



REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

\*\*\*\*\*

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

\*\*\*\*\*

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET  
DE MAGISTRATURE (ENAM)

\*\*\*\*\*



MEMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR L'OBTENTION DU DIPLOME  
D'ADMINISTRATEUR

OPTION : MANAGEMENT

FILIERE : MANAGEMENT DES SERVICES  
PUBLICS

PROMOTION : 2014-2016

**THEME :**

**PROBLEMATIQUE DE LA PLANIFICATION STRATEGIQUE DES  
RESSOURCES HUMAINES DANS LA FONCTION PUBLIQUE : CAS DE  
LA PLANIFICATION DU RECRUTEMENT**

Réalisé et soutenu par :

**Safiou BIAO ADEBOLA**

Sous la direction de :

**Maître de stage**

**Eric Cossi AINAMON**

Ingénieur Informaticien

Expert en Ingénierie de Formation

**Directeur de mémoire**

**Paul LOKO LOKOSSOU**

Administrateur Civil

Sociologue, chargé de cours à  
l'ENAM

**Novembre 2016**

## **IDENTIFICATION DU JURY**

JURY N°

Présidente : Aimée SOGLO ATTAKPA

Vice-Président : Flavien SASSE

L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.

# **DEDICACE**

A mes enfants Asma, Ferhat et Arafat BIAO.

# **REMERCIEMENTS**

*Mes sincères remerciements vont à l'endroit de :*

- mon directeur de mémoire, Monsieur Paul LOKO LOKOSSOU pour n'avoir ménagé aucun effort dans l'orientation et le contenu à donner à ce travail ;
- mon tuteur de stage, Monsieur Eric Cossi AINAMON pour la disponibilité dont il a fait preuve pendant ma période de stage ;
- mon épouse, Assia ISSA pour son soutien et le sacrifice consenti pendant ma formation ;
- mes frères et sœurs pour l'amour dont ils me couvrent ;
- mon ami Assim SALIFOU pour sa sollicitude et son soutien ;
- monsieur Joseph AGOSSOU pour ses soutiens de tous ordres ;
- toutes les autorités et tout le personnel administratif de l'ENAM pour la qualité de leurs prestations ;
- tous les auditeurs de la promotion 2014-2016 en MSP pour la convivialité et l'harmonie qui ont pu régner lors de notre formation ;
- de tous ceux qui de près ou de loin ont contribué de quelque manière que ce soit à la réalisation de ce travail.

# **LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS**

- ACE : Agent Contractuel de l'Etat ;
- AOF : Attributions, Organisation et Fonctionnement ;
- APE : Agent Permanent de l'Etat
- Cf : confer
- CGFUR-PE : Cellule de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs ;
- DAF : Direction de l'Administration et des Finances ;
- DCRD : Direction du Contentieux et du Régime Disciplinaire ;
- DHET : Direction des Hauts Emplois Techniques
- DRA : Direction des Retraites et des Archives ;
- DRAE : Direction du Recrutement des Agents de l'Etat ;
- DRH : Direction des Ressources Humaines ;
- DRSC : Direction du Recrutement des Agents de l'Etat ;
- DGFP : Direction Générale de la Fonction Publique ;
- DPP : Direction de la Programmation et de la Prospective ;
- ENAM : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature ;
- GRH : Gestion des Ressources Humaines ;
- GPEC : Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences ;
- IGSEP : Inspection Générale des Services et Emplois Publics ;
- MTFPAS : Ministère du Travail, de la Fonction Publique et des Affaires Sociales ;
- PR : Présidence de la République ;
- PSRH : Planification Stratégique des Ressources Humaines ;
- SGG : Secrétariat Général du Gouvernement ;
-

## **LISTE DES TABLEAUX**

Tableau n°1 : répartition du personnel de la CGFUR-PE .....	12
Tableau n°2 : présentation des problématiques obtenues par centres - d'intérêt.....	15
Tableau n°3 : vérification de l'hypothèse spécifique n°1.....	45
Tableau n°8 : vérification de l'hypothèse spécifique .....	45
Tableau n°9 : vérification de l'hypothèse spécifique .....	46
Tableau n°10 : présentation du diagnostic de l'étude.....	46

## **LISTE DES GRAPHIQUES**

Graphique n°1 : pourcentage des avis relatifs à l'item 1.....	40
Graphique n°2 : pourcentage des avis relatifs à l'item 2.....	41
Graphique n°3 : pourcentage des avis relatifs à l'item 3.....	41
Graphique n°4 : pourcentage des avis relatifs à l'item 1.....	41
Graphique n°5 : pourcentage des avis relatifs à l'item 2.....	42
Graphique n°6 : pourcentage des avis relatifs à l'item 3.....	43
Graphique n°7 : pourcentage des avis relatifs à l'item 4.....	43
Graphique n°8 : pourcentage des avis relatifs à l'item 1.....	44
Graphique n°9 : pourcentage des avis relatifs à l'item 2.....	44

## **RESUME**

Les états généraux de la fonction publique et de la modernisation de l'Administration tenus en décembre 1994 ont révélé de nombreux dysfonctionnements dans l'Administration publique béninoise notamment la mauvaise gestion des ressources humaines. Nonobstant les recommandations qui ont été formulées, l'Administration évolue toujours avec les mauvaises pratiques qui ne favorisent pas son efficacité et remettent en cause la qualité des prestations à fournir aux citoyens. Le gel des recrutements intervenu au cours des années 1980 suite au défaut de planification, n'a pas servi de leçon aux autorités administratives.

L'adoption du principe de la planification stratégique des ressources humaines depuis mai 2007, a été l'une des réponses apportées pour rompre avec le phénomène en faisant obligation à tout ministère et institution de l'Etat, d'élaborer son plan de recrutement à partir de ses objectifs sur une durée déterminée. Malheureusement jusqu'à ce jour les recommandations ne sont pas mises en œuvre.

La présente étude formulée comme suit : « la problématique de la planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique : cas de la planification du recrutement », repose sur trois problèmes spécifiques à savoir : (1) la faible perception de l'importance de la planification du recrutement ; (2) les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires et (3) l'instabilité institutionnelle.

Pour trouver les différentes causes de ces problèmes, nous avons utilisé une approche théorique (exploitation documentaire) puis une approche empirique (enquête sur la base d'un échantillonnage).

A partir de ces hypothèses, des questions de recherche ont été posées puis des objectifs fixés afin d'établir une relation entre chaque problème spécifique et la cause plausible qui lui correspond.

A l'issue de la phase de traitement, les causes réelles de la non planification du recrutement dans la Fonction publique béninoise sont entre autres la faible perception de l'importance de la planification du recrutement.

Pour mettre fin à cette pratique, il a été proposé d'améliorer les pratiques de gestion des ressources humaines d'une part, et d'autre part de procéder à une réallocation des ressources pour le recrutement.



# **SOMMAIRE**

## INTRODUCTION

CHAPITRE 1<sup>er</sup> : DU CADRE INSTITUTIONNEL AU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE

SECTION 1 : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Paragraphe 1<sup>er</sup> : cadre institutionnel de l'étude et restitution des observations de stage

Paragraphe 2 : ciblage de la problématique

SECTION 2 : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE

Paragraphe 1<sup>er</sup> : des causes, hypothèses, objectifs et questions de recherche

Paragraphe 2 : revue de littérature

CHAPITRE 2 : DU CADRE METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS

SECTION 1 : METHODOLOGIE ADOPTEE ET COLLECTE DES DONNEES

Paragraphe 1<sup>er</sup> : méthodologie adoptée

Paragraphe 2 : collectes des données et difficultés rencontrées

SECTION 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE

Paragraphe 1<sup>er</sup> : approches de solutions

Paragraphe 2 : conditions de mise en œuvre des solutions

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLES DES MATIERES



## Résumé

Les états généraux de la fonction publique et de la modernisation de l'Administration tenus en décembre 1994 ont révélé de nombreux dysfonctionnements dans l'Administration publique béninoise notamment la mauvaise gestion des ressources humaines. Nonobstant les recommandations qui ont été formulées, l'Administration évolue toujours avec les mauvaises pratiques qui ne favorisent pas son efficacité et remettent en cause la qualité des prestations à fournir aux citoyens. Le gel des recrutements intervenu au cours des années 1980 suite au défaut de planification, n'a pas servi de leçon aux autorités administratives.

L'adoption du principe de la planification stratégique des ressources humaines depuis mai 2007, a été l'une des réponses apportées pour rompre avec le phénomène en faisant obligation à tout ministère et institution de l'Etat, d'élaborer son plan de recrutement à partir de ses objectifs sur une durée déterminée. Malheureusement jusqu'à ce jour les recommandations ne sont pas mises en œuvre.

La présente étude formulée comme suit : « la problématique de la planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique : cas de la planification du recrutement », repose sur trois problèmes spécifiques à savoir : (1) la faible perception de l'importance de la planification du recrutement ; (2) les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires et (3) l'instabilité institutionnelle.

Pour trouver les différentes causes de ces problèmes, nous avons utilisé une approche théorique (exploitation documentaire) puis une approche empirique (enquête sur la base d'un échantillonnage).

A partir de ces hypothèses, des questions de recherche ont été posées puis des objectifs fixés afin d'établir une relation entre chaque problème spécifique et la cause plausible qui lui correspond.

A l'issue de la phase de traitement, les causes réelles de la non planification du recrutement dans la Fonction publique béninoise sont entre autres la faible perception de l'importance de la planification du recrutement.

Pour mettre fin à cette pratique, il a été proposé d'améliorer les pratiques de gestion des ressources humaines d'une part, et d'autre part de procéder à une réallocation des ressources pour le recrutement.

## INTRODUCTION

Les études nationales de perspectives à long terme ont abouti à la vision « Bénin Alafia » qui entend faire du pays à l'horizon 2025 « un pays phare, un pays bien gouverné, uni et de paix, à économie prospère et compétitive, de rayonnement culturel et de bien-être social ». L'aboutissement à ce stade de développement économique et social ne peut être possible sans une Administration publique performante. Aussi, les états généraux de la fonction publique et de la modernisation de l'Administration tenus en décembre 1994, ont, suite à un diagnostic recommandé entre autres :

- *la rationalisation et la stabilisation des structures et de l'organisation administrative ;*
- *la promotion et le développement des ressources humaines.*

En effet, un regard rétrospectif révèle que les recrutements effectués dans les années 1980 ont occasionné une explosion des effectifs et des charges de personnel par rapport aux besoins en ressources humaines et aux ressources financières de l'Etat. Il en a résulté le gel du recrutement et le dégraissage des effectifs qui, à leur tour, ont induit une pénurie de certaines compétences dans la quasi-totalité des secteurs de l'Administration publique. Cette situation s'explique par l'absence de rigueur dans la gestion des ressources humaines et au non-respect des dispositions du statut général des agents permanents de l'Etat qui dispose notamment en son article 8 que « l'effectif théorique et le nombre maximum d'agents à admettre dans chaque corps sont fixés chaque année par le ministre chargé du travail après proposition du ministre intéressé dans le cadre des dispositions de la loi des finances et des besoins planifiés des différentes unités de production »<sup>1</sup>

Pour corriger cet état de choses et rester collé aux recommandations citées supra, le Ministère en charge de la fonction publique a, à travers son plan stratégique 2007-2016 formulé comme vision de « doter la nation de ressources humaines compétentes, organisées et motivées, capables de s'adapter rapidement aux diverses mutations du monde et contribuant à faire du Bénin un pays émergent ».

La mise en application de cette vision se traduit non seulement par la reprise des recrutements dans la fonction publique mais également par le souci de l'Administration d'améliorer la gestion des ressources humaines.

---

<sup>1</sup> Loi n°86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat.

En ce qui concerne l'amélioration de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique, l'Administration s'est dotée des outils modernes de gestion à travers le sous-programme logé au Ministère en charge de la fonction publique intitulé « Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC) » adopté par le gouvernement (cf. relevé n°21/PR/SGG/REL en sa séance du conseil des ministres du 31 mai 2007).

La planification stratégique des ressources humaines est un maillon très primordial destiné à soutenir tous les gestionnaires des structures et en particulier les gestionnaires des ressources humaines de la Fonction Publique béninoise dans la mise en œuvre du processus d'élaboration et de mise en application de plans et de programmes visant à assurer aux organisations du service public, le nombre et la qualité de ressources humaines nécessaires, et ce, au moment où elles en auraient besoin.<sup>2</sup>

Il comporte plusieurs outils dont la planification du recrutement encore appelée planification des effectifs qui « est un processus qui consiste à préciser les besoins en ressources humaines d'une entreprise et à développer des plans pour s'assurer que ces besoins sont comblés. Autrement dit, il s'agit de veiller à ce que les bonnes personnes, possédant les bonnes connaissances et les bonnes compétences, occupent les bons postes en bon nombre au bon moment »<sup>3</sup>.

Malheureusement, bien des années après l'adoption de ce principe, le recrutement dans la fonction publique au Bénin est caractérisé par l'improvisation, le pilotage à vue, l'inefficacité, etc.

Pour promouvoir l'efficacité des recrutements d'une part, et d'autre part pour impulser la performance des services publics nous avons choisi de réfléchir sur la problématique à travers le thème : « la problématique de la planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique : cas de la planification du recrutement ».

Le présent travail est mené à travers deux grandes parties : la première s'intéresse aux cadres institutionnel et théorique de l'étude. Quant à la seconde, elle aborde le cadre méthodologique de l'étude jusqu'aux conditions de mise en œuvre des solutions.

---

<sup>2</sup> Ministère du Travail, de la Fonction Publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle (2015). Guide de planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique.

<sup>3</sup> Conseil Canadien du Transport de passagers. Guide des pratiques exemplaires pour l'industrie de l'autobus.

## **Chapitre 1<sup>er</sup> : Du cadre institutionnel au cadre théorique de l'étude**

Cette première partie est consacrée à la présentation générale du Ministère du Travail, de la Fonction Publique et des Affaires Sociales ainsi que la Direction Générale de la Fonction Publique. Il a également abordé le cadre théorique marqué par la formulation des hypothèses, des objectifs, des questions de recherche, à la réalisation du tableau de bord et enfin la revue de littérature.

## **Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et ciblage de la problématique.**

Cette section mettra un accent sur le cadre institutionnel de l'étude et la restitution des observations de stage d'une part et d'autre part au ciblage de la problématique.

### **Paragraphe 1<sup>er</sup> : Cadre institutionnel de l'étude et restitution des observations stage**

Il sera abordé successivement, dans ce chapitre, le cadre institutionnel (A) puis les observations de stage (B).

#### **A- Cadre institutionnel**

##### **Mission et attributions du MTFPAS**

Conformément aux dispositions de l'article 3 du décret n°424 du 20 juillet 2016, le MTFPAS, a pour mission, la définition, la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la politique de l'Etat en matière de travail, de fonction publique, de réforme administrative et institutionnelle, de famille, de solidarité nationale, d'emploi, de microfinance et d'égalité des chances.

A ce titre, il est chargé de :

- **en matière de promotion du travail**
  - concevoir, suivre et contrôler la législation du travail et de la sécurité sociale ;
  - définir et suivre la mise en œuvre des politiques de promotion de l'emploi dans tous secteurs, en collaboration avec les structures techniques des ministères concernés ;
  - définir et mettre en œuvre la politique de protection sociale des travailleurs de l'économie formelle et informelle ;
- **en matière de fonction publique**
  - concevoir et mettre en œuvre la politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines de l'Etat ;
  - définir et adapter de façon constante le profil de la fonction publique aux exigences du progrès et de la modernisation ;
  - définir et mettre en œuvre la politique de recrutement des agents de l'Etat, et suivre la gestion de leurs carrières ;

- définir et mettre en œuvre un système intégré de gestion des ressources humaines de l'Etat permettant de gérer la formation continue, l'évaluation des performances, le système de rémunération des agents de l'Etat et incluant un système d'information statistique performant ;
- élaborer, suivre et adapter de façon constante les textes régissant la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale ;
- **en matière de réforme administrative et institutionnelle**
- impulser et coordonner les chantiers de réformes concourant à une administration publique de développement, en collaboration avec les structures concernées ;
- concevoir des politiques et stratégies de réformes globales et sectorielles et veiller à leur mise en application effective ;
- appuyer l'élaboration des normes, procédures et standards de performance des services publics au niveau de l'administration publique, des institutions de la République et des organes de gouvernance des entreprises publiques ;
- promouvoir la dématérialisation de certaines formalités administratives et l'amélioration de la qualité des services aux usagers/clients en collaboration avec le ministère en charge de l'économie numérique ;
- promouvoir une démarche qualité dans la conduite des réformes publiques avec la mise en place d'une pédagogie de réforme, d'un tableau de bord de suivi des réformes et d'un système d'évaluation participative des réformes ;
- définir une stratégie nationale de financement des réformes publiques ;
- appuyer tous les ministères concernés dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de décentralisation et de déconcentration (Plan 2D) pour la territorialisation des stratégies sectorielles de l'Etat ;
- animer un mécanisme interministériel de coordination des réformes de l'Etat ;
- promouvoir la détection, la valorisation des talents et des innovations administratives dans tous les secteurs et toutes les collectivités locales pour ancrer la culture administrative dans l'excellence et l'égalité des chances ;
- identifier et proposer les mesures et actions de renforcement des capacités en matière de conduite efficace des réformes de l'Etat ;
- promouvoir les valeurs morales et éthiques fondées sur la primauté de l'intérêt général, la sacralisation du travail, le sens du bien commun, la culture de la vertu et l'amour de la patrie ;
- mettre en œuvre les réformes adoptées par le Gouvernement ;

- **en matière de promotion de la famille, de la femme, du genre, du troisième âge et de réinsertion des personnes handicapées**
- veiller à la vulgarisation et à l'application effective des textes juridiques nationaux et internationaux sur la famille et l'enfant ;
- contribuer au développement d'activités concourant à la préservation de la cohésion familiale, à l'amélioration des conditions de vie des familles et à la réinsertion sociale des enfants en situation difficile ;
- coordonner les actions des Organismes et Organisations Non Gouvernementales qui œuvrent en faveur de la famille, de l'enfant et de l'adolescent et soutenir les dynamiques locales ;
- assurer la coordination, le suivi et l'évaluation des mécanismes d'intégration de l'approche genre dans les stratégies nationales et veiller à leur prise en compte dans les politiques et programmes nationaux de développement ;
- contribuer à la conception et à la mise en œuvre des programmes de promotion de l'égalité et de l'équité selon le genre, sur les plans éducatif, social, économique, culturel, politique et juridique ;
- coordonner, promouvoir et évaluer les actions des Organisations Non Gouvernementales œuvrant pour la promotion de l'égalité et de l'équité selon le genre et du bien-être des populations ;
- impulser la vie associative féminine et susciter l'esprit entrepreneurial chez la femme en synergie avec toutes les autres structures publiques ;
- concevoir, coordonner, suivre la mise en œuvre et évaluer la politique nationale en matière de solidarité nationale et de protection sociale ;
- promouvoir l'intégration socio-économique des personnes en difficulté ;
- élaborer les stratégies de protection sociale et de développement des mutuelles de solidarité en collaboration avec les ministères et organismes concernés ;
- coordonner et faire le suivi de la gestion des secours et aides et participer aux opérations humanitaires ;
- organiser, suivre et évaluer, en collaboration avec les structures concernées de prise en charge psycho-sociale des personnes infectées et affectées par le VIH/SIDA en collaboration avec le ministère de la santé ;
- contribuer à la valorisation du capital humain, à travers des actions d'information, d'éducation et de communication en milieu urbain et rural ;

- concevoir, suivre la mise en œuvre et évaluer la politique nationale en matière de protection des personnes de troisième âge et proposer des améliorations de la loi ;
- élaborer les stratégies et projets spécifiques de protection et d'épanouissement des personnes de troisième âge ;
- assurer la coordination des actions de mise en œuvre de la politique nationale en matière de protection des personnes de troisième âge ;
- développer des partenariats avec les associations de personnes de troisième âge ;
- **en matière de microfinance, d'entrepreneuriat, d'emploi des jeunes et d'égalité des chances**
  - concevoir, vulgariser et mettre en œuvre la stratégie nationale pour le développement de la microfinance ;
  - contribuer à la création et à l'amélioration continue d'un environnement favorable à l'émergence et au développement des systèmes financiers décentralisés en collaboration avec le ministère en charge des finances ;
  - coordonner et harmoniser les actions de promotion des différents intervenants dans le secteur de la microfinance, en collaboration avec le ministère en charge des finances ;
  - assister les promoteurs d'institutions de microfinance dans le renforcement de leurs structures ;
  - appuyer la formation des acteurs du secteur de la microfinance et de l'entrepreneuriat ;
  - assurer la formation et la diffusion de l'information relative à la promotion du secteur de la microfinance ainsi que d'autres formes d'appui aux systèmes financiers décentralisés ;
  - appuyer toute démarche de développement de produits financiers innovants adaptés aux besoins des acteurs du secteur de la microfinance en collaboration avec le ministère en charge des finances ;
  - réaliser des études susceptibles d'améliorer les produits existants et d'atteindre des échelles géographiques importantes en vue d'une large couverture du territoire ;
  - capitaliser les meilleures pratiques pour leur large diffusion au niveau national et international ;
  - élaborer la stratégie nationale de développement des métiers et des emplois dans chaque secteur pour soutenir la promotion de l'emploi des jeunes dans les communes ;
  - faciliter l'accueil des jeunes en stages professionnels de pré-qualification dans tous les secteurs avec un meilleur encadrement les préparant à l'auto-emploi ;

- promouvoir dans tous les secteurs, l'esprit d'entreprise et la valorisation des emplois pratiques chez les jeunes diplômés ;
- promouvoir en collaboration avec les autres départements ministériels le développement de l'entrepreneuriat coopératif pour soutenir l'accès des jeunes à l'emploi ;
- assurer la représentation de l'Etat et faire le plaidoyer au sein des organismes nationaux et internationaux ayant pour vocation la promotion et le développement de l'emploi des jeunes ainsi que des petites et moyennes entreprises.

### **Organisation et fonctionnement du MTFPAS**

Le MTFPAS comprend :

- le Ministre : il dirige l'ensemble des structures du MTFPAS et exerce ses fonctions sous l'autorité et par délégation du Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement. Il est l'autorité hiérarchique des administrations et des personnels relevant de son département ministériel ;
- le Cabinet du Ministre : il assiste le Ministre dans l'orientation, la gouvernance, le leadership, la bonne image et la performance globale du ministère. Il est composé du Directeur de cabinet, du Directeur adjoint de cabinet et de cinq (5) Conseillers techniques au maximum, selon les domaines de compétence du ministère dont un (1) Conseiller technique Juridique ;
- les personnes et services directement rattachés au Ministre sont : le Secrétariat particulier du Ministre, la Cellule de Contrôle des Marchés Publics, l'Assistant du Ministre, le Garde de corps et deux (2) chauffeurs du Ministre ;
- l'Inspection générale des services et emplois publics (IGSEP) qui est un organe d'inspection et de contrôle à compétence nationale ( en ce qui concerne la gestion administrative des ressources humaines, l'organisation et le fonctionnement des services publics et d'autres structures chargées de la gestion des agents publics, l'application des règles de déontologie administrative, d'éthique, de santé et de sécurité au travail) et sectorielle (en matières de contrôle de la gestion administrative, financière et comptable). Elle est dirigée par un Inspecteur général des services et emplois publics (chef de service) ;
- le Secrétariat général du ministère : organe chargé de l'exécution correcte de la mission du ministère, il veille à l'atteinte des résultats et à la satisfaction des citoyens.

Le Secrétariat général du ministère comprend le Secrétaire Général du Ministère, le Secrétaire Général adjoint du ministère, l'Assistant du Secrétaire général du ministère, le Secrétariat administratif, la Cellule juridique, la Personne responsable des marchés publics, la Commission de passation des marchés publics et la Cellule sectorielle de pilotage de la réforme administrative et institutionnelle ;

- les directions centrales : ce sont des structures d'appui du ministère, chargées d'accompagner toutes les autres en leur assurant les ressources adéquates pour la réalisation de la mission du ministère, l'atteinte des résultats et l'amélioration des performances. Il s'agit de la Direction de l'administration et des finances, la Direction de la programmation et de la prospective et la Direction de l'informatique et du pré-archivage ;
- les directions techniques sont les structures opérationnelles du ministère directement coordonnées par le Secrétaire général du ministère. Elles sont organisées en six Directions Générales à savoir :
  - *la Direction Générale du Travail* (comprenant la Direction des Normes du Travail, des Relations Professionnelles et du Dialogue Social ainsi que la Direction de la Sécurité Sociale, de la Mutualité et de la Santé au Travail) ;
  - *la Direction Générale de la Fonction Publique* qui comprend la Direction du recrutement et de la gestion des carrières des agents de l'Etat, la Direction des études, du contentieux et du régime disciplinaire, la Cellule de gestion du Fichier unique de référence et de programmation des effectifs et enfin la Direction des retraites et des archives ;
  - *la Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l'Employabilité* est composée de la Direction de la formation continue des agents de l'Etat, de la main-d'œuvre et de l'apprentissage et la Direction de la valorisation des ressources humaines, de l'employabilité et des bonnes pratiques ;
  - *la Direction Générale de la Réforme de l'Etat* qui comprend la Direction des programmes de réforme administrative et institutionnelle et la Direction de l'innovation et de la veille stratégique ;
  - *la Direction Générale de la Famille et des Affaires Sociales* est composée de la Direction de la Famille, de l'Enfance et de l'Adolescence, la Direction de la Promotion de la Femme, du Genre et du Troisième Âge et la Direction des Affaires Sociales et des Personnes Handicapées ;

- *la Direction Générale de l'Emploi et de la Microfinance* qui comprend la Direction de la promotion de l'emploi et la Direction de l'inclusion financière et de l'autonomisation économique ;
- les Directions départementales qui assurent, dans leurs ressorts territoriaux respectifs, la mise en œuvre des missions dévolues au ministère en matière d'administration du travail, de la fonction publique et de la réforme administrative et institutionnelle ;
- les organismes sous tutelle : au nombre de sept, elles comprennent : la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, l'Institut de Formation Sociale, Economique et Civique, le Centre de Perfectionnement du Personnel des Entreprises, le Centre de Perfectionnement et d'Assistance en Gestion, la Caisse Mutuelle de Prévoyance Sociale, l'Agence Nationale pour l'Emploi, le Fonds National de la Promotion de l'Entreprise et de l'Emploi des Jeunes, le Fonds de Développement de la Formation Continue et de l'Apprentissage, le Fonds National de la Microfinance, le Fonds d'Appui à la Solidarité Nationale et l'Observatoire de l'Emploi et de la Formation.
- les organes consultatifs nationaux ou de gouvernance participative : Il s'agit du comité des directeurs, du comité d'orientation budgétaire dans le cadre de la préparation du budget général de l'Etat, des revues trimestrielle et annuelle et du comité de direction.

Après avoir présenté le ministère, faisons aussi un bref aperçu sur la Direction Générale de la Fonction Publique qui est le cadre de déroulement du stage.

### **La Direction Générale de la Fonction Publique**

Il sera présenté l'organisation de la DGFP d'une part, et d'autre part les attributions de la cellule de gestion du fichier unique de référence et de la programmation des effectifs (CGFUR-PE).

Les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la DGFP sont encore régis par l'arrêté n°085/MTFPRAI-DS/DC/SGM/DGFP/SA du 16 juin 2014. Le nouveau décret portant AOF du MTFPAS a apporté de nombreux changements tels que le regroupement d'anciennes directions ou services et nécessite l'actualisation de l'arrêté portant AOF de chacune des structures internes dudit ministère. Mais pour l'instant, les structures et les procédures sont les mêmes en l'absence d'un nouvel arrêté. Nous avons été mis à disposition des différentes structures par note de service n°104/MTFPAS/DGFP/SD du 5 juillet 2016 pour y effectuer notre stage. En conséquence, cet arrêté sera exploité tout au long de ce travail.

Conformément aux dispositions dudit arrêté, la DGFP est organisée, outre le Secrétariat de Direction (SD) et la Cellule de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs (CGFUR-PE), en cinq directions techniques à savoir :

- la Direction du Recrutement des Agents de l'Etat (DRAE) ;
- la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières (DRSC) ;
- la Direction des Retraites et des Archives (DRA) ;
- la Direction du Contentieux et du Régime Disciplinaire (DCRD) ;
- la Direction des Hauts Emplois Techniques (DHET).

Il est utile de préciser que les attributions de la DGFP définies dans le nouveau décret n'ont véritablement pas changé. Seules certaines directions ont été fusionnées notamment la DRAE, la DRSC et la DHET pour former désormais « la Direction du Recrutement et de la Gestion des carrières des agents de l'Etat ». La plupart des attributions des trois anciennes directions ci-dessus citées ont été maintenues. Quelles sont les attributions de la DGFP en matière de gestion du fichier unique de référence et de la programmation des effectifs ?

Notons que la Cellule de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs (CGFUR-PE), conformément à l'article 68 du décret n°424 du 20 juillet 2016 portant AOF du MTFPAS, est l'organe de mise en œuvre du système de gestion informatisée des personnels de l'Etat. A ce titre, elle est chargée de :

- assurer la gestion informatisée des personnels de l'Etat ;
- programmer les effectifs de la Fonction Publique ;
- étudier la conception et le paramétrage des programmes et modules de gestion administrative incluant les ressources humaines et la paye ;
- produire des statistiques et documents d'informations sur la gestion administrative des personnels de l'Etat ;
- assurer la formation sur le progiciel de gestion de la base de données sur la gestion des ressources humaines ;
- assurer la gestion et la maintenance du matériel informatique.

Pour bien accomplir sa mission, la CGFUR-PE est structurée en quatre (4) différentes unités en plus du secrétariat administratif. Mais notons que l'organisation de la CGFUR-PE actuellement en cours n'est rien d'autre que celle prévue par l'arrêté du 16 juin 2014 cité supra notamment en son article 13. Ainsi, elle comprend :

- le Secrétariat (Sec) ;
- l'Unité de l'Exploitation et de la Formation (UEF) ;
- l'Unité des Etudes et de la Conception (UEC) ;
- l'Unité du Matériel, de la maintenance et du Réseau (UMMR)
- l'Unité de la Programmation et du Suivi des Effectifs (UPSE).

## **B- Etat des lieux et constats.**

La CGFUR-PE présente dans son organisation et dans son fonctionnement, aussi bien des forces, des faiblesses, des opportunités que des menaces. Nous pouvons retenir entre autres celles qui suivent :

- insuffisance d'agents pour animer toutes les unités et divisions de la CGFUR-PE

Sur un total de trente-six (36) agents prévus par le cadre organique pour animer cette structure, seulement dix-huit (18), soit la moitié de l'effectif total est disponible. Cela pose le problème de l'opérationnalisation de toutes les unités. Le tableau de répartition des agents de la CGFUR-PE donnera davantage de précisions.

Tableau n°1 : répartition du personnel de la CGFUR-PE par catégorie des agents

Catégorie	Effectif prévu	Nombre d'agents disponibles	Ecart
A	15	9	6
B	7	2	5
C	12	6	6
D	2	1	1
Total	36	18	18

Source : Cadre organique de la CGFUR-PE pour la période 2016-2018

- Inexistence d'un manuel de procédures administratives, financières et comptables à la DGFP

La DGFP qui abrite la cellule ne dispose pas d'un manuel de procédures administratives, financières et comptables décrivant les différentes procédures à suivre dans le traitement des dossiers. Cette situation ne permet pas d'apprécier les différentes tâches, les délais ainsi que les responsabilités de chaque acteur de la direction.

- Opérationnalisation du secrétariat

En dépit de l'insuffisance de personnel au secrétariat, ce service fonctionne régulièrement pour la gestion du courrier à l'arrivée et au départ ainsi que pour la gestion de l'agenda du chef de la cellule. De même, les registres sont disponibles et régulièrement tenus.

- Insuffisance de ressources financières et matérielles pour le fonctionnement de la CGFUR-PE.

Des différents rapports d'activités des années 2014 et 2015, il ressort que les ressources financières mises à la disposition de la cellule sont insuffisantes, pas de ligne de fonctionnement. Le fonctionnement de toutes les directions techniques logées à la DGFP est centralisé au niveau de la Direction Générale ; ce qui rend difficile le travail.

- Organisation et tenue périodiques de séances de concertation entre la CGFUR-PE et l'équipe d'impulsion de la PSRH.

Etant une cellule opérationnelle, la CGFUR fait à l'équipe d'impulsion des propositions de réorganisation et de modernisation dans la gestion du personnel de l'Etat. Dans ce cadre des séances de concertation sont périodiquement organisées afin d'approuver lesdites propositions.

- Inexistence d'agrégats en termes de nombre d'agents à recruter dans la fonction publique

La CGFUR-PE est, par excellence, la structure chargée de la programmation des effectifs de la fonction publique béninoise. A cet effet, elle est sensée maîtriser le nombre d'agents qui sera admis à faire valoir leurs droits à la retraite pendant un horizon temporel donné. De même, elle devrait être en mesure de fournir le chiffre exact des besoins en recrutement sous la même période. Malheureusement, les prévisions en matière de recrutement n'y sont pas disponibles.

- Existence de bonnes conditions de travail

La qualité des bureaux affectés à la cellule ainsi que les matériels informatiques et mobiliers de bureau mis à sa disposition pour faire le travail sont satisfaisants. Les locaux sont pour la plupart assez spacieux et bien aérés. Le serveur est d'une bonne qualité. Mais, il faut noter

cependant que les armoires de rangement des dossiers sont insuffisantes. Cette situation oblige les secrétaires à entreposer les dossiers les uns sur les autres et ceci à même le sol.

- Non respect des textes en matière de tenue du Comité de Direction

La CGFUR-PE est une cellule ayant rang de direction technique. De ce fait, le Comité de Direction doit se tenir périodiquement, conformément à l'arrêté portant AOF de la DGFP. Il devra réunir les chefs de service et le représentant du personnel. Au cours de notre passage, il a été constaté que cette réunion ne se tient pas régulièrement.

- Organisation de séance de validation des cadres organiques et plans de formation des ministères et institutions de l'Etat.

Des séances de validation des cadres organiques et plans de formation des ministères et institutions de l'Etat sont régulièrement organisées après le dépôt des projets par chaque ministère ou institution de l'Etat.

- Responsabilisation des agents de la CGFUR-PE

Le cadre organique de la CGFUR-PE a positionné chacun des 18 agents publics en service dans cette direction à un poste de travail comme exigé par les principes de gestion en matière de ressources humaines.

- Inexistence de mesures contraignantes pour la planification du recrutement

La CGFUR-PE n'a aucun moyen pour contraindre chaque ministère et institution de l'Etat à avoir un plan de recrutement. Ce qui fait que les plans n'existent pas et du coup le pilotage à vue s'observe dans ce domaine.

## **INVENTAIRE DES FORCES**

Au total, cinq forces ont été dégagées à savoir :

- existence de bonnes conditions de travail ;
- opérationnalisation du secrétariat ;
- organisation et tenue périodiques de séances de concertation entre la CGFUR-PE et l'équipe d'impulsion de la PSRH ;
- organisation de séance de validation des cadres organiques et plans de formation des ministères et institutions de l'Etat ;

- responsabilisation des agents de la CGFUR-PE ;

## INVENTAIRE DES FAIBLESSES

Les faiblesses identifiées se présentent comme ci-après :

- insuffisance d'agents pour animer toutes les unités et divisions de la CGFUR-PE ;
- inexistence d'un manuel de procédures administratives, financières et comptables à la CGFUR-PE ;
- insuffisance de ressources financières et matérielles pour le fonctionnement de la CGFUR-PE ;
- inexistence d'estimation en termes de nombre d'agents à recruter dans la fonction publique ;
- insuffisance d'armoires de rangement des dossiers ;
- absence de mesures contraignantes pour la planification du recrutement ;
- non opérationnalisation de certaines divisions

### Paragraphe 2 : Ciblage de la problématique

Rassemblons d'abord l'ensemble des faiblesses par centres d'intérêt dans le tableau ci-après.

TABLEAU n°2 : Présentation des problématiques obtenues par centres-d' intérêts.

Centres d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Libellé de la problématique
Gestion des ressources humaines	insuffisance d'agents pour animer toutes les unités de la cellule	mauvaise gestion des ressources humaines	problématique d'une gestion efficace des ressources humaines
Gestion administrative des services publics	-inexistence d'un manuel de procédures administratives, financières et comptables dans la cellule ; -irrégularité de la tenue du Comité de Direction ; -manque de ressources financières et matérielles pour le fonctionnement de la cellule ;	mauvaise gestion administrative des services publics	problématique d'une bonne gestion des services publics

Planification des ressources humaines de la fonction publique	-inexistence d'estimation en termes de nombre d'agents à recruter dans la fonction publique ; -absence de mesures contraignantes pour la planification du recrutement	non planification du recrutement des agents de l'Etat	problématique de la planification stratégique des ressources humaines de la fonction publique
---	--	---	---

Source : enquête personnelle

A l'issue de l'inventaire des observations de stage, il ressort que la CGFUR-PE présente certaines faiblesses ; à partir desquelles se dégagent trois problématiques qui se présentent comme suit :

- la problématique de la mauvaise gestion des ressources humaines ;
- la problématique de la gestion administrative des services publics ;
- la problématique de la planification stratégique des ressources humaines.

Il s'agit des problématiques auxquelles la CGFUR-PE en particulier et le MTFPAS en général sont appelés à apporter des approches de solutions en vue de l'amélioration des prestations du ministère.

## **A- JUSTIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE**

Pour des raisons d'efficacité, une seule des trois (3) problématiques relevées lors du stage, sera retenue et traitée.

### ➤ La mauvaise gestion des ressources humaines dans les services publics

Cette problématique ne paraît pas d'une grande utilité bien qu'elle soit d'actualité. Notre manque de motivation par rapport à cette problématique trouve son fondement dans le fait que la résolution de cette situation peut se faire soit à travers un redéploiement dans le ministère ou alors par un recrutement au profit de la CGFUR-PE.

➤ La mauvaise gestion administrative des services publics

Non moins importante que la précédente, la gestion administrative est au cœur du fonctionnement et de l'organisation des services publics de façon générale. De par ses manifestations, la problématique de la gestion administrative requiert aussi bien le même intérêt que toute autre problématique sérieuse et urgente pour le MTFPAS. Deux actions clés nous paraissent largement suffisantes pour régler cette question. Il faut non seulement élaborer tous les outils d'une bonne gestion administrative dont le manuel de procédures administratives mais également les mettre à la disposition des différentes structures du ministère.

En conséquence, il n'est pas nécessaire à notre avis, d'entreprendre une étude spéciale dans ce domaine ou d'en faire un sujet de recherche scientifique.

➤ La problématique de la planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans la fonction publique ne se fait pas dans les règles de l'art. Un regard rétrospectif révèle que « les recrutements effectués dans les années 1980 ont occasionné une disproportion des effectifs et des charges de personnel par rapport aux besoins en ressources humaines et aux ressources financières de l'Etat. Il en a résulté le gel du recrutement et le dégraissage des effectifs qui, à leur tour, ont induit une pénurie de certaines compétences dans la quasi-totalité des secteurs de l'Administration Publique »<sup>4</sup>.

Cet état de choses serait dû a priori à un défaut de planification des ressources humaines dans la fonction publique. Pour pallier cette situation, l'Administration béninoise s'est appropriée certaines méthodes du nouveau management public en se dotant d'outils modernes de gestion des ressources humaines. C'est ainsi que la notion de planification stratégique des ressources humaines a vu le jour.

Vu l'importance de cet outil dans le processus de modernisation de la fonction publique béninoise, il paraît opportun et utile de se pencher sur cette problématique.

---

<sup>4</sup> Ministère du Travail, de la Fonction Publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle(2015). Guide de planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique. p3

## **B- ENONCE DE LA PROBLEMATIQUE**

Au cours des états généraux de la fonction publique et de la modernisation de l'Administration tenus à Cotonou du 12 au 16 décembre 1994, plusieurs recommandations ont été formulées au nombre desquelles « l'amélioration de la gestion des ressources humaines des services publics ». En effet, « les ministères et institutions de l'Etat expriment encore leurs besoins en personnel sans référence à une planification stratégique alors que les besoins en recrutement et en formation devraient découler principalement des déficits en effectifs, en qualification ou en compétences par rapport à un référentiel en relation avec les activités »<sup>5</sup>.

Pour corriger cet état de choses et doter l'administration publique de ressources humaines compétentes et de façon permanente, le gouvernement a procédé à l'adoption du principe de la réalisation de la planification stratégique des ressources humaines (PSRH) par relevé n°21/PR/SGG/REL du 31 mai 2007. Ce principe a connu sa phase active avec la prise d'un arrêté interministériel au cours de l'année 2008<sup>6</sup>. La PSRH étant un processus d'élaboration et de mise en œuvre de plans et programmes visant à assurer à une organisation le nombre et le type de ressources humaines nécessaires au moment où elle en a besoin, elle comporte des outils pour son opérationnalisation. Comme outils de mise en œuvre de la PSRH, la fonction publique béninoise en a retenu cinq (5) à savoir : le cadre organique, le plan de redéploiement, le reclassement, le plan de formation et le plan de recrutement.

S'il est vrai que la plupart de ces outils sont élaborés en vue d'une meilleure gestion des ressources humaines de l'Etat, il faut constater que depuis l'engagement du Bénin dans ce processus, l'élaboration et la mise en œuvre de plans de recrutement ne semblent pas préoccuper les acteurs. Le recrutement se fait sur la base de l'expression des besoins par les ministères et institutions de l'Etat, à travers des communications introduites en conseil des ministres sans une planification préalable. Les structures qui devraient être associées en amont ne le sont pas. On croirait à un simple formalisme alors qu'il s'agit de faire un véritable travail de planification basée sur des constats et des analyses objectives. Pour certains observateurs, «les demandes de personnel centralisées au niveau des directions des ressources

---

<sup>5</sup> Ministère du Travail et de la Fonction Publique.(2009). *Précis de la planification stratégique des ressources humaines dans la Fonction publique*. p5

<sup>6</sup> Arrêté interministériel n°219/MTFP/MRAI/MEF/DC/SGM/SA du 3 mars 2008

humaines, étaient simplement acheminées vers le ministère en charge de la fonction publique qui pourvoyait aux besoins au terme des concours »<sup>7</sup>.

D'après une étude réalisée par le ministère en charge de la fonction publique, le principe retenu suite à la relance des recrutements en 1993 est de recruter un agent pour trois(3) départs à la retraite ; en 1995 ce ratio est passé à deux(2) recrutements pour trois(3) départs puis en 1998, à trois(3) pour trois(3) départs à la retraite<sup>8</sup>. De la même manière, les concours professionnels qui constituent une autre forme de recrutement dans certains corps ne sont organisés ni sur la base d'une évaluation des besoins des ministères ni de manière prévisionnelle mais plutôt sur la base des critères à remplir pour y prendre part. De cette situation, les cabinets Africa Label Groupe et Afrique Conseil ont conclu que :

Les maux qui ont contraint le Bénin à souscrire à des programmes successifs d'ajustement structurel sont toujours présents. En substance, les effectifs des agents de l'Etat sont loin d'être maîtrisés : pas de gestion prévisionnelle des recrutements. A preuve, les recrutements sont faits sur la seule base des enveloppes budgétaires prévues ; les versements massifs en agents contractuels de l'Etat (ACE), d'agents la plupart sans qualification, embauchés anarchiquement par les ministères et institutions (services centraux et déconcentrés), effectués au cours de ces cinq dernières années. L'effectif des agents contractuels est ainsi passé de 8483 agents, en 2005, à 34450 agents en 2011, entraînant une augmentation sensible des effectifs globaux des agents de l'Etat, effectifs qui sont passés, dans la même période, de 40523 agents à 66144 puis aujourd'hui à plus de 73 000 en dépit de la baisse enregistrée au niveau de l'évolution des effectifs des agents permanents de l'Etat (APE) ou fonctionnaires .<sup>9</sup>

Les nombreux recrutements et versements massifs, même en l'absence d'un plan formel de recrutement, n'ont pas résolu les problèmes d'effectifs sur le double point de vue de la quantité et de la qualité.

Plus loin, cette situation a entraîné et aggravé la non maîtrise de la masse salariale liée à la gestion des agents publics. La même étude a révélé que la masse salariale est passée de 80.6 milliards en 2001 à 270 milliards de francs CFA en 2011, soit dix ans après. De façon

---

<sup>7</sup>Ministère du Travail, de la Fonction Publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle.(2014). Les grandes réformes en cours au Bénin. *In La vitrine de l'employeur n°001*

<sup>8</sup>Ministère du Travail et de la Fonction Publique.(2013) :*Document de stratégie globale de réformes de la Fonction publique 2013. P16*

<sup>9</sup> Ministère du Travail et de la Fonction Publique. (2012). *Etude sur le système de rémunération dans la Fonction publique au Bénin. P4*

spécifique l'on peut retenir comme problème découlant de la non planification du recrutement :

- l'improvisation, le pilotage à vue ;
- le retard dans la proclamation des résultats puis dans la mise à disposition des nouvelles recrues ;
- la mauvaise organisation ;
- les reversements sur décision politique ;
- la non maîtrise de la masse salariale ;
- le manque de performance de l'Administration.

L'objectif poursuivi par la planification du recrutement consiste à préciser les besoins réels en ressources humaines de qualité et à définir les voies et moyens pour les acquérir sur un horizon temporel. Le Bénin, a fait l'option d'une planification triennale du recrutement en particulier et de la PSRH en général. Cette option est en lien avec le budget-programme qui est aussi élaboré et mis en œuvre pour une durée de trois ans. L'objectif poursuivi en conciliant la planification triennale du recrutement et le budget-programme est d'établir un véritable tandem entre les activités pendant la période sous référence et les hommes chargés de leur mise en œuvre. Malgré cet objectif combien noble de la planification stratégique du recrutement qui a été prescrite depuis 2007, les besoins chiffrés en terme de recrutement ne sont jamais centralisés au niveau de la structure qui a la charge de la programmation des effectifs. Aussi, depuis l'avènement au pouvoir en avril 2016 de l'actuel Président du Bénin, le Conseil des Ministres a-t-il instruit le Ministre en charge de la Fonction Publique aux fins de mettre à la disposition du Gouvernement le plan national de recrutement, mais à ce jour aucun résultat n'est visible. Qu'est-ce qui explique la constance des recrutements sans plans dans la fonction publique alors que les autres outils de la PSRH sont régulièrement élaborés et mis en œuvre ? Quelles en sont les conséquences sur le recrutement et comment y remédier ?

### **Intérêt de l'étude**

L'intérêt de cette étude se trouve à un triple niveau : aux plans technique, financier et du point de vue de l'harmonie avec notre domaine de formation.

Sur le plan technique, il est loisible d'affirmer que l'Administration, pour atteindre son but qui est la satisfaction des citoyens, doit disposer de ressources humaines compétentes pouvant rendre opérationnelles ses missions ; ce qui l'amène à en acquérir. Le recrutement est le

principal moyen d'acquisition de la main d'œuvre par toute organisation. Il doit se faire avec professionnalisme. Or, pour qu'il en soit ainsi, le recrutement doit être planifié. Cela amène Lachance, R. (2011) à affirmer qu' : « en lien avec la planification stratégique des ressources humaines, le recrutement stratégique a pour objectif d'apporter un choix de candidats correspondants au profil recherché, de conforter l'efficacité organisationnelle de la structure et de répondre aux besoins en termes d'emploi ». Cependant, le recrutement au profit de l'Administration publique béninoise ne se planifie pas mais s'improvise. On pourrait donc affirmer que les autorités en charge de la gestion des ressources humaines que ce soit au niveau de l'Administration d'Etat que de celle locale ne sont pas proactives mais réactives.

En ce qui concerne l'intérêt financier de cette étude, la planification du recrutement permet aux autorités de ne pas être surprises par les implications financières du recrutement. En effet, les reversements à des fins politiques au Bénin depuis 2007 ont entraîné une progression annuelle de 18% de la masse salariale contre une progression de 12% des recettes fiscales amenant ainsi le pays à utiliser 42.6% des recettes fiscales pour le traitement des agents contre un seuil de 35% fixé par l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.<sup>10</sup>Ce travail pourrait donc amener les décideurs à une prise de conscience car si rien n'est fait pour maîtriser la masse salariale, le trésor public risque de se retrouver un jour en situation de cessation de paiement des salaires. En effet, il doit avoir un arrimage du recrutement aux disponibilités budgétaires.

Quant à l'intérêt lié à l'harmonie de la problématique avec notre domaine de formation, le manager des services publics étant un cadre de haut niveau par excellence, est le garant des principes et pratiques de la bonne gouvernance dans les organisations publiques.<sup>11</sup> Le souci d'une gestion efficace des ressources humaines de l'Etat participe de cette vision que s'est donnée l'ENAM. Dans cette perspective nous avons reçu des enseignements sur le management stratégique des organisations qui ont mis un accent particulier sur les enjeux de la planification. Aussi, avons-nous remarqué que la planification du recrutement n'est pas connue du grand public et mérite pour notre part qu'elle devienne pour les organisations publiques une nécessité.

---

<sup>10</sup>Ministère du Travail et de la Fonction Publique.(2012). *Etude sur le système de rémunération dans la fonction publique au Bénin*.P3

<sup>11</sup> Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature(2009). *Référentiel des formations et débouchés*,p.74

## **SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE**

Dans le souci de bien cerner les problèmes spécifiques qui sont les manifestations du problème général, un travail de synthèse a été réalisé afin de les réduire à un maximum de trois. Les résultats de ce travail ont permis d'obtenir le résultat ci-après:

- problème spécifique n°1 : l'absence d'une politique de recrutement ;
- problème spécifique n°2 : les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires ;
- problème spécifique n°3 : l'instabilité institutionnelle.

## **FORMULATION DU THEME**

Les différentes interrogations ci-dessus nous amènent à formuler le thème de mémoire comme ci-après :

« La problématique de la planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique béninoise : cas de la planification du recrutement ».

## **Section 2 : Cadre théorique de l'étude**

Cette section sera consacrée à la présentation des causes des différents problèmes spécifiques, aux hypothèses, objectifs et questions de recherches d'une part, et d'autre part à la revue de littérature.

### **Paragraphe 1er : Des causes, hypothèses, objectifs et questions de recherche**

#### **A- Les causes et hypothèses**

Les facteurs influençant la non planification du recrutement au profit de la fonction publique béninoise sont multiples et se présentent ainsi qu'il suit :

- *Problème spécifique n°1* : L'absence d'une politique de recrutement

L'Administration publique béninoise ne fait pas montre d'une vision en matière de recrutement. Elle n'anticipe pas les départs à la retraite mais préfère réagir comme un sapeur-pompier. C'est ce qui justifie l'improvisation et la précipitation qu'on observe pour pallier les difficultés liées à l'insuffisance de personnel. En effet, les départs à la retraite sont très

massifs ces cinq dernières années alors que l'Etat n'avait aucun plan pour le renouvellement de la main-d'œuvre ; de sorte que la préoccupation des dirigeants est de combler les postes vacants sans avoir réalisé un travail préalable.

L'état des lieux de la gestion prévisionnelle des ressources humaines réalisé lors de l'élaboration du guide de planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique a révélé que « plus de 90% des responsables en ressources humaines enquêtés ont estimé que la collecte des demandes en personnel exprimées par les responsables des structures, leur permet de déterminer les besoins réels en ressources humaines, en recrutement et en formation dans leur organisation. De même, seulement 28% des enquêtés ont reconnu avoir engagé un processus de gestion prévisionnelle des ressources humaines ». <sup>12</sup> Ce qui montre que très peu de responsables en GRH dans la fonction publique béninoise perçoivent bien l'importance de la planification stratégique des ressources humaines en général et du recrutement en particulier. Dans la pratique, après avoir recensé les départs à la retraite de l'année N par la CGFUR-PE, le ministère en charge de la fonction publique transmet le dossier au Ministère de l'Economie et des Finances pour exploitation. Celui-ci fixe une enveloppe budgétaire pour le recrutement de façon globale puis ensuite on procède à la répartition de l'enveloppe entre les ministères prioritaires et les moins prioritaires.

L'hypothèse au niveau du problème spécifique n°1 est la suivante : ***l'absence d'une politique de recrutement dans l'administration publique est causée par la faible perception de l'importance de la planification du recrutement.***

- ***Problème spécifique n°2*** : les difficultés d'arrimage du recrutement aux disponibilités budgétaires.

«Le système actuel de recrutement ne prend pas en compte les besoins réels des ministères et institutions de l'Etat en matière de compétences. Ce sont les contraintes budgétaires qui déterminent plutôt les effectifs à recruter annuellement en lieu et place d'une politique rationnelle et explicite » <sup>13</sup>. Ce constat pose le problème de la nécessité de planifier le recrutement. En effet, les prévisions ne tiennent pas compte des besoins réels exprimés par chaque structure en termes de compétences. Les autorisations en recrutement sont plutôt fonction des dotations budgétaires qui sont souvent très faibles. Parfois, les profils offerts sont

---

<sup>12</sup> Ministère du Travail et de la Fonction Publique.(2015). *Guide de planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique*. P15

<sup>13</sup> YEKOU, G. (2010). *Contribution à l'amélioration du processus de recrutement des agents de l'Etat*. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM, filière Management des Services Publics.

totallement contraires aux profils demandés. Cet état de choses amène certains acteurs à se demander si une planification est nécessaire quand on sait qu'elle ne servira à l'arrivée à rien.

Ces différents constats conduisent à la formulation de l'hypothèse suivante relativement au problème spécifique n°2 : *les difficultés d'arrimage du recrutement aux disponibilités budgétaires sont une conséquence de la restriction des ressources financières.*

*- Problème spécifique n°3 : l'instabilité institutionnelle.*

L'instabilité institutionnelle est un problème récurrent depuis ces dernières années. Elle fait subir beaucoup de mouvements aux ministères suite aux différents remaniements ; soit on leur ajoute des attributions, soit on en diminue ou encore on rattache d'autres. Cette situation semble-t-il n'est pas de nature à maintenir les acquis dans la perspective de la PSRH étant donné que les différents mouvements influencent la gestion des ressources humaines. Parfois, le travail entamé perd sa valeur et le processus reprend. Il arrive que certains ministères n'évoluent pas du tout dans leurs travaux de planification à cause de ces différentes situations. Ni la constitution, ni les lois sur l'organisation administrative du Bénin n'ont fixé le nombre de ministères qu'on pourrait avoir. Dès lors que les ambitions d'un chef de l'Etat changent, ceci transparaît dans la formation du gouvernement avec la création ou la suppression de nouveaux portefeuilles.

L'hypothèse du problème spécifique n°3 est la suivante : *l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration justifie l'instabilité institutionnelle.*

## **B- Les objectifs, questions de recherche**

### **Objectifs de l'étude**

L'objectif général est d'analyser les causes de la non planification du recrutement dans la fonction publique ; concrètement, il s'agit :

- d'établir une relation entre l'absence d'une politique de recrutement et la faible perception de l'importance de la planification du recrutement ;
- de lier les difficultés d'arrimage du recrutement avec disponibilités budgétaires et la restriction des ressources financières ;
- de montrer que l'instabilité institutionnelle est due à l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration.

## Questions de recherche

La résolution de la problématique, objet de notre travail gravite autour des questions de recherche dont les interrogations sont formulées ainsi qu'il suit : Quel lien existe-t-il entre :

- la faible perception de l'importance de la planification du recrutement et l'absence d'une politique de recrutement dans la fonction publique ?
- les difficultés d'arrimage du recrutement aux disponibilités budgétaires et la restriction des ressources financières?
- l'instabilité institutionnelle et l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration?

## **Paragraphe 2 : Revue de littérature**

La planification du recrutement est un élément de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences voire de la planification stratégique des ressources humaines. Dans un tel contexte il serait difficile de faire une revue de littérature sans prendre en compte ces différentes notions.

Il n'est pas rare d'entendre plusieurs théoriciens, praticiens, cadres de l'administration affirmer que la réussite de la mission de toute organisation passe par une bonne planification. Ce qui pourrait amener à dire que l'absence de planification dans n'importe quelle activité humaine conduirait à l'échec. Qu'entend-on donc par ce vocable ? Dans cette revue de littérature il sera abordé respectivement la notion de planification stratégique du recrutement, les enjeux de la planification, le processus de la planification en matière de ressources humaines ainsi que les acteurs et outils de planification.

### ***Notion de planification stratégique du recrutement***

Selon le dictionnaire le petit Larousse illustré (2014, p.880), « planifier c'est organiser, régler le développement de quelque chose selon un plan ». Le mot planification issu du verbe planifier est défini selon Meir (2009, p.156) comme « un processus qui commence par la formulation des objectifs et la définition de la stratégie et qui finit par la mise en place des politiques et plans détaillés pour les atteindre ». On pourrait donc noter que le terme planification sous-entend une approche à caractère formel dans laquelle les objectifs et démarches sont rédigés et transmis aux membres de l'organisation.

La stratégie quant à elle est définie, selon le même auteur, comme « l'ensemble des décisions et actions qui orientent de façon déterminante et sur le long terme, la mission, les métiers et activités de l'entreprise, ainsi que son mode d'organisation et de fonctionnement » (p.186). La planification stratégique, poursuit-il, consiste à fixer un ensemble d'objectifs cohérents de développement dans les divers domaines d'activité de l'entreprise à l'aide d'outils d'anticipation. Dans le même ordre d'idées, le Ministère du Conseil exécutif du Canada (2004) la définit comme étant « le processus par lequel une organisation donne vie à sa vision à moyen et à long terme »<sup>14</sup>. Stratégor (2004) va plus loin en affirmant que « la planification stratégique est le processus qui fixe les grandes orientations permettant à l'entreprise de modifier, d'améliorer ou de conforter sa position face à la concurrence ».

---

<sup>14</sup> Ministère du Conseil Exécutif.(2004). *Guide sur la planification stratégique*, Québec. P3

Le recrutement quant à lui peut être défini comme un processus par lequel un individu devient membre d'un groupe et accède à une communauté de travail selon l'IAE Toulouse<sup>15</sup>. Mais, selon Archambault et Planel (année ?), le recrutement se définit comme « la meilleure adéquation possible entre un poste et une personne à la bonne place au bon moment ».

Le recrutement s'intègre dans une dynamique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ou de planification stratégique des ressources humaines ou encore de planification stratégique de la main d'œuvre. C'est pourquoi Amiach, , Guriot-Bourg, et Lauret, (année ?) affirment que : « le recrutement et la planification stratégique des ressources humaines sont étroitement liés. La planification s'occupe entre autres de déterminer l'ensemble des objectifs organisationnels, de préciser quels sont les besoins de l'entreprise en termes d'emploi. Le lien réside dans le fait que les programmes de recrutement sont élaborés en étroite collaboration avec les activités de planification afin de déterminer quand et combien de personne il faut recruter ». Ces auteurs ont également fait le lien entre la GPEC et le recrutement et ont conclu que « la GPEC est chargée d'élaborer les prévisions de départs des salariés qui pourraient intervenir sur une période de 5 à 10 ans. Cette gestion prévisionnelle va travailler avec le service de recrutement pour lui indiquer quels seront les programmes de recrutement qui devront être envisagés à plus ou moins long terme ».

Selon le Ministère du Travail, de la Fonction Publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle du Bénin (2015 p.20), la planification des ressources humaines est « un processus d'élaboration et de mise en application de plans et de programmes visant à assurer à une organisation le nombre d'employés et le type de main-d'œuvre nécessaires, et ce, au moment où elle en a besoin »<sup>16</sup>.

Les auteurs Dolan , Saba , Jackson et Schuler (2002) vont un peu plus loin en affirmant que « la planification des ressources humaines est un processus d'élaboration et de mise en application de plans et de programmes pour assurer le nombre et le type d'employés nécessaires. Elle va établir les prévisions concernant les besoins en matière de main-d'œuvre et les étapes pour satisfaire ces besoins ».

A partir de ces notions, on comprend aisément que la planification du recrutement ne peut être possible sans une définition des objectifs stratégiques de l'organisation en liaison avec les

---

<sup>15</sup> IAE Toulouse. Le processus de recrutement. *In les fiches outils ressources humaines*

<sup>16</sup> Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle. (2015). Guide de planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique.

ressources humaines dont elle dispose. Le recrutement n'est donc qu'un pan d'un processus assez long et complexe. Si la planification stratégique est de plus en plus exigée de nos jours dans chaque organisation, c'est à cause de ses enjeux.

Le recrutement au profit d'une organisation ne s'improvise pas. La décision de recruter se fait après des constats, analyses rigoureuses et objectives des activités en liaison avec le personnel dont elle dispose de façon à prévoir les événements plutôt que de les subir. Cette réalité a été comprise par Lachkar (2011) quand il affirmait que « le choix d'un candidat est très sérieuse pour laisser la place à l'improvisation ». Bourdon (2012) a épousé aussi cette idée en écrivant que : « la pensée magique ne suffit pas à assurer le succès du recrutement d'où la nécessité de le planifier soigneusement ».

Dans la même perspective, l'Office de Management et des Ressources Humaines d'Haïti (2014) précise que la planification de la main d'œuvre permet à l'organisation de faire des choix éclairés, de s'adapter au changement, de contribuer à l'amélioration du service au citoyen et d'éviter les pénuries de main d'œuvre. La planification des ressources humaines, poursuit-il « vise à assurer à l'organisation la disponibilité de ressources humaines compétentes au bon moment ». C'est également le point de vue du cabinet RH Organisation<sup>17</sup> qui voit en la GPEC « une méthode conçue pour anticiper les besoins en ressources humaines à court et moyen termes. Elle vise à adapter les emplois, les effectifs et les compétences aux exigences issues des modifications de l'environnement économique, social, juridique, etc ».

Lorsque la planification est faite dans les règles de l'art, les facteurs d'inefficacité d'un recrutement sont limités. En effet, le travail de planification pourrait déceler les incongruités liées à tel ou tel autre aspect. Par exemple, pour un travail ponctuel, on ne serait pas obligé de recruter par contrat à durée indéterminée, dans un tel contexte le planificateur préférerait un contrat à durée déterminée. Aussi, pourrions-nous éviter les problèmes liés au retard aussi bien dans l'organisation du concours que dans la mise à disposition des nouvelles recrues si la notion d'anticipation qui est intimement liée à la planification est prise en compte. C'est cette logique que défend Lachance (2011) en affirmant que : « le recrutement dit traditionnel n'arrive plus à remplir son rôle. Les entreprises doivent revoir leurs techniques d'attraction et de recrutement en se tournant vers le recrutement stratégique. Le recrutement stratégique consiste à se mettre avant tout en mode prévision et planification ». Il poursuit en disant

---

<sup>17</sup> Information tirée du site [www.rh-organisation.fr](http://www.rh-organisation.fr) du cabinet français RH Organisation

que « tout comme le plan d'affaires ou le plan marketing, le recrutement doit être planifié pour anticiper les besoins de main d'œuvre sur un horizon de 1 à 5 ans : départs à la retraite, départs volontaires, préparation de la relève (pour les postes stratégiques), etc ».

Au total nous pouvons retenir que l'intérêt de la planification de la main d'œuvre est d'évaluer la demande et l'offre du travail. La première étape de ce travail consiste à examiner les divers facteurs qui influencent l'offre de main d'œuvre sur le marché puis à évaluer les besoins en personnel de l'organisation à court, moyen et long terme. Pour ce qui concerne la deuxième étape, elle consiste à coordonner les efforts pour disposer de ressources humaines compétentes au bon endroit et au moment opportun dans le souci d'atteindre les objectifs de ladite organisation. Pour justifier cette position, St Onge , Audet , Haines , et Petit (2004) ont retenu que « grâce à la planification, l'organisation va déterminer les besoins tant quantitatifs que qualitatifs. Ainsi, il devient possible de faire des prévisions quelques années à l'avance des principaux besoins, ainsi que de découvrir les types de compétences dont les employés auront besoin. De plus, de cette façon, l'organisation évite les surplus et les pénuries de main-d'œuvre. Deux faits qui occasionneraient des conséquences financières pour elle ». C'est pourquoi le Ministère du Travail, de la Fonction publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle du Bénin (2015,p.20-21) conclut que « l'importance et les intérêts de la PSRH permettent la rationalisation de la GRH par (la budgétisation des postes des services publics en vue du respect du plafond d'emploi défini pour chaque organisation ; l'élaboration des plans de recrutement, de formation ou de redéploiement du personnel ; l'acquisition des ressources humaines appropriées qui sont disponibles au moment opportun ; l'affectation des ressources humaines aux postes appropriés ; la maîtrise des effectifs ; la maîtrise de la masse salariale et des autres coûts des ressources humaines ; le contrôle de l'optimisation des ressources humaines ; l'amélioration de la productivité des services publics ». Pour atteindre les objectifs que poursuit la planification, le processus qui est lié à sa réalisation doit être bien suivi.

En effet, la planification de la main d'œuvre ou des ressources humaines ou encore la GPEC a un processus qui lui est propre. Elle permet de gérer de façon proactive le côté dynamique des besoins en effectif et en compétence en prenant en compte des paramètres liés aux ressources et aux besoins de l'organisation. Selon l'IAE Toulouse<sup>18</sup> c'est un processus qui part des besoins actuels, comparés aux ressources et aux besoins futurs pour calculer les écarts afin de

---

<sup>18</sup>IAE Toulouse. Le processus de recrutement. *In les fiches outils ressources humaines*

définir les besoins futurs de recrutement en termes qualitatifs (compétences) et quantitatifs (effectifs) à une échéance donnée. Dans la même logique, Techno Compétences (2013) pense que la prévision des besoins en matière de main d'œuvre se détermine à travers le système d'opérationnalisation des objectifs stratégiques. Cette étape, poursuit-il « consiste à identifier clairement le type de compétences et les ressources nécessaires à l'entreprise ainsi que le moment le plus approprié pour l'embauche de personnel afin de mettre en œuvre les actions qui permettront d'atteindre la situation idéale de l'organisation tout en respectant l'échéancier établi. Une fois les besoins en main d'œuvre et ses disponibilités clairement établis, il faut comparer ces informations afin de vérifier s'il existe des écarts qui peuvent être quantitatifs ou qualitatifs. Lorsqu'ils sont quantitatifs, on procède au recrutement, puis à la restructuration s'ils sont qualitatifs ».

Cette démarche est subdivisée en étapes selon certains auteurs. C'est le cas de Dupray et Paraponaris (2009) qui la résument en deux étapes comme suit :

- la définition du besoin à travers les questions d'organisation du travail et de respect de ses objectifs de production. Ce travail va se préoccuper des questions (quel profil de poste ? à quelle échéance ? pour quel horizon d'emploi ?)
- l'ouverture à l'environnement externe, celui relatif à l'offre du travail. Le rôle de l'employeur consistera ici à définir les caractéristiques et les conditions pertinentes qu'il évalue comme des signaux capables de témoigner des compétences au sens générique du candidat relativement aux besoins concernant le poste à pourvoir.

Pour Cotard,<sup>19</sup> les étapes du recrutement s'intègrent dans le processus de GPEC et de ce fait se réalisent en trois étapes correspondant à la conception de la stratégie à savoir :

- l'évolution des métiers ou de l'organisation de l'entreprise ;
- l'augmentation de l'activité de l'entreprise ;
- le remplacement des départs.

Gilbert (2006) a, quant à lui, prévu 4 étapes qui sont :

- l'évaluation des capacités des ressources humaines actuelles ;
- la prévision des besoins futurs en ressources humaines ;
- l'analyse de l'écart ;

---

<sup>19</sup> Didier Cotard est expert en management des organisations. Cette information est tirée sur le site [www.jobsferic.fr/une-bonne-methode-de-gpec-pour-un-bon-recrutement.html](http://www.jobsferic.fr/une-bonne-methode-de-gpec-pour-un-bon-recrutement.html)

- l'élaboration de stratégies ressources humaines à l'appui des stratégies organisationnelles.

Pour Martel (2001) ce processus se résume plutôt en 5 principaux axes qui sont :

- la réflexion stratégique (c'est-à-dire réfléchir sur l'avenir de l'organisation)
- la prévision des besoins en ressources humaines ;
- la prévision des disponibilités des ressources humaines ;
- l'analyse de l'écart ;
- la planification des actions liées aux ressources humaines.

Duguay (2010), quant à lui, a prévu dans l'ordre les 6 étapes suivantes :

- l'analyse de l'existant ;
- réflexion sur l'avenir de l'organisation ;
- l'évaluation de la performance des titulaires de poste ;
- le plan de développement des compétences ;
- la mise en marche du plan de développement des compétences ;
- l'évaluation par rapport à la performance de l'entreprise.

Les auteurs Petit , Bélanger , Benbou , Foucher , et Bergeron (1993) quant à eux ont retenu aussi 6 étapes qui sont :

- la collecte et l'interprétation de l'information sur les plans stratégiques et les programmes d'action ;
- la prévision de l'emploi ou du nombre de postes requis dans les unités ;
- l'évaluation quantitative et qualitative des employés susceptibles de demeurer disponibles ;
- le choix et l'élaboration de mesures pour réduire ces déséquilibres ;
- l'élaboration de plans d'effectifs qui tiennent compte des mesures retenues et la mise en place d'un calendrier de réalisation.

Lachance, (2011) a préféré lui aussi parcourir le processus en six étapes que sont :

- les prévisions de main-d'œuvre ;
- la vision, la mission et les valeurs ;
- la présentation de l'entreprise ;
- le marché, c'est-à-dire la définition du profil des candidats ;

- le processus ;
- les stratégies marketing.

Le Conseil Canadien du Transport de passagers a évolué dans la même mouvance en prévoyant lui aussi 6 étapes comme ci-après :

- l'orientation stratégique ;
- l'analyse des effectifs ;
- l'élaboration des plans de main-d'œuvre ;
- l'analyse de l'écart ;
- la réalisation des plans de main-d'œuvre ;
- le suivi, l'évaluation et la révision du plan.

Le Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle du Bénin a prévu dans son « guide de planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique » six (06) étapes à savoir :

- la détermination des objectifs stratégiques et la fixation des objectifs opérationnels de l'organisation ;
- la détermination et l'analyse des offres actuelles en ressources humaines de l'organisation ;
- la détermination des départs et la projection de l'offre actuelle en ressources humaines ;
- la détermination des besoins futurs en ressources humaines de l'organisation ;
- le positionnement des ressources humaines disponibles dans les cadres organiques et la détermination des écarts ;
- la détermination des besoins en ressources humaines possibles en fonction des plafonds d'emplois et des priorités liées aux ressources humaines, la proposition de plans stratégiques triennaux et de plans annuels de dotation en ressources humaines et l'intégration des coûts des plans aux budgets programmes.

Au total on note une variété de processus selon les différents auteurs cités ci-dessus. Ceci témoigne de ce que chaque entreprise possède sa propre culture d'exploitation et ses propres besoins d'affaires. Par conséquent, elle peut modifier le modèle de planification des effectifs ainsi que les considérations et les stratégies connexes selon les besoins. Cependant, il faut

remarquer que tous les plans de main-d'œuvre doivent prendre en compte tous les besoins essentiels de l'organisation.

La planification des ressources humaines se fait ainsi par des acteurs bien avertis à l'aide d'outils techniques.

Parlant des acteurs intervenant dans le processus de la planification de la main d'œuvre, l'Office de Management et des Ressources Humaines d'Haïti (2014) a retenu dans le rang des acteurs les personnes suivantes :

- le ministre qui donne à la direction générale, l'orientation stratégique et les priorités stratégiques pour implémentation ;
- la direction générale qui détermine le mandat de chaque direction technique ;
- les directions techniques et les coordonnateurs d'unités qui établissent les plans d'action pour les différentes structures de leur direction ;
- les supérieurs hiérarchiques qui répercutent le plan d'actions et recueillent les informations utiles à l'élaboration du plan de leur propre direction ;
- le Comité Ministériel de la Réforme Administrative (CMRA) composé de 3 personnes qui sont : le coordonnateur de l'unité d'études et de programmation, le Directeur administratif et financier et le Directeur des Ressources Humaines. Ce comité a pour responsabilité d'examiner les données provenant de chaque direction qui effectue le travail de planification afin de soumettre un tableau d'ensemble à la direction générale ;
- l'équipe de direction qui est composée du directeur général, des membres du CMRA et des directeurs techniques et coordonnateurs d'unités. Elle assure le pilotage du processus de planification stratégique.

Selon le Cabinet RH Organisation op. cite, la mise en œuvre de la planification est assurée par une structure ad hoc conçue spécifiquement pour répondre aux besoins d'interdisciplinarité et de transparence exigés par les circonstances. Ainsi, il propose la création d'un comité de pilotage et des groupes de projet.

Composé du directeur de l'organisme, des représentants des différents groupes professionnels présents dans l'établissement puis du responsable de la fonction ressources humaines, le rôle du comité de pilotage est de garantir le bon déroulement de la démarche, sa cohérence par rapport aux objectifs poursuivis et la mobilisation des ressources nécessaires.

Les groupes de projet se composent de cadres et de salariés de toutes les filières professionnelles concernées par la démarche. Avec l'appui du responsable ressources humaines, les groupes de projet collectent les données et procèdent à leur analyse.

Au Bénin, le guide de planificateur des ressources humaines op.cite a prévu comme acteurs de planification les personnes ou structures qui suivent :

- le secrétariat général de l'organisation qui dirige, fait connaître, surveille associe les compétences requises et défend la PSRH ;
- les directeurs ou gestionnaires des structures qui appuient les mesures et stratégies qu'instaure le ministre ou l'institution pour améliorer le rendement en ce qui concerne l'utilisation des ressources humaines ;
- les professionnels en GRH de la DRH qui agissent comme des conseillers auprès des autres acteurs de la PSRH surtout pour les décisions et politiques de ressources humaines, les données démographiques et les rapports existants ;
- les planificateurs ministériels de la Direction de la Programmation et de la Prospective ;
- le personnel et les partenaires sociaux ;
- les communicateurs ministériels.

Pour ce qui concerne les outils de la planification en matière de ressources humaines, nous pouvons dire qu'ils varient d'un auteur à un autre.

Selon le Conseil Canadien du Transport de Passagers, les outils pour prévoir les futurs besoins d'effectifs et créer des plans de main-d'œuvre sont :

- la méthode Delphi qui a pour objectif d'atteindre un consensus sur certains aspects de l'avenir ; il repose sur le principe qui dit que « deux têtes valent mieux qu'une » ;
- l'analyse de régression qui peut être réalisée lorsqu'il y a une corrélation entre deux variantes ;
- l'analyse des tendances qui fonctionne aussi sensiblement de la même façon que l'analyse de régression, sauf qu'elle est fondée sur des méthodes statistiques différentes ;
- l'analyse du rapport direct et indirect qui est une règle empirique qu'utilisent les prévisionnistes pour prédire et planifier l'avenir ;

- la technique de groupe nominal qui est un processus décisionnel auquel participe un groupe d'experts, pouvant facilement être adapté à un processus de prévisions et au développement de prévisions ;
- la prise de décisions par consensus. Dans le processus de la planification des effectifs, la prise de décision par consensus est un idéal qui a énormément d'attrait compte tenu des avantages évidents en matière d'efficacité à long terme, d'engagement et de règlement des différends.

Au Bénin, les outils retenus par le guide de la planification stratégique des ressources humaines sont essentiellement de deux ordres à savoir :

- les méthodes statistiques qui comprennent l'analyse de régression, les ratios de dotation, les profils de dotation ;
- les méthodes d'appréciation qui regroupent la réunion de remue-méninge, l'estimation des employés, la méthode Delphi, l'opinion des cadres.

Le cabinet RH Organisation quant à lui retient comme principaux outils : le référentiel des compétences, la pyramide des âges, le tableau des flux de personnels, les études de poste, le bilan social, les outils d'analyse organisationnelle, les indicateurs sociaux, l'entretien annuel d'appréciation.

## **Chapitre 2 : Du cadre méthodologique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions**

Dans ce chapitre, il s'agira de présenter le cadre méthodologique de l'étude, restituer les résultats des enquêtes de vérification des hypothèses d'une part, et d'autre part, de formuler les approches de solution et les conditions de leur mise en œuvre pour la résolution de la problématique.

Pour y arriver, le travail sera organisé autour de deux axes principaux à savoir : la méthodologie et la collecte des données (section1) puis les approches de solutions et les conditions de mise en œuvre (section 2).

## **Section 1 : Méthodologie adoptée et collecte des données**

Après avoir présenté la méthodologie adoptée, suivra la collecte des données.

### **Paragraphe 1<sup>er</sup> : Méthodologie adoptée**

La démarche méthodologique dans le cadre de cette problématique fait appel à deux approches à savoir : une approche théorique et une approche empirique.

#### **A- Approche théorique**

Cette approche qui s'est étalée sur toute la période du stage et de rédaction du mémoire rend compte des outils de collecte des données notamment la revue documentaire en vue de la spécification de la problématique. Cette démarche a été nourrie par des entrevues, la consultation des rapports, ouvrages, textes de loi et textes règlementaires, revues, magazines, livres, sites internet abordant d'une manière ou d'une autre notre problématique. Cette revue documentaire nous a permis non seulement de spécifier la problématique mais également de clarifier et de préciser les différents problèmes à travers lesquels se manifeste cette problématique, de formuler les hypothèses puis de déterminer les objectifs et questions de recherche.

#### **B- Approche empirique**

Elle se rapporte à/au :

- cadre de l'étude et population ciblée ;
- la nature de la collecte des données ;
- l'échantillonnage ;
- la spécification des données à mobiliser ;
- la conception de questionnaire et de guide d'entretien ;
- la technique de dépouillement des données ;
- outils de présentation des données.

#### ***Cadre de l'enquête et population ciblée***

Le Ministère du Travail, de la Fonction Publique et des Affaires Sociales (MTFPAS) en tant que cadre d'étude de notre problématique, représente la population mère. Cette population est constituée du personnel, des partenaires sociaux. Elle comprend en outre les gestionnaires des

ressources humaines des ministères et institutions de l'Etat puis des responsables de la Direction Générale du Budget (DGB).

#### *Nature de la collecte des données*

En vue de confirmer ou infirmer par des données les hypothèses émises, le procédé de collecte des données choisi est l'enquête. Cette enquête se fera au moyen d'un sondage qui sera effectué avec un questionnaire et des guides d'entretien direct.

#### *Echantillonnage*

En raison des contraintes de temps consacré à la fois au stage et à la rédaction du mémoire, il sera procédé à un échantillonnage aléatoire de la population ciblée. Au total, nous administrerons le questionnaire ou à défaut les guides d'entretiens directs à soixante (60) personnes tout en veillant à prendre en compte chaque type d'acteurs identifié dans le cadre de l'enquête et la population ciblée. Il faut noter que le nombre de personnes retenues par structure est fonction de l'importance de cette structure dans le processus. De façon concrète, l'échantillon est constitué :

- ✓ du Directeur Général de la Fonction Publique ainsi que ses collaborateurs directs (4) ;
- ✓ du chef de la Cellule de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs et ses collaborateurs (12) ;
- ✓ de certains membres de l'équipe d'impulsion de la PSRH (5) ;
- ✓ du Directeur du Recrutement et de la Gestion des carrières des agents de l'Etat (5) ;
- ✓ du DAF/MTFPAS ainsi que ses collaborateurs (4) ;
- ✓ des gestionnaires des ressources humaines des autres ministères (10) ;
- ✓ du Directeur Général du Budget et ses collaborateurs (5) ;
- ✓ des partenaires sociaux du MTFPAS (5) ;
- ✓ des cadres du MTFPAS (10).

#### *Spécification des données mobilisées*

Les données mobilisées dans le cadre de la présente étude permettront de rechercher et de déterminer les véritables facteurs de l'absence de planification du recrutement des agents de l'Etat.

### ***Conception de questionnaire et de guides d'entretien***

Comme il est indiqué plus haut, notre enquête sera menée au moyen de questionnaire et de guides d'entretien. Ces deux outils serviront à rechercher les véritables causes de l'absence de planification du recrutement dans la fonction publique au Bénin afin de déterminer si les hypothèses émises supra sont vérifiées ou non.

### ***Technique de dépouillement des données***

Les données issues de l'enquête feront l'objet de dépouillement manuel avant d'être traitées numériquement pour déterminer leurs pourcentages en Excel. Cette technique permettra de faire la comparaison de ces données traitées avec les seuils de décisions fixés pour en tirer les conclusions subséquentes.

### ***Outils de présentation des données.***

Toutes les données collectées et traitées à l'issue de nos investigations seront schématisées à travers des graphiques et des tableurs sur les applications Word et/ou Excel.

## **Paragraphe 2 : Collecte des données et difficultés rencontrées**

Il sera abordé respectivement la collecte, la présentation et l'analyse des données, la vérification des hypothèses, l'établissement du diagnostic (A) puis les difficultés et limites de l'étude (B).

### **A- Collecte, présentation, analyse des données, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

Cette enquête a pour objectif général de déceler les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques de la problématique en résolution et par conséquent de vérifier les hypothèses émises. Ainsi, de façon spécifique, il s'agira de vérifier si :

- l'absence d'une politique de recrutement dans la fonction publique est influencée par la faible perception de l'importance de la planification du recrutement ;
- les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires sont dues à la restriction des ressources financières ;
- l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration justifie l'instabilité institutionnelle.

✓ ***Seuil de décision pour la vérification des hypothèses***

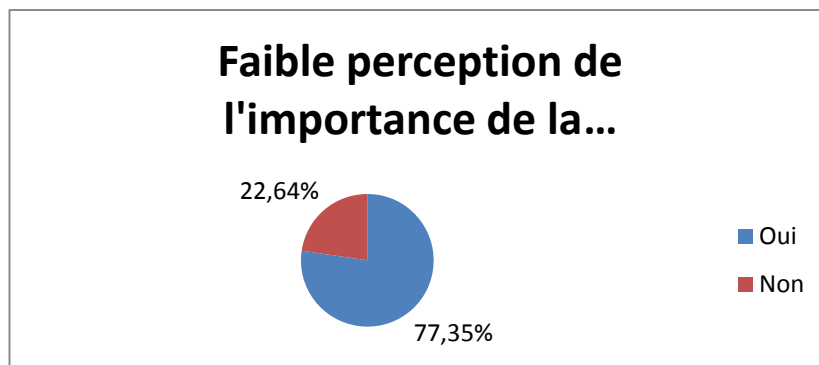
En vue de vérifier l'hypothèse liée à chaque problème spécifique, il a été décidé que sera retenu tout item dont le poids serait supérieur ou égal à 50% du total des fréquences relatives. Il sera ainsi accepté comme étant la cause réelle de ce problème spécifique. En revanche, les items dont le poids sera inférieur à 50% ne seront pas considérés comme étant les causes du problème spécifique.

Sur un total de soixante (60) personnes enquêtées seulement cinquante-trois (53) ont pu répondre.

✓ **Collecte, présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°1 : l'absence d'une politique de recrutement**

Les données recueillies sont présentées dans les graphiques ci-dessous. Pour le premier problème spécifique, nous avons présenté trois différents graphiques en fonction des items retenus.

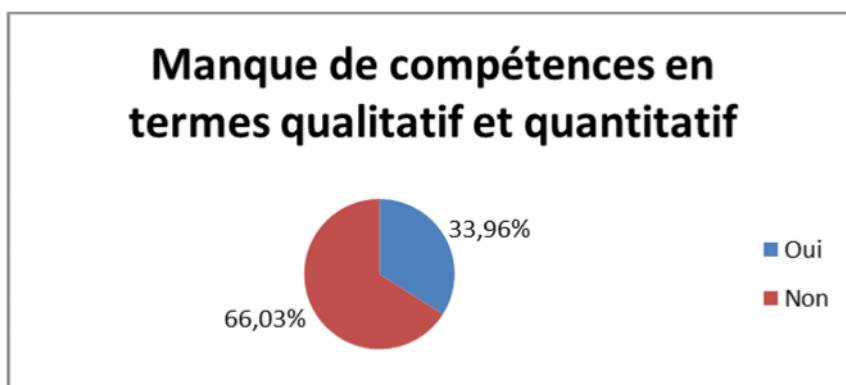
Graphique1 : pourcentage des avis relatifs à l'item1



Sources : enquêtes personnelle

A la lecture de ce graphique, nous constatons que 77% des enquêtés confirment que l'absence d'une politique de recrutement se justifie par la faible perception de l'importance de la planification du recrutement tandis que seulement 22% ne partagent pas cet avis. Ce qui nous amène à conclure que cet item est confirmé.

Graphique 2 : pourcentage des avis relatifs à l'item 2



Sources : enquêtes personnelles.

En ce qui concerne l'item n°2 qui est relative au manque de compétences en termes qualitatif et quantitatif, soixante-six (66)% des enquêtés sont contre cette hypothèse alors que trente-trois (33)% sont favorables. Ce qui nous amène à conclure que cette hypothèse est infirmée.

Graphique 3 : pourcentage des avis relatifs à l'item 3



Sources : enquêtes personnelles

Au niveau du graphique 3, quatre-vingt-quatre (84)% des enquêtés réfutent l'item contre quinze (15)% qui ont donné un avis favorable.

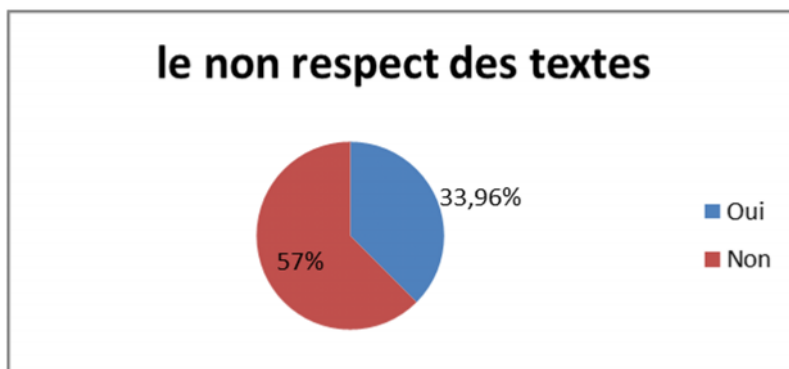
Au total, les différents graphiques présentent l'expression des enquêtés sur les causes du problème spécifique n°1 qu'est l'absence d'une politique de recrutement dans la fonction publique. De ces résultats, on retient que (77%, 33%, 15%) des enquêtés ont donné un avis favorable pour les items 1,2 et 3. En revanche, 22%, 66% et 84% ont manifesté leur désaccord par rapport à ces différents items.

L'on peut donc conclure sans risque de se tromper que sur les trois (3) items seulement le premier, relatif à la faible perception de l'importance de la planification du recrutement est confirmé

✓ **Collecte, présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°2 : les difficultés d'arrimage du recrutement aux disponibilités budgétaires**

Le problème spécifique n°2 présente quatre différents items traités chacun dans un graphique.

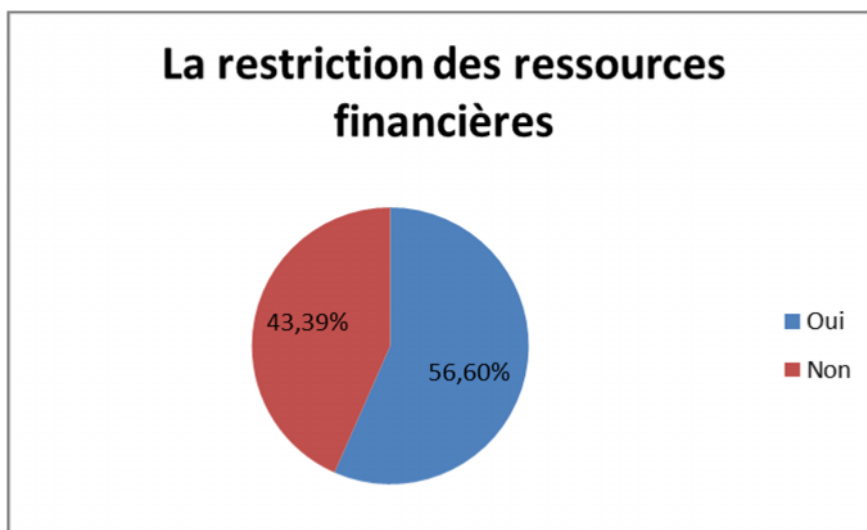
Graphique n°4 : Pourcentage des avis relatifs à l'item 1



Sources : enquêtes personnelles

Les résultats au niveau du graphique n°1 montrent que cinquante-sept(57)% des enquêtés sont d'accord par rapport à cet item contre trente-trois (33)% qui sont affirmatifs.

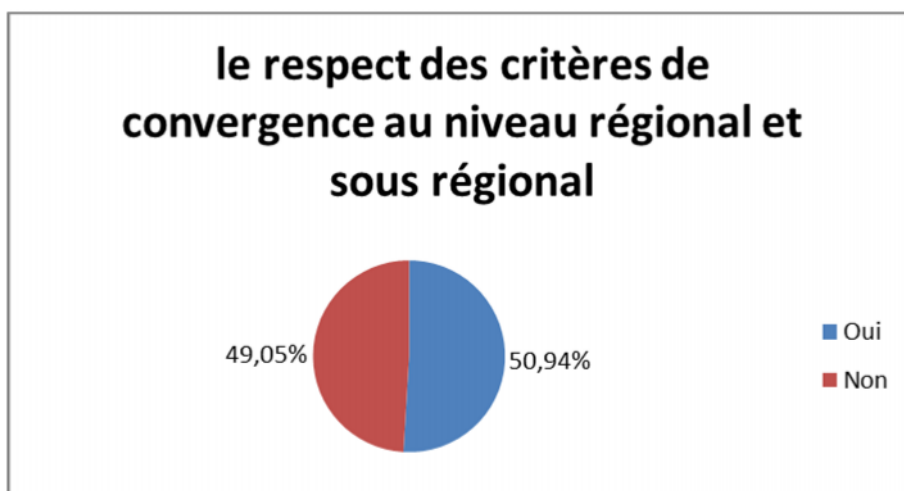
Graphique n°5 : Pourcentage des avis relatifs à l'item 2



Sources : enquêtes personnelles.

En ce qui concerne l'item 2 du problème spécifique n°2 cinquante-six (56) % des enquêtés ont donné un avis favorable par rapport à la restriction des ressources tandis que quarante-trois (43) % ne partagent pas cet avis.

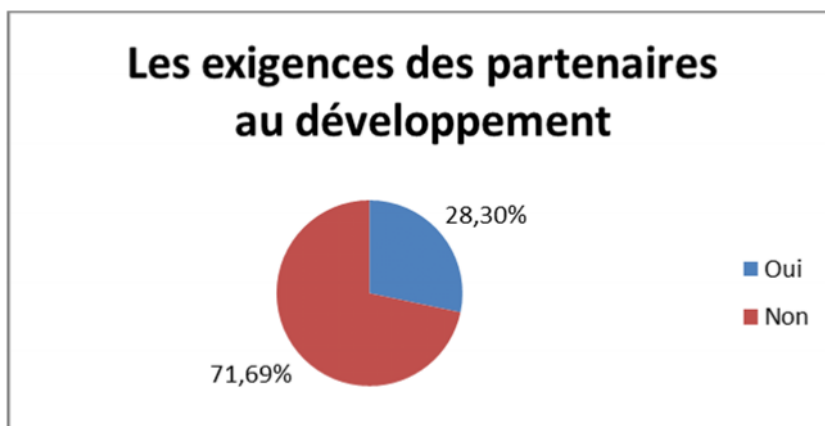
*Graphique n°6*: Pourcentage des avis relatifs à l'item 3



Sources : enquêtes personnelles.

L'item relatif au respect des critères de convergence a recueilli près de cinquante-un (51) % des avis favorables contre quarante-neuf (49) % de ceux qui sont contre.

*Graphique n°7* : Présentation des avis relatifs à l'item 4



Sources : enquêtes personnelles

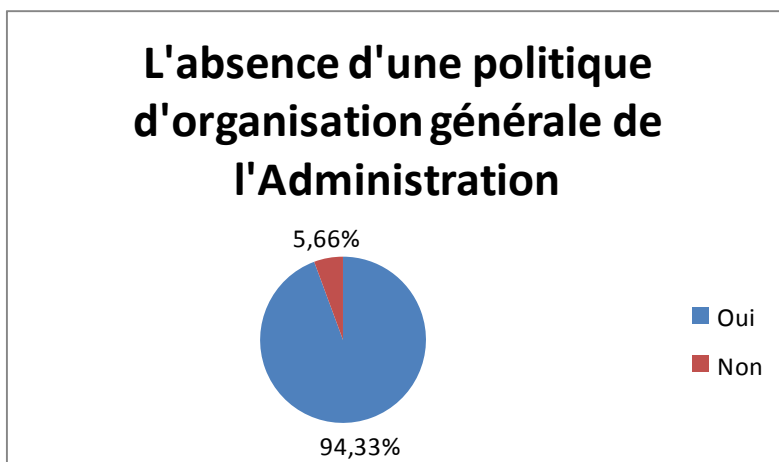
Au niveau du graphique n°7 seulement 28 % des enquêtés sont favorables contre soixante-dix (70) % qui ne le sont pas.

Au vu des résultats obtenus, deux facteurs expliquent selon les enquêtés les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires. En effet, 56% et 50% ont donné respectivement leur avis favorable pour la rareté des ressources financières et le respect des critères de convergence au niveau régional et sous régional.

✓ **Collecte, présentation et analyse des données relatives au problème spécifique n°3 : l'instabilité institutionnelle**

Le problème spécifique n°3 relatif à l'instabilité institutionnelle présente deux items qui ont été vérifiés à travers les différents graphiques qui suivent.

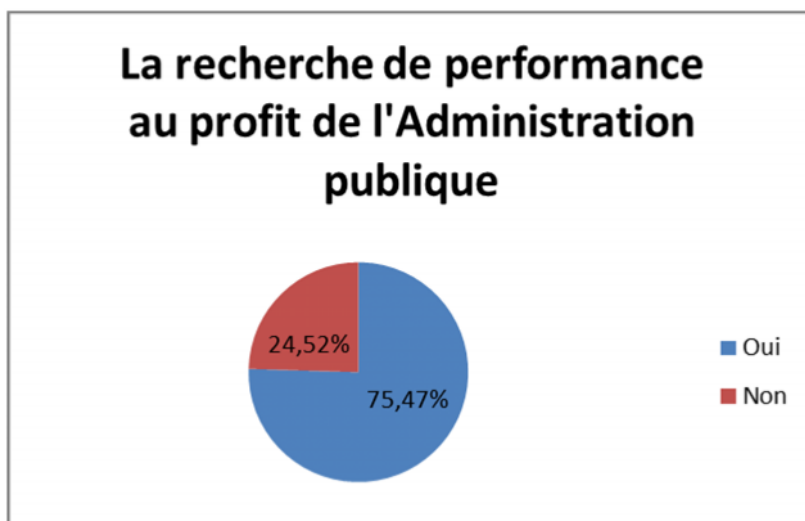
Graphique n°8 : Présentation des avis relatifs à l'item1



Sources : enquêtes personnelles.

Les résultats du graphique n°8 montrent clairement que plus de quatre-vingt-quatorze (94) % des avis sont favorables à l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration tandis seulement 5.66 sont contre.

Graphique n°9 : Pourcentage des avis relatifs à l'item 2



Sources : enquêtes personnelles

Quant à ce qui concerne l’item relatif à la recherche de performance au profit de l’Administration publique, soixante-quinze (75.47) des enquêtés sont d’accord contre vingt-quatre (24) % qui n’y sont pas favorables.

A la lecture des graphiques relatifs au dernier problème spécifique, les enquêtés ont donné leur avis favorable à l’absence d’une politique d’organisation générale de l’administration puis à la recherche de performance au profit de l’Administration publique comme étant des facteurs favorables à l’instabilité institutionnelle. Chacun des items a recueilli respectivement 94% puis 75%.

✓ **Vérification des hypothèses de l’étude**

Rappelons que conformément aux seuils décisionnels prédéfinis, tout item dont le poids serait supérieur ou égal à 50% sera retenu comme la véritable cause du problème. Lorsque les items recueillent des avis dont le seuil est inférieur à cinquante % cela implique que l’hypothèse est infirmée.

Chacun des résultats de ce travail sera présenté à travers un tableau.

○ **Degré de vérification de l’hypothèse spécifique n°1**

Tableau n°7 : vérification de l’hypothèse spécifique n°1

<b>Hypothèse émise</b>	<b>Résultat obtenu (supérieur à 50%)</b>	<b>Degré de vérification</b>
L’absence d’une politique de recrutement est favorisée par la faible perception de l’importance de la planification du recrutement	L’absence d’une politique de recrutement <b>est favorisée par la faible perception de l’importance de la planification du recrutement</b>	Hypothèse entièrement vérifiée

Sources : enquêtes personnelles.

○ **Degré de vérification de l’hypothèse spécifique n°2**

Tableau n°8 : vérification du problème spécifique n°2

<b>Hypothèse émise</b>	<b>Résultat obtenu (supérieur à 50%)</b>	<b>Degré de vérification</b>
Les difficultés d’arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires sont influencées par la restriction des ressources financières	Les difficultés d’arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires <b>sont causées non seulement par la restriction des ressources financières mais aussi par l’obligation de se conformer aux critères de convergence au niveau</b>	Hypothèse partiellement vérifiée

	<b>régional et sous régional</b>	
--	----------------------------------	--

Sources : enquêtes personnelles.

○ **Degré de vérification de l'hypothèse spécifique n°3**

Tableau n°9 : vérification du problème spécifique n°3

<b>Hypothèse émise</b>	<b>Résultat obtenu (supérieur à 50%)</b>	<b>Degré de vérification</b>
L'instabilité institutionnelle est due à l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration	L'instabilité institutionnelle <b>est due à l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration d'une part et d'autre part à la recherche de performance au profit de l'Administration</b>	Hypothèse partiellement vérifiée

Sources : enquêtes personnelles.

✓ **Diagnostic de l'étude**

Ce diagnostic qui sera présenté à travers le tableau ci-après permettra de présenter clairement la ou les cause (s) réelle (s) qui sont à la base de chaque problème spécifique.

Tableau n°10 : Présentation du diagnostic de l'étude

<b><u>Problèmes spécifiques</u></b>	<b><u>Problème spécifique n°1</u></b>	<b><u>Problème spécifique n°2</u></b>	<b><u>Problème spécifique n°3</u></b>
	L'absence d'une politique de recrutement dans la fonction publique	Les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires	L'instabilité institutionnelle
<b><u>Causes réelles</u></b>	<b><u>Cause réelle n°1</u></b>	<b><u>Causes réelles n°2</u></b>	<b><u>Causes réelles n°3</u></b>
	La faible perception de l'importance de la planification du recrutement	- la restriction des ressources financières ; - l'obligation au respect des critères de convergence au niveau régional et sous régional	- l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration ; - la recherche de performance au profit de l'Administration publique

Sources : enquêtes personnelles

**B- Difficultés et limites de l'étude**

Dans le cadre de la réalisation du présent, travail nous avons été confrontés à plusieurs difficultés. Mais il faut noter que celles-ci n'affectent pas les données recueillies. Elles expliquent essentiellement les limites des informations et se présentent comme suit :

- la réorganisation intervenue dans tout le ministère à la suite de la formation du gouvernement ; cette situation a induit un réaménagement global des différentes structures du MTFPAS.
- l'existence en nombre restreint de documents sur la planification du recrutement en particulier et sur la planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique en général ;
- l'indisponibilité de certains enquêtés due à leur emploi du temps chargé ; cette situation a fait que nous n'avons pas pu exploiter les avis de toute la population mère. Sur 60 personnes enquêtées, seulement 53 ont rendu le questionnaire à elles soumis ; ce qui donne un pourcentage de 88% des avis effectivement exploités ;
- la réticence de certains enquêtés à fournir la bonne information craignant les sanctions liées à leur indiscretion ;
- la caducité des textes réglementaires exploités liés à la non actualisation des arrêtés des différentes directions alors que le décret portant AOF du MTFPAS a été adopté et signé.

Après avoir identifié les différents facteurs qui empêchent la planification du recrutement dans la fonction publique, il convient de proposer des approches de solutions en vue d'une bonne planification du recrutement à l'avenir.

## **Section 2 : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre.**

L'objectif en traitant cette problématique est de déterminer les facteurs inhibiteurs à la planification du recrutement d'une part, et d'autre part de proposer des approches de solutions aux différents problèmes spécifiques en liaison avec le problème général. Pour finir, nous identifierons quelques pistes pour la réussite de leur mise en œuvre.

### **Paragraphe 1<sup>er</sup> : Approches de solutions**

Les approches de solutions envisagées afin de toucher les germes de cette pratique appellent nécessaires la valorisation des pratiques de gestion des ressources humaines dans un premier temps puis une meilleure allocation des ressources pour le recrutement au profit d'une administration bien organisée dans un second temps.

## **A- L'amélioration des pratiques de gestion des ressources humaines**

Selon Soukpon, E.(2014), pour réussir le développement, il faut « considérer tout programme de réforme comme une usine ou une entreprise qui fabrique un produit. Le produit fini est le résultat de la conjugaison d'efforts de plusieurs équipes qui doivent travailler en harmonie pour atteindre un but »<sup>20</sup>. Le Bénin gagnerait à internaliser cette considération. Ainsi, pour relever le défi d'une administration performante, il faut mettre à la disposition des services publics des ressources humaines de qualité. Mais, pour avoir une main d'œuvre de qualité, la mise en œuvre des bonnes pratiques de gestion des ressources humaines s'impose. Pour ce faire les actions suivantes doivent bénéficier de beaucoup plus d'attention de la part des décideurs :

- ✓ la mise en œuvre des outils de GPEC

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences permet à toute organisation de disposer en temps voulu du personnel possédant les capacités et la motivation. Cette nouvelle démarche nécessite que les gestionnaires des ressources humaines disposent de compétences avérées en la matière, ainsi que dans la gestion des carrières, dans la définition des profils de poste, dans l'évaluation des besoins quantitatifs et qualitatifs. Ainsi, il devient possible de faire des prévisions quelques années à l'avance des principaux besoins, voire de découvrir les types de compétences dont les employés auront besoin. La fonction « planification de main d'œuvre » est très complexe en raison de la nature des activités. Cependant, cet exercice peut devenir une tâche à haute valeur ajoutée si elle est réalisée de façon efficace. L'avantage d'une telle démarche dans la fonction publique fera exigence à chaque ministère d'avoir un plan de recrutement. C'est pourquoi il est souhaitable que dorénavant les Directions de l'Administration et des Finances soient non seulement dotées en ressources humaines compétentes et suffisantes afin de jouer efficacement ce rôle mais également de sensibiliser les acteurs de la gestion des ressources humaines sur l'importance de la planification du recrutement. Lesdits besoins devront être assortis d'un cadre organique les précisant.

En dehors des ressources humaines, les acteurs ont besoin aussi de ressources matérielles et financières pour mener à bien leur travail. Mais, des différents entretiens organisés avec les acteurs, il ressort que ces ressources sont parfois insuffisantes, empêchant la bonne réalisation

---

<sup>20</sup> Soukpon,E. (2014). « Analyse des résultats d'application des réformes globales de l'Administration publique béninoise à l'ère du renouveau démocratique ». Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM.

du travail. C'est pourquoi il est important que ces ressources soient allouées de façon conséquente.

Pour des raisons de rationalité, la planification du recrutement pouvait être faite par la Direction de l'Administration et des Finances en collaboration avec la Direction de la Programmation et de la Prospective. En effet, les activités sont programmées en fonction des stratégies retenues ; or, c'est en fonction des différentes activités à mener dans une période déterminée que l'on peut spécifier les emplois voire les différentes personnes à impliquer dans leur réalisation. Une synergie d'actions entre ces deux structures contribuerait à mieux planifier le recrutement.

L'intensification des actions de sensibilisation des acteurs sur l'importance de la planification stratégique des ressources humaines et plus précisément sur la planification du recrutement d'une part et de vulgarisation de la démarche à suivre pour une bonne planification d'autre part devraient occuper une place de choix aux fins de leur internalisation. On pourrait aller plus loin en interdisant le recrutement aux ministères qui n'auraient pas inscrit dans un plan leurs différents besoins.

✓ L'opportunité d'un redéploiement général dans toute l'Administration publique

Il n'est un secret pour personne que les ressources humaines sont mal utilisées dans l'Administration publique. Pendant qu'on se plaint de l'insuffisance de cadres dans certains ministères, dans d'autres, par contre, les agents sont sous employés. L'Etat gagnerait à procéder à un audit dans toute l'Administration afin de savoir qui travaille véritablement et qui ne travaille pas. Les résultats pourraient servir à faire un redéploiement général afin que les cadres sous employés soient déployés dans d'autres structures. Cela permettra à l'Etat de rentabiliser ses dépenses en matière de personnel.

Certes ce travail pourrait rencontrer des goulots d'étranglement en ce sens que certains agents ne voudront pas quitter leur poste à cause des multiples avantages qu'ils en tirent (primes et autres avantages liés à leur ministère). Pour réussir ce défi combien important, il serait indiqué de régler en amont la question d'harmonisation des primes. La solution la plus simple et la plus efficace sera d'instituer les primes par corps. Par exemple, les Administrateurs des services financiers où qu'ils soient auront les mêmes avantages, de même, les Attachés des services administratifs seront soumis au même traitement quelque soit leur lieu de travail. De cette façon, la mobilité serait plus ou moins aisée. En conséquence, le redéploiement général

dans l'Administration publique pourrait réussir à ce prix et le trésor public ferait des économies en ce sens que les besoins en recrutement auraient diminué surtout s'il est organisé de façon périodique.

## **B- La réallocation de ressources pour le financement du recrutement et la prise d'une loi sur l'organisation générale de l'Administration**

- ✓ Un recrutement en fonction des besoins réellement exprimés par le bénéficiaire

« Une entreprise, en toute première analyse, a donc intérêt à être juste pour être efficace et la condition de cette équité semble résider dans une sélection la plus rigoureuse, la plus objective possible, en vue de répondre au mieux à un besoin le plus souvent exprimé soit sous forme d'un poste, soit sous forme de compétences »<sup>21</sup>. Malheureusement, ce point de vue n'est pas totalement pris en compte dans la fonction publique béninoise. En effet, les ressources financières ne suivent pas toujours les besoins en recrutement ; ce qui cause des torts à l'Administration.

Pour corriger cet état de choses, il faut la conception et la mise en œuvre d'une politique de développement de la main d'œuvre relativement au financement du recrutement. L'Administration ne peut rien sans les ressources humaines compétentes et suffisantes. Pour ce faire, le Ministère chargé de la Fonction publique pourrait proposer des scénarii de recrutement après avoir validé les besoins planifiés et justifiés par chaque ministère. Le Ministère de l'Economie et des Finances pourrait également procéder à des dotations budgétaires pluriannuelles après un travail conjoint entre le Ministère chargé de la Fonction publique, le Ministère chargé du plan et le Ministère chargé des finances.

Il est souhaitable que les recrutements traduisent l'esprit des besoins plutôt que d'imposer aux ministères les compétences à recruter à cause de l'insuffisance de ressources financières. C'est pourquoi ils doivent se faire en partenariat avec les structures ayant manifesté le besoin du début jusqu'à la fin.

Il faut aussi remarquer que le recrutement à l'externe n'est pas la seule solution. Dans l'Administration publique, il y a certaines personnes qui sont employées dans des catégories inférieures alors qu'elles ont obtenu ultérieurement des qualifications supérieures. Un

---

<sup>21</sup> Cadin, Guérin, Piceyre, Pralong, (2012). Pratiques et éléments de théorie GRH. Baumes-les-Dames : DUNOD, 4<sup>ème</sup> édition, 726 p.

recrutement interne pourrait permettre à ceux-là d'occuper les nouveaux emplois et réduirait les charges de l'Etat.

Aussi, les formations qualifiantes pourraient-elles contribuer à pallier le problème d'insuffisances de compétences au lieu de toujours se préoccuper des recrutements à l'extérieur. C'est pourquoi il serait utile lors de l'élaboration des cadres organiques qu'une place de choix soit accordée à la formation plutôt qu'à une préférence au recrutement.

✓ L'urgence d'une politique d'organisation générale de l'Administration

L'instabilité institutionnelle n'est pas de nature à faciliter la planification stratégique des ressources humaines en général et du recrutement en particulier, en ce sens que les modifications qui interviennent au lendemain des remaniements ministériels font chanceler tout ce qui était planifié. Pour corriger cet état de choses, il serait utile d'avoir une politique d'organisation générale de l'Administration. La prise d'une loi et de tous les outils nécessaires à son application relativement à la mise en œuvre de cette politique s'avère opportune. Celle-ci aura comme avantage de concentrer non seulement les énergies sur la planification déjà réalisée mais également de rendre plus efficace l'action administrative.

✓ L'indispensable suivi-évaluation de la planification

Le suivi est un processus continu de collecte systématique d'informations selon des indicateurs choisis, pour fournir aux gestionnaires et aux parties prenantes de l'action, des éléments sur le progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des ressources allouées.

L'évaluation quant à elle consiste généralement à analyser les résultats de l'action pour savoir si celle-ci a atteint les objectifs qui lui étaient assignés.

Dans le cas d'espèce, un suivi-évaluation régulier de la planification du recrutement permettra de savoir le niveau d'avancement de la mise en œuvre des différentes actions retenues, le niveau d'atteinte des recrutements planifiés et les différentes entraves éventuelles. En cas d'entraves, des dispositions seront prises pour colmater les brèches.

Quelles sont les conditions de mise en œuvre de chacune des solutions ci-dessus proposées ? La réponse à cette interrogation nous amènera à formuler des recommandations à l'endroit de chaque acteur pour une réelle planification du recrutement.

## **Paragraphe 2 : conditions de mise en œuvre des solutions**

Il s'agit dans cette ultime rubrique d'identifier les différentes conditions à remplir par chaque acteur impliqué dans l'accomplissement de la planification du recrutement pour que les diverses solutions proposées aboutissent. Pour cette raison, des recommandations seront faites à l'endroit de chacun de ces acteurs, qui, espérons-le permettront de relever les défis

### ***✓ A l'endroit des membres du Gouvernement***

Le rôle des ministres dans la planification du recrutement n'est pas négligeable ; ils constituent les premiers employeurs au niveau de leur département ministériel. Il est donc attendu de leur part une véritable pro-activité afin de cultiver le réflexe d'un recrutement bien planifié et bien organisé dans les habitudes de leurs collaborateurs.

### ***✓ A l'endroit du Ministre en charge de la Fonction publique***

Le Ministre en charge de la Fonction publique recrute et gère les agents de l'Etat. Dans ce sens, il pourrait impulser les bonnes pratiques en matière de gestion des ressources humaines de l'Etat. Il doit concevoir une politique de communication sur ces pratiques afin que chaque acteur puisse être au même niveau d'information. Il doit veiller à ce que les bonnes compétences soient suffisantes sans discontinuité.

Aussi, doit-il veiller à ce que le redéploiement général dans toute l'Administration publique soit une réussite afin que l'Etat puisse utiliser véritablement ses agents. Pour ce faire, la politique d'harmonisation des primes par corps dans toute la Fonction publique devient impérieuse.

### ***✓ A l'endroit du Ministre de l'Economie et des Finances***

Pour une bonne mise en œuvre des approches de solutions, le Ministre de l'Economie et des Finances gagnerait d'abord à accorder beaucoup plus de priorités au recrutement. En effet, une administration sans ressources humaines de qualité ne vaut rien. C'est pourquoi, il est souhaitable de trouver les ressources financières nécessaires au financement du recrutement dès lors qu'ils sont inscrits dans un plan et justifiés par le ministre utilisateur.

Ensuite, il pourrait jouer le lobbying auprès du Ministre chargé de la Fonction publique pour la réussite du redéploiement général dans toute l'Administration publique.

Enfin, son rôle dans le processus d'harmonisation des primes par corps est très important. A cet effet, il doit appuyer son collègue chargé de la Fonction publique à faire évoluer le dossier afin qu'il ne soit pas rangé dans les tiroirs.

✓ *A l'endroit du Directeur de l'Administration et des Finances*

La casquette de gestionnaire des ressources humaines que porte le Directeur de l'Administration et des Finances notamment en matière de prévision, de planification, de recrutement, de formation et de gestion des agents publics au niveau de chaque ministère fait de ce dernier un acteur incontournable dans le processus de planification du recrutement. L'évaluation des compétences, du management de qualité sont autant d'outils qu'il peut apprécier afin qu'aucun emploi ne soit négligé.

Aussi, étant donné qu'il est l'ordonnateur délégué des finances, il est souhaitable accorder de priorité au besoin en ressources humaines afin que les plans justifiés puissent trouver de financement pour.

✓ *A l'endroit du Directeur de la Programmation et de la Prospective*

Le rôle du Directeur de la Programmation et de la Prospective en tant que premier planificateur dans chaque département ministériel est très important dans ce processus. De ce fait il pourrait appuyer le Directeur de l'Administration et des Finances à faire un travail purement technique, loin des considérations subjectives ou politiciennes en lui apportant son expertise afin que les besoins soient vraiment ceux qui auront un impact positif sur la performance de l'Administration.

Il doit veiller à ce qu'une évaluation soit faite à la fin de chaque processus afin d'en tirer les conséquences pour l'avenir.

## CONCLUSION

Au regard des multiples avantages qu'offre la planification du recrutement pour l'efficacité de la main d'œuvre et partant la performance de l'Administration, il est impérieux que le processus de planification stratégique des ressources humaines en général et celle du recrutement en particulier se poursuive. Le principal enjeu que vise cette réforme étant la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, une prise de conscience de la part des différents acteurs concernés devient opportune.

Vu les différentes manifestations de la problématique d'une part, et d'autre part les résultats obtenus à l'étape de la collecte des données empiriques, nous espérons que les approches de solutions formulées permettront d'assurer un tant soit peu une réelle planification du recrutement à l'avenir.

Pour que les services publics disposent en tout temps d'une main d'œuvre en quantité et en qualité afin d'impulser le développement économique et social tant souhaité, il faut :

- la mise en œuvre des outils de la GPEC ;
- un redéploiement général dans toute l'Administration publique ;
- des recrutements conformes aux besoins exprimés ;
- une politique d'organisation générale de l'Administration ;
- un suivi-évaluation périodique des actions planifiées.

Nous espérons que la mise en œuvre des recommandations par chacun des acteurs identifiés permettra de faire de l'Administration publique béninoise, une véritable Administration de développement, performante et au service de l'intérêt général.

Néanmoins, le fait de n'avoir pas pu aborder toutes les problématiques identifiées laisse en nous le sentiment que le travail est inachevé. C'est pourquoi nous recommandons aux autorités du Ministère en charge de la Fonction publique de s'en préoccuper pour éviter que la persistance de ces problématiques sectorielles n'affecte les solutions et recommandations formulées dans le cadre de la présente étude.

Les difficultés rencontrées lors de nos recherches sont certes multiples mais elles n'ont pas affecté à un niveau considérable la qualité du présent travail.

La question qui reste posée est celle de savoir si une bonne planification du recrutement suffit –elle pour garantir le succès du recrutement étant donné que le travail se fait par des humains. Comment toucher les différents acteurs qui interviennent dans le recrutement afin que leur comportement ne soit pas préjudiciable à la qualité du travail ?

## BIBLIOGRAPHIE

- Abate, B. (2014). *La nouvelle gestion publique : ce que nous avons appris*. Paris : LGDJ. 2<sup>ème</sup> édition. 157 p ;
- Alventosa, J.R. (2012). *Management public et gestion des ressources*. Paris : LGDJ. 233 p ;
- Amiach, B., Guriot-Bourg, B., Lauret, M. *Le recrutement*;
- Archambault, M. Planel, V. Le recrutement: mode d'emploi, *Collection Les diagnostics de l'emploi territorial, hors-série n°7* ;
- Bartoli, A. (2006). Les nouvelles perspectives de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique in *Les cahiers français n°333*, juillet-août 2006 ;
- Brindeau, P. (2012). *La gestion des âges de la vie dans la fonction publique : pour une administration moderne et efficace* ;
- Bourdon, M.C. (2012). Recrutement : une nouvelle politique. Québec : *Journal de l'UQAM vol XXXVIII n°10* paru en février 2012 ;
- Cadin, Guérin, Piceyre & Pralong. (2012). *Pratiques et éléments de théorie GRH*. Baume-les-Dames : DUNOD, 4<sup>ème</sup> édition, 726 p.
- Citeau, J.P. (2002). *Gestion des ressources humaines*. Paris : Armand colin, 4<sup>ème</sup> édition ;
- Conseil Canadien du Transport de Passagers (année ?). *Guide des pratiques exemplaires en planification des effectifs pour l'industrie de l'autobus* ;
- Dictionnaire Le petit Larousse illustré (2014) ;
- Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (2010). *Bonnes pratiques de la gestion des ressources humaines : guide méthodologique*. Paris, République Française, 119 p ;
- Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (2015). Une fonction publique à l'image de la société et exempte de discrimination in : *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*. Paris, République Française ;
- Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (2008). *La gestion prévisionnelle*
- Desforges, C. (2008). *Rapport de la mission préparatoire au réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'Etat*. Paris: IGA, 46 p ;
- Dolan, S., Saba, T., Jackson, S., Schuler, R. (2002). *La gestion des ressources humaines, tendances, enjeux et pratiques actuelles*. Saint-Laurent : Edition du renouveau pédagogique Inc, 162 p ;
- Dorne-Corraze, M., Alvado-Vinay, F. & Desforges C. (2008). *L'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique : comité d'enquête sur le coût et les rendements des services publiques*. Paris ;
- Dugay, P. (2010). La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, qu'est-ce que c'est ? *In quotidien la presse*, paru le 1<sup>er</sup> mai 2010 ;
- Dupray, A. & Paraponaris, C. (2009). *Stratégies de recrutement et gestion de l'incertitude*. Marseille : Cedex. 38 p ;
- Gilbert, P. (2006). *La gestion prévisionnelle des ressources humaines*. Paris : La Découverte, 126 p ;

- IAE Toulouse. Le processus de recrutement. In *Les fiches outils ressources humaines* ;
- Kerlan, F. (2007). *Guide pour la GPEC*. Paris : Eyrolles ;
- Lachance, R. (2011). Le recrutement stratégique : une planification nécessaire pour recruter les meilleurs in *Rubrique coin de l'expert*, paru le 8 novembre 2011 ;
- Lachkar, A. (2011). Processus de recrutement. In *Tendances ressources humaines*.
- Lemire, L., Mart, G. & Charest, E. (2015). *L'approche systémique de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques du XXI<sup>e</sup> à S*. Québec : Presses de l'Université du Québec, 380 p ;
- Marie, E. (2010). La répartition des effectifs au sein de l'administration française : pour un référentiel équitable et efficace. In *Revue française de finances publiques n° 111* ;
- Martel, P. (2001). La première compétence requise : être stratégique in *Effectif vol 4 n°5*, novembre-décembre ;
- Mary, S. (2011). *Gestion des ressources humaines dans la fonction publique : droit et pratiques*. Paris : La documentation française, 152 p ;
- Meir, O. (2009). *Dico du manager*. Paris : DUNOD ;
- Ministère du Travail, de la Fonction Publique, de la Réforme Administrative et Institutionnelle. (2015). *Guide de la planification stratégique des ressources humaines dans la ponction publique*. République du Bénin ;
- Ministère du Travail et de la Fonction Publique. (2009). *Précis de la planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique*. République du Bénin ;
- Ministère du Travail et de la Fonction Publique. (2012). *Etude sur le système de rémunération dans la fonction publique au Bénin* ;
- Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle. (2014). Les grandes réformes en cours au Bénin. In *La vitrine de l'employeur n°001* ;
- Ministère du Conseil Exécutif. (2004). *Guide sur la planification stratégique*. Québec-Canada ;
- Office de Management et des Ressources Humaines d'Haïti. (2014). *Guide de planification stratégique des ressources dans la fonction publique*, 40 p ;
- Peretti, J.M (2013). *Ressources humaines*. Mayenne : Vuibert, 636 p ;
- Petit, A., Bélanger, L., Benbou, C., Foucher, R. & Bergeron, J. (1993). *La Gestion stratégique et opérationnelle des ressources humaines*. Boucherville : Gaëtan Morin éditeur. 17 p ;
- Pochard, M. (2007). *La diversité des modes de recrutement de la haute fonction publique et l'ouverture de l'accès aux fonctions d'encadrement supérieur de l'Etat*. Paris : Collection des rapports officiels ;
- Rouban, L. (2009). *La fonction publique*. Paris : La découverte, 125 p ;
- Schwind, H., Das, H. & Wagar, T. (année?). *Human Resource Management: A strategic approach*;
- Soukpon, E. (2014). Analyse des résultats d'application des réformes globales de l'Administration publique béninoise à l'ère du renouveau démocratique. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM en Management des Services Publics - UAC;

- Stratégor (2004). *Politique générale de l'entreprise*. DUNOD ;
- St Onge, S., Audet, M., Haines, V. & Petit, A. (2004). *Relever les défis de la gestion des ressources humaines*. Montréal : Gaëtan Morin éditeur, 92 p ;
- Techno Compétences. (2013). *Guide de gestion des ressources humaines*. Québec : Alia ;
- Yekou, G. (2010). *Contribution à l'amélioration du processus de recrutement des agents de l'Etat*. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM en Management des Services Publics- UAC.

#### *TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES*

- Loi n°86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat ;
- Arrêté interministériel n°219 MTFP/MRAI/MEF/DC/SGM/SA du 3 mars 2008 portant création, attributions et composition de l'équipe d'impulsion de la planification stratégique des ressources humaines dans la fonction publique ;
- Arrêté n°085/MTFPRAI-DS/DC/SGM/DGFP/SA du 16 juin 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Générale de la Fonction Publique.

## **ANNEXES**

Niveau d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes	Hypothèses	Questions de recherche
Niveau général	la non planification du recrutement dans la fonction publique	Identifier les handicaps à la planification du recrutement et proposer des pistes de solutions pour leur éradication			
Niveaux spécifiques	l'absence d'une politique de recrutement	Etablir le lien entre l'absence d'une politique de recrutement et la faible perception de l'importance de la planification du recrutement	la faible perception de l'importance de la planification du recrutement	l'absence d'une politique de recrutement dans la fonction publique est due à la faible perception de l'importance de la planification du recrutement	Quelle est la relation existant entre l'absence d'une politique de recrutement et la faible perception de l'importance de la planification du recrutement ?
	les difficultés d'arrimage du recrutement aux disponibilités budgétaires	Montrer le rapport qui existe entre les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires et la rareté des ressources financières	la rareté des ressources financières	les difficultés d'arrimage du recrutement aux disponibilités budgétaires sont une conséquence de la restriction des ressources financières	Quel lien existe-t-il entre les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires et la rareté des ressources financières ?
	l'instabilité institutionnelle	Démontrer comment l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration influence l'instabilité institutionnelle	l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration	l'instabilité institutionnelle est influencée par l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration	Quel est le rapport qui existe entre l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration et l'instabilité institutionnelle ?

## QUESTIONNAIRE D'ENQUETE

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en Management des Services Publics (MSP) à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature(ENAM), nous avons choisi, à l'occasion de notre stage à la Cellule de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs, de mener une réflexion sur le thème intitulé « *La problématique de la planification stratégique des ressources dans la fonction publique : cas de la planification du recrutement* ».

Les problèmes spécifiques identifiés sont :

- l'absence d'une politique de recrutement ;
- les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires ;
- l'instabilité institutionnelle.

Nous vous demandons de bien vouloir sacrifier une partie de votre temps pour répondre aux questions qui suivent. Nous rassurons que les informations que vous aurez l'honneur de nous fournir seront traitées de façon confidentielle et anonyme.

### 1- Selon vous, l'absence d'une politique de recrutement est-elle due ?

a- à la faible perception de l'importance de la planification du recrutement

Oui  Non

b- au manque de compétences en termes qualitatif et quantitatif

Oui  Non

c- à un manque de communication sur l'importance d'une politique de recrutement

Oui  Non

d- autres (à préciser).....

.....

.....

### 2- Les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires se justifient-elles par ?

a- le non respect des textes

Oui  Non

b- la rareté des ressources financières

Oui  Non

c- le respect des critères de convergence au niveau régional et sous régional

Oui  Non

d- les exigences des partenaires au développement

Oui  Non

e- autres (à préciser).....

.....  
.....  
.....  
.....

**3-Êtes-vous d’avis que l’instabilité institutionnelle est due ?**

a- à l’absence d’une politique d’organisation générale de l’Administration

Oui  Non

b- à la recherche de performance au profit de l’Administration publique

Oui  Non

c- autres (à préciser).....

.....  
.....

**4- Que proposez-vous pour réussir la planification du recrutement ?**

.....  
.....  
.....  
.....

**5-Quelles sont, selon vous, les dispositions à mettre en œuvre pour une bonne application de vos propositions ?**

.....  
.....  
.....  
.....

**Nous vous remercions de votre aimable contribution.**

TABLE DES MATIERES

Identification du jury.....	i
Déclaration d’engagement de l’auteur .....	ii
Dédicace.....	iii
Remerciements.....	iv
Listes de sigles et abréviations.....	v
Liste des tableaux.....	vi
Liste des graphiques.....	vii
Résumé.....	viii
Sommaire.....	x
Introduction.....	1
Chapitre 1 <sup>er</sup> : Du cadre institutionnel au cadre théorique de l’étude.....	3
Section1 : Cadre institutionnel de l’étude et ciblage de la problématique.....	4
Paragraphe 1 <sup>er</sup> : Cadre institutionnel de l’étude et restitution des observations de stage .....	4
A-Cadre institutionnel.....	4
B-Etat des lieux et constats.....	12
Paragraphe 2 : Ciblage de la problématique.....	15
A- Justification de la problématique.....	16
B- Enoncé de la problématique.....	18
-Intérêt de l’étude .....	20
-Spécification de la problématique.....	22
-Formulation du thème .....	22
Section 2 : Cadre théorique de l’étude .....	22
Paragraphe 1 <sup>er</sup> : Des causes, hypothèses, objectifs et questions de recherche.....	22
A- Les causes et hypothèses.....	22
B -Les objectifs, questions de recherche et le tableau de bord de l’étude.....	24
-Objectif de l’étude .....	24
-Question de recherche.....	25
Paragraphe 2 : Revue de littérature .....	27

Chapitre II : Du cadre méthodologique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions.....	36
Section1 : Méthodologie adoptée et collecte des données.....	37
Paragraphe 1er : Méthodologie adoptée.....	37
A- Approche théorique.....	37
B- Approche empirique .....	37
- Cadre de l'enquête et population ciblée.....	37
- Nature de la collecte des données .....	38
- Echantillonnage.....	38
- Spécification des données mobilisées.....	38
- Conception de questionnaire et guide d'entretien .....	39
- Technique de dépouillement des données.....	39
- Outils de présentation des données.....	39
Paragraphe 2 : Collecte des données et difficultés rencontrées.....	39
A- Collecte, présentation, analyse des données, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	39
- Seuil de décision pour la vérification des hypothèses.....	40
- Collecte, présentation et analyse des données relatives aux problèmes spécifiques n°1.....	40
- Collecte, présentation et analyse des données relatives aux problèmes spécifiques n°2.....	42
- Collecte, présentation et analyse des données relatives aux problèmes spécifiques n°3.....	44
- Vérification des hypothèses de l'étude.....	45
- Degré de vérification de l'hypothèse spécifique n°1.....	45
- Degré de vérification de l'hypothèse spécifique n°2.....	45
- Degré de vérification de l'hypothèse spécifique n°3.....	46
- Diagnostic de l'étude.....	46
B- Difficultés rencontrées et limites de l'étude.....	46
Section II : Approches de solution et condition de leur mise en œuvre.....	47
Paragraphe 1 <sup>er</sup> : Approche de solution .....	47
A-L'amélioration des pratiques de gestion des ressources humaines.....	48
-La mise en œuvre des outils de GEPEC.....	48
-L'opportunité d'un redéploiement général dans toute l'administration publique.....	49
B- La réallocation de ressources pour le financement du recrutement et la prise d'une loi sur l'organisation	

générale de l'administration .....	50
-Un recrutement en fonction des besoins réellement exprimés par le bénéficiaire.....	50
-L'urgence d'une politique d'organisation générale de l'Administration .....	51
-l'indispensable suivi évaluation de la planification .....	51
Paragraphe 2 : condition de mise en œuvre des solutions.....	52
A l'endroit des membres du Gouvernement.....	52
A l'endroit du Ministre en charge de la Fonction publique.....	52
A l'endroit du Ministre de l'Economie et des Finances.....	52
A l'endroit du Directeur de l'Administration et des Finances.....	53
A l'endroit du Directeur de la Programmation et de la Prospective.....	53
Conclusion.....	54
Bibliographie.....	56
Annexes.....	59
Table des matières.....	64

<b>Niveau d'analyse</b>	<b>Problématique</b>	<b>Objectifs</b>	<b>Causes</b>	<b>Hypothèses</b>	<b>Questions de recherche</b>
Niveau général	la non planification du recrutement dans la fonction publique	Identifier les handicaps à la planification du recrutement et proposer des pistes de solutions pour leur éradication			
Niveaux spécifiques	l'absence d'une politique de recrutement	Etablir le lien entre l'absence d'une politique de recrutement et la faible perception de l'importance de la planification du recrutement	la faible perception de l'importance de la planification du recrutement	l'absence d'une politique de recrutement dans la fonction publique est due à la faible perception de l'importance de la planification du recrutement	Quelle est la relation existant entre l'absence d'une politique de recrutement et la faible perception de l'importance de la planification du recrutement ?
	les difficultés d'arrimage du recrutement aux disponibilités budgétaires	Montrer le rapport qui existe entre les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires et la rareté des ressources financières	la rareté des ressources financières	les difficultés d'arrimage du recrutement aux disponibilités budgétaires sont une conséquence de la restriction des ressources financières	Quel lien existe-t-il entre les difficultés d'arrimage du recrutement avec les disponibilités budgétaires et la rareté des ressources financières ?
	l'instabilité institutionnelle	Démontrer comment l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration influence l'instabilité institutionnelle	l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration	l'instabilité institutionnelle est influencée par l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration	Quel est le rapport qui existe entre l'absence d'une politique d'organisation générale de l'Administration et l'instabilité institutionnelle ?