



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

THEME :

ANALYSE DU MECANISME DE SUIVI-ÉVALUATION
DE LA LETTRE DE MISSION AU MINISTÈRE
L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

Réalisé et soutenu par :

Nafissatou KPOSINWAN

Sous la direction de :

Maître de stage

Serge AKOHA

Chef service de la Cellule de Suivi-
Evaluation

Maître de mémoire

Florentin NANGBE

Docteur en Sociologie des Organisations
Enseignant-Chercheur à l'UAC
Maitre-assistant des Universités du
CAMES

Juin 2016

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT: Dr Etienne AHOUANKA

VICE - PRESIDENT: Dr Fanougbo AVOCE VIAGANNOU

MEMBRE: Dr Jean ADANGUIDI

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

DEDICACE

Nous dédions ce travail à :

- ✓ Orou Batta **SEH DAN**
- ✓ Abou Amadou **OROU TOULI**
- ✓ Ahératoulaye **BOURAIMA.**

REMERCIEMENTS

La réalisation de tout travail de recherche est souvent l'aboutissement d'un processus de maturation d'idées ou de thèses, dont les prémices, en ce qui concerne le présent travail, remontent de l'entière disponibilité des personnes à qui nous voudrions exprimer toute notre gratitude.

Ainsi, nous adressons nos vifs remerciements à :

- ✓ Dr **NANGBE Florentin**, notre maitre de mémoire, pour avoir accepté de suivre la rédaction de ce travail ;
- ✓ monsieur **AKOHA Serge**, notre maitre de stage, pour ses nombreux conseils et orientations ;
- ✓ monsieur **TIDJANI Cheigun Morayo Habib**, Directeur de la Programmation et de la prospective, pour nous avoir donné l'opportunité d'effectuer le stage dans la structure dont il a la charge ;
- ✓ monsieur **TAKOU Hermann**, un cadre hors pair de la Direction Générale des Affaires Economique pour son aide très précieuse ;
- ✓ Dr **POFAGI Mathias**, enseignant à l'ENAM pour ses nombreux conseils ;
- ✓ tout le personnel de la DPP pour s'être montré disponible, en particulier monsieur **BABADOUDOU Armel**, pour son apport à la rédaction de ce travail ;
- ✓ tout le **corps professoral de l'ENAM** pour la qualité des connaissances qu'il nous a transmis au cours de notre formation ;
- ✓ monsieur **Orou Batta SEH DAN** et son épouse, pour leur appui sans faille ;
- ✓ monsieur **Abou OROU TOULI A.** pour son aide précieuse et incalculable ;
- ✓ monsieur **Aminoulaye SABI MEKIRE**, pour son soutien, sa patience et son aide inconditionnels.
- ✓ messieurs **Bareck M. SOUROKOU** et **Mamadou ADIMI** pour leur apport à la rédaction de ce travail ;
- ✓ **tous les membres du jury**, pour avoir accepté d'apprécier ce travail de recherche malgré leurs multiples occupations.

LISTE DES SIGLES

CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CNS	Conseil National de la Statistique
CS	Constat Significatif
CSE- PP	Cellule de Suivi-Evaluation des Programmes et Projets
DA	Administrative
DAFM	Division des Affaires Financières et du Matériel
DAS	Domaine d'Activité Stratégique
DCAD	Division du courrier « Arrivée et Départ »
DCB	Division de la Coopération Bilatérale
DCM	Division de la coopération Multilatérale
DE	Division des Etudes
DE-CSE	Division de l'Evaluation
DIDA	Division de l'Informatique, de Documentation et des Archives
DP	Division de la Prospective
DP-CSE	Division de la Programmation
DPP	Direction de la programmation et de la Prospective
DS	Division de la Statistique
DS-CSE	Division de Suivi
DSR	Division de la Saisie et de la Reprographie
DTT	Division des Thématiques Transversales
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
MEF	Ministère de l'Economie des Finances
PCC	Plan de Consommation des Crédits
PIP	Programme d'Investissement Public
PPM	Plan de Passation des Marchés
PTA	Plan de Travail Annuel
SEP	Service des Etudes et de la Prospective
SGSI	Service de la Gestion du Système d'Information
OND	Orientation Nationale de Développement

LISTE DES TABLEAUX

<u>Titre</u>	<u>Pages</u>
Tableau I : indicateur du taux de consommation des crédits	20
Tableau II : Inventaire des atouts et des problèmes des activités d'élaboration et de présentation du budget programme	26
Tableau III : Inventaire des atouts et des problèmes des activités d'élaboration et de suivi des programmes d'investissement.....	27
Tableau IV : Inventaire des atouts et des problèmes des activités d'évaluation et d'analyse des résultats du MEF	28
Tableau V : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt	29
Tableau VI : Tableau des objectifs de l'étude et des résultats attendus	37
Tableau VII : Tableau de bord de l'étude	41
Tableau VIII : Tableau de synthèse de l'étude	65
Tableau IX : Présentation des données relatives au problème spécifique N° 1	xvii
Tableau X : Présentation des données relatives au problème spécifique N° 2.....	xvii
Tableau XI : Présentation des données relatives au problème spécifique N° 3	xvii

LISTE DES FIGURES

<u>Titre</u>	<u>Pages</u>
Figure n° 1 : Répartition des causes liées au problème de la non appropriation de la pratique de la lettre de mission dans toutes les structures du MEF.....	54
Figure n° 2 : Répartition des causes liées au problème du manque de suivi de l'exécution des lettres de mission.....	55
Figure n° 3 : Répartition des causes liées au problème d'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.	55

GLOSSAIRE

Budget-programme : Il est un document explicatif joint au projet de loi de finances précisant les objectifs du ministère, les programmes qui y concourent et les moyens qu'il y consacre.

Compétence : Elle est l'activation et la mobilisation du savoir, du savoir-faire et du savoir-être dans une situation de travail donnée.

Efficacité : Ratio des résultats obtenus sur le résultat (c'est-à-dire les objectifs).

Efficience : Capacité à produire le maximum de résultats avec le minimum de moyens. Le rapport ici se fait donc entre résultats et ressources mises en œuvre pour les atteindre.

Evaluation : C'est la mesure de l'impact, de la performance et de l'efficacité d'un projet par rapport à ses objectifs. Elle consiste à examiner de façon systématique la pertinence, l'application et les résultats des programmes et politiques, en les comparant à un ensemble de normes explicites ou implicites, de manière à améliorer les actions publiques.

Lettre de mission : C'est un document d'engagement du gestionnaire ou du responsable de structure sur les résultats auxquels il sera évalué.

Evaluation de la lettre de mission : Elle consiste à mesurer, en fin de gestion, l'état d'exécution des engagements pris par le responsable de structure à travers les indicateurs définis dans le présent guide.

Performance : C'est le niveau de réalisation de l'objectif. Elle se mesure à base d'indicateurs prédéfinis après contrôle des actions planifiées et réalisées.

Programme : Il regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérents d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction des finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation.

Rapport de performance : Le rapport de performance fait partie des innovations apportées par la mise en œuvre de la réforme budgétaire. Il est d'une importance capitale, car il constitue l'output final du dispositif de suivi de la performance. Il retrace les résultats atteints par le ministère. Il sert à mettre en valeur les indicateurs de suivi de la mise en œuvre du programme du Gouvernement.

Rendement : Efficacité d'une personne dans le travail. C'est également ce qu'elle produit par rapport à ce qui est attendu de lui.

Suivi : Il consiste à collecter systématiquement l'information pour suivre les progrès réalisés par rapport aux plans établis, et vérifier leur conformité avec les normes établies.

RESUME

Le système administratif béninois connaît de nombreuses difficultés notamment dans le suivi-évaluation de la lettre de mission. La Direction de la Programmation et de la Prospective du Ministère en charge des Finances qui nous a accueilli dans le cadre de notre stage n'y échappe pas. Nous avons identifié un ensemble de problèmes que nous avons regroupé par centre d'intérêt. Ces problèmes regroupés nous ont conduits à faire une analyse du **mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF**. Afin d'aborder le sujet le mieux possible, nous avons adopté une démarche s'inscrivant dans une logique de recherche-diagnostic sur la pratique de la lettre de mission. Nos recherches nous ont conduits à l'établissement du diagnostic selon lequel la méconnaissance de l'importance de la lettre de mission d'une part, et l'insuffisance de sanctions (positive et négative) inhérentes à l'exécution de la lettre de mission d'autre part, expliquent la non-appropriation de la pratique de la lettre mission par toutes les structures du MEF. Il est à souligner que l'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission explique le manque de suivi dans l'exécution des lettres de mission et que l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs. Nous avons proposé des approches de solutions dont la mise en œuvre devrait permettre de renforcer le suivi-évaluation de la lettre de mission.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE LA STRUCTURE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.....	4
SECTION 1: CADRE DE L'ETUDE.....	5
SECTION 2: OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	10
CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, DIAGNOSTIC, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE.....	35
SECTION 1 : CADRE THÉORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE	36
SECTION 2 : DE L'ORGANISATION DE L'ENQUÊTE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS	54
CONCLUSION	66
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	69
ANNEXES	XII
TABLE DES MATIERES.....	XVIII



INTRODUCTION

De nos jours, face à l'exigence de qualité de plus en plus manifeste des divers clients et/ou usagers des organisations, quelle que soit leur nature (Entreprises, Administrations publiques, Associations, etc.), et face aux nombreuses mutations de tous ordres qui caractérisent l'environnement de ces organisations, les managers se doivent davantage qu'autrefois, d'exiger de leurs employés plus de productivité et plus de performance au travail. Ainsi le leitmotiv des organisations aujourd'hui, est la quête de la qualité totale axée sur un personnel productif et performant. Outre les organisations à but lucratif de type commercial et industriel contraintes à la recherche de la performance afin d'élargir leur part de marché, les administrations publiques se sont également orientées vers la performance et la productivité.

Ainsi, dans un contexte de globalisation, où le monde est devenu un village planétaire, l'administration publique se doit d'emprunter la voie de la performance au risque de se voir à la traîne. C'est alors que depuis un moment, le maître mot, plus que par le passé, est celui de faire de notre administration, un levier de développement en mettant au centre des préoccupations majeures, la gestion des ressources humaines (GRH) qui seules, constituent le capital qui fait la différence. Ainsi, s'est-elle engagée sur le chemin de gestion par objectifs au moyen de la pratique de lettres de mission, ceci afin de permettre à ses ressources humaines de jouer leur rôle de véritable moteur de développement.

Mais, plusieurs années après l'adoption de cette pratique au MEF, son efficacité est confrontée à de nombreuses difficultés. Ainsi, la non appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF, le manque de suivi de l'exécution des lettres de mission et l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs ont révélé les pierres d'achoppement de cette pratique. Le MEF se doit donc de solutionner ces difficultés. Ainsi, nous nous sommes posé les interrogations suivantes : Qu'est-ce qui peut être à la base de ces différentes difficultés ? Que peut-on faire pour y remédier durablement en vue d'une meilleure efficacité de la pratique des lettres de mission au MEF?

C'est donc pour mieux appréhender les faiblesses du mécanisme de suivi-évaluation de la pratique de la lettre de mission au MEF, et en vue d'apporter notre modeste contribution à leur résolution que nous avons choisi de réfléchir sur le thème : **« Analyse du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au ministère en charge des Finances (MF) ».**

Il est donc question d'identifier les insuffisances du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF et de proposer les mesures à mettre en œuvre pour leur redressement. Dans la conduite de cette réflexion, notre travail s'articulera autour de deux chapitres portant sur :

- la restitution du cadre institutionnel de l'étude, les observations de stage et le ciblage de la problématique (chapitre premier) ;
- la restitution du cadre théorique et méthodologique de l'étude, le diagnostic, les approches de solutions et leurs conditions d'efficacité (chapitre deuxième).

CHAPITRE PREMIER

CADRE INSTITUTIONNEL DE LA STRUCTURE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Il s'agit de présenter le cadre de l'étude avant de restituer nos observations de stage.

SECTION 1 : CADRE DE L'ETUDE

Nous présenterons successivement le cadre institutionnel et physique de l'étude.

PARAGRAPHE 1 : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE : LE MEF

I- La mission et les attributions du MEF

Aux termes des dispositions de l'article 1^{er} du décret N° 2014-757- du 26/12/2014 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère en charge des Finances a pour mission entre autres de proposer et de mettre en œuvre la politique économique, financière et monétaire de l'Etat.

A ce titre, il est chargé :

- ❖ d'élaborer les programmes de réformes économiques et de coordonner leur exécution ;
- ❖ d'élaborer les projets de Loi de Finances ;
- ❖ d'assurer la préparation du Budget Général de l'Etat ;
- ❖ d'assurer l'exécution et le contrôle des recettes et des dépenses de l'Etat ;
- ❖ d'assurer le suivi et le contrôle des finances des collectivités publiques ;
- ❖ d'assurer la tenue et la réglementation de la comptabilité de l'Etat des collectivités publiques des postes diplomatiques et des consulats généraux ;
- ❖ de procéder à la reddition des comptes annuels de l'Etat et des collectivités publiques et d'assurer leur transmission à la Chambre des Comptes et à l'Assemblée Nationale ;
- ❖ de définir et de mettre en œuvre la politique du Gouvernement en matière d'endettement et de financement de projets et programmes...

II- Organisation et Fonctionnement du MEF

La structure (voir organigramme en annexe n° 1) du MF comprend :

- 1- le ministre
- 2- le cabinet du ministre
- 3- les services et personnes directement rattachés au Ministre
- 4- le Secrétariat Général du Ministère
- 5- les Directions Générales
- 6- les organismes sous tutelle

PARAGRAPHE 2: CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE : **LA DPP**

I- Attributions de la Direction de la Programmation et de la Prospective

La DPP est une direction centrale du MEF qui assure la gestion du processus de planification du ministère conformément aux dispositions de l'article 101 du décret mentionné supra. Elle a pour mission en relation avec les directions techniques d'assurer la planification stratégique, l'élaboration des projets et programmes, le suivi de la coopération technique ainsi que la centralisation des informations relatives à la gestion et au suivi des projets et programme en cours d'exécution au sein du ministère. A ce titre, elle est chargée :

- ❖ de collecter, de traiter et de diffuser toutes les informations nécessaires à une réflexion prospective et stratégique dans le domaine de compétence du ministère, notamment, par rapport aux attentes et besoins des usagers/clients ;
- ❖ d'animer les processus d'analyse, de planification et de suivi-évaluation du ministère ;
- ❖ d'élaborer, de suivre et d'évaluer, en liaison avec le cabinet du ministre et le secrétariat général du ministère, les plans stratégique et opérationnel du ministère ;
- ❖ d'élaborer en liaison avec les directions techniques et avec les directions départementales, les programmes et projets du ministère ;
- ❖ d'élaborer, de suivre et d'évaluer un budget-programme à partir des plans stratégique et opérationnel du ministère et du cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) ;
- ❖ de mobiliser, en liaison avec les services financiers, les financements pour ces programmes et projets ;
- ❖ de mettre en place une base de données et un dispositif de collecte, de traitement des informations pour réussir la planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation au sein du ministère ;
- ❖ de veiller à la prise en compte des études d'impacts environnementaux dans le cadre des programmes et projets du ministère.

II- Organisation et Fonctionnement de la DPP

La DPP est placée sous l'autorité d'un directeur. Le DPP est assisté d'un adjoint qui le supplée en cas d'absence ou d'empêchement. La DPP comprend :

A- Le Secrétariat

Le secrétariat constitue la mémoire de la DPP et comprend :

- La Division du Courrier « Arrivée et Départ » (DCAD) ;
- La Division de la Saisie et de la Reprographie (DSR) ;
- La Division Administrative (DA).

Il est chargé entre autres :

- ❖ d'organiser la gestion efficace de la circulation de l'information à l'intérieur de la direction ;
- ❖ de réceptionner, d'enregistrer, d'assurer la saisie des documents et du courrier départ et d'expédier le courrier ordinaire et/ou confidentiel ;
- ❖ de suivre la mise en œuvre des instructions relatives au courrier « arrivée » ;
- ❖ de participer, sur instruction du directeur, aux travaux de secrétariat des réunions, ateliers, séminaires et autres rencontres organisés par la direction ;
- ❖ de réceptionner et d'envoyer les messages téléphoniques et portés, les courriers électroniques ;
- ❖ d'assurer le classement des courriers de la direction ;
- ❖ de tenir les répertoires des textes législatif et réglementaire et tout autre document administratif ;
- ❖ de gérer l'agenda du directeur, de préparer les audiences, d'assurer l'accueil et fournir les renseignements aux visiteurs et usagers ;
- ❖ de programmer les mises en stage de formation des agents de la direction, dans le cadre de la généralisation de la gestion axée sur les résultats ;
- ❖ d'assurer, en collaboration avec le directeur et les autres services de la direction, l'évaluation des besoins de la direction en personnel.

B- Un Service des Etudes et de la Prospective (SEP)

Le SEP a pour mission de réaliser ou de faire réaliser des études prospectives, de définir les stratégies et de suivre leur mise en œuvre dans tous les domaines d'activités du ministère. A ce titre, il est chargé de:

- ❖ rechercher, exploiter, interpréter et synthétiser toute la documentation sur le secteur de l'économie et des finances ;
- ❖ étudier l'évolution des indicateurs clés du secteur de l'économie et des finances, sur les plans national et international ;
- ❖ réaliser ou faire réaliser les études prospectives sectorielles en cohérence avec les orientations nationales de développement (OND)...

Le SEP comprend trois divisions que sont :

- La Division des Etudes (DE) ;
- La Division de la Prospective (DP) ;
- La Division des Thématiques Transversales (DTT).

C- Un Service de la Gestion du Système d'Information (SGSI)

Le SGSI assure le fonctionnement régulier du système d'information en collaboration avec toutes les structures compétentes. A ce titre, il est chargé :

- ❖ de collecter, de traiter les données statistiques et de veiller à la bonne tenue de la base de données du ministère ;
- ❖ de réaliser les enquêtes sectorielles sur la base du programme de travail annuel établi par le conseil national de la statistique (CNS) ;
- ❖ de produire et de mettre à la disposition des autres services et de la Cellule de Suivi-Evaluation des Programmes et Projets, les données statistiques nécessaires à l'élaboration des différents documents produits par la direction ;
- ❖ de collecter, de centraliser, de traiter, d'analyser et de vulgariser les données statistiques de base et les autres informations nécessaires à la formulation d'objectifs, de stratégies et à la réalisation de toutes études...

Il est animé par deux (02) Divisions :

- la Division de la Statistique (DS) ;
- la Division de l'Informatique, de la Documentation et des Archives (DIDA).

D- Un Service de la Coopération

Le service de la coopération assure, avec les structures concernées, d'une part, la gestion matérielle et financière de la direction et, d'autre part, la recherche et les négociations des ressources nécessaires pour la mise en œuvre des politiques et stratégies du ministère.

A ce titre, il est chargé :

- ❖ d'apporter un appui aux structures du ministère dans la formulation et le suivi des projets et programmes de coopération ;
- ❖ de renseigner les structures du ministère sur les opportunités de financement des actions, projets et programmes ;
- ❖ de coordonner et de gérer la coopération bilatérale et multilatérale au sein du ministère....

Le Service de Coopération est animé par trois divisions:

- la Division de la Coopération Bilatérale (DCB) ;
- la Division de la Coopération Multilatérale (DCM) ;
- la Division des Affaires Financières et du Matériel (DAFM).

E- La Cellule de Suivi-Evaluation des Programmes et Projets (CSE-PP)

La Cellule de Suivi-Evaluation des Programmes et Projets est chargée :

- ❖ de définir les indicateurs de performance des budgets-programmes ;
- ❖ d'assurer le suivi-évaluation des indicateurs des budgets-programmes ;
- ❖ de suivre les activités des points focaux de suivi-évaluation au niveau des programmes du ministère ;
- ❖ d'appuyer les directions techniques en matière de suivi-évaluation des budgets-programmes ;
- ❖ d'organiser les tournées de contrôle et de suivi de l'exécution physique des projets ;
- ❖ d'établir les bilans trimestriels et d'élaborer les rapports de performance des budgets-programmes ;
- ❖ de procéder à l'analyse conceptuelle et fonctionnelle du système de collecte et de traitement des données de suivi-évaluation ;
- ❖ de prendre toutes les initiatives susceptibles d'assurer un meilleur suivi-évaluation des budgets-programmes ;
- ❖ d'élaborer, en collaboration avec le chef de file des programmes, l'avant- projet du budget-programme ;
- ❖ de veiller à l'élaboration et au suivi des sous-programmes ;
- ❖ de veiller à l'adéquation des projets et programmes du ministère avec les stratégies sectorielles, d'une part, et avec les orientations stratégiques de développement, d'autre part

La CSE-PP est animée par :

- ✓ le chef de la cellule ;
- ✓ un statisticien ;
- ✓ un planificateur ;
- ✓ un gestionnaire de projets et programmes ;
- ✓ un financier ;
- ✓ un secrétaire,
- ✓ un personnel de soutien composé de deux agents au plus.

SECTION 2 : OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Dans cette partie, nous avons fait part de nos observations à l'interne et à l'externe de la structure d'accueil de stage.

PARAGRAPHE1 : ETATS DES LIEUX A L'INTERNE

Nous avons choisi ici de présenter l'état des lieux sur certaines activités de la Direction de la Programmation et de la Prospective. Il s'agit entre autres de

1. l'élaboration et la présentation du budget programme ;
2. l'élaboration et le suivi du Programme d'Investissements Publics du MF ;
3. l'évaluation et l'analyse des résultats du ministère.

I- État des lieux sur l'élaboration, la présentation, l'exécution et le suivi du budget programme

D'abord, pour l'élaboration du budget programmes, l'utilisation de documents de référence contenant une base d'informations ou de données sur les orientations nationales de développement et sur les secteurs est nécessaire. Il s'agit :

- des études nationales de perspective à long terme (Bénin 2025 Alafia) ;
- des objectifs du millénaire pour le développement (O.M.D);
- du programme d'action du gouvernement (P.A.G);
- de la stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté (S.C.R.P) ;
- du plan stratégique actualisé ;
- des documents de politique et stratégies sectorielles ;
- du budget- programme en cours d'exécution ;
- du guide pour l'élaboration des budgets programmes ;
- de la banque des fiches de projet du plan stratégique du ministère concerné ;
- de l'audit organisationnel institutionnel du ministère.

Notre stage nous a permis de constater que tous ces documents ne sont pas utilisés.

CS n°1: Il s'ensuit donc la non-utilisation de toute la documentation de référence requise lors de l'élaboration du budget programme (faiblesse).

Ensuite, l'élaboration du budget programmes requiert en principe les étapes ou séquences suivantes :

1. l'examen des missions du ministère afin de les rendre conformes aux objectifs de développement du gouvernement ;

-
2. la détermination des objectifs sectoriels du ministère en conformité avec les objectifs du P.A.G, du document de stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté et du document de la vision Bénin 2025 ;
 3. l'élaboration d'une stratégie pour l'atteinte des objectifs sectoriels retenus ;
 4. l'analyse de la contribution des actions actuelles du ministère aux objectifs retenus ;
 5. la révision des actions, projets et programmes et la hiérarchisation par priorité en vue d'atteindre les objectifs sectoriels retenus ;
 6. la planification d'une manière détaillée des activités, des projets et programmes.

Les différentes séquences observées dans le processus d'élaboration du budget programmes du ministère ne cadrent pas avec la procédure qui devrait être adoptée. Il en découle la non observance scrupuleuse des séquences ou étapes requises dans le processus d'élaboration du budget programmes.

CS n°2: Nous constatons la non-observance scrupuleuse des séquences ou étapes requises dans le processus d'élaboration du budget programmes (faiblesse).

Par ailleurs, nous avons fait la remarque que lors de la saisine des structures afin de recueillir leurs propositions d'actions en vue d'élaborer le budget programme, certaines structures ne répondent pas ; celles qui s'efforcent d'en formuler répondent avec un retard considérable ; ce qui ne permet pas toujours la prise en compte, à bonne date, de leurs propositions d'actions.

CS n°3: Nous notons la participation inactive de tous les acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du budget programmes (faiblesse).

Il est également à souligner, que de nos observations de stage, une fois le budget classique élaboré, un relâchement est noté dans le processus d'élaboration du budget programmes du ministère qui devrait en principe démarrer aussitôt après la finalisation du document du budget classique.

CS n°4: Nous déplorons donc un retard dans l'élaboration du budget programme (faiblesse).

Ensuite, la présentation d'un bon budget programme intègre les éléments ci-après :

- ✓ la structure du programme ;
- ✓ le caractère pluriannuel du budget programmes ;
- ✓ les composantes d'un bon programme.

En effet, la structure du programme doit être exhaustive ; c'est-à-dire que les programmes doivent prendre en compte toutes les missions du ministère et des éléments bien précis que sont : le précis stratégique, le cadre logique, le tableau des indicateurs, le tableau de financement, le tableau justificatif des crédits sollicités, le tableau d'évaluation financière, le tableau du mode de calcul des indicateurs, le tableau d'analyse des projets pour l'année budgétaire et le tableau des charges récurrentes. La structure du budget programmes doit être simple ; c'est dire qu'un budget programmes qui renferme trois (03) à cinq (05) programmes répond à ce critère, car, plus le nombre de programmes est élevé, moins simple et moins aisé est son évaluation. Nous avons fait le constat que la deuxième partie du budget programmes intitulée présentation détaillée des programmes est constituée de trois programmes.

CS n°5: Il est donc observé la simplicité de la structure du budget programme (force).

Ensuite, la structure doit comporter des programmes ayant des ordres de grandeur comparables ; c'est dire que chaque programme comporte à peu près le même nombre de sous programmes, pour que les efforts à faire dans la mise en exécution du budget-programmes soient rationnellement répartis. La remarque que nous avons faite est que sur l'ensemble des trois programmes, nous avons deux sous programmes par programme. Il s'ensuit donc l'existence des programmes à ordre de grandeurs comparables. Concernant le caractère pluriannuel, il importe de préciser que le budget-programmes s'étend sur le moyen terme (3 à 5ans).

CS n°6: Nous notons donc que le caractère pluriannuel (triennal) du budget programme est respecté (force).

Quant aux composantes d'un bon programme, il est à noter en principe dans chaque programme ce qui suit :

- le précis stratégique du programme ;
- le cadre logique du programme ;
- le tableau des indicateurs ;
- le tableau du mode de calcul des indicateurs ;
- le tableau d'évaluation financière ;
- le tableau justificatif des crédits utilisés ;
- le tableau d'analyse des projets pour l'année budgétaire ;
- le tableau de financement ;
- le tableau des charges récurrentes.

De nos observations de stage, il ressort que des véritables composantes d'un bon programme, seulement deux sont réellement prises en compte dans chacun des trois programmes logés dans la deuxième partie du budget programmes intitulé : présentation détaillée des programmes du sous-secteur. Quant à certaines composantes comme le précis stratégique, c'est plutôt celui-ci qui constitue la première partie du budget-programmes. Les autres à savoir le tableau de financement, le tableau des indicateurs de performance font partie intégrante de la dernière partie du budget programmes du ministère intitulé le tableau de budgétisation pluriannuel.

CS n°7: Il est à déplorer la non-prise en compte de toutes les composantes d'un bon programme dans chacun des programmes du budget programme (faiblesse).

Enfin, l'exécution du budget-programme est basée sur l'utilisation des outils de gestion du budget programme et sur la mise en œuvre des procédures d'exécution des dépenses publiques en vigueur.

En effet, une fois le budget programmes élaboré et validé par toutes les structures du ministère, afin d'en permettre une gestion optimale et harmonieuse, le ministère procède à son opérationnalisation à travers des outils suivants :

- Le Plan de Travail Annuel (P.T.A)
- Le plan de Consommation des Crédits (P.C.C)
- Le Plan de Passation des Marchés Publics (P.P.M.P).

Notre stage nous a permis de faire le constat qu'au MEF, l'on observe une élaboration effective des différents outils de gestion dans le cadre de la mise en exécution du budget programmes. Cependant, nous avons constaté que, pour solliciter la participation des structures à l'élaboration des différents outils de gestion, les correspondances y afférentes leur sont adressées en décembre au lieu de les leur faire parvenir beaucoup plus tôt. Il s'ensuit une élaboration tardive des différents outils de gestion du budget-programmes, cet état de chose empiète fortement sur le déroulement à bonne date des activités et par ricochet retarde l'atteinte des objectifs assignés aux programmes.

CS n° 8 : Nous constatons donc un retard dans l'atteinte des objectifs assignés aux programmes (faiblesse).

Par ailleurs, toutes les dépenses de l'Etat, des Collectivités et des Établissements Publics sont soumises aux règles de la comptabilité publique et doivent être exécutées selon les règles en la matière. Toutefois, certaines dépenses en raison de leur caractère particulier ne sauraient souffrir des délais de la procédure normale d'exécution des

dépenses publiques. C'est pourquoi ces catégories de dépenses sont exécutées suivant une procédure dérogatoire : c'est la procédure dite exceptionnelle ou simplifiée. Au titre de cette procédure, on distingue :

- ❖ Les dépenses payées sans ordonnancement ;
- ❖ les dépenses exécutées par engagement ordonnancement ;
- ❖ les dépenses exécutées par délégation ordonnancement.

La procédure normale veut que les dépenses soient exécutées en deux grandes phases : une phase administrative qui incombe à l'ordonnateur comprenant trois étapes (l'engagement ; la liquidation et l'ordonnancement) et une phase comptable, constituée par le paiement dont l'exécution incombe au comptable.

Le suivi de la mise en exécution du budget programmes constitue un examen continu ou périodique et est assuré par le responsable du programme afin d'en déterminer l'état d'avancement, d'identifier les difficultés, de reposer les problèmes et de prendre les dispositions adéquates pour les solutionner. Quant à l'évaluation, elle détermine les effets et l'impact du programme sur la population cible à partir de l'analyse des progrès vers l'accomplissement des objectifs. C'est l'arrêté n°2006 335/MFE/DC/CF/DGB du 5 avril 2006 portant composition et allocation de primes aux acteurs de la réforme budgétaire au sein des ministères sectoriels qui a indiqué le dispositif à trois niveaux approprié et structuré comme suit :

- le Comité de Pilotage de la Réforme Budgétaire (CPRB) ;
- la Cellule de Suivi et Evaluation (CSE) ;
- les Points Focaux (PF).

Au niveau de la Cellule de Suivi et Evaluation des Projets et Programmes (CSE-PP) par exemple, nous avons constaté que la composition de ce deuxième organe faitière du processus de la réforme budgétaire répond normalement au schéma indiqué par l'arrêté mentionné supra.

CS n°9 : Nous notons alors la conformité de la composition de la CSE-PP du MEFPD au schéma indiqué par l'arrêté type (force).

Quant à l'évaluation, l'outil principal permettant sa mise en œuvre est le rapport de performance. De nos observations de stage, il ressort que ce rapport est annuellement élaboré, mais ce seul rapport annuel de performance est élaboré et validé souvent avec un retard considérable (3 à 4 mois). C'est le cas par exemple du rapport de performance gestion budgétaire 2014 qui a été élaboré en mai 2015. Par voie de conséquence, ce retard

assez prononcé que connaît le processus d'élaboration et de validation du rapport de performance ne permet pas d'intégrer à temps les observations de la Cour Suprême au prochain processus budgétaire.

CS n°10 : On assiste donc à un processus tardif d'élaboration et de validation du rapport de performance (faiblesse).

II- Etat des lieux sur l'élaboration et le suivi du Programme d'Investissements Publics du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation

Le Ministère de l'Economie et des a proposé vingt-trois (23) projets à l'inscription au Programme d'Investissements Publics (PIP) triennal 2015-2017 et au PIP gestion 2015. La taille du portefeuille en cours d'exécution est de vingt-trois (23) projets. La proposition du portefeuille 2015 des investissements vise un double objectif. Il vise, d'une part à améliorer la couverture du territoire national par l'administration financière à travers la poursuite de la construction d'infrastructures au profit des régies et, d'autre part, à poursuivre la mise en œuvre des réformes des finances publiques.

CS n°11 : Le MEF dispose d'un programme d'investissement public ambitieux (force).

Les principales activités exécutées dans le cadre de l'exécution du PIP 2014 concernent la tenue des deux sessions du Comité de Gestion des Investissements (CGI) en janvier et juillet 2014. Ces deux sessions ont permis d'affiner le rapport annuel de gestion du PIP 2013 et le rapport semestriel d'avancement du PIP 2014 transmis au Ministère en charge du Développement. Les ressources du rapport d'exécution du PIP sont obtenues des coordonnateurs de projets et des missions de suivi et d'évaluation.

Plusieurs facteurs inhibiteurs de la performance du Ministère dans la réalisation des investissements ont été identifiés au cours de ces deux sessions. Ils concernent essentiellement :

- ✓ la non-maîtrise de l'exécution des activités financées sur ressources extérieures ;
- ✓ le non-aboutissement de plusieurs dossiers d'appel d'offres pour lesquels des crédits sont prévus;
- ✓ le non-respect des plans d'opérationnalisation des projets/ programmes ;
- ✓ le retard dans le paiement des décomptes des entreprises engendrant l'abandon des chantiers par ces dernières.

Dans le cadre du suivi de l'exécution des PIP, plusieurs tournées de suivi des projets de construction du ministère sur toute l'étendue du territoire national ont été organisées. Une tournée de suivi des chantiers de construction a été organisée au cours de l'année (juillet et décembre). Elle a permis de visiter les chantiers en cours de construction ou réceptionnés provisoirement et qui concernent la construction de Recettes des Douanes, de Recettes-Perception du Trésor, de Centres des Impôts et de magasins de stockage répartis dans différentes localités de la région Sud du Bénin.

Des constats faits sur les chantiers, de l'analyse des informations recueillies et des échanges avec les entrepreneurs et les bénéficiaires, nous avons recueilli quelques observations.

La plupart des chantiers de construction était inachevée alors que le délai d'exécution était épuisé. Il y avait même des chantiers en souffrance depuis deux ans. On note donc un retard dans l'exécution des travaux.

CS n°12 : Il y a la non-réalisation des travaux de construction dans les délais contractuels de façon générale (faiblesse).

En ce qui concerne le peu de chantiers que nous avons eu l'honneur de visiter, nous n'avons pas remarqué la présence pourtant indispensable de l'équipe de contrôle des travaux. Cette absence est préjudiciable pour l'autorité contractante, car l'entrepreneur n'est soumis à aucun contrôle de qualité dans l'exécution du marché. Cela jette un sérieux doute sur la qualité des ouvrages construits.

CS n°13 : Le contrôle des travaux est défaillant sur les chantiers mettant en doute la qualité des travaux réalisés (faiblesse).

Au cours de la tournée de contrôle dans les départements de l'Atlantique et du Littoral, nous avons constaté que certains chantiers étaient à l'arrêt, d'autre carrément à l'abandon. Une fois les entrepreneurs interpellés sur cette situation, ils ont argué à l'unanimité que la cause de cette situation était purement financière, leur trésorerie n'arrivait pas à faire face aux lourdes charges financières du chantier et ont déploré le fait que malgré toutes les diligences faites auprès de l'administration, il n'avait pas reçu paiement des décomptes.

CS n°14 : Nous dénotons un grand retard dans le paiement des décomptes aux entreprises (faiblesse).

III- Etat des lieux sur l'évaluation et l'analyse des résultats du ministère

Dans le cadre de la mesure de sa performance, un dispositif de suivi et d'évaluation renforcé a été mis en place au MEF. Ce dispositif a prévu des outils spécifiques pour assurer le suivi et l'évaluation de l'exécution des actions et activités prévues au Budget-programme du ministère. Au nombre de ces outils, figure le rapport de performance qui fait la synthèse des performances réalisées au travers des objectifs fixés pour la tranche annuelle du Budget-programme triennal du ministère. La stratégie globale de conduite du processus d'élaboration du rapport de performance du MF au titre de la gestion 2014 se décline en quatre (04) phases à savoir :

- L'évaluation de l'exécution des lettres de missions adressées aux responsables de structures par le MEF

L'évaluation de l'exécution des lettres de mission a permis d'analyser la performance réalisée par chaque structure au titre de l'année 2014 par rapport notamment à l'exécution de leur plan de travail, aux indicateurs de performance et de management. En effet, il a été demandé et obtenu des structures, par l'intermédiaire des points focaux de suivi-évaluation, les données relatives aux indicateurs retenus par programme. Cette collecte d'informations a été faite à l'aide des fiches de référence des indicateurs élaborées à cet effet avec la participation de tous les acteurs du dispositif de suivi-évaluation du ministère. Les grandes tendances dégagées par les indicateurs y sont présentées et les niveaux de performance justifiés. Les données utilisées proviennent des bases de données administratives des services du ministère. Elles sont complétées par les résultats de la collecte des données sur la gestion managériale des structures. Cette collecte de données est faite à travers une fiche d'évaluation de l'exécution des lettres de mission lors d'une rencontre individuelle avec chaque responsable de structure.

- L'analyse de la performance des programmes en vue de l'élaboration du rapport de performance du ministère

Un cadre d'évaluation synthétique et analytique intégrant l'analyse statique et l'analyse dynamique a été adopté. L'analyse statique permet d'identifier les facteurs qui ont contribué à l'atteinte ou non des valeurs cibles retenues pour chaque indicateur de performance, de tirer des leçons et de faire des recommandations. Quant à l'analyse dynamique des indicateurs, elle conduit à mettre en exergue les valeurs prises par les indicateurs dans le temps ainsi que les facteurs favorables ou défavorables à l'atteinte des cibles en rapport avec les ressources disponibles et celles utilisées. Cette analyse est faite dans une approche participative sous la supervision du Secrétariat Général du ministère.

Deux retraites d'une équipe technique constituée de Points focaux et des membres de la cellule de suivi-évaluation ont été organisées du 03 au 09 mai et du 1er au 06 juin 2015 à Lokossa et a permis de disposer de l'avant-projet du rapport de performance 2014 du ministère.

CS n°15 : Nous observons la participation de tous les acteurs impliqués dans l'élaboration du rapport de performance (force).

- L'organisation de séances de pré-validation par programme du Budget-Programme

Elle a consisté à réunir par programme, autour des membres de la Cellule de Suivi-Evaluation, des cadres de la DRFM et des points focaux des structures concernées en vue de recueillir les observations et commentaires complémentaires pour l'amélioration de l'avant-projet du rapport. A l'issue de ces séances, le projet de rapport de performance du ministère est élaboré. On peut donc souligner qu'il existe un souci permanent d'améliorer le rapport de performance.

CS n°16 : Il y a l'existence d'un souci permanent d'améliorer le rapport de performance (force).

- L'adoption du projet de rapport de performance par le Comité des Directeurs du MEF (CODIR-MEF)

Le projet du rapport doit être envoyé à tous les membres du CODIR-MEFPD pour recueillir leurs observations et amendements sur les données, les analyses et les interprétations faites dans le document. Une séance de CODIR offre l'occasion au Cabinet du Ministre et aux responsables des structures de faire part de leurs observations et amendements qui doivent être pris en compte. Cela permet de préciser certaines données et analyses en vue de mettre le document aux normes en la matière. C'est alors que le projet de rapport de performance est validé par cette instance suprême du ministère.

Le projet de rapport de performance 2014 a été validé par le CODIR dans le mois de mai 2015. On constate donc un retard dans la production du rapport de performance du MEFPD ; ce qui traduit une lenteur dans l'évaluation des performances.

CS n°17 : Il y a un retard dans l'évaluation des performances du MEF (faiblesse).

Le MF a mis en place depuis l'approche de la gestion axée sur les Résultats (GAR), un système de suivi-évaluation qui comprend les outils de programmation (Budget-programme, Plan de Travail Annuel (PTA) , Plan de Consommation des Crédits (PCC), Plan de Passation des Marchés Publics (PPMP), lettre de mission, etc.) et des outils de

suivi pour apprécier l'état d'avancement des activités. La mise en œuvre de ces outils a contribué de façon substantielle au meilleur suivi des activités et à l'amélioration des performances du Ministère.

CS n°18 : Nous constatons la mise en œuvre d'outils favorisant un meilleur suivi et une amélioration des performances du ministère (force).

L'évaluation de la performance des structures repose sur l'exécution des lettres de mission. En effet, au début de chaque exercice budgétaire, le Ministre d'Etat chargé de l'Economie des Finances et des Programmes de Dénationalisation adresse à chaque responsable de structure, une lettre de mission qui présente son mandat et les résultats attendus de lui.

La lettre de mission est un instrument de mise en œuvre de la GAR au MEF. Elle est un document d'engagement du gestionnaire ou du responsable de structure, devant le Ministre, sur les résultats auxquels il sera évalué. Elle est articulée en cinq composantes à savoir : le contexte, le contenu de la mission, les indicateurs de performance, les indicateurs de management et les valeurs d'éthique à observer. Elle comporte en annexe, le Plan de Travail Annuel, le Plan de consommation des crédits et le Plan de passation des marchés du ministère. La lettre de mission est appuyée d'un document intitulé « Guide d'évaluation de l'exécution des lettres de mission ».

L'évaluation de la lettre de mission consiste à mesurer l'état d'avancement des engagements pris par le responsable de structure à travers les indicateurs définis dans le guide que sont :

a. Indicateurs de performance (Taux d'indicateurs exécutés, Taux d'indicateurs partiellement exécutés, Taux d'indicateurs non exécutés)

Les indicateurs de performances à évaluer sont ceux contenus dans les lettres de mission. Il s'agit des indicateurs d'effets et des indicateurs d'activités.

b. Taux d'exécution physique du PTA

Chaque responsable de structure élabore son PTA qui est adossé aux principaux documents de programmation du ministère. L'évaluation de l'exécution financière des activités inscrites au PTA de chaque structure est réalisée chaque mois et transparaît mensuellement dans les comptes rendus du CODIR de celle-ci, de façon détaillée et cumulée.

c. Taux d'exécution financière du PTA

L'évaluation de l'exécution financière des activités inscrites au PTA de chaque structure est également réalisée chaque mois et transparaît dans les comptes rendus de CODIR de celle-ci. L'évaluation de l'exécution financière du PTA est faite sur la base des ordonnancements et prend en compte les ressources de fonctionnement (hors personnel), d'investissement et autres ressources.

En outre, lorsqu'on porte une attention particulière sur l'indicateur Taux de consommation des crédits, on observe :

Tableau I: indicateur du taux de consommation des crédits

Définition de l'indicateur	Mode de calcul de l'indicateur
Le <i>taux de consommation de crédits</i> est un indicateur qui permet de mesurer le niveau d'engagement et d'ordonnement des crédits alloués au MF au titre d'une année budgétaire.	Il se calcule de la façon suivante : $\frac{\text{crédits consommés en année } N}{\text{Dotation budgétaire en année } N} \times 100$ Cet indicateur se calcule sur la base des engagements et des ordonnancements.

Source : Rapport de performance 2014 du MEF

Le niveau de consommation des crédits au 31 décembre 2014 est de 104,43% et 49,44% (respectivement base engagement et base ordonnancement) contre respectivement 137,60% et 128,62% en 2013 et 124,9% et 113,2% en 2012. Cette performance observée des engagements s'explique notamment par :

- le dépassement de 182 millions de FCFA sur la ligne de subventions « appui au fonctionnement de CENTIF » ;
- le transfert de 1200 millions de FCFA des « dépenses diverses » des charges non réparties du Budget national vers les « Equipements socio-administratif » ;
- le dépassement de 2 995 millions de FCFA sur la ligne investissement en portefeuille.

Il faut noter que les forts taux observés en 2013 s'expliquent par des dépassements autorisés en 2013 respectivement sur la ligne « eau » de 5.744.568.413 FCFA représentant le montant cumulé de la dette de l'administration centrale au sens strict du terme vis-à-vis de la SONEB et relative à la consommation d'eau des ministères et Institutions de l'Etat au 31 décembre 2011 et sur la ligne « électricité » de 3 018 328 692 F CFA. Ces taux hors dépassement étaient respectivement de 91,71% et 78,04%. On note donc que les crédits

budgétaires alloués sont insuffisants pour couvrir les charges découlant des activités prévues dans le PTA.

CS n°19 : Il y a une insuffisance des crédits budgétaires devant couvrir les activités prévues dans le PTA (faiblesse).

d. Indicateurs de management (Taux d'indicateurs observés, Taux d'indicateurs partiellement observés, Taux d'indicateurs non observés)

Les indicateurs de management reposent sur un ensemble de normes définies dans le guide d'évaluation des performances et qui permettent d'assurer un meilleur pilotage des structures du ministère.

Notons que le management global des structures du Ministère a été apprécié à travers l'évaluation de l'exécution des lettres de mission adressées, par le Ministre, aux responsables de structures en début de gestion. Les travaux d'évaluation se sont déroulés au cours des mois de janvier et de février 2015. Les résultats de cette évaluation sont moins reluisants que ceux de la gestion 2013. En effet, sur les dix-neuf (19) structures du ministère évaluées, seize (16), soit 84%, ont obtenu un score supérieur à 80 points sur 100 à l'instar de l'année 2013. Parmi les 16 structures, seules huit (08) structures, soit 50% ont eu un score supérieur à 90 points sur 100. Cet état de chose est due au fait que tous les services ne se sont pas approprié le concept de lettre de mission au point de faire de sa validation à 100%, un objectif.

CS n°20 : Nous constatons la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par les structures du MEF (faiblesse).

De plus, une fois la lettre de mission adressée à son destinataire, l'évolution de son exécution ne fait l'objet d'aucune attention de la part de la hiérarchie, ce qui engendre parfois, les erreurs commises par les collaborateurs dans l'exécution des objectifs qui leur sont fixés.

CS n°21 : Il est noté un manque de suivi dans l'exécution de la lettre de mission.

e. Valeurs d'éthique

Les valeurs d'éthique correspondent aux valeurs morales (intégrité, justice, dignité, vérité, sens élevé de responsabilité, fraternité, transparence, travail, excellence et abnégation). Elles sont appréciées par le Secrétaire Général du Ministère, le Directeur de Cabinet en réunion de coordination élargie à l'inspecteur Général du Ministère. Les critères d'appréciation sont définis par l'autorité.

f. Activités hors PTA

Les activités hors PTA concernent d'une part, les initiatives propres à la structure (il s'agit des propositions d'activités faites par les responsables de structures au Ministre en charge des finances qui sont contenues dans les diverses notes à lui adressées et dont la mise en œuvre a permis d'améliorer la performance de ladite structure) et d'autre part, les dossiers spécifiques confiés aux structures par le ministre en charge des finances et qui ne figurent pas sur le PTA de ces dernières et traités diligemment avec des résultats concrets. L'évaluation des activités hors PTA est réalisée par le ministre en charge des finances et fera l'objet de bonus. Toutefois, la preuve de la non-prévisibilité de ces activités lors de la conception du PTA devra être avérée.

L'introduction de ces outils dans la pratique budgétaire a contribué à pallier les insuffisances liées à l'absence d'outils d'évaluation tant en ce qui concerne les effets induits par l'exécution des activités que par la capacité managériale des responsables de structure à réaliser les objectifs à eux assignés.

L'évaluation de la lettre de mission consiste à mesurer en fin de gestion, l'état d'exécution des engagements pris par le responsable de structure à travers les indicateurs définis dans le guide d'évaluation de l'exécution des lettres de missions adressées aux responsables des structures de MEF. **Il est malheureux de constater que malgré l'importance de la lettre de mission pour l'évaluation de la performance, son utilisation n'est pas effective dans toutes les structures du ministère.**

La lettre de mission est appuyée du « Guide d'évaluation de l'exécution des lettres de mission ». Ce guide a donné les moyens d'appréciation de l'efficacité des structures et des différents agents du ministère. Le guide au niveau de la DPP est conçu pour pallier ces insuffisances. Il décrit de manière consensuelle les éléments d'évaluation des structures et de leur personnel. Il est assorti de grilles de notation qui permettent de mesurer la performance d'une structure tant du point de vue de l'exécution des activités programmées que du management de celle-ci. Les critères d'évaluation contenus dans ce guide seront appliqués aux composantes des lettres de mission de chaque structure. Cette démarche devra conduire à l'élaboration des fiches d'évaluation des lettres de mission.

La fiche d'évaluation, à l'instar de la lettre de mission, est adressée à la fin d'un exercice Budgétaire, à chaque responsable de structure par le ministre d'Etat chargé de l'Economie, des Finances, pour signifier à ce dernier l'appréciation portée sur l'exécution du mandat à lui assigné et les dispositions et mesures subséquentes. Elles sont élaborées suivant la procédure ci- après :

-
- ✓ proposition d'une première mouture par la Direction de la programmation et de la Prospective (DPP), sur la base des différents documents fournis par chaque structure tels que :
 - le rapport d'activité annuel,
 - le point d'exécution du PTA, du PCC et du PPMP,
 - les comptes rendus des réunions du Comité de Direction (CODIR) de la structure,
 - le point de mise en œuvre des recommandations issues des ateliers et autres assises ;
 - ✓ collecte des données complémentaires sur l'exécution des lettres de mission pour l'amélioration de la première monture de la fiche d'évaluation ;
 - ✓ transmission de cette première mouture aux responsables de structures pour avis et amendement éventuel en ce qui concerne les indicateurs de performance et de management et des activités hors PTA ;
 - ✓ amélioration des projets de fiche d'évaluation par le Secrétariat Général du Ministère, surtout en ce qui concerne les indicateurs de management, l'observance des valeurs, les initiatives et les bonnes pratiques enregistrées au niveau de chaque responsable de structure ;
 - ✓ transmission du projet de fiche d'évaluation au cabinet du Ministre pour amendement sur les indicateurs de management, les valeurs éthiques et les activités hors PTA ;
 - ✓ prise en compte des amendements du cabinet et finalisation des projets de fiche d'évaluation.

Toutefois, le système présente actuellement quelques insuffisances liées à l'absence d'outils d'évaluation, tant en ce qui concerne les effets induits par l'exécution des activités que la capacité managériale des responsables des structures à réaliser les objectifs à eux assignés. Ces insuffisances réduisent l'efficacité des capacités d'appréciation des structures et des différentes catégories d'agents du Ministère. Une réelle difficulté réside dans l'appréciation de l'évolution des indicateurs de programme lors de l'élaboration du rapport de performance. Les évaluateurs notent souvent subjectivement les agents. Il en résulte une mauvaise appréciation de performance au MEF.

CS n°22 : Nous constatons donc une appréciation subjective de performance par les évaluateurs (faiblesse).

PARAGRAPHE 2 : ÉTAT DES LIEUX A L'EXTERNE ET INVENTAIRE DES OBSERVATIONS DE STAGE

A- État des lieux à l'externe

Il s'agit de faire ici l'état des lieux relatif aux effets de l'environnement sur les activités de la DPP du MEF.

1- Le microenvironnement

Au cours de notre stage, nous n'avons pas fait de constat significatif susceptible de meubler cette partie de notre étude.

2- Le macro environnement

Il peut s'agir de l'environnement légal, administratif, technologique ou financier.

Environnement administratif

La tenue de deux sessions du Comité de Gestion des Investissements (CGI) en janvier et juillet 2014 à l'Hôtel KTA de Cotonou nous a permis d'affiner le rapport annuel de gestion du PIP 2013 et le rapport semestriel d'avancement du PIP 2014 transmis au Ministère du Développement. Les ressources du rapport d'exécution du PIP sont obtenues des coordonnateurs de projets et des missions de suivi et d'évaluation.

Plusieurs facteurs inhibiteurs de la performance du Ministère dans la réalisation des investissements ont été identifiés au cours de ces deux sessions. Ils concernent essentiellement :

CS n°23 : Il est remarqué la non-maîtrise de l'exécution des activités financées sur ressources extérieures (menace pour l'élaboration et le suivi du Programme d'Investissements Publics).

CS n°24 : Nous avons constaté le non-aboutissement de plusieurs dossiers d'appel d'offres pour lesquels des crédits sont prévus (menace pour l'élaboration et le suivi du Programme d'Investissements Publics).

L'analyse des performances du MEF, au titre de l'année 2014, fait ressortir des résultats relativement satisfaisants. Toutefois, des insuffisances subsistent et constituent désormais des défis que le Ministère devra s'employer à relever. Ils sont relatifs à certaines observations que nous avons faites au cours de notre stage.

CS n°25 : Nous notons la non-appropriation des outils de collecte d'informations par les points focaux de suivi-évaluation (menace sur l'élaboration, présentation, exécution et suivi du budget programme).

CS n°26 : La non-observance de la diligence requise au niveau des structures et des Cellules d'exécution des Projets pour la communication d'informations est constaté (menace sur l'évaluation et l'analyse des résultats du ministère).

CS n°27 : Nous avons noté la non-production à temps des différents rapports d'activités par certaines structures (menace sur l'évaluation et l'analyse des résultats du ministère).

L'effectif élevé des agents de la catégorie "A" conduit à un surplus de cadres de cette catégorie et parfois du même corps au sein d'un même service engendrant des conflits de personnalité au sein des cadres. Cette situation peu favorable à une bonne ambiance de travail agit négativement sur la réalisation des activités programmées.

Le principal dossier relatif à la gestion du personnel est l'élaboration du plan de formation 2015-2017 du ministère. La DPP a pris part aux travaux du comité qui a finalement abouti à la pré-validation dudit document par toutes les structures du ministère à l'issue d'une session organisée à cet effet. Les dossiers entrant dans le cadre de la formation du personnel, du recyclage des agents, du renforcement des capacités, des demandes de stage, des avis d'appel à candidature occupent une place de choix dans cette catégorie de tâches. Enfin, le taux de mise en œuvre du planning de jouissance des congés élaboré au titre de l'année 2015 est estimé à **61,90%** au 30 septembre 2015 contre **87,5%** attendu. On note donc une bonne gestion des ressources humaines du ministère.

CS n°28 : Il y a une bonne gestion des ressources humaines du ministère (opportunité pour toutes les activités).

B- Inventaire des observations de stage

Nous avons choisi la méthode d'analyse **SWOT (Strengths- weaknesses- Opportunities- Threats)** qui veut dire en français FFOM (Force – Faiblesses – Opportunités - Menaces) pour présenter les observations faites sur les activités du MEFPD suivant les **Domaines d'Activité Stratégique (DAS)**. Dans le cadre de notre étude, nous distinguons trois DAS que sont : l'élaboration et la présentation du budget programmes ; l'élaboration et le suivi du Programme d'Investissements Publics du MF, et l'évaluation et l'analyse des résultats du ministère.

Tableau II : Inventaire des atouts et des problèmes des activités d'élaboration et de présentation du budget programme

<u>DAS</u> : Elaboration, présentation, exécution et suivi du budget programme		
Facteurs	Positif (atouts)	Négatif (problèmes)
Origine interne (organisationnelle)	<p><u>Forces</u></p> <p>1- La simplicité de la structure du budget programme ;</p> <p>2- Le caractère pluriannuel (triennal) du budget programme est respecté.</p>	<p><u>Faiblesses</u></p> <p>1. Le budget programme au niveau des ministères sectoriels achoppe à d'énormes difficultés relatives à son élaboration, sa présentation, sa mise en exécution puis son suivi et son évaluation ;</p> <p>2. La non-utilisation de toute la documentation de référence requise lors de l'élaboration du budget programme ;</p> <p>3. La non-observance scrupuleuse des séquences ou étapes requises dans le processus d'élaboration du budget programmes ;</p> <p>4. La participation inactive de tous les acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du budget programme ;</p> <p>5. Le retard dans l'élaboration du budget programme ;</p> <p>6. La non-prise en compte de toutes les composantes d'un bon programme dans les programmes du budget-programmes.</p>
Origine externe (environnemental)	<p><u>Opportunités</u></p> <p>1- bonne gestion des ressources humaines du ministère.</p>	<p><u>Menaces</u></p> <p>1. La non-appropriation des outils de collecte d'informations par les points focaux de suivi-évaluation.</p>

Source : Résultats de nos travaux, juin 2015

Tableau III : Inventaire des atouts et des problèmes des activités d'élaboration et de suivi des programmes d'investissement

<u>DAS</u> : Elaboration et le suivi du Programme d'Investissements Publics		
Facteurs	Positif (atouts)	Négatif (problèmes)
Origine interne (organisationnelle)	<p><u>Forces</u></p> <p>1. Le Ministère en charge des Finance a un programme d'investissement public ambitieux.</p>	<p><u>Faiblesses</u></p> <p>1. La non-réalisation des travaux de construction dans les délais contractuels de façon générale ; 2. La défaillance du contrôle sur les chantiers mettant en doute la qualité des travaux réalisés ; 3. Le retard dans le paiement des décomptes aux entreprises.</p>
Origine externe (environnemental)	<p><u>Opportunités</u></p> <p>1. La bonne gestion des ressources humaines du ministère.</p>	<p><u>Menaces</u></p> <p>1. La non-maîtrise de l'exécution des activités financées sur ressources extérieures ; 2. Le non-aboutissement de plusieurs dossiers d'appel d'offre pour lesquels des crédits sont prévus.</p>

Source : Résultats de nos travaux, juin 2015

Tableau IV : Inventaire des atouts et des problèmes des activités d'évaluation et d'analyse des résultats du MEF

<u>DAS: Evaluation et l'analyse des résultats du ministère</u>		
Facteurs	Positif (atouts)	Négatif (problèmes)
Origine interne (organisationnelle)	<p style="text-align: center;"><u>Forces</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La participation de tous les acteurs impliqués dans l'élaboration du rapport de performance ; 2. L'existence d'un souci permanent d'améliorer le rapport de performance ; 3. La mise en œuvre d'outils favorisant un meilleur suivi et une amélioration des performances du ministère. 	<p style="text-align: center;"><u>Faiblesses</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF ; 2. Le manque de suivi dans l'exécution des lettres de mission; 3. L'appréciation subjective de performance par les évaluateurs ; 4. Le retard dans l'évaluation des performances du MF ; 5. L'insuffisance des crédits budgétaire devant couvrir les activités prévues dans le PTA.
Origine externe (environnemental)	<p style="text-align: center;"><u>Opportunités</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La bonne gestion des ressources humaines du ministère. 	<p style="text-align: center;"><u>Menaces</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La non-observance de la diligence requise au niveau des structures et des Cellules d'exécution des Projets pour la communication d'informations ; 2. La non-production à temps des différents rapports d'activités par certaines structures.

Source : Résultats de nos travaux, juin 2015

C- Identification de la problématique

Une fois les problèmes identifiés, nous les avons regroupés par centre d'intérêt et présentés dans le tableau n°6 suivant :

Tableau V : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problème général	Problématique
Elaboration, présentation, exécution et suivi du budget-programmes.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le budget programme au niveau des ministères sectoriels achoppe sur d'énormes difficultés en ce qui concerne, son élaboration, sa présentation, sa mise en exécution puis son suivi et son évaluation ; ➤ La non-utilisation de toute la documentation de référence requise lors de l'élaboration du budget programme ; ➤ La non-observance scrupuleuse des séquences ou étapes requises dans le processus d'élaboration du budget programmes ; ➤ La participation inactive de tous les acteurs impliqués dans le processus d'élaboration du budget programmes ; ➤ Le retard dans l'élaboration du budget programme ; ➤ La non-prise en compte de toutes les composantes d'un bon programme dans chacun des programmes du budget programme. 	Elaboration et présentation du budget-programmes non optimal	Problématique de l'élaboration et de la présentation optimale du budget programme.
Elaboration et le suivi du Programme d'Investissements Publics.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La non-réalisation des travaux de construction dans les délais contractuels de façon générale ; ➤ Le contrôle des travaux est défaillant sur les chantiers mettant en doute la qualité des travaux ; ➤ Le retard dans le paiement des décomptes aux entreprises ; 	Elaboration et suivi des programmes d'investissements publics non efficace.	Problématique de l'efficacité de l'élaboration et du suivi des programmes d'investissements publics.

Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problème général	Problématique
Pratique des lettres de mission au MEF	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par les structures du MEF ; ➤ Le manque de suivi de l'exécution des lettres de mission ; ➤ L'appréciation subjective de performance par les évaluateurs ; ➤ Le retard dans l'évaluation des performances du MEF ; ➤ L'insuffisance des crédits budgétaires devant couvrir les activités prévues dans le PTA ; ➤ La non-observance de la diligence requise au niveau des structures et des Cellules d'exécution des Projets pour la communication d'informations ; ➤ La non-production à temps des différents rapports d'activités par certaines structures. 	Inefficacité du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF.	Problématique de l'efficacité du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF.

Source : Résultats de nos travaux, juin 2015

PARAGRAPHE 3 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Ce paragraphe sera consacré au choix de la problématique et à sa justification, puis à la détermination de la vision globale de résolution de ladite problématique.

I- Choix de la problématique et justification du thème

Une analyse des différents problèmes identifiés au cours de notre stage nous laisse découvrir que tous les centres d'intérêt identifiés représentent des problèmes auxquelles la DPP du MEF devra faire face en vue d'accomplir au mieux ses missions. À l'issue du regroupement des problématiques par centre d'intérêt, il ressort trois problématiques majeures à savoir :

-la problématique de l'élaboration, la présentation, l'exécution et le suivi optimal du budget programme (**problématique 1**) ;

-la problématique de l'efficacité de l'élaboration et du suivi des programmes d'investissements publics (**problématique 2**) ;

-la problématique de l'efficacité du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MF (**problématique 3**).

Toutes les problématiques énumérées supra méritent une attention particulière pour accroître la performance du MEF. Mais, ne pouvant résoudre à la fois toutes ces problématiques dans le cadre du présent mémoire, le choix a été porté sur celle qui paraît la plus importante.

En ce qui concerne la problématique de l'élaboration, de la présentation, de l'exécution et du suivi optimal du budget programme, elle n'est pas actuelle et a fait l'objet de beaucoup de travaux en vue de son amélioration par le MEF. Le choix de résoudre cette problématique ne serait donc pas indiqué.

Quant à la problématique de l'efficacité de l'élaboration et du suivi des programmes d'investissements publics, elle fait l'objet d'étude de la part d'un camarade de promotion. Il ne serait donc pas indiqué de travailler sur le même sujet.

Ainsi notre étude se concentrera sur la problématique de l'efficacité du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF. Face au souci permanent d'améliorer la performance des services publics, et face à la volonté de satisfaire au mieux les usagers, il est important de fixer des objectifs aux agents et d'évaluer leur performance afin qu'ils se remettent en question. Le suivi-évaluation des lettres de mission implique donc l'utilisation d'un mécanisme efficace. C'est donc dans le souci d'apporter notre modeste contribution à la résolution du problème général et des problèmes spécifiques liés à cette problématique que notre sujet de recherche est intitulé: « **Analyse du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MF** ».

II- Spécification et démarche de résolution de la problématique choisie

A- Spécification de la problématique : élagage des problèmes spécifiques

Il s'agira de hiérarchiser les problèmes spécifiques identifiés et de retenir les trois principaux. La problématique choisie est celle relative à l'efficacité du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF. Les problèmes spécifiques sont identifiés comme suit :

-
- la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF ;
 - le manque de suivi de l'exécution des lettres de mission ;
 - l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.
 - le retard dans l'évaluation des performances du MEF ;
 - l'insuffisance des crédits budgétaire devant couvrir les activités prévues dans le PTA ;
 - la non observance de la diligence requise au niveau des structures et des Cellules d'exécution des Projets pour la communication d'informations ;
 - la non production à temps des différents rapports d'activités par certaines structures.

Sur les sept (07) problèmes spécifiques, il y a quatre (04) qui ne feront pas l'objet de notre étude.

En ce qui concerne le retard dans l'évaluation des performances du MEF, la résolution de ce problème passe par une meilleure organisation des tâches à la DPP du MEF. La résolution de ce problème ne paraît pas primordiale au point de faire l'objet de notre étude.

Quant à l'insuffisance des crédits budgétaires devant couvrir les activités prévues dans le PTA, il est indéniable que ce problème soit pertinent, très complexe et mérite d'être retenu dans le cadre de l'étude. Néanmoins nous n'allons pas le retenir parce qu'il ne présente pas un lien évident à la problématique que nous avons choisi d'étudier.

En ce qui concerne le problème de la non observance de la diligence requise au niveau des structures et des Cellules d'exécution des Projets pour la communication d'informations et celui de la non production à temps des différents rapports d'activités par certaines structures, ils sont des problèmes très sérieux, mais d'origine externe. En matière de gestion, il est important de résoudre d'abord les problèmes internes avant de s'attaquer aux problèmes externes.

Après l'élimination de ces quatre (04) problèmes spécifiques, les trois (03) autres problèmes spécifiques retenus pour notre étude sont :

- la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF ;
- le manque de suivi de l'exécution des lettres de mission ;
- l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.

B- Vision globale de résolution de la problématique

Rappelons que le problème général est l'inefficacité du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF. Un mécanisme efficace est celui qui permet d'atteindre un objectif précis à travers la mise en œuvre des actions programmées. La résolution du problème général passera par une profonde réforme du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF.

1- Vision globale de résolution du problème spécifique n° 1

Pour ce qui est de ce problème spécifique relatif à la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF, il est important que l'autorité classe ce problème parmi ses priorités. La non-appropriation de la pratique de la lettre de mission ne permet pas une réalisation effective et concrète des objectifs contenus dans celle-ci.

Pour généraliser de la pratique de la lettre de mission, il est important de sanctionner tous les dirigeants des structures du MEF, sanction tant positive que négative. La notation et l'avancement des cadres des différentes structures pourraient être conditionnés à l'atteinte des objectifs de la lettre de mission.

2- Vision globale de résolution du problème spécifique n° 2

Ce problème spécifique est relatif au manque de suivi de l'exécution des lettres de missions, il est impérieux qu'il soit institué un mécanisme de suivi et de contrôle continu de l'exécution des lettres de mission par les responsables de chaque structure.

La mise en place dudit mécanisme permettra de réduire les erreurs commises régulièrement par les collaborateurs lors de l'exécution des tâches à eux confiées.

3- Vision globale de résolution du problème spécifique n° 3

Par rapport au problème faisant état de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs, il faut suggérer les mesures indispensables à une évaluation objective de performance par les évaluateurs.

Ainsi, la résolution de ce problème passera par la mise en place desdites mesures nécessaires à une appréciation objective de performance.

4- Séquence de résolution de la problématique

Cette vision globale de résolution que nous venons de retenir peut être restituée à travers une démarche méthodologique en neuf (09) étapes présentées comme suit :

1. la définition des objectifs de recherche ;
2. l'identification des causes supposées être à la base des problèmes spécifiques ;
3. la formulation des hypothèses ;
4. l'élaboration du tableau de bord de l'étude ;
5. la revue de littérature ;
6. l'analyse des données (vérification des hypothèses) ;
7. l'établissement du diagnostic ;
8. les approches de solutions ;
9. les conditions de mise en œuvre des solutions.

CHAPITRE DEUXIEME

**CADRE THEORIQUE ET
METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE,
DIAGNOSTIC, APPROCHES DE
SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE
EN ŒUVRE DES SOLUTIONS**

Dans ce second chapitre, il est d'abord présenté le cadre théorique et méthodologique de l'étude, ensuite le processus de collecte des données, de la vérification des hypothèses et enfin les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

SECTION 1 : CADRE THÉORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE

Dans cette section, nous présentons dans un premier paragraphe, les objectifs et les hypothèses de notre étude, le tout résumé dans un tableau de bord suivi de la revue de littérature, puis dans un second paragraphe, la méthodologie de notre recherche.

PARAGRAPHE 1 : OBJECTIFS, HYPOTHESES ET REVUE DE LITTERATUE

I- Objectifs de l'étude et résultats attendus

Nous avons choisi de présenter les objectifs et les résultats attendus dans le cadre de cette étude dans le **tableau n°VI** présenté ci-après.

Tableau VI : Tableau des objectifs de l'étude et des résultats attendus

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs de recherche	Résultats attendus
Niveau général		<u>Problème général</u> Inefficacité du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF.	<u>Objectif général</u> Déterminer les modalités d'un bon mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF.	Au terme de notre étude, les modalités d'un bon mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF seront définies afin de garantir son efficacité.
Niveau spécifique	1	<u>Problème spécifique n° 1</u> Non appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF.	<u>Objectif spécifique n° 1</u> Identifier les mesures à prendre pour rendre incontournable la pratique de la lettre de mission à toutes les structures du MEF.	Au terme de l'étude, nous proposerons des mesures à prendre pour généraliser la pratique de la lettre de mission à toutes les structures du MEF.
	2	<u>Problème spécifique n° 2</u> Manque de suivi de l'exécution des lettres de mission.	<u>Objectif spécifique n° 2</u> Mettre en place un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission par les responsables de chaque structure.	Au terme de l'étude, les raisons du manque de suivi de l'exécution des lettres de missions seront identifiées, les mesures à prendre pour y remédier seront proposées.
	3	<u>Problème spécifique n° 3</u> Appréciation subjective de performance par les évaluateurs.	<u>Objectif spécifique n° 3</u> Déterminer les mesures nécessaires à l'évaluation objective de performance.	Au terme de notre étude, les mesures permettant d'apprécier objectivement la performance par les évaluateurs seront proposées.

Source : Résultats de nos travaux, juin 2015

II- Hypothèses et tableau de bord de l'étude

A- Causes et hypothèses de l'étude

L'hypothèse consiste à établir un lien entre un problème et la ou les causes supposées être à la base de ce problème.

Nous avons identifié les causes susceptibles d'être à la base des différents problèmes spécifiques et formulé les hypothèses de l'étude.

1- Causes et hypothèse liées au problème spécifique n° 1

Après l'analyse du problème faisant état de la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF, nous avons pu identifier trois (03) causes pertinentes pouvant se trouver à sa base à savoir :

- ⇒ Très peu de responsables se réfèrent à la lettre de mission au cours de leur gestion ;
- ⇒ La méconnaissance de l'importance des lettres de mission par les structures
- ⇒ L'insuffisance de sanction (positive et négative) inhérente à l'exécution de la lettre de mission.

Ainsi, lorsque nous retenons que très peu de responsables se réfèrent aux lettres de mission au cours de leur gestion comme cause de la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF, il n'est pas certain que se référer seulement à la lettre de mission garantisse son appropriation par les uns et les autres. Les causes du problème semblent être plus profondes.

Aussi, l'insuffisance de sanctions (positive et négative) inhérente à l'exécution de la lettre de mission pourrait bien être la cause du problème. Mais, cette hypothèse ne nous semble pas la meilleure, l'application d'une telle supposition nous paraît irréaliste.

Par contre, en prenant l'ignorance de l'importance de la lettre de missions comme cause de ce problème, nous pensons nous rapprocher davantage de la source du problème. L'hypothèse spécifique n° 1 ainsi formulée est :

Hypothèse spécifique n°1 : La méconnaissance de l'importance de la lettre de mission justifie la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures.

2- Causes et hypothèse liées au problème spécifique n° 2

Dans le but de résoudre le problème relatif au manque de suivi de l'exécution des lettres de mission, nous essaierons de sélectionner la cause la plus plausible parmi les trois

(03) causes supposées être à la base de ce problème. Parmi les causes pouvant se trouver à la base du problème, on a :

- ⇒ l'absence d'un mécanisme de suivi;
- ⇒ la faible implication des autorités dans le processus de suivi;
- ⇒ le manque de temps.

Le manque de temps comme cause du problème spécifique n° 2 explique faiblement le problème spécifique en question. Le problème ne se pose pas uniquement pour faute de temps.

Ensuite, la faible implication des autorités dans le processus de suivi en guise de cause supposée être à la base du problème nous semble trop légère.

Enfin, l'absence d'un mécanisme de suivi-évaluation de l'exécution des lettres de mission semble être la cause qui explique le mieux ce phénomène au regard des difficultés rencontrées. Nous pouvons alors formuler l'hypothèse spécifique n° 2 de la manière suivante :

Hypothèse spécifique n°2 : L'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission explique le manque de suivi de l'exécution des lettres de mission au MEF.

3- Causes et hypothèse liées au problème spécifique n° 3

Comme causes supposées être à la base l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs, les informations collectées nous permettent d'identifier trois (03) causes pertinentes. Ce sont :

- ⇒ La mauvaise formulation de certains indicateurs de performance ;
- ⇒ L'ignorance de l'importance de l'évaluation;
- ⇒ L'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance.

La mauvaise formulation de certains indicateurs pourrait être la cause supposée être à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs. Cette assertion pourrait parfaitement être juste. Toutefois, cette cause semble n'être qu'une cause apparente, elle n'est pas la cause première.

L'ignorance de l'importance de l'évaluation par les évaluateurs pourrait être la cause qui justifierait le mieux ce problème, néanmoins le MEF produit de sérieux efforts en ce qui concerne l'évaluation de la performance. Cette cause ne peut donc pas expliquer pleinement le problème spécifique n° 3.

En outre, L'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance pourrait faire l'unanimité quant à l'explication du problème de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs. L'hypothèse spécifique n° 3 formulée est donc la suivante :

Hypothèse spécifique n°3: L'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.

B- Tableau de bord de l'étude

Le tableau de bord est un outil récapitulatif des principaux repères de la recherche effectuée. Il est constitué de la problématique choisie, des objectifs retenus, des causes supposées être à la base des problèmes et des hypothèses de l'étude.

Tableau VII: Tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		<u>Problème général</u> Inefficacité du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF	<u>Objectif général</u> Déterminer les modalités d'un bon mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF	-	-
Niveau spécifique	1	<u>Problème spécifique n° 1</u> Non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF	<u>Objectif spécifique n° 1</u> Identifier les mesures à prendre pour rendre incontournable la pratique de la lettre de mission à toutes les structures du MEF	<u>Cause spécifique n° 1</u> Méconnaissance de l'importance de la lettre de mission	<u>Hypothèse spécifique n° 1</u> La méconnaissance de l'importance de la lettre de mission justifie la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures
	2	<u>Problème spécifique n° 2</u> Manque de suivi-évaluation de l'exécution des lettres de mission	<u>Objectif spécifique n° 2</u> Mettre en place un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission par les responsables de chaque structure	<u>Cause spécifique n° 2</u> Absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission	<u>Hypothèse spécifique n° 2</u> L'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission explique le manque de suivi de l'exécution des lettres de mission au MEF
	3	<u>Problème spécifique n° 3</u> Appréciation subjective de performance par les évaluateurs	<u>Objectif spécifique n° 3</u> Déterminer les mesures nécessaires à l'évaluation objective de performance	<u>Cause spécifique n° 3</u> Absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance	<u>Hypothèse spécifique n° 3</u> L'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs

Source : Observations de stage, juin 2015

III- REVUE DE LITTERATURE

Il s'agit clarifier certains concepts avant de faire le point des connaissances doctrinales sur les problèmes en résolution en termes d'outils de travail.

A- Clarification conceptuelle

Il s'agit de clarifier les ambiguïtés entre évaluation-appréciation et entre performance-rendement afin de définir le concept d'évaluation de performance.

En effet, l'appréciation se définit selon le dictionnaire multimédia *le Petit Larousse* (2009) de trois manières. D'abord, elle renvoie à l'action d'apprécier, ensuite, elle s'identifie à une évaluation et enfin, elle constitue un jugement porté sur quelqu'un ou quelque chose. L'évaluation, quant à elle, est définie comme l'action d'évaluer, la quantité évaluée et comme une mesure qui, accompagnée de critère, permet de déterminer la valeur de quelque chose.

Levi-Leboyer (2006) pour sa part, ne fait pas une très grande différence entre les termes "appréciation" et "évaluation" quand il déclare « ...l'appréciation des salariés (dite aussi évaluation des performances) fait l'objet d'une attention plus générale... ». **Marbot et al.** (2007) quant à eux ne font pas de distinction entre les termes « appréciation » et « évaluation », mais notent l'ambiguïté qui existe encore entre ces termes lorsqu'ils disent : « les termes "appréciation" ou "évaluation" seront employés de façon indifférenciée...bien qu'un certain nombre de chercheurs, par exemple Galambaud, explique que ces deux notions renvoient à des paradigmes d'actions et de pensées fort différents».

Au regard de ces définitions, nous pouvons dire que ces deux notions peuvent être employées l'une pour l'autre. En ce qui concerne la performance, elle se définit comme le résultat (qui peut être : obtenu par un athlète, par un cheval de course ; une réussite remarquable ; obtenu dans l'exécution d'une tâche) ; ou encore le chiffre qui mesure ce résultat. Au pluriel, la notion de performance désigne des indications chiffrées caractérisant les possibilités optimales d'un matériel, d'une machine, d'un véhicule etc. ; ses potentialités. En ce qui concerne le rendement, il est défini comme la production évaluée par rapport à une norme, à une unité de mesure.

En somme, dans le cadre de notre étude, les expressions "appréciation-évaluation" sont des synonymes et il en est de même pour les concepts "performance-rendement". Etant donné que de nombreux auteurs se sont intéressés à la question,

nous ferons plus référence à la définition qui semble mieux permettre d'appréhender la question. Ainsi, l'appréciation des performances est un processus formel et structuré qui permet de porter un jugement sur les résultats obtenus et les comportements manifestés par l'employé pendant une période donnée dans une organisation et à prendre une décision selon que le travail a été bien fait ou non.

Quelles sont alors les contributions doctrinales antérieures aux problèmes spécifiques ?

B- Les contributions doctrinales antérieures aux problèmes spécifiques

1- Contributions doctrinales antérieures au problème spécifique n° 1 : la non-appropriation de la pratique des lettres de mission

La thématique qui fait office de base de recherche liée à ce problème spécifique est la pratique de la lettre de mission.

Dans le rapport de performance gestion budgétaire 2014, la lettre de mission est l'instrument de mise en œuvre de la GAR au MEF. Elle est un document d'engagement du gestionnaire ou du responsable de structure, devant le Ministre, sur les résultats auxquels il sera évalué. Elle est articulée en cinq composantes à savoir : le contexte, le contenu de la mission, les indicateurs de performance, les indicateurs de management et les valeurs d'éthique à observer. Elle comporte en annexe, le Plan de Travail Annuel, le Plan de consommation des crédits et le Plan de passation des marchés du ministère. Elle est appuyée d'un document intitulé « Guide d'évaluation de l'exécution des lettres de mission ». Ce guide a donné les moyens d'appréciation de l'efficacité des structures et des différents agents du ministère.

L'introduction de ces outils dans la pratique budgétaire a contribué à pallier les insuffisances liées à l'absence d'outils d'évaluation tant en ce qui concerne les effets induits par l'exécution des activités que par la capacité managériale des responsables de structure à réaliser les objectifs à eux assignés.

La lettre de mission est une instruction écrite du supérieur hiérarchique immédiat, qui fixe des objectifs à chaque collaborateur, responsable de structure. Elle est adressée aux agents de la Fonction publique qui détiennent la qualité de supérieur hiérarchique immédiat, c'est - à- dire ceux qui disposent du pouvoir d'évaluation et de la détermination des objectifs et des résultats à produire par leurs collaborateurs. La lettre de mission est préparée par le ministre qui doit s'inspirer des attributions de chaque service public, des rapports et déclarations précisant la politique sectorielle du Gouvernement.

L'évaluation de l'atteinte des résultats des administrateurs, c'est-à-dire des agents responsables de structures (Ministre, Secrétaire général, Directeur Général, Directeur régional, Directeur central, directeur départemental et chef de service) se mesure sur la base du taux de réalisation des objectifs contenus dans le programme d'activités de la structure dont ils sont responsables et conformément à une lettre de mission. Pour cette catégorie de personnel, la mesure de la performance de l'atteinte des résultats mesurables et quantifiables se fait à travers une lettre de mission que lui adresse son supérieur hiérarchique.

Selon le processus, une fois la lettre de mission reçue du Ministre, le Directeur général décline sa lettre de mission au secrétaire général, qui la décline aux directeurs centraux, qui à leur tour, déclinent leurs lettres de missions aux différents chefs de service relevant de leurs compétences en tenant compte des attributions de chaque structure et des préoccupations (ou objets de gestion pour la période concernée) de chaque administrateur en fonction de l'année de référence. Du fait de l'absence de suivi rapproché, certains responsables administratifs à divers niveaux n'établissent pas leurs lettres de mission. Cet état de choses entraîne une perte d'efficacité du processus décrit plus haut.

Le conseil de direction se réunit une fois par mois pour suivre l'évolution de la réalisation des objectifs assignés à la structure et en cas de besoin, saisit le supérieur hiérarchique pour la modification éventuelle des objectifs initiaux au regard de certaines contraintes de réalisations. A la fin de l'année, le responsable de structure est évalué sur la base du taux de réalisation des objectifs contenus dans sa lettre de mission à lui assigné en début d'année.

L'évaluation de la performance des administrateurs (Secrétaire général, Directeur général, Directeur régional, d'administration centrale, provinciale et chef de service) se fait suite à un entretien annuel d'évaluation qui détermine le niveau d'atteinte des résultats par chaque administrateur et son niveau de performance.

Pour les agents qui ne sont pas responsables de structure, l'ensemble du dispositif part de la fiche d'indication des attentes.

La fiche d'identification des attentes est un ensemble de consignes et d'objectifs que le supérieur hiérarchique donne à ses collaborateurs qui ne sont pas supérieurs hiérarchiques immédiats. L'agent sera évalué en fin d'année sur l'atteinte des résultats que son supérieur hiérarchique immédiat lui a fixés en début d'année.

Selon **MILLOGO** (2013 : 22-26), chaque année, chaque responsable de structure (secrétaire général, directeur général, directeur des administrations centrales, régionales et chefs de service, élabore son programme d'activité conformément aux échéances suivantes:

- ✓ dès le premier novembre pour chacun des membres du gouvernement ;
- ✓ le 15 novembre au plus tard pour le secrétaire général et chacun des responsables de structures rattachés au cabinet ;
- ✓ Le 30 novembre au plus tard pour les responsables des structures rattachées au secrétariat général ;
- ✓ Le 7 décembre au plus tard pour les responsables de structures rattachées à la direction générale ou régionale :
- ✓ Le 14 décembre au plus tard pour les responsables de structures rattachées à la DPP.

2- Contributions doctrinales antérieures au problème spécifique n° 2 : Le manque de suivi de la mise en œuvre des lettres de mission

Nous avons ainsi pour base de recherche la thématique de l'amélioration du mécanisme de suivi.

L'enjeu du suivi dans les lettres de mission n'est plus à démontrer. En réalité, de tous les outils dont dispose le manager pour effectuer sa mission de changement et de transformation par une saine gestion, le suivi- évaluation est celui qui suscite le plus de passions.

En effet, le suivi peut être décrit comme le « *processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis, pour fournir aux gestionnaires et aux parties prenantes d'une action en cours, des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués* (OCDE, 2002).

Selon le PNUD (2009), le suivi serait le processus par lequel les parties prenantes reçoivent un retour d'information sur les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs qu'elles se sont fixées.

L'évaluation quant à elle, est une appréciation rigoureuse et indépendante des activités réalisées ou en cours visant à déterminer le niveau de réalisation des objectifs fixés et de contribuer à la prise de décision. L'évaluation, de la même manière que le suivi, peut être appliquée à plusieurs domaines tels qu'une activité, un projet, un

programme, une stratégie, un sujet, un thème, un secteur ou une organisation. La principale différence entre les deux réside dans le fait que l'évaluation est effectuée indépendamment dans le but de fournir un suivi des objectifs aux responsables et au personnel en vue de leur permettre de savoir s'ils sont ou non sur la bonne voie. De plus, l'évaluation est plus rigoureuse dans sa procédure, son élaboration et sa méthodologie et implique généralement une analyse de plus grande envergure. Néanmoins, l'évaluation et le suivi ont tous deux des finalités très similaires : fournir des informations pouvant aider à renseigner les décisions à prendre, améliorer la performance et réaliser les résultats fixés.

Sous d'autres cieux, l'efficacité du mécanisme de suivi-évaluation dépend de l'engagement des parties prenantes. Cet engagement des parties prenantes, noté lors de la planification reste également important pour les étapes du suivi et de l'évaluation pour les raisons suivantes :

➤ les parties prenantes qui, lors de l'étape de planification, déterminent l'orientation à suivre et établissent les priorités pour sa réalisation, possèdent les meilleures idées sur la manière dont les résultats continueraient d'être pertinents pour eux. Ils doivent par conséquent, être impliqués dans la définition ou dans le retour d'informations nécessaires lors de l'étape de mise en œuvre et permettant d'établir les paramètres du suivi et de l'évaluation.

➤ en plus de la détermination de l'orientation, des résultats prioritaires et des paramètres de suivi et d'évaluation, les parties prenantes sont également les mieux placées pour garantir les résultats et les moyens pour des initiatives planifiées.

La participation des parties prenantes dans le suivi et l'évaluation peut donner lieu à un échange plus efficace pour de nombreux autres objectifs tels que :

- ✓ faciliter la communication de nouvelles réalisations pour renforcer le soutien et l'engagement d'autres parties prenantes ;
- ✓ garantir l'accès aux derniers produits et services aux bénéficiaires visés ;
- ✓ mobiliser les ressources supplémentaires pour répondre aux écarts financiers et
- ✓ garantir l'usage efficace des enseignements tirés pour la prise de décision à venir.

La participation des parties prenantes à tout le cycle du programme garantit par ailleurs l'appropriation, l'apprentissage et la durabilité des résultats. Une participation constante des parties prenantes au suivi et à l'évaluation ne peut être présumée, elle doit être institutionnalisée et des mesures précises doivent être mises en place dans le processus

de gestion des programmes et projets afin d'assurer une implication efficace et continue des parties prenantes (PNUD, 2009).

Par ailleurs, la gestion axée sur les résultats définit le « suivi optimal » comme étant un suivi continu impliquant les partenaires et axé sur les progrès réalisés dans la poursuite des effets. Un suivi de ce type peut servir de point de départ pour le Rapport Annuel Axé sur les Résultats (RAAR) et pour les évaluations. Le gestionnaire du projet/programme doit choisir les bons instruments de suivi et être capable de trouver le juste équilibre entre les analyses de rapport, les études et les procédures de validation, tout en assurant une réelle participation des parties prenantes. L'efficacité du suivi ne tient pas simplement à la production de rapports sous une forme prescrite à des dates données mais aussi à de bonnes pratiques pour décider à la fois de la portée du suivi et de la méthode à suivre. Chaque responsable de structure choisit, tout en respectant un ensemble de principes de base, les instruments, modes de présentation, calendriers et programmes qui permettront à l'équipe de gestion de parvenir aux résultats souhaités. L'utilisation du support électronique pour consigner et diffuser des enseignements fait également partie des normes minimums (PNUD, 2009).

3- Contributions doctrinales antérieures au problème spécifique n° 3: L'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.

Nous avons pour base de recherche la thématique d'évaluation objective.

Pour **BABADOUDOU** (2014), une appréciation requiert des indicateurs SMART (Spécifique, Mesurable, Accessible, Réalisable, Temporel) pour une prise de décision dans les délais. Lorsque les indicateurs utilisés sont, d'une part, mal formulés avec des modes de calcul ne permettant pas de disposer à temps des valeurs en vue de faire le suivi des progrès réalisés dans la conduite des tâches et activités et, d'autre part, ne rendent pas suffisamment compte des actions entreprises par les structures au regard des moyens matériels, financiers et humains déployés, il sera donc difficile au ministère de mesurer sa contribution à la réduction de la pauvreté.

Selon **Montserrat** (2004 : 202), « l'appréciation des performances est un point de contrôle périodique qui permet de revoir les objectifs ciblés, notamment la qualité des prestations, les délais de réalisation et les coûts ». Cette conception de l'appréciation met en exergue son objet qui est l'objectif fixé au salarié.

Toutefois, ce même auteur affirme qu'en : « tout état de cause et quel que soit l'environnement, l'évaluation des performances est l'une des tâches les plus difficiles de la

gestion des ressources humaines, car, il n'y a de compétence et de performance qu'en acte et la difficulté apparaît quand il s'agit d'évaluer les résultats et le degré de satisfaction par rapport à un objectif déterminé ».

Il est alors évident que l'appréciation des performances est un exercice délicat pour lequel il est nécessaire de déterminer des repères. C'est en ce sens que **Guillot** (2008 : 67) affirme «qu'une fois les objectifs de l'évaluation précisés, se pose le problème de définition des critères d'appréciation dans la mesure où des critères tant quantitatifs que qualitatifs sont nécessaires pour mener à bien l'évaluation ».

Quel est alors le contenu d'un critère ?

Davoh (2011, P.26) précise que les critères constituent le guide sur lequel s'appuie l'évaluateur pour faire l'appréciation des ressources humaines. Il peut alors opérer des choix entre les critères de productivité ou critères mesurables et les critères non mesurables ou observables comme les comportements développés dans le cadre d'une activité. Il est alors établi qu'il ne suffit pas d'avoir des critères pour se convaincre de l'objectivité d'une évaluation. Il faut en outre être capable d'apprécier la performance de ces collaborateurs. Pour cela, les évaluateurs doivent avoir les compétences en matière d'évaluation des performances. Les évaluateurs de performance du MEF sont pour la plupart des profanes, ne disposant pas de compétences requises en la matière ; ce qui contribue à la subjectivité observée dans la pratique de l'appréciation de performance.

De plus, il est certain que lorsque les parties s'entendent sur les critères et indicateurs, l'évaluation devrait susciter l'intérêt si elle se passe à travers un bon entretien.

La notation est la pratique d'évaluation la plus répandue et utilisée dans la fonction publique. Elle se limite à l'attribution de notes en vue de permettre l'appréciation des agents. Une telle pratique entraîne un manque d'intérêt, car dépourvue de moments d'échanges. C'est pourquoi il est important de favoriser une communication franche entre les parties concernées à travers l'entretien d'évaluation.

Pour **Ardoino et Berger** (1986), l'entretien d'évaluation est un échange, le plus souvent annuel, généralement entre deux personnes en relation hiérarchique.

Selon **Matmati** (2002), l'entretien annuel d'évaluation constitue, pour les entreprises, l'un des outils de gestion pour apprécier les efforts ou les actions réussies des salariés.

Peretti (2005), quant à lui estime qu'aujourd'hui, l'existence d'un système d'entretien annuel d'appréciation apparaît indispensable dans toute organisation. Autrement dit, l'entretien d'évaluation permet de faire le point sur les compétences du collaborateur, d'identifier les difficultés rencontrées au cours de la période de référence et d'évaluer ses progrès et ses potentialités. Ce faisant, il est important de recourir au guide d'entretien d'évaluation qui est un outil qui permet sa bonne préparation et sa bonne conduite.

Davoh (2011) précise que l'appréciation du personnel contribue à déterminer le potentiel des agents. En effet, l'évaluation du potentiel consiste donc à favoriser le développement personnel de chaque employé pour qu'il atteigne une performance élevée dans le futur en fonction de ses compétences manifestées, de sa préparation professionnelle, de son expérience et de ses aspirations de carrière. L'évaluation du potentiel vise de ce point de vue divers objectifs à savoir :

- ✓ motiver les employés puisque l'employeur les forme pour leur offrir de meilleures possibilités de carrière ;
- ✓ justifier les promotions, les mutations et les augmentations de salaire ;
- ✓ stimuler le développement organisationnel en orientant les employés qui ont un haut potentiel vers les postes les plus élevés pour leur donner plus de chance et de compétence à assumer des responsabilités dans le futur.

La revue de littérature ainsi réalisée, quelle sera la méthodologie à adopter ?

PARAGRAPHE 2 : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE RECHERCHE

Le choix de la méthodologie mérite une attention particulière, de par la clarification des approches empiriques et théoriques de résolution des problèmes.

I- Approches empiriques adoptées

Elles consistent à :

- ✓ déterminer les objectifs de la collecte des données ;
- ✓ identifier la population mère et choisir l'échantillon ;
- ✓ déterminer l'outil de collecte ;
- ✓ présenter les techniques de dépouillement ;
- ✓ exposer les outils de présentation des données retenues.

A- Objectifs de la collecte des données

Nos recherches ont pour objectif la vérification des hypothèses formulées dans notre étude. Ainsi les données recueillies nous permettront de montrer si :

- ⇒ la méconnaissance de l'importance de la lettre de mission justifie la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures ;
- ⇒ l'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission explique le manque de suivi de l'exécution des lettres de mission au MEF ;
- ⇒ L'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.

B- Identification de la population mère et choix de l'échantillon

La vérification de nos hypothèses nous a conduit à effectuer une enquête par sondage à partir d'un questionnaire à l'endroit des différents acteurs des points focaux chargés du suivi-évaluation de la mise en œuvre de la lettre de mission et . Ces acteurs constituent les éléments de la population mère et sont au nombre de trente-cinq (35). Elle est composée des agents de la DPP, des agents du cabinet, des agents du Secrétariat Général du Ministère, des agents de Direction des Ressources Financières et du Matériel.

Pour plus de fiabilité dans les réponses, compte tenu du court délai dont nous disposons et en raison de la complexité des différentes questions abordées, l'échantillonnage a tenu compte du niveau de responsabilité des enquêtés. Elle sera constituée de vingt-cinq (25) personnes, acteurs du système et impliqués dans le management de la pratique de la lettre de mission au MF. Il s'agit de 20 agents de la DPP du MF, 2 agents du cabinet, 2 agents du SGM, 1 agent de la DRFM choisis parmi les 35 agents des points focaux, soit 71,42% de la population mère (35 agents).

C- Outils de collecte, de dépouillement et de présentation des données

1- Outils de collecte des données

Pour la collecte des données, l'instrument qui a été utilisé est le questionnaire. Il est constitué de questions semi-fermées autour des problèmes ci-après

- ⇒ La méconnaissance de l'importance de la lettre de mission justifie la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures ;
- ⇒ L'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission explique le manque de suivi de l'exécution des lettres de mission au MEF ;

⇒ L'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.

2- Techniques de dépouillement

Pour le dépouillement, nous avons utilisé la méthode de tri à plat. Le tri à plat est un tableau qui représente la variable étudiée et les différentes valeurs prises par la variable.

3- Outils de présentation de données

Les données sont présentées sous forme de graphique (diagrammes circulaires) et de tableaux.

II- Approches théoriques retenues et démarche de détermination des conditions de vérification des hypothèses en recherche diagnostic

Il s'agit de fixer les outils de vérification des hypothèses en vue de déterminer les causes réelles se trouvant à la base des problèmes en résolution et de faire le parallèle entre la cause supposée dans l'hypothèse et les éléments de la théorie retenue.

A- Approche théorique retenue

Nous allons présenter les théories retenues par rapport à chaque problème spécifique

1- Théorie retenue pour la résolution du problème spécifique n°1

La théorie que nous retiendrons pour résoudre le problème de la non appropriation de la pratique de la lettre mission par les responsables des structures du MF est celle de **MILLOGO** (2013) qui soutient que, selon le processus, une fois la lettre de mission reçue du Ministre, le Directeur général décline sa lettre de mission au secrétaire général, qui la décline aux directeurs centraux qui à leur tour, déclinent leurs lettres de missions aux différents chefs de service relevant de leurs compétences en tenant compte des attributions de chaque structure et des préoccupations (ou objets de gestion pour la période concernée) de chaque administrateur en fonction de l'année de référence. Du fait de l'absence de suivi rapproché, ce processus perd de son efficacité. Des responsables administratifs à divers niveau n'établissent pas leur lettre de mission.

2- Théorie retenue pour la résolution du problème spécifique n°2

Pour résoudre le problème spécifique n° 2, nous retiendrons la théorie de l'OCDE (2002) qui décrit le suivi comme le « processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis, pour fournir aux gestionnaires et aux

parties prenantes d'une action en cours, des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués.

3- Théorie retenue pour la résolution du problème spécifique n°3

Pour résoudre le problème des difficultés d'appréciation subjective de performance par les évaluateurs, nous allons retenir la théorie de **Davoh** (2011) qui affirme qu'une évaluation requiert des indicateurs SMART (Spécifique, Mesurable, Accessible, Réalisable, Temporel) pour une prise de décision dans les délais et des évaluateurs capables d'apprécier objectivement la performance de leurs collaborateurs et celle de **Ardoino et Berger** (1986), pour qui l'entretien d'évaluation est un échange, le plus souvent annuel, généralement entre deux personnes en relation hiérarchique.

B-Démarche générale de détermination des conditions de vérification des hypothèses en recherche diagnostic

Pour vérifier les hypothèses dans ce contexte, l'on observe généralement trois étapes :

- la vérification théorique des hypothèses ;
- la vérification statistique des hypothèses ;
- la construction du tableau lié aux décisions possibles de vérification des hypothèses causales.

1- Conditions de confirmation ou d'infirmité théorique des hypothèses causales

Une hypothèse causale **H(P_j)** liée au problème de **P** de rang **j**, se présente comme suit :

[H(P_j) ≡ C_{si} → P_j] avec **C_{si} = C_s[−] θ** ou **C_{si} = C_s θ** et avec la théorie **θ (P_j)** retenue comme approche de réflexion sur le problème **P_j** ; théorie susceptible d'amener le chercheur à envisager la cause **C_s θ** comme source de **P_j** à l'opposé de la cause **C_{si} = C_s[−] θ** effectivement intégré à l'hypothèse par le chercheur.

Il faut dans ce contexte faire le parallèle entre la cause supposée **C_s[−] θ** proposée par le chercheur dans l'hypothèse et la cause **C_sθ** proposable par la théorie **θ (P_j)** liée au problème **P** indice **j**. S'il y a équivalence entre ces deux causes, on peut conclure que l'hypothèse est théoriquement confirmée. Dans le cas contraire, elle sera théoriquement infirmée.

Soit :

C_{si} = C_sθ : hypothèse théoriquement confirmée,

C_{si} ≠ C_sθ : hypothèse théoriquement infirmée.

Dans les deux cas, la confirmation ou l'infirmerie théorique sera validée ou non par les résultats de l'enquête à travers soit par une confirmation statistique, soit par une infirmerie statistique.

2- Conditions de confirmation ou d'infirmerie statistique des hypothèses

Si le nombre de causes supposées C_{si} est n avec $n = 3$, et le poids de chaque cause est PC_{si} avec $PC_{si} \leq 100\%$, deux résultats sont envisageables pour une cause $C_{s\alpha}$ (cause supposée de rang α) : la confirmation statistique ou l'infirmerie statistique de l'hypothèse causale.

a- Cas de la Confirmation statistique par rapport à $H(P_j) \equiv C_{s\alpha} \rightarrow P_j$

La cause $C_{s\alpha}$ répondra à une confirmation statistique si son poids $PC_{s\alpha}$ est statistiquement significatif c'est-à-dire si $PC_{s\alpha}$ est supérieur ou égal à la moyenne des poids de toutes les causes supposées C_{si} , soit :

$$PC_{s\alpha} \geq \frac{\sum_{i=1}^n PC_{si}}{n} \quad (1)$$

b- Cas de l'infirmerie statistique par rapport à $H(P_j) \equiv C_{s\alpha} \rightarrow P_j$

La cause $C_{s\alpha}$ répondra à une infirmerie statistique si :

$$PC_{s\alpha} < \frac{\sum_{i=1}^n PC_{si}}{N} \quad (2)$$

4- Tableau lié aux décisions possibles de vérification de l'hypothèse $[H(P_j) \equiv C_{si} \rightarrow P_j, \text{ avec } i = \alpha]$

Tableau n° VIII : Tableau lié aux décisions possibles de vérification de l'hypothèse

Cas possibles	Résultats théoriques	Résultats statistiques	Décisions* $ED(P_j) \equiv Cr \rightarrow P_j$
1 ^{er} cas	Confirmation théorique ($C_{s\alpha} = C_{s\theta}$)	Confirmation statistique $PC_{s\alpha} \geq \frac{\sum_{i=1}^n PC_{si}}{N}$	Hypothèse confirmée $ED(P_j) \equiv (Cr=C_{s\alpha}) \rightarrow P_j$
2 ^e cas	Infirmerie théorique ($C_{s\alpha} \neq C_{s\theta}$)	Confirmation statistique $PC_{s\alpha} \geq \frac{\sum_{i=1}^n PC_{si}}{N}$	Hypothèse confirmée $ED(P_j) \equiv (Cr=C_{s\alpha}) \rightarrow P_j$
3 ^e cas	Confirmation théorique ($C_{s\alpha} = C_{s\theta}$)	Infirmerie statistique $PC_{s\alpha} < \frac{\sum_{i=1}^n PC_{si}}{N}$	Hypothèse infirmée $ED(P_j) \equiv (Cr=C_{s\alpha}) \rightarrow P_j$
4 ^e cas	Infirmerie théorique ($C_{s\alpha} \neq C_{s\theta}$)	Infirmerie statistique $PC_{s\alpha} < \frac{\sum_{i=1}^n PC_{si}}{N}$	Hypothèse infirmée $ED(P_j) \equiv (Cr=C_{s\alpha}) \rightarrow P_j$

Source: Méthodologie de recherche, GNANSOUNOU, 2012.

* $ED(P_j)$ = Élément de diagnostic lie au problème P_j

SECTION 2 : DE L'ORGANISATION DE L'ENQUÊTE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS

Cette section sera consacrée à la réalisation des enquêtes, à la vérification des hypothèses et aux approches de solutions et conditions de mise en œuvre.

PARAGRAPHE 1 : DE LA COLLECTE DES DONNEES A L'ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC

I- Réalisation des enquêtes

Les enquêtes ont été réalisées sur la base d'un questionnaire. Il a été adressé au personnel administratif. Les enquêtes ont couvert la période du 16 au 27 août 2015.

II- Difficultés rencontrées

La difficulté majeure est liée à l'indisponibilité des agents rencontrés. Vu leur programme très chargé, ils n'ont pas pu nous accorder le temps nécessaire pour approfondir les grandes idées. De plus, certains sont en congés administratifs et nous n'avons pas pu recueillir des données auprès d'eux. Une autre difficulté est relative à la réticence de certains agents de quelques structures à nous fournir les informations dont nous avons besoin pour réaliser le travail. Mais, ces difficultés ne sont pas aussi significatives de manière à entacher la qualité des données obtenues.

III- Présentation des données et des grandes tendances

Dans cette partie, nous allons présenter et analyser les résultats de nos enquêtes en nous référant à chacun des problèmes identifiés.

A- Présentation des données

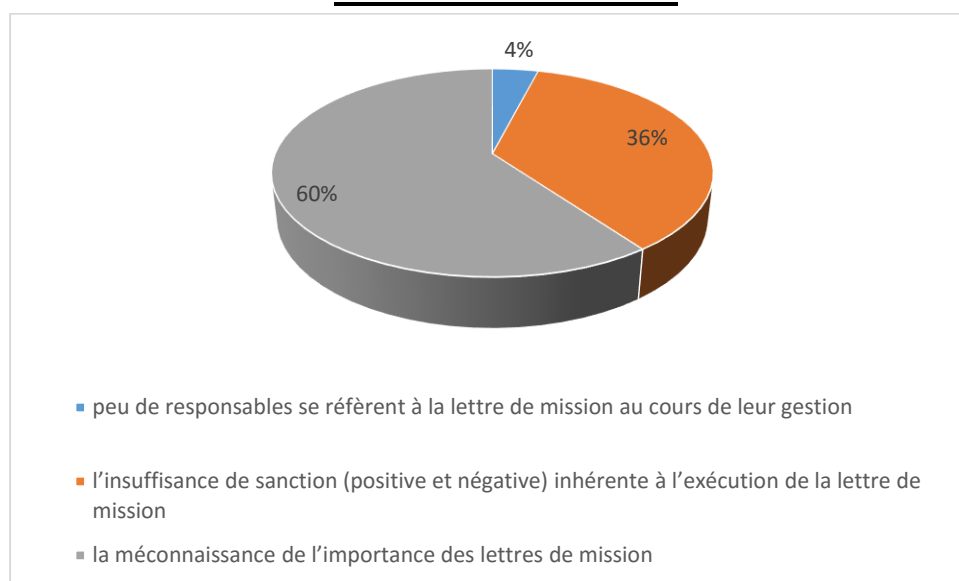


Figure n° 1 : Répartition des causes liées au problème de la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission dans toutes les structures du MEF

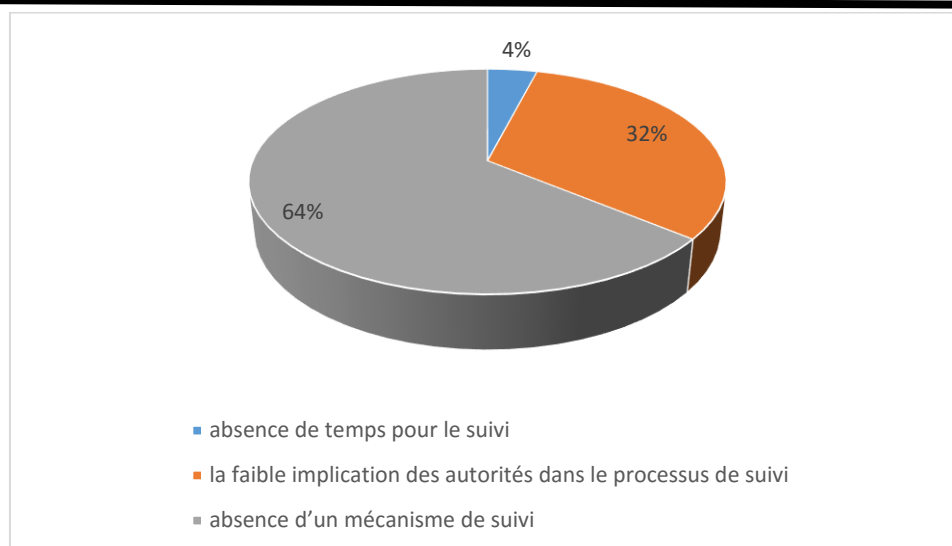


Figure n° 2 : Répartition des causes liées au problème du manque de suivi de l'exécution des lettres de mission

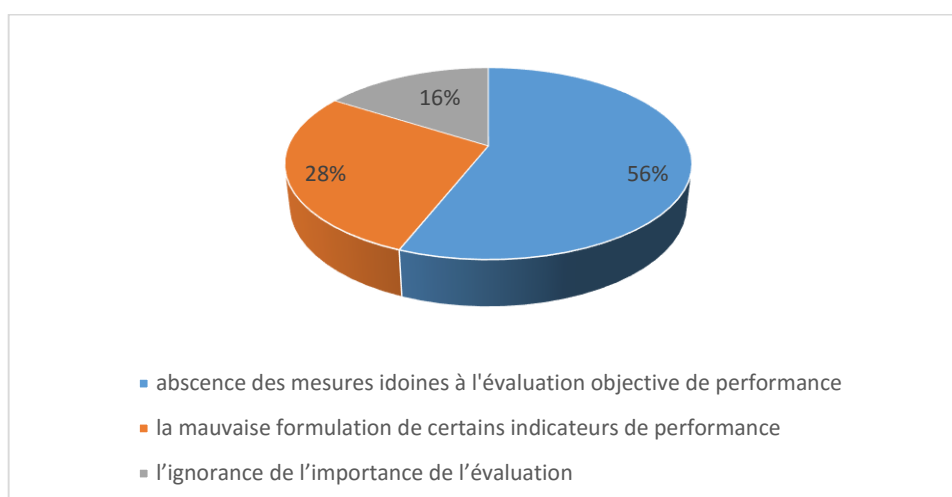


Figure n° 3 : Répartition des causes liées au problème d'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.

B- Présentation des grandes tendances

1- Présentation de grandes tendances liées au problème spécifique n°1

Dans le graphique illustré à la figure N° 1, il ressort que :

- 01 individu soit 4% pense que très peu de responsables se réfèrent à la lettre de mission au cours de leur gestion est la cause du problème spécifique n°1
- 09 individus soit 36% pensent que l'insuffisance de sanction (positive et négative) inhérente à l'exécution de la lettre de mission est la cause du problème spécifique 1
- 15 individus soit 60% pensent que la méconnaissance de l'importance de la lettre de mission est la cause du problème spécifique n°1

2- Présentation de grandes tendances liées au problème spécifique n°2

Dans le graphique illustré à la figure n°2, il ressort que :

- 1 individu soit 4% pense que le problème spécifique n°2 est dû à l'absence de temps pour le suivi ;
- 08 individus soit 32% pensent que la faible implication des autorités dans le processus de suivi est la cause du problème spécifique n°2;
- 16 individus soit 64% pensent que l'absence d'un mécanisme de suivi explique le problème spécifique n°2.

3- Présentation de grandes tendances liées au problème spécifique n°3

Dans le graphique illustré à la figure n° 3, il ressort que :

- 14 individus soit 56% pensent que le problème spécifique n°3 est lié à l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance;
- 7 individus soit 28% pensent que la mauvaise formulation de certains indicateurs de performance explique le problème spécifique n°3;
- 4 individus soit 16% pensent que l'ignorance de l'importance de l'évaluation explique le problème spécifique n°3.

IV-Analyse des données et établissement du diagnostic

A- Vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 1 et élément de diagnostic

Rappelons que nous avons retenu comme hypothèse « **La méconnaissance de l'importance de la lettre de missions justifie la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures** ». Cette hypothèse met en évidence la cause supposée de la méconnaissance de l'importance de la lettre de mission. La théorie de **MILLOGO** (2013) retient que du fait de la méconnaissance de son importance, ce processus de la lettre de mission perd de son efficacité, des responsables administratifs à divers niveau n'établissent pas leur lettre de mission. Nous constatons que la cause retenue a un lien avec l'esprit de la théorie. Dans cette situation, comme nous l'avons retenue au niveau des conditions de vérification des hypothèses, nous pouvons envisager que la présente hypothèse est théoriquement confirmée sous réserve des enquêtes de terrain.

Au niveau des résultats des enquêtes, il apparaît que l'insuffisance de sanction (positive et négative) inhérente à l'exécution de la lettre de mission (36%) et la méconnaissance de l'importance de la lettre de mission (60%) sont les seules causes qui ont pu réunir un poids

supérieur au poids moyen, celui de 33,33%. Elles sont donc retenues comme causes étant à l'origine du problème faisant état de la non-appropriation de la pratique de la lettre mission par toutes structures du MF. L'hypothèse n° 1 est donc infirmée statistiquement.

En rapprochant la confirmation théorique et l'information statistique, la décision y relative correspond au cas n° 3 de notre tableau lié aux décisions possibles de vérification des hypothèses et par conséquent, l'hypothèse n° 1 est infirmée. Nous allons établir le diagnostic suivant : **la méconnaissance de l'importance de la lettre de mission d'une part, et l'insuffisance de sanctions (positive et négative) inhérentes à l'exécution de la lettre de mission d'autre part, expliquent la non-appropriation de la pratique de la lettre mission par toutes les structures du MEF.**

B- Vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 2 : élément de diagnostic

Rappelons que nous avons retenu comme hypothèse « **L'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission explique le manque de suivi de l'exécution des lettres de mission au MEF** ». Cette hypothèse met en évidence la cause de l'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission.

Selon la théorie de l'OCDE (2002) retenue pour résoudre ce problème, l'absence d'un mécanisme de suivi biaise le suivi de la mise en œuvre des lettres de mission. Nous constatons que la cause retenue a un lien avec l'esprit de la théorie. Dans cette situation, comme nous l'avons retenue au niveau des conditions de vérification des hypothèses, nous pouvons envisager que la présente hypothèse est confirmée théoriquement sous réserve des enquêtes de terrain.

Au niveau statistique, rappelons que seule la cause faisant état de l'absence d'un mécanisme de suivi a dépassé les 33,33 % qu'il faut pour être validé comme cause étant à la base de ce problème spécifique conformément aux conditions de vérification des hypothèses retenues. Nous déduisons donc que notre hypothèse n° 2 est statistiquement confirmée.

En se référant à la confirmation statistique, la décision y relative correspond au cas n° 2 de notre tableau lié aux décisions possibles de vérification des hypothèses et par conséquent l'hypothèse n° 2 est confirmée. La cause retenue étant à l'origine de ce problème est : l'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission. L'élément de diagnostic qui s'en suit est le suivant : **l'absence d'un mécanisme de suivi**

de l'exécution des lettres de mission explique le manque de suivi dans l'exécution des lettres de mission.

C- Vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 3 : élément de diagnostic

Rappelons que nous avons retenu comme hypothèse « **l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs** ». Cette hypothèse met en évidence comme cause le manque de compétences. Les théories de **Davoh (2011) et Peretti (2005)** affirment qu'en dehors des indicateurs d'évaluation, l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance biaise l'appréciation de performance. Nous remarquons que la cause retenue dans l'hypothèse est dans le même esprit que les théories retenues. Nous pouvons en déduire que la présente hypothèse est confirmée théoriquement sous réserve des enquêtes de terrain.

Au niveau statistique, la cause retenue dans l'hypothèse a réuni à elle seule un poids total de 56%. En effet, c'est la seule cause qui a dépassé le poids moyen. L'hypothèse n° 3 est donc statistiquement confirmée.

En rapprochant la confirmation théorique et la confirmation statistique, la décision y relative correspond au cas n° 1 de notre tableau lié aux décisions possibles de vérification des hypothèses et par conséquent l'hypothèse n° 3 est confirmée. La cause faisant état de l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est retenue. L'élément de diagnostic sera donc : **l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.**

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

I- Approches de solutions

A- Approches de solution de la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission dans toutes les structures du MEF

L'élément de diagnostic lié au problème spécifique n°1 indique que la méconnaissance de l'importance des lettres de mission d'une part, et l'insuffisance de sanctions (positive et négative) inhérentes à l'exécution de la lettre de mission d'autre part, expliquent la non appropriation de la pratique de la lettre mission par toutes les structures du MEF.

En effet, le décret 2012-191 du 03 juillet 2012 fixant la structure-type des ministères dispose en son article 33, alinéa 7 que le Secrétaire Général du Ministère est chargé «d'élaborer les projets de lettres de mission, de contrats d'objectifs et de modèles de rapports mensuel, trimestriel et annuel pour les principaux postes de responsabilité au sein du ministère ».

La lettre de mission est un document d'engagement du gestionnaire de crédits sur les résultats sur lesquels il sera évalué. Il est signé entre ce dernier et l'autorité chargée de sa nomination. Il présente le mandat du gestionnaire de crédits et les résultats attendus de lui pour l'exercice budgétaire concerné. Le gestionnaire de crédits le déclinera en actions concrètes aux autres membres de l'équipe intervenant dans l'exécution du programme. *Les destinataires de lettre de mission devront y répondre par des lettres d'acceptation qui préciseront, entre autres, la stratégie à mettre en œuvre pour accomplir la mission à eux confiée.*

Quant au contrat d'objectifs, il est « un ensemble d'instructions et de consignes données à un agent en vue de la réalisation du programme d'activités et du fonctionnement de la structure à laquelle il appartient. Il sert de base à l'évaluation des agents de la fonction publique. Il prend la forme d'une lettre de mission lorsqu'il s'agit d'un supérieur hiérarchique immédiat disposant du pouvoir de notation et d'une fiche d'indication des attentes, en ce qui concerne les autres agents. En effet, la lettre de mission est une instruction écrite du supérieur hiérarchique immédiat qui fixe les objectifs à chaque collaborateur responsable de structure. Elle fait l'objet d'un canevas valable pour l'ensemble des structures des Administrations de l'Etat¹ ».

Nous proposons pour la résolution de ce problème que soit pris, un arrêté ministériel portant instauration de lettres de mission et de contrat de performances afin qu'ils soient généralisés à toutes les structures du MEF. Cet arrêté doit fixer les droits et obligations en termes de performance et de reddition de comptes. Il doit également fixer les conditions d'établissement des lettres de missions /contrats d'objectifs et des lettres d'acceptation (engagement formel des gestionnaires) à travers un nombre réduit d'objectifs clairs et de cibles précises et réalistes. Ce texte normatif doit, par ailleurs, renforcer le suivi-évaluation, le contrôle interne et a posteriori, clarifier comment mesurer et récompenser la performance ou sanctionner la contre-performance ou les irrégularités. Il doit y être inclus les sanctions positive et négative selon les cas. Ainsi, toutes les structures vont s'en approprier.

¹ Gustave MILLOGO, 2009) cité par AWEHA GUEDOU (2010)

B- Approches de solution au manque de mécanisme de suivi de la mise en œuvre des lettres de mission

L'élément de diagnostic lié au problème spécifique n°2 indique que l'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission explique le manque de suivi dans l'exécution des lettres de mission.

Pour résoudre ce problème, nous proposons que soit instauré au MEF, un système de concertation continue entre les parties prenantes durant l'exécution des lettres de missions. En général, les individus aiment recevoir de la rétroaction de leur supérieur pour s'améliorer dans les différentes facettes de leur travail, mais bien souvent, celle-ci est tenue pour acquise et mise de côté. Le suivi continu doit se faire quotidiennement. Le fait de mentionner à votre collaborateur « Bon travail, j'ai fortement apprécié ce que tu as fait aujourd'hui » ou encore « La façon dont tu as géré cette situation n'était peut-être pas optimale. J'aurais plutôt opté pour... », lui démontrera que vous vous intéressez au travail qu'il fait et que vous reconnaissez celui-ci. Vous augmenterez ainsi son niveau de motivation tout comme son désir de s'améliorer. Il s'agit d'une marque de reconnaissance gratuite et essentielle qui permettra aussi d'éviter les erreurs constatées lors de l'évaluation en fin d'année. Afin de s'assurer qu'il n'y ait pas seulement une évaluation annuelle (formelle), mais bien plusieurs évaluations au cours de l'année (informelle), il est nécessaire au MEF de se doter d'un processus de concertation continue. En procédant ainsi au cours de l'année, cela permet d'effectuer un suivi plus efficace de la progression des objectifs et de reconnaître plus spécifiquement la contribution des agents. Seulement cela risque de faire perdre trop de temps et d'argent à l'organisation en plus du stress perpétuel que cette évaluation peut engendrer pour les employés. D'ailleurs, prévoir une rencontre de mi-parcours est une solution efficace pour ajuster ou modifier, au besoin, un comportement ou encore une façon de travailler de l'employé en attendant l'évaluation formelle en fin d'année.

C- Approches de solution à l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs

L'élément de diagnostic relatif au problème spécifique n° 3 révèle que l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs.

La meilleure solution pour assurer l'objectivité de l'appréciation dans le cas d'espèce est de mettre en place ces mesures afin d'assurer l'objectivité de l'évaluation. Ces mesures ont pour noms :

✓ **L'énoncé des résultats aux agents : l'établissement des contrats d'objectifs**

Il englobe les objectifs et les résultats attendus de chaque agent. Les résultats attendus sont des réalisations concrètes auxquelles doit parvenir chaque agent et les objectifs constituent des fins que visent les activités d'une entreprise. Ces objectifs doivent être reliés. Le MEF étant un système comme toute entreprise, ses objectifs doivent former un réseau, car quand les objectifs ne sont pas interdépendants et qu'ils ne se renforcent pas mutuellement, les individus s'engagent souvent dans des voies qui leur semblent avantageuses, mais qui peuvent s'avérer nuisibles pour le ministère entier. Ainsi, les objectifs opérationnels (à court terme) fixés aux employés doivent procéder des objectifs tactiques (à moyen terme) confiés aux directeurs et chefs-services qui, eux-mêmes, doivent relever des objectifs stratégiques (à long terme) définis par le sommet stratégique.

Par ailleurs, personne ne peut atteindre un objectif mal défini. Les structures du MEF doivent connaître leurs buts et les activités qui contribuent à leurs réalisations et savoirs quand ils ont été atteints. Les objectifs doivent alors être SMART ; c'est-à-dire :

-Spécifiques : Les objectifs devraient être spécifiques, c'est-à-dire concrets, détaillés, précis et bien définis. Ils doivent indiquer clairement ce qui doit être fait pour parvenir au but fixé. Sans objectif précis, la gestion est laissée au hasard et aucun individu ou aucun groupe ne peut s'attendre à fonctionner de façon efficace s'il ne vise pas de buts précis.

-Mesurables : Quand les objectifs peuvent être mesurés, on peut facilement se rendre compte des progrès accomplis et découvrir les obstacles.

-Atteignables : Les objectifs doivent être atteignables. Si l'objectif se situe trop loin dans le futur ou s'il est presque impossible à atteindre, le personnel ne sera pas motivé. Les objectifs peuvent offrir un défi au personnel sans le frustrer ni provoquer de tension inutile.

-Rattachés : Il faut que le lien entre les actions d'un employé et les résultats qu'on espère atteindre soit très clair. Il faut donc les objectifs fixés à un employé soient rattachés aux résultats qu'on attend de lui.

-Temporels : Les objectifs devraient être fixés dans le temps. Les contraintes de temps poussent les gens à exécuter leurs tâches. Quand les objectifs ont des délais précis, il est plus facile d'organiser les tâches à réaliser et leur calendrier d'exécution.

Une fois les objectifs fixés, il faut allouer des ressources indispensables à leur réalisation et déterminer les critères pour leur évaluation.

✓ **L'allocation des ressources et la détermination des critères d'évaluation**

Les ressources ne sont rien d'autres que les moyens dont l'employé a besoin pour atteindre les objectifs qui lui sont fixés. Elles peuvent être matérielles, financières, humaines...

Les critères sont des principes ou des points de repères auxquels l'on se réfère pour évaluer. Ce sont des indicateurs ou repères qui permettent de rendre compte du rendement du personnel. Ils se déduisent de la description des postes et des objectifs préalablement fixés et souvent négociés entre le supérieur immédiat et l'employé. Dans un souci de déterminer des critères de performance valides et représentatifs, le MEF devrait demander aux employés de faire ressortir, en collaboration avec leurs supérieurs immédiats, des critères de performance adaptés à leur réalité et à partir desquels ils seront évalués. Ils permettent de mesurer les progrès faits par rapport aux objectifs fixés. Ces critères doivent être:

- Valides : ils mesurent ce qu'ils sont supposés mesurer.
- Fiables : ils produisent toujours les mêmes résultats quand on mesure les mêmes éléments.
- Spécifiques : ils ne mesurent que ce qu'ils sont supposés mesurer, et rien d'autre.
- Sensibles : ils indiquent les changements, les hausses, les baisses et les obstacles pour mesurer l'élément considéré.
- Opérationnels : ils sont mesurables ou quantifiables.

✓ **La communication aux évalués et formation des évaluateurs**

L'employé doit être informé auparavant sur les critères de performance. En fait, il ne devrait pas y avoir de surprises lors de l'évaluation puisque les problèmes, s'il y a lieu, devront avoir fait l'objet de rencontres ou de discussions préalablement. Ainsi, les agents du MEF doivent être informés des critères et indicateurs sur lesquels les objectifs qui leur sont fixés seront évalués. Ainsi, pourront-ils eux-mêmes suivre de façon progressive le niveau de réalisation de ces objectifs.

L'évaluation du personnel est un challenge qui se heurte à un certain nombre de problèmes. Ainsi, les chefs service et directeurs (qui sont les évaluateurs) doivent être formés sur le système d'évaluation afin d'accroître leur efficacité personnelle à observer et recueillir de l'information pertinente, à éviter les erreurs d'évaluation ainsi qu'à produire des évaluations objectives qui s'appuient sur des critères et indicateurs de performance prédéfinis. Une fois ces mesures prises, le MEF doit adopter une méthode pour l'évaluation de son personnel.

✓ **La méthode d'évaluation du personnel**

L'évaluation doit être vue comme une possibilité d'avancement et de développement du potentiel professionnel et humain. Pour bien la réussir donc, il est

nécessaire de la renforcer par un entretien d'évaluation. L'entretien d'évaluation est donc un moment privilégié d'échange et de dialogue entre un supérieur immédiat et son collaborateur pour faire le point sur son rendement et sur les possibilités de son amélioration. Il permet de faire le point sur les compétences du collaborateur, d'identifier les difficultés rencontrées au cours de la période de référence et d'évaluer ses insuffisances, ses progrès et ses potentialités. Il est annuel et vient renforcer le système de suivi continu mis en place plus haut. Il permet de faire un bilan sur le travail de l'année passée ; parler des attentes du salarié et de l'entreprise ; discuter des perspectives d'évolution et de fixer des objectifs sur l'année à venir. Elle doit se baser sur une grille d'évaluation (voir annexe 3) qui est l'outil contenant les indicateurs de performance qui procèdent des objectifs fixés à chaque personnel et en fonction desquels il est évalué. Ces indicateurs de performance sont fonction des objectifs de chacun et donc, varient d'un agent à un autre. Les résultats de cette évaluation doivent se répercuter sur les primes annuelles de rendement et sur les actions de formation à offrir au personnel au cours de l'année à venir.

II- Conditions de mise en œuvre des approches de solution

Elles constituent les préalables nécessaires à une véritable application des solutions précédemment énoncées. Elles sont formulées à l'endroit des autorités politiques, administratives, mais également à l'endroit des autorités de la DPP du MEF.

A- Recommandations à l'endroit de la DPP

Pour que la DPP joue pleinement son rôle et atteindre les objectifs qui lui sont assignés, il faudrait :

- organiser à l'intention des agents et points focaux, des sessions de formation en vue de renforcer leurs capacités dans le domaine de l'implication des parties prenantes à l'identification des projets/programmes ;
- veiller à ce que les documents à produire soient élaborés dans les normes requises en la matière ;
- mettre en place un mécanisme efficace d'organisation, de collecte, de traitement et de publication des données,
- former les acteurs aux outils de planification, de programmation et d'évaluation des performances.

B- Recommandations à l'endroit des autorités du MEF

Les autorités du MEF doivent :

- faire preuve d'un leadership éclairé pour prendre, appliquer et faire appliquer dans ses lettres et dans son esprit le futur texte réglementaire qui va désormais instaurer le contrat d'objectifs et de performances dans les secteurs de l'énergie, des recherches pétrolières et minières ;
- instaurer l'élaboration de rapports mensuel et annuel d'activités à toutes les structures sous tutelle aux fins de renforcer la reddition de comptes ;
- accorder plus de moyens à la DPP ;
- mettre en application le décret N° 2012 -191 du 03 juillet 2012 fixant la structure-type des ministères ;
- informer, éduquer et communiquer sur les principes de la Gestion Axée sur les Résultats ainsi que sur les règles et pratiques de la bonne gestion des finances publiques intégration des principes de la GAR dans la gestion quotidienne du MEFPD ;
- renforcer les capacités des cadres et agents à travers des séminaires et ateliers.

C- Recommandations à l'endroit du personnel du MEF

En tant qu'acteur de la performance du Ministère, le personnel doit :

- être ponctuel, assidu et consciencieux à la tâche ;
- s'ouvrir au changement à œuvrer pour une amélioration de leurs conditions de travail ;
- accepter de se remettre en cause;
- favoriser l'application des sanctions positives et négatives aux agents.

Tableau VIII : Tableau de synthèse de l'étude

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes supposées	Diagnostic	Approches de solution
Niveau général		<u>Problème général</u> Inefficacité du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF	<u>Objectif général</u> Déterminer les modalités d'un bon mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF	-	-	
Niveau spécifique	1	<u>Problème spécifique n° 1</u> Non-appropriation de la pratique de la lettre de mission par toutes les structures du MEF	<u>Objectif spécifique n° 1</u> Identifier les mesures à prendre pour rendre incontournable la pratique de la lettre de mission à toutes les structures du MEF	<u>Cause spécifique n° 1</u> Méconnaissance de l'importance de la lettre de mission	la méconnaissance de l'importance de la lettre de mission d'une part, et l'insuffisance de sanctions (positive et négative) inhérentes à l'exécution de la lettre de mission d'autre part, expliquent la non-appropriation de la pratique de la lettre mission par toutes les structures du MEF.	Prendre un arrêté ministériel portant instauration des lettres de missions et des contrats d'objectifs au MEF
	2	<u>Problème spécifique n° 2</u> Manque de suivi-évaluation de l'exécution des lettres de mission	<u>Objectif spécifique n° 2</u> Mettre en place un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission par les responsables de chaque structure	<u>Cause spécifique n° 2</u> Absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission	l'absence d'un mécanisme de suivi de l'exécution des lettres de mission explique le manque de suivi dans l'exécution des lettres de mission	Instaurer un système de suivi continu de l'exécution des lettres de mission entre les parties prenantes au MEF
	3	<u>Problème spécifique n° 3</u> Appréciation subjective de performance par les évaluateurs	<u>Objectif spécifique n° 3</u> Déterminer les mesures nécessaires à l'évaluation objective de performance	<u>Cause spécifique n° 3</u> Absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance	l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance est à la base de l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs	Mettre en place des mesures indispensables à l'appréciation objective de performance du personnel

Source : Résultats de nos travaux, juin 2015

CONCLUSION

L'attention accordée à la pratique de la lettre de mission dans les administrations n'est pas suffisante. Elle souffre de nombreuses irrégularités.

Le cas spécifique du MEF qui a fait l'objet de notre étude n'est pas mieux. La pratique de la lettre de mission dans ce grand ministère est malheureusement confrontée à de nombreuses difficultés.

Ainsi, la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission, le manque de suivi de la mise en œuvre des lettres de mission et l'appréciation subjective de la performance par les évaluateurs ont révélé les insuffisances du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF.

Dans notre désir de mener des travaux pour contribuer à la mise en place d'une dynamique de redressement des insuffisances de ce mécanisme, nous avons réalisé notre étude pour déterminer les causes réelles de ces difficultés. Nous avons eu à effectuer une recherche documentaire ainsi qu'une enquête auprès d'un échantillon représentatif du personnel constituant les agents des points focaux de ce ministère. Nos investigations nous ont permis de confirmer nos suppositions. Notre démarche a abouti à la proposition de solutions immédiates pour faciliter le meilleur suivi-évaluation de la lettre de mission, ainsi que d'autres mesures à promouvoir sur le long terme pour insuffler par la même occasion, de nouvelles pratiques dans les services et directions du MEF.

En ce qui concerne les solutions immédiates, nous avons proposé quelques mesures de gestion, précisément les conditions inhérentes à un mécanisme de généralisation de la pratique de la lettre de mission au MEF ainsi que les mesures nécessaires un bon système de suivi de l'exécution des lettres de mission et d'évaluation de la performance. Leur élaboration s'inscrit dans la perspective d'un réel redressement du mécanisme de suivi-évaluation à travers une appropriation générale de la pratique des lettres de mission, un bon suivi dans la mise en œuvre des lettres de mission et une évaluation objective de la performance. Cette démarche offre l'avantage de poser un socle solide pour mettre en œuvre la stratégie de gestion du MEF, et pour asseoir désormais une politique efficace et efficiente de gestion de sa performance.

Les présentes analyses n'auront été qu'un premier regard, global et panoramique, qui soit jeté sur le MEF. D'autres études pourraient s'intéresser avec fruits à d'autres aspects de la gestion de la performance de cette administration, par exemple, à une analyse du mécanisme de planification des activités. Ainsi, dans la poursuite logique de la mise en place d'une stratégie pérenne d'amélioration de la performance du MEF, il conviendrait de mener des réflexions sur l'élaboration et de la présentation optimale du budget

programme et sur l'efficacité de l'élaboration et du suivi des programmes d'investissements publics.

Nous n'avons donc pas la prétention d'avoir cerné tous les aspects du sujet. Cependant, l'application des solutions proposées et la prise en compte des conditions de leur mise en œuvre aideront à corriger les faiblesses du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au MEF.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

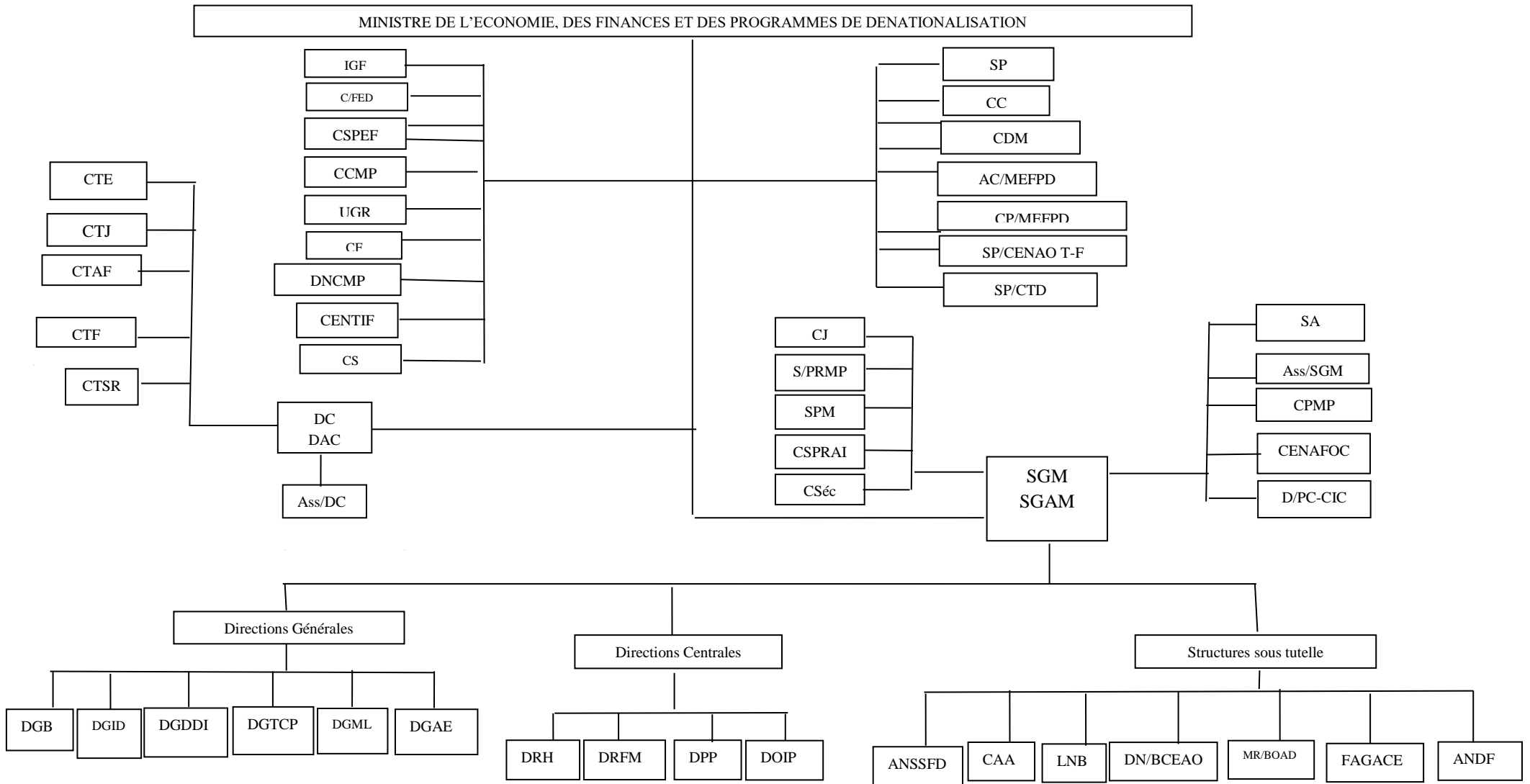
- ✓ ARDOINO, M. et BERGER, S. (1986). *Gestion des Ressources Humaines dans les organisations-Nouvelles approches*, Paris : L'Harmattan, 164 pages.
- ✓ **Arrêté n°2008-536/MEF/DC/SGM/DPP/SA** portant attributions, composition et fonctionnement des organes de mise en œuvre de la réforme Budgétaire au Ministère de l'Economie et des Finances
- ✓ AZALOU, A.T. (2008). *Evaluation des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté*,
- ✓ BABADOUDOU, A-L. D. (2014). *Analyse de la performance de la mise en œuvre du système de suivi évaluation dans les ministères au Bénin : cas MEFPD*. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENEAM, 77 pages.
- ✓ BUTTRICK, R. (2004). *Guide exhaustif du management du projet*, 3è édition,
- ✓ Cellule d'Analyse de Politiques Economiques du CIRES. (2012). *Gestion Axée sur les Résultats- concepts et principes*.
- ✓ DAVOH, M. (2012). « *Gestion de rendement* », ENAM : UAC
- ✓ **Décret N° 2014-757- du 26/12/2014** portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie, des Finances et des programmes de Décentralisation, le MEFPD
- ✓ **Décret n°2012-191 du 03 juillet 2012** fixant la structure-type des ministères.
- ✓ DJOSSOU, H. M., YAROU P. (2010). *Le Système de suivi-évaluation des projets et programmes du Ministère de la Santé : analyse et propositions d'amélioration*. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENEAM, 82 pages.
- ✓ Etude Economique Conseil (ECC CANADA Inc.). (2002). *Etude diagnostique des dispositifs de suivi-évaluation des Cadres Stratégiques de Lutte contre la pauvreté au Burkina Faso, Bénin, Côte d'ivoire, Mali et Niger*.
- ✓ Fédération Internationale des Sociétés de la Croix rouge et du Croix sans rouge. (2012). *Guide pour le suivi et l'évaluation des projets/programmes*.
- ✓ GUILLOT, P. (2008). *Psychologie du manager pour mieux réussir l'évaluation au travail*, Paris : Dunod, 232 pages.
- ✓ IDEA International. (2008). *La Gestion axée sur les résultats dans le secteur public : atelier technique sur la gestion axée sur les résultats (GAR), le cadre de dépenses*

-
- à moyen terme (CDMT), les cadres de dépenses sectoriels à moyen terme (CDS-MT) du 6 au 17 octobre 2008, Université Laval.
- ✓ IDEA International. (2008). *La Gestion axée sur les résultats dans le secteur public : atelier de validation de la LOLF, Ministère de l'Economie et des Finances, Cotonou, Bénin, du 2 au 5 février 2009*, Université Laval.
 - ✓ IDEA International. (2010). *La Gestion axée sur les résultats, contrôle financier et audit de performance dans le secteur public : certification 4 : contrôle financier et audit de performance dans le secteur public*, Université Laval.
 - ✓ IDEA International. (2014). *Evaluation des politiques, programmes et projets de développement*.
 - ✓ KESSOU, J-C. (2002). *Etude Diagnostique du Dispositif de suivi-évaluation de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, ECC Canada*.
 - ✓ LEVY-LEBOYER, C. (2006). *Evaluation du personnel : Quelles méthodes choisir ?*. Paris : éditions d'Organisation, 149 pages.
 - ✓ MARBOT, Y. et al. (2007). *Management des compétences*, Paris : Dunod, 154 pages.
 - ✓ MATMATTI, A. (2002). *Les Logiques de l'entreprise, la rationalisation dans l'industrie française de l'Entre-deux-guerres*. Paris : Éditions EHESS, 495 pages.
 - ✓ MEF/CSE. (2008-2012). *Rapports de performance*.
 - ✓ MEGBEGNATO, D. (2009). *Evaluation de la mise en œuvre du système de suivi-évaluation*,
 - ✓ MILOGO, D. B. (2013). *Problématique du système de suivi-évaluation axé sur les résultats au sein des ministères sectoriels : cas du Ministère de la décentralisation, de la gouvernance locale, de l'administration et de l'aménagement du territoire*. Mémoire de fin de formation au cycle 2 de l'ENAM, 97 pages.
 - ✓ MONTXERRAT, X. (2004). *Comment motiver*. Paris : Éditions d'Organisation, 237 pages.
 - ✓ OCDE. (2002). *Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats*, Paris : OCDE Publications, 38 pages.
 - ✓ PERETTI, J.M. (2005). *Gestion des Ressources Humaines*, Paris : Vuibert, 14e Edition, 249 pages.
-

-
- ✓ PNUD. (2002). *Guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats*, 138pages.
 - ✓ PNUD. (2009). *Guide de la planification, de suivi et d'évaluation axé sur les résultats de développement*, 232 pages.
 - ✓ Rapport d'activités de la DPP au 30 septembre 2014
 - ✓ Rapport de performance du MEFPD 2014
 - ✓ Réseau Burkinabé de Suivi-Evaluation. (2009). *Rapport provisoire étude sur les capacités évaluatives au Burkina Faso*.



ANNEXE 1 : ORGANIGRAMME DU MEF



ANNEXES N°2 : QUESTIONNAIRE

Dans le cadre de notre formation en Management des Services Publics (MSP) au second cycle de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous entreprenons des recherches pour la rédaction d'un mémoire sur le thème : «Analyse du mécanisme d'évaluation des performances du ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation ».

Le présent questionnaire que nous adressons a pour objectif de recueillir des données qui nous permettront de déceler les causes réelles se trouvant à la base des problèmes en étude et d'y proposer des approches de solutions. Nous vous prions donc de bien vouloir apporter votre contribution en répondant aux différentes questions que nous vous soumettons.

1) Qu'est-ce qui explique selon vous la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission dans toutes les structures du MEF?

- a)- peu de responsables se réfèrent aux lettres de mission au cours de leur gestion ;
- b)- l'insuffisance de sanctions (positive et négative) inhérente à l'exécution de la lettre de mission ;
- c)- la méconnaissance de l'importance de la lettre de mission ;

2) Quelle est selon vous, la ou les causes du manque de suivi de l'exécution des lettres de mission?

- a)- absence de temps pour le suivi ;
- b)- : la faible implication des autorités dans le processus de suivi;
- c)- absence d'un mécanisme de suivi;

3) Selon vous, qu'est-ce qui explique l'appréciation subjective des performances par les évaluateurs?

- a)- l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance ;
- b)- la mauvaise formulation de certains indicateurs de performance;
- c)- l'ignorance de l'importance de l'évaluation;

4) Quelle est votre appréciation du mécanisme de suivi-évaluation de la lettre de mission au ministère de l'Economie et des Finances?

- a)- Bien;
- b)- Assez bien ;
- c)- Passable ;
- d)- Médiocre.

5) Dans l'éventualité où vous auriez trouvé une cause supposée être à la base de l'un des problèmes spécifiques et qui n'aurait pas été mentionnée dans le présent questionnaire, nous vous saurons gré de bien vouloir la mentionner dans la rubrique autre cause ci-dessous :

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

ANNEXES N°3 : GRILLE D'ÉVALUATION DES LETTRES DE MISSION

N°	Indicateurs	Note attribuée	Niveau de réalisation (Taux)	Observations
1	Indicateurs de performance			
1.1	Taux d'indicateurs exécutés			
1.2	Taux d'indicateurs partiellement exécutés			
1.3	Taux d'indicateurs non exécutés			
2	Taux d'exécution physique du PTA			
3	Taux d'exécution financière du PTA			
4	Indicateurs de management			
4.1	Taux d'indicateurs observés			
4.2	Taux d'indicateurs partiellement observés			
4.3	Taux d'indicateurs non observés			
5	Valeurs d'éthique			
6	Activités hors PTA			
	Récapitulatif			

ANNEXES N°4 : TABLEAU DE PRESENTATION DES DONNEES DE L'ENQUETE

Tableau IX : Présentation des données relatives au problème spécifique N° 1

Question N° 1 Qu'est-ce qui explique selon vous le fait que l'appropriation de la pratique de la lettre de mission ne soit pas encore effective dans toutes les structures du MEF?

Modalités	Effectifs	Fréquences (%)
Peu de responsables se réfèrent à la lettre de mission au cours de leur gestion	1	4
l'insuffisance de sanction (positive et négative) inhérente à l'exécution de la lettre de mission	9	36
la méconnaissance de l'importance des lettres de mission	15	60
Total	25	100

Source : résultats de nos enquêtes.

Tableau X : Présentation des données relatives au problème spécifique N° 2

Question N° 2 : Quelle est selon vous, la ou les causes du fait que certains critères retenus dans le guide d'évaluation des lettres de mission restent non applicables ?

Modalités	Effectifs	Fréquences (%)
absence de temps pour le suivi	1	4
la faible implication des autorités dans le processus de suivi	8	32
absence d'un mécanisme de suivi	16	64
Total	25	100

Source : résultats de nos enquêtes.

Tableau XI : Présentation des données relatives au problème spécifique N° 3

Question N°3 : Selon vous, qu'est-ce qui explique l'appréciation subjective des performances par les évaluateurs?

Modalités	Effectifs	Fréquences (%)
l'absence des mesures idoines à l'évaluation objective de performance	14	56
la mauvaise formulation de certains indicateurs de performance	7	28
l'ignorance de l'importance de l'évaluation	4	16
Total	25	100

Source : résultats de nos enquêtes.

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY	I
DEDICACE	III
REMERCIEMENTS	IV
LISTE DES SIGLES	V
LISTE DES TABLEAUX	VI
LISTE DES FIGURES	VII
GLOSSAIRE	VIII
RESUME	IX
SOMMAIRE	X
INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE LA STRUCTURE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	4
SECTION 1 : CADRE DE L'ETUDE	5
PARAGRAPHE 1 : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE : LE MEFPD	5
I- La mission et les attributions du MEFPD	5
II- Organisation et Fonctionnement du MEFPD.....	5
PARAGRAPHE 2: CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE :	6
I- Attributions de la Direction de la Programmation et de la Prospective	6
II- Organisation et Fonctionnement de la DPP	6
A- Le Secrétariat	7
B- Un Service des Etudes et de la Prospective (SEP)	7
C- Un Service de la Gestion du Système d'Information (SGSI).....	8
D- Un Service de la Coopération	8
E- La Cellule de Suivi-Evaluation des Programmes et Projets (CSE-PP)	9
SECTION 2 : OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	10
PARAGRAPHE1 : ETATS DES LIEUX A L'INTERNE	10
I- État des lieux sur l'élaboration, la présentation, l'exécution et le suivi du budget programme. 10	
II- État des lieux sur l'élaboration et le suivi du Programme d'Investissements Publics du Ministère de l'Economie, des Finances et des Programmes de Dénationalisation	15
III- État des lieux sur l'évaluation et l'analyse des résultats du ministère	17
PARAGRAPHE 2 : ÉTAT DES LIEUX A L'EXTERNE ET INVENTAIRE DES OBSERVATIONS DE STAGE	24
A- État des lieux à l'externe	24
1- Le microenvironnement.....	24
2- Le macro environnement	24
B- Inventaire des observations de stage	25
C- Identification de la problématique.....	28
PARAGRAPHE 3 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	30
I- Choix de la problématique et justification du thème	30
II- Spécification et démarche de résolution de la problématique choisie	31
A- Spécification de la problématique : élagage des problèmes spécifiques	31
B- Vision globale de résolution de la problématique	33
1- Vision globale de résolution du problème spécifique n° 1	33
2- Vision globale de résolution du problème spécifique n° 2	33
3- Vision globale de résolution du problème spécifique n° 3	33
4- Séquence de résolution de la problématique	34

CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE, DIAGNOSTIC, APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS	35
SECTION 1 : CADRE THÉORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ÉTUDE	36
PARAGRAPHE 1 : OBJECTIFS, HYPOTHESES ET REVUE DE LITTERATUE	36
I- Objectifs de l'étude et résultats attendus	36
II- Hypothèses et tableau de bord de l'étude	38
A- Causes et hypothèses de l'étude	38
B- Tableau de bord de l'étude	40
III- Revue de littérature	42
A- Clarification conceptuelle	42
B- Les contributions doctrinales antérieures aux problèmes spécifiques	43
PARAGRAPHE 2 : CHOIX DE LA METHODOLOGIE DE RECHERCHE	49
I- Approches empiriques adoptées	49
A- Objectifs de la collecte des données	50
B- Identification de la population mère et choix de l'échantillon	50
C- Outils de collecte, de dépouillement et de présentation des données	50
1- Outils de collecte des données	50
2- Techniques de dépouillement	51
3- Outils de présentation de données	51
II- Approches théoriques retenues et démarche de détermination des conditions de vérification des hypothèses en recherche diagnostic	51
SECTION 2 : DE L'ORGANISATION DE L'ENQUÊTE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS	54
PARAGRAPHE 1 : DE LA COLLECTE DONNEES A L'ETABLISSEMENT DU DIAGNOSTIC	54
I- Réalisation des enquêtes	54
II- Difficultés rencontrées	54
III- Présentation des données et des grandes tendances	54
A- Présentation des données	54
B- Présentation des grandes tendances	55
1- Présentation de grandes tendances liées au problème spécifique n°1	55
2- Présentation de grandes tendances liées au problème spécifique n°2	56
3- Présentation de grandes tendances liées au problème spécifique n°3	56
IV- Analyse des données et établissement du diagnostic	56
A- Vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 1 et élément de diagnostic	56
B- Vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 2 : élément de diagnostic	57
C- Vérification de l'hypothèse liée au problème spécifique n° 3 : élément de diagnostic	58
PARAGRAPHE 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE LEUR MISE EN ŒUVRE	58
I- Approches de solutions	58
A- Approches de solution de la non-appropriation de la pratique de la lettre de mission dans toutes les structures du MEFPD	58
B- Approches de solution au manque de mécanisme de suivi de la mise en œuvre des lettres de mission	60
C- Approches de solution à l'appréciation subjective de performance par les évaluateurs	60
II- Conditions de mise en œuvre des approches de solution	63
CONCLUSION	66
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	69
ANNEXES	XII
TABLE DES MATIERES	XVIII
