



REPUBLIQUE DU BENIN

**_*_*_*_*_*_*_

**MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

**_*_*_*_*_*_*_

UNIVERSITE D'ABOMEY CALAVI

**_*_*_*_*_*_*_

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE

**_*_*_*_*_*_*_

**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION POUR L'OBTENTION
DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR DES SERVICES PUBLICS**

OPTION : MANAGEMENT

FILIERE : Management des Services Publics

ANNEE ACADEMIQUE : 2014-2015

THEME :

**LA MOBILITE DES FONCTIONNAIRES FACE A LA
PROBLEMATIQUE DE LA PERFORMANCE DE
L'ADMINISTRATION PUBLIQUE : Cas du Ministère de
L'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières de
l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables
(MERPMEDER)**

Réalisé par :

Augustine Sotto SAGUI-KOURA

MAÎTRE DE STAGE

Inès M. KIANDO ATCHIKPA

Directrice des Ressources Humaines du MERPMEDER

DIRECTEUR DE MEMOIRE

Dr Codjo Charlemagne FANOU

Maître - Assistant (CAMES)

ENAM/UAC

DECEMBRE 2015

IDENTIFICATION DU JURY

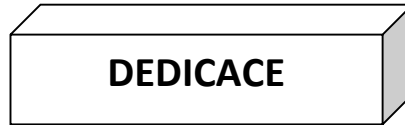
PRESIDENT : Docteur DAKPO C. Pascal, Socio Anthropologue,
Maître de Conférences des Universités du CAMES.

VICE-PRESIDENT : Madame AGBO Rufine, Administrateur Civil,
Consultante indépendante en Administration Générale
et Territoriale et en Gouvernance et Développement Locale,
Directrice de Cabinet du Maire d'Abomey Calavi.

MEMBRE : Monsieur Sègla LIHOUSSOU, Expert en Décentralisation
et Gouvernance Locale

DECLARATION D'ENGAGEMENT

L'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



DEDICACE

Je dédie ce travail à :

- Mes parents, **Victor S. KOURA** et **Philomène SENSIMA KASSA**, pour tous les efforts consentis à mon éducation ;
- mes enfants, **Abdel Bassith, Kaossarath, Mishkath** et mon époux **Mouidine OSSENI**, pour avoir compris et accepté mes nombreuses absences liées à ma formation ;

REMERCIEMENTS

Je remercie

- Monsieur **Epiphane SOHOUENOU**, Directeur de l'ENAM ;
- Monsieur **Edouard AHO**, Directeur Adjoint de l'ENAM ;
- Monsieur **Codjo Charlemagne FANOU**, Enseignant à l'ENAM, pour avoir accepté d'encadrer ce mémoire ;
- Madame **Inès M. KIANDO ATCHIKPA**, Directrice des Ressources Humaines du MEEM, pour avoir suivi ce travail;
- Monsieur **Christophe KAKI**, Directeur de Cabinet, pour le soutien et les multiples conseils prodigués dans le cadre de la rédaction de ce mémoire ;
- Monsieur **Arnaud FAGNINOU GBADJA**, Administrateur des Projets, pour la disponibilité et le soutien apporté ;
- Tout le personnel de la Direction des ressources humaines du MEEM ;
- Monsieur **Colin GBAGUIDI**, Ingénieur des Travaux Publics, pour tout le soutien apporté ;
- Monsieur **Henri AMEDEGNANTO**, Assistant de la Secrétaire Particulière du MEEM, pour le soutien apporté ;
- Monsieur **Adonis TOPANOU**, pour le soutien apporté.
- mes chers frères et sœurs, **Reine, Alice, Carole, Olga, Achille et Abraham KOURA**, pour leur soutien ;
- monsieur **Fataï OSSENI**, pour le soutien apporté
- madame **Scholastique ATOUBOUI**, pour les encouragements et les conseils prodigués
- la famille **OSSENI**, pour les encouragements divers
- la famille **KOURA**, pour le soutien.

SIGLES ET ACRONYMES

ABERME	:	Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maîtrise d'Energie ;
ACE	:	Agent Contractuel de l'Etat ;
APE	:	Agent Permanent de l'Etat ;
ANADER	:	Agence Nationale pour le Développement des Energies Renouvelables ;
CEB	:	Communauté Electrique du Bénin ;
C-Gaz	:	Cellule du Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest
CGRH	:	Conférence des Gestionnaires des Ressources Humaines
CN/APPA	:	Cellule Nationale de l'Association des Producteurs du Pétrole Africain
CONTRELEC	:	Agence de contrôle des Installations Electriques Intérieures
CT	:	Conseillers Techniques
DAC	:	Directeur Adjoint de Cabinet
DC	:	Directeur de Cabinet
DGE	:	Direction Générale de l'Energie
DGER	:	Direction Générale des Energies Renouvelables
DGHCF	:	Direction Générale des Hydrocarbures et Autres Combustibles Fossiles
DG Mines	:	Direction Générale des Mines
DIP	:	Direction de l'Informatique et du Pré archivage
DPP	:	Direction de la Programmation et de la Prospective
DRH	:	Direction des Ressources Humaines
DRFM	:	Direction des Ressources Financières et du Matériel
ENAM	:	Ecole Nationale de l'Administration et de la Magistrature
ME	:	Ministère de l'Eau
MEE	:	Ministère de l'Energie et de l'Eau
MEEM	:	Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines
MEME	:	Ministère de l'Energie, des Mines et de l'Eau

MERP MEDER :	Ministère de l’Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l’Eau et du Développement des Energies Renouvelables
MERP MDER :	Ministère de l’Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables
MIME :	Ministère de l’Industrie, des Mines et de l’Energie
MMEE :	Ministère des Mines de l’Energie et de l’Eau
MRPM :	Ministère des Recherches Pétrolières et Minières
MTFPRAI :	Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle
OBRGM :	Office Béninois des Recherches Géologiques et Minières
OFPA :	Observatoire des Fonctions Publiques Africaines
RH :	Ressources Humaines
SADC :	Service des Affaires Disciplinaires et du Contentieux
SBEE :	Société Béninoise d’Energie Electrique
SG/EEEEOA :	Secrétariat Général du Système d’Echanges d’Energie Electrique Ouest Africain
SGM :	Secrétariat Général du Ministère
SGSC :	Service Gestion Suivi des Carrières
SPRF :	Service Planification Recrutement Formation
SOBEH :	Société Béninoise des Hydrocarbures
VAE :	Validation des Acquis de l’Expérience



LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : Synthèse des problèmes identifiés par centres d'intérêts

TABLEAU 2 : Tableau de bord de l'étude

TABLEAU 3 : Tableau Synthèse de l'Etude

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Représentation des résultats d'enquête sur l'organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat.

Graphique 2 : Représentation des résultats obtenus concernant le problème spécifique N°2 relatif à l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique.

Graphique 3 : Représentation des résultats relatifs au problème spécifique N°3 lié à l'absence d'un dispositif de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat.



GLOSSAIRE

Administration publique : au sens fonctionnel, elle s'écrit avec un petit « a » et désigne l'ensemble des activités dont le but est de répondre aux besoins d'intérêt général de la population (l'ordre public, la bonne marche des services publics ...) tels qu'ils sont définis à un moment donné par l'opinion publique et le pouvoir politique. Au sens organique, elle s'écrit avec un grand « A » et désigne l'ensemble des personnes morales (Etat, collectivités territoriales, établissements publics) et physiques (agents de l'Etat) qui accomplissent ces activités.

Fonctionnaires : ce sont les agents de l'Etat ou d'une autre personne morale de droit public, nommés dans un emploi permanent et titularisés dans un grade de la hiérarchie des cadres d'une administration (Reau-Rond 1951). Aujourd'hui et par abus de langage, on constate dans l'administration publique béninoise que le mot est utilisé pour désigner même les agents contractuels de l'Etat.

Mobilité professionnelle : la littérature de la gestion des ressources humaines définit traditionnellement la mobilité professionnelle comme un changement d'entreprise, d'établissement ou de service (Cadin et al. 2002) ou dans une perspective plus organisationnelle, comme une succession de postes (Galambaud, 1991 ; Vatteville, 2003). Mais la mobilité professionnelle occasionne de nombreux changements dont les aspects peuvent varier ; elle peut avoir lieu dans le cadre d'un changement d'employeur.

Mobilité interne : c'est un changement de poste ou de métier au sein de la même organisation.

Mobilité verticale : c'est un changement d'emploi d'un niveau de responsabilité donné à un emploi d'un niveau de responsabilité supérieur.

Mobilité horizontale : c'est un changement de métier ou d'emploi dans un même niveau de responsabilité.

Mobilité externe : elle peut être définie comme un changement de localisation de travail à l'échelle nationale ou internationale impliquant un changement d'organisation. Il peut s'agir d'un détachement ou d'une disponibilité.

Parcours professionnels : ils regroupent l'ensemble des séquences, étapes choisies ou subies, qu'une personne connaît tout au long de sa vie professionnelle, depuis le premier jour de sa première activité professionnelle au dernier jour de la dernière activité.

Carrière : le mot provient de l'italien « *carriera* » qui veut dire chemin de chars, à l'origine, il se réfère à d'autres expressions comme « la voie où l'on s'engage » et le « cours de la vie ». Par analogie, il serait possible de comparer le cheminement de carrière d'une personne aux différents trajets empruntés par un char sur cette route de la vie : il peut avancer, reculer, arrêter, faire un demi tour, etc. Shartle (1959, p.23) définit la carrière comme « *la suite des postes, des emplois ou des professions dans lesquelles une personne s'engage au cours de sa vie professionnelle* ».

Performance: elle peut être définie comme le niveau d'obtention d'un résultat demandé dans le respect des délais impartis, des normes requises (qualité, coût, etc...). Elle concerne une action passée et se mesure.

RESUME

Le présent travail a consisté à faire un état des lieux des activités de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique béninoise, particulièrement au niveau du Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MEEM). La réalisation de cet état des lieux nous a permis de ressortir des faiblesses qui ont été regroupées par centre d'intérêt afin de donner lieu à des problématiques d'étude. Sur cette base, nous avons choisi la problématique ayant trait à la mobilité des fonctionnaires. L'intérêt pour cette problématique est justifié par notre désir de contribuer à une gestion rationnelle et performante des ressources humaines de l'administration publique.

A cet effet, nous avons identifié les problèmes spécifiques relatifs à la problématique. Il s'agit de :

- la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat,
- l'absence d'un dispositif de prévention et de maîtrise des départs injustifiés de la fonction publique ;
- l'absence d'un système de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat.

Par ailleurs, nous avons trouvé que ces problèmes se manifestent par les causes respectives suivantes : la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines, l'insouciance des autorités face aux conséquences du problème et la faible application des textes réglementaires. A la suite, des hypothèses de recherche ont été formulées et grâce aux données mobilisées à travers l'enquête réalisée, elles ont été confirmées. En outre, le diagnostic de la situation qui a été établi nous a permis de conclure que : la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat est due à la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines ; l'absence d'un dispositif de prévention et de maîtrise des départs injustifiés de la fonction publique est relative à l'insouciance des autorités face aux conséquences du problème et enfin, l'absence d'un système de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat est liée à la faible application des textes réglementaires. Sur cette base, nous avons proposé des solutions en vue de remédier aux problèmes. De même, des conditions de leur mise en œuvre ont été indiquées. Il s'agit entre autres de :

- le renforcement périodiquement les capacités des gestionnaires de ressources humaines aux nouvelles pratiques RH ;
- l'intégration de la politique de mobilité dans la gestion des carrières ;
- la réalisation et la tenue à jour des tableaux de positionnement des agents ;
- la pratique du coaching pour favoriser le transfert des expériences entre les séniors et les juniors.



SOMMAIRE

	Pages
Introduction	2
<u>Chapitre premier</u> : de l'état des lieux au ciblage de la problématique	4
SECTION 1 : PRESENTATION DU CADRE INSTITUTIONNEL ET REALISATION DE L'ETAT DES LIEUX DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	5
SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	17
<u>Chapitre deuxième</u> : De la fixation des objectifs aux conditions de mise en œuvre des solutions proposées	31
SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	32
SECTION 2 : DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....	51
Conclusion	69



Le défi majeur des gouvernants est de réussir à faire de l'administration publique béninoise une administration moderne, de développement et capable de satisfaire au mieux les besoins de ses usagers. Pour ce faire, de profondes mutations sont introduites depuis quelques années afin de corriger les dysfonctionnements mis en évidence par les différents états généraux réalisés. Désormais, la gestion des ressources humaines de l'Etat est axée sur la performance. La recherche des meilleures pratiques favorables au développement et à la conservation des ressources humaines devient un défi.

Cependant, dans la pratique, la gestion des agents de l'Etat telle que constatée est plus orientée vers des actions comme le recrutement, la nomination, la titularisation, les avancements d'échelons et la retraite. La conservation et la fidélisation des fonctionnaires semblent ne pas être les questions importantes de l'heure, alors que bon nombre des dysfonctionnements qui sont à l'origine du blocage des activités dans plusieurs administrations trouvent leur source dans l'absence d'une politique favorisant ces actions. Il s'agit entre autres du manque de suivi des parcours professionnels, de la routine dans le déroulement de la carrière, de la mauvaise gestion de la relève, du manque de motivation, du faible niveau de professionnalisation des fonctionnaires, du manque d'initiative et de créativité et de la fuite des compétences clés.

Au vu de tout ceci, il apparaît clairement que, dans un contexte où la gestion performante des ressources humaines est recherchée, les pratiques en la matière doivent intégrer tous les volets importants. Ainsi, la gestion de la carrière des fonctionnaires doit prendre en compte la question de la mobilité de ceux-ci aussi bien au niveau interne qu'externe. Ceci dit, il est alors important de poser les questions suivantes :

- Que peut-on comprendre par la mobilité des fonctionnaires ?
- Quel est l'état des lieux aujourd'hui ?
- Comment la mobilité des fonctionnaires doit-elle être conçue et gérée pour contribuer à la performance de l'administration publique ?

Les réponses à tous ces questionnements feront l'objet de notre étude. Pour mieux appréhender la problématique, le champ d'étude est circonscrit au lieu où nous avons effectué notre stage de fin de formation, à savoir le Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables. Notre thème est intitulé « **la mobilité des fonctionnaires face à la problématique de la performance de l'administration publique** ». La

première partie du développement est consacrée à la présentation du cadre institutionnel, au ciblage de la problématique de l'étude et à la revue de la littérature puis la deuxième partie nous permettra de faire des analyses, des propositions d'amélioration et des suggestions.

CHAPITRE PREMIER :

DE L'ETAT DES LIEUX AU CIBLAGE DE LA
PROBLEMATIQUE

Dans ce premier chapitre, nous allons d'abord restituer les observations de stage (section 1) puis procéder au ciblage de la problématique de l'étude (section 2).

SECTION I : PRESENTATION DU CADRE INSTITUTIONNEL ET REALISATION DE L'ETAT DES LIEUX DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Il s'agit de présenter la structure d'accueil pour le stage (paragraphe 1) et de décrire l'état des lieux de la gestion des ressources humaines (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Présentation du lieu de stage

I. Présentation du Ministère :

A. Historique :

L'actuel Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER) est la résultante des diverses réformes institutionnelles introduites par les gouvernements qui se sont succédé depuis l'indépendance à ce jour. Avant de présenter les diverses mutations que ce département ministériel a connu dans le temps, nous tenons d'abord à souligner que la restitution de nos travaux de recherche retiendra la dénomination sus indiquée. Dans la mesure où, notre stage s'est déroulé dans ce cadre juridique.

Pendant la période révolutionnaire, notamment à partir de 1982, ce Ministère avait pour dénomination « Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Energie (MIME) ». Ce département ministériel avait pour mission l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de l'Etat dans les domaines de l'Industrie, des Mines et de l'Energie.

Les différentes réformes de l'Administration des années 87 et 88 ont eu pour conséquence la fusion de certaines structures ministérielles. Dès lors, les domaines minier, énergétique et commercial ont été rattachés au département en charge de l'Economie et des Finances. Le domaine de l'Hydraulique, qui jusque-là était géré séparément, se voit couplé aux activités du Ministère de l'Agriculture qui devait en assurer la gestion.

Les trois sous secteurs de l'actuel Ministère à savoir les secteurs minier, énergétique et hydraulique ne se retrouvent ensemble qu'à partir de 1991. Dès lors, ledit Ministère prend la dénomination du Ministère de l'Energie, des Mines et de l'Eau (MEME). Suite aux élections présidentielles de mars 2006,

le ministère change à nouveau de dénomination et devient Ministère des Mines de l'Energie et de l'Eau (MMEE).

En octobre 2008, il a fait l'objet d'une scission en deux entités, l'une est le Ministère de l'Energie et de l'Eau (MEE) et l'autre est dénommée Ministère des Recherches Pétrolières et Minières (MRPM).

En juin 2011, suite aux élections présidentielles d'Avril 2011, le Ministère prend la dénomination du Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER).

En outre, suite au remaniement ministériel intervenu le 18 juin 2015, ce ministère a connu à nouveau une scission en deux entités, l'une prend la dénomination du Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER) et l'autre, dénommée Ministère de l'Eau (ME). Cette situation n'aura duré que dix (10) mois.

En effet, à l'issue des élections présidentielles de mars 2016, le nouveau gouvernement formé, réorganise tous les départements ministériels. C'est ainsi que notre ministère d'accueil est à nouveau baptisé : Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines (MEEM). Il est né de la fusion de l'ex Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER) et de l'ex Ministère de l'Eau (ME). Monsieur Dona Jean-Claude HOUSSOU est l'actuel ministre de ce département ministériel.

B. Organisation du ministère :

Du point de vue organisationnel, le ministère est composé de directions générales, techniques, centrales et de structures sous tutelle. Mais, seule la Direction des Ressources Humaines ayant servi de cadre pour notre stage fera l'objet d'une description détaillée.

Le Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables comprend :

➤ Les services directement rattachés au Ministre. Il s'agit de :

- le Secrétariat Particulier du Ministre ;
- la Cellule de Communication ;
- la Cellule de Contrôle des Marchés Publics ;
- le Chargé de Mission du Ministre ;

- l'Assistant du Ministre ;
- l'Attaché de Cabinet ;
- le Chargé de Protocole du Ministre ;
- le Garde de Corps ;
- les Chauffeurs du Ministre.

➤ **Le Cabinet du Ministre.**

C'est l'ensemble des collaborateurs rattachés à la personne du Ministre. Il est composé de :

- le Directeur de Cabinet (DC)
- le Directeur Adjoint de Cabinet (DAC)
- les Cinq (05) Conseillers Techniques (CT)

➤ **L'Inspection Générale du Ministère (IGM)**

➤ **Le Secrétariat Général du Ministère (SGM).**

Il a sous son autorité, les directions centrales, les directions techniques, les directions départementales, les organismes, sociétés et offices sous tutelle.

➤ **Les Directions Centrales sont :**

- la Direction des Ressources Humaines (DRH) ;
- la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) ;
- la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) ;
- la Direction de L'informatique et du Pré archivage (DIP).

➤ **Les Directions Techniques sont :**

- la Direction Générale de l'Eau (DG Eau) ;
- la Direction Générale des Mines (DG-Mines) ;
- la Direction Générale de l'Energie (DGE) ;
- la Direction Générale des Hydrocarbures et autres Combustibles Fossiles (DGHCF) ;
- la Direction Générale des Energies Renouvelables (DGER).

➤ **Les Directions Départementales sont :**

- la Direction Départementale de l'Atlantique – Littoral ;
- la Direction Départementale de l'Ouémé – Plateau ;

- la Direction Départementale du Mono – Couffo ;
 - la Direction Départementale du Zou – Colline ;
 - la Direction Départementale du Borgou – Alibori et
 - la Direction Départementale de l'Atacora – Donga.
- **Des Organismes sous tutelle, Sociétés et Offices sous-tutelle.**

Il existe des Organismes sous-tutelle à savoir :

- l'Agence Béninoise d'Electrification Rurale et de Maîtrise d'Energie (ABERME) ;
 - l'Agence de contrôle des Installations Electriques Intérieures (CONTRELEC) ;
 - l'Agence Nationale pour le Développement des Energies Renouvelables (ANADER) ;
 - la Société Béninoise d'Energie Electrique (SBEE) ;
 - l'Office Béninois des Recherches Géologiques et Minières (OBRGM) ;
 - la Société Béninoise des Hydrocarbures (SOBEH) ;
 - la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB).
 - la Cellule Nationale de l'Association des Producteurs du Pétrole Africain (CN/APPA) ;
 - la Cellule du Gazoduc de l'Afrique de l'Ouest (C-Gaz).
- **Des Organes de Concertation à caractère sous-Régional**
- la Communauté Electrique du Bénin (CEB) ;
 - le Secrétariat Général du Système d'Echanges d'Energie Electrique Ouest Africain (SG/EEEOA).

II. Présentation de la Direction des Ressources Humaines

A. Attributions et organisation

Cette direction est la structure d'accueil pour notre stage. Elle a pour mission essentielle d'assurer la gestion stratégique et administrative du personnel de l'Etat au sein du ministère.

A ce titre, elle est chargée :

- d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer un plan et des politiques de modernisation de la gestion des ressources humaines du ministère (accueil, insertion, dialogue social, travail d'équipe et communication interne) ;
- d'élaborer, de mettre en place et d'évaluer une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;
- d'élaborer, de mettre en place et d'évaluer les cadres organiques, les plans de carrière, le système de gestion des performances, les plans de promotion du leadership, les plans de formation et de recrutement du personnel;
- de mettre en place une base de données et un dispositif de collecte, de traitement des

informations pour une saine gestion des ressources humaines;

- d'assurer la conduite des hommes et des femmes par un choix judicieux, un recyclage permanent, une mobilisation et une motivation permanentes des ressources humaines;
- d'informer et de former le personnel du ministère sur les enjeux, les principes, les bonnes pratiques et les procédures de gestion des ressources humaines ;
- d'assurer l'implantation de nouvelles approches de gestion des ressources humaines.

La Direction des Ressources Humaines accomplit cette mission en liaison avec la structure chargée de la gestion du personnel de l'Etat au plan national.

La Direction des Ressources Humaines comprend :

- le Secrétariat;
- le Service de la Gestion et du Suivi des Carrières (SGSC) ;
- le Service de la Planification, du Recrutement et de la Formation (SPRF) ;
- le Service des Affaires Disciplinaires et du Contentieux (SADC).

A ce niveau, nous parlerons d'abord du déroulement de notre stage puis nous allons faire ressortir dans un tableau, les difficultés relevées.

B. Déroulement du stage.

Nous avons été accueillie dans un cadre de travail relativement convenable où la division des tâches est faite le plus clairement possible, dans la mesure où les différents services prévus dans le projet d'arrêté portant Attributions, Organisation et Fonctionnement (AOF) de la Direction des Ressources Humaines sont matérialisés et fonctionnent normalement, malgré la non signature dudit arrêté. Les responsables des services travaillent en parfaite synergie. Le climat de travail est assez convivial, ce qui va d'ailleurs faciliter notre intégration.

Au cours de la période passée dans la direction, nous avons exécuté les tâches suivantes :

- ✓ Au niveau du Secrétariat :
 - Enregistrement des courriers à l'arrivée et au départ;
 - soumission des courriers à l'arrivée et au départ à la Directrice ;
 - répartition des courriers à l'arrivée au profit des Chefs Services ;
 - réception des projets de courriers au départ ;
 - classement des courriers à l'arrivée.
- ✓ Au niveau du Service des Affaires Disciplinaires et du Contentieux (SADC).
 - traitement des dossiers disciplinaires des agents fautifs ;
 - préparation des réunions de dialogue social ;
 - traitement des dossiers de réclamation de droits d'agents ;
 - traitement des dossiers d'admission à la retraite d'agents.
- ✓ Au niveau du Service de la Planification, du Recrutement et de la Formation (SPRF) ;
 - participation à l'élaboration du plan de formation du personnel ;
 - réalisation des tableaux de besoins en personnel du ministère ;

- réalisation des tableaux des compétences du ministère ;
 - accueil et intégration des nouveaux agents mis à la disposition du ministère ;
 - préparation des fiches de formation des agents conformément au plan de formation ;
 - étude et transmission des dossiers de mise en stage des agents au ministère en charge du Travail ;
 - traitement des dossiers de retour de formation et de reclassement des agents ;
 - traitement des dossiers de mise à disposition et de remise à disposition d'agents au profit d'autres ministères.
- ✓ Au niveau du Service de la Gestion et du Suivi des Carrières (SGSC) ;
- élaboration de l'état d'effectifs des agents présents au 1er janvier 2015 ;
 - étude des dossiers d'avancement d'échelons et de promotion ;
 - acheminement des projets d'actes et des dossiers au Ministère en charge du Travail ;
 - élaboration des titres de congé administratif ;
 - prise de note de service d'autorisation de jouissance de congé administratif ;
 - élaboration des attestations de présence au poste.

Paragraphe 2 : Etat des lieux de la Fonction Gestion des Ressources Humaines

L'état des lieux de la fonction de gestion des ressources humaines dans l'administration publique va consister à parcourir les activités relatives à l'acquisition et au développement des compétences (I) d'une part, la conservation et la fidélisation des ressources humaines (II) d'autre part.

I. Etat des lieux relatif à l'acquisition et au développement des compétences:

Nous ferons l'état des lieux du recrutement et de l'intégration des ressources humaines (A) et analyserons le dispositif de développement des compétences existantes (B).

A. Etat des lieux du recrutement et de l'intégration des ressources humaines :

1. Le recrutement

Pour le recrutement des agents de l'Etat, les ministères sectoriels définissent **leurs besoins en personnel et les transmettent au Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle qui organise les recrutements.** Par la suite, il se charge de mettre les agents recrutés à la disposition des ministères sectoriels. Les recrutements d'agents d'Etat sont centralisés et gérés par ce département ministériel.

Les difficultés économiques que traverse le pays n'ont pas permis de faire des recrutements sur plusieurs années et **le manque de personnel dans la fonction publique** est devenu un problème majeur. Les reversements à partir de 2008 des « agents contractuels locaux en agents contractuels de l'Etat » a permis de remédier en partie au problème qui s'est accentué avec **les départs massifs à la retraite de plusieurs agents**. Mais, on peut noter que des efforts considérables sont déployés ces quatre (04) dernières années pour le recrutement de nouveaux agents.

Par ailleurs, le recrutement des agents est ouvert à l'extérieur. L'embauchage de nouveaux cadres dans l'administration publique est plus courant que l'organisation au préalable en interne des recrutements d'agents aux profils requis. On constate là que **les recrutements internes ne sont pas privilégiés**.

Les profils recherchés ne sont pas toujours disponibles sur le marché et l'Etat recrute des compétences intermédiaires pour plus tard envoyer les agents en formation et obtenir les compétences souhaitées. Ce faisant, **l'agent recruté n'est pas immédiatement opérationnel et son coût de recrutement est très élevé**.

Le manque d'emplois fait que des personnes détenant des diplômes élevés choisissent de se faire recruter dans la fonction publique avec des diplômes très bas, et par la suite, ils demandent à les faire valoir. Quand ils n'obtiennent pas gain de cause, ils recherchent des opportunités professionnelles en dehors de l'administration publique. Car ces agents sont surqualifiés par rapport aux postes pour lesquels ils sont recrutés. **La surqualification des nouveaux agents recrutés par rapport aux postes occupés est un facteur de départ de ceux-ci de l'administration publique**.

Enfin, certains agents optent travailler au sein de l'administration publique, pas par vocation, mais parce que la fonction publique offre un emploi permanent qui en garantit la sécurité. D'autres encore y accèdent parce qu'ils recherchent de l'expérience pour pouvoir postuler aux fonctions internationales. Ce faisant, **la fonction publique est perçue comme une passerelle par certains agents pour accéder aux fonctions internationales**.

2. L'intégration

L'intégration des nouveaux agents recrutés répond à toute une procédure. Ils sont dès la prise de service confiés à des tuteurs de stage qui doivent guider leurs premiers pas dans l'administration et superviser leur travail. Mais de plus en plus, le système de tutorat disparaît et les nouveaux agents sont

livrés à eux-mêmes. **Ils s'intègrent difficilement dans la structure et sont contraints d'apprendre sur le tas.**

Par ailleurs, il y a l'influence des parrains de certains des nouveaux agents qui usent de leur poids politique pour faire nommer ces derniers à des postes de responsabilité dès leur prise de service, alors qu'il y en a de plus anciens qui n'ont jamais eu cette chance. Ceci crée des frustrations au niveau de ces agents anciens. **L'influence politique dans la nomination des nouveaux agents au détriment des plus anciens est source de frustration.**

Le recrutement et l'intégration ne constituent qu'une partie des activités de la gestion des ressources humaines, d'autres activités s'y mènent.

B. Etat des lieux du développement des compétences des ressources humaines :

Le développement des compétences des agents de l'Etat repose essentiellement sur une politique de formation et de valorisation des parcours professionnels.

1. La formation

En matière de formation des agents de l'Etat, il existe plusieurs instruments juridiques dont notamment l'arrêté 809/MTFP/MEE/DC/SGM/DGRCE du 22 novembre 2011 qui fixent clairement les conditions requises pour les formations de longue durée qualifiées de formations diplômantes. Mais ces critères ne sont pas toujours respectés. Il se pose le problème du **non respect des critères de mise en stage des agents.**

De même, il a été demandé à tous les ministères sectoriels **d'élaborer des plans de formation de leur personnel.** C'est d'ailleurs la condition essentielle pour l'autorisation de la mise en stage des agents de l'Etat. Mais **l'identification des besoins de formation n'est pas toujours en harmonie avec les besoins de l'administration.** Car ils découlent le plus souvent du choix délibéré de l'agent de faire telle ou telle autre formation.

Les critères du choix des candidats à la formation relèvent souvent des accointances, des affinités et des influences des politiques. Ils ne sont pas toujours objectifs. Ce qui fait que **les besoins de formation des agents ne sont pas souvent pertinents.**

Du retour de la formation, les agents ne sont pas affectés aux postes qui cadrent avec leurs nouveaux profils. **Les effets de la formation ne sont pas observables dans leur travail** et aussi **l'évaluation post formation ne se fait pas souvent.**

La Direction des Ressources Humaines n'arrive pas à mettre en œuvre convenablement le plan de formation, pour ce qui concerne les formations de courte durée appelées formation qualifiantes, puisqu'elle ne dispose pas d'un budget destiné à la formation des agents. Il se pose **le problème de manque d'un budget de formation des agents.**

Par ailleurs, comme les autres structures du ministère sont dotées de budget pouvant leur permettre de former leur personnel, des agents sont envoyés en formation à l'insu de la Direction des Ressources Humaines. Les programmations de formations qu'elles exécutent ne sont pas souvent conformes à celles retenues au plan de formation global du personnel du Ministère. Il se pose à ce niveau **le problème de manque de synergie entre la Direction des Ressources Humaines et les autres structures dans l'envoi en formation des agents.**

2. La valorisation des parcours professionnels :

L'organisation des concours professionnels est un cadre qui permet de valoriser les parcours professionnels des agents de l'Etat. Seulement, **la périodicité d'organisation de ces concours est trop espacée.**

L'article 17 du statut des agents permanents de l'Etat permet à un agent ayant effectué vingt - cinq (25) années de service effectif dont cinq (05) au moins dans le corps d'appartenance, de bénéficier d'une nomination dans les corps de la hiérarchie immédiatement supérieure par intégration directe sur une liste d'aptitude. Dans la pratique, **l'applicabilité de cette mesure n'est pas fréquente.**

En outre, les dispositions des articles 73, 74 et 75 reconnaissent le changement de corps au profit des agents permanents de l'Etat reconnus inaptes par le Conseil de Santé et ceux ayant exercé pendant trois (03) années consécutives des fonctions autres que celles dévolues à leur corps d'origine. Les agents qui bénéficient de ces dispositions sont en nombre infime car beaucoup ignorent l'existence de cette possibilité qui leur permet de varier les expériences professionnelles. Il se pose **le problème de la méconnaissance par les agents des dispositions de l'article 17 du statut des agents permanents de l'Etat portant intégration directe sur une liste d'aptitude.**

Enfin, l'administration publique est tournée aujourd'hui vers une nouvelle forme de valorisation des parcours professionnels qui est la "validation des acquis de l'expérience". Il faut dire qu'actuellement, seuls les ministères pilotes comme celui de la santé et celui de l'agriculture ont pu réellement mettre en pratique ce programme, ceci grâce à l'appui de certains partenaires techniques

notamment les belges. **La généralisation de la pratique de « validation des acquis de l'expérience » dans toute l'administration est difficile surtout à cause de l'absence de la loi sur la formation professionnelle.**

II. Etat des lieux relatif à la conservation et à la fidélisation des ressources humaines :

Le développement de cette partie prend en compte, la gestion des effectifs, celle de la carrière et de la rémunération (A) et la politique de communication et de la fidélisation des ressources humaines (B).

A. Gestion administrative des agents:

C'est une activité qui englobe toutes les actions liées à la gestion des effectifs, de la carrière et de la rémunération.

1. La gestion des effectifs

Il y a des documents comme des états d'effectifs qui sont élaborés par les Directions des Ressources Humaines. Ces documents contribuent à renseigner sur les effectifs des agents d'une part et à évaluer la masse salariale d'autre part. Un logiciel a même été conçu pour sa réalisation. Mais **les informations recueillies manquent de fiabilité.**

La Direction des ressources humaines du MERPMEDER a **installé un logiciel de gestion des ressources humaines** mais il n'est pas mis à jour.

2. La gestion de la carrière et celle de la rémunération :

De manière générale, la gestion de la carrière des agents de l'Etat est assurée par le Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle. On observe donc **une gestion centralisée de la carrière des agents de l'Etat.**

Bien que des Services chargés du suivi des carrières soient créés, **la maîtrise des positions des agents demeure encore un casse-tête pour le Ministère en charge du Travail et de la Fonction Publique** car **la remontée des informations du niveau sectoriel vers le niveau central n'est pas souvent effective.**

Les Directions des Ressources Humaines des ministères sectoriels organisent aussi la gestion de

la carrière de leur personnel mais elles le font en s'alignant sur l'orientation générale dictée par le Ministère en charge du Travail et de la Fonction publique. Toutefois, le constat fait est que le plus souvent les gestionnaires des ressources humaines ne sont pas des professionnels du domaine, ce qui fait qu'ils ne maîtrisent pas tous les contours de la fonction Ressources Humaines (RH). Il se pose donc le problème de **non maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires de l'Etat**.

Par ailleurs, il n'existe pas encore de dispositifs permettant d'orienter professionnellement les agents et leur carrière se déroule dans une incertitude totale. Cette situation peut être corrigée par des plans de carrière. Mais on a constaté que les dispositions ne sont pas encore prises pour leur élaboration. Il se pose le problème de **non élaboration des plans de carrière**. La conséquence de ce problème est qu'il y a certains agents de l'Etat qui développent des **psychoses par rapport à l'avenir professionnel** et refusent de bouger du poste occupé, et ainsi il arrive même que certains finissent leur carrière au même poste courant ainsi le risque de devenir **des stéréotypés du secteur professionnel**.

Certes il existe un creuset qui est **la Conférence des Gestionnaires des Ressources Humaines (CGRH)** qui se réunit périodiquement pour débattre des insuffisances notées au niveau de la fonction RH. Mais les DRH ne se rendent pas souvent disponibles pour prendre effectivement part à la conférence. La conférence ne se tient pas non plus régulièrement. Ce qui pose le problème de **manque de dynamisme de la Conférence des Gestionnaires des Ressources Humaines (CGRH)**.

Pour ce qui concerne la gestion de la rémunération des agents de l'Etat, elle est assurée par le Ministère des Finances, de l'Economie et des Programmes de Dénationalisation. Des enquêtes périodiques sont faites pour connaître l'effectif total des agents de l'Etat qui perçoivent de salaires mais le système présente encore quelques ratés et **des salaires sont versés à des agents fictifs**.

Au sein des ministères sectoriels, les **avantages sont répartis inégalement d'un ministère à un autre**, ce qui crée **des frustrations et des démotivations dans les rangs des agents de l'Etat**.

B. Politique de communication et de fidélisation des ressources humaines :

Cette partie regroupe l'ensemble des dispositifs mis en place pour rendre efficace la communication d'une part et favoriser le maintien des agents dans le ministère d'autre part. il s'agit entre autre des domaines suivants :

1. La Communication :

Il est créé au niveau de chaque ministère sectoriel un cadre de dialogue social qui réunit les autorités et les représentants du personnel pour discuter des revendications des agents. **On note l'existence d'un cadre de dialogue permanent entre l'administration et le personnel.**

Les structures du ministère se plaignent de la réception tardive des courriers, ce qui fait qu'elles ne répondent pas dans les délais prévus. Les informations ne sont pas détenues par tous les agents au même moment. Le tableau d'affichage n'est pas souvent renseigné. On relève donc à ce niveau, que **le système de communication est inefficace.**

2. La fidélisation des ressources humaines :

Du point de vue de la fidélisation des ressources humaines de l'Etat, il y a beaucoup d'insuffisances. Les nominations aux postes de responsabilités ne tiennent pas compte de la promotion interne des cadres. Des personnes qualifiées "d'agents non APE et non ACE" sont ramenées des secteurs privés pour être nommées. Il se pose ici le problème de **non promotion interne des agents de l'Etat.**

Les agents de l'Etat travaillent dans des conditions peu favorables. Certains agents profitent de cette situation pour s'absenter de leur poste de travail. En outre, le manque de matériel de travail et/ou la mauvaise qualité du matériel de travail ajouté aux salaires dérisoires qu'ils perçoivent occasionnent **la faible productivité des agents.** D'autres agents se retrouvent en sureffectif dans de petits bureaux ou ne trouvent pas de bureaux pour travailler. Ces agents sont démotivés et développent des envies de fuir le milieu de travail. **Il convient de retenir ici que les conditions défavorables de travail sont parfois la cause des retards et absentéismes ou des départs vers d'autres horizons.**

Au sein du ministère, nous n'avons pas remarqué l'existence d'un dispositif favorisant **le transfert de compétences entre les aînés partant à la retraite et les plus jeunes**

SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Le ciblage de notre problématique va consister en un premier temps à identifier la problématique de l'étude et à justifier le choix (paragraphe 1) puis dans un second temps à spécifier la problématique tout en précisant la vision globale de sa résolution (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet

Il sera procédé à l'inventaire des éléments des forces et faiblesses ressorties dans l'état des lieux, duquel la problématique de l'étude sera retenue et la justification du sujet suivra.

I. Inventaire des éléments de l'état des lieux :

L'exercice consiste à recenser les forces et faiblesses et à réaliser le regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt.

A. Inventaire des forces et faiblesses :

1. Inventaire des forces:

Les forces sont des éléments favorables à la bonne gestion dans l'administration publique. Celles que nous avons recensées sont :

- la disponibilité des plans de formation du personnel ;
- la disponibilité des cadres organiques du ministère ;
- l'organisation des concours professionnels ;
- l'existence de la Conférence des Gestionnaires des Ressources Humaines (CGRH) ;
- l'ambiance conviviale de travail ;
- l'existence d'un cadre de dialogue social ;
- l'acquisition et l'installation d'un logiciel GRH ;
- la constitution et la tenue des dossiers individuels des agents ;
- la dotation des agents en matériel roulant ;
- la mise à disposition du ministère d'un effectif élevé de nouveaux agents ;
- l'entretien quotidien et la propreté du cadre de travail ;
- la notation des agents ;
- le climat de travail relativement apaisé.

2. Inventaire des faiblesses :

Les faiblesses sont des problèmes auxquels il convient de trouver une solution pour améliorer le fonctionnement des structures. Les problèmes que nous avons recensés dans l'état des lieux sont :

- la gestion du recrutement des agents de l'Etat par le MTFPRAI ;
- le faible recours aux recrutements internes des agents de l'Etat ;

- le manque de personnel qualifié au niveau de certaines structures;
- les départs massifs à la retraite ;
- le manque d'opérationnalité immédiate des nouveaux agents recrutés;
- les coûts élevés des recrutements d'agents;
- le départ de la fonction publique des nouveaux agents recrutés surqualifiés;
- la perception par certains agents de la fonction publique comme un cadre d'acquisition d'expériences facilitant l'accès aux fonctions internationales ;
- la défaillance du système de tutorat des jeunes agents recrutés;
- les frustrations générées par la nomination des nouveaux agents au détriment des plus anciens et plus expérimentés;
- le non respect des critères de mise en stage des agents ;
- le manque d'harmonie entre les besoins de formation identifiés et ceux de l'administration ;
- la mise en application difficile des acquis de formation par les agents ;
- le manque d'un budget destiné à la formation des agents ;
- le manque de synergie entre la DRH et les autres structures dans l'envoi en formation des agents ;
- la longue périodicité d'organisation des concours professionnels;
- l'application peu fréquente des dispositions de l'article 17 du statut des Agents Permanents de l'Etat;
- la mise en application difficile de la « Validation des acquis de l'expérience» ;
- la maîtrise difficile des positions des agents de l'Etat ;
- le non élaboration des plans de carrière ;
- l'absence de perspectives professionnelles pour les agents de l'Etat;
- le développement de stéréotypes par certains agents ;
- le manque de dynamisme au niveau de la Conférence des Gestionnaires des Ressources Humaines ;
- la démotivation des agents;
- le manque de promotion en interne des agents de l'Etat ;
- les conditions de travail défavorables ;
- les absentéismes et les retards ;
- les départs vers la recherche d'autres horizons professionnels ;
- le non transfert des compétences par les agents retraités aux plus jeunes.

B. Regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt :

C'est la synthèse, dans un tableau, des problèmes identifiés par centre d'intérêt et la formulation des différentes problématiques y afférentes.

TABLEAU N° 1 : Synthèse des problèmes identifiés par centres d'intérêts

N°	CENTRES D'INTERETS	PROBLEMES SPECIFIQUES	PROBLEMES GENERAUX	PROBLEMATIQUES
01	<p>Planification-recrutement des ressources humaines</p> <p>Formation des ressources humaines</p> <p>Suivi des mouvements et valorisation des parcours professionnels</p> <p>Conditions de travail</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La gestion peu optimale des besoins de recrutement ; • Les coûts élevés des recrutements d'agents ; • Le non recours aux recrutements internes des agents de l'Etat; • La mise en œuvre difficile des plans de recrutement; • le non respect des critères de mise en stage des agents ; • le manque d'harmonie entre les besoins de formation identifiés et ceux de l'administration ; • la mise en application difficile des acquis de formation par les agents ; • le manque d'un budget destiné à la formation des agents ; • le manque de synergie entre la DRH et les autres structures dans l'envoi en formation des agents. • Le manque de promotion interne dans la nomination aux postes de responsabilité; • Les départs des agents expérimentés et qualifiés de la fonction publique; • La faible application des dispositions du statut des Agents Permanents de l'Etat; • la mise en application difficile de la « Validation des acquis de l'expérience» ; • l'absence de documents d'orientation et de valorisation professionnelle; • le non transfert des compétences par les agents retraités aux plus jeunes. • L'exiguïté et/ou le mauvais éclairage des bureaux ; • la démotivation des agents; • le sureffectif d'agents dans les bureaux ; • les absentéismes et les retards. 	<p>Mauvaise planification des besoins de recrutement</p> <p>Non alignement de la politique de formation des agents de l'Etat sur les besoins réels de l'administration publique</p> <p>Absence d'un dispositif d'encadrement des mobilités des agents de l'Etat</p> <p>Mauvaises conditions de travail des agents de l'Etat</p>	<p>Analyse du processus de planification des recrutements des agents de l'Etat</p> <p>Mise en place d'une politique de formation des agents de l'Etat basée sur l'objectivité</p> <p>Etude-diagnostic de la gestion de la mobilité des agents de l'Etat</p> <p>Examen des conditions de travail des agents de l'Etat</p>

Source : Etat des lieux des observations de stage.

II. Choix de la problématique et justification du sujet :

A partir du tableau ci-dessus, nous allons procéder au choix de notre problématique (A) et justifier (B).

A. Choix de la problématique :

Pendant le déroulement de notre stage, nous avons observé comment la Direction des Ressources Humaines mettait en pratique chacune des grandes activités de la fonction RH. Ceci nous a permis de relever des problèmes qui ont fait l'objet d'un regroupement selon les centres d'intérêt possibles, puis nous avons dégagé des problématiques qui méritent d'être résolues par les autorités du Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MEEM) pour éviter des dysfonctionnements. Il s'agit de :

- analyse du processus de planification des recrutements des agents de l'Etat ;
- mise en place d'une politique de formation des agents de l'Etat basée sur l'objectivité;
- étude-diagnostic de la gestion de la mobilité des agents de l'Etat;
- examen des conditions de travail des agents de l'Etat.

Les problématiques identifiées sont autant pertinentes les unes que les autres. Mais nous avons choisi de travailler sur la problématique liée à étude-diagnostic de la gestion de la mobilité des agents de l'Etat. Le choix de cette problématique est justifié par le souci de contribuer à l'amélioration de la gestion de la mobilité des agents de l'Etat. Le constat fait est que bien que le législateur prévoit certaines dispositions spécifiques relatives à l'organisation de la mobilité des agents, les pratiques varient d'un ministère sectoriel à un autre dans la même administration publique. En outre, les compétences techniques se raréfient de plus en plus avec les départs massifs à la retraite. Dans le même temps, plusieurs cadres compétents et qualifiés postulent pour des recrutements à l'international ou des projets bien payés.

La problématique de l'analyse du processus de planification des recrutements des agents de l'Etat peut être résolue à travers la définition d'une bonne politique de recrutement des agents de l'Etat. Cette politique doit tenir compte de l'identification réelle des besoins de l'administration. Elle doit privilégier les recrutements internes et doit également contribuer à la réduction des coûts de recrutement.

Pour ce qui concerne la problématique de mise en place d'une politique de formation des agents

de l'Etat basée sur l'objectivité, la résolution peut provenir des plans de formation. L'élaboration des plans de formation doit respecter rigoureusement les critères définis par le Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle. Toutefois, la résolution de la problématique doit amener les autorités du MTFPRAI à introduire une flexibilité dans le guide d'élaborations des plans de formation ; car les secteurs d'activités varient d'un ministère sectoriel à un autre et les compétences utilisées diffèrent parfois. Enfin, un dispositif permettant un choix objectif des candidats doit être mis en place et impliquer les représentants du personnel.

La problématique de l'examen des conditions de travail des agents de l'Etat peut être résolue grâce à un ferme engagement des autorités du ministère.

Pour bien cerner les manifestations de la problématique relative à l'analyse et au diagnostic de la question de la mobilité des agents de l'Etat, nous avons choisi de réfléchir sur le thème « **la mobilité des fonctionnaires face à la problématique de la performance de l'administration publique : cas du MERPMEDER** ».

B. Justification du sujet :

L'administration publique béninoise emploie aujourd'hui deux types de personnel. D'une part le personnel dit « Agents Permanents de l'Etat » (APE) qui est régi par les dispositions de la loi n°86-013 du 26 février 1986 portant statut général des Agents Permanents de l'Etat (APE) et d'autre part, le personnel dit « Agents Contractuels de l'Etat » (ACE) qui est régi par les dispositions du décret n°2015-373 du 24 juin 2015 portant régime juridique d'emploi des Agents Contractuel de l'Etat (ACE). La deuxième catégorie de fonctionnaires, c'est-à-dire les ACE, sont recrutés sur poste. Les positions de ces agents sont l'activité et le détachement (cf. article 58 du décret n°2015-373 du 24 juin 2015). Le détachement ne peut s'exercer que conformément aux dispositions de l'article 59, alinéa 4, du décret sus mentionné à savoir: « l'intérieur d'un même département ministériel ou institution de l'Etat dans les conditions ci-après :

- sur avis de l'intéressé ;
- sur demande de l'intéressé pour servir dans une structure publique ou parapublique »

Pour ce qui concerne les Agents Permanents de l'Etat, les dispositions du statut général leur permettent de bénéficier d'une carrière plus riche en mouvements. Ainsi, un cadre moyen titularisé connaît une évolution professionnelle suivant les procédures ci-après :

- les avancements d'échelons ;
- les reclassements (à l'issue des concours professionnels, des formations diplômantes, changement de corps...);
- l'inscription sur une liste d'aptitude en application des stipulations de l'article 17 du statut général des APE.

Cette évolution professionnelle qui est un mouvement ascendant le long de la ligne hiérarchique, un mouvement vers le haut associé à un changement de rémunération ou de responsabilité correspond à une promotion. En termes plus élaborés, il s'agit des mobilités dites verticales ou catégorielles.

Par ailleurs, les APE bénéficient également d'autres mesures de changement de situation professionnelle mais qui n'impliquent pas un changement catégoriel. Il s'agit du changement de corps. Ces mesures s'apparentent aux mobilités dites horizontales ou fonctionnelles car elles constatent le changement de poste de travail, sans évolution hiérarchique, ni changement de salaire ou de responsabilité.

En outre, les affectations en cours de carrière qui sont prononcées dans les conditions prévues à l'article 79 du statut des APE correspondent à des mobilités géographiques ou horizontales. Elles sont géographiques quand l'agent doit quitter par exemple le niveau central pour une structure déconcentrée. Elles sont horizontales quand c'est un changement de poste de travail dans la même direction ou même service ou encore d'une direction centrale vers une autre direction centrale. En plus, les articles 73, 74 et 75 du statut des APE prévoient les conditions dans lesquelles les fonctionnaires peuvent bénéficier du changement de corps qui est aussi une forme de mobilité horizontale.

Enfin, conformément aux articles 103 et 113 du statut des APE, des positions comme le détachement et la disponibilité permettent aux fonctionnaires APE de pouvoir bénéficier d'une mobilité géographique ou internationale. Dans la majorité des cas, les fonctionnaires qui demandent à bénéficier de ces positions sont motivés par le souci de l'amélioration de leur traitement et celui d'un épanouissement professionnel. Il y a aussi la mise à disposition qui est une position de l'agent non prévue par le statut général. La mise à disposition peut être assimilée à une mobilité horizontale, dans ce cas, l'agent exerce les fonctions de la même catégorie mais hors de son administration d'origine. Elle peut aussi être assimilée à une mobilité horizontale quand elle permet de détacher l'agent de son administration d'origine pour une nomination à un poste de responsabilité.

Il ressort de tout ceci que la mobilité des agents de l'Etat est encadrée par les divers textes légaux qui régissent les fonctionnaires et elle est fortement liée à la gestion de la carrière. Cependant, au cours du stage, nous avons constaté que dans la gestion de la carrière, les gestionnaires des ressources humaines n'accordent pas une attention soutenue à la gestion de la mobilité des agents. Alors qu'elle est à l'origine de plusieurs dysfonctionnements observés dans l'administration publique, la mauvaise utilisation des compétences. Ainsi, l'utilité et l'intérêt du thème choisi se justifient.

Par ailleurs, dans un contexte où l'accent est mis désormais sur la gestion axée sur la performance, il est nécessaire d'identifier et de cerner les problèmes inhérents à la fonction RH pour une gestion efficace et efficiente des ressources humaines. Pour ce faire, les solutions que nous apporterons à travers cette étude vont contribuer d'une part à l'amélioration de la gestion des ressources humaines et d'autre part à accroître la performance de l'administration publique.

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et détermination de la vision globale de résolution :

Dans un premier temps, il sera question de spécifier la problématique choisie et dans un second temps, la vision globale de sa résolution sera présentée.

I. Spécification de la problématique choisie :

Lorsque l'on parle de la mobilité interne des agents, les notions connexes comme les affectations, les nominations, les reclassements, les changements de corps transparaissent. Dans le contexte de la fonction publique béninoise, toutes les autres formes de mobilités internes sont encadrées par des dispositions légales comportant les critères spécifiques recommandés. On peut citer à titre d'exemple, le répertoire des Hauts Emplois Techniques pour les nominations aux fonctions de Directeurs, et les articles spécifiques du statut des APE concernant les reclassements, les changements de corps. Cependant, le législateur, en se prononçant sur les affectations des agents de l'Etat, a laissé un vide pour ce qui concerne les critères à remplir par les candidats. Cette situation a fait que l'article 79 du statut des APE est interprété diversement d'un ministère sectoriel à un autre dans la même administration publique.

Au ministère du Travail de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle, les représentants syndicaux ont défini comme critère fondamental, une ancienneté au poste de huit (08) années de service à accomplir par les candidats aux affectations. Mais ce critère peine dans la mise en œuvre d'autant plus que selon les dires de certains responsables : « **il y a aussi les besoins**

de l'administration qui font que certains agents occupant des postes de responsabilité donnés ne peuvent pas être mutés n'importe comment ». Certains agents profitent souvent de cette brèche pour rester au même poste durant plusieurs années.

Au Ministère en charge de l'Enseignement secondaire, les mutations des agents sont mieux organisées grâce à deux textes majeurs. Il s'agit de l'arrêté N°1992/N°370/MEN/CAB/CC/CP/SA du 28 avril 1992 portant réglementation de la politique des mutations du personnel enseignant et de l'arrêté 2000/ N°156/MENRS/CAB/DC/SGM/DRH du 30 octobre 2000 portant réglementation des mutations des personnels administratifs et techniques du Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique (le processus d'actualisation de ces textes est en cours). Globalement, le premier arrêté traite de la procédure, des conditions dans lesquelles s'effectuent les mutations et des commissions de mutations à créer. Il est même prévu des fiches de mutations à remplir par les candidats (voir annexes). Le second arrêté quant à lui donne plus de détails sur les critères à remplir. C'est le cas par exemple des dispositions suivantes (page 2) :

Article 2 : conformément aux dispositions de l'article 79 alinéa 1^{er} de la loi n°86-013 du 26 février 1986, les mutations des personnels visés à l'article 1^{er} ci-dessus sont prononcées par le Ministre de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique en fonctions des besoins des Directions centrales, des Directions départementales de l'Education et des Organismes sous Tutelle.

Toutefois, chaque Directeur ou responsable d'Organisme sous Tutelle peut, à tout moment, procéder à des réaménagements internes, après avis du Comité de Direction.

Article 3 : les mutations nationales des personnels administratifs ont lieu tous les deux (02) ans.

Article 6 : les mutations normales sont déterminées par l'ancienneté du postulant soit au poste, soit dans la structure, soit dans le département. Il s'agit des mutations d'une Direction à une autre, d'un département à un autre, d'un Organisme sous Tutelle à un autre ou à une Direction.

Article 7 : les demandes de mutations normales sont soumises à la condition de cinq (05) ans de service effectifs dans la Direction, l'Organisme sous Tutelle ou le Département.

Au Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables, nous avons constaté qu'aucun document spécifique sur la mobilité interne des agents n'existe. De même, il n'existe pas de critères objectifs prédéfinis dans le cadre des mutations des agents. L'une des conséquences de cette situation est le cas où un agent a été muté deux (02) fois au cours d'une même année dans des directions différentes. Par ailleurs, à cause de cette situation, certains agents perçoivent les mutations comme des sanctions déguisées, d'autres pensent que ce sont des moyens de favoritisme à l'égard des agents parrainés qui sont envoyés dans certaines directions où des avantages sont perçus fréquemment.

A la lumière de tout ce qui précède, nous retenons qu'il se pose le problème de la **mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat.**

En outre, le faible niveau de salaire pousse les agents à rechercher des opportunités professionnelles mieux payées. Cette situation a développé une sorte de mobilité interministérielle incontrôlée. Les agents demandent à être mis à la disposition des ministères sectoriels où les primes et indemnités sont plus nombreuses. La ruée vers ces ministères est favorisée par les 'parrains' qui influencent les DRH. D'autres agents choisissent de monnayer leurs expériences auprès des organisations internationales par le biais des consultations ou en se détachant simplement de l'administration publique, toujours à la recherche de salaires plus intéressants. Les occupations parallèles auxquelles les agents s'adonnent « pour arrondir, disent-ils, le salaire » influencent négativement leur disponibilité et leur rendement au poste. Ce constat a conduit les autorités à commanditer des études en vue de la revalorisation de la grille salariale et de l'harmonisation des primes et indemnités perçues par les Agents de l'Etat. Les objectifs visés étant d'une part de réduire les inégalités observées dans l'attribution des avantages aux agents de l'Etat et d'autre part de rendre plus attrayante la fonction publique. Mais les résultats de ces études sont demeurés sans suite jusqu'à la date d'aujourd'hui.

Eu égard à tout ceci, nous remarquons qu'il se pose le problème de **l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique.**

Enfin, l'administration publique dépense beaucoup pour le renforcement des capacités des agents. Mais les nouvelles compétences acquises ne sont pas utilisées judicieusement. Les agents revenus de formation ne sont pas souvent orientés vers les postes adaptés aux nouvelles formations reçues. Par ailleurs, pour les nominations aux postes de responsabilité, les cadres pétris d'expériences sont rarement promus. Cette situation crée d'une part des frustrations dans le rang des agents aînés et d'autre part fait

positionner des cadres de peu d'expériences qui gère mal les structures dont ils ont la charge. L'administration publique souffre aussi du manque d'un creuset permettant la restitution ou le partage des acquis de la formation. Les agents retraités partent souvent avec toute l'expérience professionnelle capitalisée. L'absence d'un cadre favorisant l'encadrement des agents plus jeunes ne permet pas un transfert de compétences. Tout ceci nous fait dire qu'il se pose le problème de **l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisations des parcours professionnels des agents de l'Etat.**

Lorsque nous passons en revue chacun de ces problèmes, nous trouvons qu'ils sont à l'origine de plusieurs dysfonctionnements dans l'administration publique. Par le présent travail, nous envisageons contribuer à l'éradication des maux qui occasionnent la contre performance de l'administration publique par l'amélioration de la politique de gestion des ressources humaines.

De la problématique de la mobilité des agents de l'Etat, tel que nous l'abordons dans notre étude, il découle un problème général qui est formulé comme suit :

Problème général : Mauvaise gestion des mouvements et du suivi des parcours professionnels des agents de l'Etat.

Les problèmes spécifiques qui en sont à l'origine sont :

Problème spécifique N°1 : la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat ;

Problème spécifique N°2 : l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique;

Problème spécifique N°3 : l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat.

II. Détermination de la vision globale de résolution de la problématique :

Il sera présenté d'une part, la vision globale de résolution de chaque problème spécifique et d'autre part les séquences de résolution de la problématique spécifiée.

A. Vision globale de résolution des problèmes spécifiques :

Notre vision globale de résolution de la problématique relative à l'appréciation de la gestion des mouvements et du suivi des parcours professionnels des agents de l'Etat sera présentée en termes d'approche générique liée à chaque problème spécifique.

1. Approche générique liée au problème spécifique N°1 :

Le problème spécifique N°1 est la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat. La démarche de résolution va consister à proposer des stratégies de réorganisation de la mobilité

interne des agents de l'Etat.

2. Approche générique liée au problème spécifique N°2 :

Le problème spécifique N°2 est l'absence d'une politique incitative à la fonction publique. Il est lié à la minimisation par les autorités des dysfonctionnements engendrés par les départs sur l'administration publique. Aussi, la démarche de résolution va-t-elle s'atteler à identifier les dispositifs de motivations existants et à proposer les moyens de les améliorer pour plus d'efficacité.

3. Approche générique liée au problème spécifique N°3 :

Le problème spécifique N°3 est l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat. La démarche de résolution sera basée sur des propositions de mesures permettant de mettre en place une politique de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat.

B. Séquence de résolution de la problématique choisie :

La résolution de cette problématique nécessite une démarche méthodologique constituée des étapes à savoir :

- fixation des objectifs de recherche ;
- formulation des hypothèses de recherche ;
- construction d'un tableau de bord de l'étude ;
- revue de la littérature ;
- choix de la méthodologie de l'étude ;
- analyse des données ;
- vérification des hypothèses ;
- établissement du diagnostic ;
- approches de solutions ;
- conditions de mise en œuvre des solutions ;
- construction du Tableau de Synthèse de l'Etude.

Les séquences une fois spécifiées, il convient de procéder à leur mise en œuvre.

CHAPITRE DEUXIEME :

**DE LA FIXATION DES OBJECTIFS AUX CONDITIONS
DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS PROPOSEES**

Ce chapitre sera consacré d'une part à la fixation des objectifs de l'étude (section 1), à l'émission des hypothèses, à la revue de la littérature se rapportant à notre problématique et à la présentation de la méthodologie de recherche adoptée d'autre part (section 2). Nous proposerons ensuite des solutions ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE :

Cette section est relative au cadre théorique de l'étude qui part de la présentation des objectifs de l'étude à la revue de littérature (paragraphe 1) et de la méthodologie adoptée (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Objectifs de l'étude et revue de littérature :

Les objectifs de l'étude seront présentés, les hypothèses émises et la revue de littérature entrant dans le cadre de notre travail exposée.

I. Objectifs et hypothèses de l'étude :

Avant de présenter les objectifs (A) et les hypothèses (B), il convient de faire un rappel des problèmes identifiés auxquels nous apportons des solutions. Il s'agit de :

- **Problème général :** Mauvaise gestion des mouvements et du suivi des parcours professionnels des agents de l'Etat.
- **Problème spécifique N°1 :** la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat ;
- **Problème spécifique N°2 :** l'absence d'une politique incitative à la fonction publique ;
- **Problème spécifique N°3 :** l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat.

Après avoir reprecisé les facteurs qui ont suscité notre problématique d'étude, nous allons définir les objectifs et les hypothèses.

A. Objectifs de l'étude :

Ils se déclinent en objectif général et en objectifs spécifiques. Il s'agit de :

- ✓ Objectif général :

Contribuer à une meilleure gestion des mouvements et du suivi des parcours professionnels des agents de l'Etat.

✓ Objectifs spécifiques :

Ils sont formulés sur la base des problèmes spécifiques identifiés. Ils se présentent comme suit :

- **Objectif spécifique N°1** : Proposer des mesures pour une meilleure organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat ;
- **Objectif spécifique N°2** : proposer des mesures améliorant la politique de rémunération dans fonction publique ;
- **Objectif spécifique N°3** : déterminer un mécanisme pour le suivi et la valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat.

B. Hypothèses de l'étude :

Elles seront formulées suivant les problèmes identifiés. Mais avant, nous allons identifier les causes probables des problèmes.

1. Causes et hypothèse liées au problème spécifique N°1:

Les causes pouvant expliquer le problème de la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat peuvent se présenter comme suit :

- les insuffisances des textes réglementaires;
- la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines ;
- les influences politiques et culturelles sur l'administration publique;

La mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat peut s'expliquer par les insuffisances relevées au niveau des différents textes réglementaires régissant les agents de l'Etat. En effet, pour ce qui concerne les APE, le statut général à l'article 79 a prévu les conditions dans lesquelles ceux-ci sont mutés. Néanmoins, ces conditions ne précisent pas le nombre d'années de service à effectuer à un poste par l'agent avant d'être muté. La conséquence de ce vide est que des agents sont parfois mutés deux à trois fois au cours d'une même année. Dans le même temps, il y en a qui souhaitent changer de poste de travail mais qui n'ont pas l'occasion de le faire. Bien que le défaut du critère d'ancienneté au poste soit occulté par les dispositions organisant les mutations des APE, cette insuffisance ne justifie pas le problème de la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat d'autant plus qu'elle peut être corrigée dans le nouveau statut en cours d'adoption.

L'administration publique est fortement influencée par des facteurs politiques et culturels. Surtout en ce qui concerne le positionnement de tel ou tel autre agent à un poste donné pour les nominations. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles le répertoire des hauts emplois techniques peine à être mis en œuvre. De même, les considérations d'ordre familial, ethnique ou religieux sont des éléments qui

influencent énormément la gestion de la carrière des agents de l'Etat. Mais ce constat n'est certainement pas la cause de la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat.

En outre, la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines pourrait expliquer le problème. Le décret N°2012-191 du 03 juillet 2012, fixant la structure-type des ministères a prévu en son article 47 la mission des DRH en spécifiant que : « *la Direction des Ressources Humaines assure la gestion stratégique et administrative du personnel de l'Etat au sein du ministère* ». A ce titre, les gestionnaires des ressources humaines doivent pouvoir définir la bonne stratégie des RH pour réaliser les objectifs des ministères. Mais le plus souvent, ce rôle est mal joué car la plupart des agents qui sont nommés aux postes de gestionnaires des ressources humaines ne sont pas des spécialistes du domaine. La pratique de la fonction RH telle que constatée consiste toujours à l'application des textes réglementaires c'est-à-dire des textes relatifs à la gestion administrative du personnel. Dans un tel contexte, la gestion des ressources humaines n'intègre pas toutes les activités nécessaires. C'est ce qui justifie la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat. Ainsi, nous formulons l'hypothèse ci-après :

La mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat est due à la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines.

2. Causes et hypothèses liées au problème spécifique N°2:

Les causes probables de l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique peuvent se décliner comme suit :

- l'inégale attribution des avantages aux agents de l'Etat ;
- la faible détermination des autorités à corriger la situation ;
- la non maîtrise de la masse salariale.

L'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique est liée à l'inégale attribution des avantages aux agents de l'Etat des agents. L'article 125 du statut des Agents Permanents de l'Etat prévoit une liste d'accessoires au salaire. Cependant, nous avons constaté que les agents de l'Etat ne bénéficient pas tous de ces accessoires de la même manière. Pendant que certains ministères sont six (06) primes au moins, (cas du Ministère de l'Economie et des Finances) d'autres comme le Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables en sont à deux (02) seulement. Cette situation a créé des frustrations dans les rangs des fonctionnaires. Pour remédier à ces disparités observées, le gouvernement a commandité une

étude du système de rémunération de la fonction publique en 2010. L'objectif visé est l'harmonisation des primes et indemnités. Le rapport de cette étude a été déposé en septembre 2012 mais des actions concrètes de mise en œuvre des recommandations n'ont pas suivies. Le traitement inégal des agents demeure toujours et certains n'ont plus tellement du goût à la fonction publique. Certes ceci est à l'origine du problème posé mais il ne le justifie pas.

La faible détermination des autorités à corriger la situation pourrait être la cause probable du problème. En effet, plusieurs études du genre ont été déjà faites et la situation est clairement présentée et connue des autorités. Toutefois, des mesures hardies (restriction des effectifs, suppression de certains corps de métiers..) ne sont pas prises de la part de celles-ci pour mettre en application les différentes conclusions et recommandations formulées. Ce qui traduit, une faible de détermination de ces autorités à accompagner les propositions d'amélioration de la politique de rémunération des agents de l'Etat. D'où cette cause justifie le problème retenu.

La non maîtrise de la masse salariale serait la cause de l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique. De 2008 à ce jour, les effectifs des agents de l'Etat ont considérablement augmentés. Surtout avec les reversements en Agents Contractuels de l'Etat intervenus en 2008. Cette situation a également entraîné une augmentation de la masse salariale qui du coup pèse lourdement sur les finances publiques. Du fait, toute proposition d'amélioration de la politique de rémunération impliquant une augmentation des dépenses de personnel sur les finances publiques est voué à l'échec. La non maîtrise de la masse salariale ne permet pas d'améliorer la politique de rémunération dans la fonction publique. Néanmoins, cette cause ne justifie pas le problème.

Au vu de tout ce qui précède, notre hypothèse de recherche est formulée ainsi qu'il suit :

L'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique est liée la faible détermination des autorités à corriger la situation.

3. Causes et hypothèse liées au problème spécifique N° 3 :

Les causes de ce problème qui est l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat pourraient être libellées comme suit :

- l'absence d'un plan de carrière des agents de l'Etat ;
- la faible application des textes réglementaires ;
- le non mise en œuvre du programme de « Validation des acquis de l'expérience» (VAE).

L'absence d'un système de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de

l'Etat pourrait-elle être liée à l'absence d'un plan de carrière des agents de l'Etat ? Dans un contexte où l'évolution professionnelle des agents de l'Etat s'effectue en harmonie avec un cadre prédéfini, le plan de carrière des agents de l'Etat se trouve coincé par les dispositions des statuts particuliers régissant les différents corps de la hiérarchie. Certes, il permettra d'effectuer le suivi mais pas de valoriser les parcours professionnels. Donc l'absence du plan de carrière est une cause qui ne justifie pas réellement le problème.

Le non mise en œuvre du programme de « Validation des acquis de l'expérience » (VAE) pourrait être à la base de l'absence d'un système de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents. La VAE s'entend comme une certification obtenue sur la base des expériences professionnelles après validation par un jury des connaissances et des compétences acquises. C'est un outil qui peut se révéler très efficace dans la valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat. La VAE est une nouvelle pratique qui est à la phase d'expérimentation dans la fonction publique béninoise. La mesure de sa pertinence pour régler le problème retenu dans notre contexte reste difficile, c'est pourquoi, cette cause ne peut être retenue.

La faible application des textes réglementaires serait la cause du problème de l'absence d'un système de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat. Les dispositions comme le changement de corps, (articles 73, 74 et 75), l'intégration sur la liste d'aptitude (article 17), les examens professionnels (article 16, 69, 70) la spécialisation (article 165) et le reclassement (article 168) sont des mesures prévues par le législateur dans le statut des APE en vue de la valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat. Mais on constate souvent que les agents bénéficient très peu de ces mesures qui pourtant participent du suivi et de la valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat. D'où l'hypothèse spécifique N°3 est ainsi formulée :

L'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat est liée à La faible application des textes réglementaires.

Après le choix de la problématique, l'identification des problèmes spécifiques, la fixation des objectifs, l'identification des causes et la formulation des hypothèses, nous avons réalisé un tableau de bord de l'étude. C'est un outil récapitulatif des grands centres d'intérêt de la recherche effectuée. Il sert de repère à l'évolution de l'étude en termes de méthodologie à adopter, de revue de littérature, de diagnostic et de solutions à proposer.

Le tableau de bord de l'étude se présente comme suit :

Tableau N° 2 : Tableau de bord de l'étude

Niveaux d'analyse		Problématique*	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		<u>Problème général</u> Mauvaise gestion des mouvements et du suivi des parcours professionnels des agents de l'Etat	<u>Objectif général</u> Contribuer à une meilleure gestion des mouvements et du suivi des parcours professionnels des agents de l'Etat		
Niveaux spécifiques	1	<u>Problème spécifique n°1</u> la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat	<u>Objectif spécifique n°1</u> Proposer des mesures pour une meilleure organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat	<u>Cause spécifique n°1</u> la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines	<u>Hypothèse spécifique n°1</u> La mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat est due à la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines
	2	<u>Problème spécifique n°2</u> l'absence d'une politique de rémunération incitative à fonction publique	<u>Objectif spécifique n°2</u> proposer des mesures améliorant la politique de rémunération dans fonction publique	<u>Cause spécifique n°2</u> la faible détermination des autorités à corriger la situation	<u>Hypothèse spécifique n°2</u> L'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique est liée la faible détermination des autorités à corriger la situation
	3	<u>Problème spécifique n°3</u> l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat	<u>Objectif spécifique n°3</u> déterminer un mécanisme pour le suivi et la valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat	<u>Cause spécifique n°3</u> La faible application des textes réglementaires	<u>Hypothèse spécifique n°3</u> l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat est liée à la faible application des textes réglementaires

Source : résultats de nos investigations

* La mobilité des fonctionnaires face à la problématique de la performance de l'administration publique : cas du MERPMEDER

II. Revue de littérature :

Elle permet de passer en revue les différentes contributions des auteurs qui ont déjà traité des sujets de même ordre que les problèmes spécifiques relatifs au thème. Ainsi, nous ferons le point des connaissances antérieures liées aux problèmes spécifiques que sont :

- la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat ;
- l'absence de dispositifs de prévention et de maîtrise des départs injustifiés de la fonction publique ;
- l'absence d'un système de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat.

A. Point des connaissances relatives à la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat :

L'article 22 de la charte africaine sur les valeurs et les principes du service public et de l'administration proclame :

- *l'administration publique doit adopter le principe de la mobilité dans la gestion des carrières des agents du service public,*
- *la mobilité doit prendre en compte les exigences du service public et les besoins des agents du service public.*

Cette déclaration à laquelle notre pays a adhéré n'est pas mise en œuvre convenablement dans l'administration publique. On assiste plutôt à des pratiques peu efficaces en matière de gestion de la mobilité des agents de l'Etat. A cet effet, Agbohoui (2007, p. 26) a mis en exergue les manifestations de la mauvaise organisation de la mobilité dans l'administration publique. Elle souligne que :

la mutation d'un agent est faite lorsque la tête de celui-ci ne plaît plus au directeur, même si ce dernier fait preuve d'une compétence certaine. Pour ce qui concerne les nominations, ceci s'observe lorsqu'un directeur est enlevé de son poste. Ce dernier bien que compétent se retrouve souvent dans une direction qui n'a aucun rapport avec sa formation, le thème utilisé pour qualifier ces genres de mutations est la mise au garage des cadres. (Sic)

Par ailleurs, elle écrit qu'il y a des agents qui font une dizaine d'années à leur poste sans connaître une seule mutation. Certains cadres enlevés de leur poste ne connaissent plus de mutations et reste à la

maison tout en percevant leur salaire. Selon elle, la Direction des Ressources Humaines subit des pressions ou des interventions qui l'empêchent de muter les agents qu'il faut à la place qu'il faut, ce qu'elle qualifie de mutations fantaisistes des cadres. Face à de tels constats, certains auteurs proposent une révision des règles relatives à la mobilité au sein de la fonction publique de l'État. Ainsi, selon Lapin (2009, p. 601-614) « *La modification des règles relatives à la mobilité consiste, d'une part, en une remise en cause de la gestion collective des carrières, mais aussi, d'autre part, en un décloisonnement des corps* ». Il ressort de cette analyse que, l'organisation de la fonction publique béninoise qui est basé sur un système de carrières dans lequel on observe aussi une gestion collective et centralisée des carrières par le Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative et Institutionnelle n'est pas favorable à la promotion de la mobilité interne des agents. De même, l'auteur estime qu'il faut un décloisonnement des corps de l'administration publique. Le même auteur (p. 601-614) explique que le décloisonnement des corps doit s'accompagner de la gestion par métier pour une meilleure utilisation des compétences. Il se justifie en faisant remarqué que :

l'organisation en corps de la fonction publique de l'État est un des facteurs qui explique la rigidité du statut général. Elle constitue, par ailleurs, un frein à la mobilité. Cette organisation engendre en effet une gestion des ressources humaines éparpillée et développe auprès des agents une attitude conservatrice, qui constitue un obstacle aux évolutions statutaires. Or, une simplification d'ordre structurel permet au législateur de poursuivre un but d'efficacité. (p. 601-614)

Dans la même logique, Araneder, Leput , Prevost , Saidi , Taupin et Thuong- Hime (2003, p. 9) ont trouvé que la conduite d'une politique de mobilité interne doit répondre à un certain nombre de conditions préalables qu'ils ont énumérées comme suit :

une volonté politique : les aspects de personnel sont toujours suivis avec attention par les élus ; mais au-delà d'un simple suivi, il faut que les élus en charge de ces dossiers en soient également les moteurs et soient convaincus de l'intérêt pour la collectivité de développer ses compétences et de fidéliser le personnel.

une implication de l'encadrement : la hiérarchie doit être associée dès le début de la démarche ; car ce sont les n+1 des futurs « mobiles » qui vont faire vivre le dispositif. Cette étape d'explication et de prise en compte des directions opérationnelles permet une appropriation plus facile de ce processus par l'ensemble des acteurs

un climat de confiance à instaurer : entre les agents et leur hiérarchie, entre les

agents et la Direction des Ressources Humaines; changer de poste est souvent vécu par l'agent comme une prise de risque importante. Il doit pouvoir se sentir soutenu dans sa démarche. Une Direction des Ressources Humaines organisée pour animer le dispositif de mobilité interne.

Selon ces mêmes auteurs (p. 9), lorsque les conditions ci-dessus citées sont remplies les effets attendus de la mobilité des agents sont les suivants :

Pour les organisations : elle est génératrice de valeur ajoutée, la mobilité favoriserait la créativité et le dynamisme, le décloisonnement des services par un brassage des expériences, et la construction d'une culture commune ; elle permet également un recrutement d'agents directement opérationnels dans la structure par la connaissance qu'ils ont de leur environnement.

Pour l'agent : elle est positive si elle est voulue ou négociée. Elle produirait une ouverture d'esprit, une adaptabilité, de la motivation, de nouvelles compétences, et donc une meilleure employabilité.

Pour le supérieur hiérarchique : qui en bénéficie, elle peut être synonyme d'efficacité, d'apport de « sang neuf ». Pour celui qui voit partir un collaborateur, elle peut être synonyme de perte de compétences, de surcharge de travail ou facteur de déséquilibre du service.

En outre, Zopkodo (2007, p. 28) a établi un lien entre la formation et la mobilité. Il a repris les auteurs Thierry et Sauret (1997, p. 32) qui ont montré que :

le lien entre la GPEC et la formation est la poursuite d'une finalité. Cette finalité est la capacité pour toute organisation d'anticiper les mutations de ses métiers et de combler les écarts entre ses besoins prévisionnels et ses ressources humaines par une intégration de la gestion de l'emploi et des ressources humaines dans la stratégie de l'entreprise. Ainsi, la politique de formation doit être articulée avec la politique de mobilité et de recrutement pour assurer une cohérence des décisions visant à réduire les écarts entre les besoins et ressources disponibles.

Enfin, Rigaudiat (2001, p. 100) exhorte au développement de la mobilité interne pour un renouvellement de la politique de l'emploi public. Il explique que « le caractère de plus en plus interministériel de nombreuses politiques publiques incite à promouvoir une politique de mobilité, nécessaire à la coopération entre administrations ». Selon lui, (p. 100) « la mobilité est corollaire à la professionnalisation, elle ne s'oppose pas à elle ». De même, il trouve que « les domaines professionnels

seraient de nature à faciliter la mobilité entre corps, entre ministères, et entre fonctions publiques, et constitueraient une référence utile pour la gestion prévisionnelle ». (p. 100)

B. Point des connaissances relatives à l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique:

Les travaux de la troisième session du Conseil Economique et Sociale de l'Organisation des Nations Unies, tenue à New York, le 29 mars 2004, ont souligné les difficultés qu'éprouve l'administration publique à maintenir les cadres compétents. A cet effet et pour la revitalisation de l'administration publique, des analyses assorties de propositions de solutions ont été faites. On peut retenir entre autres:

***la mise en place d'un milieu porteur :** La fonction publique est soumise à rude épreuve dans de nombreux pays en raison de différents facteurs convergents. Le rôle du secteur privé dans le développement national ayant augmenté, par exemple, l'administration publique autrefois chargée de diriger l'activité économique nationale n'est plus responsable que de son orientation et de sa facilitation. Par ailleurs, l'évolution récente des marchés du travail ouvre aux personnes de talent des possibilités sans précédent de mobilité et de progression professionnelles. L'apparente incapacité du secteur public de nombreux pays de proposer des conditions d'emploi compétitives à des fonctionnaires très compétents fait qu'il est encore plus difficile pour les pouvoirs publics de recruter et de maintenir à leur service des fonctionnaires hautement qualifiés.*

***le rétablissement de la fierté d'appartenir à la fonction publique :** De tout temps, les jeunes de talent ont choisi d'entrer dans la fonction publique dans le but d'exercer des fonctions exaltantes, pour des raisons de prestige et pour bénéficier des possibilités d'avancement professionnel. De fait, les perspectives de carrière ont traditionnellement été considérées comme un facteur déterminant du maintien dans la fonction publique d'employés compétents. Depuis peu toutefois, d'autres considérations, comme la rémunération et l'image professionnelle du secteur public, ont pris de plus en plus d'importance. Les gouvernements doivent donc mettre en place un milieu porteur et les incitations voulues pour que la fonction publique recrute et maintienne à son service un personnel de premier ordre.*

Ainsi, il ressort de ces propositions que la fonction publique est confrontée à une évolution rapide de son

rôle. Comme toute organisation, elle doit chercher à s'adapter au contexte afin de répondre efficacement à sa mission. De même, elle subit aujourd'hui la forte concurrence du secteur privé sur le marché du travail qui offre des conditions de travail et de rémunération plus intéressantes. Au risque de perdre des agents hautement qualifiés, elle doit s'employer à trouver des moyens et stratégies efficaces pour les maintenir en offrant des conditions d'emploi et des rémunérations compétitives.

Dans le même ordre d'idées, Chemla-Lafay, Deleplace, Le flécher et Trosa (2008, p. 19) pensent qu'il faut que la fonction publique opte pour « des choix liés à la volonté d'attirer et de retenir les agents publics ». Ils expliquent que :

l'attractivité ou la non attractivité de l'administration tiennent à de nombreux facteurs : on peut identifier de manière immédiate le taux de chômage, ainsi que les tensions sur le marché de l'emploi local, mais d'autres facteurs, comme le côté attirant ou non des modes de management ou la perspective de parcours professionnels. (p. 19)

Cependant, d'autres auteurs en recherchant les facteurs de la mobilité des agents publics ont trouvé qu'il existe plusieurs types de déterminants dont ceux individuels. C'est ce que présente Elouaer (2008, p. 7) en affirmant que :

les déterminants de type individuel de la mobilité s'inscrivent dans le cadre de la théorie du capital humain de Becker (1964) qui montre que le capital humain de l'individu représenté à la fois par ses connaissances, ses compétences et ses aptitudes personnelles influence la prise d'une décision de mobilité et le passage d'un emploi à un autre. L'individu se baserait, en effet, sur ses attributs spécifiques pour s'offrir sur le marché du travail une position confortable par rapport aux offreurs d'emplois et demander les avantages qu'il exige en termes de rémunération et d'évolution de carrière.

Ainsi donc, plus les agents sont qualifiés et expérimentés plus le risque de les voir partir de l'administration publique est grand.

Par ailleurs, la conférence des Ministres de la Fonction Publique des Etats membres de l'Observatoire des Fonctions Publiques Africaines (OFPA), qui s'est tenue à Cotonou les 29 et 30 mai 1997, a montré que « la question de la valorisation de l'expertise africaine est d'une grande préoccupation ». Aussi, a-t-elle retenu que :

le succès des réformes des fonctions publiques, les transformations envisagées du rôle de l'Etat, la crédibilité même des Etats africains comme partenaires des pays industrialisés et des organisations dans le développement, l'essor de la coopération sud-sud, dépendent en grande partie des mesures appropriées que les pays africains peuvent prendre, pour mieux utiliser leur expertise.

Pour cela, quatre (04) séries de mesures ont été proposées, dont l'optimisation de l'emploi des ressources humaines. A travers cette mesure, les actions suivantes ont été définies (Cotonou les 29 et 30 mai 1997). Il s'agit de:

a- Endiguer la fuite des cerveaux :

- *offrir aux nationaux des motivations suffisantes de nature à les retenir ;*
- *faciliter les échanges de cadres entre les pays africains ;*
- *faciliter le retour en Afrique des cadres expatriés.*

b- Utiliser effectivement les cadres et les experts africains.

Ainsi, l'Afrique doit recourir à ses propres ressources pour réussir son développement d'autant plus que ce sont ses cadres qui construisent l'économie des pays occidentaux.

En outre, dans une étude réalisée au Cameroun par SOREPS Sarl (2011, p. 33) il est dit que :

face à la concurrence accrue entre les organisations, aux difficultés de recrutement et aux départs des agents, les employeurs doivent mettre en œuvre des dispositifs de ressources humaines attrayants à savoir : une stratégie de fidélisation du personnel (politique salariale très intéressante), notamment des cadres, un besoin constant d'adaptation (évolution réglementaire, modernisation des relations entre administré et administration, évolution technologique) et une sollicitation plus fréquente des agents.

Il convient de retenir de cette conclusion que la stratégie de fidélisation du personnel passant par un système de rémunération attrayant peut être un palliatif face aux départs des agents.

C. Point des connaissances relatives à l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat :

Le manque de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat a également fait l'objet des préoccupations lors des travaux de la troisième session du Comité d'experts de

l'Administration publique du Conseil Economique et Sociale de l'Organisation des Nations Unies qui s'est tenue à New York, le 29 mars 2004. Ainsi, à l'issue des travaux, il a été proposé que soient prises les mesures suivantes :

mettre mieux en valeur les fonctionnaires émérites, offrir aux meilleurs jeunes diplômés des perspectives intéressantes de carrière dans la fonction publique, organiser des programmes d'accueil à l'intention des nouveaux fonctionnaires, encourager les médias à rendre davantage compte de l'action des fonctionnaires, organiser des manifestations spéciales et des journées portes ouvertes pour faire connaître le travail des administrations, créer des prix d'excellence pour récompenser le travail en équipe et le travail individuel, et instituer une journée de la fonction publique, notamment.

De même, Elouaer (2008, p. 15), a écrit que « *le capital humain de l'organisation apparaît comme une ressource stratégique dans la mesure où les connaissances, les compétences et les aptitudes professionnelles qu'il représente sont rares, imparfaitement imitables et non substituables (Penrose, 1959 ; Barney, 1991)* ». A travers cette affirmation, on comprend que les parcours professionnels contribuent à enrichir techniquement les ressources humaines pour leur permettre de jouer efficacement leur rôle dans la performance de l'organisation. Il ajoute que Teece (1998) et Drucker (1999) « *montrent respectivement que les connaissances et les savoirs sont des variables à prendre en compte dans la réalisation de la stratégie de l'entreprise et que la principale occupation des organisations d'aujourd'hui est l'entretien de leur stock de capital humain et sa conservation* » (p.15). Ainsi, selon cette affirmation, la valorisation des parcours professionnels est indispensable pour la conservation du capital humain. Enfin, Bourcier (2006, p. 22) rappelle que : « *Dans des organisations où l'ancienneté et l'expertise sont très valorisées, la mobilité sera moins recherchée par les salariés que dans des structures prônant la polyvalence et la diversité des compétences* ». Il convient de préciser que la mobilité soulignée est celle externe, donc qui occasionne le départ de l'entreprise des salariés.

En outre, il est important de mentionner les observations faites au sein de la fonction publique béninoise. En effet, le Ministère en charge du Travail, de la Fonction Publique et de la réforme Administrative et Institutionnelle a pris des mesures à travers la lettre n°2389/MTFP/DC/SGM/DGRCE/DGFP /DRSC/SGFUR-PE du 1^{er} décembre 2011 pour harmoniser

l'élaboration des outils de gestion prévisionnelle comme le cadre organique, le plan de formation, le plan de recrutement et les tableaux de positionnement RH. L'élaboration des plans de carrière n'y figure pas. Alors que pour Peretti (2001, p 171), le plan de carrière est « *la définition a priori des étapes de la progression professionnelle d'un salarié, compatible avec les disponibilités de postes de l'entreprise et les objectifs et potentiels individuels* ». Il ressort de cette définition que le plan de carrière est un document indispensable qui retrace et organise la progression professionnelle de l'agent.

La loi n° 86 -013 du 26 février 1986 portant statut général des Agents Permanents de l'Etat prévoit à travers des dispositions spécifiques (articles 16, 17, 69, 70, 73, 74, 75,103, 113, 165, 168...) les conditions dans lesquelles les APE bénéficient des situations qui valorisent leurs expériences de carrière. De même, le décret n° 2015-373 du 24 juin 2015 portant régime juridique d'emploi des Agents Contractuels de l'Etat (ACE) prévoit en son article 59 les conditions dans lesquelles les ACE bénéficient de la situation de valorisation de leurs expériences de carrière. Toutefois, malgré l'existence de toutes ces dispositions du législateur, la démotivation liée à l'usure professionnelle continue de gagner le rang des fonctionnaires. Il y a lieu de se demander alors ce qu'il en est de l'applicabilité effective desdites dispositions.

Enfin, l'une des conséquences immédiate de cette situation est soulignée à travers la théorie March et Simon (1958) et les modèles d'adéquation de Jovanovic (1979). En effet, ces auteurs ont identifié l'opportunisme des acteurs comme un déterminant de la mobilité. Ils mettent en exergue le fait que « *les individus quittent les organisations qui ne leur offrent pas de bonnes perspectives de carrière pour saisir les opportunités qui se présentent à eux sur le marché du travail ou encore optent pour la mobilité pour sortir d'une situation de déclassement sur le marché de l'emploi* ». (Elouaer 2008, p. 16)

Paragraphe 2 : Méthodologie de l'étude :

Elle permet d'obtenir des réponses aux questions préalablement posées. Elle consiste en une démarche quantitative et/ou qualitative qui permet de recueillir des informations nécessaires à la compréhension de l'étude.

I. Approche empirique :

Elle permet d'exposer la méthode de collecte de données à travers les outils de mobilisation des données, ceux relatifs au dépouillement des données et ceux liés à la présentation des données. Elle est composée des étapes suivantes :

- la fixation de l'objectif de l'enquête ;

- l'identification de la population mère et la nature de l'enquête ;
- le choix de l'échantillon représentatif ;
- la présentation des outils de collecte des données ;
- la définition des techniques de dépouillement et outils de présentation des données.

A. Objectif de l'enquête :

L'objectif de l'enquête réalisée est de mobiliser les données nécessaires en vue de la vérification des différentes hypothèses formulées ci-dessus. Ainsi, les données recueillies nous permettront de savoir si :

- la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat est due à la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines ;
- l'absence de d'une politique de rémunération incitative à la fonction est relative à la faible détermination des autorités face à la situation ;
- l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat est liée à la faible application des textes réglementaires.

Afin de valider ces hypothèses de recherche, nous avons ciblé une population mère sur laquelle a porté notre enquête.

B. Identification de la population mère et nature de l'enquête :

La population mère est constituée d'une part des agents du MERPMEDER (DRH, SGM, DRFM, DPP, Cabinet, Directions techniques) et d'autre part des agents du MTFPRAI. Aussi, ne pouvant interroger toute la population ciblée, nous avons choisi de procéder par la technique de sondage. A cet effet, un échantillon représentatif de la population mère a été retenu.

C. Choix de l'échantillon :

Pour des raisons de contraintes de temps et de fiabilité des informations, nous avons spécifié un échantillon de la population mère composée d'un effectif total de cinquante-cinq (55) agents. La mise en place de la politique de mobilité fait intervenir certaines structures fondamentales compte tenu des rôles qu'elles jouent dans le processus. Pour cela, l'échantillon retenu se répartit comme suit :

- ✓ Au niveau du MERPMEDER
 - 10 agents de la DRH
 - 2 agents du Cabinet
 - 11 agents du SGM

- 13 agents de la DRFM
- 14 agents de la DPP
- ✓ Au niveau du MTFPRAI
 - 2 agents de la DRSC
 - 3 agents de la DGRCE

L'échantillon étant défini, il convient de présenter les outils de collecte de données utilisés.

D. Présentation des outils de collecte de données :

Les instruments de collecte des données qui ont servi à réaliser nos enquêtes sont le questionnaire et le guide d'entretien (**voir annexes**). Le questionnaire établi contient des questions fondamentales qui ont servi de moyens directs pour la mobilisation des informations utiles afin de comprendre les vraies causes des problèmes spécifiques identifiés. Le guide d'entretien quant à lui est utilisé dans le but d'appréhender les problèmes identifiés lors de l'état des lieux.

E. Définition des techniques de dépouillement et des outils de présentation des données :

Après avoir mobilisé les données, celles-ci ont fait l'objet de dépouillement et de présentation. Nous avons choisi le traitement manuel comme technique de dépouillement des données et les résultats sont présentés à partir de graphiques réalisés au moyen du logiciel Excel.

II. Approches théoriques retenues :

La dimension théorique vise à déterminer les outils de vérification des hypothèses afin de pouvoir déterminer les causes réelles se trouvant à la base des problèmes. Pour ce faire, nous avons procédé à la présentation de la théorie retenue d'une part et fixé les seuils de décision d'autre part.

A. Choix théorique lié au problème spécifique N°1 relatif à la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat :

1. Présentation de la théorie retenue :

L'approche théorique retenue pour l'analyse de ce problème est celle de Agbohoui (2007, p 26). Elle nous permettra d'analyser les manifestations de la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat. Grâce à cette démarche, nous pourrions proposer des solutions pour y remédier.

2. Seuil de décision :

La question N°10 du questionnaire nous a permis de mobiliser les données par rapport à ce problème. Il s'agit de :

- Selon vous, qu'est ce qui peut expliquer la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat ?

- Les insuffisances des textes réglementaires ;
- la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines ;
- les influences politiques et culturelles sur l'administration publique ;
- autres raisons, à préciser

Nous avons retenu pour seuil de décision 50% au moins. Ainsi, la cause qui aura atteint ce seuil permettra de confirmer ou non l'hypothèse émise.

B. Choix théorique lié au problème spécifique de l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique :

1. Présentation de la théorie retenue :

L'approche théorique retenue pour l'analyse de ce problème sera basée sur les conclusions de la conférence des Ministres des Fonctions publiques (Cotonou les 29 et 30 mai 1997). Elle nous permettra de proposer des stratégies efficaces en vue de la résolution du problème.

2. Seuil de décision :

La question N°11 de notre questionnaire nous permettra de mobiliser des éléments de réponses dans la résolution de ce problème. Elle est formulée comme suit :

- L'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique est due à quoi ?

- l'inégale attribution des avantages aux agents de l'Etat;
- la faible détermination des autorités face à la situation ;
- la non maîtrise de la masse salariale ;
- autres raisons, à préciser.

Le seuil de décision retenu est de 50 % au moins. La cause qui mobilisera ce seuil justifiera l'hypothèse formulée.

C. Choix théorique du problème spécifique dû à l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat:

1. Présentation de la théorie retenue :

Pour analyser ce problème, nous retenons l'approche théorique liée à l'opportunisme des acteurs qui met en exergue les conséquences du problème. Elles sont présentés dans la théorie March et Simon (1958) et les modèles d'adéquation de Jovanovic (1979). Ces auteurs soulignent le fait que « *les individus quittent les organisations qui ne leur offrent pas de bonnes perspectives de carrière pour saisir les opportunités qui se présentent à eux sur le marché du travail ou encore optent pour la mobilité pour sortir d'une situation de déclassement sur le marché de l'emploi* » (p 6).

2. Seuil de décision

La vérification de l'hypothèse émise se fera à travers la question n°9 par laquelle nous mobiliserons les éléments de réponses. Elle est formulée ainsi qu'il suit :

- A quoi est liée l'absence d'un dispositif de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels, selon vous?

l'absence d'un plan de carrière des agents de l'Etat ;

la faible application des textes réglementaires ;

la non mise en œuvre du programme de « Validation des acquis de l'expérience » (VAE) ;

autres raisons, à préciser.

Le seuil de décision retenu est de 50 % au moins. La cause qui réunira ce seuil permettra de justifier l'hypothèse retenue.

SECTION 2 : DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS

Dans cette section nous aurons à présenter les données collectées, analyser, procéder à la vérification des hypothèses et à l'établissement des diagnostics d'une part (paragraphe 1), et à proposer des solutions aux problèmes sans oublier de préciser les conditions de leur mise en œuvre d'autre part (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses

Ce paragraphe est consacré à la réalisation des enquêtes, à la présentation et à l'analyse des données recueillies, afin de vérifier les hypothèses formulées et d'établir le diagnostic de l'étude.

I. Réalisation de l'enquête : Mobilisation et présentation des données

Nous présenterons la manière dont les données ont été mobilisées (A) et ferons l'analyse des données (B).

A. Mobilisation des données

Il sera question ici de présenter les moyens utilisés, le déroulement de l'enquête et les difficultés rencontrées.

1. Les moyens utilisés :

L'enquête a été réalisée par le biais d'un guide d'entretien et d'un questionnaire administré aux personnes constituant notre échantillon représentatif.

2. Le déroulement de l'enquête :

La mobilisation des données s'est déroulée en deux (02) phases.

Dans un premier temps, le guide d'entretien nous a permis d'échanger avec les responsables gestionnaires des ressources humaines, les DRH et les autorités concernées d'une manière ou d'une autre par la problématique. Le questionnaire a été distribué à tous les agents de l'échantillon représentatif.

Dans un second temps, nous avons parcouru des bibliothèques pour mobiliser des données de la littérature sur le thème. Ainsi, nous nous sommes rendue aux bibliothèques de l'ENAM et de l'OFPA. Des recherches ont été également faites sur l'Internet.

3. Les Difficultés rencontrées :

Lors de la collecte des données, nous nous sommes trouvée confrontée aux difficultés ci-dessous énumérées que nous avons quand même réussi à surmonter. Il s'agit de :

- le manque de collaboration de certaines personnes lors de la collecte des données ;
- l'accès difficile à certains documents ;
- l'indisponibilité de certains responsables devant nous fournir des réponses ;
- la réticence des agents à nous fournir des informations en raison, disent-ils, de l'obligation de réserve et de discrétion professionnelle.

B. Analyse des données :

Les résultats de nos investigations seront d'abord présentés (1) puis les analyses suivront (2). La représentation se fera grâce à des tableaux et des figures.

1. Présentation et analyse des données liées au problème spécifique N°1 :

Ce problème, faut-il le rappeler, est la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat. L'interrogation N°10 du questionnaire nous permettra de mobiliser des données afin de confirmer ou non l'hypothèse spécifique N°1.

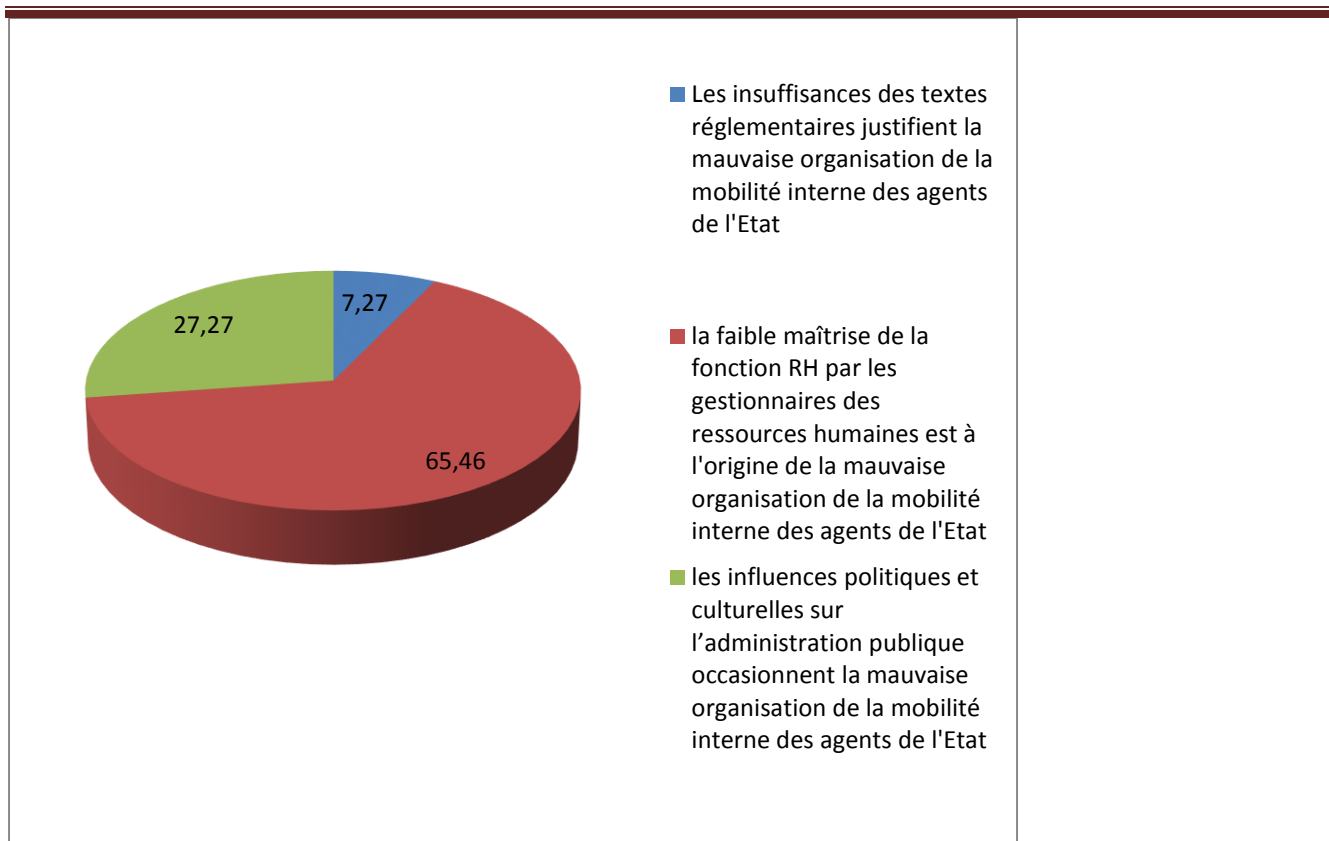
Les résultats obtenus sont présentés comme suit :

- 7,27% des agents ont répondu que les insuffisances des textes réglementaires était la cause ;
- la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines a mobilisé un pourcentage de 65,46 % ;
- les influences politiques et culturelles sur l'administration publique a obtenu un taux de 27,27%.

Source : résultats de nos enquêtes 2015

La représentation graphique de ces résultats donne la figure suivante :

Graphique N°1 : Représentation des résultats d'enquête sur les causes de la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat.



Source : résultats de nos enquêtes 2015

Commentaire :

La figure ci-dessus montre que 65% des personnes de l'échantillon questionnées estiment que la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines est la cause du problème de la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat. 27,27% pensent que le problème est dû aux influences politiques et culturelles sur l'administration publique. Et enfin, 7,27% relient le problème aux insuffisances des textes réglementaires.

2. Présentation et analyse des données liées au problème spécifique N°2 :

Les données de l'enquête concernant ce problème ont été recueillies grâce à la question n°11. Les résultats obtenus sont résumés ainsi qu'il suit :

- 12,73% des agents questionnés ont estimé que l'inégale attribution des avantages aux agents de l'Etat constituent la cause;
- 70,91% des agents interrogés ont répondu que la faible détermination des autorités face à la

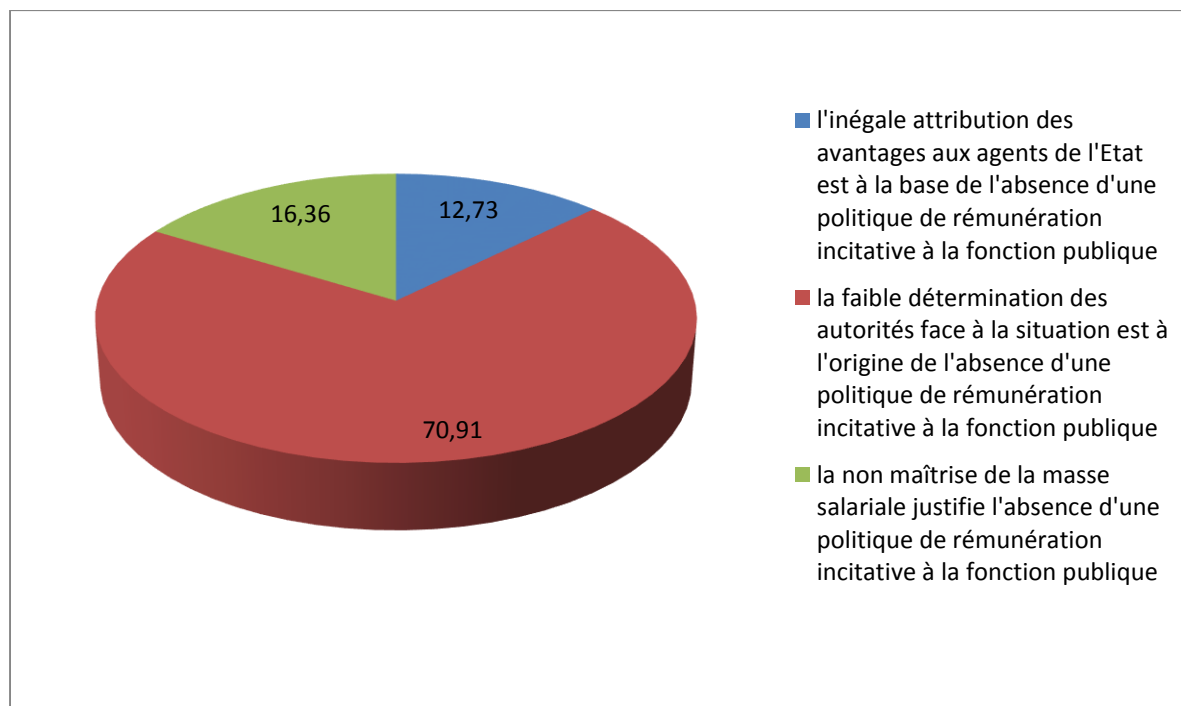
situation est la cause ;

- la non maîtrise de la masse salariale comme cause a obtenu un taux de 16,36%

Source : Résultats de nos enquêtes 2015

A présent, représentons graphiquement les résultats ci-dessus.

Graphique N°2 : Représentation des résultats obtenus sur le problème spécifique N°2 relatif à l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique.



Source : résultats de nos enquêtes 2015

Commentaire :

A travers le graphique ci-dessus, on peut lire que 70,91% des agents interrogés trouvent que la cause du problème spécifique N°2 est la faible détermination des autorités face à la situation. Alors que 16,36% estiment qu'il est lié à la non maîtrise de la masse salariale. Enfin 12,73 % de l'effectif justifie la manifestation du problème par l'inégale attribution des avantages aux agents de l'Etat.

3. Présentation et analyse des données liées au problème spécifique N°3 :

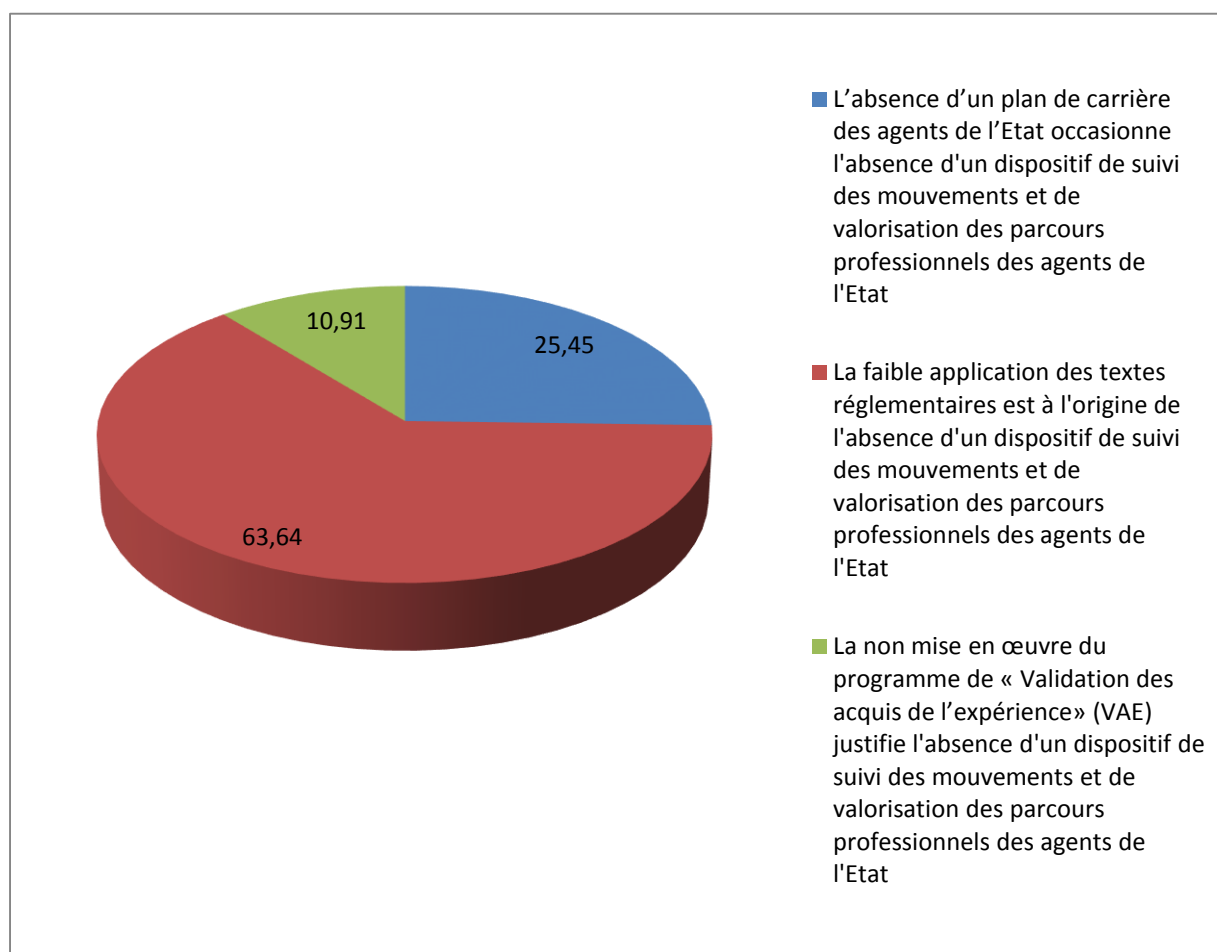
La question n°9 de notre questionnaire nous a permis de mobiliser les données relatives au problème. Les résultats se présentent comme suit :

- 25,45% ont trouvé que l'absence d'un plan de carrière des agents de l'Etat en est la cause ;
- un pourcentage de 63,64% a répondu que la faible application des textes réglementaires est la cause ;
- 10,91% des personnes questionnées ont estimé que la non mise en œuvre du programme de « Validation des acquis de l'expérience» (VAE) en est la cause.

Source : résultats de nos enquêtes 2015

La représentation graphique des résultats donne la figure suivante :

Graphique N°3 : Représentation des résultats obtenus sur le problème spécifique N°3 lié à l'absence d'un dispositif de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat.



Source : résultats de nos enquêtes 2015.

Commentaire :

Le graphique ci-dessus montre que 63,64% des agents interrogés affirment que la faible application des textes réglementaires est la cause du problème de l'absence d'un dispositif de suivi des

mouvements et de valorisation des parcours professionnels. En outre, 25,45 % estiment que le problème est dû à l'absence d'un plan de carrière des agents de l'Etat. Et 10,91 % trouvent que le problème est lié à la non mise en œuvre du programme de « validation des acquis de l'expérience » (VAE).

Une fois le dépouillement de nos données terminé, il convient à présent de vérifier nos hypothèses et d'établir le diagnostic.

II. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic :

Le diagnostic de l'étude sera établi après vérification des hypothèses.

A. Vérification des hypothèses :

Il est question ici de vérifier chacune des hypothèses de l'étude liées aux problèmes en résolution en tenant compte du seuil de décision fixé.

1. Degré de vérification de l'hypothèse spécifique N°1 :

Pour identifier les causes réelles de ce problème, il a été retenu comme seuil de décision toute cause ayant un pourcentage d'au moins 50%. Il ressort de l'analyse des données les résultats ci-après :

- La cause relative aux insuffisances des textes réglementaires a obtenu un pourcentage de 7,27 ;
- la cause liée à la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines a réuni un taux de 65,46% ;
- la cause relative aux influences politiques et culturelles sur l'administration publique a mobilisé 27,27% des réponses.

Au regard de ce qui précède, la cause basée sur la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines est la cause réelle du problème. Retenons que la fonction RH s'organise autour de trois (03) activités principales à savoir : l'administration du personnel qui implique l'application du dispositif statutaire relatif à tout salarié de l'entreprise, la gestion des ressources humaines qui implique la recherche en permanence pour l'entreprise, de l'adéquation entre besoins et ressources en personnel, le développement social qui implique l'intégration de la composante RH à la stratégie de l'entreprise dans le moyen et le long terme.

C'est à cet effet que Guillot-Soulez (2012, p. 3) a défini clairement les attentes par rapport à la fonction RH en écrivant :

...Alors que les services du personnel étaient principalement centrés sur des activités administratives (paie, gestion des relations sociales, recrutement), le développement de la fonction Ressources Humaines a progressivement permis le développement stratégique des ressources humaines : la direction des ressources humaines ne se contente plus seulement de gérer les ressources humaines mais contribue au développement du capital humain dans l'entreprise. De ce fait, les missions de la direction des ressources humaines s'élargissent : gestion des

effectifs, des savoir-faire, des compétences, de la formation, des rémunérations, des carrières, la mobilité, maintien de l'employabilité... En lien à la fois avec la direction générale de l'entreprise et les directions opérationnelles, les équipes RH les assistent dans l'organisation, l'administration et le développement des Ressources Humaines de l'entreprise. Les DRH sont progressivement devenus des partenaires stratégiques comme en témoigne leur présence accrue au sein des comités exécutifs des entreprises.

Toutefois, en analysant l'organisation des activités par la DRH du MEEM, nous avons relevé des pratiques qui ne sont pas conformes à celles définies par l'auteur. Ce qui nous a amené à conclure que **la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat est due à la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines.**

2. Degré de vérification de l'hypothèse spécifique N°2 :

Le seuil de décision retenu pour identifier la cause réelle du problème est 50% la cause ayant mobilisé au moins le pourcentage de 50% sera retenue. Et il ressort des analyses ce qui suit :

- la cause liée l'inégale attribution des avantages aux agents de l'Etat a mobilisé un pourcentage de 12, 73 des réponses;
- la cause basée sur la faible détermination des autorités face à la situation a obtenu un pourcentage de 70,91;
- la cause fondée sur la non maîtrise de la masse salariale a obtenu un taux de 16, 36% des réponses.

A la lumière des résultats, on peut donc retenir que la cause liée à la faible détermination des autorités face à la situation, qui a obtenu 70,91%, est la cause réelle du problème. En outre, selon Roussel (2000, p.8-9), les auteurs comme Adams, Greenberg (1987, p.9-22), Bies et Moag (1986, p.43-55) en abordant la question de la motivation des travailleurs, ont mis en exergue la théorie dite organisationnelle. Conformément à cette théorie, les travailleurs doivent être traités avec justice et équité. Au terme de leurs travaux, ils ont conclu que :

Les théories de la justice organisationnelle ont donc permis de mettre en lumière les pratiques de sous-paiements et de sur-paiements et d'inciter à leur réduction (justice distributive). L'effet de ces théories consiste également à encourager les managers à expliquer les différences de traitement dans l'organisation, ce qui permet de les légitimer (justice procédurale). Enfin, ces théories vont dans le sens

d'un partage de l'information et la promotion de relations respectueuses entre les différents collaborateurs et niveaux hiérarchiques de l'entreprise (justice interactionnelle).

De même, la théorie organisationnelle est approfondie à travers l'analyse qui est faite de l'arrêt Ponsolle de 1996. En effet, avec cet arrêt, le principe « à travail égal, salaire égal » oblige les managers, « à être équitables dans les rémunérations (justice distributive), à mettre en place des systèmes d'évaluation équitables (justice procédurale) et à informer les salariés sur ces pratiques (justice informationnelle) ».

Eu égard à tout ceci, nous avons conclu que **l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique est justifiée par la faible détermination des autorités face à la situation.**

3. Degré de vérification de l'hypothèse spécifique N°3 :

Pour identifier les causes réelles de ce problème, il a été retenu comme seuil de décision, toute cause ayant au moins un pourcentage de 50%. Et il ressort de l'analyse des données les résultats ci-après :

- la cause relative à l'absence d'un plan de carrière des agents de l'Etat a réuni un taux de 25,45%;
- la cause liée à la faible application des textes réglementaires a mobilisé un taux de 63,64 %;
- la cause basée sur la non mise en œuvre du programme de « Validation des acquis de l'expérience» (VAE) a obtenu un taux de 10,91%.

Il ressort des résultats que la cause liée à la faible application des textes réglementaires a obtenu plus de 50%, soit 63,64%. Elle peut être retenue comme cause réelle du problème. On en déduit donc que **l'absence d'un dispositif de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels est occasionnée par la faible application des textes réglementaires.**

B. Etablissement du diagnostic :

La vérification des hypothèses nous a permis d'identifier les causes réelles se trouvant à la base de nos différents problèmes spécifiques. Nous pouvons alors formuler les éléments de diagnostic comme suit :

1. Éléments de diagnostic liés au problème spécifique N°1 :

La mobilité est une notion connexe aux autres volets de la GRH à savoir la formation, la gestion de la carrière, la planification, le recrutement... La méconnaissance par les gestionnaires des ressources

humaines de ce lien les amène souvent à mal aborder la question de la mobilité des agents. Et ce faisant, il n'y a que les effets négatifs de la mobilité qui sont véhiculés. Ce constat dénote de **la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines** et justifie **la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat**.

2. Eléments de diagnostic liés au problème spécifique N°2 :

Les pratiques suivantes sont récurrentes dans l'administration publique. Il s'agit de :

- le développement des activités dites « parallèles pour arrondir le salaire »,
- les enseignements dans les établissements privés ;
- les travaux de consultation.

Ce sont là quelques pratiques auxquelles s'adonnent bon nombre de fonctionnaires pour se créer d'autres sources de revenus. Quand elles sont bien suivies, ces activités, au départ, dérisoires se développent et deviennent une source de revenus plus importante que le salaire du fonctionnaire. Elles deviennent alors le principal gagne-pain. Le travail de fonctionnaire est progressivement relayé au second rang. Commence alors l'absentéisme au bureau, le manque de conscience professionnelle. Bien que plusieurs études ont dénoncé ces pratiques et ont établies un lien de cause direct entre elles et le niveau de salaire relativement faible dans la fonction publique, les autorités traînent à prendre les mesures idoines. D'où, notre hypothèse spécifique N°2, formulée comme suit : **l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique est relative à la faible détermination des autorités face à la situation** se trouve confirmée.

3. Eléments de diagnostic liés au problème spécifique N°3 :

Les différents textes régissant les agents de l'Etat ont prévues des dispositions permettant de suivre l'évolution professionnelle et de valoriser les parcours professionnels des agents. Mais la mise en pratique de ces dispositions se heurte souvent à certaines difficultés que sont :

- le respect d'un quota fixé d'effectif à prendre en compte (exemple : intégration sur la liste d'aptitude, décoration...);
- l'indisponibilité de ressources financières pour la prise ne charge des incidences financières (exemple : l'incidence financière des bonifications d'échelons...);
- la faible sensibilisation des agents sur les dispositions des textes les régissant.

Eu égard à ces constats, nous avons trouvé que notre hypothèse N°3 qui est que **l'absence d'un dispositif de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels est occasionnée par la faible application des textes réglementaires** est confirmée.

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre :

Tout au long de la présente étude, nous avons mis en évidence une situation peu favorable au bon fonctionnement des structures de l'administration publique. Face à un tel constat, il est nécessaire de proposer des mesures d'éradication des causes se trouvant à la base des problèmes identifiés et d'indiquer des conditions de mise en œuvre desdites solutions.

I. Approches de solutions :

Les solutions que nous proposerons dans le cadre de l'éradication des causes identifiées comme étant à l'origine du problème vont s'inscrire dans la logique des objectifs fixés préalablement. Pour ce faire, les approches de solutions sont formulées en fonction de chaque problème spécifique.

A. Approches de solutions liées au problème spécifique N°1 relatif à la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat :

Le diagnostic établi révèle que la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat est due à la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines. Afin de remédier à ce problème, nous proposons :

- le renforcement périodique par des formations, des capacités des gestionnaires des ressources humaines aux nouvelles pratiques RH ;
- l'intégration de la politique de mobilité dans la gestion des carrières ;
- la prise en compte de la dimension technique de la fonction RH pour une nomination de responsables RH professionnels ;
- l'élaboration et la mise en œuvre effective des outils de gestion des ressources humaines ;
- la redynamisation de la Conférence des Gestionnaires des Ressources Humaines par la tenue régulière des sessions et la participation effective des DRH.

B. Approches de solutions liées au problème spécifique N°2 relatif à l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique :

Le diagnostic établi révèle que l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique est justifiée par la faible détermination des autorités face à la situation. Pour la résolution de ce

problème, il faut :

- offrir un cadre de travail attrayant aux agents de l'Etat à travers la revalorisation effective de la grille salariale ;
- mettre rigoureusement en œuvre les recommandations issues des travaux d'harmonisation des primes et indemnités des agents de l'Etat ;
- définir les modalités d'attribution effective des primes et indemnités prévues par l'article 125 du statut des APE;
- mettre en œuvre les recommandations pertinentes des travaux orientés vers la maîtrise de la masse salariale.

C. Approches de solutions liées au problème spécifique N°3 relatif à l'absence d'un dispositif de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels :

Pour la résolution de ce problème, nous proposons les approches de solutions suivantes :

- la mise en œuvre effective des dispositions spécifiques du statut des APE dédiées à la valorisation des expériences professionnelles ;
- la sensibilisation abondante des agents de l'Etat sur les dispositions spécifiques prévues par le statut dans le cadre de la valorisation des expériences professionnelles ;
- la mise en œuvre effective du programme de validation des acquis de l'expérience dans toute l'administration publique ;
- la production de données fiables dans les états d'effectifs du personnel élaborés annuellement pour la maîtrise des positions des agents ;
- la réalisation et la mise à jour des tableaux de positionnement des agents de l'Etat ;
- la pratique du tutorat pour favoriser le transfert des expériences entre les seniors et les juniors.

II. Conditions de mise en œuvre des solutions :

La mise en œuvre des solutions proposées en vue de la résolution des problèmes ne peut être effective sans que certaines dispositions ne soient prises. A cet effet, des recommandations tant générales que spécifiques sont formulées.

A. Recommandations générales :

Elles concernent les actions nécessaires à réaliser pour faciliter la mise en œuvre des solutions proposées. Il s'agit de:

- achever la procédure de revalorisation de la grille salariale et de l'harmonisation des primes et indemnités afin de susciter une motivation pour la fonction publique par l'amélioration des rémunérations des agents de l'Etat ;
- accélérer le processus de décloisonnement des fonctions publiques en créant la fonction publique d'Etat, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière à l'image de la France afin de rendre plus pratique la mobilité des agents de l'Etat;
- corriger les insuffisances de l'article 79 du statut des APE sur l'affectation des agents de l'Etat en ajoutant les critères d'ancienneté au poste ;
- prévoir dans le nouveau statut des APE en cours d'élaboration des dispositions spécifiques dédiées à la mobilité des agents de l'Etat ;
- donner la preuve d'une ferme détermination des autorités à divers niveaux à faire de la fonction RH un pôle stratégique de performance.

B. Les recommandations spécifiques :

Spécifiquement, la mise en œuvre effective des approches de solutions implique les mesures suivantes que les autorités du MERPMEDER doivent prendre :

- s'inspirer du modèle du Ministère des Enseignements Maternel et Primaire pour mettre en place un plan de mobilité interne des agents du MERPMEDER;
- faire un lobbying en direction du MTFPRAI pour favoriser les recrutements internes ;
- favoriser la promotion interne des cadres dans les nominations aux postes de responsabilités ;
- mettre en place un dispositif de coaching professionnel des agents juniors dans les domaines

spécifiques des secteurs d'activités du Ministère afin d'assurer le développement des compétences et de l'autonomie de ceux- ci ;

- rendre systématique l'évaluation annuelle des agents et procéder aux besoins au redéploiement stratégique des agents défailants ;
- redéployer conformément à leurs nouveaux profils et à des postes adéquats les agents revenus de formation et reclassés dans de nouvelles catégories.

Tableau n°3 : TSE sur le thème : « la mobilité des fonctionnaires face à la problématique de la performance de l'administration publique : Cas du MERPMEDER »

Niveaux	Problématique	Objectifs	Causes réelles	Diagnostics	Approches de solutions
Niveau général	Mauvaise gestion des mouvements et du suivi des parcours professionnels des agents de l'Etat	Contribuer à une meilleure gestion des mouvements et du suivi des parcours professionnels des agents de l'Etat			
Niveaux Spécifiques	1 la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat	Proposer des mesures pour une meilleure organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat	la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines	la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat est due à la faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires des ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> le renforcement des capacités périodique des gestionnaires de ressources humaines aux nouvelles pratiques RH ; l'intégration de la politique de mobilité dans la gestion des carrières ; la prise en compte de la dimension technique de la fonction RH pour une nomination de responsables RH professionnels ; l'élaboration et la mise en œuvre effective des outils de gestion des ressources humaines ; la redynamisation de la Conférence des Gestionnaires des Ressources Humaines
	2 l'absence d'une politique incitative à la fonction publique	proposer des mesures améliorant la politique de rémunération dans fonction publique	la faible détermination des autorités face à la situation	L'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique est liée la faible détermination des autorités à corriger la situation	<ul style="list-style-type: none"> Offrir un cadre de travail attrayant aux agents de l'Etat à travers la revalorisation effective de la grille salariale ; mettre rigoureusement en œuvre les recommandations issues des travaux d'harmonisation des primes et indemnités des agents de l'Etat ; définir les modalités d'attribution effective des primes et indemnités prévues par l'article 125 du statut des APE ; mettre en œuvre les recommandations pertinentes des travaux orientés vers la maîtrise de la masse salariale.
	3 l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat	déterminer un mécanisme pour le suivi et la valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat	la faible application des textes réglementaires	l'absence d'un dispositif de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels est occasionnée par la faible application des textes réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> la mise en œuvre effective des dispositions spécifiques du statut des APE dédiées à la validation des expériences professionnelles ; la sensibilisation abondante des agents de l'Etat sur les dispositions spécifiques prévues par le statut dans le cadre de la validation des expériences professionnelles ; la mise en œuvre effective du programme de la validation des acquis de l'expérience ; la production de données fiables dans les états d'effectifs du personnel élaborés annuellement pour la maîtrise des positions des agents ; la réalisation et la tenue des tableaux de positionnement des agents ; la création d'un cadre de transfert des expériences entre les séniors et les juniors.



Face à la concurrence accrue entre les organisations, aux difficultés de recrutement et à la fuite de certaines compétences, les employeurs doivent mettre en œuvre des stratégies de ressources humaines attrayantes à savoir : une stratégie de fidélisation du personnel, notamment des cadres, un besoin constant d'adaptation (évolution réglementaire, modernisation des relations entre administrée et administration, évolution technologique) et une sollicitation plus fréquente des agents. Toutes ces démarches s'inscrivent dans une logique managériale qui est celle de la gestion de la carrière et de la mobilité des agents.

Dans la fonction publique béninoise, le constat révèle que la gestion de la mobilité, bien qu'étant une réalité inhérente à la fonction RH, n'est pas une activité qui occupe beaucoup les gestionnaires des ressources humaines. Nous nous sommes alors donné pour mission de réfléchir sur la problématique en menant notre étude sur le thème « **la mobilité des fonctionnaires face à la problématique de la performance de l'administration publique : Cas du Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables** ».

Au terme de notre recherche, les problèmes spécifiques que sont la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat, l'absence d'un dispositif de prévention et de maîtrise des départs injustifiés de la fonction publique et l'absence d'un système de suivi des mouvements et de valorisation des parcours professionnels ont été retenus. Nous avons recherché les causes relatives aux problèmes, ce qui nous a permis de formuler des hypothèses de recherche. Par la suite, nous avons réalisé une enquête dont les résultats ont contribué à la vérification des hypothèses émises. Sur cette base, nous avons procédé à l'établissement d'un diagnostic de la situation. Après l'établissement du diagnostic, nous avons jugé utile de proposer des approches de solutions en vue de l'éradication des problèmes identifiés. Il s'agit des actions suivantes :

- le recyclage des gestionnaires de ressources humaines aux nouvelles pratiques RH ;
- l'intégration de la politique de mobilité dans la gestion des carrières ;
- l'offre d'un cadre de travail attrayant aux agents de l'Etat à travers la revalorisation effective de la grille salariale ;
- la mise en œuvre rigoureuse des recommandations issues des travaux d'harmonisation des primes et indemnités des agents de l'Etat ;
- la définition des modalités d'attribution effective des primes et indemnités prévues par l'article 125 du statut des APE ;
- la mise en œuvre des recommandations pertinentes des travaux orientés vers la maîtrise de la masse salariale.

- la mise en œuvre effective des dispositions spécifiques du statut des APE dédiées à la valorisation des expériences professionnelles ;
- la réalisation et la mise à jour des tableaux de positionnement des agents ;
- la pratique du tutorat pour favoriser le transfert des expériences entre les seniors et les juniors.

La mise en œuvre effective des solutions proposées nécessite préalablement certaines démarches que doivent entreprendre les autorités et le législateur. Elles ont été énumérées et nous tenons à souligner qu'elles méritent de faire l'objet d'une préoccupation majeure dans la mesure. La modernisation et le développement de l'administration publique exigent qu'une gestion optimale des ressources humaines accompagne les stratégies et politiques définies.



REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

I- Ouvrages :

- ✓ ARANEDER, J. , LEPUT, C. , PREVOST, C. , SAIDI, B. , TAUPIN, S. et THUONG-HIME, E. (2003). *La mobilité interne*. Paris : Les diagnostics de l'emploi territorial. Hors série n°4. CNFPT. 20 p.
- ✓ CHEMLA-LAFAY, A. , DELEPLACE, M-T. , LE FLECHER, C. et TROSA, S. (2008). *Performance de la fonction RH : Définition et cadre d'analyse*. Paris : Etudes et Perspectives. DGAFP. 114 p.
- ✓ GUILLOT-SOULEZ. (2012). *La gestion des ressources humaines*. Paris : Les Zoom's. 5ème édition. Gualino. 262 p.
- ✓ LAPIN, J. (2009). *Performance et fonction publique de l'Etat : les récentes réformes*. Revue française d'administration publique. N°131. Paris : Varia. 128 p.
- ✓ RIGAUDIAT, J. (2001). *Gérer l'emploi public*. Paris : La documentation française. pp101-103

II- Thèses et mémoires :

- ✓ AGBOHOU, C. (2007). *Conditions d'amélioration de la méthode d'envoi en formation par la Direction des Ressources Humaines/Ministère du Tourisme et de l'Artisanat*. Mémoire de Master Option Gestion des Ressources Humaines CYCLE II, Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), Université d'Abomey Calavi (UAC).
- ✓ ZOKPODO, C. R. (2007). *Rationalisation des pratiques d'identification des besoins en formation dans l'administration publique : cas du Ministère de l'Industrie et du Commerce*. Mémoire de Master Option Gestion des Ressources Humaines CYCLE II, Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), Université d'Abomey Calavi (UAC).

III- Webographie :

- ✓ BOURCIER, C. (2006). *Enjeux et pratiques de la mobilité : une approche par les compétences*. Mémoire de Master Recherche Gestion des Ressources Humaines et Relations Sociales (GRHRS), Université Paris I- Panthéon Sorbone. 232 p (en ligne). <http://www.sudoc.fr/115314849> (consulté le 15 janvier 2016).
- ✓ ELOUAER, I. (2008). *La mobilité professionnelle des salariés : déterminants et impact sur la performance organisationnelle*. Thèse de Doctorat, Université Paris Dauphine (en ligne). <https://basepub.dauphine.fr/bitstream/handle/123456789/3283> (consulté le 22 décembre 2015).

- ✓ POCHAT, L. (2007). La mobilité dans la fonction publique : formation, compétences, performance. Revue : Synergies Pays Riverains de la Baltique, N°4-2007. 206p. (en ligne). <http://gerflint.fr/base/baltique4/pochat.pdf> (consulté le 22 décembre 2015).
- ✓ ROUSSEL, P. (2001). Motivation au travail- concept et théories. EMS. Paris : Institut d'Administration des Entreprises de Toulouse. Les notes du LIRHE, N°326. pp 8-9. (en ligne). <http://w3.univ-tlse1.fr/LIRHE/publications/notes/326-00.pdf> (consulté le 22 décembre 2015).

IV- Textes législatifs et réglementaires :

- ✓ Arrêté N°370/MEN/CAB/CC/CP/SA du 28 avril 1992 portant réglementation de la politique des mutations du personnel enseignant.
- ✓ Arrêté N°156/MENRS/CAB/DC/SGM/DRH du 30 octobre 2000 portant réglementation des mutations des personnels administratifs et techniques du Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique.
- ✓ Charte africaine sur les valeurs et les principes du service public et de l'administration. XVI session ordinaire de la conférence. Addis Abeba, Ethiopie 2011
- ✓ Décret N°2015-019 du 29 janvier 2015, portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables.
- ✓ Décret N°2015- 373 du 24 juin 2015 portant régime juridique d'emploi des Agents Contractuels de l'Etat.
- ✓ Décret N°2012-191 du 03 juillet 2012 fixant la structure-type des ministères.
- ✓ Loi N° 86-013 du 26 février 1986 portant statut Général des Agents Permanents de l'Etat.

V- Rapports :

- ✓ Rapport du Conseil Economique et Social, 3^{ème} session, 29 mars 2004 tenue à New York.
- ✓ Rapport de la 2^{ème} conférence des Ministres de la Fonction Publique des Etats Membres de l'OFPA. (1997). Une nouvelle fonction publique africaine pour un meilleur service à l'utilisateur. Revue, pp. 303-305. Cotonou

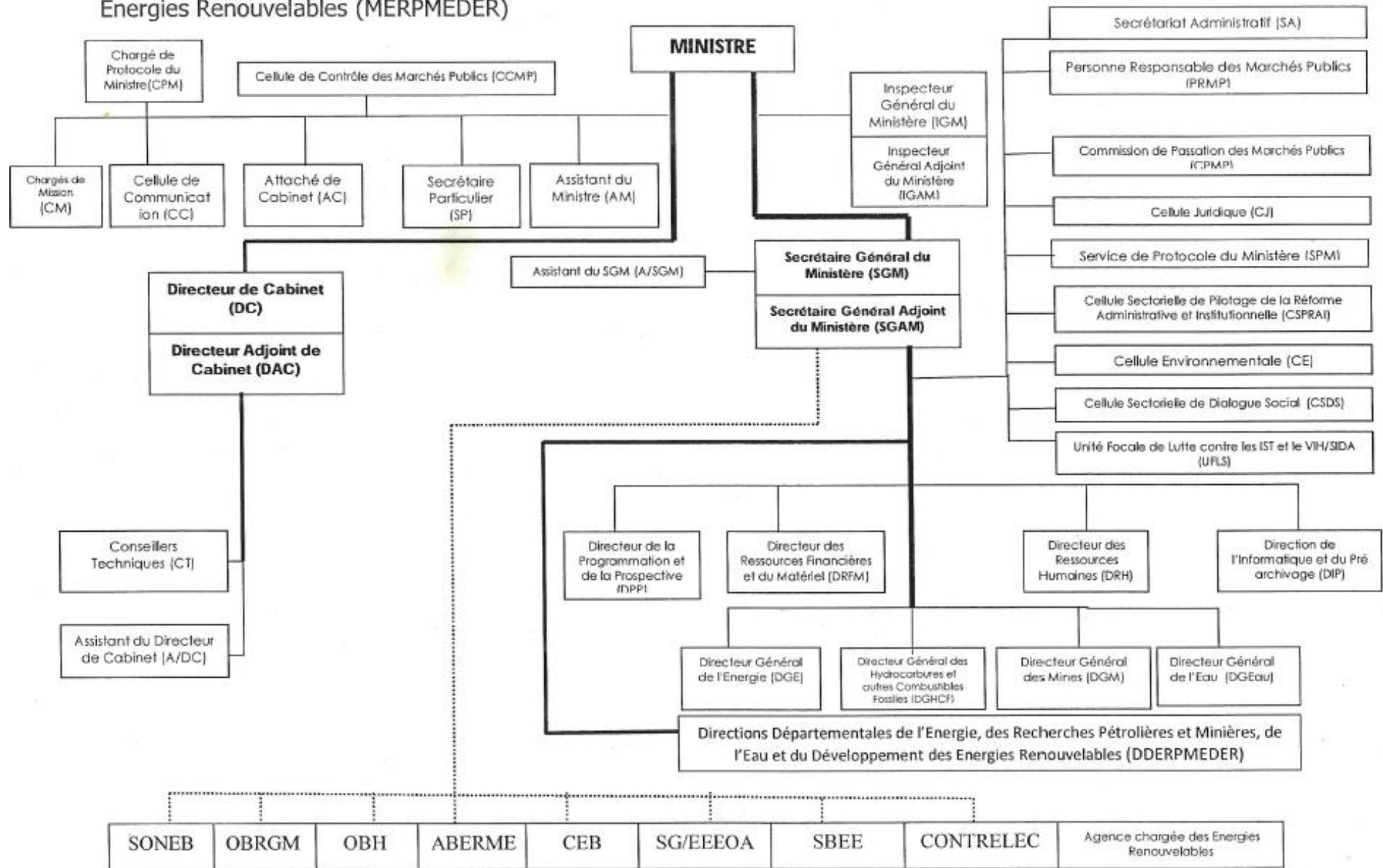


ANNEXES

ANNEXE 1 :

Organigramme du Ministère de l'Energie, des Recherches Pétrolières et Minières, de
l'Eau et des Energies Renouvelables

Organigramme du Ministère de l'Énergie, des Recherches Pétrolières et Minières, de l'Eau et du Développement des Energies Renouvelables (MERPMEDER)



Annexe 2 :

Le guide d'entretien avec les Directeurs et les Chefs Services Ressources Humaines

GUIDE D'ENTRETIEN

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du cycle 2 à l'Ecole Nationale de l'Administration et de la Magistrature (ENAM) dont le thème est intitulé : **«Etat des lieux de la mobilité des fonctionnaires pour l'amélioration de la performance de l'Administration publique : cas du MERPMEDER.»**, nous voudrions nous entretenir avec vous sur la problématique de la mobilité des fonctionnaires.

- 1- Que savez-vous de la mobilité des fonctionnaires ?
- 2- Quelle relation établissez-vous entre la gestion de la carrière des fonctionnaires et la gestion de la mobilité ?
- 3- Les textes légaux régissant les fonctionnaires organisent-ils la mobilité des fonctionnaires ?
- 4- Quels sont les cas de mobilité de fonctionnaires que vous connaissez ?
- 5- Quelles sont les conséquences de la mauvaise organisation de la mobilité des fonctionnaires sur l'administration ?
- 6- Selon vous, quelles peuvent être les causes de la mobilité externe des fonctionnaires ?
- 7- Pensez-vous qu'on puisse mettre en place une politique favorisant la mobilité interne des fonctionnaires ?
- 8- Selon vous, est-ce que la gestion centralisée de la carrière des fonctionnaires par le MTFPRAI rend difficile la mobilité interne des fonctionnaires ?
- 9- Pensez-vous que la bonne gestion de la mobilité des fonctionnaires peut avoir des effets positifs sur la performance de l'Administration ? Lesquels ?

ANNEXE 3 :

Le questionnaire d'enquête administré aux agents de l'Etat toutes catégories
confondues

QUESTIONNAIRE

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation du cycle 2 à l'Ecole Nationale de l'Administration et de la Magistrature (ENAM) dont le thème est intitulé : «**La mobilité des fonctionnaires face à la problématique de la performance de l'Administration publique : cas du MERPMEDER.**», nous vous prions de bien vouloir répondre de façon anonyme aux questions suivantes.

Sexe : M F

Statuts : APE ACE

Catégorie : A B

C D

1- Quel poste occupez-vous ?

.....

2- Depuis combien de temps occupez-vous ce poste ?

0-5ans

6-10ans

plus de 10 ans

3- Quelle est votre ancienneté au sein du Ministère?

.....

4- Avez-vous reçu des affectations depuis votre prise de service ?

.....

5- Selon quelle périodicité ?

0 - 9 mois

1 - 5 ans

5 - 10 ans

Plus (à préciser).....

6- Avez-vous connaissance de ce qu'est la mobilité des fonctionnaires ?

.....

7- Avez-vous déjà bénéficié :

D'avancement d'échelon ?

De changement de corps ?

D'inscription sur la liste d'aptitude ?

De concours professionnels ?

De reclassement ?

De nomination à un poste de responsabilité ?

De disponibilité ?

De détachement ?

8- Savez-vous si le ministère dispose d'un plan de carrière des agents ?

Oui

Non

9- l'absence d'un dispositif de suivi et de valorisation des parcours professionnels est liée à quoi, selon vous?

L'absence d'un plan de carrière des agents de l'Etat ;

La faible application des textes réglementaires ;

Le non mise en œuvre du programme de « validation des acquis de l'expérience »

(VAE)

10- selon vous, qu'est ce qui peut expliquer la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat ?

Les insuffisances des textes réglementaires ;

La faible maîtrise de la fonction RH par les gestionnaires RH ;

Les influences politiques et culturelles sur l'administration publique ;

Autres raisons, à préciser.

11- l'absence d'une politique de rémunération incitative à la fonction publique est due à quoi?

L'inégale attribution des avantages aux agents de l'Etat ;

La faible détermination des autorités face à la situation ;

la non maîtrise de la masse salariale ;

Autres raisons, à préciser.

12- quelles sont les conséquences des départs des fonctionnaires de l'administration selon vous ?

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

13- que suggérez-vous pour améliorer la mobilité interne des fonctionnaires ?

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

14- Que suggérez-vous pour limiter les départs des fonctionnaires de l'administration publique ?

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

Merci pour votre collaboration.

Table des matières

Identification du jury.....	i
Déclaration d'engagement.....	ii
Dédicace	iii
Remerciements	iv
Liste des sigles et acronymes.....	v
Liste des tableaux.....	vi
Liste des graphiques.....	vii
Glossaire de l'étude.....	viii
Résumé	ix
Sommaire	x
Introduction	2
Chapitre premier : De l'état des lieux au ciblage de la problématique	4
SECTION 1 : PRESENTATION DU CADRE INSTITUTIONNEL ET REALISATION DE L'ETAT DES LIEUX DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	5
Paragraphe 1 : Présentation du lieu de stage	5
I- Présentation du ministère	5
A- Historique	5
B- Organisation du ministère	6
II- Présentation de la DRH	8
A- Attributions et organisation	8
B- Déroulement du stage	9
Paragraphe 2 : Etat des lieux de la fonction de gestion des ressources humaines	10
I- Etat des lieux relatif à l'acquisition et au développement des compétences	10
A- Etat des lieux du recrutement et de l'intégration des ressources humaines.....	10
1- Le recrutement.....	10
2- L'intégration.....	11
B- Etat des lieux du développement des compétences des ressources humaines.....	12
1- La formation.....	12
2- La valorisation des parcours professionnels.....	13
II- Etat des lieux relatif à la conservation et à la fidélisation des ressources humaines ..	14
A- La gestion administrative des agents.....	14

1- La gestion des effectifs	14
2- La gestion de la carrière et celle de la rémunération	14
B- La politique de communication et de fidélisation des ressources humaines.....	15
1- La communication.....	16
2- La fidélisation des ressources humaines.....	16
SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.....	16
Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet.....	17
I- Inventaire des éléments de l'état des lieux	17
A- Inventaire des forces et des faiblesses.....	17
1- Inventaire des forces.....	17
2- Inventaire des faiblesses.....	17
B- Regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt.....	19
II- Choix de la problématique et justification	21
A- Choix de la problématique.....	21
B- Justification du sujet.....	22
Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et détermination de sa vision globale de résolution.....	24
I- Spécification de la problématique choisie	24
II- Détermination de la vision globale de résolution de la problématique	27
A- La vision globale de résolution des problèmes spécifiques	27
B- Séquences de résolution de la problématique choisie	28
Chapitre deuxième : De la fixation des objectifs aux conditions de mise en œuvre des solutions proposées	29
SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE	30
Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de littérature	30
I- Les objectifs et les hypothèses de l'étude	30
A- Les objectifs de l'étude	30
B- Les hypothèses	31
1- Causes et hypothèses liés au problème spécifique N° 1	31
2- Causes et hypothèses liés au problème spécifique N° 2	32
3- Causes et hypothèses liés au problème spécifique N° 3	33
II- Revue de littérature	36
A- Point des connaissances relatives à la mauvaise organisation de la mobilité interne des agents de l'Etat	36

B-	Point des connaissances relatives à l'absence de dispositifs de prévention et de maîtrise des départs injustifiés de la Fonction Publique	39
C-	Point des connaissances relatives à l'absence d'un système de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat	41
Paragraphe 2 :	Méthodologie de l'étude.....	43
I-	Approche empirique	43
A-	Objectif de l'enquête	44
B-	Identification de la population mère et la nature de l'enquête	44
C-	Choix de l'échantillon	44
D-	Présentation des outils de collecte de données	45
E-	Définition des techniques de dépouillement et des outils de présentation des données ..	45
II-	Approches théoriques retenues	45
A-	Choix théorique lié au problème spécifique N° 1 relatif à la mauvaise organisation de la mobilité internes des agents de l'Etat	45
1-	Présentation de la théorie retenue	45
2-	Seuil de décision	46
B-	Choix théorique lié au problème spécifique de l'absence de dispositifs de prévention et de maîtrise des départs injustifiés de la Fonction Publique	46
1-	Présentation de la théorie retenue	46
2-	Seuil de décision	46
C-	Choix théorique du problème spécifique dû à l'absence d'un système de suivi et de valorisation des parcours professionnels des agents de l'Etat	47
1-	Présentation de la théorie retenue	47
2-	Seuil de décision	47
SECTION 2 :	DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....	48
Paragraphe 1 :	Enquêtes et vérification des hypothèses.....	48
I-	Réalisation de l'enquête : Mobilisation et présentation des données	48
A-	Mobilisation des données	48
1-	Les moyens utilisés	48
2-	Le déroulement de l'enquête	48
3-	Difficultés rencontrées	49
B-	Analyse des données	49
1-	Présentation et analyse des données liées au problème spécifique N° 1	49
2-	Présentation et analyse des données liées au problème spécifique N° 2	50
3-	Présentation et analyse des données liées au problème spécifique N° 3	51

II- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	54
A- Vérification des hypothèses	54
1- Degré de vérification de l'hypothèse spécifique N° 1	54
2- Degré de vérification de l'hypothèse spécifique N° 2	55
3- Degré de vérification de l'hypothèse spécifique N° 3	56
B- Etablissement du diagnostic	56
1- Eléments de diagnostic liés au problème spécifique N° 1	56
2- Eléments de diagnostic liés au problème spécifique N° 2	57
3- Eléments de diagnostic liés au problème spécifique N° 3	57
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre	58
I- Approches de solutions.....	58
A- Approches de solutions liées au problème spécifique N° 1 relatif à la mauvaise organisation de la mobilité internes des agents de l'Etat	58
B- Approches de solutions liées au problème spécifique N° 2 relatif à l'absence de dispositifs de prévention et de maîtrise des départs injustifiés de la Fonction Publique..	58
C- Approches de solutions liées au problème spécifique N° 3 relatif à l'absence d'un système de suivi et de valorisation des parcours professionnels ders agents de l'Etat ...	59
II- Conditions de mise en œuvre des solutions	60
A- Recommandations générales	60
B- Recommandations spécifiques	60
Conclusion	64
Bibliographie.....	65
Annexes.....	68