



RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

\*\*\*\*\*

MINISTÈRE D'ÉTAT CHARGÉ DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPÉRIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

\*\*\*\*\*

UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI

\*\*\*\*\*



**ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE**

\*\*\*\*\*

**MÉMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR  
L'OBTENTION DU DIPLÔME D'ADMINISTRATEUR**

OPTION :

MANAGEMENT

FILIÈRE :

GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

PÉRIODE ACADÉMIQUE

2011-2013

**CONTRIBUTION À LA GESTION OPTIMALE  
DES CARRIÈRES DES AGENTS DE L'ÉTAT**

Réalisé et soutenu par :

**Rodrigue Aristide DOSSOU-AGBOTIN**

Sous la Direction de :

Maître de stage

M<sup>r</sup> HOUNGBO G. Frédéric  
Administrateur Civil  
Directeur Adjoint de la DRSC  
MTFP

Maître de mémoire

M<sup>r</sup> Jean-Yves Paul GANDEMEY  
Administrateur du Travail  
Assistant de l'IGSEP/MTFP  
Enseignant à l'ENAM

*Décembre 2013*



**IDENTIFICATION DU JURY**

**PRESIDENT** : M. AKPO Pasteur Emmanuel Just

**VICE-PRESIDENT** : M. LOKOSSOU Charlemagne

**MEMBRE** : Mme BATCHO Augustine épouse TCHOKPON

L'ÉCOLE NATIONALE  
D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER  
NI APPROBATION NI IMPROBATION  
AUX OPINIONS ÉMISES DANS CE  
MÉMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT  
ÊTRE CONSIDÉRÉES COMME PROPRES  
À LEUR AUTEUR.

DÉDICACE

à

- *mes parents, Catherine et Antoine*
- *mon épouse, Herlinde CHANCOO*
- *mes enfants, Ashley, Brenda et Desmond !*

*Ce travail est le fruit de vos sacrifices.*

## REMERCIEMENTS

À l'Eternel !

À tous ceux qui ont contribué à la réussite de notre formation.

Notamment :

- ❖ Monsieur **Jean-Yves P. GANDEMEY**, qui malgré ses multiples engagements, a consacré une partie de son temps à la direction de ce mémoire ;
- ❖ Monsieur **Frédéric HOUNGBO**, Directeur Adjoint de la Règlementation et du Suivi des Carrières, notre maître de stage, pour sa contribution ;
- ❖ Madame **Nadia F. FADOTE D. GUELLY**, Chef du Secrétariat Administratif de la DRSC, pour n'avoir pas marchandé ses conseils ;
- ❖ mes frères et sœurs, **Chimène, Joliette, Martial, Cédric** et **Nora**, pour leur soutien inconditionnel ;
- ❖ Monsieur **Casimir SAHOUEGNON**, pour sa sollicitude ;
- ❖ Mesdames **Julie DOSSOU-YOVO HOUNKPATIN** et **Flore AZIGUI SONGBE** pour leurs contributions ;
- ❖ Madame **Noëlie DOSSOU BATCHO**, Chef Division courrier ; vos explications ont facilité notre travail ;
- ❖ tous les enseignants de la filière Gestion des Ressources Humaines, pour avoir accepté partager leurs connaissances avec nous, sans oublier l'Administration de l'ENAM ;

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

- ❖ toute la promotion GRH 2013, en particulier **Hyppolite SONON**, **Symphorien DAHISSIHO**, **Patricia DJOSSOU**, **Langadawou ZACARI SEIBOU** et **Galifou LOBADADE** pour leur soutien tout au long de cette formation.

## LISTE DES SIGLES

|                   |  |
|-------------------|--|
| <b>ACE</b>        | : Agent Contractuel de l'Etat  |
| <b>APE</b>        | : Agent Permanent de l'Etat  |
| <b>CNP</b>        | : Commission Nationale de Promotion  |
| <b>CNT</b>        | : Commission Nationale de Titularisation   |
| <b>DRH</b>        | : Direction des Ressources Humaines  |
| <b>DRSC</b>       | : Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières   |
| <b>ERP</b>        | : Entreprise Ressources Planning   |
| <b>MTFP</b>       | : Ministère du Travail et de la Fonction Publique  |
| <b>MTFPRAI-DS</b> | : Ministère du Travail, de la Fonction Publique et de la<br>Réforme Administrative et Institutionnelle, chargé du<br>Dialogue Social |
| <b>SGAPE</b>      | : Statut Général des Agents Permanents de l'Etat   |
| <b>SGRFP</b>      | : Stratégie Globale de Réformes de la Fonction Publique  |
| <b>SIGRH</b>      | : Système Intégré de Gestion des Ressources Humaines   |
| <b>SIRH</b>       | : Système d'Information des Ressources Humaines  |
| <b>RH</b>         | : Ressources Humaines  |
| <b>RECE</b>       | : Référentiel des Emplois et des Compétences de l'Etat   |

**LISTE DES TABLEAUX**

| <b>N°</b> | <b>INTITULÉ</b>   | <b>PAGES</b> |
|-----------|---|--------------|
| <b>1</b>  | Répartition du personnel du MTFP par statut                               | <b>10</b>    |
| <b>2</b>  | Répartition du personnel du MTFP par catégorie et par sexe                | <b>11</b>    |
| <b>3</b>  | Répartition du personnel de la DRSC par statut et par catégorie           | <b>17</b>    |
| <b>4</b>  | Regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt                | <b>38</b>    |
| <b>5</b>  | Synthèse des approches théoriques de résolution des problèmes spécifiques | <b>49</b>    |
| <b>6</b>  | Tableau de bord de l'étude  | <b>57</b>    |
| <b>7</b>  | Réponses relatives à la cause de l'inexistence du SIGRH                   | <b>73</b>    |
| <b>8</b>  | Données relatives à l'existence ou non du plan de carrière                | <b>75</b>    |
| <b>9</b>  | Données relatives à l'inexistence de plans de carrière                    | <b>75</b>    |
| <b>10</b> | Réponses relatives au non-respect du manuel de procédures                 | <b>77</b>    |
| <b>11</b> | Données relatives à la cause du non-respect du manuel de procédures       | <b>77</b>    |
| <b>12</b> | Synthèse de l'étude sur la gestion optimale des carrières                 | <b>92</b>    |

**LISTE DES GRAPHIQUES**

| N° | INTITULÉ   | PAGES |
|----|--|-------|
| 1  | Répartition du personnel du MTFP par statut                | 10    |
| 2  | Répartition du personnel du MTFP par catégorie et par sexe | 11    |
| 3  | Répartition du personnel de la DRSC par statut             | 18    |
| 4  | Répartition du personnel de la DRSC par catégorie          | 18    |
| 5  | Causes de l'absence du SIGRH                               | 74    |
| 6  | Causes de l'absence de plans de carrière                   | 76    |
| 7  | Causes du non-respect du manuel de procédures              | 78    |

## GLOSSAIRE

**Affectation pour ordre :** acte par lequel un agent (homme ou femme) bénéficie d'une affectation spéciale pour rapprochement de conjoint en poste dans une représentation diplomatique ou consulaire, une institution internationale ou sous régionale à l'extérieur du territoire national avec conservation du traitement.

**Agent Contractuel de l'Etat :** personne autre que l'agent permanent de l'Etat, recrutée pour occuper des emplois publics permanents ou non permanents, dans les services centraux ou déconcentrés des administrations et institutions de l'État, des établissements publics à caractère social, culturel, administratif et scientifique.

**Agent Permanent de l'Etat :** agent qui, nommé dans un emploi permanent, titularisé dans la hiérarchie des administrations et services de l'État et des collectivités, des sociétés d'État, des sociétés d'économie mixte, des établissements publics à caractère industriel et commercial ou à caractère social et des offices.

**Agent public :** personnel de l'État ou des collectivités territoriales décentralisées soumis à un régime juridique de droit public.

**Carrière :** succession de fonctions professionnelles, que l'on occupe au cours d'une vie. « *Management des organisations* » p. 560

**Fonction publique :** ensemble des personnes qui sont à la disposition du

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

gouvernement pour faire fonctionner les services publics.

**Fonctionnaire** : personne qui est employé par l'État, qui exerce une fonction publique.

**Gestion des Ressources Humaines** : fonction de l'entreprise qui s'occupe de la gestion dynamique des hommes et des femmes qui y travaillent. Son champ couvre plusieurs domaines dont : la gestion administrative du personnel ; le développement des RH et la formation ; la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences ; la gestion des performances, etc.

**Gestion optimale** : ensemble des dispositions visant à rendre une administration, la meilleure possible.

**Interconnexion** : connexion entre différents réseaux de distribution, de circulation. Il s'agit ici des réseaux d'informations.

**Interopérabilité** : capacité de plusieurs systèmes, unités ou organismes dont les structures, les procédures et les relations respectives autorisent une aide mutuelle qui les rend aptes à opérer de conserve.

**Mobilité professionnelle** : aptitude à évoluer dans un emploi autre que l'emploi de début de carrière.

**Objectif** : but, fin ou résultat déterminé à l'avance et qu'on se propose d'atteindre.

**Performance** : niveau ou degré d'atteinte des objectifs préalablement fixés exprimés en termes de qualité de service.

**Référentiel des emplois et des compétences** : c'est la présentation ordonnée, selon une liste arborescente, des emplois-référence. Les emplois sont

regroupés par famille professionnelle, chaque famille correspondant à un domaine de compétence bien défini.

**Vulgarisation :** c'est le fait de mettre une connaissance à la portée de tous ; de répandre l'usage d'une chose.

## RÉSUMÉ

La construction d'une organisation moderne et performante nécessite une gestion efficace des ressources humaines. Celle-ci implique un ensemble d'activités dont la gestion des carrières.

Gérer les carrières, c'est planifier les mouvements de main d'œuvre dans le but de retenir les employés compétents et de combler les besoins organisationnels futurs. C'est donc une activité qui permet de concilier les aspirations professionnelles des employés et les besoins de l'organisation.

Dans l'Administration publique, cette mission est confiée au Ministère du Travail et de la Fonction publique en particulier à la Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières.

Notre passage dans cette structure névralgique nous a permis de relever un certain nombre de problèmes, que nous avons regroupés par centre d'intérêt. Quatre problématiques ont été identifiées, parmi lesquelles celle de **la gestion optimale des carrières des agents de l'État**, objet de notre étude.

Le problème général relevé est celui de la gestion inefficace des carrières des agents de l'État et les problèmes spécifiques y afférents sont :

- l'inexistence d'un Système Intégré de Gestion des Ressources Humaines ;
- l'inexistence de plans de carrière ;
- le non-respect du manuel de procédures.

Pour étudier ces insuffisances, nous avons fixé comme objectif général, de contribuer à l'amélioration de la gestion des carrières des agents de l'État.

Afin de vérifier les hypothèses émises dans le cadre de notre recherche, un questionnaire et un guide d'entretien ont été exploités. Ces outils ont servi à la collecte des données, qui nous ont permis de fixer les causes des dysfonctionnements constatés et de proposer des solutions.

Pour une gestion optimale des carrières, le MTFP devra :

- veiller à la mise en place d'un Système d'Information des Ressources Humaines dans les structures de l'État ;
- élaborer des plans de carrière au profit des fonctionnaires ;
- veiller au respect du manuel de procédures des actes de gestion des carrières.

La mise en œuvre de ces propositions de solutions s'avère indispensable, car elle contribuerait grandement aux réformes attendues dans la Fonction publique.

**SOMMAIRE**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUCTION.....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>CHAPITRE PRÉLIMINAIRE : CONTEXTE ET CADRE D'ANALYSE DE LA GESTION DES CARRIÈRES DES AGENTS DE L'ÉTAT .....</b>             | <b>4</b>  |
| SECTION 1 : CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE .....  | 5         |
| SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.....  | 37        |
| <b>CHAPITRE PREMIER : CADRES THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE D'ANALYSE DE LA GESTION DES CARRIÈRES DES AGENTS DE L'ÉTAT .....</b> | <b>51</b> |
| SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE .....  | 52        |
| SECTION 2 : MESURE DE LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES CARRIERES DES AGENTS DE L'ÉTAT .....                                   | 71        |
| <b>CHAPITRE DEUXIÈME : PROPOSITIONS D'OPTIMISATION DE LA GESTION DES CARRIERES ET SUGGESTIONS .....</b>                       | <b>83</b> |
| SECTION 1 : APPROCHES DE SOLUTIONS .....  | 84        |
| SECTION 2 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....  | 87        |
| <b>CONCLUSION.....</b>  | <b>92</b> |
| <b>RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>   | <b>92</b> |
| <b>ANNEXES.....</b>   | <b>92</b> |
| <b>TABLE DES MATIÈRES .....</b>   | <b>92</b> |



INTRODUCTION

Pendant longtemps, la recherche du profit a été la seule préoccupation des entreprises. Mais progressivement, la finalité sociale s'est affirmée à la faveur des changements économiques et sociologiques. La main d'œuvre considérée autrefois comme une matière première quelconque, est aujourd'hui l'élément stratégique de performance dans un environnement de plus en plus concurrentiel.

L'Administration publique n'échappe pas à cette pression, caractérisée par l'introduction des Technologies de l'Information et de la Communication dans les entreprises, et l'apparition de nouvelles méthodes de travail permettant aux organisations d'être plus compétitives.

Face à un enjeu si grand, l'État béninois a fait l'option depuis une vingtaine d'années, d'une Administration publique moderne et efficace. Ce choix implique entre autres une gestion optimale des carrières.

Pour **Henri MAHE de BOISLANDELLE** (1992), la gestion de carrière désigne « un certain nombre d'actions conduites par une organisation, afin d'encourager le personnel à développer des projets de carrière, pour servir à la fois le développement de leur potentiel personnel et la réalisation plus efficace des perspectives stratégiques de l'organisation. ».

Il convient alors, de réfléchir aux moyens pouvant permettre à l'Administration publique d'améliorer ses performances, en tirant le meilleur des compétences à sa disposition.

C'est ce qui justifie le choix de notre thème : « **Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État.** ».

L'objectif général de notre étude est d'analyser le dispositif de la

gestion des carrières des agents de l'État.

Il s'agit d'une part, d'identifier les problèmes qui se posent, d'en rechercher les causes, de fixer les objectifs de l'étude et de formuler les hypothèses de recherche.

Les hypothèses retenues seront vérifiées par les enquêtes sur le terrain, d'autre part, afin de cerner les causes réelles des problèmes pour enfin proposer des approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

Pour ce faire, nous avons structuré notre travail en trois chapitres :

- le chapitre préliminaire présente le cadre institutionnel de l'étude, les observations de stage et la problématique choisie ;
- le premier chapitre abordera la méthodologie de l'étude, la revue de littérature, la collecte des données et la vérification des hypothèses formulées ;
- et le second chapitre sera consacré à la proposition de solutions aux problèmes identifiés et aux conditions de leur mise en œuvre.

**CHAPITRE PRÉLIMINAIRE :**  
**CONTEXTE ET CADRE D'ANALYSE**  
**DE LA GESTION DES CARRIÈRES**  
**DES AGENTS DE L'ÉTAT**

Ce chapitre présente le Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) qui a servi de cadre institutionnel pour notre stage de fin de formation, nos observations (section 1) et la problématique retenue ainsi que la vision globale de sa résolution (section 2).

## **Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage**

Cette section présente d'une part, le Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) et la Direction de la Règlementation et du Suivi des Carrières (DRSC) (paragraphe1) et d'autre part, l'état des lieux des pratiques de gestion des ressources humaines de l'État par la DRSC (paragraphe2).

### **Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil du stage**

Un bref développement est fait sur l'historique, la mission, les attributions, la structure organisationnelle, et le personnel du MTFP. Il en est de même de la DRSC.

#### **I. Présentation du MTFP**

##### **A. Historique du MTFP**

Situé dans la zone commerciale de Ganhi, non loin de la Société des Ciments du Bénin (SCB) à Xhlocodji, cinquième arrondissement de Cotonou, le Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) a connu depuis

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

l'indépendance, plusieurs mutations liées pour la plupart aux changements institutionnels et politiques qui ont caractérisé l'histoire du Bénin.

Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MTFP) en 1960, il prendra successivement à partir de 1970, les dénominations suivantes :

- Ministère de la Fonction Publique et du Travail (MFPT) : décret n°70-81 C.P du 07 mai 1970 portant formation du gouvernement ;
- Ministère du Travail et des Affaires Sociales (MTAS) le 12 février 1980 : Ehuzu n°1097 du 13 février 1980 ;
- Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFRA) : JO n°15 du 1<sup>er</sup> août 1991, p. 314 ;
- Ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires Sociales (MTEAS) : décret n°94-134 du 06 mai 1994 portant formation du gouvernement.<sup>1</sup>

Les nécessités de réformes administratives dans la Fonction publique, ont conduit les pouvoirs publics à opérer des changements institutionnels, en créant le 23 juin 1995 par décret n°95-183, le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MFRA), avant de le dénommer Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Réforme Administrative (MFPTRA) par décret n°2001-170 du 07 mai 2001, portant organisation du gouvernement.

À partir de 2006, la Direction de la Réforme Administrative sera érigée en un ministère autonome, le Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle (MRAI), et ce pendant sept années.

Suite au décret n°2013-319 du 11 août 2013 portant composition du Gouvernement, le MTFP change une fois encore de dénomination pour devenir Ministère du Travail, de la Fonction Publique, de la Réforme

---

<sup>1</sup> Source : Les gouvernements du Dahomey et du Bénin (mai 1957-février 2005), Pierre MÉTINHOUÉ, 226p

Administrative et Institutionnelle, chargé du Dialogue Social (MTFPRAI-DS). Ce nouveau ministère regroupe l'ex MTFP et l'ex MRAI.

L'historique du ministère faite, étudions sa mission et ses attributions. Cette étude se fera à la lumière du décret n°2013-267 du 12 juin 2013, encore valide à ce jour.

## **B. Mission et Attributions du MTFP**

Aux termes des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du décret n°2013-267 du 12 juin 2013, portant Attributions Organisation et Fonctionnement du MTFP, « le MTFP a pour mission la définition, la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la politique de l'État en matière de Travail et de Fonction publique.

À ce titre, il est chargé de :

- la conception, du suivi et du contrôle de la législation du travail, de la sécurité et santé au travail et de la sécurité sociale ;
- la définition et de l'adaptation constante du profil de la Fonction publique aux exigences du progrès et de la modernisation ;
- la définition et de la mise en œuvre de la politique de formation professionnelle continue des agents de l'État et des travailleurs de différentes catégories socio-professionnelles régis par le code du travail, en collaboration avec les structures techniques des ministères chargés de la formation technique et professionnelle et de l'artisanat ;
- la définition et de la mise en œuvre d'un système intégré de gestion des ressources humaines de l'État ;

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

- la définition et du suivi de la mise en œuvre d'un système de rémunération des agents de l'État ;
- la mise en œuvre des réformes de la Fonction publique adoptées par le gouvernement. ».

La mise en œuvre de ces attributions nécessite le bon fonctionnement des différents services, qui composent la structure organisationnelle du ministère.

### **C. Structure Organisationnelle du MTFP**

Pour assurer sa mission, le MTFP dispose d'un cabinet, de services directement rattachés au ministre, de directions centrales, de directions générales, de directions techniques, de directions départementales, d'établissements et d'organismes sous tutelle et d'organes délibératifs et consultatifs nationaux.

Les services directement rattachés au ministre sont :

- le Secrétariat Particulier du ministre (SP);
- la Cellule de Communication (CC);
- l'Inspection Générale des Services et Emplois Publics (IGSEP);
- la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP);
- le Secrétariat Général du Ministère (SGM).

Le Secrétariat Général du Ministère est l'organe exécutif de la mission de transformation de la vision du gouvernement en résultats pour les citoyens. Il coordonne les activités des directions centrales et des trois directions générales.

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

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 générales sont au nombre de trois à savoir :

- la Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP) ;
- la Direction Générale du Renforcement des Capacités et de l'Employabilité (DGRCE) ;
- la Direction Générale du Travail (DGT).

À ces différentes structures, s'ajoutent onze directions techniques réparties au sein des directions générales, six directions départementales dont les activités sont directement coordonnées par le Secrétaire Général du Ministère (SGM) et cinq organismes sous tutelle que sont : la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), l'Institut de Formation Sociale Economique et Civique (INFOSEC), le Centre de Perfectionnement du Personnel des Entreprises (CPPE), le Fonds de Développement de la Formation Continue et de l'Apprentissage (FODEFCA), la Caisse Mutuelle de Prévoyance Sociale (CMPS).

Ces différentes structures sont animées par diverses catégories d'agents dont l'ensemble constitue le personnel du MTFP.

### **D. Le Personnel du MTFP**

Les effectifs du personnel du MTFP s'analysent à partir des indicateurs ci-après : le statut, la catégorie et le sexe.

Il en découle alors les tableaux et graphiques suivants :

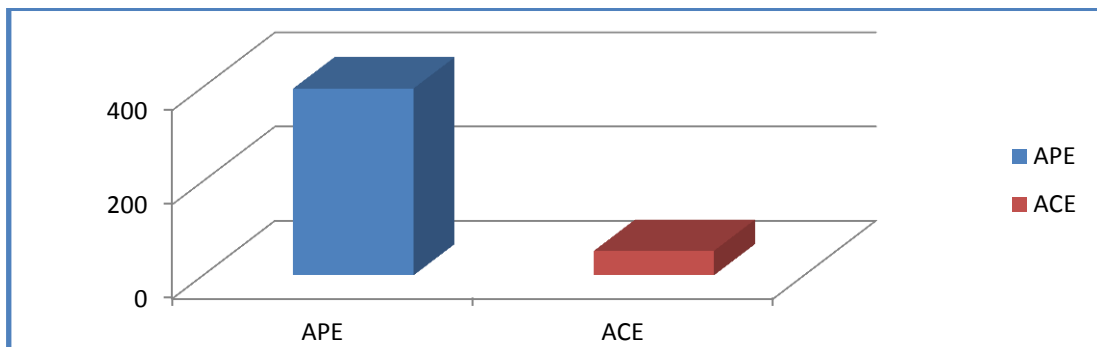
**Tableau n°1 : Répartition du personnel du MTFP par statut**

| STATUTS     | APE    | ACE    | TOTAL |
|-------------|--------|--------|-------|
| EFFECTIFS   | 397    | 52     | 449   |
| POURCENTAGE | 88,42% | 11,58% | 100%  |

Source : DRH/MTFP, octobre 2013

Les données contenues dans le tableau précédent sont illustrées par le graphique ci-dessous.

**Graphique n°1 : Répartition du personnel du MTFP par statut**



Source : DRH/MTFP, octobre 2013

Il apparaît à travers ce graphique une forte dominance des Agents Permanents de l'État avec un effectif de 397 agents, soit 88,42% de l'effectif global du personnel du MTFP, contre 52 Agents Contractuels de l'État qui représentent 11,58% du personnel.

L'ensemble de ce personnel est constitué d'hommes et de femmes appartenant à différentes catégories.

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

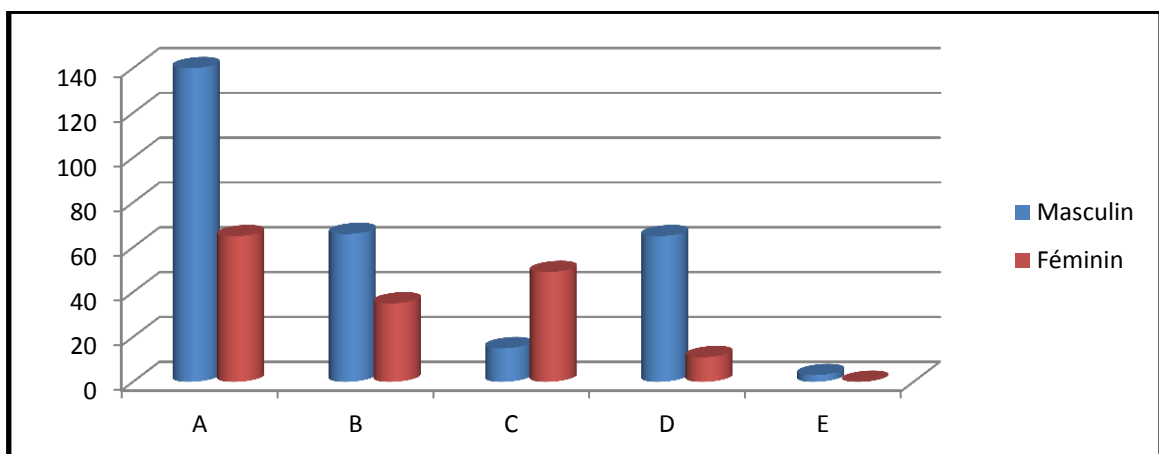
**Tableau n°2 : Répartition du personnel du MTFP par catégorie et par sexe.**

| Catégories<br>Sexe | A      | B      | C      | D      | E     | TOTAL | %      |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|--------|
| <b>MASCULIN</b>    | 140    | 66     | 15     | 65     | 3     | 289   | 64,37% |
| <b>FEMININ</b>     | 65     | 35     | 49     | 11     | 0     | 160   | 35,63% |
| <b>TOTAL</b>       | 205    | 101    | 64     | 76     | 3     | 449   | 100%   |
| <b>%</b>           | 45,66% | 22,49% | 14,25% | 16,93% | 0,67% | 100%  |        |

Source : DRH/MTFP, octobre 2013

Le graphique ci-dessous illustre les données contenues dans le tableau n°2.

**Graphique n°2 : Répartition du personnel du MTFP par catégorie et par sexe.**



Source : DRH/MTFP, octobre 2013.

Les données présentées dans le tableau n°2 et illustrées par le présent graphique, montrent un fort taux de cadres des catégories A et B, soit

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

respectivement 45,66% et 22,49% de l'effectif total du MTFP. Il apparaît aussi une forte majorité d'hommes au niveau de toutes les catégories à l'exception de la catégorie C où les femmes dominent. Le Taux Net d'Encadrement (effectif des catégories A et B/effectif total x 100) est de 68,15%. Il est trois fois plus élevé que celui observé dans les pays européens.<sup>2</sup>

Au nombre des directions techniques du MTFP, figure la DRSC qui a servi de cadre à notre stage. Il convient donc de la présenter.

## **II. La Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières**

### **A. Historique de la DRSC**

Située à proximité des bureaux du 5<sup>ème</sup> Arrondissement à Xhlacodji et logé dans l'enceinte de l'ex-bâtiment de la Direction des Pensions et des Rentes Viagères, la DRSC est une direction stratégique du Ministère du Travail et de la Fonction Publique.

Elle a fait l'objet de 1988 à ce jour, de plusieurs dénominations à savoir :

- Direction de la Gestion du Personnel de l'État (DGPE) de 1988 à 1991 ;
- Direction du Personnel de l'État (DPE) de 1992 à 2002 ;
- Direction de la Gestion des Carrières des Agents de l'État (DGCAE) de 2003 à 2007 ;

Suite au Décret n° 2004-627 du 10 novembre 2004 portant transfert de certaines attributions du Ministre chargé de la Fonction Publique aux Ministres en charge de l'Éducation Nationale, en matière de gestion des

---

<sup>2</sup> Le Taux Net d'Encadrement varie de 11% à 22% dans les pays européens, Jean-Marie Peretti, 2009, p. 126

personnels enseignants au Bénin, et dans le souci d'avoir une appellation qui reflète ses prérogatives futures, elle prit en 2007 sa dénomination actuelle « Direction de la Règlementation et du Suivi des Carrières » (DRSC) ; et ce, conformément à l'arrêté n°201/MTFP/ DC/SGM/DGFP/SA du 26 avril 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGFP.

L'historique de la DRSC faite, étudions sa mission et ses attributions.

## **B. Mission et Attributions de la DRSC**

La DRSC, aux termes des dispositions de l'article 64, du décret n°2013-267 du 12 juin 2013 portant Attributions Organisation et Fonctionnement du MTFP, « a pour mission d'initier, de centraliser, de vulgariser les textes de la Fonction publique et de suivre en liaison avec les structures de gestion des agents de l'État, la gestion des carrières des personnels de l'État.

À ce titre, elle est chargée :

- de l'élaboration des projets de textes en matière de Fonction publique ;
- du suivi de l'application des textes relatifs à la promotion de la sécurité et de la santé au travail dans les services publics ;
- de l'élaboration des plans de carrières ;
- de la programmation des effectifs de la Fonction publique ;
- de la prise ou du contrôle des actes relatifs à la gestion des carrières ;
- de l'application des décisions du Conseil de santé ;
- de la radiation et de l'étude des dossiers relatifs au paiement des primes aux agents de l'État partant de la Fonction publique ainsi que la

reconversion desdits agents ;

- du contrôle et du suivi de l'exécution des contrats avec l'Administration. »

Plusieurs services internes concourent à l'accomplissement de cette mission.

### **C. Structures de la DRSC**

Pour mener à bien sa mission, la DRSC outre son Secrétariat Administratif (SA), composé de la Division du Courrier et de la Division des Actes de gestion, dispose de cinq services que sont : le Service de la Réglementation (SReg), le Service des Personnels de Conception et d'Application (SPCA), le Service des Personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Services (SPEES), le Service de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs (SGFUR-PE) et la Cellule d'Appui à la Reconversion des Agents Partis de la Fonction Publique (CAR-APFP).

Les attributions de ces différents services sont contenues dans l'arrêté n°201/MTFP/DC/SGM/DGFP/SA du 26 Avril 2007, portant Attributions Organisation et Fonctionnement de la DGFP, texte encore valide à ce jour.

#### ➤ Le Service de la Réglementation (SReg)

Aux termes de l'article 32 de l'arrêté sus cité, « le SReg est chargé :

- de l'élaboration des plans de carrière ;
- de prendre part à tous travaux d'élaboration des textes de gestion des

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

carrières ;

- d'étudier les dossiers relatifs à l'interprétation des textes de gestion des carrières. »

Le SReg est composé de deux divisions :

- la Division de la Réglementation des Personnels de Conception et d'Application(DRPCA) ;
- la Division de la Réglementation des Personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Service (DRPEES).

➤ Le Service des Personnels de Conception et d'Application (SPCA)

Chargé du suivi des carrières des agents de l'État des catégories A et B, le SPCA est composé de deux divisions :

- la Division des Personnels de Conception (DPC) pour les personnels de la catégorie A ;
- la Division des Personnels d'Application (DPA) pour les personnels de la catégorie B.

➤ Le Service des Personnels d'Encadrement, d'Exécution et de Services (SPEES)

Le SPEES s'occupe de la gestion des carrières des agents des catégories C, D et E. Il comprend deux divisions :

- la Division des Personnels d'Encadrement (DPE) qui s'occupe des personnels des catégories C ;
- la Division des Personnels d'Exécution et de Service (DPES), chargée des personnels des catégories D et E.

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

### ➤ Le Service de Gestion du Fichier Unique de Référence et de la Programmation des Effectifs (SGFUR-PE)

Le SGFUR-PE a pour mission la gestion informatisée des personnels de l'État. À ce titre il est chargé de :

- la programmation des effectifs de la Fonction publique ;
- l'étude, la conception, le paramétrage des programmes et module de gestion administrative (ressources humaines, paie et structures) ;
- la production des statistiques et documents d'information sur la gestion administrative des personnels de l'État ;
- la formation sur le progiciel de gestion de la base de données en ce qui concerne la GRH ;
- la gestion et la maintenance du matériel informatique.

Il est composé de trois divisions à savoir :

- la Division du Matériel et de la Maintenance (DMM) ;
- la Division des Etudes et de la Conception (DEC) ;
- la Division du Contrôle et de l'Encadrement (DCE).

### ➤ La Cellule d'Appui à la Reconversion des Agents Partis de la Fonction Publique (CAR-APFP)

Chargée de la radiation, de l'encadrement et du suivi des agents partis de la Fonction publique, elle compte trois divisions :

- la Division des Opérations de Radiation (DOR) ;
- la Division de la Documentation et de l'Encadrement (DDE) ;

- la Division de l'Orientation et du Suivi (DOS).

Ces différents services fonctionnent grâce aux agents qui constituent le personnel de la DRSC.

#### **D. Le personnel de la DRSC**

Au 31 octobre 2013, le personnel de la DRSC est composé de soixante-huit (68) agents répartis suivant leur statut et catégorie comme l'indique le tableau ci-dessous.

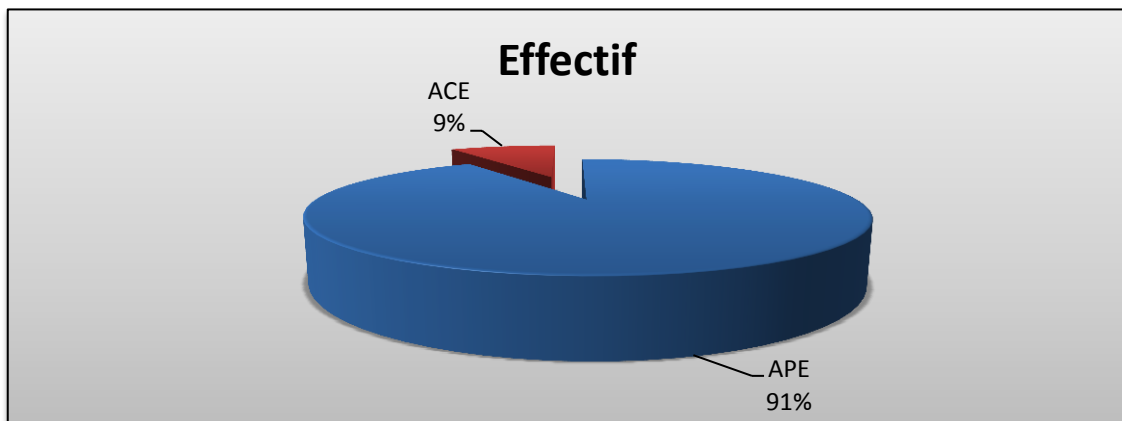
**Tableau n°3 : Répartition du personnel de la DRSC par statut et par catégorie**

| STATUTS       | CATÉGORIES |        |        |        |        | Totaux | %      |
|---------------|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|               | A          | B      | C      | D      | E      |        |        |
| <b>APE</b>    | 27         | 17     | 10     | 07     | 01     | 62     | 91,18% |
| <b>ACE</b>    | 01         | 02     | 01     | 02     | 00     | 06     | 08,82% |
| <b>Totaux</b> | 28         | 19     | 11     | 09     | 01     | 68     | 100%   |
| <b>%</b>      | 41,18%     | 27,94% | 16,18% | 13,23% | 01,47% | 100%   |        |

Source : DRH / MTFP octobre 2013

Les données du tableau n°3 sont illustrées par les graphiques ci-dessous.

**Graphique n°3 : Répartition du personnel de la DRSC par statut.**

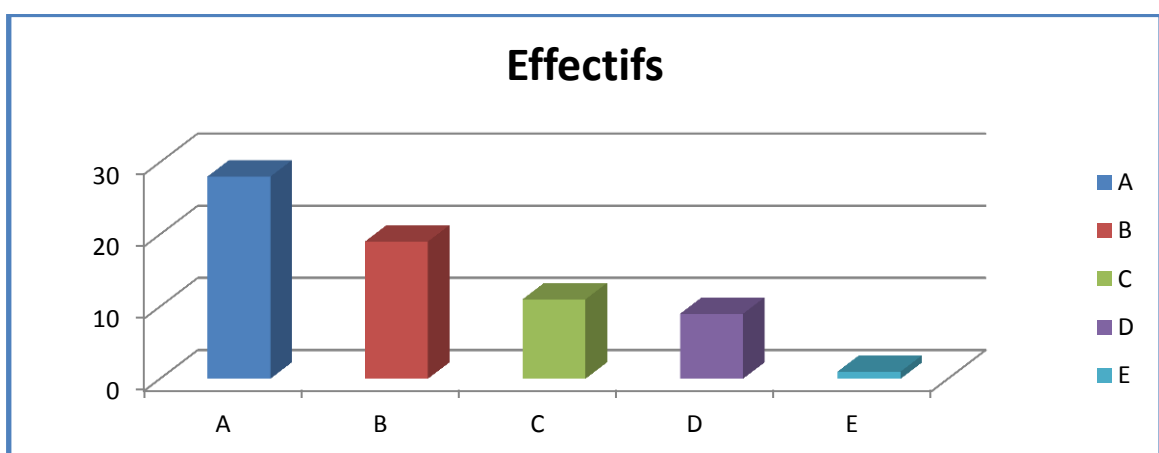


Source : DRH/MTFP octobre 2013

Il ressort de l'analyse du graphique n°3, que le personnel de la DRSC est composé de deux types d'agents, les APE et les ACE. Les APE représentent la majorité des agents avec 62 agents, soit 91,18% de l'effectif contre 08,82% d'Agents Contractuels d'État.

Le personnel de la DRSC est composé d'agents appartenant à diverses catégories, comme le montre le graphique ci-dessous.

**Graphique n°4 : Répartition du personnel de la DRSC par catégorie**



Source : DRH/MTFP octobre 2013

Le graphique n°4 montre que le personnel de la DRSC est calqué sur

celui du ministère. Il est caractérisé par une forte présence d'agents de la catégorie A.

Le Taux Net d'Encadrement de la direction est de 69,12% ; soit 69 cadres pour superviser les travaux de 100 agents. Ce taux est élevé au regard du cadre organique (2013-2015), qui a prévu 20 cadres de la catégorie A contre les 28 existants. Soit un "excédent" de huit cadres de la catégorie A.

## **Paragraphe 2 : L'État des lieux des pratiques GRH de la DRSC**

Ce paragraphe restitue les observations de stage et la synthèse de l'état des lieux. Cette présentation prend en compte les activités GRH, menées par la DRSC.

### **I. Présentation des constats**

Elle prend en compte les activités relatives :

- à la gestion de la formation
- aux conditions de travail
- à la gestion des carrières des agents de l'État
- à l'évaluation du personnel

#### **A. La gestion de la formation**

La gestion de la formation sera étudiée à travers ses différentes étapes que sont : l'analyse et l'identification des besoins de formation, l'établissement de programmes de formation (plan de formation) et leur mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions de formation.

### 1. L'identification et l'analyse des besoins de formation

Elle est la première étape du processus de formation et consiste à répertorier tous les besoins de formation auprès des acteurs de l'organisation, en les aidant le cas échéant à formuler leurs besoins et à définir leurs priorités. Elle nécessite l'utilisation d'outils appropriés tels que la politique de formation de l'organisation et le cadre organique.

L'identification des besoins de formation des agents du MTFP se fonde essentiellement sur le cadre organique.

Le cadre organique est un ensemble de tableaux analytiques et prévisionnels qui déterminent, tant sur le plan quantitatif que qualitatif et sur une base pluriannuelle, l'ensemble des emplois ou postes administratifs jugés nécessaires au fonctionnement optimal des services publics, durant la période considérée (03 ans). Il permet de noter les écarts entre les qualifications ou niveaux de compétences existants et ceux attendus à un poste de travail.

Les besoins de formations des agents de l'État peuvent être classés en deux catégories : les formations diplômantes et les formations qualifiantes.

Lors de notre stage, nous avons constaté que **le cadre organique devant aider à l'identification des besoins de formation pour la période 2013-2015 était encore sous forme de projet.**

Nous pouvons donc conclure à un **retard dans la validation du cadre organique**

L'inventaire des besoins de formation constitue la matière première à partir de laquelle, le responsable à la formation commence l'ébauche du plan de formation.

## 2. La définition du plan de formation

Le plan de formation a été institué dans l'Administration publique béninoise à partir de 2006, pour pallier les départs anarchiques en formations diplômantes ou qualifiantes.

L'élaboration du plan de formation au MTFP est confiée à un comité qui recense à l'aide d'un questionnaire, les besoins de formations diplômantes des agents par direction. Une fois les besoins recensés, le comité les dépouille et les analyse à la lumière des écarts constatés par le cadre organique.

Le comité transcrit ensuite les besoins pertinents en actions de formation, les classe par centre d'intérêt et les soumet à la validation des autorités compétentes. Il en résulte un plan de formation triennal composé de tranches annuelles de formation.

En ce qui concerne les formations qualifiantes, elles sont organisées sur l'initiative de la DRH, qui recense les besoins de formations des agents et les regroupe par thème de formation. Les thèmes choisis sont ensuite confiés à des cabinets spécialisés qui élaborent les modules de formation adéquats. La durée de ces formations varie d'une (01) semaine à moins de six (06) mois. **Les formations qualifiantes sont peu rationalisées** et les salariés s'y intéressent peu, car elles ne donnent pas droit à des promotions hiérarchiques.

Au cours de notre passage, nous avons constaté que **la 3<sup>ème</sup> édition du plan de formation, devant prendre en compte les besoins de formations pour la période 2013-2015, a été validée en octobre 2013.**

Nous pouvons donc retenir ce qui suit :

- **existence d'un plan de formation**

- **retard dans la validation du plan de formation (3<sup>ème</sup> édition)**
- **formations qualifiantes peu rationalisées et peu suivies**

### 3. L'évaluation des actions de formation

L'évaluation est la dernière étape du processus de formation.

Pour **Alain MEIGNANT** (1989), « le responsable formation doit distinguer trois niveaux de l'évaluation, celui de l'acquisition effective de connaissances et de savoir-faire nouveaux pendant le stage ; celui du transfert de ces apprentissages dans la pratique professionnelle et enfin celui de l'appréciation de ce transfert sur les performances de l'entreprise. »

Dans la pratique, les agents de retour de formation ne sont soumis à aucun mécanisme pouvant permettre d'évaluer leurs compétences nouvelles et ainsi, apprécier la décision de formation. Aussi aucun dispositif ne permet-il de vérifier l'impact des actions de formation sur les performances des agents et des services.

**Il n'existe donc, aucun mécanisme d'évaluation des actions de formation.**

## **B. Les conditions de travail**

Le terme « conditions de travail », parfois assimilé à l'ergonomie, recouvre un contenu plus ou moins large selon les acceptions proposées par différents auteurs.

**Maurice de MONTMOLLIN** cité par **J.-P. CITEAU** (1997, p. 132) considère que « les conditions de travail expriment tout ce qui caractérise une

situation de travail et favorise ou freine l'activité des travailleurs. Il distingue à cet effet :

- les conditions physiques ;
- les conditions organisationnelles ;
- les conditions sociales ».

#### 1. Les conditions physiques de travail

Elles prennent en compte les caractéristiques des outils, des machines, de l'environnement immédiat du poste de travail (bruit, chaleur, éclairage).

La DRSC au cours de notre stage, offrait **un cadre de travail peu attractif, avec des risques de pollution et d'insécurité** à cause notamment des installations électriques fort défectueuses et des locaux érigés à proximité d'une cimenterie qui dégage à longueur de journée de la poussière. La vétusté des bâtiments, rime avec le délabrement des bureaux sans extincteurs. Le personnel est installé dans des **bureaux exigus et mal aérés**.

En ce qui concerne le parc informatique, il est composé d'ordinateurs modernes, avec des onduleurs pour assurer la sécurité des machines et un système intégré d'information. Le réseau informatique souvent en panne ne permet pas le développement de toutes les capacités du SGFUR-PE, afin de satisfaire les usagers dans les délais prévus.

Toutefois le nombre très limité d'ordinateurs malgré la pléthore de cadres, ainsi que la défaillance de l'interconnexion (intranet) entre les différents services, constituent un frein à la circulation de l'information.

Nous notons aussi un manque de mobiliers, de matériels et de fournitures de bureau adéquats.

Les conditions physiques de travail des agents de la DRSC, connaîtront une nette amélioration dès l'intégration des tours administratives, prévue pour le mois de décembre 2013.

De ce qui précède, nous retenons :

- **la pollution de l'environnement de travail ;**
- **l'exiguïté et insuffisance des bureaux ;**
- **l'insuffisance de matériels, mobiliers et fournitures de bureau ;**
- **l'existence d'un parc informatique moderne ;**
- **la défaillance de l'interconnexion (intranet).**

## 2. Les conditions organisationnelles

Elles regroupent notamment les horaires, les cadences de travail et les procédures prescrites.

Les procédures de prise des actes de gestion de carrière, sont clairement décrites et assorties de délais dans un **manuel de procédures, adopté en octobre 2009** (2<sup>ème</sup> édition).

En ce qui concerne les horaires de travail, ils sont définis par le décret n°84-194 du 03 mai 1984 portant rétablissement des journées discontinues notamment en son article 2, qui fixe et répartit la masse horaire de travail par semaine, pour tout travailleur en République du Bénin.

Dans la pratique, **les horaires de travail ne sont pas toujours respectés** par les agents de la DRSC, malgré l'institution de cahiers de présence dans tous les services.

Quant à **la cadence de travail elle est globalement faible** et

régulièrement marquée par des "temps morts", souvent occasionnés par les coupures intempestives de l'énergie électrique par la Société Béninoise d'Énergie Électrique (SBEE) et l'absence de groupes électrogènes de relais.

### 3. Les conditions sociales

Elles concernent en particulier la rémunération, la qualification, les relations avec la hiérarchie et les conditions de transport.

La DRSC dispose **d'un personnel composé de 41,18% d'agents de la catégorie A, donc a priori qualifié**, et qui estime que son niveau de rémunération est très faible par rapport à l'effort intellectuel et physique fourni.

Le système de rémunération des agents de l'État, comme le rappelle le document de Stratégie Globale de Réformes de la Fonction Publique (SGRFP), « est en effet basé sur une grille indiciaire datant de 1985 et élaborée à partir de niveaux de qualification non adaptés aux exigences de Gestion Axée sur les Résultats. » (SGRFP, 2013, p. 21).

La pluralité des syndicats rend les négociations sociales difficiles et ne favorise pas la satisfaction des revendications des travailleurs. **La DRSC ne disposant pas de véhicules en nombre suffisant**, le transfert de dossiers à la Direction Générale du Budget de l'État (DGBE), constitue une difficulté pour les agents de liaison.

### C. La gestion des carrières des agents de l'État.

La gestion de la carrière des agents de l'État se fonde essentiellement

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

sur la loi n°86-013 du 26 février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'État (SGAPE) et le décret n°2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des ACE.

La gestion de la carrière nécessite la maîtrise des effectifs, l'élaboration de plans de carrière et la prise des actes de gestion.

### 1. La maîtrise des effectifs

Elle consiste en une mise à jour régulière des informations relatives au personnel et nécessite à l'ère des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), la mise en place d'un Système d'Information des Ressources Humaines (SIRH).

Le SGFUR-PE dispose actuellement du Système de Développement Local version 7 (SDL7) qui est un SIRH. Ce progiciel aide à la mise à jour des données, qui se fait à travers l'attribution de numéro matricule aux nouveaux recrues et l'enregistrement des différents actes de carrière.

Néanmoins, les **données quantitatives que nous avons pu obtenir sur les effectifs de l'État datent de décembre 2012**. Aussi l'attribution de numéros matricule par les services du Ministère de l'Économie et des Finances à une période donnée, concomitamment avec le SGFUR-PE a-t-elle entraîné **des doublons** et conduit à l'existence de **deux bases de données totalement différentes**.

En outre, ne disposant pas des codes sources du SDL7, le SGFUR-PE ne peut développer les fonctionnalités nécessaires à la mise en place du SIGRH.

Le SIGRH est un SIRH à l'échelle nationale. Ce système envisagé par

le MTFP, devait à terme permettre l'interopérabilité interministérielle, en mettant toutes les DRH en réseau, facilitant ainsi une centralisation des données par le SGFUR-PE, une mise à jour facile des informations et une informatisation de la gestion des carrières.

En somme, il n'existe pas de données fiables sur les agents de l'État, le SIGRH n'étant pas fonctionnel.

## 2. Le plan de carrière

Il est d'une importance capitale, car il est à la fois un outil de gestion des carrières et un outil de motivation des salariés.

Au cours de notre stage, nous avons constaté que les statuts particuliers des divers corps de l'Administration publique, contiennent des esquisses de plans de carrière<sup>3</sup>. Ces différents textes statutaires sont restés muets sur la mobilité et les grades donnant accès aux postes de responsabilité.

À cet effet, la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant Statut de la Magistrature en République du Bénin semble la mieux élaborée, car elle fixe à l'avance les conditions à remplir pour prétendre à certains postes de responsabilités<sup>4</sup>.

En réalité, il n'existe actuellement aucun document contenant des plans de carrière au profit des différents corps de la Fonction publique, comme le constate aussi le récent état des lieux sur l'avancement des réformes dans la Fonction publique (SGRFP, 2013, p. 16).

---

<sup>3</sup>Le chapitre 2 : organisation de la carrière, de loi n°86-013 du 26 février 1986 portent seulement sur la notation, l'avancement, la formation professionnelle et la promotion hiérarchique.

<sup>4</sup> Loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la Magistrature en République du Bénin, article 37.

---

### 3. Les actes de gestion des carrières

La DRSC porte au nom du MTFP, la responsabilité principale de la gestion de la carrière des agents de l'État. Cette gestion vise à assurer l'évolution socio-professionnelle des fonctionnaires, à travers l'amélioration de leur traitement indiciaire. Elle se fait grâce à des documents pris en début, en cours et en fin de carrière du fonctionnaire, et pouvant se présenter sous la forme de lettres ou d'actes (arrêté ou décision), suivant l'importance de l'objet de l'acte.

#### ➤ **Le début de carrière**

Les actes pris en début de carrière pour constater l'entrée de l'agent nouvellement recruté, dans l'un des corps de l'Administration, diffèrent suivant son statut.

Le début de carrière des APE est marqué par l'engagement ou la nomination et la titularisation, tandis que celui des ACE est constaté par la signature d'un contrat.

- **L'engagement :** c'est l'acte (décision) par lequel le lauréat à un concours externe, fait son entrée dans l'une des administrations de l'État. L'intéressé recruté sur la base d'un diplôme académique, intègre la Fonction publique en qualité d'élève du corps dans lequel il aspire à faire carrière. Il est alors assujéti à une formation professionnelle dans une école agréée, ou à la même formation par la pratique pour une durée ne pouvant être inférieure à celle requise pour la formation normale. Lorsque la formation professionnelle est concluante, il doit

être procédé à sa nomination en qualité d'APE stagiaire.

- **La nomination** : c'est l'acte par lequel l'autorité investie de ce pouvoir, confère au lauréat d'un concours direct ou de recrutement sur titre sur la base d'un diplôme professionnel, la qualité d'APE stagiaire dans un corps régulier de la Fonction publique. Elle est constatée par un arrêté.
- **La titularisation** : elle intervient après le stage probatoire d'un (1) an à compter de la date de nomination de l'agent, à condition que ce stage soit concluant. L'appréciation du stagiaire est sanctionnée par un rapport rédigé par le supérieur hiérarchique. La titularisation relève des compétences de la Commission Nationale de Titularisation(CNT). En cas d'avis défavorable de la Commission, l'agent demeure stagiaire pour la même période.

La prise de ces trois types d'actes marquant le début de carrière des APE doit en principe, une fois le dossier correctement constitué et validé, prendre respectivement quinze (15) jours, vingt-et-un (21) jours et trois (03) mois.

Cependant dans la pratique, **les actes d'engagement et de nomination ne paraissent pas avant six (06) mois** ; il en est de même pour l'acte de titularisation dont la parution peut intervenir un (01) an après l'acquisition du droit par l'agent.

**Les délais prescrits par le manuel de procédures, ne sont donc pas respectés.**

Une fois inscrit dans l'un des corps de la Fonction publique, l'agent est appelé à évoluer suivant les dispositions statutaires spécifiques à son corps. Cette évolution est assurée par un certain nombre d'actes pris à cet effet.

➤ **Les actes pris en cours de carrière**

La nature des actes pris en cours de carrière dépend du statut de l'agent. Il peut s'agir d'acte d'avancement, de reclassement ou d'avenant selon que l'agent soit APE ou ACE.

- **L'avancement** : les actes d'avancement sont pris en cours de carrière pour constater soit :
  - l'avancement d'échelon : c'est le passage d'un échelon inférieur à un échelon supérieur. Les avancements d'échelons au sein d'un même grade se constatent chaque deux (02) ans et sont automatiques. Le délai prévu pour le traitement du dossier est de quinze (15) jours.
  - la promotion ou l'avancement de grade : c'est le passage d'un grade inférieur à un grade supérieur. Elle est subordonnée à l'avis favorable de la Commission Nationale de Promotion (CNP) qui tient compte de la notation, du tableau d'avancement par ordre de mérite et du tableau de péréquation des agents. Le délai de traitement prévu est de trois (03) mois.
  
- **Le reclassement** : il marque l'entrée d'un agent dans une autre catégorie ou une échelle supérieure. Il peut être obtenu à l'issue d'une

formation diplômante de 09 mois, soit après la réussite à un concours professionnel, soit au bénéfice des dispositions de l'article 17 du SGAPE pour les agents particulièrement méritants et bénéficiaires de l'intégration sur liste d'aptitude ou de l'article 70 du SGAPE pour les APE appartenant à l'échelle 2 de leur catégorie et ayant deux années de services effectifs dans le grade hors classe. Il est prévu vingt-et-un (21) jours pour le traitement du dossier.

- **L'avenant** : c'est un acte spécifique aux ACE. Il modifie les clauses du contrat initial notamment celles relatives au grade et à l'indice de traitement de l'agent. Sa prise est automatique chaque deux ans pour constater l'avancement d'échelon, la promotion ou le reclassement de l'ACE.

En réalité, toutes ces procédures connaissent souvent des retards importants, allant parfois jusqu'à trois ans. Pour exemple, « les avancements d'échelon qui se font automatiquement chaque deux ans, et dont le traitement doit en théorie prendre quinze (15) jours, dure en moyenne cent soixante-douze (172) jours, soit environ six (06) mois. » (SGRFP, 2013, p. 18).

Dans la pratique, la CNP **ne tient plus compte des listes d'aptitude et des tableaux de péréquation**, dans la prise des actes de promotion.

Il ressort de ce qui précède :

- **le non-respect des délais prescrits par le manuel de procédures**
- **l'abandon du système de péréquation**

Notons que les différentes positions dans lesquelles peut se retrouver le

fonctionnaire (mise en disponibilité, mise à disposition, détachement, affectation pour ordre, position sous les drapeaux), affectent le cours de sa carrière.

La carrière professionnelle du travailleur une fois entamée, peut prendre fin suite à diverses situations prévues par les textes qui régissent les agents de l'État.

➤ **La fin de carrière**

Le départ conclut la carrière de l'agent dans la Fonction publique. La cessation définitive du travail entraîne la perte de la qualité d'APE ou d'ACE. Elle peut résulter de l'admission à la retraite, de la révocation, du licenciement, de la démission, de la radiation ou du décès.

Nous n'étudierons que l'admission à la retraite, car elle apparaît non seulement comme étant la situation souhaitable, mais aussi celle devant faire objet d'une planification rigoureuse par les services chargés de la carrière et de la programmation des effectifs.

**L'admission à la retraite :** elle marque la cessation définitive des activités professionnelles de l'agent qui remplit les conditions d'âge prévues par le régime de pension. Il s'agit de trente (30) ans de service ou de cinquante-cinq (55) ans d'âge pour les catégories C, D et E, cinquante-huit (58) ans d'âge pour la catégorie B et soixante (60) ans d'âge pour la catégorie A<sup>5</sup>.

La constitution du dossier d'admission à la retraite nécessite en théorie quatorze pièces (14) pièces. La liquidation et le versement de la pension une

---

<sup>5</sup> Article 3 nouveau de la loi n° 2005-024 du 08 septembre 2005 modifiant et complétant la loi n°86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite en République du Bénin.

fois le dossier validé, doit conformément au manuel de procédures, prendre un (01) mois.

Mais dans la pratique, « les dossiers sont constitués de trente-et-une (31) pièces et le délai de traitement varie, et peut atteindre deux cent quarante (240) jours, soit en moyenne huit (08) mois.» (SGRFP, 2013, p. 20).

Pour tenir dans les délais définis par le manuel de procédures, la prise des différents actes sus cités doit se faire dans le respect des étapes prescrites.

En effet, les projets d'actes pris conformément aux dispositions réglementaires en vigueur en la matière, et visés respectivement par le chef de division, le chef de service et le DRSC, sont transmis au Directeur du Budget par bordereau avec énumération des pièces en souche.

En réalité, les étapes prescrites par le manuel ne sont pas toujours respectées. L'ajout d'une étape, notamment celle du paraphe du Directeur Général de la Fonction Publique (DGFP), avant la transmission au budget des projets d'actes en est un exemple palpable.

En somme, il résulte de ce qui précède :

- **le non-respect des délais prescrits par le manuel de procédures**
- **un nombre élevé de pièces constitutives des dossiers**
- **le non-respect des étapes du processus de prise des actes**

#### **D. L'évaluation du personnel**

La notation est le mode d'évaluation des agents de l'État. Elle consiste, au regard de l'article 55 de la loi n°86-013 du 26 février 1986 et de l'article

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

74 du décret n°2008-377 du 24 juin 2008, à l'attribution :

- d'une appréciation littérale (APE et ACE) ;
- et d'une note chiffrée allant, de 04 à 20 pour les APE et de 01 à 20 pour les ACE.

L'évaluation de l'APE est basée sur ses aptitudes professionnelles, ses qualités personnelles et la manière dont il s'acquitte des tâches qui lui sont confiées, tandis que celle de l'ACE tient compte de son esprit de discipline, de sa disponibilité, de son rendement dans le service et de son comportement général au cours de l'année de référence.

Aux termes de l'article 52 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n°86-013 du 26 février 1986, portant Statut Général des Agents Permanents de l'État, « Tout Agent Permanent de l'État en activité ou en détachement fait l'objet chaque année, à partir du 15 août, d'une appréciation exprimant sa valeur professionnelle dans l'emploi occupé et sur son aptitude à exercer l'emploi du grade supérieur. ». Il en est de même pour les ACE.

La notation se fait en Comité de direction, pour statuer sur la proposition de note faite par le supérieur hiérarchique de l'agent. La note retenue, devrait être en principe communiquée à l'agent, pour lui permettre de connaître ses qualités et ses insuffisances.

Toutefois, dans la pratique **les bulletins individuels de notes des années antérieures ne sont remplis qu'à l'approche des travaux d'avancement.**

Les fiches n'étant pas remplies chaque année, **les notes portées sur les bulletins sont très souvent attribuées par des directeurs ou des chefs de service n'étant plus en position hiérarchique direct, ou n'ayant eu aucun**

**lien hiérarchique avec l'agent.**

L'évaluation implique des objectifs établis en amont avec des indicateurs réalisables et mesurables.

Cependant à la DRSC, seuls les chefs de service sont liés par " un contrat d'objectifs ". Ces contrats se présentent sous forme de lettre adressée par le supérieur hiérarchique à ses collaborateurs. **Ils ne contiennent pas d'indicateurs objectifs et mesurables** ; ceci rend leur évaluation difficile.

Au total, nous pouvons retenir :

- **le non-respect de la procédure annuelle de notation**
- **l'absence d'indicateurs et de critères objectifs d'évaluation du personnel**

**II. Synthèse de l'état des lieux**

La DRSC, à travers les constats faits dispose d'un certain nombre de forces, mais aussi de faiblesses.

**A. Les forces**

Comme atouts nous avons noté :

- l'existence d'un plan de formation ;
- l'existence d'un parc informatique moderne ;
- l'existence d'un manuel de procédures ;
- un personnel a priori qualifié ;
- l'existence d'un SIRH (SDL7).

**B. Les faiblesses**

Les constats relatifs aux faiblesses se présentent comme suit :

- retard dans la validation du cadre organique ;
- retard dans la validation du plan de formation ;
- absence d'un mécanisme d'évaluation des actions de formation ;
- pollution de l'environnement de travail ;
- exigüité et insuffisance des bureaux ;
- insuffisance de matériels, mobiliers et fournitures de bureau ;
- défaillance de l'interconnexion entre les ordinateurs de la DRSC ;
- non-respect des horaires de travail ;
- faible cadence de travail ;
- système de rémunération inadéquat ;
- matériel roulant en nombre insuffisant ;
- absence de données fiables sur les agents de l'État ;
- inexistence d'un SIGRH ;
- absence de plans de carrière ;
- non-respect des délais prescrits par le manuel de procédures ;
- abandon du système de péréquation ;
- nombre élevé de pièces constitutives des dossiers ;
- non-respect des étapes du processus de prise des actes ;
- non-respect de la procédure annuelle de notation ;
- absence d'indicateurs et de critères objectifs d'évaluation du personnel.

Les observations de stage étant restituées, il convient de spécifier la problématique qui fera l'objet de notre étude.

## **Section 2 : Ciblage de la problématique**

La présente section sera consacrée d'une part, au choix d'une problématique, à sa justification et sa spécification (paragraphe 1) et d'autre part à la détermination de la vision globale de sa résolution (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique**

Il convient avant le choix d'une problématique, de rappeler l'ensemble des problèmes résultant des observations faites au cours de notre stage.

Pour ce faire, les différents problèmes relevés seront d'abord regroupés par centre d'intérêt, les problématiques possibles seront ensuite formulées et enfin nous procéderons à la justification et à la spécification de la problématique choisie pour notre étude.

#### **I. Choix de la problématique**

##### **A. Regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt**

Tous les problèmes spécifiques constatés sont regroupés par centre d'intérêt dans le tableau qui suit :

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

**Tableau n°4 : Regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt**

| N° | Centres d'intérêt          | Problèmes spécifiques  | Problèmes généraux  | Problématiques  |
|----|----------------------------|--|---|---|
| 1  | La gestion de la formation | <ul style="list-style-type: none"> <li>- retard dans la validation du cadre organique</li> <li>- retard dans la validation du plan de formation</li> <li>- formations qualifiantes peu rationalisées et peu suivies</li> <li>- absence d'un mécanisme d'évaluation des actions de formation</li> </ul>   | Mauvaise gestion des actions de formation                       | Problématique de la gestion efficace de la formation                            |
| 2  | Les conditions de travail  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- pollution de l'environnement de travail</li> <li>- exigüité et insuffisance des bureaux</li> <li>- insuffisance de matériels, et fournitures de bureau</li> <li>- défaillance de l'interconnexion</li> <li>- non-respect des horaires de travail</li> <li>- faible cadence de travail</li> <li>- système de rémunération inadéquat</li> <li>- matériel roulant en nombre insuffisant</li> </ul> | Conditions peu satisfaisantes de travail, des agents de la DRSC | Problématique de l'amélioration des conditions de travail des agents de la DRSC |

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

|          |   |   |   |   |
|----------|---|---|---|---|
| <b>3</b> | La gestion des carrières des agents de l'État | <ul style="list-style-type: none"> <li>- absence de données fiables sur les agents de l'État</li> <li>- inexistence d'un SIGRH</li> <li>- absence de plans de carrière</li> <li>- non-respect des délais prescrits par le manuel de procédures</li> <li>- abandon du système de péréquation</li> <li>- nombre élevé de pièces constitutives des dossiers</li> <li>- non-respect des étapes du processus de prise des actes</li> </ul> | gestion inefficace des carrières des agents de l'État | Problématique de la gestion optimale des carrières des agents de l'État           |
| <b>4</b> | L'évaluation du personnel                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- non-respect de la procédure annuelle de notation</li> <li>- absence d'indicateurs et de critères objectifs d'évaluation du personnel</li> </ul>  | Inefficacité du système d'évaluation du personnel     | Problématique de la mise en place d'un système d'évaluation objectif du personnel |

Source : observations de stage

## **B. Choix de la problématique**

L'analyse du tableau récapitulatif des observations de stage montre que la DRSC, dans sa mission de gestion des carrières des agents de l'État est confronté à divers problèmes.

Le regroupement de ces problèmes par centre d'intérêt permet de dégager quatre problématiques à savoir :

- la problématique de la gestion efficace de la formation ;
- la problématique de l'amélioration des conditions de travail des agents de la DRSC ;
- la problématique de la gestion optimale des carrières des agents de l'État ;
- la problématique de la mise en place d'un système d'évaluation objectif du personnel.

Toutes ces problématiques méritent chacune une attention particulière, si nous voulons contribuer à l'amélioration des pratiques GRH à la DRSC, et ainsi aider la Fonction publique dans ses actions de réformes, engagées depuis quelques années.

Cependant, nous ne pouvons aborder l'ensemble de ces problématiques, compte tenu des dispositions du référentiel des mémoires.

Aussi, avons-nous opté pour celle relative à **la gestion optimale des carrières des agents de l'État.**

Les trois autres problématiques ne sont pas pour autant moins importantes, car elles ont un impact direct sur la motivation des agents et leur performance, ainsi que sur la qualité des services publics.

Le choix de la problématique fait, abordons à présent sa justification et sa spécification.

## **II. Justification et spécification de la problématique**

### **A. Justification de la problématique**

La gestion de la carrière peut se définir comme « l'ensemble des actions conduites par une organisation, afin d'assurer le cheminement interne de poste à poste, de planifier les évolutions et d'encourager les salariés à développer le pilotage de leur carrière. » (**Jean-Marie Peretti**, 2008, p.132).

La gestion optimale des carrières permet de garantir que les postes soient toujours pourvus au niveau de compétence appropriée. Elle doit être comme le soutient **THIERRY Dominique (1993), prévisionnelle**. C'est-à-dire faire l'objet d'une planification permettant l'identification des parcours indicatifs des carrières des salariés.

La gestion des carrières est donc une activité importante pour toute organisation qui se veut compétitive. Elle est d'autant plus importante qu'elle contribue au maintien des compétences au sein de l'organisation.

Cependant, force est de constater que la gestion actuelle des carrières des agents publics souffre de lenteurs administratives et se fait sans plans de carrière.

Il importe donc au regard de nos observations, d'étudier les mécanismes d'une gestion optimale des carrières des agents de l'État, afin d'aider l'Administration publique à assurer d'une part, le développement des compétences, la satisfaction des besoins d'estime des fonctionnaires et d'autre

part à motiver les agents en vue de l'atteinte des performances tant souhaitées.

En outre, la gestion optimale des carrières implique la revue du système d'appréciation du personnel, un meilleur suivi des formations et la création d'un cadre de travail motivant.

Il est à présent nécessaire de spécifier la problématique de notre étude, en regroupant les problèmes spécifiques qui pourraient être résolus par une approche unique de solution.

## **B. Spécification de la problématique**

La gestion des carrières telle qu'elle se fait aujourd'hui, ne permet pas aux fonctionnaires d'avoir une vision claire des possibilités de parcours professionnels qui s'offrent à eux. De même, elle empêche l'Administration de préparer une relève de qualité en anticipant sur les départs de cadres.

Il urge alors pour le MTFP, de remédier à cette situation afin de faire de chaque agent public un acteur de sa carrière et de l'amélioration de la qualité des services publics.

Le choix de la problématique de **la gestion optimale des carrières des agents de l'État**, s'inscrit dans cette optique : proposer des solutions pour une meilleure gestion des carrières des agents publics.

Pour ce faire, le problème général et les problèmes spécifiques relevés sont les suivants :

Problème général : **gestion inefficace des carrières des agents de l'État**

Problèmes spécifiques :

- absence de données fiables sur les agents de l'État (PS1)
- inexistence d'un SIGRH (PS2)
- absence de plans de carrière (PS3)
- le non-respect des délais prescrits par le manuel de procédures (PS4)
- l'abandon du système de péréquation (PS5)
- nombre élevé de pièces constitutives des dossiers (PS6)
- non-respect des étapes du processus de prise des actes (PS7)

La résolution du deuxième problème spécifique entraînera la disparition du problème spécifique n°1.

En effet, l'un des avantages du SIGRH est de fournir des données actuelles aussi bien quantitatives que qualitatives sur les effectifs. Il paraît alors judicieux de retirer le PS1 de la liste des problèmes spécifiques.

Les problèmes spécifiques n°4, 5, 6 et 7 relèvent tous du non-respect du manuel de procédures des actes de gestion des carrières, car les délais, les pièces constitutives des différents dossiers, ainsi que les étapes successives de la prise des actes y sont consignés.

Il convient donc de les regrouper en un seul problème spécifique : **non-respect du manuel de procédures.**

Au regard des analyses précédentes, la problématique spécifiée ainsi que les problèmes spécifiques retenus sont :

Problème général : **gestion inefficace des carrières des agents de l'État**

Problèmes spécifiques :

- **inexistence d'un SIGRH (PS1) ;**

- **absence de plans de carrière (PS2) ;**
- **non-respect du manuel de procédures (PS3).**

L'étude du problème général et des problèmes spécifiques se fera à travers le thème « **Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État** ».

La problématique étant spécifiée, abordons maintenant la vision globale de sa résolution.

## **Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de la gestion optimale des carrières des agents de l'État.**

### **I. Vision globale de résolution de la problématique spécifiée**

Notre vision globale de l'amélioration de la gestion des carrières des agents publics se fera aussi bien par rapport au problème général, que par rapport aux problèmes spécifiques qui y sont rattachés.

Une synthèse des approches génériques identifiées sera ensuite faite, avant la présentation des différentes séquences de résolution de la problématique choisie.

#### **A. Vision globale de résolution du problème général**

Le problème général lié à la problématique choisie est **la gestion inefficace des carrières des agents de l'État**. Celle-ci est une composante de la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC).

En effet, la GPEC selon **THIERRY** et **SAURET** (1993, p. 23), c'est « la conception, la mise en œuvre et le suivi de politiques et de plans d'actions cohérents visant à réduire de façon anticipée les écarts entre les besoins et les ressources humaines de l'organisation (en termes d'effectifs et de compétences) en fonction de son plan stratégique (ou au moins d'objectifs à moyen terme bien identifiés), et en impliquant le salarié dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle .».

**THIERRY Dominique** précisera au cours de la même année que la GPEC comprend quatre activités opérationnelles, dont la gestion prévisionnelle des carrières.

La résolution du problème général tiendra compte de la nécessité de redonner à la gestion des carrières, sa place dans le processus de GPEC dans l'Administration publique.

La résolution du problème général nécessite de ce fait, la pratique d'une bonne **Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences**.

La résolution du problème général ne peut se faire sans la prise en compte des problèmes spécifiques relevés.

## **B. Vision globale de résolution des problèmes spécifiques**

### 1. Approche générique liée au problème spécifique n°1

**L'inexistence de Système d'Intégré de Gestion des Ressources Humaines** dans la Fonction publique conduit à une gestion manuelle et archaïque des informations relatives au personnel. Elle rend difficile la

maîtrise et la gestion des effectifs de l'État.

Le SIGRH est une forme de SIRH, qui vise à centraliser et coordonner les informations sur les ressources humaines des différentes structures étatiques. Elle s'apparente à un SIRH global.

**Tannenbaum** (1990), définit le SIRH comme « un système permettant d'acquérir, de stocker, de manipuler, d'analyser, d'extraire et de distribuer des informations pertinentes au regard des ressources humaines d'une organisation. ». Il considère que c'est « un système qui inclut des personnes, des formes, des politiques et procédures, et des données. » (**J. Tixier** et **F. Deltour**, 2004, p. 235).

Dans ce contexte, le SIRH combine la GRH et en particulier ses activités basiques et administratives, avec les moyens mis à disposition par les TIC, notamment les activités de planning et de traitement de données généralement destinées à être intégrées dans un Progiciel de Gestion Intégré (PGI).

La fonction Ressources Humaines est selon **J.-M. Peretti** (2002), « invitée à participer à la création de valeur ». Ce qui ne peut se faire sans la mise en place d'un système informatisé fiable, de collecte et de traitement automatisés de données.

La résolution du PS1 requiert donc **la mise en place de SIRH dans les différentes structures étatiques.**

La mise en place du SIGRH doit cependant, tenir compte des objectifs de l'Administration publique et non l'inverse. **S. Maire** (2010), précise que : « à ce titre, le SIRH doit garantir la transversalité inter-métiers ».

## 2. Approche générique liée au problème spécifique n°2

**L'absence de plans de carrière** se traduit par la mauvaise pratique des promotions, des nominations, ainsi que par les difficultés, voire les impossibilités de passage entre les différents emplois de la Fonction publique.

La planification des carrières est constituée d'activités permettant à l'individu de se fixer des objectifs de carrière qui sont à la mesure de ses aptitudes et de ses intérêts. **THYERRY Dominique** (1993), l'assimile à « l'élaboration de parcours indicatifs de carrière. ».

Elle implique la réalisation d'un référentiel des emplois et des compétences de l'État (RECE). Ce dernier est l'action fondatrice principale de la valorisation des Ressources Humaines (RH) car, il permet d'articuler l'étude des emplois et l'étude du potentiel humain de l'organisation.

En identifiant les proximités entre emplois et les passages possibles de l'un à l'autre, le RECE devient un outil qui offre aux travailleurs la possibilité d'élaborer les projets de mobilité professionnelle, d'envisager des parcours qualifiants, de disposer d'informations sur le contenu des emplois pour pouvoir s'y préparer.

Au regard de ce qui précède, le RECE est la clé de voûte du système de pilotage des RH. En outre, la construction des parcours professionnels, nécessite la mise en place d'une politique de mobilité offrant aux fonctionnaires, la possibilité d'opérer des choix de carrière.

L'inexistence de ces deux outils de gestion, empêche l'élaboration de plans de carrière dans la Fonction publique. Les travailleurs se retrouvent alors piégés dans un corps durant toute leur carrière.

Le concept de mobilité qualifiante mis en avant par **T. Wils et al**,

(1997), explique la nécessité de faire du changement d'emploi, une expérience positive pour les individus et de maximiser leurs possibilités d'apprentissage.

Bien que la démarche liée à cette étape appartienne à l'individu, l'Administration doit fournir son assistance à celui-ci en « l'aidant à découvrir ses préférences en matière de carrière, en lui offrant des ateliers de formation au choix d'une carrière et de la documentation, de façon à ce qu'il soit en mesure de faire un choix réfléchi et réaliste. » (Guerin et Wils, 1992, p. 48).

La résolution du problème spécifique n°2 sera fondée sur **la construction de parcours professionnels dans l'Administration publique.**

### 3. Approche générique liée au problème spécifique n°3

**Le non-respect du manuel de procédures** s'observe par la création d'étapes informelles et la multiplicité des pièces constitutives de dossiers. Ce qui entraîne des retards importants dans la parution des actes de gestion de la carrière.

Cette situation prive les bénéficiaires de la jouissance à temps des avantages que leur confèrent ces actes. La plupart de ces actes a une incidence financière sur le traitement indiciaire du fonctionnaire, par conséquent sur son pouvoir d'achat.

Il est alors crucial que les agents chargés de la prise des actes respectent les prescriptions du manuel de procédures rédigé à cet effet.

La résolution du problème spécifique n°3 se fera à partir **d'une approche théorique basée sur le respect strict du manuel de procédures.**

## II. Synthèse des approches génériques identifiées et séquences de résolution de la problématique

Après avoir identifié les approches théoriques de résolution du problème général, et des problèmes spécifiques, il convient d'en faire une synthèse et de proposer des séquences de résolution de la problématique.

### A. Synthèse des approches théoriques identifiées

**Tableau n°5 : Synthèse des approches théoriques de résolution des problèmes spécifiques**

| N° | Problèmes spécifiques   | Approches théoriques retenues  |
|----|---|--|
| 1  | Inexistence de Système d'Information des Ressources Humaines (SIRH) | Mise en place de SIRH dans les différents départements ministériels.                   |
| 2  | Absence de plans de carrière  | Construction de parcours professionnels au profit des agents l'Administration publique |
| 3  | Non-respect du manuel de procédures                                 | Approche théorique basée sur le respect strict du manuel de procédures.                |

*Source : réalisé par nous même*

La synthèse des approches de résolution des problèmes spécifiques faite, définissons les séquences de résolution de la problématique.

**B. Séquences de résolution de la problématique**

La résolution des différents problèmes évoqués ci-dessus se fera à travers une démarche méthodologique structurée en deux phases :

- la présentation du cadre théorique et méthodologique de l'étude ;
- les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre.

**CHAPITRE PREMIER :**  
**CADRES THÉORIQUE ET**  
**MÉTHODOLOGIQUE D'ANALYSE**  
**DE LA GESTION DES CARRIÈRES**  
**DES AGENTS DE L'ÉTAT**

Le présent chapitre est consacré à la présentation du cadre théorique et méthodologique de l'étude (section 1) ainsi qu'à la collecte et à l'analyse des données (section 2).

## **Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude**

Après avoir fixé les objectifs de notre étude, nous allons formuler des hypothèses à partir des causes supposées des problèmes retenus, ensuite élaborer le Tableau de Bord de l'Etude (TBE) et enfin présenter les contributions antérieures sur la problématique de la gestion optimale des carrières.

### **Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de la littérature**

#### **I. Fixation des objectifs de l'étude**

Avant la présentation des objectifs de l'étude, il convient de rappeler que la problématique retenue est relative à «**la gestion optimale des carrières des agents de l'État**» et les problèmes spécifiques y afférents sont :

- **l'inexistence de SIGRH (PS1) ;**
- **l'absence de plans de carrière (PS2) ;**
- **le non-respect du manuel de procédures (PS3).**

Au regard de cela, la fixation des objectifs se fera en terme d'objectif général par rapport au problème général et d'objectif spécifique par rapport à chaque problème spécifique retenu.

### **A. Objectif général**

L'objectif général poursuivi par cette étude, c'est de **contribuer à la gestion optimale des carrières des agents de l'État.**

### **B. Objectifs spécifiques**

Les objectifs spécifiques de notre étude sont :

- Etudier les conditions de la mise en place d'un SIRH dans toutes les structures publiques ;
- identifier les outils pouvant permettre au MTFP d'élaborer des plans de carrière ;
- déterminer les facteurs explicatifs du non-respect du manuel de procédures.

Les objectifs de l'étude ainsi fixés, formulons les hypothèses à partir des causes supposées des problèmes retenus.

## **II. Identification des causes et formulation des hypothèses**

Les hypothèses concernent essentiellement les niveaux spécifiques et sont formulées à partir des problèmes spécifiques identifiés.

### **A. Causes et hypothèse liées à l'inexistence de SIGRH**

Nous avons par rapport à ce problème spécifique, identifié trois causes possibles

- l'inexistence de logiciels SIRH adéquats dans les structures de l'État ;

- l'inexistence d'une vision de gestion moderne des ressources humaines.

La **première cause** possible relative à l'inexistence de logiciels SIRH dans les structures étatiques, est la plus plausible. En effet, les structures publiques ne disposent pas actuellement de logiciels adaptés à la GRH ; élément essentiel à l'installation du SIRH.

En ce qui concerne la **deuxième cause** liée à l'inexistence d'une vision de gestion moderne des ressources humaines, elle ne peut être retenue. En effet les diverses réformes entreprises ces dernières années par le gouvernement et le document de Stratégie Globale de Réformes de la Fonction Publique témoignent de sa vision en matière de gestion des ressources humaines. Cette cause n'est donc pas pertinente.

Nous pouvons donc en déduire que **l'inexistence de SIGRH est due à l'inexistence de SIRH dans les structures de l'État.** (Hypothèse n°1)

## **B. Causes et hypothèse liées à l'absence de plans de carrière**

L'étude du problème spécifique n°2 révèle les causes possibles suivantes :

- l'inexistence d'une politique de mobilité ;
- l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences de l'Administration publique;
- l'inexistence d'une politique de gestion des carrières.

Pour une bonne gestion des carrières, il faut établir à l'avance les possibilités d'évolution dans les différents emplois en se référant à la carte des emplois et des compétences. Il convient également d'identifier les proximités entre les emplois et les possibilités de passage de l'un à l'autre (mobilité

professionnelle). Il s'agit donc de décloisonner les corps de l'Administration publique.

Les conditions d'occupation des postes et de mobilité doivent être définies et vulgarisées.

La Fonction publique aujourd'hui, ne dispose ni d'un référentiel des emplois ni d'une politique de mobilité, outils indispensables à la gestion efficace des carrières.

Les deux premières causes supposées sont donc plausibles.

En ce qui concerne la troisième cause relative à l'inexistence d'une politique de gestion des carrières, elle n'est pas pertinente. En réalité, la vision des pouvoirs publics en matière de gestion des ressources humaines, figure dans les différents documents de politique et de stratégies ; notamment la SGRFP validée en avril 2013 par le Conseil des Ministres.

De ce qui précède, nous pouvons déduire que **l'inexistence d'un référentiel des emplois et d'une politique de mobilité justifie l'absence de plans de carrières dans la Fonction publique.** (Hypothèse n°2)

### **C. Causes et hypothèse liée au non-respect du manuel de procédures**

Trois causes possibles apparaissent à l'analyse de ce problème.

- l'ignorance de l'existence du manuel de procédures ;
- la non vulgarisation du manuel de procédures ;
- l'absence de formation à l'exploitation du manuel de procédures.

Tout agent consciencieux doit s'informer sur les outils indispensables à la réalisation des tâches relevant de ses responsabilités. Le manuel de

procédures est un outil de travail et le gestionnaire de carrière ne peut prétendre ignorer son existence.

En ce qui concerne la vulgarisation du manuel de procédures, elle relève de la responsabilité de l'Administration qui doit fournir à l'employé les matériels et fournitures de travail adéquats. Le manuel de procédures étant un outil de contrôle de la qualité des actes, son utilisation est une obligation pour les gestionnaires de carrière et les autorités administratives ont la charge d'y veiller.

La deuxième cause est réelle car au cours de notre stage très peu d'agents disposaient du manuel de procédures.

Pour ce qui est de la troisième cause possible, relative à l'absence de formation à l'exploitation du manuel de procédures, notons que le manuel de procédures est rédigé dans un langage courant, accessible de notre point de vue au travailleur de niveau moyen. De même, il y a été fait une description détaillée des étapes de prise des actes.

L'absence de formation ne peut donc expliquer le non-respect du manuel de procédures.

En somme, **la non vulgarisation du manuel de procédures explique le non-respect du manuel de procédures.** (Hypothèse n°3)

#### **D. Tableau de bord de l'étude (TBE)**

Le Tableau de Bord de l'Étude fait la synthèse des objectifs, des causes et des hypothèses de recherche retenus et qui doivent être vérifiés à travers la collecte de données menée dans le cadre de notre étude.

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

**Tableau n°6 : Tableau de Bord de l'Étude : Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État**

| Niveaux d'analyse          |          | Problématique   | Objectifs   | Causes supposées   | Hypothèses   |
|----------------------------|----------|---|---|--|--|
| <b>Niveau Général</b>      |          | <b>Problème général</b><br>Gestion inefficace de la carrière des agents de l'Etat | <b>Objectif général</b><br>Contribuer à la gestion optimale des carrières des agents de l'État                        |  |  |
| <b>Niveaux spécifiques</b> | <b>1</b> | <b>Problème spécifique n°1</b><br>Inexistence de SIGRH                            | <b>Objectif spécifique n°1</b><br>Suggérer la mise en place d'un SIRH dans toutes les structures publiques            | <b>Cause spécifique n°1</b><br>l'inexistence de SIRH dans les structures étatiques                       | <b>Hypothèse spécifique n°1</b><br>l'inexistence de SIGRH est due à l'inexistence de SIRH dans les structures de l'État.   |
|                            | <b>2</b> | <b>Problème spécifique n°2</b><br>Inexistence de plans de carrière                | <b>Objectif spécifique n°2</b><br>Identifier les outils pouvant permettre au MTFP d'élaborer des plans de carrière ;  | <b>Cause spécifique n°2</b><br>l'inexistence d'un référentiel des emplois et d'une politique de mobilité | <b>Hypothèse spécifique n°2</b><br>l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences et d'une politique de mobilité justifie l'inexistence de plans de carrières dans la Fonction publique |
|                            | <b>3</b> | <b>Problème spécifique n°3</b><br>Non-respect du manuel de procédures             | <b>Objectif spécifique n°3</b><br>Suggérer aux gestionnaires de carrières, le respect strict du manuel de procédures. | <b>Cause spécifique n°3</b><br>la non vulgarisation du manuel de procédures                              | <b>Hypothèse spécifique n°3</b><br>la non vulgarisation du manuel de procédures, explique le non-respect du manuel de procédures   |

Source : réalisé par nous-même

Après avoir fixé les objectifs et formulé les hypothèses, étudions les contributions antérieures sur les problèmes identifiés.

### **III. Revue de littérature**

La revue de littérature est indispensable dans le cadre de notre recherche, pour faire le point des contributions antérieures sur la problématique étudiée. Cet exercice se fera par rapport aux problèmes spécifiques retenus.

#### **A. Contributions antérieures sur l'inexistence d'un SIRH**

La clarification du concept "système d'information" est primordiale à la compréhension du terme SIRH.

Selon **O'Brien et al** (1995), « Un système d'information utilise des ressources humaines, (utilisateurs finals et informaticiens), du matériel (machines et supports) et des logiciels (programmes et procédures) pour accomplir des fonctions de saisie, de traitement, de sortie, de stockage et de contrôle qui servent à convertir en produits informatifs des ressources en données. »

Cette définition révèle la structure type de tout système d'information et son utilité. Ces caractéristiques sont reprises par bon nombre d'auteurs dans leur définition du SIRH, tels que **Kovach et Cathcart** cités par **F. Bournois et al**, (2003), qui définissent le SIRH comme « une procédure de collecte, stockage, restauration et validation des données sur les ressources humaines, les activités du personnel et les caractéristiques des unités organisationnelles

dont une entreprise a besoin. ».

Outil complet de GRH, le logiciel SIRH est le système d'information des ressources humaines qui reprend simplement et efficacement la totalité des fonctions d'une DRH dans une organisation.

La fonction principale d'un SIRH, est donc de faciliter la gestion des ressources humaines sous toutes ses composantes. Cet usage répond au besoin actuel du MTFP, qui ne dispose pas de données fiables sur les ressources humaines de l'État.

Les systèmes d'information peuvent être manuels ou informatisés. Notre intérêt dans ce travail de recherche, porte sur le second type de systèmes d'informations, qui seront appréhendés comme un support pour l'actualisation des données sur les ressources humaines.

La mise en place d'un tel système nécessite un certain nombre de conditions que **Bernard MERCK** (2003) précise, quand il définit le SIRH comme : « un ensemble de logiciels plus ou moins interconnectés qui permettent d'assurer de façon cohérente différents actes administratifs et des opérations de gestion appliquées aux ressources humaines. ». En effet, le SIRH dépend essentiellement des logiciels SIRH.

La plupart des auteurs sont d'ailleurs du même avis, tel que **F. Silva** (2008, p. 143) pour qui « Le SIRH est un progiciel qui informatise, d'une part, un certain nombre de tâches des différentes missions de la fonction RH et, d'autre part, leur circuit de l'information. ». Il précisera par la suite que « La logique de mise en place d'un SIRH induit que les tâches qui seront automatisées vont ainsi constituer une suite de flux d'informations à valeur ajoutée. ».

Le SIRH, loin d'être un effet de mode est utile à l'entreprise, car il contribue à la création de la valeur ajoutée. Il ne peut en être autrement puisqu'il fait gagner non seulement du temps à l'organisation, mais aussi facilite le processus décisionnel en fournissant aux décideurs des informations actuelles et à coûts réduits.

Cette importance n'échappe pas à **Gilles Exbrayat et al**<sup>6</sup> (2010, p. 4), qui affirment que « le SIRH est devenu un outil incontournable des professionnels de la GRH pour les tâches administratives. ».

Ils précisent par la suite que « Le SIRH est également **une opportunité** pour améliorer certains processus et les services que la DRH propose à ses clients internes et ainsi crédibiliser son apport de valeur ajoutée au sein de l'entreprise : **gestion des carrières et de la mobilité**, gestion des talents, formation, recrutement, gestion de la rémunération et de la masse salariale... ».

Les grandes entreprises telles que **RENAULT**, **THOMSON** et **RHODIA**, qui ont une taille comparable à l'Administration publique Béninoise « ont opté pour la mise en place d'un SIRH global ; c'est-à-dire pour tous leurs salariés, siège, agences et filiales. Cela leur permet d'obtenir le plus rapidement possible une vision globale des salariés. » (**F. Bournois et al.**, 2007, p. 334).

C'est le but visé par notre étude à travers la suggestion de la mise en place du SIGRH. Cet outil une fois installé, jouera le même rôle qu'un SIRH global. Sa mise en œuvre est alors à tout point de vue indispensable pour le MTFP, car elle optimiserait la gestion des carrières des agents de l'État.

---

<sup>6</sup> Le Système d'Information des Ressources Humaines (SIRH) : un atout dans l'optimisation de la GRH au service de l'entreprise, Gilles Exbrayat, Nathalie Fisteberg et Ronan Fouesnant, MBA, 2010 Paris Dauphine

## **B. Contributions antérieures sur l'absence de plans de carrière**

Pour le professeur **J.-M Peretti** (2007, p. 83) « une carrière dans une entreprise, c'est une succession d'affectations. ». Le **dictionnaire universel** (1999, p. 335) définit le plan comme un « ensemble ordonné de dispositions arrêtées en vue de l'exécution d'un projet. ».

Le plan de carrière est, au regard des définitions citées supra, l'ensemble des dispositions prises pour organiser le parcours d'un salarié au sein de l'organisation.

Abondant dans le même sens, **SEKIOU L. et al**, (2004, p. 369), affirment que le plan de carrière est un « **modèle ascendant de cheminement** de carrière qui traduit une certaine stabilité au sein même de l'organisation. ». Cette assertion implique non seulement la notion d'étapes, mais aussi de montée dans la sphère hiérarchique.

Certains auteurs accordent un sens plus large au plan de carrière. C'est le cas de **HELLRIEGEL D. et al**, cité par **Brice AGBO** (2007, p. 16). Selon ces auteurs, le plan de carrière est : « le processus grâce auquel s'effectue le **choix** des professions, des organisations et des voies que suivra une carrière. Il englobe l'estimation des aptitudes et des centres d'intérêts de la personne concernée, outre l'examen des activités qu'il lui sera possible d'exercer pendant l'évolution de sa carrière. ». Opérer un choix, c'est disposer d'au moins deux possibilités. Alternative que l'Administration doit offrir à tous ses agents.

**Monsieur Jean-Yves GANDEMEY**, Administrateur du travail et de la sécurité sociale, préfère l'approche technique du thème. Il définit le plan de carrière comme étant « l'ensemble des activités de planification incluant la

détermination des objectifs de carrière et d'un cheminement permettant de les atteindre<sup>7</sup>. ».

Quant à **THIERRY Dominique** (1993), il l'inclut dans **la gestion prévisionnelle des carrières**, qui se « préoccupe des méthodes qui permettent l'identification des parcours indicatifs des carrières des salariés. ». Il démontre qu'il y a un lien étroit entre la planification de la carrière et la GPEC.

En effet, s'il est vrai que le pilotage de carrière incombe à chaque salarié comme le soutient **Henri M. de BOISLANDELLE** (1992), il n'en demeure pas moins vrai que la construction des parcours professionnels et la définition des orientations en matière de mobilité, appartiennent à l'employeur.

Il est cependant important, de souligner que les cheminements de carrière doivent être établis à partir de la carte des métiers. Celle-ci permet d'identifier les proximités entre les emplois et les passages possibles de l'un à l'autre.

De tout ce qui précède, nous pouvons déduire que le plan de carrière est un outil important de gestion des carrières. Son absence dans la Fonction publique, conduit à une gestion réactive des carrières des agents de l'État comme le souligne le document de **SGRFP** (2013, p. 16).

### **C. Contributions antérieures sur le non-respect du manuel de procédures**

La bonne appréhension du terme **manuel de procédures**, implique l'explication des mots "manuel" et "procédure".

---

<sup>7</sup> Cours de gestion des carrières, cycle II ENAM, Jean-Yves GANDEMEY, 2013, p.40

---

Selon le Dictionnaire Universel (1999),

- **le manuel** est « un ouvrage souvent à usage scolaire, qui présente dans un format maniable, l'essentiel des notions d'un art, d'une science, etc. » (p. 739) ;
- **et la procédure**, un « ensemble de règles qu'il faut appliquer strictement, de formalités auxquelles il faut se soumettre, dans une situation déterminée. » (p. 976).

**J.-M. Peretti** (2008, p. 201), abonde dans le même sens et met en exergue les notions d'étape et de délai. Pour lui, la procédure est un « ensemble d'actes juridiques, réglementaires, normatifs, matériels se succédant dans le temps et ordonnés en vue d'atteindre une fin déterminée. ».

Au regard de ces deux définitions, nous pouvons dire que le manuel de procédures est un document à caractère pédagogique, qui présente dans un format maniable, **l'ensemble des règles à appliquer strictement** dans une situation donnée.

Selon **MIKAËL** (2009 p. 132), « Le manuel de procédures peut être défini comme étant un référentiel approuvé par la direction générale qui décrit de manière précise et détaillée les circuits de flux de documents et d'informations, les procédures d'autorisation et d'approbation, les différents niveaux de responsabilité et de délégation et enfin les dispositifs de sécurité à respecter. ».

Ainsi, **HENRY et al**, (2001 p. 7), précisent que «La formalisation des procédures apparaît comme un des axes principaux des démarches qualité. ». Pour ces auteurs, l'élaboration des procédures est une condition essentielle pour garantir la qualité des opérations.

En outre, le manuel vise à :

- « expliquer les modalités d'application des différentes procédures suivant les activités ou cycles de l'entreprise : techniques, comptables, financiers et administratifs ;
- assurer l'uniformité des modalités d'exécution en les formalisant. Ce qui exclut les disparités dans la manière de traiter les opérations qui, en l'absence de manuel, dépendent le plus souvent du style, de l'expression personnelle déjà acquise, mais aussi de la culture des opérationnels ;
- sauvegarder les actifs de l'entreprise par des procédures de contrôle interne performantes ;
- former le personnel ;
- favoriser l'assimilation rapide des techniques spécifiques de l'entreprise pour le personnel nouvellement affecté à un poste de travail. Ce qui se traduit par un gain de temps considérable notamment lors des passations de service, de la phase d'intérim ou des audits externes. »  
(HENRY et al, 2001 p. 10).

Au regard de tout ce qui précède, le non-respect du manuel de procédures comme nous l'avons constaté à la DRSC, constitue non seulement une faute professionnelle, mais aussi un obstacle à la gestion optimale des carrières.

## **Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude : méthodes empiriques et approches théoriques**

L'étude de la problématique est basée sur une démarche scientifique de recherche, qui prend en compte aussi bien l'approche théorique que les

méthodes empiriques de résolution de problème.

## **I. La dimension empirique de la méthodologie**

La méthode empirique consiste à rassembler des données en s'appuyant sur les techniques d'observation, de documentation et d'enquête à des fins à la fois descriptives et d'administration de la preuve.

### **A. Objectifs de la collecte des données**

La collecte des données a pour but de vérifier les hypothèses formulées afin d'identifier les causes réelles de la gestion inefficace des carrières des agents de l'État.

De manière spécifique, il s'agit de vérifier si :

- l'inexistence d'un SIGRH est due à l'absence de SIRH dans les structures étatiques ;
- l'inexistence de plans de carrière s'explique par l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences et d'une politique de mobilité ;
- la non vulgarisation du manuel de procédures justifie le non-respect du manuel.

### **B. Les méthodes de collecte des données**

Deux sortes de méthodes ont été utilisées pour recueillir les données de l'étude. Il s'agit des méthodes qualitatives (l'observation, l'entretien et la consultation d'ouvrage) et des méthodes quantitatives, notamment l'enquête

par questionnaire.

#### ❖ **L'observation**

Elle nous a permis de nous imprégner des activités et des pratiques de la DRSC en matière de gestion des actes de carrière. Cette étape a favorisé les échanges avec les acteurs du système, et les interrogations qui ont conduit au choix de notre thématique.

#### ❖ **L'entretien**

Cette technique de collecte de données a été exploitée dans sa forme directive et nous a permis de recueillir à l'aide d'un guide, des informations sur le sujet de l'étude, auprès de certains directeurs et chefs de service.

#### ❖ **L'analyse documentaire**

Elle a consisté à collecter des informations d'ordre général sur le MTFP grâce à la consultation de différents documents disponibles dans les services et directions du ministère. Ces informations portent aussi bien sur le fonctionnement du ministère, que sur les réformes envisagées à moyen et long terme.

La recherche documentaire a également porté sur la gestion des carrières dans la Fonction publique. Par rapport à ce point, nous avons consulté les documents du ministère, particulièrement le document de **SGRFP** adopté en 2013, le Rapport de **l'audit institutionnel et organisationnel du MTFP** réalisé en 2011 ainsi que des ouvrages sur la

GRH et le Management dans les Administrations publiques.

Par ailleurs, référence a été faite à nos cours, aux mémoires portant sur notre sujet d'étude et à l'internet ; ce qui nous a permis de prendre en compte les expériences des Administrations publiques d'autres pays tels que la France et le Burkina Faso.

### ❖ **L'enquête auprès du personnel**

Elle nous a permis d'obtenir auprès des agents en charge de la gestion des carrières, des informations nécessaires à une appréciation objective et réaliste des difficultés liées à la gestion des carrières des agents de l'État.

Le recueil de données s'est fait à l'aide d'un questionnaire d'enquête et d'un guide d'entretien, adressés à un échantillon d'agents.

### **C. Identification de la population cible**

Bien que le cadre de notre stage ait été le MTFP, nous avons jugé opportun au regard de notre sujet, d'étendre la collecte des données aux services de gestion des carrières des ministères des trois ordres de l'enseignement.

En effet, les Ministères des Enseignements Maternel et Primaire (MEMP), de l'Enseignement Secondaire de la Formation Technique et Professionnelle de la Reconversion et de l'Intégration des Jeunes (MESFTPRIJ), de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

(MESRS), depuis 2004 bénéficient du processus d'autonomisation progressive des ministères sectoriels en matière de gestion des carrières<sup>8</sup>.

La population cible est donc l'ensemble formé par les 68 agents de la DRSC, auxquels s'ajoutent 38 agents des services de la DRH/MEMP, 18 agents de la DRH/MESRS et 18 agents de la DRH/MESFTPRIJ, soit 144 personnes.

### **D. L'échantillonnage**

Vu la spécificité des problèmes n°1 et 2, nous avons procédé à un échantillonnage par choix raisonné, qui prend en compte uniquement les individus des catégories A et B.

Le questionnaire a été distribué à un échantillon de soixante (60) individus, composé de 36 individus de la catégorie A et 24 individus de la catégorie B.

Le guide d'entretien a été prévu pour 12 cadres de direction (directeurs et chefs service); les données recueillies sont relatives à la gestion des carrières des agents de l'État.

L'échantillon est donc composé de 72 individus, catégories A et B confondues.

### **E. Les techniques de dépouillement des données**

Le dépouillement des données recueillies à l'issue de l'enquête, a été fait manuellement. Pour le traitement des données numériques, nous avons eu

---

<sup>8</sup> Décret n°2004-627 du 10 novembre 2004 portant transfert de certaines attributions du ministre chargé de la Fonction Publique au(x) Ministre(s) en charge de l'éducation Nationale en matière de gestion des Personnels Enseignants au Bénin.

---

recours au tableur Excel ; ceci a facilité le calcul des pourcentages de vérification des hypothèses et leur comparaison au seuil de décision prévu.

## **F. Les outils de présentation des données**

Les données recueillies, dépouillées et traitées sont présentées à l'aide de tableaux et illustrées par des graphiques.

Les différents aspects de la dimension empirique de notre méthodologie étant connus, abordons à présent l'aspect théorique.

## **II. Approche théorique de la méthodologie**

Les approches théoriques retenues pour la résolution de la problématique, seront présentées en référence à la revue de littérature et aux outils d'analyse des données.

### **A. Approche théorique liée à l'inexistence de SIGRH**

L'approche théorique retenue pour la résolution de ce problème est celle des grosses entreprises rapportée par **F. Bournois et al**, (2007, p. 334). Ils préconisent la mise en place d'un SIRH global, à l'image du SIGRH qui prend en compte toutes les agences et filiales.

La théorie liée à la résolution de ce problème, est la mise en place de SIRH dans toutes les structures étatiques et leur interconnexion avec le serveur du SGFUR-PE. Elle implique l'acquisition et l'installation de logiciels SIRH dans lesdites structures.

## **B. Approche théorique liée à l'absence de plans de carrière**

La proposition de **THIERRY Dominique** est à notre avis la mieux adaptée à la résolution de ce problème. Il préconise une **gestion prévisionnelle des carrières**, qui doit s'inscrire dans une dynamique de GPEC.

Il précise que cette gestion doit conduire à l'élaboration à titre indicatif de parcours de carrière ; laquelle ne peut se faire sans un référentiel des emplois et des compétences et une politique de mobilité.

Il s'agira pour l'Administration publique, d'élaborer un référentiel des emplois et des compétences et de mettre en place le cadre légal en matière de mobilité professionnelle.

## **C. Approche théorique liée au non-respect du manuel de procédures**

Le non-respect des prescriptions du manuel de procédures des actes de gestion des carrières, cause beaucoup de désagréments aux fonctionnaires de l'État.

Les procédures une fois établies doivent être respectées, car elles représentent comme l'a su bien dire **Jean-Marie PERETTI** (2008, p. 201), la norme.

La résolution de ce problème passe indéniablement par le respect strict des prescriptions du manuel de procédures.

#### **D. Seuil de décision pour la vérification des hypothèses**

Les hypothèses supposées pour les problèmes spécifiques n°1 et 3 seraient validées, si elles obtiennent la majorité relative des réponses des enquêtés.

Par contre, chaque cause retenue pour le problème spécifique n° 2, doit recueillir au moins 33% des réponses des enquêtés pour être validée.

## **Section 2 : Mesure de la performance de la gestion des carrières des agents de l'État**

Cette section est consacrée d'une part, à la présentation et à l'analyse des données et d'autre part, à la vérification des hypothèses émises.

### **Paragraphe 1 : Mobilisation, dépouillement et présentation des données**

Après avoir présenté les différentes étapes de l'enquête, nous présenterons et analyserons les données recueillies.

#### **I. Mobilisation des données**

La collecte des données s'est faite à travers la réalisation de l'enquête. Certaines difficultés rencontrées représentent cependant, des limites aux données recueillies.

### **A. Préparation et réalisation de l'enquête**

Au regard des hypothèses émises, un questionnaire et un guide d'administration ont été conçus, afin de recueillir les avis des gestionnaires de carrières sur les hypothèses émises. Ces deux outils ont été administrés sur le lieu du travail.

En ce qui concerne les questions, elles ont été formulées en fonction des problèmes spécifiques. Quant aux guides d'entretien, ils ont servi aux interviews réalisées avec les cadres de direction. Ainsi la collecte des données s'est déroulée du 18 au 22 novembre 2013.

Le questionnaire a d'abord été administré à 10 agents ; ce qui a permis d'apprécier les difficultés liées à la compréhension des questions et leur pertinence. Ensuite, nous avons procédé aux corrections en fonction des observations des enquêtés.

### **B. Limites des données**

Les limites aux données sont de deux ordres : les limites de forme et les limites de fond.

Les limites de forme sont liées à la méthode de collecte des données, la réticence de certains agents à répondre aux questions. La charge de travail de certains agents et les travaux spéciaux en commission, font partie des difficultés rencontrées au cours de notre enquête.

En ce qui concerne les limites de fond, elles s'expliquent par la qualité des données recueillies, qui est fonction de la position hiérarchique, du degré de compréhension des questions, de l'humeur et de la sincérité de l'enquêté.

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

Par ailleurs, sur les 60 questionnaires distribués, 53 ont été récupérés ; de même le guide d'entretien a été administré à 09 directeurs et chefs de services sur les 12 prévus ; ce qui fait un total de 62 réponses, soit un taux de récupération d'environ 86%.

Néanmoins, ces difficultés ne remettent pas en cause l'intérêt et la portée des données collectées.

## **II. Présentation et analyse des données**

Les résultats de notre enquête seront présentés et analysés en fonction de chaque problème spécifique à résoudre.

Il convient de rappeler que 62 questionnaires et guides d'entretien ont été récupérés.

### **A. Présentation et analyse des données liées à l'inexistence de SIGRH**

Les réponses à la question liée à ce problème spécifique sont transcrites dans le tableau ci-dessous et illustrées par le graphique n°5.

**Tableau n°7 : Réponses relatives à la cause de l'inexistence d'un SIGRH**

| <b>Modalités</b>   | <b>Effectifs</b> | <b>Pourcentages</b> |
|--|------------------|---------------------|
| <b>l'inexistence de SIRH dans les structures étatiques</b>                 | 42               | 68%                 |
| <b>Inexistence d'une vision de gestion moderne des ressources humaines</b> | 16               | 26%                 |
| <b>Sans réponses</b>   | 04               | 06%                 |
| <b>Total</b>   | 62               | 100%                |

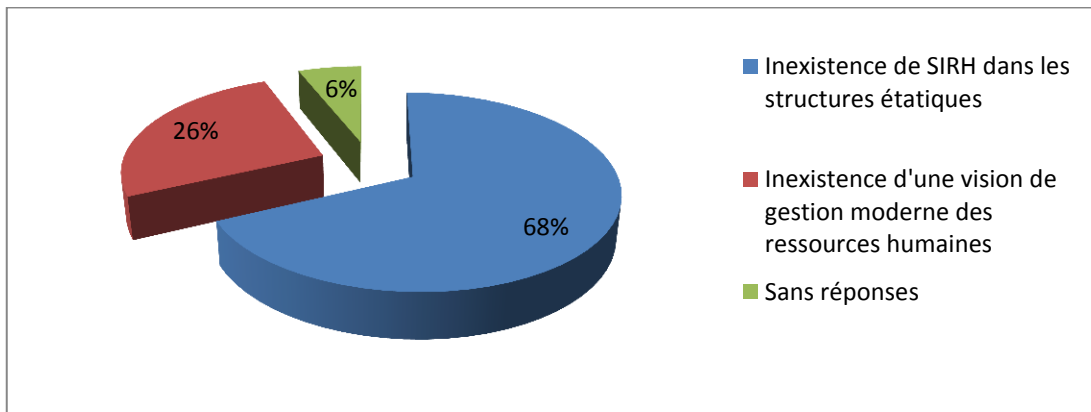
Source : réalisé par nous-même à partir des données de l'enquête

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

La lecture du tableau montre que l'inexistence d'un SIGRH dans l'Administration publique, est selon la majorité des enquêtés soit 68%, due à l'inexistence de SIRH dans toutes les structures de l'État ; 26% estiment que l'inexistence d'une vision de gestion moderne des ressources humaines justifie cette situation et 06% n'ont pas répondu à la question.

Le graphique suivant aide à l'appréciation des données collectées.

### **Graphique n°5 : Causes de l'inexistence du SIGRH**



Source : réalisé par nous-même à partir des données de l'enquête

L'inexistence de SIRH dans les structures étatiques est au regard du graphique la réponse dominante par rapport au problème spécifique n°1.

### **B. Présentation et analyse des données liées à l'inexistence de plans de carrières**

Les réponses à la question « Existe-t-il selon vous des plans de carrière dans la Fonction publique ? » se présente comme suit :

**Tableau n°8 : Données relatives à l'existence ou non de plans de carrière**

| Réponses | Effectifs | Pourcentages |
|----------|-----------|--------------|
| Oui      | 09        | 15%          |
| Non      | 53        | 85%          |
| Total    | 62        | 100%         |

Source : réalisé par nous-même à partir des données de l'enquête

L'analyse des données du tableau montre que 15% des enquêtés soutiennent que la Fonction publique béninoise dispose de plans de carrière ; cependant la majorité soit 85% affirment le contraire.

Les causes retenues par cette majorité sont exposées dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n°9 : Données relatives à l'inexistence de plans de carrière**

| Modalités   | Effectifs | Pourcentages |
|---|-----------|--------------|
| inexistence d'une politique de mobilité                     | 13        | 21%          |
| inexistence d'une politique de gestion des carrières        | 05        | 08%          |
| inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences | 35        | 56%          |
| Sans réponses   | 09        | 15%          |
| Total   | 62        | 100%         |

Source : réalisé par nous-même à partir des données de l'enquête

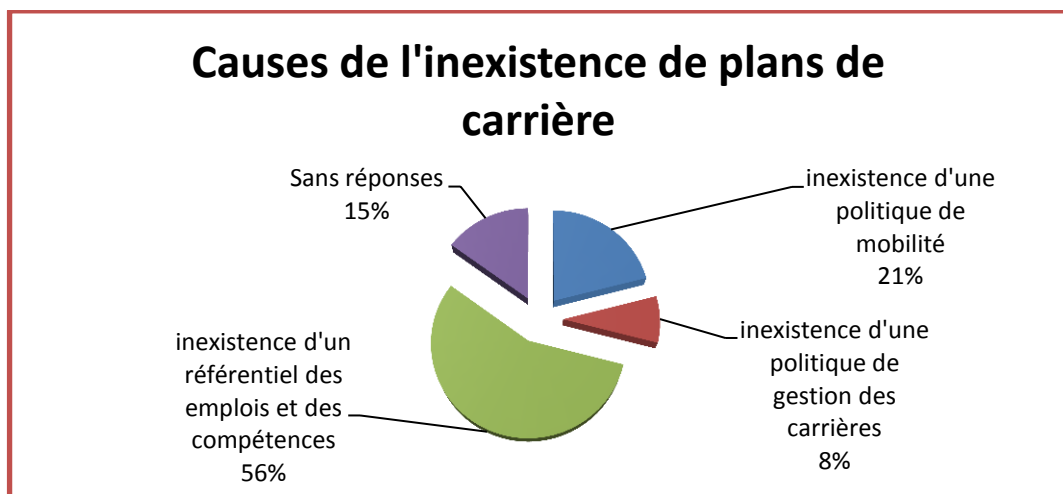
Par rapport au problème spécifique n°2, pour plus de la moitié des

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

enquêtés soit 56%, la cause réside dans l'absence d'un référentiel des emplois et des compétences ; 21% pensent qu'il est dû à l'absence d'une politique de mobilité et 08% à l'absence d'une politique de gestion des carrières ; 15% des enquêtés n'ont pas répondu à la question. Ils estiment que la Fonction publique ne dispose pas de plans de carrière.

Les données du tableau ci-dessus sont illustrées par le graphique n°6.

**Graphique n°6 : Causes de l'inexistence de plans de carrière**



Source : réalisé par nous-même à partir des données de l'enquête

L'observation de ce graphique permet de constater que l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences est la réponse qui domine.

**C. Présentation et analyse des données relatives au non-respect du manuel de procédures**

Les réponses des enquêtés à la question : « Arrivez-vous à respecter les délais et les étapes prescrits par le manuel de procédures ? », sont présentées dans le tableau suivant :

**Tableau n°10 : Réponses relatives au non-respect du manuel de procédures**

| Réponses | Effectifs | Pourcentage |
|----------|-----------|-------------|
| Oui      | 06        | 10%         |
| Non      | 56        | 90%         |
| Total    | 62        | 100%        |

Source : réalisé par nous-même à partir des données de l'enquête

La lecture des données de ce tableau révèle que 90% des enquêtés reconnaissent ne pas respecter le manuel de procédures. Ce qui confirme que le problème spécifique n°3 est réel.

Les données portant sur la cause de ce problème se trouvent dans le tableau ci-dessous.

**Tableau n°11 : Données relatives à la cause du non-respect du manuel de procédures**

| Modalités   | Effectifs | Pourcentages |
|---|-----------|--------------|
| Ignorance de l'existence du manuel de procédures              | 00        | 00%          |
| Non vulgarisation du manuel de procédures                     | 48        | 77%          |
| Absence de formation à l'exploitation du manuel de procédures | 08        | 13%          |
| Sans réponses   | 06        | 10%          |

|              |    |      |
|--------------|----|------|
| <b>Total</b> | 62 | 100% |
|--------------|----|------|

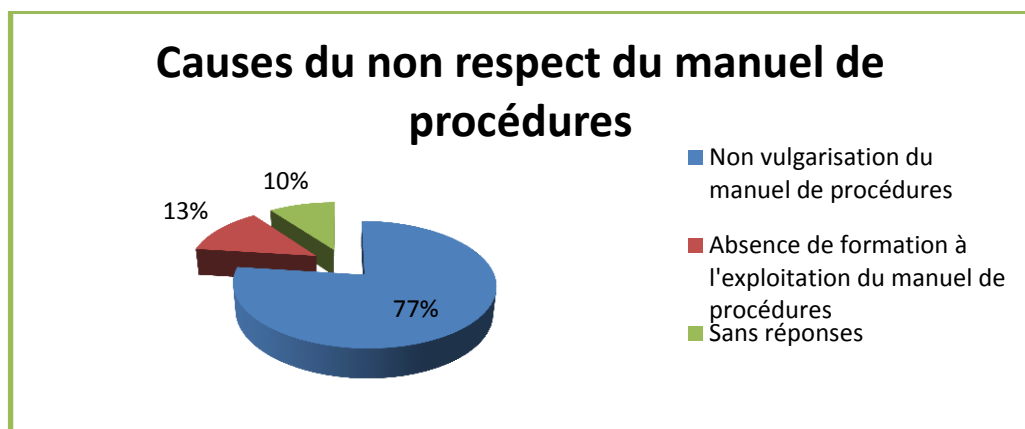
Source : réalisé par nous-même à partir des données de l'enquête

De la lecture du tableau, il ressort que la cause évoquée par la majorité des enquêtés soit **77%**, est la non vulgarisation du manuel de procédures ; selon 13%, le problème spécifique n°3 est dû à l'absence de formation à l'exploitation du manuel.

Les agents qui estiment qu'ils respectent les prescriptions du manuel, n'ont pas répondu à cette question ; ils représentent 10% des enquêtés.

Pour une meilleure appréhension, les données du tableau sont illustrées par le graphique qui suit.

#### **Graphique n°7 : Causes du non-respect du manuel de procédures**



Source : réalisé par nous-même à partir des données de l'enquête

Il apparaît clairement que le manuel de procédures n'est réellement pas mis à la disposition des gestionnaires de carrière.

## **Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

Il s'agira d'apprécier les informations collectées, à la lumière du seuil de validation des hypothèses, afin d'établir les diagnostics appropriés.

### **I. Vérification des hypothèses**

La vérification se fera hypothèse par hypothèse, en tenant compte du seuil de décision fixé.

#### **A. Degré de vérification de l'hypothèse n°1**

De l'analyse des données recueillies, il ressort que la plupart des services de gestion des carrières ne disposent pas de SIRH. La majorité des agents, soit 68%, affirme que l'inexistence de SIRH dans les structures de l'État est la cause de l'inexistence du SIGRH.

L'inexistence de SIRH est de ce fait, la cause qui recueille la majorité des données collectées.

Ceci nous permet de retenir définitivement que **l'inexistence d'un SIGRH est due à l'inexistence de SIRH dans les structures étatiques.**

#### **B. Degré de vérification de l'hypothèse n°2**

Deux causes étaient retenues pour la formulation de cette hypothèse :

- l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences ;

- et l'inexistence d'une politique de mobilité.

Le dépouillement des données relatives au problème spécifique n°2 montre que pour la majorité des agents, il n'existe pas de plans de carrière dans la Fonction publique.

Selon 56% des enquêtés, l'inexistence de plans de carrière dans la Fonction publique s'explique par l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences.

La cause de l'inexistence d'une politique de mobilité n'ayant recueilli que 21% des réponses, elle n'a donc pas atteint le seuil de décision fixé (33%).

Le seuil de validation fixé étant atteint pour une seule cause, nous pouvons alors conclure que la deuxième hypothèse formulée est partiellement validée.

**Ainsi, l'inexistence de plans de carrière dans la Fonction publique est due à l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences.**

### **C. Degré de vérification de l'hypothèse n°3**

En ce qui concerne la troisième hypothèse, les informations collectées prouvent que les agents ont connaissance de l'existence du manuel de procédures des actes de gestion des carrières.

Cependant, 90% des enquêtés ne l'appliquent pas. Parmi eux, 77% attribuent la cause de ce problème à la non vulgarisation du manuel. Cette hypothèse recueille ainsi la majorité des réponses. Elle est de ce fait vérifiée.

**En somme, le non-respect du manuel de procédures s'explique par**

**la non vulgarisation du manuel.**

## **II. Etablissement du diagnostic**

Il sera fait suivant la définition de **E. Friedberg** (1993), pour qui le diagnostic est non seulement « l'affirmation d'un écart entre un existant et un état jugé plus souhaitable vers lequel il faudrait se diriger », mais aussi « une prise d'initiative et de responsabilité pour enclencher les actions permettant de réaliser cet état jugé plus souhaitable. ».

### **A. Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°1**

La vérification de l'hypothèse n°1 nous permet de retenir définitivement que **l'inexistence de SIGRH est due à l'inexistence de SIRH dans les structures de l'État.**

### **B. Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°2**

La vérification partielle de l'hypothèse n°2 nous amène à conclure que **l'inexistence de plans de carrière dans la Fonction publique s'explique par l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences.**

### **C. Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°3**

La vérification de l'hypothèse n°3 étant faite, nous pouvons donc établir que **la non vulgarisation du manuel de procédures est la cause du non-respect du manuel.**

Le diagnostic des problèmes spécifiques liés à la gestion des carrières

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

des agents de l'État établi, abordons maintenant les approches de solutions pour leur éradication.

**CHAPITRE DEUXIÈME :**  
**PROPOSITIONS D'OPTIMISATION  
DE LA GESTION DES CARRIERES  
ET SUGGESTIONS**

Dans cette partie, nous définirons d'une part, les actions à mener pour une gestion optimale des carrières des agents de l'État et d'autre part, les conditions à respecter pour y parvenir.

## **Section 1 : Approches de solutions**

La vérification des hypothèses, faite à travers l'analyse des données collectées, a permis d'établir des diagnostics. En fonction de ces derniers, nous proposons des solutions et définissons les conditions de leur mise en œuvre, pour une gestion optimale des carrières des agents de l'État.

### **Paragraphe 1 : Approches de solutions à l'inexistence d'un SIGRH**

La maîtrise des effectifs et la gestion informatisée des actes administratifs, sont impératives pour une gestion efficace des ressources humaines. Elle ne peut se faire sans le SIGRH. Cet outil facilitera le regroupement, l'actualisation et la sécurisation des données sur le personnel. C'est un instrument essentiel de prise de décisions.

Pour la résolution de ce problème, nous proposons au MTFP, de mettre en place un SIGRH qui sera piloté par le SGFUR-PE.

Pour ce faire le MTFP doit :

- aider chaque ministère à installer son SIRH ;
- interconnecter les serveurs des différentes structures et celui du SGFUR-PE ;

- former les gestionnaires de carrière à l'exploitation du SIRH ;
- installer des pare-feu afin de sécuriser les équipements notamment le serveur central ;
- veiller à la maintenance régulière des équipements.

## **Paragraphe 2 : Approches de solutions à l'absence de plans de carrière**

La gestion des ressources humaines ne peut se faire sans une gestion efficace des carrières. Cette dernière, comme l'a dit **THYERRY Dominique** (1993), consiste à la construction de parcours indicatifs.

Pour ce faire, l'Administration publique doit d'abord définir les conditions et les proportions de passage d'un emploi à un autre. Cet exercice induit l'établissement d'un référentiel des emplois et des compétences de la Fonction publique.

Actuellement, les services publics ne disposent pas de cet outil indispensable pour l'agent qui souhaite mieux cerner son emploi et ses besoins de formation, s'inscrire dans une démarche de mobilité, mieux percevoir les emplois de la Fonction publique et opérer des choix de carrière.

La résolution de ce problème se fera en trois étapes à savoir :

- l'élaboration du référentiel des emplois et des compétences de la Fonction publique ;
- la construction des cheminements de carrière possibles;
- l'élaboration d'un document unique contenant les propositions de parcours professionnels.

La mise en œuvre de ces propositions de solutions incombe au MTFP. Ce dernier devra cependant, associer les autres départements ministériels.

### **Paragraphe 3 : Approches de solutions au non-respect du manuel de procédures**

Le manuel de procédures est un outil de contrôle, de management, de formation des employés et une garantie de la continuité du service.

En effet, la qualité des actes administratifs s'apprécie à la lumière des étapes prescrites, et l'efficacité du gestionnaire, à travers le rapport entre le délai prévu et le délai réel de la prise de l'acte. Le non-respect du manuel de procédures est un frein à la gestion efficace des carrières.

Pour résorber ce problème, la DRSC doit au regard du diagnostic établi :

- mettre le manuel de procédures à la disposition des gestionnaires de carrières ;
- sensibiliser les agents sur le caractère normatif du manuel, ainsi que l'importance et l'impact du respect du manuel sur la qualité des actes ;
- veiller au respect strict des étapes et délais fixés par le manuel de procédures. Il revient au Service de la Réglementation (SReg), de veiller à ce que les dossiers de suivi de carrière empruntent les circuits administratifs formels.

La portée de l'application de ces différentes approches de solutions, dépend des conditions de leur mise en œuvre.

## **Section 2 : Conditions de mise en œuvre des solutions**

Après avoir déterminé les conditions de mise en œuvre des solutions proposées, nous procédons à une synthèse de l'étude.

### **Paragraphe 1 : Conditions de mise en place du SIGRH**

Pour la mise en place d'un SIGRH efficace, le MTFP doit à partir des référentiels des emplois et des compétences de la Fonction publique, établir les spécifications fonctionnelles et techniques communes à tous les SIRH du secteur public.

Ce "noyau SIRH commun", porteur des règles de gestion des personnels de l'État, Statut général et Statuts particuliers, servira de base à la définition des caractéristiques techniques garantissant la sécurité des données et l'interopérabilité des structures. Le noyau commun doit être constitué de l'ensemble des données que le MTFP utilisera et qui figureront à l'identique dans chaque SIRH ministériel.

La mise en conformité des SIRH devient de ce fait, un facteur déclenchant pour les ministères dans l'adoption de solutions de rationalisation administrative.

Chaque ministère, étant responsable de la qualité des données de gestion administrative présentes dans son SIRH, doit commencer par en assurer la fiabilité en :

- équipant ses services de gestion des carrières en nombre suffisant de matériel informatique de qualité ;

- installant des anti-virus pour protéger les fichiers ;
- apurant et en harmonisant les fichiers du personnel, avec les données du MTFP.

L'objectif de mise en conformité des SIRH ministériels, doit aussi se décliner par des évolutions techniques et organisationnelles, permettant le pilotage automatisé de l'essentiel des activités de gestion administrative.

Les écarts de pratiques GRH, à règle juridique égale entre ministères, doivent être résorbés.

## **Paragraphe 2 : Conditions de l'élaboration de plans de carrière dans la Fonction publique**

La planification de la carrière offre aux fonctionnaires, les moyens de construire de véritables parcours professionnels, notamment en leur garantissant des droits à la mobilité et un accompagnement professionnel réel. Sa réussite nécessite quelques outils GRH et service, dont l'Administration doit se doter tels que :

- **Le Dictionnaire des Compétences et des Emplois de l'État (DCEE)**

La DGFP doit élaborer, avec le concours des ministères, un dictionnaire des compétences des emplois de l'État qui formalise les définitions génériques, articulées avec les métiers, classées et regroupées par proximité.

Le DCEE établira la liste des compétences essentielles « cœur de métier » associées aux « emplois-référence » du RECE, en donnant une définition répondant à leur exercice dans l'univers professionnel de la

Fonction publique. À chaque compétence seront associés, une définition générique, des exemples d'emplois-référence dans lesquels elle est nécessaire, ainsi que les différentes façons dont elle est rédigée au sein du RECE.

L'objectif est de mettre à la disposition de tous, un vocabulaire commun permettant de caractériser les compétences afférentes aux emplois de l'État, identifiés dans le RECE.

- **La loi sur la mobilité**

La loi sur la mobilité et les parcours professionnels constitue une véritable étape dans la modernisation de la gestion des ressources humaines, dans la fonction publique. Elle permettra de mettre en place des règles plus simples et plus souples, visant à décloisonner les corps de la Fonction publique et à libérer les possibilités pour un agent, d'accomplir son parcours et de valoriser son expérience, tout en prenant en compte les besoins du service public. Elle s'inscrit dans le cadre d'un ensemble de dispositifs qui doivent être développés pour professionnaliser le management et mettre en place une gestion personnalisée des carrières.

Elle comblera ainsi le vide juridique constaté à travers les différents textes qui régissent la Fonction publique.

- **Le "kit mobilité"**

Cet outil reprendra sous forme de guide pratique, l'ensemble des dispositifs qui illustrent la gestion des carrières et l'accompagnement de la mobilité dans la Fonction publique.

### ▪ **Le Service-conseils en mobilité-carrière**

La mise en œuvre d'une gestion personnalisée des agents, doit conduire à la création d'un service-conseils en mobilité et carrière. Ce service sera chargé d'accompagner les agents dans leur projet de parcours professionnel et de mobilité.

Il doit être confié à des agents suffisamment outillés et maîtrisant parfaitement le RECE, les possibilités de parcours professionnels, ainsi que les dispositions réglementaires en matière de carrière et de mobilité.

En ce qui concerne son positionnement hiérarchique, nous proposons qu'il soit incorporé au dispositif organisationnel de la DRSC. Il en sera donc un service à part entière.

## **Paragraphe 3 : Suggestions**

Les solutions proposées contribueront à la gestion optimale des carrières des fonctionnaires, si chaque acteur du système joue correctement sa partition.

### **I. Suggestions à l'endroit des autorités du MTFP**

Pour meilleure gestion des carrières, les autorités administratives devront :

- opérer des réformes dans la gestion des ressources humaines de l'État ;
- créer un environnement de confiance ;
- mettre en place des mécanismes d'évaluation basés sur la performance ;

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

- doter la DRSC d'un budget à la hauteur de sa mission ;
- mettre à la disposition de la DRSC des véhicules pour les transferts de dossiers à la Direction Générale du Budget de l'État.

## **II. Suggestions à l'endroit des agents de la DRSC**

Les agents de la DRSC jouent un rôle capital dans la gestion des carrières. Ils devront :

- faire preuve de conscience professionnelle dans la réalisation de leurs activités ;
- et respecter le manuel de procédures.

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

**Tableau n° 12 : Synthèse de l'Étude sur la Gestion optimale des carrières des agents de l'État**

| Niveaux d'analyse          |          | Problématique   | Objectifs  | Causes supposées   | Hypothèses   | Diagnostics  | Approches de solutions  |
|----------------------------|----------|---|--|--|--|--|---|
| <b>Niveau Général</b>      |          | <b>Problème général</b><br><br>Gestion inefficace de la carrière des agents de l'État | <b>Objectif général</b><br><br>contribuer à la gestion optimale des carrières des agents de l'État             |  |  |  |   |
| <b>Niveaux spécifiques</b> | <b>1</b> | <b>Problème spécifique n°1</b><br><br>Inexistence du SIGRH                            | <b>Objectif spécifique n°1</b><br><br>Suggérer la mise en place d'un SIRH dans toutes les structures publiques | <b>Cause spécifique n°1</b><br><br>l'inexistence de SIRH dans les structures étatiques | <b>Hypothèse spécifique n°1</b><br><br>l'inexistence de SIGRH est due à l'inexistence de SIRH dans les structures de l'État. | l'inexistence de SIGRH s'explique par l'inexistence de SIRH dans les structures de l'État. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- installer un SIRH dans chaque structure publique ;</li> <li>- interconnecter les serveurs des différents ministères et celui du SGFUR-PE ;</li> <li>- former les gestionnaires de carrière à l'exploitation du SIRH</li> </ul> |

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

|          |   |  |   |   |  |  |
|----------|---|--|---|---|--|--|
| <b>2</b> | <p><b>Problème spécifique n°2</b></p> <p>Inexistence de plans de carrière dans la Fonction publique</p> | <p><b>Objectif spécifique n°2</b></p> <p>Identifier les outils pouvant permettre au MTFP d'élaborer des plans de carrière</p>    | <p><b>Cause spécifique n°2</b></p> <p>l'inexistence d'un référentiel des emplois et d'une politique de mobilité</p> | <p><b>Hypothèse spécifique n°2</b></p> <p>l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences et d'une politique de mobilité justifie l'inexistence de plans de carrières dans la Fonction publique</p> | <p>l'inexistence de plans de carrières dans la Fonction publique est due à l'inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- élaborer un référentiel des emplois et des compétences ;</li> <li>- définir des cheminements possibles de carrière ;</li> <li>- élaborer un document unique contenant les plans de carrière</li> </ul>  |
| <b>3</b> | <p><b>Problème spécifique n°3</b></p> <p>Non-respect du manuel de procédures</p>                        | <p><b>Objectif spécifique n°3</b></p> <p>Suggérer aux gestionnaires de carrières, le respect strict du manuel de procédures.</p> | <p><b>Cause spécifique n°3</b></p> <p>la non vulgarisation du manuel de procédures</p>                              | <p><b>Hypothèse spécifique n°3</b></p> <p>la non vulgarisation du manuel de procédures, explique le non-respect du manuel de procédures</p>   | <p>la non vulgarisation du manuel de procédures, justifie le non-respect du manuel de procédures</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- mettre à la disposition des services le manuel de procédures, en nombre suffisant ;</li> <li>- sensibiliser les agents de la DRSC sur le caractère normatif, l'importance et l'impact du respect du manuel sur la qualité des actes ;</li> <li>- respecter strictement les prescriptions du manuel de procédures</li> </ul> |

Source : Résultats des enquêtes sur le terrain



CONCLUSION

## *Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

Au terme de notre étude, il importe de retenir que la gestion des carrières a connu depuis une décennie une évolution stratégique.

Malgré le transfert en 2004, de certaines attributions du MTFP aux Ministères en charge de l'éducation, la gestion des carrières des agents de l'État reste sujette à des difficultés majeures.

En effet, les observations faites au cours de notre stage à la DRSC, ont permis de relever un certain nombre de problèmes regroupés en quatre problématiques, dont celle relative à la gestion optimale des carrières des agents de l'État.

Cette problématique inclut trois problèmes spécifiques, en l'occurrence l'inexistence du SIGRH, l'inexistence de plans de carrière et le non-respect du manuel de procédures.

Trois (03) hypothèses ont été émises et vérifiées par des questionnaires d'enquête et des guides d'entretien. Ensuite des approches de solutions ont été suggérées, les conditions de leur mise en œuvre proposées et des recommandations formulées, aussi bien à l'endroit des autorités administratives du MTFP que des agents de la DRSC, pour remédier aux dysfonctionnements constatés.

Pour une gestion optimale des carrières, la Fonction publique doit se pencher aujourd'hui sur des méthodes innovantes et performantes, qui prennent en compte les souhaits de mobilité et les compétences de chaque agent.

Le MTFP doit alors, corriger les dysfonctionnements constatés au cours de notre stage, c'est-à-dire :

- installer des SIRH dans les structures de l'État, et les rendre inter

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

opérationnels avec le serveur du SGFUR-PE ;

- construire des parcours professionnels sur la base d'un référentiel des emplois et des compétences de la Fonction publique ;
- veiller au respect strict des délais et étapes prescrits par le manuel de procédures des actes de gestion des carrières.

Par ailleurs, il doit faire preuve d'une volonté politique, en :

- mettant en place le cadre légal de la mobilité professionnelle ;
- créant un service-conseils en mobilité et carrière ;
- procédant à un management par objectifs des postes de travail.

La gestion optimale des carrières, dépend de la mise en œuvre de l'ensemble de ces propositions de solutions et recommandations.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

**I. OUVRAGES GÉNÉRAUX**

- CITEAU, J.-P. (1997) : « *Gestion des Ressources Humaines* » Principes généraux et cas pratiques, 4<sup>e</sup> édition, Paris, Armand Colin, 36-37p.
- Dictionnaire Universel (2008), 5<sup>e</sup> édition, Hachette, 1507p.
- HELLRIEGEL, D., J. WOODMAN et SLOCUM (2004) : « *Management des Organisations* », 5<sup>ème</sup> édition, Bruxelles, Nouveaux Horizons, 693 p.
- Manuel de procédures des actes de gestion de la carrière des agents de l'État (2009), MFTP, 133p.
- PERETTI, Jean-Marie. (2008) : « *Dictionnaire des ressources humaines* » 5<sup>ème</sup> édition, Vuibert.
- PERETTI, Jean-Marie. (2008) : « *Gestion des Ressources Humaines* » 14<sup>ème</sup> édition, Vuibert, 261p.
- SEKIOU, L. et al. (2004) : « *Gestion des Ressources Humaines* », 2<sup>ème</sup> édition, Boeck, p.89.

**II. OUVRAGES SPÉCIFIQUES**

- BELANGER, BENABOU, BERGERON, FOUCHER, PETIT, (1997) : « *Gestion stratégique des ressources humaines* », édition GAËTAN MORIN, Montréal.
- CONSORTIUM MULTI-CONSULTANTS/LINPICO (2011), « **Audit organisationnel et institutionnel du Ministère du Travail et de la Fonction Publique (MFTP)** », Rapport Final juillet 2011.
- Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (2007), « **Référentiel des mémoires** », 2<sup>e</sup> édition, 99p.
- Ministère du Travail et de la Fonction Publique (2013) : « **Document de**

**Stratégie Globale de Réformes de la Fonction Publique** », version finale avril 2013, 63p.

- THIERRY, D. et C. SAURET (1997) : « *La Gestion Prévisionnelle et Préventive des Emplois et des Compétences* », Paris, l'Harmattan.

### III. TEXTES OFFICIELS

- AN (1986), Loi n°86-013 du 26 février 1986 portant Statut Général des Agents Permanents de l'Etat.
- AN (2003), Loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant Statut de la Magistrature en République du Bénin.
- MTFP (2007), Arrêté n°201/MTFP/DC/SGM/DGFP/SA du 26 avril 2007 portant Attributions Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale de la Fonction Publique.
- PR (2008), Décret n° 2008-377 du 24 juin 2008 portant régime juridique d'emploi des Agents Contractuels de l'Etat.
- PR (2013), Décret n°2013-267 du 12 juin 2013 portant Attributions Organisation et Fonctionnement du Ministère du Travail et de la Fonction Publique.

### IV. MÉMOIRES

- AGBO B. Evariste (2007) : « **Etude de gestion des carrières administratives du personnel d'une multinationale : cas de l'ASECNA** », CESAG, MBA en Administration et Gestion des Entreprises.
- AYEKOWOUI Robert (2011) : « **Contribution à l'amélioration de la**

---

gestion des carrières du personnel enseignant des universités nationales du Bénin », UAC, ENAM, GRH2, cycle II.

- EXBRAYAT, G., N. FISTEBERG, et R FOUESNANT (2010) : « **Le Système d'Information des Ressources Humaines (SIRH) : un atout dans l'optimisation de la GRH au service de l'entreprise** », Université Paris Dauphine, MBA Management des Ressources Humaines, 7<sup>ème</sup> promotion.

## **V. SITES INTERNET**

[www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr) consulté le 03 décembre 2013.

[www.portailgrh.fr](http://www.portailgrh.fr) consulté, le 12 décembre 2013.



ANNEXES

**QUESTIONNAIRE**

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'ENAM en Gestion des Ressources Humaines, nous avons choisi à l'occasion de notre stage pratique à la Direction de Réglementation et du Suivi des Carrières/MTFP, de mener notre réflexion sur le thème : **« Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État ».**

Une étude sur un thème aussi important ne peut se réaliser avec succès, sans votre bienveillante participation. A cet effet, nous vous prions de bien vouloir répondre au questionnaire ci- après :

**I. Identification de l'enquêté**

Ministère : .....

Service : .....

Statut :  APE  ACE  Autres

Sexe :  M  F

Catégorie  A  B  C  D  E

**II. Inexistence d'un Système d'Information des Ressources Humaines (SIRH)**

Le SIRH est un ensemble de logiciels plus ou moins interconnectés qui permet d'acquérir, de stocker, de manipuler, d'analyser, d'extraire et de distribuer de façon cohérente des informations pertinentes sur les ressources humaines d'une organisation.

1) Disposez-vous d'ordinateurs dans le cadre du service ?

Oui  Non

*Contribution à la gestion optimale des carrières des agents de l'État*

---

2) Votre service dispose-t-il d'une connexion internet/intranet ?

Oui

Non

3) Au regard de la définition citée ci-dessus votre service dispose-t-il d'un SIRH ?

Oui

Non

4) Si non, qu'est-ce qui selon vous, explique cet état de chose ?

l'inexistence d'une vision de gestion moderne des Ressources Humaines

l'inexistence de logiciels SIRH dans les structures étatiques

Autres (précisez)

.....  
 .....

### **III. Absence de plans de carrière**

Le plan de carrière est un document contenant l'identification à titre indicatif, des parcours professionnels possibles des salariés, à partir d'un poste de travail donné dans une organisation.

1) Existe-t-il selon vous des plans de carrière dans la Fonction publique ?

Oui

Non

2) Si non, à quoi est dû cet état de chose ?

Absence d'une politique de mobilité

inexistence d'un référentiel des emplois et des compétences

inexistence d'une politique de gestion des carrières

Autre (précisez)

.....  
.....

**IV. Non-respect du manuel de procédures de gestion des actes de carrière**

Le manuel de procédures de gestion des actes de carrière est un document contenant la description formelle des pièces constitutives des dossiers, les délais et les étapes à respecter pour la prise des actes de carrière.

1) Il y a-t-il un manuel de procédures de gestion des actes de carrières ?

Oui  Non

2) Arrivez-vous à respecter les délais et les étapes prescrites par le manuel ?

Oui  Non

3) Si non, veuillez indiquer pourquoi ?

- Non vulgarisation du manuel de procédures
- Absence de formation à l'exploitation du manuel
- Autre (précisez)

.....  
.....

- 4) Que proposez-vous pour une gestion optimale des carrières dans la Fonction publique ?

.....

.....

**Merci pour votre contribution.**

**GUIDE D'ENTRETIEN À L'ENDROIT DES CADRES DE DIRECTION**

(Directeurs et Chefs de Service)

5) Disponibilité d'un logiciel spécifique à la GRH

.....  
.....

6) Inexistence d'un SIGRH

.....  
.....

7) Inexistence d'un plan de carrière dans la fonction publique

.....  
.....

8) Bien-fondé du non-respect du manuel de procédures des actes de gestion de la carrière

.....  
.....

9) Propositions pour une gestion optimale des carrières des agents de l'État

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

## TABLE DES MATIÈRES

|   |             |
|---|-------------|
| <b>IDENTIFICATION DU JURY</b> .....   | <b>I</b>    |
| <b>DÉDICACE</b> .....   | <b>III</b>  |
| <b>REMERCIEMENTS</b> .....  | <b>IV</b>   |
| <b>Liste des sigles</b> .....   | <b>VI</b>   |
| <b>Liste des tableaux</b> .....   | <b>VII</b>  |
| <b>Liste des graphiques</b> .....   | <b>VIII</b> |
| <b>GLOSSAIRE</b> .....  | <b>IX</b>   |
| <b>RÉSUMÉ</b> .....   | <b>XII</b>  |
| <b>SOMMAIRE</b> .....   | <b>XIV</b>  |
| <b>INTRODUCTION</b> .....   | <b>1</b>    |
| <b>CHAPITRE PRÉLIMINAIRE : CONTEXTE ET CADRE D'ANALYSE DE LA GESTION DES CARRIÈRES DES AGENTS DE L'ÉTAT</b> ..... | <b>4</b>    |
| <b>SECTION 1 : CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE</b> ..  | <b>5</b>    |
| <i>Paragraphe 1 : Présentation de la structure d'accueil du stage</i> .....                                       | <b>5</b>    |
| I. Présentation du MTFP .....   | <b>5</b>    |
| A. Historique du MTFP.....  | <b>5</b>    |
| B. Mission et Attributions du MTFP .....  | <b>7</b>    |
| C. Structure Organisationnelle du MTFP .....  | <b>8</b>    |
| D. Le Personnel du MTFP .....   | <b>9</b>    |
| II. La Direction de la Réglementation et du Suivi des Carrières .....   | <b>12</b>   |
| A. Historique de la DRSC .....  | <b>12</b>   |
| B. Mission et Attributions de la DRSC .....   | <b>13</b>   |
| C. Structures de la DRSC .....  | <b>14</b>   |
| D. Le personnel de la DRSC.....   | <b>17</b>   |
| <i>Paragraphe 2 : L'État des lieux des pratiques GRH de la DRSC</i> .....   | <b>19</b>   |
| I. Présentation des constats .....  | <b>19</b>   |

---

|   |           |
|---|-----------|
| A. La gestion de la formation.....  | 19        |
| B. Les conditions de travail .....  | 22        |
| C. La gestion des carrières des agents de l'État.....   | 25        |
| D. L'évaluation du personnel.....   | 33        |
| II. Synthèse de l'état des lieux .....  | 35        |
| A. Les forces .....   | 35        |
| B. Les faiblesses.....  | 36        |
| <b>SECTION 2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE .....</b>  | <b>37</b> |
| <b><i>Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique .....</i></b>   | <b>37</b> |
| I. Choix de la problématique .....  | 37        |
| A. Regroupement des problèmes identifiés par centre d'intérêt.....  | 37        |
| B. Choix de la problématique .....  | 40        |
| II. Justification et spécification de la problématique .....  | 41        |
| A. Justification de la problématique .....  | 41        |
| B. Spécification de la problématique .....  | 42        |
| <b><i>Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de la gestion optimale des carrières des agents de l'État. ....</i></b> | <b>44</b> |
| I. Vision globale de résolution de la problématique spécifiée .....   | 44        |
| A. Vision globale de résolution du problème général.....  | 44        |
| B. Vision globale de résolution des problèmes spécifiques .....   | 45        |
| II. Synthèse des approches génériques identifiées et séquences de résolution de la problématique .....                          | 49        |
| A. Synthèse des approches théoriques identifiées .....  | 49        |
| B. Séquences de résolution de la problématique .....  | 50        |
| <b>CHAPITRE PREMIER : CADRES THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIQUE D'ANALYSE DE LA GESTION DES CARRIÈRES DES AGENTS DE L'ÉTAT .....</b>   | <b>51</b> |
| <b>SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE .....</b>   | <b>52</b> |
| <b><i>Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de la littérature .....</i></b>   | <b>52</b> |
| I. Fixation des objectifs de l'étude.....   | 52        |
| A. Objectif général .....   | 53        |
| B. Objectifs spécifiques .....  | 53        |
| II. Identification des causes et formulation des hypothèses .....   | 53        |
| A. Causes et hypothèse liées à l'inexistence de SIGRH.....  | 53        |
| B. Causes et hypothèse liées à l'absence de plans de carrière.....  | 54        |
| C. Causes et hypothèse liée au non-respect du manuel de procédures  |           |

---

---

|  |           |
|--|-----------|
| 55   |           |
| D. Tableau de bord de l'étude (TBE).....   | 56        |
| III. Revue de littérature .....  | 58        |
| A. Contributions antérieures sur l'inexistence d'un SIRH .....   | 58        |
| B. Contributions antérieures sur l'absence de plans de carrière.....   | 61        |
| C. Contributions antérieures sur le non-respect du manuel de<br>procédures.....  | 62        |
| <b><i>Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude : méthodes<br/>empiriques et approches théoriques</i></b> ..... | <b>64</b> |
| I. La dimension empirique de la méthodologie .....   | 65        |
| A. Objectifs de la collecte des données.....   | 65        |
| B. Les méthodes de collecte des données .....  | 65        |
| C. Identification de la population cible.....  | 67        |
| D. L'échantillonnage.....  | 68        |
| E. Les techniques de dépouillement des données.....  | 68        |
| F. Les outils de présentation des données .....  | 69        |
| II. Approche théorique de la méthodologie .....  | 69        |
| A. Approche théorique liée à l'inexistence de SIGRH .....  | 69        |
| B. Approche théorique liée à l'absence de plans de carrière.....   | 70        |
| C. Approche théorique liée au non-respect du manuel de procédures<br>70  |           |
| D. Seuil de décision pour la vérification des hypothèses .....   | 71        |
| <b>SECTION 2 : MESURE DE LA PERFORMANCE DE LA GESTION DES<br/>CARRIERES DES AGENTS DE L'ÉTAT</b> .....                   | <b>71</b> |
| <b><i>Paragraphe 1 : Mobilisation, dépouillement et présentation des<br/>données</i></b> .....                           | <b>71</b> |
| I. Mobilisation des données .....  | 71        |
| A. Préparation et réalisation de l'enquête .....   | 72        |
| B. Limites des données .....   | 72        |
| II. Présentation et analyse des données.....   | 73        |
| A. Présentation et analyse des données liées à l'inexistence de<br>SIGRH .....   | 73        |
| B. Présentation et analyse des données liées à l'inexistence de plans<br>de carrières.....                               | 74        |
| C. Présentation et analyse des données relatives au non-respect du<br>manuel de procédures .....                         | 76        |

---

---

|   |           |
|---|-----------|
| <i>Paragraphe 2 : Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic</i> .....                  | 79        |
| I. Vérification des hypothèses.....   | 79        |
| A. Degré de vérification de l'hypothèse n°1.....  | 79        |
| B. Degré de vérification de l'hypothèse n°2.....  | 79        |
| C. Degré de vérification de l'hypothèse n°3.....  | 80        |
| II. Etablissement du diagnostic.....  | 81        |
| A. Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°1.....  | 81        |
| B. Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°2.....  | 81        |
| C. Élément de diagnostic lié au problème spécifique n°3.....  | 81        |
| <b>CHAPITRE DEUXIÈME : PROPOSITIONS D'OPTIMISATION DE LA GESTION DES CARRIERES ET SUGGESTIONS</b> ..... | <b>83</b> |
| <b>SECTION 1 : APPROCHES DE SOLUTIONS</b> .....   | <b>84</b> |
| <i>Paragraphe 1 : Approches de solutions à l'inexistence d'un SIGRH</i> ...                             | 84        |
| <i>Paragraphe 2 : Approches de solutions à l'absence de plans de carrière</i> .....                     | 85        |
| <i>Paragraphe 3 : Approches de solutions au non-respect du manuel de procédures</i> .....               | 86        |
| <b>SECTION 2 : CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS</b> .....                                      | <b>87</b> |
| <i>Paragraphe 1 : Conditions de mise en place du SIGRH</i> .....  | 87        |
| <i>Paragraphe 2 : Conditions de l'élaboration de plans de carrière dans la Fonction publique</i> .....  | 88        |
| <i>Paragraphe 3 : Suggestions</i> .....   | 90        |
| I. Suggestions à l'endroit des autorités du MTFP.....   | 90        |
| II. Suggestions à l'endroit des agents de la DRSC.....  | 91        |
| <b>CONCLUSION</b> .....   | <b>92</b> |
| <b>RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES</b> .....  | <b>92</b> |
| <b>ANNEXES</b> .....  | <b>92</b> |
| <b>TABLE DES MATIÈRES</b> .....   | <b>92</b> |

---

