



REPUBLIQUE DU BENIN

*****@*****

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
(MESRS)

*****@*****

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

*****@*****

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE
(ENAM)



MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

OPTION : Management

FILIERE : Gestion des
Ressources Humaines

PROMOTION : 2005-2007

CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE LA PRATIQUE D'IDENTIFICATION DES BESOINS EN FORMATION A LA DIRECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION D'ETAT

Réalisé et soutenu par :

Jean Ogoudédji TABE

Maître de stage :

Mme Virginie A. AÏKO

Directrice de la Gestion des Ressources
et du Suivi-Evaluation au MDGLAAT

Directeur de mémoire :

Thomas HOUEDANOU

Administrateur Civil,
Enseignant à l'ENAM

Jun 2012

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT : M. Simon DAKO

Membre : M. Martin DAVOH

MEMBRE : M. Ségla LIHOUSSOU

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

DEDICACE

- ✚ A mon cher père **Mathias TABE**, en reconnaissance de tous les efforts consentis pour mon éducation ;
- ✚ A ma chère mère **Jeanne KOUTCHEDI**, en témoignage de tous tes sacrifices et souffrances ;
- ✚ A mon épouse **Florence Bernadette IWIKOTAN**, pour ton soutien, ta patience et ta présence à mes côtés malgré les moments difficiles de notre existence ;
- ✚ A mon fils, **Chègoun Godson Blèke**, pour la joie que tu m'as apportée ;

Je vous dédie ce travail.

REMERCIEMENTS

A

- Monsieur **Joseph TOSSAVI**, Ancien Président de la Mission de Décentralisation, pour m'avoir donné l'occasion de suivre cette formation ;
- Madame **Virginie ADECHOKAN**, Directrice de la Gestion des Ressources et du Suivi-Evaluation pour l'ouverture et l'encadrement intellectuel et professionnel rigoureux ;
- Monsieur **Thomas HOUEDANOU** qui a accepté de diriger ce mémoire malgré ses multiples occupations ;
- Monsieur **Toussaint GNONLONFOUN**, Directeur Général de l'Administration d'Etat, dont les conseils et les entretiens nous ont permis de mener à bien nos recherches ;
- Tous les enseignants de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature ;
- Tout le personnel de l'ENAM
- Monsieur **Florentin ZINZINDOHOUE** pour ses précieux apports ;
- Mes frères et sœurs ;
- Tout le personnel de la DGAE pour la chaleur et la bonne ambiance de travail que nous avons partagées ensemble ;
- Tous ceux qui d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la réalisation de ce travail.

A tous, je formule ici ma sincère gratitude.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

- AOF** : Attributions, Organisation et Fonctionnement.
- DGAE** : Direction Générale de l'Administration d'Etat.
- DGRSE** : Direction de la Gestion des Ressources et du Suivi-Evaluation.
- DDT** : Direction de la Déconcentration et de la Tutelle.
- DRH** : Direction des Ressources Humaines
- ENAM** : Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature.
- MDGLAAT** : Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de
l'Administration et de l'Aménagement du Territoire.
- PAF** : Programme Annuel de Formation
- PTA** : Plan de Travail Annuel
- PTF** : Partenaires Techniques Financiers
- TBE** : Tableau de Bord de l'Etude.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau N°1 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt..... 20

Tableau N°2 : Tableau de bord de l'étude.....30

Tableau N°3 : Taux de réalisation des enquêtes.....42

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Collectivités territoriales (ou locales) : Expression désignant des entités de droit public, correspondant à des groupements humains géographiquement localisés sur une portion déterminée du territoire national, auxquels l'Etat a conféré la personnalité juridique et le pouvoir de s'administrer par des organes élus.

Compétence : Une capacité à combiner et à utiliser les connaissances et le savoir-faire acquis pour maîtriser des situations professionnelles et obtenir les résultats attendus. Autrement dit, une compétence permet à l'individu d'effectuer une tâche de façon satisfaisante.

Décentralisation : « La décentralisation est le transfert du pouvoir de décision à des autorités librement élues par les intéressés eux-mêmes, à qui on reconnaît des intérêts distincts et la compétence de gérer eux-mêmes ou de faire gérer par leurs élus ces intérêts » (Waline). Elle « évoque l'idée d'une collectivité locale qui, bien qu'englobée dans une collectivité plus vaste, s'administre elle-même et gère ses propres affaires » (André de LAUBADERE).

Déconcentration : « La déconcentration est une forme d'organisation de l'Etat sur le territoire national. Déconcentrer, c'est déléguer des pouvoirs aux échelons inférieurs » (Mathias GOGAN et Richard ADJAHO).

Efficacité : C'est l'atteinte des objectifs par rapport aux ressources mises à disposition.

Efficience : C'est la maximisation de la productivité ou l'obtention du plus grand nombre d'extrants possible avec peu de ressources.

Evaluation : C'est un processus systématique qui consiste à porter des jugements sur les éléments ou des événements en référence à des valeurs

attendues, de tirer les leçons de l'expérience et de s'en servir pour améliorer les activités en cours et promouvoir une planification plus efficace par un choix judicieux entre diverses actions possibles.

Formation : La formation constitue un ensemble d'activités d'apprentissage planifiées en vue de l'acquisition de savoirs propres à faciliter l'adaptation des individus et des groupes à leur environnement socioprofessionnel. Elle contribue à la réalisation des objectifs d'efficacité de l'organisation. La formation naît d'un besoin organisationnel et professionnel, et vise normalement l'atteinte d'objectifs précis pour un groupe d'employés donné.

Plan de Travail Annuel : C'est un document qui décrit les différentes activités qui seront exécutées au cours d'une année.

Suivi : C'est un processus continu de collecte d'informations permettant d'identifier les succès et les problèmes rencontrés ou potentiels à temps dans un cycle de gestion pour faciliter des rectificatifs nécessaires.

RESUME

La complexité des emplois, la recherche de l'efficacité et de l'efficience ont rendu ces dernières années la formation du personnel incontournable tant dans les organisations publiques que privées. La DGAE n'est pas restée en marge de ce mouvement et consacre d'importants moyens, chaque année, à ses ressources humaines en vue de la valorisation du capital-compétence de la direction.

Cette mesure requiert cependant, la mise en œuvre correcte des différentes étapes du cycle global de gestion de la formation à savoir, l'identification et l'analyse des besoins de formation, la planification et la conception de la formation, la vulgarisation de la formation et enfin l'évaluation post-formation.

L'état des lieux de la gestion de la formation à la DGAE a révélé comme problème général, la mauvaise pratique d'identification des besoins de formation avec pour problèmes spécifiques, la mauvaise définition des besoins de formation, la non formulation des objectifs initiaux de formation aux stagiaires et la méconnaissance de l'importance du système d'évaluation des actions de formation. L'étude de ces différents facteurs suppose la fixation d'objectifs et l'émission de différentes hypothèses.

Pour y parvenir, nous avons réalisé une enquête au moyen d'un guide d'entretien adressé tant aux agents bénéficiaires des formations qu'aux Directeurs et Chefs de services en vue de la confirmation ou non des différentes hypothèses de notre étude.

L'objectif visé à terme est d'envisager des solutions idoines pour corriger les insuffisances relevées dans le système global de formation.

Le diagnostic ainsi établi, nous avons proposé des approches de solutions susceptibles de résoudre ces problèmes identifiés et de favoriser une gestion efficace des actions de formation à la DGAE.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	1
CHAPITRE PREMIER: CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE	5
Section 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage.....	6
Paragraphe 1 : Présentation de la Direction Générale de l'Administration d'Etat.....	6
Paragraphe 2 : Restitution des observations de stage	12
Section 2 : Ciblage de la problématique de l'étude.....	19
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique.....	19
Paragraphe 2: Détermination de la vision globale de résolution de la problématique.....	23
CHAPITRE DEUXIEME : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS	25
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude	26
Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de l'étude	27
Paragraphe 2 : Revue de littérature et méthodologie adoptée.....	31
Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions	41
Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses.....	41
Paragraphe 2 : Approches de solution et conditions de mise en œuvre..	53
CONCLUSION GENERALE	64
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	67
ANNEXES	70
TABLE DES MATIERES	74

INTRODUCTION GENERALE

Depuis l'indépendance, le développement a toujours été fortement pensé de façon verticale avec une prédominance à l'optique sectorielle et non régionale de répartition des actions de développement. Pour corriger cette situation, plusieurs réformes ont été entreprises par les différents Gouvernements qui se sont succédés à la tête du pays.

Malheureusement, toutes ces réformes n'ont jamais permis d'asseoir des pouvoirs locaux véritablement autonomes. Il a fallu attendre la Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990 pour que le Bénin opte pour la démocratie à la base dont l'enracinement est tributaire du processus de décentralisation. Ce processus vise à terme :

- la création de nouveaux espaces et l'émergence de nouveaux acteurs politiques ;
- une amélioration de la satisfaction des besoins fondamentaux et de la productivité ;
- une responsabilisation des populations ;

- une nouvelle perspective de conception du développement local.

Pour asseoir cette nouvelle politique, un arsenal juridique composé de sept (07) lois a été mis en place.

Cette Réforme de l'Administration Territoriale (RAT) est caractérisée par une volonté affirmée de l'Etat à réaliser le couplage de la décentralisation avec la déconcentration. C'est ce que traduit l'article 1^{er} de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'Administration Territoriale de la République du Bénin qui dispose que : « l'administration territoriale de la République est assurée par les autorités et services déconcentrés de l'Etat et par les collectivités territoriales décentralisées dans le cadre défini par la présente loi... ».

Dans le souci de donner une meilleure visibilité à cette réforme, le Gouvernement a créé, par décret n°2007-448 du 02 octobre 2007, le Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) avec l'érection de la Direction Générale de l'Administration d'Etat (DGAE) qui a pour mission d'assurer l'efficacité et l'efficience de l'administration d'Etat au niveau des départements. Pour atteindre cet objectif, plusieurs actions ont été menées tant par les cadres de la direction que par ceux des administrations préfectorales.

Mais en dépit de tous les efforts consentis, le dernier bilan de la réforme de l'administration territoriale et les résultats issus des ateliers d'évaluation annuelle de la gestion de la tutelle ont révélé

certaines insuffisances au niveau des cadres à répondre efficacement aux préoccupations des services déconcentrés.

Dans le souci de corriger un tel dysfonctionnement préjudiciable aux objectifs visés par la décentralisation, la DGAE prévoit chaque année dans son Plan de Travail Annuel (PTA), une série de formations afin de renforcer les capacités de ses cadres, des cadres des administrations préfectorales. L'efficacité de ces actions de formation est loin de se faire constater sur le rendement des agents dans la mesure où les besoins en formation ne sont pas souvent identifiés avec des outils appropriés. Cette situation a déterminé notre engagement à réfléchir sur le thème : « **Contribution à l'amélioration de la pratique d'identification des besoins en formation à la Direction Générale de l'Administration d'Etat** ».

La présente étude s'articulera autour de deux axes principaux :

- un chapitre premier consacré au cadre institutionnel de l'étude, aux observations de stage et au ciblage de la problématique ;
- un second chapitre portant sur le cadre théorique de l'étude et les conditions de mise en œuvre des solutions.

CHAPITRE PREMIER

***CADRE INSTITUTIONNEL DE
L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE
ET CIBLAGE DE LA
PROBLEMATIQUE.***

Il sera question de présenter dans la section première de ce chapitre l'organisation administrative du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) puis les observations de stage. La seconde section abordera le ciblage de la problématique.

SECTION I : CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE

Cette première section s'articulera autour de deux grands axes à savoir la présentation physique de la structure d'accueil du stage et l'état des lieux à travers des constats significatifs.

Paragraphe 1 : Présentation de la Direction Générale de l'Administration d'Etat

Nous décrirons ici brièvement le MDGLAAT avant de mettre en exergue les attributions de la Direction Générale de l'Administration d'Etat (DGAE).

A- Des missions du MDGLAAT

Institué par décret n°2007-448 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement, le MDGLAAT est le Ministère par excellence chargé de la mise en œuvre de la politique nationale en matière de la décentralisation, de la gouvernance locale et de l'aménagement du territoire. Il a pour vocation d'accompagner le processus de la décentralisation

engagé par le Bénin aux sorties des Etats généraux de l'Administration Territoriale de janvier 1993.

De ce fait, et conformément à l'article premier dudit décret, il a pour mission d'élaborer et d'assurer la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière de Décentralisation, de Gouvernance locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire. Il est chargé à ce titre :

- d'assurer l'administration des Circonscriptions administratives et la tutelle des collectivités territoriales décentralisées ;
- de mettre en œuvre la politique de décentralisation du Gouvernement ;
- de mettre en œuvre la politique de l'aménagement du territoire ;
- de promouvoir la bonne gouvernance locale.

Le Ministère chargé de la Décentralisation est l'autorité hiérarchique des chefs de circonscriptions administratives et exerce à ce titre l'autorité de tutelle des collectivités décentralisées à travers les préfets des départements. Il contrôle et suit leur gestion. Pour accomplir ses missions, certains services sont directement rattachés au Ministre. On peut citer :

- l'Inspection Générale des Affaires Administratives ;
- la Cellule de communication du Ministère.
- le Cabinet du Ministre qui comprend :
 - la Direction de Cabinet ;
 - les Chargés de Missions ;

- les Conseillers Techniques ;
- l'Attaché du Cabinet ;
- l'Assistant du Ministre ;
- le Secrétariat Particulier.

Le Ministère chargé de la Décentralisation est également doté :

- d'un (01) Secrétariat Général.
- de trois (03) Directions Centrales, structures d'appui du ministère que sont :
 - la Direction des Ressources Humaines ;
 - la Direction des Ressources Financières et du Matériel ;
 - la Direction de la Programmation et de la Prospective.
- de deux (02) Directions Générales que sont :
 - la Direction Générale de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale (DGDGL) ;
 - la Direction Générale de l'Administration d'Etat (DGAE).

Le Ministère dispose également, en son sein, de deux (02) Commissions et des Organismes sous tutelle à savoir :

- la Commission Nationale des Affaires Domaniales ;
- la Commission Nationale des Finances Locales ;
- la société de Gestion des Marchés Autonomes (SOGEMA) ;

- la Maison des Collectivités Locales (MCL) ;
- la délégation à l'Aménagement du Territoire (DAT).

Dans le cadre du présent travail, nous mettrons un accent particulier sur la DGAE.

B- Des attributions et organisation de la DGAE

La Direction Générale de l'Administration d'Etat a pour mission d'assurer l'efficacité et l'efficience de l'administration d'Etat au niveau des départements.

A ce titre, elle est chargée :

- d'élaborer en collaboration avec le Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle et de mettre en œuvre la politique nationale de la déconcentration ;
- de coordonner et d'assurer le suivi des activités menées par les Préfets des départements dans l'exercice de leur fonction de représentant de l'Etat et d'autorité de tutelle des communes ;
- de proposer, mettre en œuvre et d'évaluer l'organisation des préfectures et plus généralement de la représentation territoriale de l'Etat ;
- de veiller à la délégation, au respect et à la maîtrise de l'exercice des compétences déconcentrées ;

- de veiller à la mise à disposition des préfectures des moyens financier, matériel et humain nécessaires à leur efficacité et à leur modernisation ;
- d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de formation et de perfectionnement des agents des préfectures et des services déconcentrés en adéquation avec leurs nouveaux rôles ;
- d'assurer, en période électorale, la liaison entre le ministère et les circonscriptions administratives d'une part et entre le ministère et la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) d'autre part.

Deux (02) directions techniques la composent. Il s'agit de :

- la Direction de la Déconcentration et de la Tutelle (DDT) ;
- la Direction de la Gestion des Ressources et du Suivi-Evaluation (DGRSE).

Chacune d'elles a des attributions bien précises.

En effet, aux termes des dispositions de l'article 51 du décret n°2007-448 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du MDGLAAT, la DDT est chargée :

- d'appuyer et d'accompagner les Préfets dans l'exercice de leur rôle de coordination des services déconcentrés de l'Etat et de tutelle administrative des communes ;
- de veiller au bon fonctionnement de la Conférence Administrative Départementale (CAD) et du Conseil

Départemental de Concertation et de Coordination
(CDCC) ;

- de définir les modalités de l'assistance - conseil des services déconcentrés aux communes ;
- d'élaborer et de diffuser des outils d'aide à la décision au profit des Préfectures ;
- de proposer tous textes réglementaires des lois de décentralisation ;
- d'assurer le suivi des contentieux résultant de l'exercice de pouvoir de tutelle par les Préfets ;
- de concevoir et d'animer des banques de données sur la déconcentration.

L'article 52 du même décret visé supra prévoit les attributions de la DGRSE chargée entre autres :

- d'assurer le suivi-évaluation de la politique nationale de déconcentration ;
- d'organiser périodiquement les audits des préfectures ;
- de mettre en place et de gérer la banque de données de base sur la déconcentration ;
- d'élaborer et mettre en œuvre en collaboration avec la Direction de la Déconcentration et de la Tutelle la politique de formation des agents des préfectures ;
- d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de formation et de perfectionnement des services déconcentrés dans le cadre du fonctionnement de l'administration départementale ;

- de veiller à la mise à disposition des préfectures des moyens financiers, matériels et humains ;
- de coordonner la mise en œuvre des plans stratégiques des préfectures.

Pour mener à bien sa mission, la DGAE s'est dotée d'un personnel pluridisciplinaire. L'analyse de son fonctionnement nous a permis de faire un certain nombre de constats.

Paragraphe 2 : Restitution des observations de stage

Le stage que nous avons effectué à la DGAE nous a permis de noter que l'institution possède de nombreuses potentialités mais rencontre également des difficultés qui entravent son bon fonctionnement.

A- Les constats significatifs sur la DGAE

Au nombre des atouts de la DGAE, le principal tient au fait qu'elle a été créée par décret, ce qui témoigne de la détermination de l'Etat à accompagner le processus de mise en œuvre de la Réforme Administrative Territoriale.

L'autre atout relevé à la DGAE est ***l'adéquation entre le poste et le profil de ses agents***. Ceci s'explique par le fait que la plupart des agents de la DGAE sont des cadres supérieurs. Les directeurs techniques ont une grande expérience et une expertise certaine dans leurs domaines respectifs. Les chefs de services sont en général des titulaires du diplôme de cycle I ou de cycle II de l'ENAM.

De même, les bureaux de la DGAE sont climatisés, équipés en matériels informatiques et bureautiques. L'usage de l'interphone facilite également la communication entre les différents bureaux de la direction et les autres structures du ministère.

En outre, il faut signaler que tous les cadres de la DGAE y compris les stagiaires disposent de l'intranet pour faciliter les échanges de documents et éviter les pertes de temps dans le traitement des dossiers.

Il faut ajouter que des moyens de déplacement ont été affectés aux cadres pour faciliter leurs déplacements.

Malheureusement comme dans toutes les organisations, la DGAE rencontre de nombreuses difficultés qui sont aussi importantes les unes que les autres.

D'abord, l'état d'effectif de la DGAE montre que le personnel existant est vieillissant. En effet, dans moins de dix (10) ans près des 2/3 du personnel de la direction devront faire valoir leur droit à la retraite alors que le plan de recrutement mis en place par le Ministère n'est pas de nature à corriger cet état de choses.

De l'analyse de l'organigramme en vigueur, il ressort que le personnel actuel de la DGAE ne lui permet pas d'assumer pleinement ses fonctions. Cela s'explique par le fait que certains services ne disposent pas d'assez de cadres. Ce qui nous amène à dire qu'il y a **insuffisance de ressources humaines** à la DGAE.

De plus, de nos entretiens il ressort qu'il **n'existe pas un système de motivation du personnel**. En effet, dans le cadre de la motivation du personnel et éventuellement pour son avancement professionnel, il est demandé aux responsables de noter leurs collaborateurs. Malheureusement à la DGAE, ces notations ne se font pas régulièrement et lorsqu'elles le sont, c'est sur la base de critères subjectifs tels que la ponctualité, l'assiduité et la connaissance professionnelle. Cette situation est à l'origine des frustrations ou de la démotivation car il arrive que des agents non méritants aient des notes plus élevées que ceux dont le rendement permet à la direction d'atteindre ses objectifs.

En matière de gestion du personnel, il faut noter : **la sous occupation de certains cadres** due à la non description de postes au sein de la direction. En effet, certains agents affirment ne pas savoir réellement ce qu'on attend d'eux. Ils se contentent pour la plupart du temps de rédiger des courriers administratifs.

A cela, s'ajoute **le déficit de collaboration** qui se manifeste par la mauvaise circulation de l'information et par le fait que les cadres ne sont pas au même niveau d'information. Cet état de choses crée une atmosphère de méfiance et de frustrations de certains cadres qui refusent aussi de transmettre l'information qu'ils détiennent à leur niveau.

Il se pose par ailleurs des problèmes liés à **la lenteur administrative**. En effet, malgré le fait que chacune des directions techniques (DDT et DGRSE) dispose d'un service de secrétariat propre selon le décret portant AOF du MDGLAAT,

force est de constater que les secrétariats ne sont pas fonctionnels. En conséquence, le traitement et la ventilation des courriers urgents restent lents ce qui crée des pertes d'informations. Cette situation est due au manque de locaux pour abriter les services et à l'insuffisance de personnel.

En outre, il faut noter une **insuffisance d'agents d'exécution**. Malgré cette insuffisance, on remarque que le peu d'agents d'exécutions disponibles n'est pas utilisé équitablement conduisant certains à être submergés pendant que d'autres sont sans tâches. Ceci nous amène à dire qu'il y a inadéquation entre le poids des tâches à exécuter et le nombre des agents.

De plus, la Direction a un manque crucial de moyens de déplacement pour les missions et autres exigences professionnelles. Ceci se justifie par les nombreux recours faits aux autres structures du MDGLAAT. Aussi, arrive-t-il que les cadres de la direction effectuent les missions avec leur propre véhicule ou le transport en commun. On en déduit donc que **le parc automobile de la direction est dépourvu en matériel roulant**.

Enfin, il est à observer que le bâtiment abritant le MDGLAAT ne dispose pas assez de bureaux pour contenir tous les services du ministère en général et ceux de la DGAE en particulier. **Il y a donc insuffisance de locaux à la DGAE**.

B. La pratique d'identification des besoins en formation à la

DGAE

Les besoins en formation sont les écarts entre les compétences réelles et les compétences nécessaires pour satisfaire les exigences à un poste, assurer une mission, permettre des évolutions dans une situation professionnelle. Ils sont constitués par l'écart entre un profil professionnel requis et un profil réel du personnel. Le besoin en formation traduit donc une sous-qualification du titulaire par rapport au poste. Suivant l'intensité de celle-ci, il pourra s'agir d'un besoin en perfectionnement qui permet le maintien et l'amélioration des prestations du titulaire à son poste ou d'un besoin de formation initiale complémentaire pour combler les déficiences actuelles ou à venir.

Mais la pratique notée dans l'identification des besoins en formation à la Direction Générale de l'Administration d'Etat ne semble pas respectée ce principe de gestion des ressources humaines énoncé supra.

En effet, nos recherches et entretiens avec certains agents de la DGAE dans le cadre de la rédaction de notre mémoire, nous ont permis de noter que la plupart des formations auxquelles prennent part les cadres ne figurent pas dans le plan de formation du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire.

Il nous a été également donné de constater qu'au début de chaque année, une équipe restreinte composée de quatre (04) cadres de la direction est chargée de réfléchir et de proposer un Plan de Travail Annuel (PTA). Au cours de ses travaux, l'équipe

imagine quelques actions de formation qu'elle inscrit dans le PTA. Cette pratique répond au souci de pouvoir trouver des activités afin de consommer le crédit alloué à la direction, le budget étant un budget-programme.

Les formations retenues au cours de l'année ne répondent donc à aucune démarche en matière de gestion des ressources humaines.

Par ailleurs, nous avons constaté que pour l'exécution des modules de formation offerts à la DGAE par certains organismes de formation ou par certains Partenaires Techniques et Financiers (PTF) en raison des objectifs à atteindre dans les domaines de la décentralisation et de la déconcentration, il est simplement procédé à la désignation des agents pour suivre ces modules de formation. Aucune pratique d'évaluation des formations n'est expérimentée. Il n'est même pas exigé des agents formés un rapport de stage. Aucune disposition particulière n'est prise non plus pour favoriser aux agents la mise en œuvre des acquis de leur formation.

En définitive, cet état de choses a révélé certaines insuffisances au niveau des cadres à répondre efficacement aux préoccupations des préfectures. La conséquence est que cela ne permet pas aux collectivités territoriales décentralisées de bénéficier de la part des cadres des administrations préfectorales des services de qualité causant ainsi des préjudices à la mise en œuvre efficace de la décentralisation.

L'état des lieux ainsi opéré fait ressortir non seulement des forces, acquis et opportunités, mais également des menaces et faiblesses dans le fonctionnement de la DGAE.

Un inventaire des éléments ainsi recensés est nécessaire en vue de les regrouper en atouts et en problèmes.

Inventaire des atouts et des problèmes

✓ Inventaire des atouts

La DGAE dispose de considérables atouts que sont :

- un cadre de travail adéquat ;
- l'adéquation entre les exigences du poste et le profil des agents ;
- l'existence d'un document planification opérationnelle ;
- l'utilisation de l'outil informatique et de l'intranet par les agents ;
- l'affectation des motos aux agents pour leur faciliter le déplacement.

✓ Inventaire des problèmes

Les problèmes regroupent les faiblesses et les menaces.

Au nombre de ceux-ci nous pouvons citer :

- le vieillissement du personnel existant ;
- l'insuffisance de ressources humaines ;
- l'inexistence d'un système de motivation du personnel ;

- l'inexistence d'un plan de carrière pour le personnel de la DGAE ;
- la non formulation des objectifs de formation ;
- la mauvaise définition des besoins de formation ;
- l'inexistence d'un suivi post-formation ;
- la méconnaissance du système d'évaluation post-formation ;
- le manque crucial de matériels roulants ;
- l'insuffisance de locaux ;
- le défaut de précision du mode d'exécution des activités inscrites au PTA ;
- la non précision de la structure responsable de l'exécution de chaque activité ;
- l'absence de mécanismes de coordination, de suivi et d'évaluation du Plan de Travail Annuel ;

L'inventaire ainsi réalisé a facilité le ciblage de la problématique et du thème de recherche.

SECTION II : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Il se fera en deux étapes : premièrement à travers le choix de la problématique et sa spécification puis deuxièmement à travers la détermination de la vision globale de résolution de la problématique retenue.

Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique

Pour mieux cerner les problèmes ci-dessus énumérés, nous procéderons à leur regroupement par centre d'intérêt suivi de l'identification de la problématique et de sa justification.

A- Regroupement des problèmes spécifiques par centres d'intérêt

Tous les problèmes spécifiques énumérés seront regroupés en trois problématiques telles que présentées dans le tableau suivant :

Tableau n° 1 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

N° d'ordre	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
01	Gestion du personnel	-absence d'utilisation des outils et techniques d'identification des besoins en formation du personnel ; -non formulation des objectifs initiaux de formation ; - absence du système d'évaluation post-formation.	Mauvaise pratique d'identification des besoins en formation du personnel de la DGAE	Problématique d'une meilleure identification des besoins en formation du personnel de la DGAE
02	Conditions de travail	-manque crucial de matériels roulants ; -insuffisance de locaux.	Conditions de travail peu satisfaisantes	Problématique de l'amélioration des conditions de travail à la DGAE
03	Suivi-évaluation du PTA de la	- non précision de la structure responsable de l'exécution de chaque activité ; -défaut de précision du mode d'exécution des	Difficultés	Problématique d'une mise en œuvre efficace

	DGAE	activités inscrites au PTA ; -absence de mécanismes de coordination, de suivi et d'évaluation du Plan de Travail Annuel ;	d'évaluation des activités de la DGAE	des PTA de la DGAE
--	------	--	---------------------------------------	--------------------

Source : Résultats de l'état des lieux.

Les problèmes étant inventoriés et regroupés par centres d'intérêt, les problématiques possibles étant dégagées, il faut à présent procéder au choix de la problématique de l'étude et à la justification du sujet.

B- Identification de la problématique et justification du Sujet

Après l'identification de la problématique retenue, nous montrerons l'intérêt du sujet.

1- Identification de la problématique

L'analyse des résultats issus de l'état des lieux sur la DGAE laisse percevoir que cette structure est confrontée à de nombreux problèmes qu'elle devra juguler pour mieux accomplir les missions qui lui sont dévolues par la loi.

La réalisation d'un mémoire professionnel exige l'étude approfondie des différentes problématiques dans une démarche scientifique. Cette étude serait d'une grande utilité pour la structure. Cependant les exigences du mémoire nous obligent à n'en retenir qu'une seule qui fera de notre part l'objet d'analyse en vue de permettre à la structure d'accueil d'améliorer ses prestations en vue de mieux accomplir ses missions.

Ainsi, à partir des faiblesses relevées, plusieurs problématiques se dégagent et correspondent aux différents centres d'intérêt identifiés que sont :

- la problématique d'identification des besoins en formation du personnel à la DGAE ;
- la problématique de l'amélioration des conditions de travail à la DGAE ;
- la problématique d'une mise en œuvre efficace des PTA à la DGAE.

Dans le cadre de notre mémoire, nous n'avons retenu qu'une problématique qui, de notre point de vue, pourra après analyse, permettre au MDGLAAT en général et à la DGAE en particulier, d'améliorer son efficacité et contribuer à l'atteinte des nobles objectifs de la décentralisation.

Il s'agit de la problématique d'identification des besoins en formation du personnel de la DGAE. C'est donc dans le but de participer à la résolution des problèmes spécifiques liés à cette problématique que nous avons axé nos recherches sur le thème : **« Contribution à l'amélioration de la pratique d'identification des besoins en formation à la DGAE ».**

2- Justification du choix du sujet

Nous avons porté notre choix sur ce sujet car, il n'est plus un secret de nos jours que l'investissement dans l'amélioration de la qualité des ressources humaines grâce à la formation, devient le plus précieux des investissements des organisations modernes en quête de compétences pour leur développement.

Or, l'analyse de la pratique de formation à la DGAE montre à suffisance que beaucoup d'efforts ont été consentis pour assurer la formation des agents en vue d'une amélioration du service public. Mais force est de constater que les connaissances acquises n'ont généralement pas un impact positif sur le rendement des agents, puisque la détermination des besoins en formation du personnel se fait de façon empirique et ne reflète donc pas les besoins réels.

Au regard de ce qui précède, et vu le rôle combien prépondérant que la DGAE doit jouer pour que la déconcentration accompagne véritablement la décentralisation, nous avons donc pensé mettre en exergue les outils et démarches nécessaires que les responsables de la Gestion des Ressources et du Suivi-Evaluation (DGRSE) devront observer dans la détermination et la planification des besoins en formation au niveau de la direction.

A cet effet, nous avons fait état de quelques difficultés rencontrées par notre structure d'accueil. Ces difficultés peuvent être regroupées en trois (03) problèmes spécifiques que sont :

- ⇒ Absence d'utilisation des outils et techniques d'identification des besoins en formation du personnel (Problème spécifique n°1) ;
- ⇒ Non formulation des objectifs initiaux de formation (Problème spécifique n°2) ;
- ⇒ Absence d'un système d'évaluation post-formation (Problème spécifique n°3).

Paragraphe 2: Détermination de la vision globale de résolution de la problématique

La problématique à résoudre étant choisie, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, il convient de préciser les différentes séquences devant permettre la résolution des problèmes spécifiques retenus.

Les différentes séquences consistent en une démarche de 10 étapes présentées de la manière suivante :

- 1- Fixation des objectifs de recherche ;
- 2- Formulation des hypothèses de l'étude ;
- 3- Construction du tableau de bord de l'étude ;
- 4- Revue de littérature ;
- 5- Choix de la méthodologie ;
- 6- Collecte et traitement des données ;
- 7- Analyse des données ;
- 8- Etablissement du diagnostic ;
- 9- Approche de solutions ;
- 10- Conditions de mise en œuvre des solutions.

A l'instar de tout travail scientifique, cette réflexion a une finalité et s'appuie sur les propositions initiales à partir desquelles notre raisonnement sera construit.

CHAPITRE DEUXIEME

***CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE ET
CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE
DES SOLUTIONS.***

Après la vision globale de résolution de la problématique, nos préoccupations dans ce chapitre consisteront dans un premier temps à fixer les objectifs à atteindre, à formuler les hypothèses de l'étude et procéder à l'élaboration du tableau de bord puis à la revue de littérature.

Dans un second temps, nous partirons de la collecte des données aux conditions de mise en œuvre des solutions.

SECTION I: CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

S'il est vrai que toute recherche scientifique doit partir des connaissances théoriques pour déboucher sur la pratique, il n'en demeure pas moins vrai que dans ce parcours, il faut suivre une méthodologie bien appropriée. Ainsi, il nous revient de préciser nos objectifs et d'émettre des hypothèses susceptibles d'entraîner les problèmes décelés. De même, nous allons faire une revue de

littérature qui nous permettra de nous assurer au préalable de l'état des connaissances acquises sur le sujet et de définir les méthodologies à adopter dans le cadre de la présente recherche.

Cette section sera donc subdivisée en deux paragraphes se rapportant l'un aux objectifs et hypothèses et l'autre à la revue et à la méthodologie de l'étude.

Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de l'étude.

Nos intentions en choisissant de nous intéresser à cette problématique sont multiples. Elles sont liées à la question fondamentale et aux questions spécifiques posées supra. Nous avons aussi émis des hypothèses susceptibles de les entraîner.

A- Fixation des objectifs

Les objectifs de l'étude ont été fixés par rapport aux problèmes à résoudre. Ils comprennent un objectif général et des objectifs spécifiques qui se présentent comme suit :

1- Objectif général

L'objectif général étant une déclaration d'intention de résolution d'un problème donné, celui concernant cette étude est d'améliorer les pratiques d'identification des besoins en formation du personnel à la DGAE. Pour atteindre cet objectif général, des objectifs spécifiques ont été identifiés.

2- Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques choisis sont chacun liés aux différents problèmes spécifiques retenus et se présentent ainsi qu'il suit :

- **Objectif spécifique n°1** : Proposer un processus adéquat d'identification et d'analyse des besoins en formation du personnel ;
- **Objectif spécifique n°2** : Définir des objectifs initiaux de formation ;
- **Objectif spécifique n°3** : Concevoir un système d'évaluation post-formation.

En tenant compte des problèmes soulevés, nous avons formulé des hypothèses.

B- Formulation des hypothèses

Elle concerne les niveaux spécifiques de l'analyse. Notons qu'en recherche diagnostique, l'hypothèse est une proposition explicative de l'avènement d'un problème qui associe un problème spécifique à une cause spécifique. Celle-ci est déclinée comme suit :

Hypothèse spécifique n°1 : L'absence d'utilisation des outils et techniques d'identification des besoins en formation du personnel est due à la non maîtrise de ces outils et techniques par les acteurs concernés.

Hypothèse spécifique n°2 : La non formulation des objectifs initiaux de formation est due à une ignorance de son utilité dans la formation.

Hypothèse spécifique n°3 : L'absence d'un système d'évaluation post-formation résulte de l'ignorance de l'importance de l'évaluation des actions de formation sur la DGAE.

Les hypothèses telles que formulées, montrent qu'il existe de réels problèmes spécifiques dont la méconnaissance ne peut nous permettre d'atteindre notre cible dont la trajectoire pour y parvenir, doit être maîtrisée. Aussi, avons-nous jugé utile d'élaborer le tableau ci-dessous qui nous servira de repère tout au long de notre travail :

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

Niveaux d'analyse		Problématiques	Objectifs	Causes supposées être à la base des problèmes	Hypothèses
Niveau général		Problème général : Mauvaise pratique d'identification des besoins en formation	Objectif général : Améliorer les pratiques d'identification des besoins en formation à la DGAE	-	-
Niveaux spécifiques	1	Problème spécifique n°1 : Absence d'utilisation des outils et des techniques d'identification des besoins en formation du personnel	Objectif spécifique n°1 : Proposer un processus adéquat d'identification et d'analyse des besoins en formation du personnel	Cause spécifique n°1 : La non maîtrise des outils et techniques d'identification et d'analyse des besoins en formation par les responsables	Hypothèse spécifique n°1 : L'absence d'utilisation des outils et des techniques d'identification des besoins en formation du personnel est due à la non maîtrise de ces outils et techniques par les acteurs concernés

	2	<p>Problème spécifique n°2 :</p> <p>Non formulation des objectifs initiaux de formation</p>	<p>Objectif spécifique n°2 :</p> <p>Définir des objectifs initiaux de formation</p>	<p>Cause spécifique n°2 :</p> <p>L'inexistence d'un plan annuel de formation à la DGAE</p>	<p>Hypothèse spécifique n°2 :</p> <p>La non formulation des objectifs initiaux de formation est due à une ignorance de son utilité dans la formation</p>
	3	<p>Problème spécifique n°3 :</p> <p>Absence d'un système d'évaluation post-formation</p>	<p>Objectif spécifique n°3 :</p> <p>Concevoir un système d'évaluation post-formation</p>	<p>Cause spécifique n°3 :</p> <p>L'ignorance de l'importance de l'évaluation des actions de formation sur la DGAE</p>	<p>Hypothèse spécifique n°3 :</p> <p>L'absence d'un système d'évaluation post-formation résulte de l'ignorance de l'importance de l'évaluation des actions de formation sur la DGAE</p>

Source : Etat des lieux

Pour savoir si notre travail vient à point nommé, il importe de chercher à connaître le niveau des connaissances déjà acquises sur l'identification des besoins en formation du personnel. De là, intervient la revue de littérature qui conduira à la définition de la méthode de travail.

Paragraphe 2 : Revue de littérature et méthodologie adoptée.

Après avoir abordé la revue de littérature, nous indiquerons la méthodologie adoptée dans le cadre de notre étude.

A- Revue de littérature

Elle nous a permis de nous assurer au préalable de l'état des connaissances acquises par rapport à notre problématique. En effet, quelques auteurs ont abordé certains aspects de la question

et ont apporté quelques explications par rapport à la problématique ciblée.

Nos recherches nous a conduit, tour à tour :

- au Service des Publications, de l'Information et de la Documentation du MDGLAAT servant de centre de documentation ;
- à la bibliothèque Patrick VIEYRA de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) ;
- à la recherche sur Internet où nous avons eu à consulter quelques moteurs de recherche tels que Google et Yahoo

Il ressort de ces diverses consultations qu'une littérature abondante existe sur la formation en général et sur l'élaboration du plan de formation en particulier et prend en compte le processus d'identification des besoins de formation. Mais dans le souci d'emprunter une démarche méthodologique adaptée au sujet, nous avons pris d'abord connaissance des mémoires qui ont traité de la formation.

Ainsi, dans leur mémoire du cycle II de l'ENAM, intitulé "Contribution à l'amélioration du système de formation des Agents Permanents de l'Etat dans l'Administration Publique Béninoise : Cas du Ministère chargé de la Protection Sociale (2002)", VIGNON Albertine et DOSSOU Daniel ont mis en relief les dysfonctionnements liés à la formation continue dans l'Administration Publique, notamment l'inexistence d'une politique de formation bien définie, de plan de formation, d'une coordination des actions de formation et ont proposé la refonte

des textes régissant la formation, la mise en place d'une politique et d'un plan de formation sous la supervision d'un Conseil National de Concertation pour la Formation des APE.

Poursuivant dans la même logique, AMOUZOUN Rodolphe et SEGBEDJI Ignace, dans leur mémoire de BTS, portant sur le sujet " La mise en œuvre de la politique de formation dans l'Administration Publique : Cas du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Promotion de l'Emploi" (2005) , ont montré qu'il n'existe pas une véritable politique de formation dans ce Ministère et que la pratique d'identification des besoins en formation souffre encore de beaucoup d'insuffisances, conséquence de la non maîtrise des outils d'identification des besoins de formation.

Si ces deux mémoires ont l'avantage de montrer les nombreux dysfonctionnements liés à la formation des agents de l'Etat, il n'en demeure pas moins vrai qu'une préoccupation fondamentale subsiste, à savoir comment élaborer et mettre en œuvre de façon très pratique, des solutions aux divers problèmes identifiés, en l'occurrence celui relatif à l'identification des besoins de formation pour permettre l'élaboration du plan de formation.

Ainsi, pour SEKIOU Lakdar et ses co-auteurs du livre "Gestion des ressources humaines "(2^e édition, de Bœck, 2004), la formation est au cœur du développement organisationnel et il existe un lien indéniable entre la formation, l'évaluation, la rémunération, le recrutement, l'emploi et la carrière. Dans un tableau synthétique, ils proposent les forces et les faiblesses,

accompagnées de recommandations, des diverses techniques de recueil des besoins de formation.

Quant à CITEAU Jean-Pierre (5^e édition, Armand Colin, 1999-2000) dans "Gestion des ressources humaines : principes généraux et cas pratiques", il définit schématiquement les différentes étapes à suivre pour élaborer un plan de formation qui est, selon lui, l'ensemble des objectifs et des moyens associés, dans un horizon donné, propres à assurer la valorisation des compétences et le développement des entreprises.

Dans la quatrième édition de son ouvrage de renom "Manager la formation" (édition Liaisons, 1997), MEIGNANT Alain, après avoir rappelé les finalités d'une politique de formation, a mis l'accent, dans le cadre de l'élaboration, de l'exécution et de l'évaluation d'un plan de formation, sur les exigences, entre autres, d'une bonne identification des besoins en formation en dix étapes clés ainsi que sur les diverses méthodes y afférentes. Dans cette optique, MEIGNANT Alain a mis l'accent sur trois méthodes principales que sont :

- **Les méthodes centrées sur les besoins de compétences de l'organisation**

Elles se rapportent au principe de l'identification des écarts qualitatifs entre les besoins de compétences requis par une activité professionnelle et les ressources humaines disponibles, la formation étant l'un des moyens pour combler cet écart. De façon pratique, il est question par exemple de décrire de façon systématique l'ensemble des compétences requises par un poste

de travail actuel et par son évolution prévisible. Les besoins en formation découleront de la comparaison du niveau des agents occupant ou devant occuper ces postes et des exigences de compétences liées au poste ainsi décrites. Il peut s'agir aussi de croiser les compétences liées aux activités d'un service (et pouvant découler d'une analyse des emplois) avec les caractéristiques des salariés du service considéré du point de vue de la maîtrise de ces compétences à un moment donné et en déduire les déficits qui pourraient faire l'objet d'une action de formation. Une autre variante de cette méthode consiste à identifier, à partir d'un indicateur physique, un gain d'amélioration potentielle. Le besoin en formation qui s'exprime en termes d'efficacité économique recherchée va résulter de l'écart entre la performance attendue pour réaliser le gain recherché et les compétences actuelles possédées par les salariés.

▪ **Les méthodes centrées sur l'expression des attentes**

Ces méthodes tirent leur source de l'expression des attentes des salariés pris individuellement ou collectivement. Les salariés peuvent fournir ces informations par le biais d'un entretien ou par questionnaire. Ils permettent de recueillir les préoccupations des agents en rapport avec leur poste et leur carrière, parmi lesquelles les souhaits de formation qui, une fois passés à l'étape d'analyse, peuvent constituer les besoins en formation. L'entretien professionnel ou d'appréciation qui est généralement annuel, est aussi un moyen privilégié de recueil des besoins en formation, car il met en exergue les points forts et les points faibles des agents par rapport aux résultats attendus d'eux. La

formation consistera donc à renforcer les compétences des agents pour mieux assumer les responsabilités de leur poste ou pour les préparer à occuper d'autres postes compte tenu de leurs compétences actuelles révélées par cet entretien.

- **Les méthodes accompagnant le changement d'une organisation**

Elles sont mises en œuvre surtout lorsqu'une organisation ou un de ses services rencontrent un problème qui peut être résolu si les salariés acquièrent des connaissances susceptibles de le résoudre effectivement. Il s'agit dans le cas d'espèce de la formation-action. Ses principales étapes peuvent se résumer comme suit : une alternance entre des phases d'acquisition de connaissances ou de méthodologies de diagnostic et d'action, des phases d'application de ces méthodologies au problème à traiter, de retour en formation pour exploiter les informations recueillies et ainsi de suite jusqu'à la résolution du problème.

LAFFITE Henry-Claude et LAYOLE Gérard, dans leur ouvrage " Le plan de formation" (édition Dunod, 2005), se sont préoccupés de leur côté des outils de collecte et d'analyse des besoins de formation avant d'insister sur le processus de validation du plan de formation dont le respect, selon eux, conditionnent fortement l'atteinte des résultats assignés au plan de formation. Ils n'ont pas manqué de souligner aussi la place capitale qu'occupe l'évaluation des actions de formation dans la mise en place d'un système efficace de formation du personnel d'une organisation.

JABES Jak et MEININGER Marie- Christine ont choisi de réfléchir sur les organisations du secteur public dans leur ouvrage intitulé "La formation dans la fonction publique : enjeux et perspectives" (1997). Ils ont fait une étude comparative des pratiques de formation professionnelle dans plusieurs fonctions publiques européennes et ont pu faire remarquer que la France est le premier pays européen à consacrer plus de crédit à la formation des fonctionnaires d'Etat. Ils ont précisé que la formation continue s'impose comme une donnée incontournable dans les fonctions publiques de carrière, comme c'est le cas en France et au Bénin ; car contrairement à celles-ci, dans les fonctions publiques d'emploi, compte tenu par exemple de la durée très limitée des contrats, les formations diplômantes devant s'inscrire dans une perspective d'évolution professionnelle, ne retiennent pas l'attention des dirigeants.

« La gestion prévisionnelle et préventive des emplois et compétences" (Édition l'Harmattan, 1997) de THIERRY Dominique et de SAURET Christian nous a permis de faire le lien entre la GPEC et la formation qui, selon ces auteurs, poursuivent une même finalité : la capacité pour toute organisation d'anticiper les mutations de ses métiers et de combler les écarts entre ses besoins prévisionnels et ses ressources humaines par une intégration de la gestion de l'emploi et des ressources humaines dans la stratégie de l'entreprise. C'est pourquoi ils ajoutent que la politique de formation doit être articulée avec la politique de mobilité et de recrutement pour assurer une cohérence des

décisions visant à réduire les écarts entre les besoins et ressources disponibles.

En dehors des mémoires, des ouvrages généraux et spécifiques suscités, notre attention a été portée sur certains documents.

C'est le cas du document de séminaire assuré par LOKOSSOU Charlemagne sur le module "La formation : outil de gestion des ressources humaines" (2003). Après avoir montré l'intérêt et les objectifs de la formation, il a précisé les outils d'identification des besoins de formation, décrit le processus de construction du plan de formation avant de souligner l'importance de l'évaluation de la formation.

Dans le même ordre d'idées, CHIDIKOFAN Yves, dans son document de séminaire intitulé "Gestion de la formation" (CEPAG, 2002) a souligné que la gestion de la formation est une activité capitale qui requiert un diagnostic qui permettra d'identifier et d'analyser les besoins de formation. Il a ajouté qu'elle ne doit pas s'improviser et ne relève pas de la magie, mais plutôt d'une bonne définition et d'une analyse des besoins par le biais d'un diagnostic en vue d'obtenir un compromis dont la formation serait le résultat.

Enfin, soulignons que nos recherches sur Internet nous ont été utiles. Elles nous ont permis de nous rendre compte de l'intérêt sans cesse croissant que suscite la question de la formation aujourd'hui dans un monde en perpétuel changement qui nécessite une adaptation permanente. Les sites cités en bibliographie ont abordé la question de plan de formation. Les

démarches proposées ne s'écartent nullement de celles adoptées dans les ouvrages suscités. Au contraire, certaines sont très enrichissantes.

Nous pouvons, à la lumière du développement ci-dessus, souligner à nouveau qu'aucune de ces méthodes rationnelles d'identification des besoins en formation n'est conçue et mise en œuvre à la DGAE.

B- Méthodologie adoptée

Toute démarche scientifique visant la fiabilité et l'efficacité se doit d'obéir à une méthodologie bien définie. Face à cette évidence et en droite ligne de l'objectif général que nous nous sommes fixé dans le cadre de la présente étude, il s'avère nécessaire de se renseigner, de lire ou tout simplement d'aller à la quête de l'information. Ce souci nous a conduit vers les cadres de la DGAE, du MDGLAAT et des Préfectures. Il nous a donc fallu nous baser sur des sources tant orales qu'écrites. Notre méthodologie se penchera dans un premier temps sur la dimension théorique de la recherche et dans un second sur la dimension empirique.

1- Approche théorique : Revue documentaire

A ce niveau, nous avons fait une recherche documentaire sur l'objet de notre étude qui a consisté en la consultation d'ouvrages de référence, de monographies, de rapports et d'autres documents administratifs dans les centres de documentation et bibliothèques tels que énumérés supra.

2- Méthode empirique

Cette étape a été conduite par un long processus qui peut être présentée en deux (02) étapes.

▪ **Préparation des enquêtes**

A ce niveau, nous avons dans un premier temps, identifier les cadres de la DGAE du MDGLAAT et des Préfectures. Ensuite nous avons procédé à l'élaboration d'un guide d'entretien à l'endroit de ces différents acteurs. Cet outil de collecte de données est le récapitulatif des questions relatives au problème général et aux différents problèmes spécifiques que nous avons posés à nos interlocuteurs en vue de déterminer leurs causes réelles.

Mais avant d'aboutir à la phase des enquêtes proprement dites, nous avons effectué quelques préliminaires :

- la confection du guide d'entretien conçu à la mesure de nos aspirations en vue de mener plus efficacement nos enquêtes sur le terrain ;
- la détermination de la population d'enquête : en raison de la spécificité de notre problématique, nous avons prévu enquêter auprès des cadres de la DGAE, du MDGLAAT et des préfectures. Ainsi, nous avons préféré comme seul outil de collecte de données, le guide d'entretien pour permettre à nos enquêtés de s'exprimer librement et de nous donner de plus larges informations. Nous avons donc eu des entretiens avec des personnes ressources telles que le DGAE, le DDT, la DGRSE et la DRH du MDGLAAT et quelques chefs de service.

- la soumission du guide d'entretien au maître de stage pour nous assurer que l'outil choisi était bien approprié à notre étude et recevoir ses éventuelles observations.

- **La réalisation des enquêtes**

C'est au cours de cette étape que nous avons procédé à l'usage du guide d'entretien qui a consisté à administrer directement les questions qui figurent sur notre support d'entretien aux différents cadres identifiés.

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

Dans cette section, nous présenterons les résultats des données de l'enquête, la vérification des hypothèses puis les conditions de mise en œuvre des solutions envisagées.

Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses.

Dans ce paragraphe, nous allons présenter dans un premier temps les données collectées ainsi que leur analyse avant de procéder à la vérification des hypothèses. Ces hypothèses permettront d'aboutir dans un second temps à l'établissement du diagnostic.

A- Présentation et analyse des données collectées

La présentation et l'analyse de ces questionnaires se feront à

Population	Nombre de	Nombre de	Pourcentages (%)
-------------------	------------------	------------------	-------------------------

travers les trois (03) centres d'intérêt relatifs à l'identification et l'analyse des besoins de formation, à la formulation des objectifs de formation et enfin à l'importance du système d'évaluation post-formation.

1- Présentation et limites des données

Tableau 3 : Taux de réalisation des enquêtes

enquêtée	personnes prévues	personnes enquêtées	Enquêtes réalisées	Enquêtes non réalisées
Directeurs et Cadres de la DGAE	12	09	75	25
Autres cadres techniques du ministère	05	04	80	20
Cadres des Préfectures	08	07	87,5	15,5
Total	25	20	80	20

Source : Résultats de nos enquêtes

Au terme de notre entretien, 20 personnes ont été enquêtées sur 25 prévues, soit un taux de réalisation de 80%.

Le recouvrement des réponses aux questionnaires se présente comme suit :

- 09 cadres de la DGAE ont été enquêtées sur 12, soit un taux de recouvrement de 75% ;
- 04 cadres techniques du MDGLAAT ont été enquêtés sur 05, soit un taux de recouvrement de 80% ;
- 07 cadres des préfectures ont été enquêtés sur 08, soit un taux de recouvrement de 87,5%

Les opérations que nous avons projetées dès le début de nos investigations ne se sont pas toutes déroulées telles que nous les avions souhaitées.

En effet, la disponibilité de certains cadres des préfectures n'a pas toujours été effective compte tenu de leur planning trop chargé. Cependant, il est très utile de préciser que, nonobstant ces difficultés, la véracité des informations recueillies n'est pas

très entachée. La collecte d'informations ainsi conduite, nous a permis d'obtenir des résultats de première utilité dans la vérification des hypothèses.

Les réponses données aux questionnaires par les personnes enquêtées ont été regroupées suivant les centres d'intérêt ci-après :

1^{er} centre d'intérêt : Identification et analyse des besoins en formation

N° d'ordre	Questions	Réponses		Pourcentages
1	Comment se fait l'identification des besoins à la DGAE ?	Par le choix exprimé par les agents	05	15%
		Par un comité restreint	15	75%
2	Pensez-vous que les besoins en formation tels que identifier à la DGAE permettent de faire les meilleurs choix possibles pour l'envoi en formation ?	Réponses multiples (confère analyse)		-

2^{ème} centre d'intérêt : Formulation des objectifs initiaux de formation

N° d'ordre	Questions	Réponses		Pourcentages
1	Existe-t-il un plan annuel de formation à la DGAE ?	Oui	00	0%
		Non	13	100%

2	Pensez-vous qu'il est utile de définir des objectifs à vos agents avant leur envoi en formation ?	Oui	13	100 %
		Non	00	0%
3	Définissez-vous des objectifs à vos agents avant leur départ en formation ?	Oui	00	0%
		Non	13	100%

NB : Pour ce centre d'intérêt, nous avons interrogé exclusivement les cadres de la DGAE (09) et les cadres techniques du MDGLAAT (04).

3^{ème} centre d'intérêt : Importance du système d'évaluation post-formation

N° d'ordre	Questions	Réponses		Pourcentages
	Est-il important selon vous, d'évaluer les agents dès leur	Oui	20	100%

1	retour de formation ?	Non	00	0%
2	Vos agents ont-ils été évalués à leur retour de formation ?	Oui	00	0%
		Non	20	100 %
3	Avez-vous l'impression que les formations reçues par vos collaborateurs ont permis de corriger les difficultés liées à l'accomplissement de leurs tâches ?	Réponses multiples (Confère analyse)		-
4	Quelles sont les raisons qui expliquent l'inexistence d'un système d'évaluation post-formation à la DGAE ?	Réponses multiples (Confère analyse)		-

2- Analyse des données issues de nos entretiens

Les données d'analyse à prendre en compte concerneront celles relatives aux problèmes spécifiques identifiés. En conséquence, nous aurons à effectuer ces analyses en vue de confirmer ou d'infirmer nos hypothèses. Etant donné que nous n'avons eu recours qu'à un seul instrument de collecte de données, l'analyse se fera à partir des informations issues de nos entretiens avec les différents responsables.

Le premier centre d'intérêt ayant guidé nos investigations est l'instauration d'une démarche d'identification des besoins en formation du personnel à la DGAE. A cet effet, le problème spécifique n°1 met en relief l'absence d'utilisation des outils et

des techniques d'identification des besoins en formation du personnel.

Ainsi, face à la question de savoir : « Comment identifie-t-on les besoins de formation à la DGAE ? », 75 % des enquêtés affirment que c'est sur la base des thèmes répertoriés par le Comité restreint chargé d'élaborer le PTA de la DGAE, tandis que 15% disent que les choix des modules de formation proviennent des travailleurs eux-mêmes. Au regard de ces données, on penserait a priori que les éléments de réponse apportés par les agents correspondent à la situation idéale, mais le véritable problème réside plutôt dans la démarche d'identification et d'analyse des besoins de formation. De nos entretiens avec la Directrice de la Gestion, des Ressources et du Suivi Evaluation (DGRSE), il ressort que : « les différentes offres de formation sont les seules sources pour la détermination des besoins en formation du personnel. Cette pratique présente beaucoup d'insuffisances en ce sens que c'est seulement à partir des offres contenues dans les catalogues (plaquettes) envoyés par les différents opérateurs et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) que sont identifiés les besoins en formation, ce qui ne permet pas toujours de cerner les besoins réels de chaque agent à son poste ». Elle nous a aussi confié que « l'autre faiblesse observée à la DGAE pour l'identification et l'analyse des besoins de formation, est la faible implication des directions techniques de la DGAE ». Ainsi, la base sur laquelle repose la détermination des besoins de formation manque d'objectivité. Elle ne permet pas de s'assurer que la formation sert l'intérêt de la Direction car il n'est pas

nécessairement tenu compte d'une insuffisance de l'agent dans la tenue de son poste. La DGAE court par cette méthode, le risque de financer des formations qui ne sont pas relatives à une insuffisance de compétence des agents alors que d'autres besoins réels de l'administration resteraient insatisfaits.

Le second centre d'intérêt est relatif à la formulation des objectifs initiaux de formation à la DGAE. Ainsi, le problème spécifique n°2 qui concerne la non formulation des objectifs initiaux de formation nous a conduit à poser la question suivante aux enquêtés : Des objectifs de formation sont-ils définis aux agents avant leur départ en formation ? A cette interrogation tous les responsables nous ont répondu par la négation et ils lient la non formulation des objectifs de formation à plusieurs facteurs dont :

- l'inexistence d'un répertoire de description de poste et de profil ;
- la mauvaise gestion du système global de formation ;
- l'inexistence de plans annuels de formation à la DGAE ;
- la non détermination des résultats à atteindre par la formation.

Toutes ces insuffisances ne permettent pas de cerner la raison d'être de la formation, d'orienter le choix du contenu et des méthodes d'enseignement (avant la formation), et la manière dont ces formations pourront être appréciées au retour des stagiaires.

En outre, face à la question : « Pensez – vous que les formations sont décidées dans le but d'atteindre les objectifs de la DGAE ou pour consommer seulement les crédits mis à sa disposition ?

100% des enquêtés affirment que les actions de formations organisées au niveau de la DGAE sont décidées dans le seul but de consommer les crédits mis à sa disposition par les PTF.

En conclusion, les objectifs de formation doivent être formulés à la suite de l'analyse des besoins et présenter les résultats recherchés par la formation. Ils ont une influence directe sur le choix des contenus des modules de formation et sur l'approche de l'enseignement.

Quant au troisième centre d'intérêt relatif à l'importance du système d'évaluation post-formation, l'entretien réalisé auprès des agents de toutes les catégories socioprofessionnelles du MDGLAAT nous a permis d'apprécier la connaissance ou la perception des agents du mécanisme d'évaluation post-formation et de recueillir ensuite les raisons qui expliquent l'inexistence du mécanisme d'évaluation des actions de formation à la DGAE.

En effet, l'ensemble des responsables interrogés affirment n'avoir jamais évalué leurs collaborateurs à leur retour de formation et que le mécanisme d'évaluation n'existe pas au niveau de la Direction. Un rapport de formation devrait être déposé au secrétariat de la Direction pour permettre le partage de connaissances avec les autres agents qui n'y ont pas pris part. Cependant, les supérieurs hiérarchiques interrogés reconnaissent l'évaluation des formations comme un outil indispensable de gestion de la formation pour une meilleure productivité de la direction. Ils justifient son absence au niveau de la DGAE par la

non fixation d'objectifs aux agents, l'absence d'une description de poste, l'inexistence d'un manuel de procédures et le clientélisme.

A la question : « Avez-vous l'impression que les formations reçues par vos agents ont permis de corriger les difficultés liées à l'accomplissement de leur tâche ? », la majorité des responsables (80 % des enquêtés) affirment que les formations que leurs collaborateurs suivent ne sont pas en adéquation avec leur profil ou leur poste. Ce qui explique le peu d'intérêt manifesté par les agents aux modules de formation, et la perception de la formation comme un moyen ponctuel de "gagne pain" et de tourisme. Les responsables concernés ne peuvent alors pas mesurer les résultats de la formation professionnelle sur la productivité de la DGAE.

En ce qui concerne les raisons qui expliquent l'inexistence d'un système d'évaluation post-formation à la DGAE, 40% des avis recueillis soulignent la mauvaise gestion du système de formation comme cause de ce phénomène. Tandis que 30% restent convaincus de l'absence de décisions et d'initiatives des responsables de la Direction pour la conception des outils d'évaluation, 20% reconnaissent de leur côté l'absence de planification de formation comme expliquant l'absence du mécanisme d'évaluation post-formation ; 5% parlent de l'inadéquation des formations aux postes occupés par les agents bénéficiaires et 5% pensent que la méconnaissance des effets de l'inexistence d'évaluation sur le rendement des agents serait la cause de ce phénomène.

De tout ce qui précède, la démarche scientifique nous invite alors à procéder à la vérification des hypothèses.

B- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

1- Vérification des hypothèses

Aux termes de la démarche empirique qui a guidé la réalisation de cette recherche, les niveaux de nos hypothèses sont les suivants :

- **Hypothèse spécifique n°1**

Cette hypothèse postule que l'absence d'utilisation des outils et techniques d'identification des besoins en formation à la DGAE est due à la non maîtrise de ces outils et techniques par les responsables hiérarchiques.

Le centre d'intérêt relatif à « l'identification et l'analyse des besoins en formation » nous a permis de savoir que 75 % des enquêtés affirment que les besoins en formation se font sur la base des thèmes répertoriés par le Comité restreint chargé d'élaborer le PTA de la DGAE. Tandis que 15% disent que les choix des modules de formation proviennent des travailleurs eux-mêmes. Les raisons qui justifient cet état de chose sont liées à la non maîtrise par les responsables hiérarchiques des outils et techniques d'identification des besoins en formation. Ainsi, l'hypothèse spécifique n°1 qui impute l'absence d'utilisation des outils et techniques d'identification et d'analyse des besoins en formation par les responsables, est vérifiée.

- **Hypothèse spécifique n°2 :**

Cette hypothèse postule que la non formulation des objectifs initiaux de formation est due à l'ignorance de son utilité dans la formation par les responsables.

En nous fondant sur le deuxième centre d'intérêt relatif à « la formulation des objectifs initiaux de formation », la quasi-totalité (100%) des responsables interrogés ont répondu par la négation et lient la non formulation des objectifs initiaux de formation à plusieurs facteurs dont :

- l'inexistence d'un répertoire de description de poste et de profil ;
- la mauvaise gestion du système global de formation ;
- l'inexistence de plans annuels de formation à la DGAE ;
- la non détermination des résultats à atteindre par la formation.

A partir de cette observation nous pouvons affirmer que notre deuxième hypothèse est également vérifiée.

• **Hypothèse spécifique n°3 :**

Cette hypothèse qui affirme que l'absence d'un système d'évaluation post-formation résulte de l'ignorance de son importance par les responsables.

Au regard du troisième centre d'intérêt relatif à « l'importance du système d'évaluation post-formation » l'entretien réalisé auprès des agents nous a permis d'apprécier leur connaissance ou leur perception du mécanisme d'évaluation post-formation et de recueillir ensuite les raisons qui expliquent l'inexistence du système d'évaluation des actions de formation à la DGAE.

En effet, l'ensemble des responsables (100%) interrogés affirment n'avoir jamais évalué leurs collaborateurs à leur retour de formation et qu'un système d'évaluation n'existe pas au niveau de la Direction. Ils justifient ceci par la non fixation d'objectifs aux agents, l'absence d'une description de poste, l'inexistence d'un manuel de procédures et le clientélisme. Ainsi, cet état de choses permet de conclure que l'hypothèse n°3 est vérifiée.

2- Établissement du diagnostic

- 1) l'absence d'utilisation des outils et techniques d'identification des besoins en formation à la DGAE est due à la non maîtrise de ces outils et techniques par les responsables hiérarchiques ;
- 2) la non formulation des objectifs initiaux de formation est due à l'ignorance de son utilité dans la formation par les responsables;
- 3) l'absence d'un système d'évaluation post-formation résulte de l'ignorance de son importance par les responsables de la Direction.

De l'établissement du diagnostic, et en référence au tableau de bord de la présente étude, les hypothèses émises se sont avérées. D'où la nécessité pour nous de proposer des solutions correctives ainsi que des conditions de leur mise en œuvre.

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

A- Les approches de solutions

Au regard de toutes ces difficultés rencontrées dans le processus d'identification des besoins en formation à la DGAE, il incombe pour nous, en adéquation avec les objectifs fixés supra, de proposer quelques solutions susceptibles de lever d'une part les goulots d'étranglement et d'autre part d'améliorer la qualité du service. L'approche ici consiste à appliquer à chaque problème spécifique identifié, des propositions de solutions possibles.

Problème spécifique n° 1

La solution pour corriger les insuffisances notées dans l'identification des besoins en formation à la DGAE passe par le respect d'une méthodologie bien appropriée. Elle prend en compte aussi bien les éléments entrant dans la détermination des besoins que l'analyse des besoins en formation.

✓ **Éléments de détermination des besoins en formation**

La formation du personnel doit être profitable à la fois à l'organisation et à ses agents. Elle doit permettre d'améliorer les performances et la productivité du personnel pour lui permettre d'atteindre les objectifs de l'organisation. La conception d'un plan de formation ou d'un programme annuel de formation ne peut se réduire à recueillir auprès du personnel ses demandes ni ses souhaits en terme de formation. Cela nécessite plutôt une démarche comportant plusieurs étapes dont la réalisation passe par :

•Les facteurs inducteurs des besoins en formation

Il s'agit, avant tout, de cibler les sources qui sont à l'origine des besoins en formation.

- les projets traduisant la stratégie de la DGAE ;
- l'évolution des emplois et des effectifs de la direction ;
- l'expression des attentes du personnel ;
- les offres de formation.

Pour recenser les besoins en formation, l'utilisation de quelques outils est indiquée.

• **Les outils de recueil des besoins en formation**


Identifier les besoins en formation revient, avant tout, à les recenser. Cela exige donc une stratégie de collecte des informations auprès du personnel.

Au nombre de ces outils, nous pouvons citer :

- **le questionnaire**

Il consiste à interroger les agents sur la base des points déterminés et contenus dans un support écrit. Ces points peuvent se rapporter aux :

- + formations suivies depuis au moins les trois dernières années ;
- + difficultés rencontrées dans l'exécution des tâches ;
- + formations que l'agent demande pour résorber ces difficultés ;
- + opportunités dont l'agent souhaite bénéficier dans l'évolution de sa carrière ;

 etc.

- les entretiens professionnels

Les entretiens professionnels donnent lieu à un dialogue direct entre l'individu et la personne qui conduit l'entretien. Nous distinguons deux formes d'entretiens professionnels : l'une est centrée sur la personne et concerne une année d'exercice écoulée et l'autre sur l'évolution de la carrière de l'agent, dans la mesure où cette évolution peut requérir un changement qui nécessite une action de formation. Bien conduits, les entretiens professionnels peuvent être un moyen privilégié de détermination des besoins de formation. Ils offrent aux agents l'occasion d'exprimer leurs difficultés et de faire des suggestions pour l'amélioration de leurs résultats.

- le catalogue

Il consiste pour une organisation de partir de ses objectifs et d'élaborer un ensemble de thèmes génériques ou spécialisés qui seront soumis à la population cible. Cela donne l'impression d'être une solution de facilité, car il laisse de côté les besoins réels qui n'ont pu être répertoriés. Mais il a l'avantage de simplifier le travail des supérieurs hiérarchiques et constitue un support pratique pour les formations de base.

- l'audit opérationnel

Il consiste à faire l'analyse du fonctionnement d'une partie ou de l'ensemble des grandes fonctions de l'organisation (production,

commerciale, financière, administrative...) et de dégager les problèmes qui peuvent être réglés par des actions de formation à partir des données statistiques, des divers ratios (accident de travail, absentéisme, turn over, contentieux social, vieillissement du personnel, promotion).

Les besoins, une fois recensés, doivent être soumis à une analyse judicieuse.

✓ **Analyse des besoins en formation**

L'analyse des besoins de formation est l'étape cruciale du processus d'élaboration du plan de formation ou de programme annuel de formation. Analyser les besoins, c'est faire la comparaison entre les compétences qu'ont les salariés et celles nécessaires dans les activités actuelles ou futures¹. Le besoin en formation résulte donc d'un manque, d'une insatisfaction, d'une attente ou d'un dysfonctionnement. Il exprime un écart entre la situation actuelle et la situation attendue. Cette démarche requiert avant tout, de la part des personnes impliquées dans ce processus, la maîtrise des missions et objectifs de la structure ou de l'organisation concernée. Sur cette base, la confrontation des besoins individuels ou collectifs exprimés par les agents avec les trois (3) outils ci-après permettront aux responsables de la DGAE de bien identifier les besoins de formation du personnel.

¹ PERETTI (Jean- Marie) ; *Gestion des ressources humaines*, 11^{ème} édition, Vuibert,

Paris, 2003-2004, 284 p.

- **Fiche de poste**

C'est un document qui permet au titulaire du poste de connaître les missions et les responsabilités de son poste, c'est-à-dire de savoir de manière précise ce que ses supérieurs hiérarchiques attendent de lui dans l'organisation. Il exige par conséquent des connaissances et des habiletés. Si la connaissance des missions et objectifs de la structure ou de l'organisation est très utile pour l'analyse des besoins en formation, celle du poste de travail de l'agent l'est davantage, puisque c'est à partir de celui-ci qu'il est possible de penser aux formations qu'il faut envisager au profit de son titulaire lorsqu'il n'exécute pas bien les tâches pour lesquelles les aptitudes et les attitudes ont été préalablement définies.

- **Référentiel des compétences**

Il est le résultat d'une démarche qui permet à une organisation, à une branche ou à un secteur, de dresser à un moment donné, un inventaire des compétences nécessaires à l'exercice de ses activités, d'en prévoir les évolutions, les disparitions potentielles, de saisir l'émergence de nouvelles compétences. Il s'agit donc d'un précieux outil indispensable pour toute organisation en matière de gestion de l'emploi et de la formation.

- **Fiche de diagnostic individuel de compétence**

La fiche de diagnostic individuel de compétence est un document qui établit à un moment donné les compétences réelles possédées par les agents d'une organisation. Il s'agit en quelque sorte d'une photographie de leurs connaissances et aptitudes et permet de mieux positionner les agents dans l'organisation. Il diffère du

référentiel des compétences en ce sens que le référentiel n'indique que ce qu'il faut avoir en terme d'aptitude et d'attitude et non ce que l'agent possède réellement. L'exploitation de ce document dans le cadre de l'analyse des besoins de formation permet d'éliminer certains besoins qui sont certes réels, mais dont les auteurs n'ont pas les pré-requis ou encore les notions de base pour pouvoir suivre la formation y afférente.

Problème spécifique n° 2

La solution pour corriger les insuffisances observées dans la définition des objectifs initiaux de formation à la DGAE passe par l'élaboration d'un plan annuel de formation.

En effet, conformément au décret n°2007-448 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du MDGLAAT, la Direction Générale de l'Administration d'Etat a pour mission d'assurer l'efficacité et l'efficience de l'administration d'Etat au niveau des départements.

Au regard de cette lourde mission que l'Etat a confiée à la DGAE, il importe que les cadres chargés de la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière de déconcentration soient suffisamment outillés pour mieux accompagner la décentralisation.

Les difficultés de mise en œuvre et les conditions ayant prévalu à l'élaboration du plan de formation du MDGLAAT font que ce plan n'est pas véritablement opérationnel. C'est fort de triste constat que la DGAE grâce à l'appui de l'Etat et des Partenaires

Techniques et Financiers (PTF) prend l'initiative d'organiser chaque année une série de formations au profit de son personnel et celui des préfectures de notre pays. La procédure notée dans l'organisation de ces formations et mise en exergue supra laisse à désirer. Eu égard à ce qui précède, de nouvelles dispositions devront être envisagées.

Pour y parvenir, la DGAE devra disposer désormais d'un plan annuel de formation (PAF) qui tient compte de ses objectifs. Il ne s'agira plus d'inventer des actions de formations à inscrire au PTA au début de chaque année dans le seul but de consommer le crédit mis à disposition.

Le PAF tout comme le plan de formation succède à l'identification et à l'analyse des besoins de formation de l'institution et impose de maintenir la cohérence entre la formation offerte et les stratégies organisationnelles. Il exige de la part des responsables de la DGAE, la recherche de solutions à une série de questions afin de dresser les grandes articulations de la formation à suivre.

Il urge donc que les responsables de la formation au niveau de la DGAE prennent en compte ces éléments pour une meilleure gestion du système de formation.

Problème spécifique n° 3

La solution suggérer pour corriger les insuffisances notées dans l'évaluation post-formation passe par la conception et la mise en

place d'un système d'évaluation post-formation pour s'assurer de l'utilité et de l'atteinte des objectifs visés au départ.

En effet, la diffusion d'une activité de formation engendre des investissements importants en énergie, en temps, en argent et en ressources pour les organisations. Il est donc essentiel pour chaque institution de procéder à une évaluation de la formation et de mesurer les rendements obtenus sur ces investissements.

Plus spécifiquement, l'évaluation de la formation permet de vérifier si les objectifs fixés au départ ont été atteints. En comparant les objectifs d'apprentissage aux résultats obtenus (la situation de départ à la nouvelle situation), il est possible de juger à quel point l'activité de formation a été bénéfique pour les employés et si celle-ci s'est traduite par des retombées concrètes pour l'institution.

Ainsi, l'évaluation de la formation permet de répondre aux questions suivantes :

- ✓ les participants ont-ils apprécié la formation ?
- ✓ les participants ont-ils acquis de nouvelles connaissances ?
- ✓ les participants appliquent-ils les nouvelles techniques ou méthodes dans leur réalité de travail ?
- ✓ quel est l'impact de la formation sur les performances de l'organisation?

Il faut donc donner aux employés récemment formés l'occasion d'utiliser le plus rapidement possible leurs nouvelles compétences afin qu'ils ne les oublient pas. Les supérieurs hiérarchiques immédiats doivent encourager l'utilisation des nouveaux

comportements ou techniques et reconnaître l'effort des agents qui les utilisent.

A la fin de la diffusion de la formation, l'organisation distribue à tous les participants une grille d'évaluation de la formation. Cet outil permet d'évaluer la performance du formateur et l'adéquation entre le contenu abordé et les besoins des participants. Ainsi, chaque participant remplit la feuille d'évaluation individuellement.

Par la suite, la direction doit compiler l'information et analyser les résultats. Cette évaluation permet de savoir si la formation a été appréciée par les participants et si la méthodologie d'enseignement a été efficace (compétences du formateur, qualité de l'enseignement, etc.). Également, par la méthode de l'observation sur les lieux de travail, les supérieurs hiérarchiques immédiats auront à déterminer si la formation a permis de résoudre les problèmes initiaux ou d'améliorer les compétences et les performances. Cette action permet de constater au quotidien le transfert des connaissances et l'utilisation des habiletés développées. Cette évaluation doit avoir lieu cinq à six semaines après la diffusion de la formation.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées

La mise en œuvre des solutions proposées appelle une volonté manifeste des autorités du Ministère à divers niveaux.

Cette rubrique a donc pour but d'attirer l'attention des uns et des autres sur leur partition pour une amélioration mise en œuvre efficace du système de formation des ressources humaines de la DGAE. Ainsi, des recommandations ont été adressées tant à l'endroit du Ministère que de la DGAE.

1- Recommandations à l'endroit du MDGLAAT

- élaborer le plan stratégique du ministère pour permettre aux directions techniques de disposer des plan sectoriels ;
- introduire la GPEC dans le système de gestion des ressources humaines du ministère en vue de doter toutes les directions en personnel qualifié et en nombre suffisant ;
- relire le plan de formation du ministère afin de prendre en compte toutes les aspirations des agents ;
- définir un bon système de motivation en vue d'encourager le personnel ;
- procéder à la relecture du Décret N°2007-448 du 02 octobre 2007 portant AOF du MDGLAAT afin de changer la dénomination de la DGRSE qui induit un risque de confusion par rapport à une Direction générale dans la déclinaison du sigle ainsi qu'un risque de conflit par rapport aux structures de gestion des ressources en l'occurrence la Direction des Ressources Humaine ;
- promouvoir le travail en synergie au sein du Ministère.

2- Recommandations à l'endroit de la DGAE

- prendre les initiatives nécessaires pour renforcer la cohésion au sein de la Direction ;
- revoir le mécanisme d'élaboration des PTA en mettant un accent particulier sur la participation de tous les acteurs ;
- mettre plus de rigueur dans le remplissage du canevas d'élaboration des PTA ;
- veiller à la synergie entre les deux directions techniques (DGRSE et DDT) ;
- veiller à une bonne circulation de l'information au sein de la direction ;
- améliorer les conditions de travail des agents en évitant leur entassement dans les bureaux ;
- responsabiliser les acteurs dans l'exécution des activités ;
- instaurer un système de motivation du personnel.

CONCLUSION GENERALE

La formation professionnelle constitue le levier des organisations et un facteur déterminant de leur performance. De ce fait, elle reste un passage obligé du développement de cette compétence, de son entretien au fil du temps et donc le déterminant essentiel de la performance de toute organisation.

Une observation attentive des pratiques de formation à la DGAE nous a permis de constater que l'identification des besoins en formation consiste essentiellement en l'inscription des actions de formation au PTA sans aucune démarche scientifique préalable. L'objectif étant de trouver des thèmes de formation en vue de la consommation du crédit mis à la disposition de la Direction Générale de l'Administration d'Etat (DGAE) par l'Etat et les Partenaires Techniques et Financiers intervenant dans le domaine de la décentralisation/déconcentration. Il en ressort donc que presque les mêmes modules de formation sont retenus chaque année au plan de travail annuel de la direction.

Au regard de la délicate mission assignée à la DGAE, nous avons estimé que la DGAE devrait revoir la procédure d'identification des besoins en formation pour ne retenir que ce devant contribuer véritablement à l'atteinte de ses objectifs.

Dans ce cadre, plusieurs démarches et techniques ont été proposés pour corriger les dysfonctionnements notés.

L'observance de cette suggestion permettrait à la direction de fixer des objectifs avant la mise en œuvre de toute formation. Pour y arriver, la DGAE devra élaborer chaque année un programme de formation qui intègre, non seulement, toutes les aspirations des agents, mais aussi ses ambitions.

En raison de ce que la diffusion d'une activité de formation engendre des investissements énormes en énergie, en temps et en ressources, il est donc essentiel pour la direction, de procéder à

une évaluation de la formation et de mesurer les rendements obtenus sur ces investissements.

Plus spécifiquement, l'évaluation de la formation permettra de vérifier si les objectifs fixés au départ ont été atteints. En comparant les objectifs d'apprentissage aux résultats obtenus (la situation de départ à la nouvelle situation), il est possible de juger à quel point l'activité de formation a été bénéfique pour les agents et si celle-ci s'est traduite par des retombées concrètes pour la direction.

Nous n'avons pas la prétention d'avoir abordé dans notre étude, tous les aspects devant contribuer à l'amélioration de la pratique d'identification des besoins en formation à la DGAE. Le débat est alors engagé et d'autres études pourront se pencher sur cette question pour une meilleure visibilité des activités de la DGAE.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1) OUVRAGES GENERAUX

- BOUREAU (Cyrille), METRA (Audrey) et PERETTI (Jean-Marie) ; *H de DRH*, Vuibert, Paris, 1997, 135 p.

- CITEAU (Jean-Pierre) ; Gestion des ressources humaines :Principes généraux et cas pratiques, 5^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 1999-2000, 227 p.
- PERETTI (Jean- Marie) ; Gestion des ressources humaines, 11^{ème} édition, Vuibert, Paris, 2003-2004, 284 p.
- SEKIOU (Lakdar), BLONDIN (Louise), FABI (Bruno), et als ; Gestion des ressources Humaines, 2^{ème} édition, de boeck, Canada, 2001, 814 p.
- MEIGNANT (Alain), Manager la formation, 4^{ème} édition, Liaisons, Paris, 1997, 331 p.

2) MEMOIRES

- AMOUZOUN (Rodolphe) et SEGBEDJI (Ignace), Mise en œuvre de la politique de Formation dans l'Administration Publique: Cas du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Promotion de l'Emploi, Gaza-Formation/UATM, BTS, 2005, 36 p.
- DEBALLY (Joël), Politique de formation au Port Autonome de Cotonou : effets sur les Compétences des ressources humaines et les performances de l'entreprise, ENAM, Cycle II, 2002, 55 p.
- OROU GNABE (Gnon Noussou Nissibatou), Pratique de la formation professionnelle continue à la Société Béninoise des Manutentions Portuaires (SOBEMAP), ENAM, Cycle II, 2005, 61 p.

3) AUTRES DOCUMENTS

- LOKOSSOU (Charlemagne), La formation : Outil de gestion des ressources humaines, Séminaire au CED-BENIN, Cotonou, mai 2003, 50 p.

- NGAMBO FONDJO (Pierre Vincent), *L'élaboration d'un plan de formation : un guide pour l'initiative*, OFPA, Cotonou, 1997, 11 p.
- OUATTARA (Marcel), *L'expérience du Burkina Faso en matière d'élaboration de plans de formation*, Ouagadougou, décembre 1995, 27p.
- ZOCLI Véronique, *Politique et promotion de l'emploi des cadres supérieurs au Bénin (Que faire face au vieillissement de la population des cadres supérieurs ?)*, Séminaire à l'INFOSEC, Cotonou, juin 2002, 16 p.

4) TEXTE REGLEMENTAIRE

- 1- Loi n°86-013 du 26 février 1986 portant statut général des agents permanents de l'Etat.
- 2- Décret n°2007-448 du 02 octobre 2007, portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire.

5) WEBOGRAPHIE

- MEIGNANT (Alain), ***Manager la formation, conclusion à la 7^e édition*** (<http://www.alain-meignant.com/manager-formation-conclusion.html>)
- ALEF, ***Motivations de la formation*** (<http://www.alef-saintbrieuc.org/index.php>)

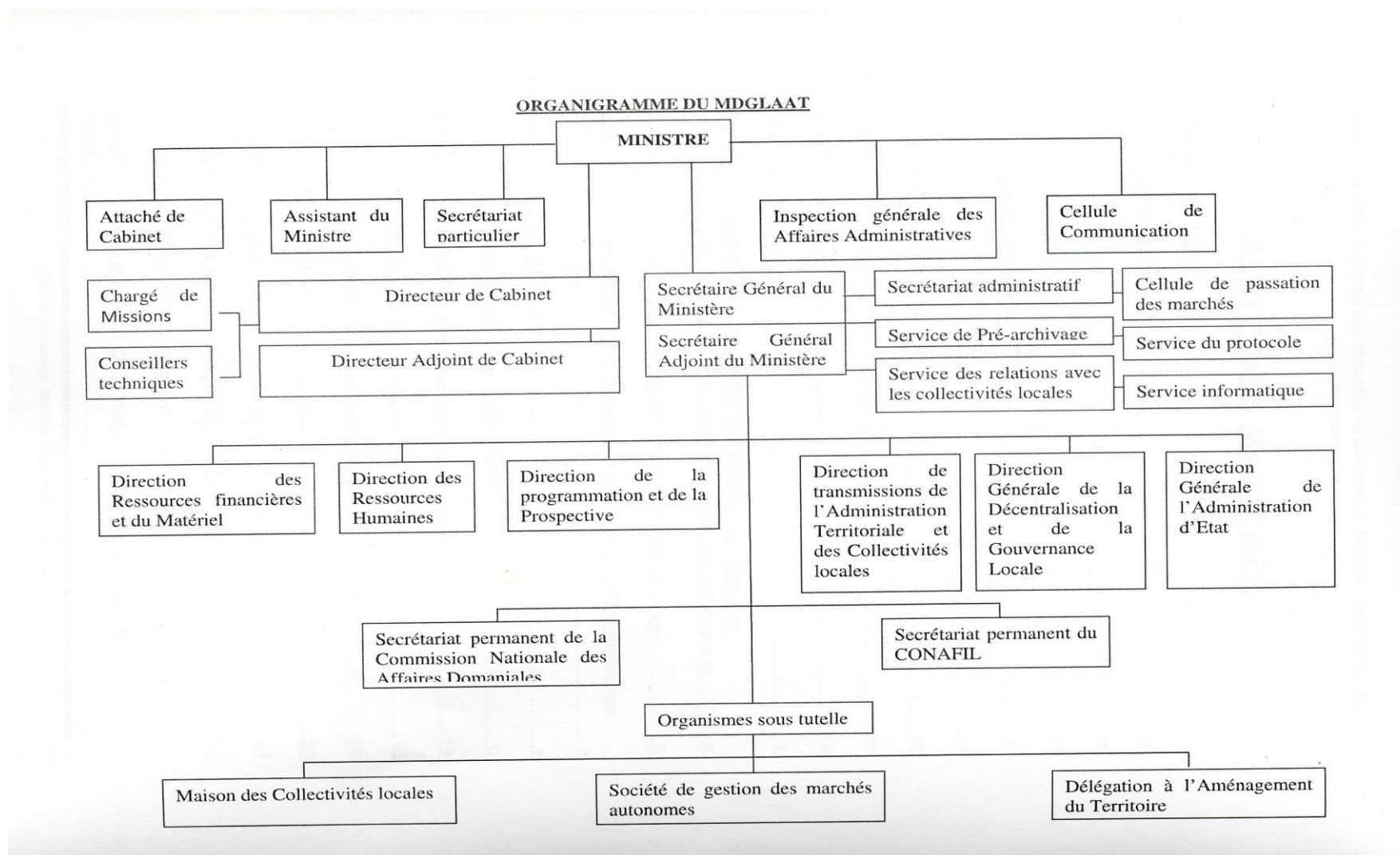
- CEDIP, ***Le plan de formation : outil de management des ressources humaines***

<http://www.3ct.com/ridf/construire/professionnaliser/Faire%20fonctionner%20le20>

- Ressources & Management, ***L'analyse des besoins en formation***

<http://www.ressources-web.com/analysebesoins.html>

ANNEXES



GUIDE D'ENTRETIEN A L'INTENTION DES AUTORITES DU MDGLAAT ET DES CADRES DE LA DGAE

Dans le cadre de notre mémoire de fin de cycle² à l'ENAM et à l'effet de mener à bien notre étude sur *la pratique d'identification des besoins en formation à la DGAE*, nous souhaiterions avoir un entretien avec vous afin de trouver des réponses à certaines de nos préoccupations.

Nous vous remercions d'ores et déjà d'accepter de consacrer votre temps pour répondre à nos questions.

Jean Ogoudédji TABE

E-mail: tabejean@yahoo.fr

I- Identification et analyse des besoins en formation

1. Comment se fait l'identification des besoins en formation à la DGAE ?

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

2. Pensez-vous que les besoins tels que identifiés à la DGAE permettent de faire les meilleurs choix possibles pour l'envoi en formation ?

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

II- Formulation des objectifs initiaux de formation

1. Existe-t-il un plan annuel de formation à la DGAE ?

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

2. Pensez-vous qu'il est utile de définir des objectifs à vos agents avant leur envoi en formation?

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

3. Définissez-vous des objectifs à vos agents avant leur départ en formation ?

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

III- Importance du système d'évaluation post-formation

1. Est-il important, selon vous, d'évaluer les agents dès leur retour de formation ?

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

2. Vos agents ont-ils été évalués à leur retour de formation ?

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

3. Avez-vous l'impression que les formations reçues par vos collaborateurs ont permis de corriger les difficultés liées à l'accomplissement de leurs tâches ?

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

4. Quelles sont les raisons qui expliquent l'inexistence d'un système d'évaluation post-formation à la DGAE ?

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

TABLE DES MATIERES

Identification du Jury.....	i
Déclaration d'engagement du candidat.....	ii
Dédicace.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles et acronymes.....	v
Liste des tableaux.....	vi
Glossaire de l'étude.....	vii
Résumé.....	ix
Sommaire.....	x
Introduction générale.....	1
CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE.....	5
SECTION 1 : Cadre physique de l'étude et observations de stage.....	6
Paragraphe 1 : Présentation de la Direction Générale de l'Administration d'Etat.....	6
A- Des missions du MDGLAAT.....	6
B-Des attributions et organisation de la DGAE.....	9
Paragraphe 2 : Restitution des observations de stage.....	12
A-Les constats significatifs sur la DGAE.....	12
B-Les pratiques d'identification des besoins en formation à la DGAE.....	15
SECTION 2: Ciblage de la problématique de l'étude.....	19
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique.....	19
A-Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêt	20
B-Identification de la problématique et justification du sujet.....	21

Paragraphe 2 : Détermination de la vision globale de résolution de la problématique.....	23
CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS.....	25
SECTION 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	26
Paragraphe 1 : Objectifs et hypothèses de l'étude.....	27
A- Fixation des objectifs.....	27
B- Formulation des hypothèses.....	28
Paragraphe 2 : Revue de littérature et méthodologie adoptée.....	31
A- Revue de littérature.....	31
B-Méthodologie adoptée	38
SECTION 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions.....	41
Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses.....	41
A-Présentation et analyse des données collectées.....	41
B- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	50
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre.....	53
A-Les approches de solutions.....	53
B- Les conditions de mise en œuvre des solutions proposées.....	62
Conclusion générale.....	64
Références bibliographiques.....	67
Annexes.....	70