



REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

\*\*\*\*\*

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

\*\*\*\*\*

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION  
ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

**OPTION :**

Administration des Finances

**FILIERE :**

Administration des  
Finances et du Trésor

MEMOIRE DE FIN DE CYCLE II

**THEME :**

Contribution à une amélioration de la  
procédure de paiement des primes de  
rentrée au Ministère de l'Enseignement  
Secondaire.

Réalisé et soutenu par

**S.I. Jeannette HANKPE**

Sous la direction de :

**Directeur de stage :**

Salifou MAMAN

DRFM/MESFTPRIJ

**Directeur de mémoire :**

Dr Gilles Th. YEKPON

Gestionnaire des systèmes  
éducatifs

Enseignant à l'ENAM

Année académique : **2012 - 2013**

## IDENTIFICATION DU JURY

\*\*\*\*\*

Président : Dr P.H.D. AHO Edouard

Vice-président : MAMADOU Moussiliou

Membre : Mme APITHY Anourou

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

## *DEDICACES*

### A

- ♣ Mes très chères enfants Iréna, Marie-Danielle, Kétsia et leur père SAGBOHAN Eustache ;
- ♣ Mes parents HANKPE Hermann et SOTONDJI Isabelle.

## **REMERCIEMENTS**

### **A**

- Notre directeur de mémoire, Docteur Gilles T. YEKPON qui, en dépit de ses multiples occupations n'a ménagé aucun effort pour mettre à notre disposition toute l'expertise nécessaire pour la réalisation de ce travail ;
- Notre directeur de stage et supérieur hiérarchique Salifou MAMAN, pour nous avoir aidé et assisté dans la réalisation de ce mémoire ;
- Monsieur Carlos AKPLOGAN, régisseur central du MESFTPRIJ pour son soutien et son aide dans la réalisation de notre stage et de ce mémoire ;
- Aux honorables membres du Jury ainsi que tous les professeurs de l'ENAM pour leur contribution à mon instruction ;
- Tous les chefs services de la DRFM pour leur contribution ;
- Mes très chers collègues et frères de la Régie sans oublier Sévérin ASSOGBA pour leurs précieux aides, conseils et soutien ;
- Mon doyen Michel HOUNGBEGNON pour sa disponibilité et son soutien ;
- Mon beau-frère Samuel SAGBOHAN pour son soutien et sa contribution ;
- Tout le personnel de la DRFM pour nous avoir permis de mener à bien notre stage et ce travail ;
- Tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce mémoire.

## **LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS**

AC : Aide Comptable

ASTI : Assistant en Science et Technique Industrielle

CEG : Collège d'Enseignement Général

C/SAFM : Chef/Service Affaires Financières et du Matériel

DCF : Délégué du Contrôleur Financier

DDESFTPRIJ : Direction Départementale de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

DRFM : Direction des Ressources Financières et du Matériel

DRH : Direction des Ressources Humaines

IGE : Inspection Générale de l'Etat

IGM : Inspection Générale du Ministère

IGPM : Inspection Générale Pédagogique du Ministère

MESFTP: Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle

MESFTPRIJ: Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes

SIGFiP : Système Intégré de Gestion des Finances Publiques

ST-REGIE : Service Trésorerie – Régie

Tle : Terminale

## **LISTE DES TABLEAUX**

	Pages
Tableau 1 : Répartition des primes allouées aux enseignants MESFTPRIJ	11
Tableau 2 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt	22
Tableau 3 : différentes étapes de traitement des dossiers de mobilisation	31
Tableau 4 : Tableau de Bord de l'Etude (TBE)	35
Tableau 5 : Effectifs de chaque catégorie de la population	40
Tableau 6 : Réponse au questionnaire relatif au problème spécifique n°1	43
Tableau 7 : Réponse au questionnaire relatif au problème spécifique n°2	45
Tableau 8: Détails des dépenses de paiement par prime pour les années scolaires 2010-2011 ; 2011-2012 ; 2012-2013.	47
Tableau 9 : Récapitulatif des dépenses de paiement des primes de rentrée pour les années scolaires 2010-2011 à 2012-2013.	48
Tableau 10 : Comparaison de l'évolution des coûts de l'opération de paiement des primes par rapport aux dotations budgétaires des primes de rentrée	49
Tableau 11: Réponse au questionnaire relatif au problème spécifique n°3	50

## **LISTE DES FIGURES**

	Pages
<u>Figure 1</u> : Opinion des enquêtés sur la cause du problème spécifique n°1	44
<u>Figure 2</u> : Opinion des enquêtés sur les causes de l'absence de bases de données fiables pour la mobilisation des fonds ;	45
<u>Figure 3</u> : Graphique illustrant l'évolution des montants de primes de rentrée payés au cours des trois (03) années considérées.	48
<u>Figure 4</u> : Graphique illustrant l'évolution des coûts de l'opération du paiement des primes par rapport aux dotations budgétaires.	49
<u>Figure 5</u> : Opinion des enquêtés sur la cause du problème spécifique n°3	51

## **RESUME**

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de cycle à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), une exigence à la fois académique et professionnelle, nous avons effectué un stage pratique au Service Trésorerie-Régie (ST-REGIE) de la Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM) du MESFTPRIJ. A l'issue de notre stage, nous avons pu constater que la DRFM mettait plus de cinq mois pour monter les dossiers de mobilisation des fonds devant servir au paiement des primes de rentrée. De plus les méthodes de traitement des dossiers de primes étaient archaïques et contraignantes. Enfin la gestion de l'opération de paiement des primes n'était pas aussi efficace qu'il le fallait. C'est ce qui nous a conduit à choisir comme thème de mémoire : « CONTRIBUTION A UNE AMELIORATION DE LA PROCEDURE DE PAIEMENT DES PRIMES DE RENTREE AU MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE ».

Pour mener à bien cette étude, nous avons déterminé des objectifs et les causes des problèmes identifiés, formulé des hypothèses, fait le point des connaissances sur les problèmes en résolution et enfin retenu la méthodologie à adopter. Au terme de cette tâche, les enquêtes réalisées nous ont permis d'établir comme diagnostic :

- Le nombre d'étapes dans le traitement des dossiers de mobilisation des fonds était à la base de la lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de primes au ministère ;
- L'inexistence d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du ministère entraîne l'absence d'une base données fiable pour la mobilisation des fonds ;
- Le coût exorbitant de l'opération de paiement des primes est dû à la socialisation à outrance de l'opération de paiement de ces primes.

Alors nous avons proposé des approches de solutions à savoir :

- La réduction de la durée de traitement des dossiers de mobilisation des fonds pour le paiement des primes;
- l'installation d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du MESFTPRIJ;
- la désocialisation de l'opération de paiement des primes.

Pour atteindre ces résultats nous avons proposé quelques conditions de mise en œuvre des mesures proposées.

# SOMMAIRE

	Pages
<b><u>INTRODUCTION GENERALE</u></b>	2
<b><u>Chapitre I</u></b> : Problématique de la procédure de paiement des primes de rentrée au Ministère de l'Enseignement Secondaire	4
<u>Section 1</u> : Cadre institutionnel et physique de l'étude et état des lieux de l'exécution du paiement des primes de rentrée au MESFTPRIJ	5
<u>Section2</u> : Ciblage de la problématique	20
<b><u>Chapitre II</u></b> : Cadre théorique de l'étude et résolution de la problématique	27
<u>Section 1</u> : Cadre théorique et méthodologie de l'étude	28
<u>Section2</u> : Vérification des hypothèses et recommandations pour une amélioration de la procédure de paiement des primes	43
<b><u>CONCLUSION GENERALE</u></b>	59
<u>Bibliographie</u>	62
<u>Annexes</u>	63
<u>Table des matières</u>	66

# **INTRODUCTION GENERALE**

## **INTRODUCTION GENERALE**

Partout où règne l'injustice, la frustration s'installe et finit par éclater en révolte parfois difficile à maîtriser. En effet l'attribution de prime en faveur du personnel de l'Etat était inéquitable. Les enseignants, piliers du système éducatif, n'avaient que leurs salaires tandis que le personnel administratif bénéficiait d'un certain nombre d'avantages sur salaires. Cet état de chose finit par révolter les enseignants qui commencèrent par réclamer aussi des primes. C'est ainsi qu'en 1994, lors d'un regroupement des enseignants à la journée de réflexion de cette année, le ministre de l'Education d'alors, M. Damien Z. ALAHASSA, ordonna le paiement de perdiem à tous les enseignants afin de calmer les révoltes naissantes. Dès lors ces derniers ont pris cette action comme un dû et l'ont réclamé les années suivantes jusqu'en 2007 où le paiement a été suspendu pour cause d'inexistence de texte légal autorisant ce type de paiement. Aussitôt les revendications ont commencé un peu partout, suivie d'une série de grève. Alors le gouvernement du changement, soucieux du bien-être physique, moral et financier des acteurs de l'éducation pour une réussite des Objectifs du Millénaire pour le Développement a tenu un conseil extraordinaire des ministres le 27 juillet 2008 afin d'autoriser légalement le paiement d'un certain nombre de primes aux enseignants.

A la faveur de l'arrêté n°121/MESFTP/DC/SGM/DRFM/SA du 29 août 2008 portant fixation des diverses primes dans les établissements publics de l'Enseignement Secondaire et de la Formation Technique et Professionnelle du Bénin, six diverses primes sont accordées aux enseignants en situation de classe, ceux qui sont au bureau et le personnel administratif des lycées et Collèges du ministère selon le cas. Ainsi, au début de chaque rentrée scolaire (dans la semaine qui précède le jour de la rentrée officielle des classes), une opération de paiement de ces primes à savoir : prime de rentrée, prime de

Journées pédagogiques, prime de rendement, prime de gratification, prime de travaux de nuit et prime d'incitation pour zone déshéritées ou d'accès difficile est organisée par la DRFM du ministère en collaboration avec les DDESFTPRIJ. Vu l'importance et l'aspect social (maintien de la paix et de la cohésion sociale dans le monde éducatif) qui caractérisent cette opération de paiement, elle nécessite donc une organisation rigoureuse et minutieuse. Cette opération comporte plusieurs étapes de traitement (mobilisation des fonds, paiement et justification) et entraîne la consommation de crédits budgétaires alloués par l'Etat. L'opération du paiement des primes de rentrée se fait alors par la procédure exceptionnelle d'exécution des dépenses. Mais la remarque est que cette procédure coûte énormément entre autres en temps matériel de traitement des dossiers et en dépenses de fonds publics. C'est ce qui nous conduit à axer nos réflexions sur le thème :

« CONTRIBUTION A UNE AMELIORATION DE LA PROCEDURE DE PAIEMENT DES PRIMES DE RENTREE AU MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE ».

Le développement de ce thème se fera en deux chapitres. Dans le premier chapitre, nous ferons la restitution des mécanismes de fonctionnement du lieu où nous avons effectué notre stage pour aboutir au ciblage de la problématique. Le second chapitre sera consacré à la fixation des objectifs de notre étude en passant par la formulation des hypothèses ainsi que l'exposition des résultats des enquêtes réalisées pour finir par la proposition des solutions aux problèmes spécifiques identifiés. Nous ne saurons terminer notre travail sans déterminer quelques conditions de mise en œuvre des solutions proposées.

## **CHAPITRE PREMIER :**

PROBLEMATIQUE DE LA PROCEDURE  
DE PAIEMENT DES PRIMES DE  
RENTREE AU MINISTERE DE  
L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE.

Ce chapitre sera consacré, d'une part, à la présentation du cadre dans lequel nous avons effectué notre stage, et d'autre part, à l'état des lieux centré sur les procédures de paiement des primes au Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes (MESFTPRIJ). Il nous permettra progressivement d'aboutir au ciblage de la problématique.

## **SECTION 1 : Cadre institutionnel et physique de l'étude et état des lieux de l'exécution des dépenses de paiement des primes au MESFTPRIJ.**

### **PARAGRAPHE 1 : Cadre institutionnel et physique de l'étude.**

Le cadre institutionnel de notre étude est le Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes et le cadre physique, la Direction des Ressources Financières et du Matériel dudit ministère.

#### **A-Le Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes (MESFTPRIJ)**

Le Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes (MESFTPRIJ) dans sa nouvelle appellation est créé par décret n° 2013-008 du 05/02/2013, portant Composition du Gouvernement. Il est régi par le décret n°2012-431 du 06 novembre 2012 portant attributions, organisation et fonctionnement du MESFTP. Ce Ministère est né de la fusion des

composantes “enseignement secondaire général” et “formation technique et professionnelle“, après la scission de l’ex-Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire et de l’ex-Ministère de l’Enseignement Supérieur et de la Formation Professionnelle à laquelle il a été ajouté le volet Reconversion et Insertion des Jeunes.

Le MESFTPRIJ a des missions déclinées en des attributions bien précises et fonctionne grâce à une organisation harmonieuse de ses différentes directions.

### **1- Missions et attributions**

Aux termes des dispositions de l’article 1<sup>er</sup> du décret n°2012-431 du 06 novembre 2012 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l’Enseignement Secondaire et de la Formation Technique et Professionnelle, ce Ministère a pour missions « la conception, la mise en œuvre et le suivi de la politique générale de l’Etat en matière d’enseignement secondaire, de formation technique et professionnelle, de reconversion et d’insertion des jeunes conformément aux conventions internationales, aux lois et règlements en vigueur en République du Bénin ».

A ce titre, il a entre autres attributions :

- la détermination des objectifs de formation, en concertation avec les partenaires institutionnels ;
- la planification de l’offre éducative et de formation dans le sous-secteur en arrimage avec les orientations nationales de développement et les besoins de l’économie ;
- la conception, l’élaboration et l’évaluation des programmes d’enseignement et de formation ainsi que leur mise en œuvre ;

- la protection sociale et sanitaire des personnels enseignants, administratif et technique ainsi que celle des apprenants;
- l'amélioration des conditions de vie et de travail du corps de contrôle et d'encadrement, du personnel enseignant, administratif et de soutien ainsi que celles des apprenants.

## **2- Organisation et fonctionnement**

Aux termes des dispositions de l'article 2 du décret susmentionné, l'ensemble des structures indiquées ci-après contribuent à l'accomplissement des missions assignées au dit ministère. Il s'agit :

- des structures directement rattachées au Ministre (Secrétariat Particulier, Inspection Générale du Ministère, Inspection Générale Pédagogique du Ministère, Cellule de Communication) ;
- du Cabinet du Ministre ;
- du Secrétariat Général du Ministère ;
- des Directions centrales ;
- des Directions techniques ;
- des Directions déconcentrées ;
- des Organismes sous tutelle et ;
- des Organes consultatifs et/ou délibérants nationaux.

De tous ces différents organes, le volet "exécution des dépenses de paiement des primes" est géré par la Direction des ressources Financières et du Matériel.

## **B- La Direction des Ressources Financières et du Matériel (DRFM):**

La DRFM est la direction centrale du MESFTPRIJ qui assure la gestion financière et comptable des ressources et matérielles du Ministère. Ses attributions, son organisation et son fonctionnement sont régis par l'arrêté n°333/MESFTPRIJ/DC/SGM/DRFM/SA du 23 juillet 2013.

### **1- Missions et attributions:**

L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté n° 333/MESFTPRIJ/DCSGM/DRFM/SA du 23 juillet 2013 stipule que la DRFM assure la gestion des ressources financières et du matériel au sein du Ministère. A ce titre, elle a pour attributions :

- l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'un plan et des politiques d'assainissement et de modernisation de la gestion des ressources financières et du matériel du Ministère ;
- l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation d'un plan d'investissement, d'équipement et de maintenance ;
- la mise en place d'une base de données et d'un dispositif de collecte, de traitement des informations pour une gestion efficace et efficiente des ressources financières et matérielles, notamment pour des achats et approvisionnements groupés ;
- l'information et la formation du personnel du Ministère sur les procédures de gestion des finances publiques ;
- la mise en œuvre de la politique d'attribution des bourses.

## **2- Organisation et fonctionnement de la DRFM :**

Selon l'article 2 du précédent arrêté, la DRFM comprend 6 services à savoir :

- le Secrétariat (S);
- le Service du Budget (SB) ;
- le Service de la Comptabilité et du Contrôle (SCC) ;
- le Service du Matériel (SM) ;
- le Service des Bourses Scolaires (SBS) et ;
- la Régie Centrale (RC).

Les attributions de la DRFM sont réparties entre ces six services ayant chacun à sa tête un chef service nommé par arrêté du ministre et sur proposition du directeur. Chaque service est subdivisé en divisions au sein desquelles sont réparties les attributions dévolues au service.

## **PARAGRAPHE 2 : Etat des lieux de la procédure de paiement des primes au MESFTPRIJ.**

### **A- Restitution des observations de stage**

L'état des lieux sera consacré à la procédure de paiement des primes du ministère afin de déterminer les atouts et les faiblesses.

### **1- Cadre juridique et institutionnel**

**Sur le plan institutionnel, le paiement des primes de rentrée au Ministère du Secondaire et de la Formation Technique et Professionnelle se fait par le Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des**

**Jeunes à travers la DRFM et les Directions Départementales de l'Enseignement Secondaire, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes (DDESFTPRIJ).** A la faveur des décisions du Conseil des Ministres en sa séance du 27 juillet 2008 et des revendications des enseignants entraînant des réformes du système éducatif en septembre 2008, le paiement des primes de rentrée aux enseignants du secteur de l'éducation est devenu une condition déterminante pour une rentrée scolaire apaisée au MESFTPRIJ. Cette dépense est régie par l'**arrêté n°121/MESFTP/DC/SGM/DRFM/SA du 29 Août 2008 portant fixation des diverses primes dans les établissements publics de l'enseignement secondaire et de la formation technique et professionnelle du Bénin.** En effet, l'article 1<sup>er</sup> dudit arrêté stipule " Il est institué dans les établissements publics du Ministère de l'Enseignement Secondaire et de la Formation Technique et Professionnelle, dans le cadre de chaque rentrée scolaire, diverses primes stipulées comme suit:

- \* primes de rentrée;
- \* primes d'incitation pour zone déshéritées et/ou d'accès difficile ;
- \*primes pour organisation des journées pédagogiques et de formation;
- \* primes de rendement;
- \* primes de travaux de nuit;
- \* primes de gratification.

Les articles 2 et 3 précisent les bénéficiaires de chaque prime et les taux par prime comme indiqué dans le tableau 1 à la page 11:

**Tableau 1 : Répartition des primes allouées aux enseignants du Secondaire**

N° d'ordre	Primes		Bénéficiaires	Montant annuel
	Nature	Caractéristiques		
1	Journées Pédagogiques		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Directeurs Départementaux</li> <li>- Inspecteurs ;</li> <li>- Conseillers Pédagogiques et chefs d'Etablissement,</li> <li>- Enseignants à la craie et au bureau, Intendants, censeurs et surveillants généraux</li> </ul>	35 000 35 000 30 000 25 000
2	Incitation pour zones d'accès difficiles ou déshéritées	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zone Rouge ;</li> <li>- Zone Orange ;</li> <li>- Zone Verte</li> </ul>	Tous les enseignants à la craie et le personnel administratif de l'établissement	78 000 66 000 60 000
3	Rentrée		Tous les enseignants à la craie et le personnel administratif de l'établissement	21 600
4	Rendement		Enseignants intervenant dans les classes intermédiaires des établissements publics	36 000
5	Gratification		Enseignants intervenant dans les classes d'examen (3 <sup>e</sup> AC, 3 <sup>e</sup> ASTI, 3 <sup>e</sup> , Tle) des établissements publics	48 000
6	Travaux de Nuit		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Directeurs Départementaux</li> <li>- Inspecteurs ;</li> <li>- Conseillers Pédagogiques ;</li> <li>- Chefs d'Etablissement,</li> <li>- Enseignants à la craie, Intendants, censeurs et surveillants généraux</li> </ul>	27 000

**Source :** Arrêté n°121/MESFTP/DC/SGM/DRFM/SA du 29/08/2008

Il est à noter que le processus de paiement des primes commence par la mobilisation des fonds devant servir au paiement qui a lieu à partir du mois de Mars de chaque année par les agents du service de la Trésorerie – Régie de la DRFM et se poursuit par le paiement lui-même pour finir par les justifications des mandats émis.

#### **a- Mobilisation des fonds pour le paiement des primes**

##### **- 1<sup>ère</sup> étape : Dans les DDESFTPRIJ**

Dès que le SIGFIP est fonctionnel, toutes les structures de la DRFM s'activent pour la mobilisation des fonds devant servir au financement du fonctionnement des différentes directions ainsi que leurs différentes activités. De la même manière, les agents du ST-REGIE notamment le Régisseur et ses assistants envoient des messages téléphonés aux différentes directions déconcentrées notamment aux C/SAFM avec un exemplaire du modèle d'établissement des listes les invitant à procéder à la collecte des données de base des établissements d'Enseignement Secondaire Général, d'Enseignement technique et des Centres de Formations Professionnelles sans oublier les Centres de Métiers. Ainsi **les directeurs des établissements envoient à la DDESFTPRIJ la liste remplie et signée du personnel de leur établissement** avec précision des statuts [Agents Permanents de l'Etat (APE), Agents Contractuels de l'Etat (ACE), Agents Reversés] et des fonctions occupées par chacun. Cette méthode permet de **minimiser les risques d'omission d'enseignants dans les établissements** hormis les **cas d'omissions sciemment commis de certains responsables**. Une fois les données recueillies, les C/SAFM procèdent à la confection des états de paiement à blanc par établissement et par prime. Ils disposent d'un délai de deux mois pour exécuter le travail. Le constat est que **la Régie ne dispose pas**

**d'une base de données fiable pour la mobilisation des fonds devant servir au paiement des primes de rentrée aux enseignants** car les mobilisations sont basées sur la seule déclaration des chefs d'établissements corroborées par les chefs de service de la DDESFTPRIJ.

Ensuite une mission de la DRFM s'effectue vers les départements (dans les DDESFTPRIJ) pour vérifier les données collectées et faire le point des états à blanc par commune afin de déterminer les montants à mobiliser par département.

- **2<sup>ème</sup> étape : Au Ministère**

Du retour de la mission, les collaborateurs du Régisseur après compte rendu aux autorités compétentes fusionnent les états par primes et font des relevés des pièces de mandatement. Après quoi les bordereaux d'envoi des pièces à adresser au DGTCP ainsi que les projets de décisions sont préparés. Ces pièces sont soumises à la signature du Régisseur et du DRFM (chacun signe les pièces qui le concerne) puis transmis à la DCF pour contrôle et visa des décisions de mandatement de fonds.

Enfin des demandes d'engagement ou de réservation de crédits par prime sont remplies et signées par le DRFM puis les dossiers sont saisis sur SIGFiP. L'agent SIGFiP de la direction saisit les demandes d'engagements et les transmet au DRFM puis à la DCF pour validation. Enfin les dossiers sont transmis électroniquement au Trésor public pour étude. Les pièces justificatives de dépenses sont alors acheminées au Trésor pour étude et validation. A ce niveau, on note **une lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes qui influe sur l'exécution des autres dépenses de la Régie** à travers le temps matériel que prend l'engagement.

- **3<sup>ème</sup> étape : Au Trésor public**

Une fois au Trésor, les dossiers de mandatement des fonds pour le paiement des primes sont examinés dans les divisions du service de la dépense : division "VISA" en suivant Cinq différentes étapes puis ils sont transmis à la division "Règlement" (étapes 6, 7 et 8) pour étude et validation. Les agents du règlement transmettent les dossiers à la division "Trésorerie" (étape 9) pour apposition du cachet "Vu Bon à Payer" et enfin les dossiers parviennent au Service Epargne pour étude et positionnement sur le compte ouvert dans les livres du Trésor et de la Comptabilité Publique au nom du régisseur Central. Au Trésor public, **malgré le nombre d'étapes à franchir, les dossiers sont traités avec diligence afin que les fonds soient virés à temps pour le paiement.**

**b- Paiement des primes aux enseignants**

La phase de paiement comporte trois (03) étapes : le transfert des Fonds dans les départements ; les préparatifs de paiement dans les DDESFTPRIJ et la supervision du paiement proprement dit par la DRFM.

- **1<sup>ère</sup> étape : Transfert des fonds**

Lorsque les fonds sont virés, le collaborateur du Régisseur chargé de l'établissement des chèques établit les chèques compte tenu du montant prévu pour chaque département et les soumet à la signature du Régisseur et du DRFM. Ensuite une lettre est rédigée à l'endroit de chaque Receveur des Finances des départements afin qu'ils prennent les mesures nécessaires pour la disponibilité des fonds au moment du paiement. Enfin les C/SAFM des DDESFTPRIJ sont convoqués à la DRFM pour recevoir ces chèques et les faire certifier au Trésor. **Donc les C/SAFM sont obligés de laisser leurs**

**bureaux et les travaux en instance pour venir au ministère avec les risques de déplacement puis aller faire la queue au Trésor d'où une perte de temps.**

**- 2<sup>ème</sup> étape : Préparatifs de paiement dans les DDESFTPRIJ**

Cette étape concerne essentiellement les C/SAFM desdites directions.

En effet, le C/SAFM ; en collaboration avec le DDESFTPRIJ; élabore la stratégie qui lui permettra de réussir le paiement. Ainsi, il compose les équipes de paiement sur le terrain, équipes faites de deux (02) agents payeurs et d'un superviseur qui est souvent un chef service de la direction et sollicite le concours d'un certain nombre d'agents assermentés (Policiers et/ou gendarmes) pour assurer la sécurité des agents payeurs et le maintien de l'ordre sur les sites de paiement que sont les lieux de rassemblement par commune ; donc **une préparation minutieuse du paiement.**

La veille du paiement, le C/SAFM s'occupe de la partie logistique de cette phase puis convoque les membres des équipes de paiement afin qu'ils procèdent aux dernières vérifications des états de paiement à blanc et les calculs des totaux par état de paiement. Après le **C/SAFM va percevoir les fonds à la Recette des Finances de son département qu'il ferme soigneusement dans son coffre ; soit une détention de fonds au-delà de la norme requise durant la durée de paiement entraînant un risque de détournement de ces fonds.**

Le paiement des primes a lieu lors de la journée de réflexion pédagogique des enseignants (le lundi qui précède le jour de la rentrée) sur un thème proposé par l'IGPM et choisi par les DDESFTPRIJ sur concertation des syndicats. **Cela motive les enseignants à participer massivement aux travaux de la journée.** Ainsi, le C/SAFM vient très tôt au bureau le jour là pour procéder au billettage et remettre les états à blanc aux membres des

équipes de paiement pour une dernière vérification puis **il remet les fonds contre décharge au superviseur**. Enfin il lance le départ des équipes vers les sites de paiement. **On note à cette phase un risque certain de vol des fonds au cours du trajet menant aux sites.**

- **3<sup>ème</sup> étape : Supervision de la DRFM**

La remise des chèques aux C/SAFM signifie le lancement des opérations de paiement des primes de rentrée aux enseignants. Alors le Régisseur, en collaboration avec les chefs services de la DRFM et sous la supervision du DRFM met sur pieds des équipes de supervision du paiement des primes. **Ces équipes sont composées des agents de la DRFM et des équipes d'appui formées avec les agents financiers des autres directions techniques du Ministère.** Les équipes formées par département sont chargées une fois dans le département concerné de:

\*tenir une séance de travail avec le C/SAFM pour s'assurer que toutes les dispositions sont prises pour un bon déroulement de l'activité et que les consignes établis au CODIR de la DRFM sont transmises aux membres des équipes de paiement.

\*S'organiser le jour du paiement, après le départ des équipes chargées de payer, pour sillonner chaque site de paiement afin de vérifier l'effectivité de l'opération de paiement; le respect des consignes données et trouver dans la mesure du possible des solutions aux éventuelles problèmes que rencontrent les agents payeurs sur le terrain.

Notons que le paiement proprement dit se fait à chaque enseignant sur présentation d'une pièce d'identité valide. En effet, les agents payeurs collectent les pièces d'identité qu'ils vérifient puis ils remettent les états de paiement et les fonds aux comptables de chaque établissement pour remplissage par enseignant et paiement des fonds. **Cette opération dure presque toute la soirée et parfois jusqu'à la tombée de la nuit** mais les

enseignants patientent pour entrer en possession de leur sous. **Ils quittent donc les lieux de rassemblement satisfaits de pouvoir enfin bénéficier des avantages de leur travail de l'année écoulée.**

### **c- Justification des fonds**

La justification des fonds pris au Trésor public dans le cadre du paiement des primes de rentrée aux enseignants se fait en deux étapes à savoir :

#### **- 1<sup>ère</sup> étape : A la DDESFTPRIJ**

La phase de la justification des fonds pris dans le cadre du paiement des primes commence dans les DDESFTPRIJ avec les C/SAFM. En effet, ces derniers réceptionnent les états de paiement chez les agents payeurs et les reliquats s'il y a lieu. Ceux-ci lui font aussi le point des cas d'omissions ainsi que celui des retardataires et les non payés pour cause d'absence du territoire ou affectation du poste ou encore les cas de retraités pour les primes de rentrée et de journées pédagogiques.

Après les contrôles d'usage et le point des paiements par site, le C/SAFM transmet les états de paiement à l'équipe de supervision qui procède sur place au contrôle du remplissage des états selon les consignes reçues. Ensuite ils effectuent à nouveau les calculs des totaux par feuille, par prime, par établissement et par site. Lorsque le point général est fait par prime, ils procèdent à la confection des cahiers d'états par prime et par site afin de démarrer les justifications à la DGTCP. Enfin le chef d'équipe de supervision du département fait le point des constats des irrégularités au C/SAFM des DDESFTPRIJ ainsi que les montants trouvés par prime. Le C/SAFM essaie de justifier les irrégularités et prend les résultats de calcul trouvés afin de les comparer aux siens. En cas de concordance, un rapport est fait au

DDESFTPRIJ et l'équipe de supervision récupère le solde global s'il y en a afin de le reverser au Régisseur. Au cas où il n'y aurait pas concordance avec le point du C/SAFM, le calcul est repris ensemble jusqu'à l'harmonisation des montants pour dégager le solde du département ; **soit une absence significative de moyens techniques adéquats pour le traitement des dossiers**. C'est seulement après ceci que les membres de l'équipe de supervision confectionnent les pages d'arrêt des états de paiement.

- **2<sup>ème</sup> étape : Au Ministère**

Les équipes de supervision font dix jours sur le terrain et reviennent au ministère avec les états de paiement et le reliquat dont ils rendent compte au régisseur à travers l'agent responsable des primes qui est la caissière centrale du ministère. Notons ici qu'un délai d'une semaine est accordé aux retardataires des différents départements pour venir toucher leurs primes à la DRFM. Passé ce délai, les paiements sont clôturés. C'est seulement après cette clôture que la caissière procède au regroupement des états de paiement par prime avec contrôle des totaux et du point général. Ensuite elle responsabilise certains agents de la DRFM pour saisir les relevés des états de paiement et faire les bordereaux d'envoi au DGTCP par prime. Une fois les saisies terminées, toutes les pièces sont envoyées à la signature du Régisseur et du DRFM. Les reliquats des différentes primes sont reversés à la caisse du Trésor public contre des quittances de reversement qui sont jointes aux dossiers de justification.

Après les signatures, la caissière procède au dépouillement des pièces justificatives (bordereaux d'envoi, relevés, états de paiement et quittances de reversement). Toutes les pièces étant en trois exemplaires, deux sont envoyés au Trésor Public pour justification. Une copie de chaque bordereau d'envoi doit être déchargée par l'agent du Trésor qui reçoit les dossiers afin de servir de preuve de justification en cas de contrôle de l'IGM ou de l'IGE. Les copies

déchargées sont jointes aux restes des dossiers et le tout constitue l'exemplaire de la Régie à classer dans les archives pour mémoire.

## **2- Inventaire des atouts et faiblesses de l'état des lieux de la procédure de paiement des primes de rentrée aux enseignants**

L'inventaire de l'état des lieux permet de faire ressortir les atouts et les faiblesses de la procédure de paiement des primes aux enseignants.

### **a- Inventaire des atouts (forces)**

L'analyse de l'état des lieux de l'exécution du paiement des primes de rentrée aux enseignants révèle quelques atouts que les acteurs du système peuvent exploiter pour rendre l'opération de paiement des primes plus performante. Il s'agit notamment de :

- l'existence d'un cadre juridique et institutionnel du paiement des primes de rentrée au ministère;
- la minimisation des risques d'omission d'enseignants lors de la mobilisation des fonds pour le paiement ;
- la rapidité dans le traitement des dossiers de dépenses de paiement des primes au Trésor ;
- la motivation financière issue du paiement des primes entraîne une participation massive des enseignants à la journée de réflexion pour une amélioration de la qualité de l'enseignement dans nos CEG et lycées;
- la garantie d'une rentrée scolaire apaisée.

### **b- Inventaire des faiblesses de la procédure de paiement des primes de rentrée**

La procédure de paiement des primes de rentrée au ministère comporte un certain nombre de faiblesses qui nuisent à l'efficacité et à l'efficience de l'exécution de la dépense entraînant ainsi des pertes à la fois pour l'Etat et pour les bénéficiaires. Ces faiblesses ont noms :

- absence d'une base de données fiable pour la mobilisation des fonds ;
- lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée ;
- perte considérable de temps matériel dans les étapes de traitement des dossiers et le paiement des primes entraînant ainsi un manque à gagner pour l'Etat ;
- détention de fonds au-delà de la norme requise pendant la durée du paiement chez les C/SAFM des DDESFTPRIJ ;
- risque de perte ou de vol des fonds ;
- risque de détournement des fonds par ceux qui manipulent l'espèce au cours de l'opération de paiement ;
- coût exorbitant de l'opération du paiement des primes ;
- absence significative de moyens techniques adéquats pour le traitement des dossiers de paiement des primes.

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

Dans cette rubrique, il sera question, dans un premier temps, de faire le choix de la problématique et la formulation du sujet de notre étude et, dans un second temps, de spécifier cette problématique, et d'approfondir la compréhension du sujet à travers la vision globale de résolution.

## **PRAGRAPH 1 : Choix de la problématique de l'étude et formulation du sujet**

Nous procéderons au regroupement des problèmes identifiés à travers les faiblesses de la procédure de paiement des primes de rentrée par centres d'intérêts.

### **A- Regroupement des problèmes par centres d'intérêts**

Tous les problèmes ci-dessus identifiés seront regroupés par centre d'intérêt dans le tableau 2 à la page 22 afin de dégager les problématiques possibles.

**Tableau 2: Regroupement des problèmes par centre d'intérêt**

N°	Centre d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problématiques générales	Libellés de la problématique
01	Procédure de paiement des primes de rentrée	Absence d'une base de données fiable pour la mobilisation des fonds	Mauvaise procédure de paiement des primes de rentrée	Problématique de l'amélioration de la procédure de paiement des primes de rentrée
		Absence significative de moyens techniques adéquats pour le traitement des dossiers de mandatement des primes		
		Lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes		
		Perte considérable de temps matériel dans les étapes de traitement des dossiers et le paiement des primes		
		Coût exorbitant de l'opération du paiement des primes		
02	Politique de conservation et de manipulation des fonds	Détention de fonds au-delà de la norme pendant la durée du paiement chez le C/SAFM des DDESFTPRIJ.	Mauvaise politique de conservation et de manipulation des fonds	Problématique de l'amélioration de la politique de conservation et de manipulation des fonds
		Risque de perte ou de vol des fonds		
		Risque de détournement des fonds détenus en espèces par les C/SAFM des DDESFTPRIJ et les agents payeurs		

**Source** : Enquête personnelle

Après ces observations, il apparaît que la résolution des problématiques ci-dessus dégagés s'avère indispensable pour une gestion efficace et efficiente du paiement des primes, gage d'une rentrée scolaire apaisée.

## **B- Identification de la problématique et formulation du sujet**

Le choix de notre problématique tiendra compte des enjeux actuels liés au paiement des primes de rentrée tant que précieux outil favorisant la préservation de la paix sociale dans notre pays. A cet effet, nous avons ciblé deux problématiques qui intègrent l'ensemble des préoccupations liées à ce paiement. La résolution de ces problématiques doit permettre de rendre toute la procédure de paiement des primes plus efficace. Il s'agit de :

- **la problématique de l'amélioration de la procédure de paiement des primes de rentrée;**
- **la problématique de l'amélioration de la conservation et la manipulation des fonds servant au paiement des primes de rentrée.**

Le cadre de notre étude ne permettant pas d'aborder l'ensemble des problématiques dégagées, nous avons fait le choix de celle qui nous semble la plus déterminante, et dont la résolution contribuera un tant soit peu, et par effet d'entraînement, à la maîtrise des autres problématiques.

En effet, la problématique relative à l'amélioration de la politique de conservation et de gestion des fonds trouvera sûrement solution avec les nouvelles mesures de facilitation des transferts et de virement de fonds par les structures bancaires de notre pays. Par exemple, les recommandations du Ministère de l'Economie et des Finances à chaque agent de l'Etat concernant l'ouverture d'un compte bancaire pour la perception des traitements et autres accessoires s'inscrit dans la vision de mise en œuvre de ces mesures.

Il s'agira alors pour nous d'apporter notre contribution à l'amélioration de la procédure de paiement des primes de rentrée au MESFTPRIJ. A cette problématique se rapportent les problématiques spécifiques ci-après :

- l'absence d'une base de données fiable pour la mobilisation des fonds ;
- l'absence significative de moyens techniques adéquats pour le traitement des dossiers de primes ;
- la lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée ;
- la perte considérable de temps matériels dans les étapes de traitement des dossiers et de paiement des primes ;
- le coût exorbitant de l'opération du paiement des primes.

Il convient à présent de spécifier cette problématique et d'aborder la vision globale de sa résolution.

## **PARAGRAPHE 2 : Spécification de la problématique retenue et vision globale de résolution**

### **A-Spécification de la problématique de l'étude**

La problématique étant dégagée, Dès lors, il apparaît nécessaire de préciser que le présent travail est une étude qui fera ressortir le diagnostic de l'opération du paiement des primes de rentrée au MESFTPRIJ et à cet effet, il ne nous sera pas possible de faire une étude exhaustive des problèmes spécifiques liés à notre problématique mais nous nous contenterons de sélectionner ceux qui nous paraissent les plus pertinents pour faire l'objet de notre réflexion.

En effet, une meilleure procédure de paiement des primes devra favoriser, selon les objectifs affichés dans l'extrait du relevé n°23 bis des décisions prises par le conseil des ministres en sa séance du 25 juillet 2007 et l'arrêté n°121/MESFTP/DC/SGM/DRFM/SA du 29 Août 2008, une satisfaction totale des enseignants et de l'Etat à travers une efficacité de la procédure d'exécution de cette dépense et une efficience de la gestion des fonds liés à ces primes. Le paiement des primes de rentrée se positionne donc comme un moyen de maintien de la paix sociale tout en faisant des économies pour l'Etat, soit par allègement de la procédure d'engagement des dépenses, soit en constituant une base de données fiable avec la mise en place de moyens techniques adéquats pour le traitement des dossiers de primes. Pour parvenir à cette finalité, l'amélioration de la procédure de paiement des primes devient déterminante dans l'intérêt de l'Etat béninois.

Les problèmes spécifiques identifiés ci-dessus peuvent se ramener principalement aux trois indiqués ci-après, l'outil de sélection utilisé pour ce choix étant le degré de complexité de ces problèmes spécifiques. Ils sont :

- problème spécifique n°1 : lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée au ministère ;
- problème spécifique n°2 : absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds ;
- problème spécifique n°3 : Coût exorbitant de l'opération de paiement des primes de rentrée au ministère.

La résolution de ces trois problèmes spécifiques qui sont des manifestations du problème général relatif à la mauvaise procédure de paiement des primes nous paraît pertinente pour la résolution globale de la problématique retenue.

## **B- Vision globale de résolution de la problématique**

Après la spécification de la problématique et le choix des problèmes spécifiques à résoudre, il importe de préciser la vision globale pouvant permettre d'analyser et de résoudre ces problèmes spécifiques.

Ainsi, pour la résolution du problème spécifique n°1 relatif à la mauvaise procédure de paiement des primes, nous proposons une approche générique qui consiste à alléger la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes en supprimant certaines étapes.

Quant au problème spécifique n°2 qui concerne l'absence de base de données fiable pour la mobilisation, nous proposons de doter le système de gestion de ces dépenses d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel pour le traitement des données statistiques de mobilisation.

Pour finir en ce qui concerne la résolution du problème spécifique n°3 relatif au coût exorbitant de l'opération du paiement des primes, nous suggérons une gestion plus efficiente et objective de cette opération.

La vision globale de résolution précédemment spécifiée peut être restituée en neuf étapes successives à savoir :

- fixation des objectifs à atteindre ;
- identification des causes supposées être à la base des problèmes spécifiées ;
- formulation des hypothèses de recherche ;
- établissement du tableau de bord de l'étude ;
- revue de littérature et de modèles théoriques d'analyses ;
- choix des outils de collecte et d'analyse des données ;
- collecte et analyse des données ;
- établissement du diagnostic ;
- approches de solutions et conditions de mise en œuvre.

## CHAPITRE II :

CADRE THEORIQUE DE  
L'ETUDE ET RESOLUTION DE  
LA PROBLEMATIQUE

Ce chapitre sera consacré, d'une part, à la présentation du cadre théorique et méthodologique de notre étude et, d'autre part, à la vérification des hypothèses puis nous formulerons des recommandations pour une amélioration sensible de la procédure de paiement des primes au Ministère de l'Enseignement Secondaire, de la Formation Technique et Professionnelle, de la Reconversion et de l'Insertion des Jeunes (MESFTPRIJ).

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

Cette partie sera consacrée à la fixation des objectifs de notre étude, ensuite à la formulation des hypothèses et enfin nous déterminerons la démarche méthodologique à suivre.

### **PARAGRAPHE 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature**

Nous procéderons dans cette rubrique à la fixation des objectifs, à la formulation des hypothèses de recherche et à la revue de littérature.

#### **A- Fixation des objectifs et formulation des hypothèses**

La formulation des hypothèses de recherche dépend des objectifs fixés.

## **1- Fixation des objectifs**

Elle se fera en termes d'objectif général par rapport au problème général et d'objectifs spécifiques par rapport aux problèmes spécifiques retenus.

### **a- Objectif général**

L'objectif général de notre étude est de contribuer à l'amélioration de la procédure de paiement des primes de rentrée au MESFTPRIJ pour favoriser une cohésion sociale et la réalisation d'économie pour l'Etat.

### **b- Objectifs spécifiques**

Ils seront formulés à partir des problèmes spécifiques identifiés.

Ainsi, pour le problème spécifique n°1? Nous essayerons de proposer des actions concrètes pour un allègement de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée au ministère.

En ce qui concerne le problème spécifique n°2, notre objectif est de proposer l'installation d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel du ministère pour faciliter la mobilisation des fonds à partir d'une base de données fiable.

Quant au problème spécifique n°3, il est question de proposer des approches de solutions pour réduire le coût de l'opération du paiement des primes afin d'assurer une gestion efficiente des crédits alloués à cet effet.

## **2- Causes et hypothèses liées aux problèmes en résolution**

Les causes et les hypothèses sont relatives aux problèmes spécifiques retenus. Il faut souligner qu'elles sont celles que nous supposons être à la

base des différents problèmes identifiés. Ces causes et hypothèses peuvent être soit confirmées, soit infirmées par nos enquêtes sur le terrain.

### **a- Causes et hypothèse liées au problème n°1**

Le problème spécifique n°1 relatif à la lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée peut avoir trois causes possibles à savoir :

- la négligence dans l'établissement et l'envoi des listes des bénéficiaires par les chefs d'établissement ;
- la perte considérable de temps au cours des différentes étapes de la mobilisation des données ;
- la multiplicité des étapes d'engagement.

Si la cause n° 1 (la négligence dans l'établissement et l'envoi des listes des bénéficiaires par les chefs d'établissement) peut expliquer ce problème spécifique, elle reste néanmoins partielle car la diligence dans l'établissement et l'envoi des listes des bénéficiaires ne suffit pas à elle seule pour alléger la procédure d'engagement des dossiers de mobilisation des fonds pour le paiement. Il faut bien la diligence mais aussi l'application dans l'établissement des listes à utiliser pour la mobilisation.

Pour ce qui est de la cause n°2 (la perte considérable de temps au cours des différentes étapes de la mobilisation des données), elle est à prendre en compte car le temps est une denrée difficilement maîtrisable par les hommes. Donc une bonne planification du travail suffit à régler ce problème comme pour corroborer le dicton « le temps c'est de l'argent ».

S'agissant de la cause n°3 (la multiplicité des étapes d'engagement), elle paraît aussi plausible. En effet, l'engagement des dossiers de paiement des primes se fait en sept étapes au Ministère puis en neuf étapes au Trésor

public. Il est évident que dix-huit étapes de traitement pour des dossiers aussi sensibles sont beaucoup. Et toutes les étapes ne sont pas nécessaires; donc ceci retarde le traitement diligent des dossiers de primes. D’où le problème de durée de traitement des dossiers. C’est pourquoi nous pensons que seule la perte considérable de temps au cours de la mobilisation des fonds pour le paiement est la principale cause de lourdeur de la procédure d’engagement des dossiers de paiement des primes.

**Tableau 3 : différentes étapes de traitement des dossiers de mobilisation au ministère**

<b>Etape</b>	<b>Structures responsables</b>	<b>traitement fait sur les dossiers</b>
1	DDESFTPRIJ et Missions DRFM	Apurement des listes et états de paiement
2	REGIE	préparation des dossiers de mandatement
3	DRFM et Régisseur	Signature des états de paiement et les pièces administratives qui les accompagnent
4	DCF	Contrôle et visa des décisions de mandatement de fonds
5	REGIE	Remplissage des fiches de demandes d’engagement ou de réservation de crédit
6	Agent SIGFiP	Saisie des demandes d’engagement
7	DRFM et DCF	Validation des mandats de paiement
8	Agent SIGFiP et Comptabilité	Transmission électronique puis physique des dossiers au Trésor public pour traitement

**Source :** Enquête personnelle

Nous pouvons donc formuler l’hypothèse spécifique n°1 comme suit : **la lourdeur de la procédure d’engagement des dossiers de primes est due à la perte considérable de temps au cours de la mobilisation des fonds pour le paiement des primes de rentrée.**

## **b- Causes et hypothèse liées au problème °2**

Le problème spécifique n°2 concerne l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds. S'agissant de ce problème, nous avons identifié trois (03) problèmes que sont :

- la non maîtrise des mutations et nominations d'enseignants au cours d'une année scolaire ;
- la mauvaise gestion des reversements des enseignants contractuels ;
- l'inexistence d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du MESFTPRIJ.

Les mutations et nominations des enseignants se font normalement sur proposition du DRH qui maîtrise mieux les postes et fonctions de ces enseignants mais la réalité est que souvent les nominations et mutations au Bénin sont politiques pour une large part. Donc c'est le cabinet qui fait les nominations et mutations et le soumet à la DRH où parfois celle-ci ne reçoit que copie des mouvements déjà opérés. Ainsi ces mouvements des enseignants ne sont pas maîtrisés par la structure chargée du personnel mais cette cause n'est pas suffisante pour un manque de données fiables pour la mobilisation. Elle est facilement corrigable par les autorités compétentes.

En ce qui concerne la mauvaise gestion des reversements des enseignants contractuels du MESFTPRIJ (cause n°2), elle résulte du manque de collaboration entre les agents de la DRH et ceux de la Fonction publique. En effet, les dossiers de reversement traînent tellement à la fonction publique que les bénéficiaires eux-mêmes s'en mêlent pour faire vite avancer les dossiers en faisant eux-mêmes le suivi. Ainsi les intéressés prennent copie du contrat avant que la structure gestionnaire du personnel du Ministère ne soit informée et ne produisent pas copie à leur structure de tutelle. Ce qui fausse les données au niveau de la DRH et des DDESFTPRIJ. Néanmoins, cette

cause n'est pas déterminante dans le problème d'absence de données fiables pour la mobilisation des fonds.

Par contre, la mise en place d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du Ministère serait prépondérante pour avoir des données fiables pour la mobilisation des fonds. Ce logiciel permettrait de relayer les informations au niveau de chaque structure concernée par la gestion du personnel enseignant. La cause n°3 semble donc être le facteur essentiel de l'absence des données fiables pour la mobilisation des fonds.

Nous pouvons donc formuler **l'hypothèse spécifique n°2** ainsi qu'il suit : **l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds résulte de l'inexistence d'un logiciel approprié de gestion des fichiers du personnel enseignant du Ministère.**

### **c- Causes et hypothèse liées au problème °3**

Le problème spécifique n°3 est le coût exorbitant de l'opération du paiement des primes de rentrée. Par rapport à ce problème spécifique, nous avons identifié trois causes :

- l'absence de données fiables pour la mobilisation des fonds ;
- le manque de moyens techniques de traitement des dossiers de mobilisation et de justification ;
- la socialisation à outrance de l'opération du paiement des primes de rentrée.

La première cause relative à l'absence de données fiables pour la mobilisation des fonds ne semble pas soutenable dans la mesure où cette insuffisance est déjà prise en compte supra.

Concernant la cause n°2 (manque de moyens techniques de traitement des dossiers de mobilisation et de justification) elle entraîne une augmentation du nombre de jours de traitement des dossiers. En effet, tout le travail se fait de façon manuel et donc dure plus longtemps que nécessaire. Ceci agit sur les frais d'entretien y relatifs accroissant le coût de l'organisation. Ainsi, cette cause est non négligeable dans le problème spécifique n°3 mais pas suffisante.

La cause fondamentale ici reste la socialisation à outrance de l'opération du paiement des primes de rentrée avec l'ingérence du syndicat dans le choix et le nombre des agents devant effectuer les missions dans le cadre de l'opération du paiement des primes.

Il apparaît donc évident que le problème spécifique n°3 trouve sa justification la plus probable dans la socialisation à outrance de l'activité de paiement des primes.

On pourrait alors formuler **l'hypothèse spécifique n°3** de façon suivante : **la socialisation à outrance de l'activité du paiement des primes est à la base du coût exorbitant de l'opération du paiement des primes.**

La problématique choisie, les problèmes spécifiques retenus, les objectifs fixés, les causes supposées être à la base des problèmes identifiées et les hypothèses de travail ci-dessus exposés peuvent être synthétisés dans le tableau de bord de l'étude à la page 35 :

**Tableau 4** : Tableau de bord de l'étude.

Niveau d'analyse	Problèmes	Objectifs	Causes	Hypothèses
NIVEAU GENERAL	<b><u>Problème général</u></b> Mauvaise procédure de paiement des primes de rentrée	<b><u>Objectif général</u></b> Contribuer à l'amélioration de la procédure de paiement des primes de rentrée	<b><u>Cause générale</u></b>	<b><u>Hypothèse générale</u></b>
NIVEAUX SPECIFIQUES	<b><u>Problème spécifique n°1</u></b> Lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée	<b><u>Objectif spécifique n°1</u></b> Proposer des solutions pour alléger la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée	<b><u>Cause spécifique n°1</u></b> La perte considérable de temps au cours de la mobilisation des fonds pour le paiement des primes de rentrée	<b><u>Hypothèse spécifique n°1</u></b> la lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée est due à la perte considérable de temps au cours de la mobilisation des fonds pour le paiement des primes de rentrée.
	<b><u>Problème spécifique n°2</u></b> L'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds	<b><u>Objectif spécifique n°2</u></b> Proposer un outil de gestion des données de mobilisation des fonds	<b><u>Cause spécifique n°2</u></b> L'inexistence d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du MESFTPRIJ	<b><u>Hypothèse spécifique n°2</u></b> l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds résulte de l'inexistence d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du Ministère
	<b><u>Problème spécifique n°3</u></b> Le coût exorbitant de l'opération de paiement des primes de rentrée	<b><u>Objectif spécifique n°3</u></b> Suggérer une réduction du coût de l'opération de paiement des primes de rentrée	<b><u>Cause spécifique n°3</u></b> La socialisation à outrance de l'opération de paiement des primes de rentrée	<b><u>Hypothèse spécifique n°3</u></b> la socialisation à outrance de l'activité du paiement des primes est à la base du coût exorbitant de l'opération de paiement des primes de rentrée

**Source** : travail personnel

## **B- Revue de littérature**

Il est question ici pour nous de proposer la revue de la littérature qui constitue le point des connaissances doctrinales, des apports théoriques et pratiques déjà consacrés au thème de notre étude. Dans ce cadre, nous allons exposer les contributions antérieures à la résolution des problèmes spécifiques de notre étude.

A cet effet nous avons procédé à une exploration documentaire qui nous a permis de constater qu'en dehors des documents financiers comme la loi de finances 2013 et la lettre de notification de crédits aux structures, la documentation existante est constituée exclusivement de l'arrêté n°121/MESFTP/DC/SGM/DRFM/SA du 29 Août 2008 suscité et des rapports de missions réalisées par les différentes équipes de mobilisation de fonds et de supervision des paiements antérieurs. Les sujets abordés par ces rapports sont très peu variés. On peut noter les insuffisances relevées sur l'établissement des listes par les chefs d'établissement, les erreurs de saisie sur les états de paiement confectionnés dans les DDESFTPRIJ que les équipes doivent corriger sans oublier les irrégularités au cours des paiements. Tout ceci vient corroborer notre préoccupation par rapport au problème de l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds et le coût exorbitant de l'opération du paiement des primes.

En matière de paiement des primes de rentrée, le Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire (MEMP) est le meilleur exemple. Dans ce ministère, l'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée se fait par procédure exceptionnelle ; et donc rapide ; et l'organisation du paiement ne concerne que la DRFM et les agents financiers/comptables relevant de la DRFM et faisant offices d'assistants financiers dans les structures du MEMP ; l'opération se fait de façon plus minutieuse. De même,

la justification des fonds se fait dans un délai de temps raisonnable. Autrement l'opération de paiement ne coûte pas excessivement à l'Etat.

## **PARAGRAPHE 2 : Choix de la méthodologie de l'étude**

La méthodologie que nous avons adoptée se base sur deux approches que sont : une approche théorique et une empirique.

### **A- Approche théorique**

Cette approche sera consacrée à l'examen des normes et repères d'amélioration retenus ainsi que les outils d'analyse des données collectées. Ces normes et repères seront présentés pour chaque problème spécifique en vue de sa résolution. Nous ressortirons donc à cette étape de notre étude les aspects concrets pour justifier une amélioration du problème en résolution.

#### **1- Approche théorique de résolution du problème général**

L'amélioration de la procédure de paiement des primes de rentrée au MESFTPRIJ contribuera à coup sûr à l'efficacité de la gestion de cette dépense et favorisera de ce fait la réalisation d'économie à l'Etat tout en maintenant un climat social apaisé. Cette amélioration passe par la résolution des problèmes spécifiques identifiés.

#### **2- Approche théorique de résolution des problèmes spécifiques**

##### **a- Problème de lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée**

Nous allons dire ici que ce problème connaîtra une amélioration quand il y aura réduction du temps de mobilisation des fonds pour le paiement des primes de rentrée.

### **b- Problème de l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds**

Le problème spécifique n°2 sera considéré comme résolu s'il est mis en place un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du ministère.

### **c- Problème du coût exorbitant de l'opération du paiement des primes de rentrée**

Ce problème sera résolu lorsque les autorités en charge de la gestion du paiement des primes ne feront plus de socialisation à outrance dans l'opération du paiement des primes de rentrée.

S'agissant des seuils de décision qui nous permettront de vérifier chacune des hypothèses formulées dans le tableau de bord, nous considérons qu'une hypothèse est vérifiée si 55% au moins des réponses vont en sa faveur.

## **B- Approche empirique**

Elle se fera à travers la documentation, les travaux sur le terrain, le dépouillement et le traitement des données.

### **1- Documentation**

Il s'agit de la recherche documentaire. Elle est basée sur les documents existants et disponibles sur place, dans les archives du MESFTPRIJ et ayant rapport à la procédure d'exécution des dépenses du budget national. A ce titre, il a été répertorié des textes généraux et documents spécifiques au thème de notre étude.

- ***Les textes généraux*** : ils ont été consultés sur le site du Ministère des Finances et de l'Economie ;

- *Les textes spécifiques* : il s'agit de ceux liés à l'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée. Ils ont été consultés à la DRFM du MESFTPRIJ.
- *Les rapports de missions*, ils ont été consultés au service REGIE du MESFTPRIJ.

Dans l'ensemble, les différents documents consultés ont permis d'exposer les concepts et réflexions développés par différents auteurs sur les questions abordées.

## **2- Travaux de terrain**

Ils consistent aux travaux exécutés pour recueillir les informations nécessaires à ma présente étude (enquêtes, entrevues et collectes de données statistiques, etc.). Ainsi il a été élaboré un questionnaire et des fiches de collecte de données statistiques sur les paiements de primes de rentrée.

### **a- Enquêtes et entrevue**

Les enquêtes et entrevues ont constitué la base fondamentale de collecte des informations. A cet effet, nous avons distingué :

- les enquêtes auprès des groupes cibles à l'aide du questionnaire : elles ont permis d'apprécier leurs opinions sur la procédure de paiement des primes et au besoin, les solutions qu'ils préconisent en vue de son amélioration ;
- les discussions à l'aide du guide d'entretien : elles ont permis de recueillir les appréciations de l'autorité sur la qualité de la procédure de paiement des primes de rentrée.

### **b- Collecte de données statistiques**

Cette opération a permis d'avoir les chiffres des dépenses de

Primes sur les trois dernières années scolaires afin d'analyser leurs évolutions dans le temps.

Pour les enquêtes et entrevues, notre échantillon se compose de 35 individus répartis comme suit :

**Tableau 5** : Effectifs de chaque catégorie de la population.

<b>Population enquêtée</b>	<b>Effectifs</b>
Autorité de la DRFM	1
Chefs Services de la DRFM	6
C/SAFM des DDESFTPRIJ	4
Enseignants sur le terrain	16
Enseignants au bureau	4
Collaborateurs du Régisseur	4
<b>TOTAL</b>	<b>35</b>

**Source** : enquête personnelle

L'échantillon que nous avons retenu est donc composé d'une autorité de la structure directement concernée par le paiement, six (chefs services de cette structure, quatre collaborateurs du service exécuter de la dépense, quatre C/SAFM des DDESFTPRIJ, enseignants en situation de classe et quatre enseignants au bureau.

### **3- Dépouillement et traitement des données**

Le questionnaire et la fiche de collecte des données statistiques ont été dépouillés de façon manuelle. Les données dépouillées ont été traitées par un logiciel Excel. Ces données seront présentées et analysées dans la prochaine partie de notre étude.

## **SECTION 2 : Vérification des hypothèses et recommandations pour une amélioration sensible de la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée au MESFTPRIJ**

Nous présenterons dans cette partie les résultats de nos investigations, ensuite nous procéderons à leur analyse afin d'aboutir à l'établissement de nos diagnostics et la proposition des approches de solutions.

### **PARAGRAPHE 1 : Enquêtes et vérification des Hypothèses**

Nous parlerons dans cette rubrique de la réalisation des enquêtes, des difficultés rencontrées et des limites des données recueillies.

#### **A- Réalisation des enquêtes, difficultés rencontrées et limites des données**

##### **1- Réalisation des enquêtes**

Le questionnaire a été adressé prioritairement à tous ceux qui ont une bonne connaissance de la procédure de paiement des primes de rentrée. Nous avons, en effet, ciblé trente-cinq personnes. L'objectif principal de notre démarche est de déceler les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques de la problématique en résolution, et par conséquent de vérifier les hypothèses émises.

Les entretiens ont été prioritairement réalisés avec le DRFM et le Régisseur Central du ministère.

Les entretiens avec ces autorités ont porté sur leur appréciation de la qualité de la procédure de paiement des primes de rentrée dans le ministère, les problèmes liés à la mauvaise qualité de cette procédure, leurs causes ainsi que les approches de solutions en vue de son amélioration.

Quant à la phase de collecte des données sur le terrain, elle a duré du 13 novembre au 05 décembre 2013.

## **2- Difficultés rencontrées et limites des données**

Au cours de la collecte des données, nous avons été confronté à quelques difficultés constituant des obstacles au bon déroulement de l'enquête. Il s'agit, d'abord de l'indisponibilité des interlocuteurs compte tenu de leurs multiples occupations quotidiennes. Certains interlocuteurs étaient difficiles à joindre parce que travaillant dans d'autres départements que notre lieu d'enquête. Des interlocuteurs étaient assez disponibles et faciles d'accès mais ne semblaient pas détenir les informations complètes.

Une autre difficulté rencontrée est la collecte à temps des données statistiques de l'année scolaire 2012-2013 compte tenu du paiement tardif des retardataires qui venaient à compte-goutte réclamer le paiement de leurs primes. Certains venaient réclamer sans preuves de leur omission ou justifiant qu'ils ont effectivement droits à ces primes. Il fallait donc attendre qu'ils aillent rassembler les preuves pour revenir percevoir leur dû.

En ce qui concerne les limites des données recueillies, elles ont rapport à la subjectivité de certaines opinions émises. En effet, certains ont été assez critiques vis-à-vis de la procédure actuelle de paiement des primes de rentrée alors que d'autres ont feint de ne pas voir les faiblesses de la procédure avec la même acuité.

## **B- Présentation et analyse des données de l'enquête**

Les résultats de notre enquête sont présentés et analysés en tenant compte de chaque problème spécifique à résoudre. Nous tenons à souligner que nous n'avons pu avoir que vingt-cinq réponses sur les trente-cinq exemplaires de questionnaire partagés et certains individus ont choisi plusieurs réponses à la fois. De plus, nous remarquons qu'aucune cause n'a atteint le pourcentage de vérification requis. Nous sommes donc obligés de ramener la barre à 40% de vérification.

### **1- Problème lié à la lourdeur de la procédure d'engagement des dépenses de paiement des primes de rentrée au enseignants du MESFTPRIJ**

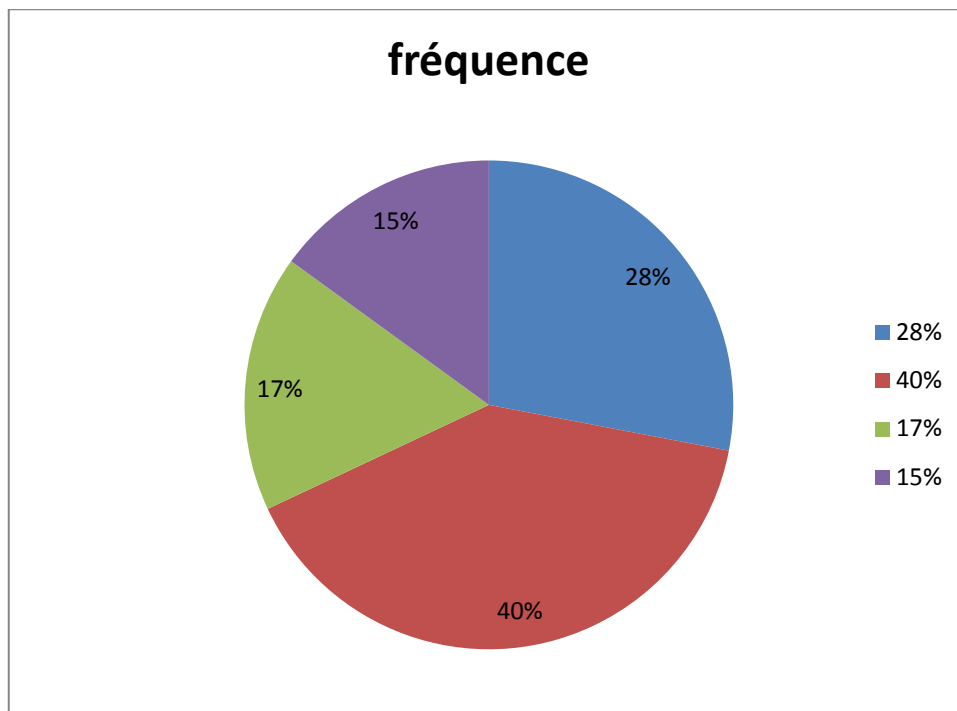
I Les réponses au questionnaire adressé aux différents individus de notre échantillon révèlent l'intérêt des enquêtés sur la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée. En effet, à la question : « qu'est-ce qui explique la lourdeur de la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée aux enseignants », nous avons eu des opinions aussi diverses qu'enrichissantes comme l'indique le tableau suivant :

**Tableau 6** : réponses des enquêtes sur la cause du problème spécifique n°1

<b>Causes</b>	<b>Nombre de réponses</b>	<b>Fréquences relatives</b>
Négligence dans l'établissement et l'envoi des listes des bénéficiaires des primes de rentrée	11	28%
Perte de temps au cours des différentes étapes de la mobilisation des données	16	40%
Multiplicité des étapes d'engagement des dossiers de paiement des primes de rentrée	7	17%
Autres	6	15%
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>

**Source** : Résultats de notre enquête

**Figure 1** : Opinion des enquêtés sur la cause du problème spécifique n°1



**Source** : Réalisé à partir du tableau 6.

Il ressort de ces données que 40% des réponses des enquêtés portent sur la cause de la perte de temps au cours des différentes étapes de la mobilisation des données et 28% sur la cause relative à la négligence dans l'établissement et l'envoi des listes des bénéficiaires des primes. Enfin 17% seulement penchent sur la multiplicité des étapes d'engagement des dossiers de paiement des primes et 15% ont donné d'autres causes probables à la lourdeur de la procédure d'engagement des dépenses.

**2- Problème de l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds devant servir au paiement des primes de Rentrée**

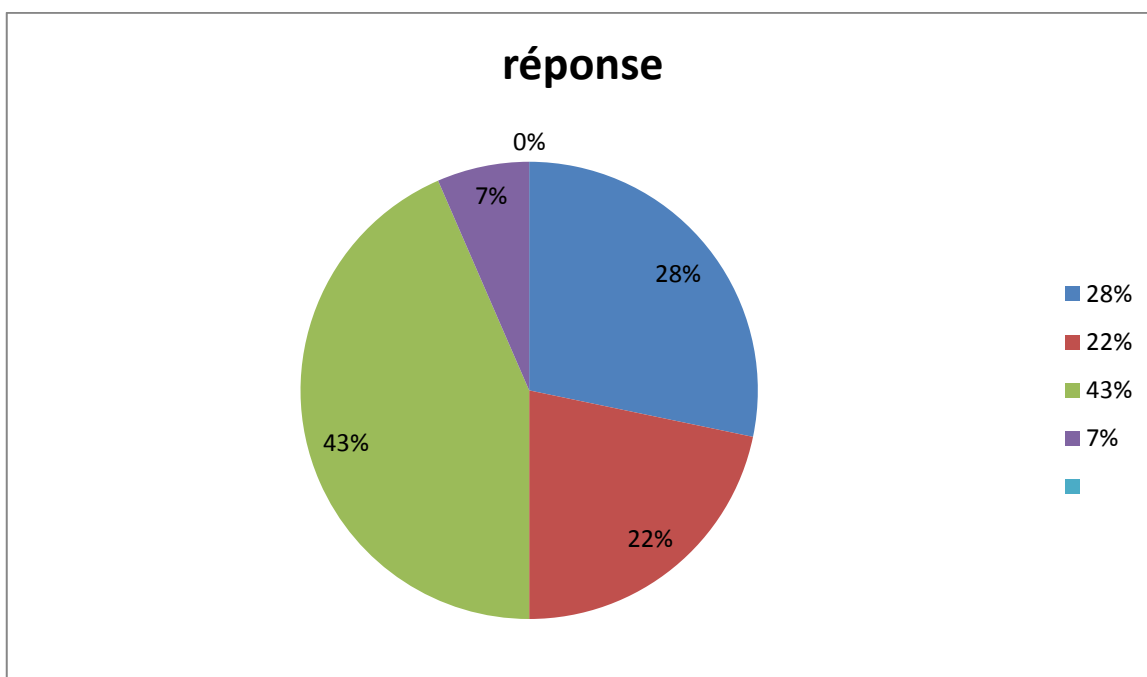
A ce niveau aussi, les opinions sont diverses et multiples comme le montre le tableau n°7 de la page 45 :

**Tableau 7** : réponses des enquêtes sur la cause du problème spécifique n°2

Causes	Nombre de réponses	Fréquences relatives
Non maîtrise des mutations et nominations d'enseignants au cours d'une année scolaire	13	28%
Mauvaise gestion des reversements des enseignants contractuels	10	22%
Inexistence d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du MESFTPRIJ	20	43%
Autres	3	7%
TOTAL réponses	46	100%

**Source** : Résultats de notre enquête

**Figure 2** : opinion des enquêtés sur les causes de l'absence de bases de données fiables pour la mobilisation des fonds ;



**Source** : Réalisé à partir du tableau 7.

De l'analyse de ces résultats, il apparaît que, 43% des réponses démontrent que la cause de l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds est l'inexistence d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant ; 8% penchent pour la non maîtrise des mutations et nominations d'enseignants au cours d'une année scolaire ; 22% pour la cause n°2 et enfin 7% ont identifié d'autres causes à ce problème spécifique.

### **3- Problème relatif au coût exorbitant de l'opération du paiement des primes de rentrée aux enseignants**

Les données statistiques recueillies sur le coût de l'organisation en général du paiement des primes ainsi que les montants des primes payés au cours des années scolaires 2010-2011 à 2012-2013 sont consignées dans les tableaux n°8 de la page 47 et n°9 de la page 48.

**Tableau 8** : Détails des dépenses de paiement par prime pour les années scolaires 2010-2011 ; 2011-2012 et 2012-2013.

Années Scolaires	Nature Primes	Montant Mobilisé (FCFA)	Montant Payé (FCFA)	Reversements (FCFA)
2010-2011	Journées Pédagogiques	478 945 000	376 155 000	102 790 000
	Rentrée	331 668 000	320 879 600	10 788 400
	Rendement	249 984 000	195 444 000	54 540 000
	Gratification	450 000 000	449 232 000	768 000
	Travaux de Nuit	369 981 000	351 716 000	18 265 000
	Zones d'accès difficile	399 978 000	261 128 000	138 850 000
	Frais d'organisation	57434 000	57 434 000	0
	<b>Total</b>	<b>2 337 990 000</b>	<b>2 011 988 600</b>	<b>326 001 400</b>
2011-2012	Journées Pédagogiques	478 945 000	467 712 000	11 233 000
	Rentrée	331 668 000	324 238 000	7 430 000
	Rendement	249 984 000	198 852 000	51 132 000
	Gratification	450 000 000	449 520 000	480 000
	Travaux de Nuit	369 981 000	352 944 000	17 037 000
	Zones d'accès difficile	399 978 000	264 908 000	135 070 000
	Frais d'organisation	57 434 000	57 434 000	0
	<b>Total</b>	<b>2 337 990 000</b>	<b>2 115 608 000</b>	<b>222 382 000</b>
2012-2013	Journées Pédagogiques	478 925 000	463 565 000	15 360 000
	Rentrée	331 668 000	317 173 600	14 494 400
	Rendement	249 984 000	184 968 000	65 016 000
	Gratification	450 000 000	458 2 000	-8 472 000
	Travaux de Nuit	369 981 000	351 945 000	18 036 000
	Zones d'accès difficile	399 978 000	279 942 000	120 036 000
	Frais d'organisation	127 875 000	127 875 000	0
	<b>Total</b>	<b>2 408 411 000</b>	<b>2 183 940 600</b>	<b>96 595 400</b>

**Source** : Résultats de nos recherches

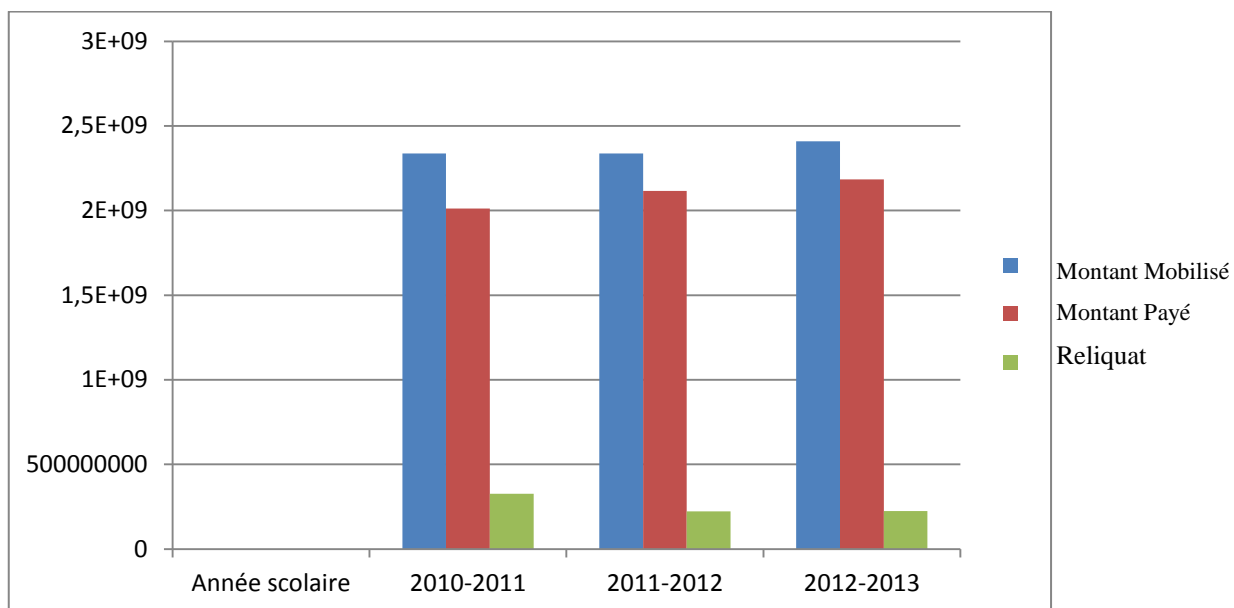
De ce tableau, nous faisons le récapitulatif suivant :

**Tableau 9:** Récapitulatif des dépenses de paiement de 2010-2011 à 2012-2013.

Année scolaire	Montant mobilisé (FCFA)	Montant payé (FCFA)	Reliquats (FCFA)
2010-2011	2 337 990 000	2 011 988 600	326 001 400
2011-2012	2 337 990 000	2 115 608 000	222 382 000
2012-2013	2 408 411 000	2 183 940 600	224 470 400

**Source :** Enquête personnelle

**Figure3 :** Graphique illustrant l'évolution des montants de primes de rentrée payées au cours des trois années considérées.



**Source :** Réalisée à partir du tableau 9

L'analyse de ce graphique révèle une évolution croissante des montants des primes payés de 2010-2011 à 2012-2013 par rapport aux montants mobilisés au cours de la même période et par conséquent une diminution progressive des reliquats au cours de cette même période.

Nous constatons au regard de ces résultats un accroissement certain du coût de l'organisation du paiement des primes des rentrée aux enseignants.

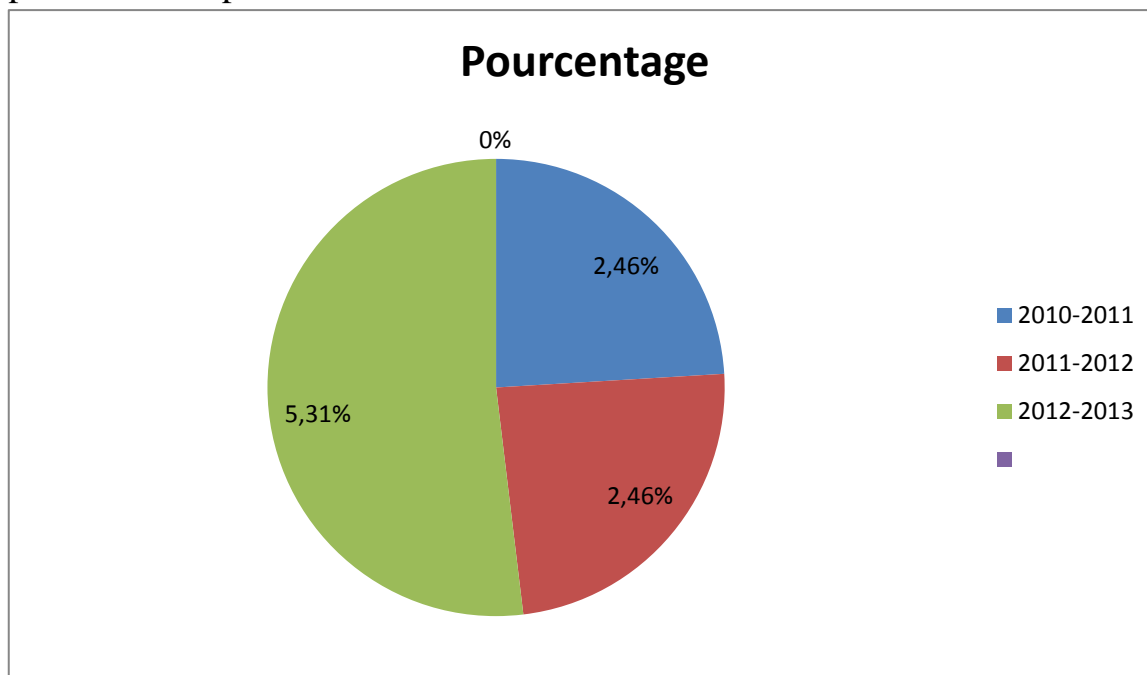
**Tableau 10** : Comparaison de l'évolution des coûts de l'opération du paiement des primes par rapport aux dotations budgétaires des primes de rentrée

Année scolaire	Total dotation budgétaire des primes (FCFA)	Coût de l'opération d'organisation (FCFA)	Pourcentage
2010-2011	2 338 067 000	57 434 000	2,46%
2011-2012	2 338 067 000	57 434 000	2,46%
2012-2013	2 408 508 000	127 875 000	5,31%

**Source** : Enquête personnelle

Ce tableau est illustré par le graphique suivant :

**Figure 4** : Graphique illustrant l'évolution des coûts de l'opération de paiement des primes au cours des années scolaires 2010-2011 à 2012-2013.



**Source** : réalisée à partir du tableau 10.

Il ressort de ce graphique que le coût de l'opération du paiement des primes a plus que doublé au cours de l'année scolaire 2012-2013 par rapport aux deux années scolaires précédentes. On note donc un accroissement exponentiel de ce coût.

Concernant les opinions recueillies sur le problème spécifique n°3 après l'analyse des données statistiques, elles sont aussi divergentes que dans les cas précédents.

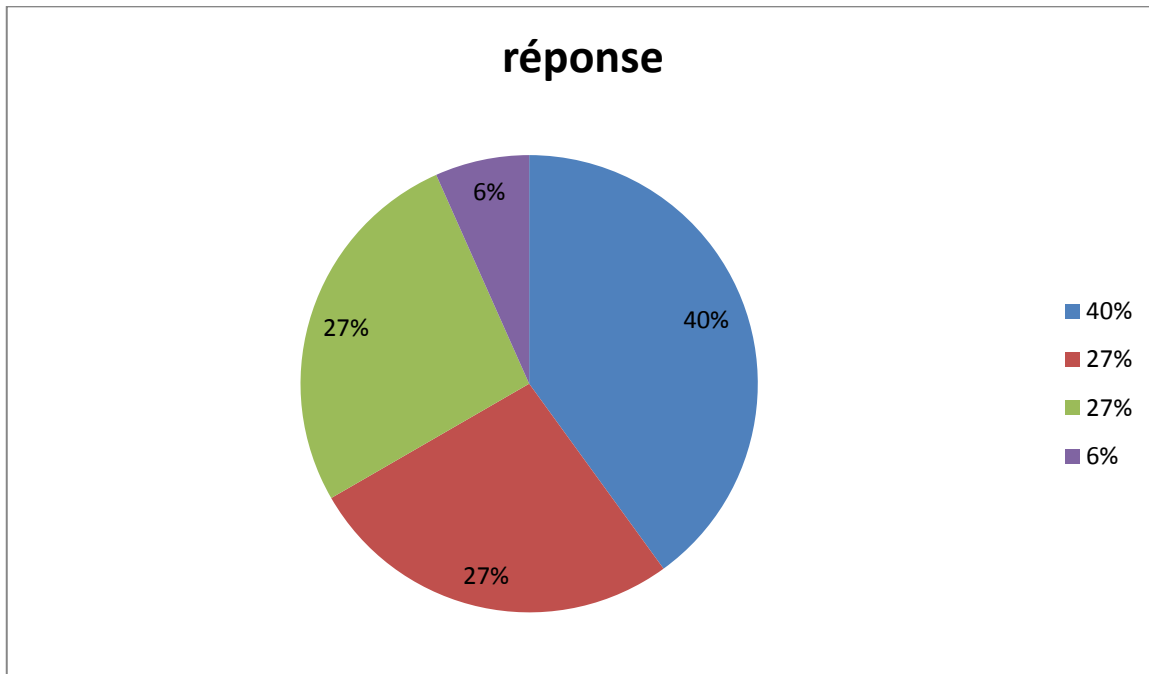
Le tableau suivant présente les données que nous avons recueillies auprès des enquêtés sur les causes de ce problème spécifique.

**Tableau 11** : réponses des enquêtes sur la cause du problème spécifique n°3

<b>Causes</b>	<b>Nombre de réponses</b>	<b>Fréquences relatives</b>
Absence de données fiables pour la mobilisation des fonds	18	40%
Manque de moyens techniques adéquats de traitement des dossiers de mobilisation et de justification des fonds	12	27%
Socialisation à outrance de l'activité d'organisation du paiement des primes de rentrée	12	27%
Autres	3	6%
<b>TOTAL</b>	<b>45</b>	<b>100%</b>

**Source** : Résultats de notre enquête

**Figure 5** : opinion des enquêtés sur les causes du coût exorbitant de l'opération du paiement des primes de rentrée ;



**Source** : réalisée à partir du tableau 11

L'analyse de ces résultats fait ressortir que 40% des réponses attribuent l'absence de données fiables pour la mobilisation des fonds au coût exorbitant de l'opération du paiement des primes de rentrée aux enseignants ; 27% penchent pour le manque de moyens techniques de traitement des dossiers de mobilisation et de justification de même que pour la socialisation à outrance de l'activité d'organisation du paiement des primes de rentrée. 6% d'entre elles estiment que ce problème est dû à la mauvaise gestion des fonds publics.

### **C- Vérification des hypothèses et établissement du Diagnostic**

A l'analyse, les résultats des enquêtes révèlent que si le problème de perte de temps au cours des différentes étapes de la mobilisation des données

était maîtrisé, la lourdeur de la procédure d'engagement des dépenses de paiement des primes connaîtra aussi une amélioration. Mais une telle mesure nécessite une discipline et une célérité dans le traitement des données.

Nous tirons donc comme conclusion que **l'hypothèse n°1** qui stipule que la lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de primes est due à la multiplicité des étapes de traitement des dossiers de paiement des primes de rentrée est **infirmée**.

La cause réelle du problème spécifique étant identifiée, l'élément du diagnostic peut s'énoncer comme suit : **la lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de primes est due à la perte de temps au cours des différentes étapes de la mobilisation des données.**

Les résultats de l'enquête révèlent aussi que la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes, pour être efficace, nécessite la mise en place d'une base de données fiable sur la mobilisation des fonds. Il s'agit d'installer un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant. Cela permettra d'éviter les tâtonnements et suppositions dans la confection des listes des bénéficiaires et la mobilisation des fonds. De ce fait, **l'hypothèse n°2** établie au départ est **vérifiée**.

La cause réelle du problème étant identifiée, l'élément de diagnostic peut s'énoncer comme suit : **l'absence de données fiables pour la mobilisation des fonds résulte de l'inexistence d'un logiciel approprié de gestion des fichiers du personnel enseignant du Ministère.**

Les résultats de l'enquête montrent enfin que le coût exorbitant de l'opération du paiement des primes de rentrée aux enseignants est dû à l'absence de données fiables pour la mobilisation des fonds. En effet, la collecte des données pour la mobilisation amène les agents de la DRFM à effectuer des missions de plusieurs jours et le paiement des frais de travaux

préparatoires qui reviennent excessivement cher à l'Etat. De plus elle entraîne la gestion de plusieurs cas d'omissions après le jour du paiement normal des primes et donc un prolongement de la durée des missions de supervision. Enfin, la nécessité des missions entraîne la socialisation à outrance de l'opération de paiement des primes.

Il s'ensuit donc que **l'hypothèse n°3n'est pas totalement vérifiée.**

L'élément de diagnostic s'énonce alors comme suit : **l'absence de données fiables pour la mobilisation des fonds entraînant une socialisation à outrance de cette opération est à l'origine du coût exorbitant de l'opération de paiement des primes de rentrée.**

## **PARAGRAPHE 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre**

Il est nécessaire de rappeler ici que notre objectif général est de contribuer à l'amélioration de la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée aux enseignants du MESFTRPIJ pour favoriser une gestion efficiente de cette dépense tout en maintenant la paix et la cohésion sociale dans le monde éducatif. Pour ce faire, nous avons fixé des objectifs spécifiques aux problèmes spécifiques dont les causes supposées nous ont conduit à formuler des hypothèses qui ont été pour la plupart confirmées par les enquêtes de terrain. Nous avons alors retenu des éléments de diagnostic, à partir desquels nous pourrions proposer des approches de solutions et en déterminer les conditions de mise en œuvre.

### **A- Approches de solutions**

Nous n'avons pas la prétention de trouver des solutions miracles aux différentes insuffisances relevées. Il s'agira plutôt pour nous de faire des propositions qui, à notre avis, peuvent contribuer à améliorer la procédure

d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée aux enseignants. Nos propositions se feront suivant chaque problème spécifique.

### **1- Approches de solutions au problème spécifique n°1**

Résoudre le problème de lourdeur de la procédure d'engagement des dépenses de paiement des primes de rentrée revient à envisager les mesures suivantes :

\*A court terme ;

- réduire la durée de traitement des dossiers à chaque étape de mobilisation des fonds et mettre une célérité dans le traitement des dossiers de primes. En effet, le nombre d'étapes à franchir par les dossiers lors du traitement préliminaire est énorme et le manque de disponibilité des acteurs à chaque étape ralenti le traitement des dossiers. Il faut donc que ces acteurs priorisent le traitement des dossiers de primes par rapport aux dossiers non sensibles ;
- réduire le délai de deux mois accordé aux C/SAFM des DDESFTPRIJ pour la collecte des données de moitié serait bénéfique sans pour autant jouer sur la fiabilité des données. Le fait de consacrer cette période au traitement exclusif des données et de mettre la pression aux chefs d'établissements pour plus de sérieux dans l'établissement des listes des bénéficiaires rendra plus court et plus efficace le traitement des dossiers de mobilisation ;

\*\*A moyen terme ;

- informatiser les données sur le personnel enseignant favorisera aussi la réduction de la perte de temps lors du traitement des dossiers de mobilisation.

### **2- Approches de solutions au problème spécifique n°2**

Les approches de solutions à l'absence d'une base de données fiable pour la mobilisation des fonds passent par les actions suivantes :

\*A court terme ;

- l'acquisition et l'installation d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du MESFTPRIJ. En effet, l'installation d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel à la DRH avec un relai à la DRFM, un au Cabinet et un dans chaque direction départementale favorisera la maîtrise des mouvements d'enseignants au cours de l'année scolaire et la disponibilité des données statistiques pour les mobilisations de fonds ;
- la formation des acteurs intervenant dans le traitement des dossiers de mobilisation à l'utilisation d'un tel logiciel afin de faciliter la tenue à jour et le traitement des données ;
- la tenue rigoureuses des documents faisant office de pièces justificatives des données introduites dans le logiciel afin de faire des comparaison de temps en temps pour éviter des erreurs techniques de l'appareil informatique installé.

**3- Approches de solutions au problème spécifique n°3**

La résolution du problème spécifique n°3 consiste à :

\*A court terme ;

- l'installation d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel comme proposé supra ;
- la réduction du sentimentalisme et du népotisme dans le choix des équipes de missions de supervision du paiement des primes qui passe par le choix prioritaire de ceux qui sont à même d'exécuter effectivement le travail de traitement des dossiers de primes ;

\*\*A moyen terme ;

- l'acquisition de matériels adéquats de traitement des dossiers afin d'éviter les tâtonnements dans les calculs et la confection des cahiers qui prennent assez de temps et donc prolongent la durée des missions de paiement ;

\*\*\*A long terme ;

- le reversement pur et simple de certaines primes comme les primes de rendement, de gratification, de nuit et de zones d'accès difficile sur les salaires des bénéficiaires afin de limiter les étapes d'organisation de ce paiement et la perte de temps aux enseignants.

## **B- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées**

Elles constitueront des recommandations que nous ferons à l'endroit de la DRFM d'une part, du MESFTPRIJ et du gouvernement d'autre part.

### **1- Recommandations à l'endroit de la DRFM**

La DRFM devra veiller à une gestion efficace des fichiers du personnel enseignant par l'informatisation des données de mobilisation. Elle doit ensuite veiller à l'amélioration des conditions de traitement des dossiers de mobilisation et de justification des primes de rentrée payés par l'acquisition effective de matériels adéquats pour ces traitements. Enfin en tant que structure ayant la charge de la gestion financière des fonds du Ministère, la DRFM doit veiller une gestion efficiente des fonds à elle confiés en faisant de l'opération de paiement des primes une opération à caractère non social.

### **2- Recommandations à l'endroit du MESFTPRIJ et du Gouvernement**

L'arrêté n°121/MESFTP/DC/SGM/DRFM/SA du 29 août 2008 paraît un peu caduque compte tenu de l'évolution de la situation de l'enseignement au Bénin. En effet, le coût de la vie a augmenté depuis lors et les effectifs des classes aussi ; donc les enseignants fournissent plus d'effort aujourd'hui qu'avant. Au vu de tout ceci, nous pouvons dire que les montants payés par prime à ces enseignants sont dérisoires. Nous recommandons alors que le MESFTPRIJ initie une communication en conseil des ministres pour proposer une revue de ces montants à la hausse. Cette hausse peut être supportée par les économies qui pourraient être réalisées avec la réduction des coûts d'organisation du paiement des primes de rentrée.

Nous recommandons au Gouvernement la séparation de la politique du traitement des dossiers des enseignants pour plus de technicité dans ce traitement une cohésion sociale plus solide et durable.

# **CONCLUSION GENERALE**

L'importance et le rôle de l'opération du paiement des primes dans le monde éducatif et notamment au MESFTPRIJ ne sont ignorés de personne. Pourtant l'organisation de cette opération connaît de nos jours de sérieuses difficultés et le paiement des primes tel que fait aujourd'hui est loin de satisfaire les bénéficiaires. C'est ce qui nous a amené à orienter nos réflexions sur le thème : « Pour une amélioration de la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée aux enseignants du MESFTPRIJ ».

Dans nos recherches, nous avons compris que l'amélioration de cette procédure passe par la résolution des problèmes spécifiques suivants :

- la lourdeur de la procédure d'engagement des dépenses de paiement des primes ;
- l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds ;
- le coût exorbitant de l'opération de paiement des primes de rentrée.

Après avoir analysé ces différents problèmes, nous avons proposé des approches de solutions à chaque problème identifié puis formulé des conditions de leur mise en œuvre. A cet effet, nous avons pensé que la DRFM doit veiller à l'informatisation des données relatives aux effectifs des enseignants par l'installation d'un logiciel de gestion des fichiers du personnel pour parfaire la mobilisation des fonds, améliorer les conditions de travail des acteurs de l'organisation par l'acquisition de matériels techniques adéquats de traitement des dossiers de primes et enfin, proposer le reversement de certaines primes sur les salaires des bénéficiaires pour gagner du temps au cours des paiements. De même, nous avons recommandé au MESFTPRIJ l'introduction en conseil des ministres d'une communication en vue

d'actualiser l'arrêté n°121/MESFTP/DC/SGM/DRFM/SA du 29 août 2008 afin d'obtenir l'autorisation de révision à la hausse des montants de chaque prime payée afin que les enseignants se sentent mieux récompensés pour le fruit de leur dur travail.

Toutefois, il est important de souligner que nous n'avons nullement la prétention d'avoir épuisé la problématique de l'amélioration de la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée aux enseignants du MESFTPRIJ car le choix de cette problématique nous a conduit à laisser une autre non moins importante à laquelle le ST-REGIE doit accorder une attention particulière. Il s'agit de la problématique de l'amélioration de la conservation et la manipulation des fonds servant au paiement des primes de rentrée. Néanmoins nous restons convaincus que la mise en application de nos approches de solutions permettra à la DRFM et particulièrement au ST-REGIE et aux DDESFTPRIJ de parvenir à une amélioration de la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée aux enseignants et d'en assurer la pérennisation.

# **BIBLIOGRAPHIE**

### **Textes législatifs :**

- Loi n° 2012-42 du 18 décembre 2012, portant Loi de finances pour la gestion 2013 ;
- Décret n°2013-008 du 05 février 2013, portant composition du Gouvernement ;
- Décret n°2012-431 du 06 novembre 2012 portant attribution, organisation et fonctionnement du MESFTPRIJ ;
- Arrêté n°121/MESFTP/DC/SGM/DRFM/SA du 29 août 2008 ;
- Arrêté n°333/MESFTPRIJ/DC/SGM/DRFM/SA du 23 juillet 2013 portant attribution, organisation et fonctionnement de la DRFM ;
- Lettre circulaire n°2989-c/MEF/DC/SGM/DGB/DPB du 31/12/2012, portant notification des crédits ouverts au Budget Général de l'Etat gestion 2013 ;

### **Ouvrage :**

- Larousse, Dictionnaire « le petit Larousse illustré » 2009 .

### **Rapports :**

- Rapport de mission de collectes de données pour la mobilisation des primes de rentrée dans le Zou et les Collines, année 2011-2012 ;
- Rapport de mission de paiement des primes de rentrée dans les départements de l'Atacora et de la Donga, année 2012-2013.

Annexe  
**QUESTIONNAIRE**

(Modèle)

**(A l'endroit de quelques enseignants du MESFTPRIJ)**

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en Administration des Finances et Trésor (AFT) au second cycle de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons choisi de réfléchir sur le thème : « Pour une amélioration de la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée aux enseignants du MESFTPRIJ ».

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

**Identité :**

(Facultatif).....

➤ **QUESTIONS D'ORDRE GENERAL**

✓ Avez-vous une idée du contenu de l'arrêté n°121/MESFTP/DC/SGM/DRFM/SA du 29 Août 2008 ?

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

✓ Quelle appréciation faites-vous de l'exécution du paiement des primes de rentrée au MESFTPRIJ ?

.....  
.....

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

✓ La finalité de l'exécution de la dépense de paiement des primes de rentrée est de maintenir la paix et la cohésion sociale tout en assurant une bonne gestion des fonds de l'Etat. Tel que fait actuellement, pensez-vous que la procédure d'exécution desdites dépenses puisse permettre l'atteinte de ces objectifs ?

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

✓ **QUESTIONS SPECIFIQUES** (Cocher la ou les case (s) correspondante (s) aux réponses de votre choix).

✓ Qu'est-ce qui, selon vous explique la lourdeur de la procédure d'exécution des dépenses de paiement des primes de rentrée aux enseignants ?

• la négligence dans l'établissement et l'envoi des listes des bénéficiaires des primes

• la perte de temps au cours des différentes étapes de la mobilisation des données

• la multiplicité des étapes d'engagement des dossiers de paiement des primes

• Autres (développez)

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

✓ Qu'est-ce qui, selon vous explique l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds devant servir au paiement des primes de rentrée?

- la non maîtrise des mutations et nominations d’enseignants au cours d’une année scolaire
- la mauvaise gestion des reversements des enseignants contractuels
- l’inexistence d’un logiciel de gestion des fichiers du personnel enseignant du MESFTPRIJ
- Autres (développez)  
.....  
.....  
.....

✓ Selon vous, qu’est-ce qui explique le coût exorbitant de l’organisation du paiement des primes de rentrée aux enseignants ?

- l’absence de données fiables pour la mobilisation des qui amène les agents de la DRFM à se déplacer vers les DDESFTPRIJ pour les recueillir
- le manque de moyens techniques de traitement des dossiers de mobilisation et de justification qui entraîne le prolongement de la durée de traitement et donc l’accroissement des frais d’organisation
- la socialisation à outrance de l’activité d’organisation du paiement des primes de rentrée
- Autres (développez)  
.....  
.....  
.....

*Sincère merci pour votre disponibilité*

# **TABLES DES MATIERES**

<u>Titre</u>	<u>Pages</u>
Identification du jury	I
Déclaration d'engagement	II
Dédicaces	III
REMERCIEMENTS	IV
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	V
LISTE DES TABLEAUX	VI
LISTE DES FIGURES	VII
RESUME	VIII
SOMMAIRE	IX
INTRODUCTION	2
CHAPITRE PREMIER : Problématique de la procédure de Paiement des primes de rentrée au Ministère de l'Enseignement Secondaire	4
Section 1 : Cadre institutionnel et physique de l'étude et état des lieux de l'exécution du paiement des primes de rentrée au MESFTPRIJ	5
Paragraphe 1 : Cadre institutionnel et physique de l'étude	5
A- Le MESFTPRIJ	5
1- Missions et attributions	6
2- Organisation et fonctionnement	7
B- La DRFM	8
1- Missions et attributions	8
2- Organisation et fonctionnement	9
Paragraphe 2 : Etat des lieux de l'exécution du paiement des primes au MESFTPRIJ	9

A- Restitution des observations de stage	9
1- Cadre juridique et institutionnel	9
a- Mobilisation des fonds pour le paiement des Primes.....	12
b- Paiement des primes aux enseignants	14
c- Justification des fonds	17
2- Inventaire des atouts et faiblesses de l'état des lieux de la procédure de paiement des primes de rentrée aux enseignants	19
a- Inventaire des atouts.....	19
b- Inventaire des faiblesses de la procédure de paiement des primes de rentrée aux enseignants .....	20
Section 2 : Ciblage de la problématique	20
Paragraphe 1 : Choix de la problématique de l'étude et formulation du sujet	21
A- Regroupement des problèmes par centres d'intérêt	21
B- Identification de la problématique et formulation du sujet	23
Paragraphe 2 : spécification de la problématique retenue et vision globale de résolution	24
A- spécification de la problématique de l'étude	24
B- vision globale de résolution de la problématique	26
CHAPITRE II : Cadre théorique de l'étude et résolution de la Problématique	27
Section 1 : cadre théorique et méthodologie de l'étude	28
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature	28
A- Fixation des objectifs et formulation des hypothèses	29
1- Fixation des objectifs	29

a- Objectif général	29
b- Objectifs spécifiques	29
2- Cause et hypothèse liées aux problèmes en résolution	29
a- Cause et hypothèse liées aux problèmes n°1	30
b- Cause et hypothèse liées aux problèmes n°2	32
c- Cause et hypothèse liées aux problèmes n°3	33
B- Revue de littérature.....	36
Paragraphe 2 : Choix de la méthodologie de l'étude	37
A- Approche théorique	37
1- Approche théorique de résolution du problème général	37
2- Approche théorique de résolution des problèmes spécifiques .....	37
a- Problème de lourdeur de la procédure d'engagement des dépenses de paiement	37
b- Problème de l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds	38
c- Coût exorbitant de l'opération du paiement des primes de rentrée.	38
B- Approche empirique	38
1- Documentation	38
2- Travaux de terrain	39
a- Enquêtes et entrevues	39
b- Collecte des données statistiques	39
3- Dépouillement et traitement des données	40
Section 2 : Vérification des hypothèses et recommandations pour une amélioration de la procédure de paiement des primes	41
paragraphe 1 : enquêtes et vérification des hypothèses	41
A- Réalisation des enquêtes, difficultés rencontrées et limites	

des données.....	41
1- Réalisation des enquêtes	41
2- difficultés rencontrées et limites des données	42
B- Présentation et analyse des données de l'enquête	43
1- Problème lié à la lourdeur de la procédure d'engagement des dossiers de primes de rentrée	43
2- Problème de l'absence de base de données fiable pour la mobilisation des fonds	44
3- Coût exorbitant de l'opération du paiement des primes de rentrée	46
C- Vérification des hypothèses et établissements du diagnostic	51
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre	53
A- Approches de solutions	53
1- Approche de solution au problème spécifique n°1	54
2- Approche de solution au problème spécifique n°2	54
3- Approche de solution au problème spécifique n°3	55
B- Conditions de mise en œuvre des solutions proposées	56
1- Recommandations à l'endroit de la DRFM	56
2- Recommandations à l'endroit du MESFTPRIJ et du Gouvernement.....	56
CONCLUSION GENERALE	59
BIBLIOGRAPHIE	62
Annexe	63