



REPUBLIQUE DU BENIN

==\*==\*==\*==

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

==\*==\*==\*==

UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI

==\*==\*==\*==

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE  
MAGISTRATURE (ENAM)

==\*==\*==\*==



## MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

**OPTION:**

Administration des Finances

**FILIERE:**

Planification et Développement  
Local

**ANNEE ACADEMIQUE**

**CONTRIBUTION A LA MISE EN PLACE D'UN  
MANAGEMENT DE LA QUALITE PERENNE DANS  
LE DISPOSITIF DE FORMATION DU CeFAL**

**Réalisé par :**

**Baudouin F.D. AOLO**

**Sous la Direction de :**

**Maître de stage**

M. Ignace HOUETO

*Responsable suivi-évaluation  
du CeFAL*

**Directrice de mémoire**

Mme Rufine AGBO

*Administrateur civil  
Enseignante à l'ENAM*

*Juillet 2014*

## IDENTIFICATION DU JURY

**PRESIDENT : Dr Thomas HOUEDETE**

**VICE-PRESIDENT: Dr Ichaou MOUNIROU**

**MEMBRE : M. Martin OGOUSSAN**

**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 CONSIDEREES  
COMME PROPRES A LEUR AUTEUR.**

## DEDICACES

Je dédie cette œuvre à :

- ✓ Mon père **Clément Kounou AOLO** ;
- ✓ Ma mère **Alice Cécile Dossi KPONDEHOU**;

## REMERCIEMENTS

### Nos sincères remerciements à :

- ❖ **Mme Rufine AGBO**, notre maître de mémoire qui, malgré ses nombreuses occupations, n'a ménagé aucun effort pour suivre ce mémoire ;
- ❖ **M. Ignace HOUETO**, notre tuteur de stage pour son aide inestimable et sa disponibilité ;
- ❖ **M. Ousmane BATOKO**, Président de la Cour Suprême pour son soutien et son assistance permanents ;
- ❖ **M. Nicaise MEDE**, Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) et au personnel administratif et technique pour la qualité de l'enseignement reçu ;
- ❖ Tous les membres du jury qui nous font l'honneur d'apprécier ce mémoire et de nous aider à le parfaire ;
- ❖ Au personnel du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du territoire (MDGLAAT), en particulier à ceux du Centre de Formation pour l'Administration Locale(CeFAL) pour leur disponibilité ;
- ❖ Tous les enseignants à divers niveaux ;
- ❖ **M. Daouda TRIANDE**, Assistant Technique du PDDC/GIZ et **Mme Victoire A. ELEGBE**, Consultante-modératrice pour leur accueil et leur disponibilité ;
- ❖ Tous les aînés énarques qui ne nous ont nullement marchandé leurs aides et leurs conseils lors de la réalisation de ce mémoire ;
- ❖ Tous les amis et les camarades d'Amphi, en souvenir des joies et des instants de déboires qu'ensemble nous avons partagés, de leurs taquineries et de leur humour infinis ;
- ❖ Toutes les personnes qui ont contribué d'une manière ou d'une autre à la réalisation de ce travail ;
- ❖ Tous ceux qui, un jour, entreprendront la lecture de ce mémoire et lui donneront ainsi réellement vie.

## LISTE DES SIGLES & ABREVIATIONS

<b>%</b>	Pourcentage
<b>ANCB</b>	Association Nationale des Communes du Bénin
<b>C/DCQCOF</b>	Chef du Département Contrôle Qualité et Coordination des actions de formation des autres Organismes de formation
<b>C/DFCS</b>	Chef du Département Formation Continue et Stage
<b>C/DFIAP</b>	Chef du Département Formation Initiale et Affaires Pédagogiques
<b>CA</b>	Conseil d'Administration
<b>CeFAL</b>	Centre de Formation pour l'Administration Locale
<b>CODIR</b>	Comité de Direction
<b>CONAFIL</b>	Commission Nationale des Finances Locales
<b>CP</b>	Conseil Pédagogique
<b>ENAM</b>	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
<b>FADeC</b>	Fonds d'Appui au Développement des Communes
<b>GIZ</b>	Coopération Allemande au Développement
<b>MDGLAAT</b>	Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire
<b>Nt</b>	Nombre total
<b>PDDC</b>	Programme d'Appui à la Décentralisation et au développement communal
<b>PTF</b>	Partenaire Technique et Financier
<b>R/C</b>	Responsable de la Communication
<b>R/GI</b>	Responsable de la Gestion Interne
<b>R/SE</b>	Responsable du suivi-évaluation
<b>TBE</b>	Tableau de Bord de l'Etude

## LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU N°1	Répartition du personnel du CeFAL selon le statut, la catégorie et le sexe.....	8
TABLEAU N°2	Estimation du besoin en personnel permanent du CeFAL de manière évolutive.....	10
TABLEAU N°3	Positionnement des partenaires par rapport au financement du centre.....	18
TABLEAU N°4	Point de l'exécution des ressources du FADeC mises a la disposition du CeFAL en 2013.....	20
TABLEAU N°5	Estimation du total des coûts de la phase 2013-2017 pour la montée en puissance pendant les cinq premières années d'existence du CeFAL .....	21
TABLEAU N°6	Répartition des personnels par catégorie dans certaines communes .....	24
TABLEAU N°7	Evolution des départs à la retraite (Personnel permanent).....	26
TABLEAU N°8	Regroupement des problèmes identifiés.....	38
TABLEAU N°9	Tableau de Bord de l'Etude.....	48
TABLEAU N°10	Résultats de l'identification de la cause réelle du PS n°1.....	61
TABLEAU N°11	Résultat de l'identification de la cause réelle du PS n°2 .....	61
TABLEAU N°12	Résultat de l'identification de la cause réelle du PS n°3.....	62
TABLEAU N°13	Rôles et responsabilités principaux acteurs de production des données.....	66

## LISTE DES FIGURES

FIGURE N°1	Présentation schématique du système de financement .....23
FIGURE N°2	Représentation graphique des causes réelles du PS n°1 ..... 61
FIGURE N°3	Représentation graphique des causes réelles du PS n°2 .....63
FIGURE N°4	Représentation graphique des causes réelles du PS n°3.....62

## GLOSSAIRE DE L'ETUDE

- **COLLECTIVITES LOCALES** : Entités de droit public correspondant à des groupements humains géographiquement localisés sur une portion déterminée du territoire national, auxquels l'Etat a conféré la personnalité juridique et le pouvoir de s'administrer par des autorités élues.
- **DECENTRALISATION** : Processus par lequel l'Etat, personne morale de droit public, crée sur son territoire, en vertu de la loi, d'autres personnes morales de droit public, auxquelles il transfère des compétences que ces dernières exercent désormais sous sa tutelle<sup>1</sup>.
- **DECONCENTRATION** : Technique d'organisation qui consiste, au sein d'une même institution, en une délégation du pouvoir de l'Etat à ses représentants nommés par lui et situés sur une portion du territoire afin qu'ils exercent en ses lieu et place et sous son contrôle<sup>2</sup>.
- **DEVELOPPEMENT LOCAL** : Processus concerté et planifié d'enrichissement économique, social et culturel d'une localité déclenché par une volonté politique au profit des acteurs locaux en vue de promouvoir le développement du territoire sur lequel ils vivent et auquel ils s'identifient
- **SUIVI** : fonction permanente qui fournit essentiellement aux services de gestion du CeFAL et à ses parties prenantes, des données systématisées sur les progrès réalisés. Il est l'examen quotidien des activités en cours d'exécution. C'est donc un processus continu par lequel les responsables et le personnel du Centre surveillent l'évolution des différents processus pratiqués.
- **EVALUATION** : exercice de durée limitée qui vise à apprécier systématiquement et objectivement la pertinence, la performance et le succès de l'ensemble des activités en cours ou achevées. Le suivi et l'évaluation diffèrent, mais sont étroitement liés. Ils sont d'importance égale et se renforcent mutuellement.
- **MONITORING** : suivi périodique des éléments clés de la performance d'un programme/projet grâce à la tenue de rapports réguliers. Il vise à déterminer quels domaines exigent un plus grand effort et soulèvent des questions qui pourraient contribuer à une meilleure réponse. Dans un système bien conçu, le monitoring participe largement à l'évaluation.

<sup>1</sup> Guide d'assistance conseil (MDGLAAT)

<sup>2</sup> Guide d'assistance conseil (MDGLAAT)

- **SUPERVISION** : suivi du personnel dans l'accomplissement de ses gestes pour noter si ces derniers sont conformes aux normes et standards. La supervision constitue un élément important de coordination qui permet de s'assurer que tout ce que le personnel fait va dans le sens des objectifs fixés et permet d'éviter la dispersion des efforts
- **SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION** : ensemble des processus de planification, de collecte et de synthèse des informations, de réflexion et de présentation de rapports, indiquant les moyens et compétences nécessaires pour que les résultats du suivi-évaluation apportent une contribution utile à la prise de décisions et à la capitalisation dans le cadre du Projet.
- **MECANISME DE SUIVI-EVALUATION** : ensemble des dispositifs mis en place pour la conduite des activités de suivi. Pour son efficacité et sa pertinence, ce dispositif doit être léger, ciblé et concerté. Il doit par ailleurs combiner les éléments quantitatifs et qualitatifs.
- **INDICATEURS DE PERFORMANCE** : faits, mesures, quantités, opinions ou perceptions qui aident à apprécier les changements survenus ou désirés.

## RESUME

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), nous avons effectué un stage au Centre de Formation pour l'Administration locale (CeFAL). Suite aux dysfonctionnements observés dans un contexte général et particulièrement sur le management de la qualité des formations du CeFAL, nous avons décidé de mener nos réflexions sur la mise en place d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif des formations. Le problème général identifié est celui de l'inexistence d'un management de la qualité performant qui permettra de suivre et d'évaluer de manière efficace et efficiente les formations dispensées par le centre au profit des bénéficiaires. La résolution de cette problématique a suivi une logique de recherche diagnostique à partir de trois problèmes spécifiques.

Ainsi, pour le problème spécifique n°1, relatif à l'inexistence de procédures efficaces de collecte des données, la cause identifiée est la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents du centre.

Concernant le problème spécifique n°2 qui est l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif, notre étude nous a amené à conclure que c'est l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre qui en est la cause.

Pour ce qui est du problème spécifique n°3 relatif à l'inexistence d'organe chargé de la coordination et du contrôle de qualité des formations, la cause identifiée est relative aux difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.

Dans le but remédier à ces problèmes, nous avons formulé des recommandations et proposé des suggestions.

Pour finir, nous pensons que le respect des solutions et des méthodes d'amélioration préconisées contribuerait à l'amélioration des modalités de management de la qualité des actions de formation du centre.

## **SOMMAIRE**

### **INTRODUCTION**

#### **CHAPITRE 1<sup>er</sup> : De l'identification à la description du problème**

Section 1 : Observations de stage

Section 2 : Ciblage de la problématique

#### **CHAPITRE 2<sup>ème</sup> : Cadre théorique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions**

Section 1 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude

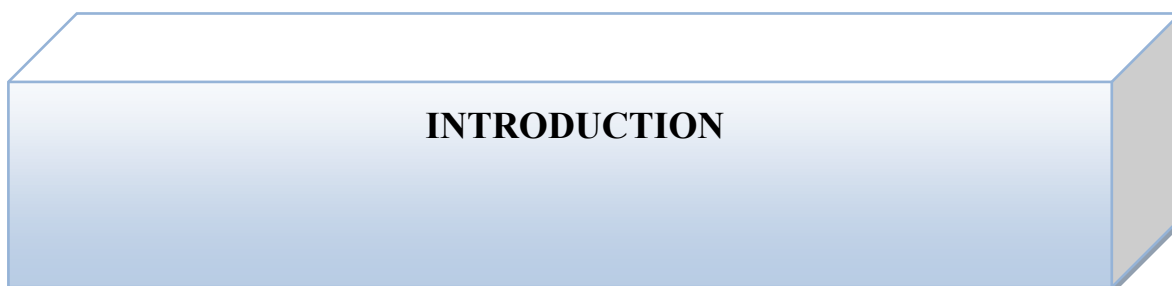
Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions

### **CONCLUSION**

### **BIBLIOGRAPHIE**

### **ANNEXES**

### **TABLE DES MATIERES**



Le développement reste et demeure l'une des préoccupations majeures des Etats africains. Toute nation, aussi prospère soit-elle, avant d'amorcer un véritable développement, doit à un moment donné, régulariser les fondements de son existence. Elle doit donc analyser la qualité et la fiabilité de son régime politique et de ses institutions afin de prendre des décisions qui lui permettront d'accéder à un avenir meilleur.

En effet, c'est ce qu'a fait le Bénin à la Conférence des Forces Vives de la Nation qui s'est tenue du 19 au 28 Février 1990. Cette période a marqué l'engagement du pays dans l'expérience de la démocratie. Elle a également annoncé l'instauration de d'un nouveau système de gestion administrative du territoire : la décentralisation. La politique de décentralisation menée au Bénin depuis plus d'une décennie a débouché sur la création de soixante-dix-sept (77) communes, dont trois (3) communes à statut particulier (Cotonou, Parakou et Porto-Novo). A partir des premières élections communales et municipales de 2002 et de 2003, toutes les communes sont gérées par des organes élus (conseils communaux ou municipaux et exécutifs communaux ou municipaux). Dans un contexte d'organisation administrative locale en émergence, ce sont les conseils communaux avec les maires à leur tête qui organisent l'offre de prestation de services de proximité à la population et le développement à la base.

Pour l'accomplissement de leurs tâches, les exécutifs communaux s'appuient sur un personnel aux qualifications et aux compétences diverses, et souvent en nombre insuffisant selon que l'on passe d'une collectivité à une autre.

D'après le constat fait en 2008 par une mission d'analyse et de réflexion sur l'opportunité et la faisabilité de la création d'une structure de formation aux emplois communaux, le personnel que les anciennes circonscriptions administratives ont légué aux communes présente des caractéristiques peu propices à la gestion des actions de développement local. L'étude a démontré les faiblesses des ressources humaines communales en qualité et en quantité et la nécessité de mise en place d'une structure chargée du renforcement des capacités des élus et personnels communaux.

Dans le but de permettre une professionnalisation des acteurs impliqués dans le processus de décentralisation et d'améliorer durablement cette situation, le Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire (MDGLAAT) a initié la création du Centre de Formation pour l'Administration Locale (CeFAL). Selon l'article 3 du décret n°2011-886 du 30 décembre 2011, portant création du

Centre, le CeFAL est créé en tant qu'école d'application avec les trois missions suivantes:

- Assurer la formation initiale et continue des agents des catégories B et C des collectivités territoriales ;
- Coordonner toutes les actions de formation continue initiées et exécutées au profit des agents territoriaux de toutes catégories (A, B et C) par d'autres organismes de formation et d'en assurer le contrôle de qualité ;
- Organiser pour les élus locaux des séminaires d'information et de formation.

La création du Centre de Formation pour l'Administration Locale procède de la volonté du Gouvernement de moderniser et de professionnaliser l'administration publique pour qu'elle joue le rôle d'agent efficace de développement du pays. Cette création vise aussi la dynamisation de la Réforme de l'Administration Territoriale par le renforcement des ressources humaines des communes, le renforcement de la gouvernance locale pour accroître l'efficacité et l'efficience dans la gestion des affaires locales et l'accompagnement technique des communes à travers des dispositifs stratégiques.

Elle s'inscrit dans la mise en œuvre des documents de stratégie et de planification tels que :

- la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRIP) ;
- la Stratégie de mise en œuvre de la Réforme de l'Administration Territoriale (RAT) ;
- La Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration (PONADEC) ;
- le plan stratégique du MDGLAAT et
- le budget programme du MDGLAAT.

La mission du CeFAL s'exécute dans le cadre de la gouvernance institutionnelle assurée, conformément aux dispositions de l'article 6 de son décret de création, par un conseil d'administration, une direction, un comité de direction et un conseil pédagogique.

Renforcée par l'instauration effective des différents départements et services qui le feront tourner, le centre est doté d'un riche arsenal juridique pour son fonctionnement.

Très vite, le centre s'est trouvé confronté aux problèmes d'offre de formation aux soixante-dix-sept (77) communes, de coordination et de contrôle de la qualité des actions de formation organisées au profit des agents communaux. Or, dans un contexte où le développement local accompagné d'un suivi-évaluation rigoureux est identifié comme un prélude au développement de la Nation toute entière, la performance des élus locaux et des agents communaux reste et demeure, la clef de voûte de tout système pouvant procurer aux populations, un bien-être économique et social.

Il est donc indispensable pour ce centre d'accorder une place prépondérante aux activités liées aux suivi-évaluation des formations dispensées par lui et par les autres centres et organismes intervenant dans le domaine de renforcement des capacités des acteurs locaux.

La question qui en découle est la suivante : « Comment le CeFAL peut-il assurer le management de la qualité des formations en vue d'aider les communes à régler les problèmes liés à la performance de l'administration communale » ?

Mesurant à sa juste valeur l'importance de cette situation, nous avons choisi de mener une réflexion sur le thème : « **Contribution à la mise en place en place d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif de formation au CeFAL** »

Dans le cadre de cette réflexion, il sera adopté un plan qui s'articule autour de deux(02) points, à savoir :

- ❖ un chapitre premier consacré à l'identification et la description du problème ;
- ❖ un deuxième chapitre qui présente le cadre théorique de l'étude aux conditions de mise en œuvre des solutions.

**CHAPITRE 1<sup>er</sup> : IDENTIFICATION ET DESCRIPTION DU PROBLEME**

## **Section 1 : Démarche d'identification du problème**

Le paragraphe 1 de cette section fera état de quelques remarques sur le fonctionnement du centre tandis que les atouts et problèmes seront abordés dans le paragraphe 2.

### **Paragraphe 1<sup>er</sup> : Quelques remarques sur le fonctionnement du centre**

Elles concernent essentiellement le fonctionnement de ses organes et de ses services.

La mission du CeFAL s'exécute dans le cadre de la gouvernance institutionnelle assurée, conformément aux dispositions de l'article 6 de son décret de création, par un conseil d'administration, un conseil pédagogique, un comité de direction et une direction. Les dispositions du décret de création sont assez larges et confèrent au centre un rôle primordial dans le dispositif de renforcement des capacités des Collectivités Territoriales (CT) béninoises. L'une des priorités pour le CeFAL est la mise en place et l'opérationnalisation des organes prévus par ledit décret.

#### ***Le Conseil d'Administration***

Le CeFAL est administré par un Conseil d'Administration (CA) investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances en son nom. Il exerce ces pouvoirs dans les limites de son objet social.

Cet important organe a été installé le 21 mars 2013 et a tenu sa première session ordinaire le lendemain. Au cours de cette session, le PTA et le budget élaborés par la direction du Centre pour le compte de l'exercice 2013 ont été adoptés. Au total, neuf (09) recommandations et décisions ont été votées dont huit (08) à l'endroit du Directeur du CeFAL et une (01) en direction du Ministre en charge de la décentralisation.

La seconde session statutaire de l'année du CA a eu lieu les 07 et 08 octobre 2013. Elle a procédé à l'évaluation du PTA et du budget de l'exercice 2013 puis à l'examen des projets de PTA et de budget de l'exercice 2014. Au terme des travaux, cinq recommandations ont été adoptées dont quatre à l'endroit du Directeur du CeFAL et une en direction du Ministre en charge de la décentralisation.

En somme, les deux sessions ordinaires du Conseil d'Administration prévues pour 2013 ont été régulièrement tenues.

En 2014 la première session a été tenue le 28 mars 2014. Au cours de cette session les différentes activités à programmer pour l'année 2014 ont été présentées ainsi que les problèmes relatifs à la stabilité et au recrutement du personnel.

### *Le Conseil Pédagogique*

Le Conseil Pédagogique (CP) est l'organe de gestion pédagogique du CeFAL. Il est chargé de la validation des différents programmes de formation, l'évaluation des différents programmes de formation, le suivi de la mise en œuvre de ces programmes et l'appréciation des dossiers des formateurs et des apprenants à recruter. Il assure également le contrôle de la qualité de la formation dispensée par les autres organismes en direction des agents des collectivités territoriales.

Par un arrêté, le MDGLAAT a nommé les membres du CP suite à l'organisation le 06 août 2013 de l'assemblée générale des enseignants potentiels du CeFAL ayant permis la désignation de leurs représentants au sein de cet organe.

Depuis lors, le CP s'est réuni à plusieurs reprises, le 02 octobre 2013 pour procéder à la présélection des agents communaux au test d'entrée au cycle B du CeFAL et la préparation ainsi que la mise en œuvre dudit test, le 04 du même mois pour la correction et le 08 en vue de la proclamation des résultats provisoires. Le treize (13) mars et les dix (10), onze (11) et quinze (15) juillet de l'année 2014, le CP a été informé des différentes activités exécutées et a défini une feuille de route des activités pédagogiques et ensuite formulé des recommandations pour le bon fonctionnement du centre. Par ailleurs, les membres du CP désignés par l'assemblée générale des enseignants sont régulièrement associés à la validation des modules et programmes de formation et à leur mise en œuvre. Ils ont également pris une part active à la formation de la 3<sup>ème</sup> vague des formateurs potentiels du CeFAL en qualité de co-formateurs. Malgré cette implication effective dans le déroulement des activités, cet organe ne dispose pas de bureau au sein du centre.

### *La direction du centre*

Depuis 2013, toutes les composantes de la direction du CeFAL ont été opérationnelles et leurs activités ont été bien coordonnées conformément à l'article 19 du décret de création du Centre. Les documents de planification et de gestion ont été préparés et exécutés sans coup férir. Aucune difficulté n'a empêché l'application des procédures techniques, administratives, financières et comptables. En outre, le centre a été représenté à tous les niveaux requis.

Cependant, la direction a été et demeure confrontée à un problème crucial d'insuffisance de personnels dont les effets néfastes sur les activités ont été momentanément atténués grâce aux contrats de travail signés avec le secrétaire général et deux cadres du centre admis à la retraite. Au 31 décembre 2013, le nombre d'agents, toutes catégories confondues, qui travaillent au CeFAL est de neuf (09). Le CeFAL ne dispose pas d'un directeur Adjoint devant suppléer le directeur dans sa mission. Il n'a pas non plus une direction financière quand bien même elle est une structure dotée de l'autonomie financière. La direction n'arrive à fonctionner que grâce à l'appui de sept (07) stagiaires de tous ordres (stages professionnels, académiques).

Le tableau ci-dessous nous montre la répartition du personnel du centre selon le statut, le sexe et la catégorie.

**Tableau 1 : Répartition du personnel du CeFAL selon le statut, la catégorie et le sexe.**

Statut	Permanents	Contractuels	Total	%
<b>Catégories</b>				
A	03	03	06	66,67
C	00	01	01	11,11
D	02	00	02	22,22
<b>Total</b>	<b>05</b>	<b>04</b>	<b>09</b>	<b>100,0</b>
<b>Sexes</b>				
Hommes	04	03	07	77,78
Femmes	01	01	02	22,22
<b>Total</b>	<b>09</b>	<b>03</b>	<b>09</b>	<b>100,0</b>

**Source :** Investigations personnelles (Avril 2014)

Au plan des résultats de nos investigations, l'effectif global du personnel des communes au niveau national est de **neuf (09) agents** en fin Avril 2014. Différencié selon le sexe, cet effectif est de sept (07) hommes (77,78%) contre deux (02) femmes (22,22%).

L'analyse du niveau de qualification des agents, permet de noter que (66,67%) desdits agents sont de la catégorie A% ; 11,11% de la catégorie C et (22,22%) de la catégorie D.

Pour fonctionner, toute structure a besoin de ressources humaines permanentes. Actuellement le CeFAL ne dispose pas de personnel permanent en nombre suffisant pour faire face à ses missions. Le tableau issu de nos investigations nous montre que ce dispositif est bien trop réduit pour mener tous les travaux qui découlent du rôle du Centre.

La dotation en personnel permanent doit tenir compte de toutes les missions à remplir par le CeFAL. Selon les expériences avec la création de structures analogues dans les pays voisins, on doit partir d'un besoin de dix (10) personnes au minimum. Les fonctions à remplir par ce personnel sont multiples. Il ne s'agit pas seulement de formation initiale et continue qui est à concevoir et à organiser par le CeFAL, mais ce dernier doit aussi s'occuper de beaucoup d'autres missions. En vertu de la nouvelle position dévolue au CeFAL par les textes et de par sa position stratégique dans le dispositif de renforcement des capacités des CT béninoises, il faut que le CeFAL puisse coordonner les interventions de toutes les parties prenantes du dispositif (écoles et centres publiques, bureaux privés, associations de CT, partenaires extérieurs...). En vertu de sa fonction de veille sur la qualité du dispositif, le CeFAL doit également piloter et coordonner le développement de tous les outils d'ingénierie de la formation et des modules pour la formation initiale et continue dans le domaine de la gestion administrative, financière et technique des CT.

De même, le problème de pilotage des outils pour une bonne communication autour de la formation initiale et continue pour les CT se pose toujours. L'implication de manière proactive dans les instances de pilotage du dispositif des formations n'est pas renforcée (sous-groupe formation...). La présence auprès des PTF afin de toujours maintenir la dynamique de toutes les actions pour une amélioration constante du dispositif de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation (fonction d'école d'application) n'est pas encore généralisée.

Dans le but de trouver une solution durable à cette question, l'étude sur la mise en place d'un système de financement pérenne du dispositif de formation du CeFAL au profit des acteurs de la décentralisation au Bénin (P.32) avait

proposé un scénario qui vise à mettre progressivement de personnels conformément à l'estimation du tableau suivant :

**Tableau 2 : Estimation du besoin en personnel permanent du CeFAL de manière évolutive**

	Désignation	Affectation par an				
		13	14	15	16	17
1	Personnel administratif					
	Directeur	1				
	Secrétaire Général	1				
	Chef du Département de la formation initiale et des affaires pédagogiques	1				
	Chef du Département de la formation continue et des stages	1				
	Agent comptable	1				
	Responsable de la Trésorerie et du contrôle budgétaire	1				
	Responsable de la comptabilité	1				
	Assistants aux chefs de département	2	1	1	1	
2	Personnel d'appui					
	Chef du service des RH				1	
	Secrétaire particulier/ère	1				
	Secrétaire Administratif		1	1		
	Informaticien		1			
	Bibliothécaire			1		
	Aide - Bibliothécaire					1
	Reprographe				1	
	chauffeurs	1	1	2		
	Planton			1		
	Total par an	12	04	06	03	01

**Source** : Étude sur la mise en place d'un système de financement pérenne du CeFAL (juillet 2012).

Le constat actuel nous montre que le centre ne respecte pas encore la dotation progressive préconisée par l'étude pour divers raisons à savoir :

- l'inexistence d'une convention collective pour le centre;
- le départ à la retraite de la plupart des agents permanents de l'Etat.

Le Département de la Formation Initiale et des Affaires Pédagogiques a, conformément aux activités prévues, procédé à :

- l'élaboration/actualisation et la validation de dix-huit (18) modules de formation
- l'identification des besoins de formation des agents communaux et l'élaboration des programmes de formation initiale ;
- l'organisation du test de sélection de cinquante-neuf agents de catégorie B ayant manifesté leurs candidatures pour suivre des formations dans les filières de l'Administration Générale et Territoriale, de la Planification et Développement Locale, des Finances et Fiscalité Locale, de la Maîtrise d'Ouvrage communale et Gestion des Infrastructures ;
- l'élaboration des valises pédagogiques et de l'emploi du temps du premier trimestre ;
- le choix des enseignants en charge des cours du tronc commun ;
- la location des salles de cours et des lieux d'hébergement des apprenants ;
- l'organisation de l'évaluation des apprenants sur les deux premiers modules de formation dispensés ;
- l'élaboration et la validation des curricula de formation du cycle C ;
- la formation de la troisième vague des formateurs, portant l'effectif des formateurs potentiels du CeFAL à soixante-treize (73) et ;
- le démarrage des activités de formation au profit des agents des collectivités territoriales décentralisées (au total 53 apprenants) à partir du 09 décembre 2013 après une rentrée solennelle qui a été organisée à Tchaourou le 24 octobre 2013.

En attendant la construction des infrastructures du Centre à Tchaourou ou l'occupation des locaux identifiés à Abomey-Calavi pour le démarrage des cours.

La mise en œuvre de toutes ces activités ne s'est pas passée sans difficulté. En effet, ces difficultés sont relatives à la préparation intellectuelle de la formation et à la logistique. Par rapport à la préparation intellectuelle, certains experts qui ont pris l'engagement d'actualiser ou d'élaborer des modules de

formation n'ont pas pu les rendre. Quant à la logistique, il importe de souligner que l'hébergement, la restauration et le transport des stagiaires n'ont pas pu être convenablement assurés. Mais ces difficultés n'ont pas empêché le bon déroulement des activités pédagogiques du Centre.

Il convient de noter que la sélection des apprenants du cycle C a été reportée à l'année prochaine afin de se donner le temps de tirer les leçons de l'expérience en cours avec les apprenants du cycle B.

Le Département de la Formation continue et des stages a, conformément aux activités prévues réalisé les activités suivantes :

### **Formation continue des agents**

Pour développer une offre suffisante en matière de formation continue adaptée aux besoins des CT, on devra déterminer les besoins et les mesures possibles ainsi que les méthodes à déployer. Il va falloir tout particulièrement prendre en considération les besoins de formation des agents qui travaillent déjà dans les CT mais qui n'ont encore jamais bénéficié d'une formation professionnelle. Tout en s'appuyant sur l'expérience professionnelle de ces agents, il sera important de leur apporter une formation complémentaire plus courte que ce qui est prévu pour la formation initiale des nouveaux agents mais néanmoins d'une aussi bonne qualité. Cette formation devrait être de nature à permettre aux agents déjà en place d'opérer un rattrapage des connaissances et savoir-faire.

### ***Formation continue des élus locaux***

L'objectif général de la PONADEC qui est de « créer les conditions institutionnelles et organisationnelles d'un développement durable et équilibré reposant sur une gouvernance locale concertée et sur la valorisation des potentialités des collectivités territoriales afin de dynamiser le développement à la base».

Dans le cadre du renforcement des capacités des élus communaux, il était prévu, la formation continue de tous les élus communaux et celle des exécutifs communaux. Le report des élections a conduit à ajourner ces formations et à les planifier pour les premiers mois suivant l'installation des conseils communaux et municipaux de la troisième mandature. Cependant, la préparation intellectuelle de ces sessions de formation s'est poursuivie et a rendu disponibles

l'adoption des programmes et des modules de formation soit 18% d'exécution pondérée.

### **Appui à la mise en œuvre de la fonction publique territoriale**

La réussite de la mission du CeFAL étant subordonnée au vote de la loi sur la fonction publique territoriale, les responsables dudit centre ont saisi l'occasion de toutes les rencontres avec l'Association Nationale des Communes du Bénin, les Maires et les agents communaux pour attirer leur attention sur la nécessité d'user de leur influence en vue du vote de ladite loi.

Par ailleurs, une rencontre a été organisée avec la Directrice des Ressources Humaines du ministère en charge de la décentralisation sur la question. Elle a permis d'harmoniser les points de vue et d'arrêter la démarche à adopter au niveau du ministère pour un suivi efficace du dossier.

Enfin, la Représentation Nationale a inscrit à l'ordre du jour de la session budgétaire le vote de la loi portant statut général de la fonction publique qui intègre le volet fonction publique territoriale. L'exécution physique pondérée de cette activité est estimée à 4,38% sur 5%.

#### ➤ Renforcement des capacités du personnel de l'administration communale

Au titre du renforcement des capacités du personnel de l'administration communale, le décret portant création du CeFAL a prévu deux types de formation à savoir la formation continue qualifiante et la formation diplômante.

### **Formation continue des agents communaux**

Le Département de la Formation Continue et des Stages a exécuté les activités de renforcement des capacités du personnel de l'administration communale ci-après :

- *formation des chefs de service chargés de l'état civil sur la gestion moderne de l'état civil*

Cette session de formation a eu lieu sur trois sites et a duré trois jours. Elle a été organisée à l'intention des chefs de service chargés de la gestion de l'état civil de nos communes. Sur les soixante-dix-sept(77) participants conviés à cette formation soixante-seize (76) y ont effectivement pris part, ce qui représente un taux de participation de 98,70%.

L'objectif global de cette session de formation est d'améliorer le service public de l'état civil.

- *formation des chefs de service des archives et des chefs de secrétariat administratif des mairies sur la gestion des archives*

Cette session de formation organisée à l'intention des chefs de service des archives et des chefs des secrétariats administratifs de toutes les communes du Bénin, s'est étendue sur trois jours. Sur cent cinquante-deux 152 participants attendus, la formation en a regroupé cent trente-neuf (139) soit un taux de participation de 91,45%.

L'objectif global du module est d'améliorer la gestion des archives des mairies. Les objectifs pédagogiques visent à rendre les apprenants capables d'assimiler les notions de base en archivistique, de décrire les procédures d'archivage et d'appliquer les procédures d'archivage.

- *formation des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics sur les procédures de passation des marchés publics*

Cette session de formation a été organisée au profit des participants provenant des soixante-dix-sept communes que compte notre pays à raison de trois participants par commune à savoir : le chef de la cellule de passation des marchés publics, le chef du service des affaires financières et le chef du service technique. Elle a regroupé cent-soixante-dix-sept (177) participants sur les deux cent trente un (231) conviés, ce qui représente un taux de participation de 76,62%.

L'objectif global visé par cette session de formation est de renforcer les capacités des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics communaux afin de les rendre aptes à conduire les différentes opérations de passation des marchés publics. Ces activités de formation continue ont nécessité au préalable l'accomplissement d'un certain nombre de tâches. Il s'agit notamment de l'actualisation de huit modules basiques du CeFAL qui ont été par la suite utilisés au cours des différentes sessions de formation du Centre.

### ***La formation des femmes élues conseillères sur la promotion du genre***

Tout comme celle des autres élus communaux, la formation des femmes élues conseillères est ajournée. Toutefois, celles des communes de l'Alibori, du Borgou et des Collines ont bénéficié d'une formation sur financement de la coopération suisse.

La formation s'est déroulée à Parakou au mois de décembre et a regroupé treize (13) femmes membres de l'Union des Femmes élues Conseillères de

l'Alibori, du Borgou et des Collines (UFeC) sur les vingt et une (21) conviées ; ce qui représente un taux de participation de 61,90%.

L'objectif global de cette formation est de renforcer les capacités des femmes élues conseillères afin de les rendre aptes à assumer pleinement leur responsabilité d'élue.

Des actions spécifiques pour renforcer le leadership féminin ont été également développées au cours de cette formation. Le portrait d'une femme leader idéale a été également présenté par le formateur.

- Renforcement des capacités des cadres de l'administration centrale du MDGLAAT et des services préfectoraux

Le CeFAL a participé avec succès à un appel d'offres lancé par la coopération française pour désigner le maître d'œuvre de la formation des cadres de l'administration centrale du MDGLAAT et des services préfectoraux.

Sur la base de la convention signée avec la coopération française, une session de formation a regroupé au mois de décembre 2013 une soixantaine de cadres des directions centrales du MGLAAT et des services préfectoraux répartis en quatre groupes dans différents domaines.

L'objectif de cette session est de former les cadres concernés sur la gestion des contentieux liés à l'exercice de la tutelle, les techniques d'élaboration des comptes administratifs, l'urbanisme et la politique foncière (appropriation du nouveau code foncier) et l'appropriation des nouveaux textes régissant les marchés publics.

### ***Le Comité de direction***

Il est institué auprès de la Direction du CeFAL, un Comité de Direction (CoDir) qui est un organe consultatif obligatoire. Le CoDir est consulté pour les décisions importantes telles que l'élaboration du budget et la politique générale du Centre. Il peut également être consulté sur toutes les affaires que le Directeur lui soumet.

Au cours de l'année 2013 et 2014, le CoDir n'a pu tenir toutes les réunions prévues. Les mois d'août, de septembre et d'octobre sont les périodes au cours desquelles ces réunions ont été les moins fréquentes à cause de la mobilité des cadres qui ont été en mission sur le terrain, dans le cadre de la supervision des

différentes formations continues lancées au profit des agents communaux. Cependant, au retour de mission, il y a toujours eu une réunion du CoDir pour faire le débriefing des sessions de formation organisées et globalement le point des activités menées dans la période.

### *Les formateurs-vacataires*

Trois vagues de formateurs ont été mises en place. Il s'agit d'un arsenal de soixante et treize (73) formateurs potentiels du CeFAL, spécialisés dans les différentes offres de formation dispensée par le centre qui ont reçu une formation de formateurs en méthodes de formation en andragogie. Mais ce contingent ne suffit pas pour couvrir les besoins de formation des élus locaux et des agents communaux. Le recrutement de formateurs motivés et qualifiés reste donc une priorité pour l'avenir, afin d'arriver à un pool de cent à cent-cinquante (100-150) personnes dans toutes les spécialités concernées par les enseignements au CeFAL. Par ailleurs, un recrutement supplémentaire de formateurs vacataires performants et la formation de ses derniers s'imposent.

La labellisation des formateurs au bout de leur formation, la constitution d'un fichier des formateurs selon leurs spécialités ainsi qu'une évaluation systématique et des rencontres périodiques de recadrage des enseignants sont d'excellents moyens pour avancer dans la fidélisation des intervenants. Jusqu'à présent, le centre ne dispose pas d'un système de labellisation ni une charte des formateurs alors que ces outils permettront à coup sûr de renforcer la crédibilité du CeFAL.

Pour les formateurs, il n'existe pas des formations permettant un perfectionnement supplémentaire qui tout en se basant sur les expériences déjà acquises permettent à ses derniers de développer des performances supplémentaires. Pour toutes les formations de formateurs, il faudrait regrouper les formateurs en nombre réduit ce qui favorisera la maîtrise des outils andragogiques. Il est proposé d'effectuer au moins une formation de formateurs en filmant les simulations de cours des intervenants afin de faciliter l'apprentissage des différentes techniques de formation.

### **Construction des infrastructures du Centre**

Des démarches ont été enclenchées pour sécuriser et viabiliser le site retenu pour abriter ses infrastructures. Ainsi, il a été procédé à la matérialisation

de sa propriété sur le domaine que le Conseil Communal de Tchaourou lui a octroyé à Papané. La procédure de sélection de l'entreprise chargée de réaliser les études d'impact environnemental des travaux de construction du centre est très avancée.

Par ailleurs, sous la conduite du cabinet du MDGLAAT, le CeFAL poursuit auprès des partenaires techniques et financiers la recherche de financement pour la construction de ses locaux.

Le projet de loi sur la fonction publique qui comporte également les dispositions sur la fonction publique territoriale n'est toujours pas encore voté. La Cour Suprême aurait tout récemment rendu son avis. Cela permet au Gouvernement de transmettre le projet de loi sur la fonction publique à l'Assemblée Nationale. Après adoption par l'Assemblée, il faudra encore prendre les décrets d'application pour que les dispositions particulières applicables aux personnels de la fonction publique territoriale deviennent une réalité. En vertu de ces textes, les CT pourront assurer une meilleure gestion de leurs personnels.

Dans ce contexte, il faudra veiller à ce que les concours soient organisés de manière professionnelle<sup>3</sup> comme c'est actuellement déjà le cas pour les fonctionnaires de l'Etat. Il faudra également lier le Statut des agents à la formation professionnelle initiale obligatoire à l'instar de ce qui est actuellement pratiqué pour les fonctionnaires de l'Etat de la catégorie A (formation à l'ENAM) ou pour les fonctionnaires des douanes, des finances et des impôts dans leurs centres de formation respectifs. Ce n'est que de cette manière qu'il sera possible de garantir sur le long terme une qualification optimale des agents des CT.

Pour les agents déjà en place dans les CT, le problème de leur intégration dans la fonction publique territoriale en tenant compte de l'expérience déjà acquise mais en les obligeant à s'inscrire en formation initiale<sup>4</sup> dans un cycle correspondant à leur corps se pose toujours.

---

<sup>3</sup> Le projet de loi portant Statut général de la fonction publique prévoit la création d'un organe intercommunal de gestion du personnel de la fonction publique territoriale (suivant les articles 176 et 177 de la loi N°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisations des communes en République du Bénin) qui aura, entre autres missions, la tâche d'organiser le recrutement du personnel à mettre à la disposition des communes. L'équipe du CeFAL devra très rapidement étudier les dispositions dudit projet de loi dans le cadre des actions de plaidoyer à organiser pour suivre le processus devant conduire au vote de la loi.

<sup>4</sup> Les dispositions transitoires dans le projet de loi ne font pas une obligation aux agents actuellement en poste dans les CT de suivre une formation complémentaire. Leur reversement dans la fonction publique semble être acquis automatiquement avec la reconstitution de leur carrière à considérer au cas par cas suivant leur ancienneté et suivant les nouvelles dispositions de la

### *Problèmes de moyens financiers et matériels*

Un problème tout à fait actuel est l'insuffisance de ressources financières permanentes et pérenne pour le CeFAL. C'est pour trouver une solution à ce problème qu'un dialogue national des acteurs de la formation des collectivités locales sur le financement durable du CeFAL a été organisé à Sè, les 29,30 et 31 août 2012. Pour l'instant, le Centre dispose d'une ligne budgétaire mis à sa disposition par l'Etat et des moyens financiers des PTFs tel que le programme PDDC de la GIZ, l'Union Européenne, la coopération Suisse et Françaises ainsi que les Pays Bas et la Banque Mondial qui viennent d'intégrer le groupe des bailleurs. Le tableau suivant présente l'avis des partenaires au financement du processus de mise en place du dispositif de formation du CeFAL et déclinent les conditions.

**Tableau 3 : Positionnement des partenaires par rapport au financement du centre**

N°	Partenaires	Avis pour le financement du CeFAL	Conditions souhaitées ou à remplir
01	Union Européenne UE	Favorable 5 000 000 € ne tombent pas dans l' appui budgétaire mais sont à mobiliser sous forme de projets (approche projet sur demande du gouvernement) La disponibilité est sur 4 ans.	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Prendre un arrêté interministériel pour le fonctionnement du CeFAL</li> <li>. Avoir une situation macro-économique stable</li> <li>. Mener la revue conjointe</li> <li>. Assurer une mise en œuvre suffisante du PONADEC</li> <li>. Régler la question des statuts des Agents des CT</li> </ul>
02	Banque Mondiale	Favorable Réflexion sur le montant à allouer	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Inscrire le CeFAL dans le plan stratégique du MDGLAAT</li> <li>. Régler la question du Statut des Agents des CT.</li> </ul>
03	PNUD	Favorable Réflexion sur le montant à allouer	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Prendre la décision du financement du CeFAL avec l' ANCB et le CONAFIL</li> <li>.Elaborer des contrats types de formation entre le CeFAL et les collectivités territoriales</li> <li>. Formuler les besoins en formation des CT</li> <li>. Communiquer sur le CeFAL</li> </ul>
04	Coopération allemande	Favorable Réflexion sur le montant à allouer	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Revoir le manuel de procédures du CONAFIL</li> <li>. Régler la question du Statut des agents des CT avant la formation initiale.</li> </ul>
05	ANCB	Favorables Apport de 0.5% de la masse salariale	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Prélèvement à la source du FADeC pour faire bénéficier toutes les communes à part égale.</li> </ul>
06	CONAFIL	Favorable	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Faire le plaidoyer vis-à-vis du MDGLAAT, de l' Etat et des PTF.</li> </ul>

**Source :** Étude sur la mise en place d'un système de financement pérenne du CeFAL (Août 2012)

Du point de vue de Positionnement des partenaires par rapport au financement il existe une volonté évidente des PTFs à participer au

loi. L'équipe du CeFAL devra ici également travailler à obtenir la prise en compte de cette exigence dans les dispositions transitoires avant le vote de la loi.

développement des activités du centre mais les conditions posées par lesdits partenaires doivent être prise en compte afin de ne pas se retrouver sans financement.

L'analyse du tableau nous montre que seul l'Union Européenne a avancé un montant par rapport au financement du centre ce qui ne permet pas d'avoir une information fiable sur les ressources à mobiliser auprès des PTFs.

D'autres partenaires tel que l'ONG Bonne fonden, le PSDDC se sont aussi montrés intéressés et pourraient se joindre aux partenaires.

La formation des élus locaux est assurée à 100% par l'Etat et les PTF. Il est de même de la formation professionnelle initiale obligatoire des agents des collectivités territoriales. A ce niveau, il sera souhaitable que l'Etat investisse un peu plus afin d'assurer la durabilité de ses formations puisque jusqu'à ce jour, les PTF sont les premiers investisseurs dans ce domaine.

Quant aux formations professionnelles diplômantes, elles sont financées à 85% par l'Etat et les PTF à 10% par les collectivités territoriales et 5% par les agents concernés.

De même, pour la formation continue des agents des CT, les 75% des coûts de formation sont directement pris en charge par l'Etat et les PTF ; les 25% par les CT avec une augmentation de 5% au bout de 5ans. Pour rendre plus facile l'engagement des dépenses, un budget autonome pour le CeFAL a été rapidement mis en place tel que prévu par son statut d'établissement public mais son renforcement est toujours d'actualité parce que le guichet renforcement des capacités activé n'est pas encore opérationnel jusqu'à présent. La raison qui motive cet état de chose est que l'Etat n'a pas encore défini clairement la personne à qui il faut affecter ses ressources du FADeC et donc deux interrogations découlent de cette situation, la première est de savoir qui va utiliser ses fonds ? Es-que les communes dans leur mission de renforcement des capacités ou le CeFAL dans son rôle d'organe formateur des élus locaux ou des agents communaux ?

**Tableau 4 : Point de l'exécution des ressources du FADeC mises à la disposition du CeFAL en 2013**

N°	TYPE/CATEGORIES DE FORMATION	COUT UNITAIRE (en FCFA)	NOMBRE DE PERSONNES FORMEES EN 2013		TAUX D'EXECUTION PHYSIQUE (en %)	MONTANT MIS A DISPOSITION EN 2013	MONTANT EXECUTE	TAUX D'EXECUTION (en %)
			Prévisions	Réalisations				
I	Formation des agents des collectivités territoriales en formation continue	225 176	461	396	86	265 805 891	89 169 510	
II	Formation des agents de la catégorie B en formation initiale pour toutes les filières	165 623	50	53	106		8 778 000	
III	Formation des élus locaux	0	0	0	0		0	
<b>TOTAL COUT DE FORMATION</b>			<b>511</b>	<b>449</b>	<b>88</b>	<b>265 805 891</b>	<b>97 947 510</b>	<b>37</b>

**Source :** Plan de Travail Annuel 2013 du CeFAL

L'analyse de l'exécution des ressources du FADeC nous montre que la formation initiale a atteint un taux d'exécution évalué à 106% tandis que le taux de la formation continue tourne autour 86%. Il est donc important d'augmenter les ressources à mettre à la disposition de la formation initiale afin de permettre une optimisation desdites ressources.

A partir de ce tableau nous remarquons qu'il y a une faible consommation du montant mise à disposition par le FADeC.

Très vite, le déroulement des actions sera aussi entravé par le manque d'équipements. Pour mener ses activités dans de bonnes conditions, il faut au CeFAL des matériaux de formation, des équipements bureautiques, des fournitures et d'autres matériaux. Il est donc nécessaire de dresser une liste des équipements à acquérir en priorité pour les formations. Ensuite il faudra la soumettre aux différents partenaires susceptibles d'appuyer le CeFAL et inscrire la partie restante dans son budget. IL est vrai que le PDDC/GIZ a déjà doté le centre des matériaux de formation et d'équipement bureautique en 2013 et le centre a aussi acquis des matériels pour son fonctionnement mais cela ne suffit pas encore par rapport aux besoins du centre en matériel.

**Tableau 5 : Estimation du total des coûts de la phase 2013-2017 pour la montée en puissance pendant les cinq premières années d'existence du CeFAL**

Année	2013	2014	2015	2016	2017
Coût de fonctionnement de la structure	164.400 000 FCFA	108 800 000 FCFA	103 200 000 FCFA	108 200 000 FCFA	98 200 000 FCFA
Coût des actions de formation	1.071.300.000 FCFA	784.300.000 FCFA	884.300.000 FCFA	884.300.000 FCFA	884.300.000 FCFA
Coût de développement	142.325.000 FCFA	122.825.000 FCFA	122.825.000 FCFA	122.825.000 FCFA	122.825.000 FCFA
<b>TOTAL FCFA</b>	<b>1.378.025.000</b>	<b>1.015.925.000</b>	<b>1.110.325.000</b>	<b>1.115.325.000</b>	<b>1.105.325.000</b>

**Source** : Etude sur la mise en place d'un système de financement pérenne (Août 2012)

Les coûts de fonctionnement sont plus ou moins fixes car ils sont déterminés par le seul fait que le Centre existe et ne varient pas directement avec le volume des actions de formation. Ils comprennent notamment :

- les frais du personnel permanent (frais de cadres fonctionnaires et des agents régis par des conventions)
- les autres frais de fonctionnement tels que : loyers, électricité, eau, téléphone etc.

Pour ce qui est des coûts de personnel permanent il faut distinguer entre les cadres fonctionnaires d'une part et les frais des agents régis par des conventions d'autre part. Les salaires des fonctionnaires ne subissent pas de grandes variations. Ceci est fonction de la description du poste et du cadre organique, mais aussi de la situation personnelle de l'agent concerné, ce qui rend très difficile l'estimation des coûts en revanche, les dépenses qui concernent les agents régis par des conventions peuvent être chiffrées sans grande difficulté.

La question de la construction du siège du CeFAL devra être analysée dans un document séparé. Cette alternative ne pose pas seulement la question de déterminer comment faire face aux frais d'exploitation. Elle pose aussi la question de comment analyser les gains à obtenir par le regroupement des formations dans un seul lieu. Il est donc important de ne pas perdre de vue une analyse coûts-avantages.

Les coûts variables concernent donc les grands axes suivants :

- la **formation initiale** des agents qui est professionnalisante et obligatoire pour tout nouvel agent au début de son activité dans la collectivité (quatre (04) mois de cours et deux (02) mois de stage pratique)
- la **formation professionnelle diplômante** des agents (après cinq (05) ans d'exercice professionnelle, elle dure deux ans dont 2 x 8 mois de cours et 2x3 mois de stage pratique);
- la **formation initiale spéciale** pour les six mille onze (6011)<sup>5</sup> agents communaux existants qui n'ont pas eu de formation initiale. Il s'agit d'une formation de « rattrapage » qui permettra une remise à niveau des agents ;
- la **formation continue** des agents qui vise le perfectionnement des agents pour leur permettre d'acquérir de nouvelles connaissances et compétences. Ce type de formation ne prendrait donc son véritable envol qu'après la période cinq (05) ans de démarrage du CeFAL ; car avant il faudra surtout opérer une remise à niveau à travers la formation initiale spéciale ;
- la **formation/ information de tous les élus** en début de mandature ;
- la **formation des exécutifs municipaux** (Maires et adjoints).

Les coûts de développement concernent toutes les mesures qui permettront au CeFAL de développer une offre de formation de qualité. Ces coûts concernent notamment les aspects suivants : élaboration de référentiels métiers, analyse des besoins, développement de curricula, élaboration de modules, élaboration de supports de formation, formation de formateurs, élaboration d'outils de suivi-évaluation, développement d'une politique et d'outils de communication, mise en place d'instruments pour un management de qualité.

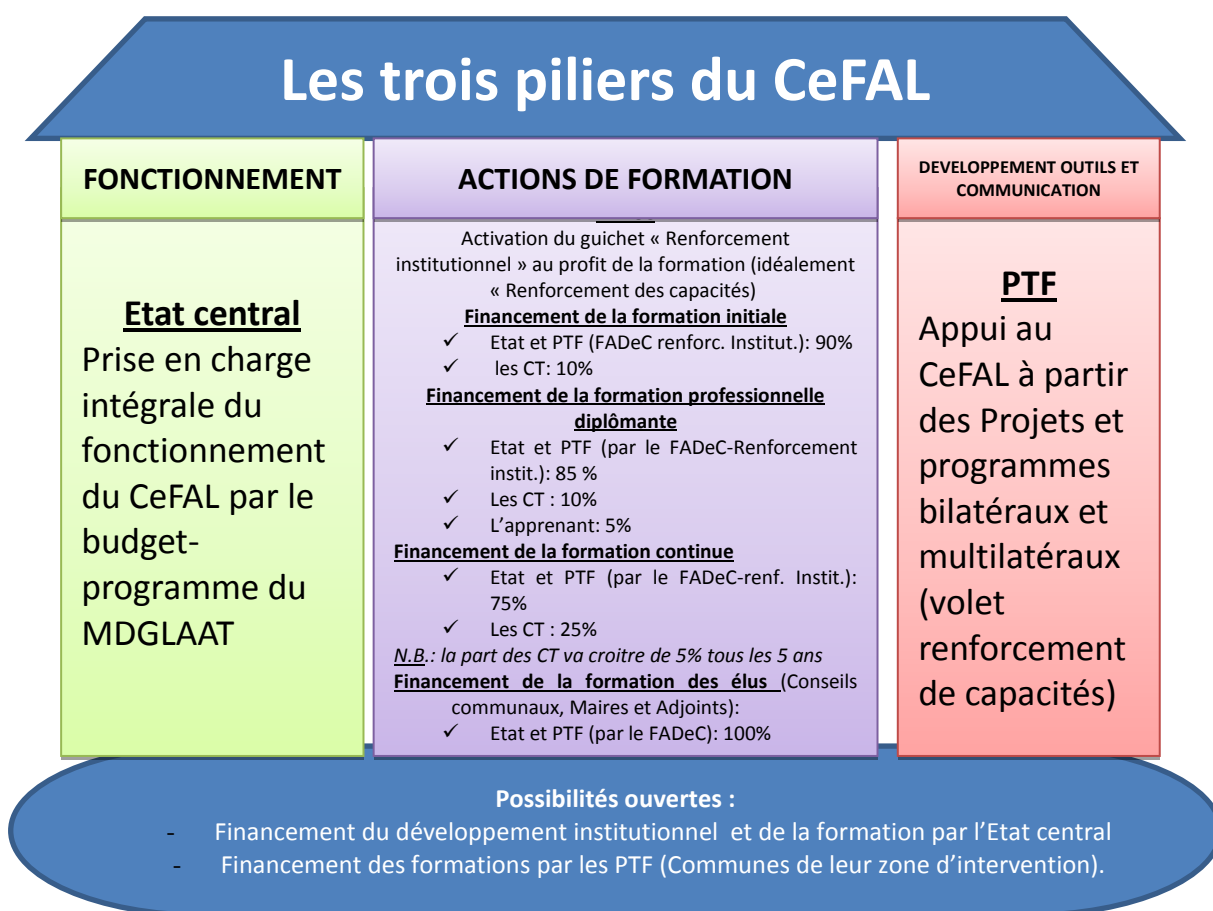
Actuellement, le problème de fonctionnement du guichet renforcement institutionnel du FADeC n'est pas encore réglé or cela permettra de verser chaque année un montant correspondant à un pourcentage fixe des dotations de fonctionnement du FADeC directement au CeFAL pour les actions de formation au profit des communes. Il faudra aussi que ce pourcentage soit suffisamment élevé pour couvrir des coûts de formations à effectuer dans l'année.

Les difficultés d'insertion dans la partie dotations non-affectées des investissements d'une ligne pour la formation des agents communaux restent

---

<sup>5</sup> Mission d'audit du personnel communal d'août 2014

entières car l'investissement dans la formation est un investissement aussi important que l'investissement dans des infrastructures. Sans le renforcement des capacités des ressources humaines, il est très difficile de faire fonctionner les infrastructures communales de manière satisfaisante. Il serait donc logique de faire figurer ces investissements dans les capacités au même titre que les infrastructures, la péréquation et la performance des communes. Mais un tel remaniement des affectations demande du temps. Le MDGLAAT devrait songer très rapidement à lancer une initiative qui vise une modification du manuel des procédures dans ce sens. La CONAFIL devra, le cas échéant, servir de bras technique pour ce processus de révision du manuel de procédures du FADeC. Les matériels de bureau et autres équipements existants jusque là sont en bon état, le matériel informatique du CeFAL n'est pas doté d'anti-virus performant, ni de connexion. Cela freine le bon déroulement des activités du centre. Le centre ne dispose pas de matériels roulants en quantité suffisantes pour effectuer des déplacements. Il se voit alors dans l'obligation de prêter certains des matériels, ce qui l'empêche d'effectuer des déplacements sur le terrain.



**Figure1 : Présentation schématique du système de financement proposé pour le CeFAL**

### *Prévisions des besoins de formation*

Afin de disposer de repères pour estimer ce qui sera faisable dans le cadre d'un dispositif de formation, il faut identifier les différents scénarii possibles pour la configuration du dispositif. Ainsi, la formation initiale a des coûts différents de la formation continue. Et pour les deux types de formation, les coûts varient en fonction du volume des actions. Il faut donc circonscrire sur le plan qualitatif et quantitatif les actions futures. Ceci demande des idées assez précises de ce qu'il convient de faire.

### **L'ETAT DES AGENTS EMPLOYES PAR LES CT PAR CATEGORIES**

Les études disponibles qui dressent un état des lieux du personnel de l'Administration Territoriale sont antérieures à la première élection municipale et communale et datent de 2000. Actuellement, beaucoup de communes ne disposent pas de l'état actualisé de leur personnel. A titre d'exemple, six cas ont été analysés : Cotonou, Klouekamey, Dassa-Zoume, Avrankou, Parakou et Natitingou. Cette étude qui prend en compte les grands départements peut fournir des indications sur la situation générale des personnels communaux et de leurs besoins de formation.

Selon nos enquêtes, au niveau des six (06) communes visitées, le personnel total (comprenant le personnel permanent et le personnel contractuel) se répartit comme suit :

**Tableau 6: Répartition des personnels par catégorie dans les communes de Cotonou, Klouekame, Dassa-Zoume, Avrankou, Parakou et Natitingou**

Catégories	COTONOU***				KLOUEKANME				DASSA-ZOUME			
	APM	ACM	Total	% du total	APM	ACM	Total	% du Total	APM	ACM	Total	% du total
A	-	-	115	09	00	05	05	9,43	04	03	07	12,07
B	-	-	259	20,25	00	08	08	15,10	01	02	03	05,17
C	-	-	322	25,17	01	07	08	15,10	09	04	13	22,41
D	-	-	427	33,38	07	14	21	39,62	21	00	21	36,21
E	-	-	156	12,20	00	11	11	20,75	05	09	14	24,14
TOTAL	-	-	1279	100	08	45	53	100	40	18	58	100
Catégories	AVRANKOU				PARAKOU				NATITINGOU			
	APM	ACM	Total	% du total	APM	ACM	Total	% du Total	APM	ACM	Total	% du total
A	03	04	07	12,73	16	03	19	11,66	01	05	06	10,53
B	04	07	11	20	14	09	23	14,11	00	05	05	08,77
C	06	09	15	27,27	16	02	18	11,04	00	22	22	38,60
D	15	02	17	30,91	61	00	61	37,42	00	19	19	33,33
E	02	03	05	09,09	25	17	42	25,77	00	05	05	08,77
TOTAL	30	25	55	100	132	31	163	100	01	56	57	100

Sources : Investigations personnelles (Mai 2014)

\*\* APM : Agents Permanents de la Mairie (Ces agents comprennent aussi les APE dont l'effectif diminue)

\* ACM : Agents contractuels de la Mairie

\*\*\* A Cotonou nous n'avons pas pu avoir les détails par rapport aux agents permanents et contractuels de la mairie.

Il apparaît de manière générale que :

- ✓ Les cadres supérieurs (catégorie A) représentent en moyenne 10,90% des effectifs totaux.
- ✓ Les catégories D et E (niveau CEPE et sans qualification) représentent environ 52% des effectifs totaux. Si l'on y ajoute la catégorie C, ce sont plus de 75% des effectifs qui ont au plus le BEPC.
- ✓ La catégorie B représente en moyenne 14% des effectifs totaux sauf dans la commune de Dassa-Zoumè dont le taux tourne est autour de 5%.

Lorsque l'on ne considère, pour ces mêmes communes, que les effectifs des personnels permanents (APM et Contractuels à durée indéterminée), les constats ci-dessus ne changent pas beaucoup. Cela indique une importante sous-qualification des agents par rapport aux missions à exercer, même si on note qu'à Cotonou et à Avrankou, les catégories A et B sont mieux représentées que dans les autres communes (14,625% contre 16,365%). Ce qui nécessite un suivi-évaluation régulier des actions de formations organisées au profit des agents communaux.

### LES PREVISIONS DE DEPART A LA RETRAITE

La loi n° 2005-24 du 08 septembre 2005 modifiant et complétant la loi n° 86-014 du 26 septembre 1986 portant code des pensions civiles et militaires de retraite, dispose en son article 3 (nouveau) :

*« Le droit à pension pour les Agents permanents de l'Etat autres que les enseignants permanents de l'enseignement supérieur, les chercheurs, les magistrats, ainsi que les personnels militaires des Forces Armées Béninoises, est acquis lorsque se trouve remplie, à la cessation de l'activité, la condition de trente (30) ans de service ou :*

- *Pour la catégorie A : Soixante (60) ans d'âge,*
- *Pour la catégorie B : Cinquante-huit (58) ans d'âge,*
- *Pour les catégories C, D et E : Cinquante-cinq (55) ans d'âge*

*Tout Agent permanent de l'Etat qui, avant l'âge requis, aura accompli 30 ans de service effectif, sera admis d'office à la retraite.*

*En outre, l'Agent permanent de l'Etat qui aura atteint 60, 58 ou 55 ans d'âge selon les catégories spécifiées à l'alinéa 1<sup>er</sup> sans avoir accompli les 30 ans de service, est admis d'office à la retraite »*

Sur la base des dispositions ci-dessus, les tableaux qui suivent présentent les prévisions de départ à la retraite dans les 05 années à venir. Précisons néanmoins, que dans les communes qui ont fait objet de notre étude, les responsables en charge des ressources humaines rencontrés, prévoient un départ à la retraite fondé uniquement sur le critère d'âge de 60 ans quelle que soit la catégorie (cotisants à la CNSS).

Il faut aussi signaler que le personnel de l'administration territoriale ne dispose pas encore d'un statut spécifique.

**Tableau 7: Evolution des départs à la retraite (Personnel permanent) en 2014 et jusqu'en 2019 dans les Communes de Cotonou, Klouékamey, Dassa-Zoume, Avrankou, Parakou et Natitingou**

	Commune de Cotonou, Retraités en		Commune Klouékamey, Retraités en		Commune de Dassa-Zoume Retraités en	
	2014	2019	2014	2019	2014	2019
<b>Effectif</b>	-	-	03	04	04	19
<b>Pourcentage /Total</b>	-	-	37,50%	50%	10%	47,5%
	Commune d'Avrankou, Retraités en		Commune de Parakou, Retraités en		Commune de Natitingou, Retraités en	
	2014	2019	2014	2019	2014	2019
<b>Effectif</b>	02	10	38	108	00	01
<b>Pourcentage/Total</b>	06,67%	33,33%	28,78%	81,82%	00%	100%

**Source :** Investigations personnelles (Mai 2014)

A la fin de la présente année, environ 1/6<sup>ème</sup> de l'effectif du personnel des Communes sera admis à la retraite. Dans cinq (05) ans, ce seront en moyenne plus 62% de ces effectifs qui seront admis à la retraite.

Selon les responsables des ressources humaines, les catégories les plus touchées quantitativement par ces départs sont B, C et D. Cela ouvre la perspective de les remplacer par un « middle management » bien formé. Cela aura comme conséquence que les communes devront recruter prochainement beaucoup de nouveaux agents qui auront besoins d'une formation de qualité.

### **LA QUALIFICATION DES AGENTS SUR LA BASE DE RECHERCHES DANS DES COMMUNES DE TAILLE DIFFERENTE**

Malgré les recrutements effectués ces dernières années, le problème de qualité du personnel communal est au cœur de toutes les préoccupations, comme

cela a été soulevé par la plupart des commissions lors du Bilan de la Réforme de novembre 2007.

Au cours de nos enquêtes effectuées dans les six communes du Bénin, les responsables des ressources humaines ont confirmé le fait qu'il existe toujours des problèmes de qualité des prestations. Ce sont ces problèmes qui expliquent sans doute la signature de contrats avec une partie du personnel admis à la retraite, ou encore la non application de la loi 2005-25 relative à la modification des dispositions de mise à la retraite, conduisant ainsi à ne considérer que l'âge de soixante (60) ans pour qu'un agent fasse valoir ses droits à la retraite. C'est le cas à Avrankou où des agents de plus de soixante (60) ans sont maintenus en activité, parce qu'on n'arrive pas à les remplacer.

Il apparaît très clairement que les agents sont pour la plupart sous qualifiées et ont besoin d'une formation professionnelle. Par ailleurs, il apparaît aussi qu'il faudra très vite recruter des nouveaux agents et qu'il faut privilégier, pour le moment, la formation initiale pour pouvoir leur donner le « bagage professionnel » d'aptitudes et de connaissances dont ils ont besoin.

La combinaison de plusieurs facteurs :

- La sous-représentation des agents des catégories B et C dans les personnels communaux (moins de 38%),
- La nécessité de remplacer progressivement les agents des catégories D et E (environ 52%) par ceux des catégories B et C formés pour améliorer la qualité des prestations,
- Le développement des activités des Communes pour assurer la mise en œuvre des PDC qui nécessiteront des recrutements nouveaux,
- La nécessité de pourvoir au remplacement des nombreux agents qui feront valoir leur droit à la retraite dans les cinq (05) prochaines années conduit à qualifier d'énormes, les besoins en qualification des agents des catégories B et C. Il s'agit d'une nécessité urgente pour éviter une quasi paralysie des activités de certaines qui se verraient dans l'incapacité de mettre en œuvre les activités prévues ou même de définir ces activités.

Sur le plan de la communication interne et externe, le centre éprouve d'énormes difficultés.

La communication interne remplit de multiples fonctions au sein d'une organisation. C'est, entre autre un outil de motivation du personnel, quelle que soit la nature des activités et la taille de la structure.

**Les problèmes rencontrés dans la gestion de la communication interne du centre sont :**

- absence d'outils de visualisation au niveau des locaux du CeFAL (tableaux d'affichages internes, informations sur les missions, la vision, les valeurs, etc.) ;
- non-respect des procédures en matière de gestion des flux d'informations (régulièrement les courriers ne suivent pas le circuit prescrit pour atteindre le Directeur du centre pour signature) ;
- faible circulation de l'information (le secrétariat administratif et les autres membres de l'équipe ne sont pas toujours informés des mouvements des collègues ; même lors des missions à l'intérieur et à l'extérieur du pays) ;
- non maîtrise de l'outil informatique par certains agents du CeFAL, limitant ainsi la gestion efficace du réseau intranet ;
- faible opérationnalisation du contenu de l'organigramme du CeFAL (actuellement seize services non encore pourvus en personnels, induisant des cumuls de fonctions) ;
- difficultés de gestion des informations entre les différents départements du centre.

**Les problèmes rencontrés dans la gestion de la communication externe.**

Des échanges avec les acteurs, il ressort les préoccupations suivantes :

- transmission tardive d'informations aux acteurs communaux par rapport aux activités du CeFAL;
- demande d'informations (devis pour l'exécution d'activités de formation) sans suite ; cas de la Mairie de Parakou ;
- faible connaissance des prestations du CeFAL et des conditions d'accès par des agents et élus communaux ;
- absence d'éléments d'identification du centre et de dispositif de communication d'accueil au niveau du siège et sur le site de formation ;
- absence d'identité du CeFAL dans les échanges de courrier électronique ; chaque membre de l'équipe utilise sa boîte personnelle pour diffuser des informations ;
- non opérationnalisation du site internet du centre ;

- rétention d'informations au niveau de certains élus pour empêcher la jouissance des prestations du CeFAL aux acteurs communaux ;
- absence d'un slogan d'identification du CeFAL.

### *Campagne médiatique en faveur du CeFAL*

Sur financement du PDDC/GIZ, une campagne médiatique a été organisée en décembre 2013 pour faire connaître le CeFAL au grand public. Cette campagne s'est déroulée à la radio, à la télévision et dans les journaux écrits. Elle a eu un écho favorable auprès des autorités et des acteurs de la décentralisation.

Tous les modules développés ont suscité beaucoup d'intérêt auprès des agents des administrations communales et ont comblé leurs attentes dans une large mesure. La preuve en est que sur quatre cent soixante (460) personnes conviées aux sessions de formation, trois cent quatre-vingt-douze (392) ont répondu présentes soit un taux de participation de 88,77%. Ces résultats auraient été bien meilleurs si des difficultés n'étaient survenues sur le parcours.

Les difficultés rencontrées ont trait à la durée de la formation, au système d'information pour convier les participants et à la période choisie.

Les formateurs n'ont pas pu s'étendre sur tous les aspects du sujet et faire suffisamment d'exercices d'application avec les apprenants en raison des contraintes de temps. Il conviendrait à l'avenir de porter la durée des formations à cinq (5) jours au lieu de trois (3) comme c'est le cas actuellement.

Les participants ont été souvent invités par le canal de la radio de commandement via le MDGLAAT et les préfectures. Certains de ces messages parviennent aux destinataires avec retard et quelquefois tronqués ou même ne leur parviennent pas du tout.

Dans un futur proche se dérouleront au Bénin les troisièmes élections communales et municipales depuis le début de la décentralisation. A cette occasion, beaucoup de nouveaux élus seront amenés à occuper leurs fonctions dans les conseils communaux.

D'après les expériences des pays voisins et celles acquises lors des précédentes élections béninoises, il faudra s'attendre à un taux de renouvellement des élus communaux à hauteur de 80% pour la prochaine mandature. De ce fait, il sera important d'organiser des formations pour ces

groupes cibles. En suivant la logique des fonctions dévolues aux différents types d'élus (conseillers communaux, maires et adjoints), il est important pour le CeFAL d'adopter la démarche suivante :

- ✓ Concevoir et organiser une formation/ information de tous les élus en début de mandature pour leur permettre de se familiariser avec les droits et devoirs qui découlent de leurs fonctions et responsabilités ;
- ✓ Concevoir et organiser la formation des maires et de leurs adjoints tout au long de la mandature pour leur permettre de se parfaire en leadership local et en management de leur CT.

Cependant nous assistons au non généralisation des formations dispensées à tout le personnel communal. Les formations dispensées sont de courte durée. Ce qui fait que certains élus n'assimilent pas compte tenu de leur niveau d'instruction.

Les formations dispensées n'ont pas été toutes évaluées simplement parce que le CeFAL ne dispose pas d'un système de suivi-évaluation des formations.

### ***Organisation institutionnel, capitalisation et suivi-évaluation***

Partant du principe que l'efficacité d'une structure dépend avant tout de son organisation, ainsi que de ses mécanismes de fonctionnement et de communication le CeFAL s'est doté d'un certain nombre d'outils modernes de gestion. Il s'agit notamment : d'un cadre organique, du manuel de suivi-évaluation des formations dispensées ; du manuel de procédures administrative, financière et comptable et technique ; du règlement intérieur et d'un site Web.

Le centre ne dispose pas d'un dispositif de suivi des réunions statutaires et périodiques (suivi de la tenue des réunions statutaires et le suivi de la réalisation des points inscrits à l'ordre du jour), ce qui a des répercussions sur l'organisation effective de certaines réunions.

Au niveau de la procédure de collecte des données, le système de collecte n'est pas encore solide et participatif.

A chaque niveau de mise en œuvre, les données seront traitées. Le traitement sera manuel au niveau des agents communaux et du point focal de la commune. Elles seront ensuite analysées avant leur transmission au niveau supérieur. Des décisions seront prises en fonction des tendances obtenues.

Sur le plan national, le responsable du suivi-évaluation du CeFAL, en collaboration avec le MDGLAAT organisera trimestriellement, des réunions pour faire l'analyse des données collectées au cours du trimestre et faire des recommandations.

Les réunions du RSE constituent des moments pertinents pour faire ces analyses et des recommandations au niveau national mais ce système de traitement des données qui est pourtant important dans le suivi-évaluation n'est pas encore effectif.

Le renforcement des capacités des acteurs est un élément déterminant dans la mise en œuvre du système de suivi-évaluation du CeFAL. Prenant en compte la diversité des acteurs et l'adéquation Profil/Poste, le plan de formation dans le domaine, tient compte à la fois de l'ensemble des acteurs au niveau institutionnel et des spécificités pour ceux impliqués dans la gestion du dispositif. Mais malheureusement, ce volet renforcement des capacités acteurs impliqués dans le suivi-évaluation n'est pas encore opérationnel.

En outre, la convention de travail du centre est élaborée. Elle sera soumise à l'adoption du Conseil d'Administration au cours de sa prochaine session. Ces outils de gestion permettront au Centre de mieux fonctionner et d'apporter un meilleur encadrement aux communes.

Par ailleurs, le CeFAL a organisé au profit de ses cadres de conception une session de formation en ingénierie de la formation. Cette formation est destinée à outiller les bénéficiaires à mieux suivre et à évaluer convenablement les prestations des enseignants du centre.

Le CeFAL devrait également travailler à accroître ses capacités par la participation aux réunions de deux grandes instances de coopération internationale et régionale que sont le sous-groupe formation et le Réseau des Centres et Institutions de Formation des Acteurs de la Décentralisation (RécIFAD) et la recherche de partenariat.

Le suivi-évaluation de la formation est une action qui prend en compte quatre aspects principaux à savoir :

- L'ingénierie administrative ;
- l'ingénierie de formation ;
- l'ingénierie pédagogique et
- l'acquisition/ utilisation des connaissances

L'ingénierie administrative est l'ensemble des aspects relatifs à la gestion administrative développés par le centre de formation pour mieux gérer les activités de formation. Pour le moment ce volet souffre d'application sur le plan de :

- ***l'Organisation administrative de la formation*** (préparation administrative ; élaboration du descriptif de Cahier des charges de la formation, TdR de la formation, Information / invitation des participants, Information des autorités d'accueil / Elaboration et suivi des contrats)
- ***l'Organisation matérielle / logistique*** (Planning / programmation des activités, Réservation des salles, Organisation de la prise en charge des participants)
- ***l'Organisation financière*** (Budgétisation des formations/activités du centre, Paiement des formateurs, Mobilisation des ressources Et autres paiements y relatifs)
- ***le Suivi du déroulement des activités*** (Différents règlements).

*Elle intervient avant, pendant et après la formation et prend en compte de nombreux acteurs* personnel du centre de formation, bénéficiaires de la formation, Formateurs, PTF, tutelle). Il est donc important pour le centre de créer les conditions optimales pour la réalisation de cette phase.

L'ingénierie de la formation est l'ensemble des processus qui concourent à concevoir, mettre en œuvre et évaluer une action de formation ; elle a pour objet de combler le gap entre les connaissances actuelles et celles souhaitées (en allant d'une situation donnée à une situation souhaitée). *Elle intervient Avant, pendant et après la formation.* Les acteurs concernés sont : L'Etat, les collectivités territoriales, les partenaires techniques et financiers, les formateurs, les bénéficiaires, les centres et organismes de formation, les organisations de la société civile. Pour le moment, le CeFAL rencontre des difficultés dans la mise en œuvre du plan de formation (analyser les besoins de formation, élaborer et coordonner les modules de formations et évaluer les actions de formations)

L'ingénierie pédagogique est le processus de conception et d'élaboration des outils d'apprentissage/formation et d'animation. Le centre n'a pas encore mis en place de manière efficace des méthodes, outils et techniques qui concourent à la transmission d'une connaissance pour acquérir une compétence sur le plan de l'élaboration des modules de formations, les contenus de la

formation, les techniques, les outils d'animation, les processus ainsi que l'évaluation de la formation. *Elle intervient avant la formation*: techniques pour identifier les besoins et les cibles, formuler des objectifs et contenus de formation, définir les méthodes et outils d'animation, définir les critères et outils d'évaluation, prévoir les moyens logistiques, pendant la formation, après la formation: les évaluations de la formation.

L'acquisition et l'utilisation des connaissances est un processus permettant d'acquérir et de renforcer les aptitudes, les connaissances et les capacités des bénéficiaires des formations pour la mise en œuvre de leurs activités professionnelles. L'objet de cette phase est de prendre en compte le savoir, le savoir être, le savoir-faire. Cette notion intervient pendant et après la formation dans le processus. Les acteurs concernés (les centres et dispositifs de formation, les apprenants, les formateurs, les partenaires, la collectivité employeur, les usagers). Pour le moment, cette phase n'est pas internalisée de manière performante dans le système de suivi-évaluation du centre.

#### ❖ *les réunions du sous-groupe Formation*

Au titre de l'année 2013, le sous-groupe formation, creuset d'échanges des acteurs de la décentralisation sur les actions de renforcement des capacités dans les Communes a tenu trois rencontres sur les cinq prévues (les deux réunions manquées ont coïncidé avec des rencontres internationales auxquelles trois membres de l'équipe du CeFAL ont pris part à Niamey et à Bamako). Ce qui pose un problème de planification des activités du centre.

La première réunion du Sous-groupe a permis de réfléchir sur le PTA et le Budget du CeFAL exercice 2013 et les modalités de mise en œuvre de la compétence exclusive du CeFAL en matière de coordination des interventions des autres organismes et institutions de formation pour le renforcement des capacités des Communes.

La deuxième réunion s'est penchée sur les préparatifs du lancement des actions de formation continue au profit des agents communaux et sur le point des activités menées dans le sens du développement institutionnel du CeFAL à savoir : la réalisation du cadre organique, l'élaboration du manuel de procédures administratives, comptables et financières, la mise en place d'un logiciel de gestion comptable, le lancement de l'élaboration des curricula du cycle C, le

projet d'élaboration de la stratégie nationale de renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation.

La troisième réunion a porté sur les préparatifs du démarrage de la formation diplômante du CeFAL et le bilan des différentes sessions de formation continue déroulées au profit des agents communaux.

En 2014 il y eu également une réunion qui a permis au centre de présenter l'exécution de son PTA 2013 et de discuter de certaines questions relatives au financement et au développement du centre.

Ces rencontres s'inscrivent également dans le cadre du dialogue avec les partenaires.

#### ❖ *les rencontres du RéCIFAD*

Le CeFAL est membre du Réseau des Centres et Institutions de Formation des Acteurs de la Décentralisation (RéCIFAD) dont il assure la présidence depuis sa mise en place en décembre 2012.

Au titre des réunions statutaires pour 2013, le CeFAL a pris part à trois rencontres du réseau organisées à Dakar, Niamey et Bamako. La rencontre de Dakar a été consacrée à l'étude et l'adoption des textes réglementaires du réseau ainsi que le plan d'action 2013. Celles de Niamey et de Bamako ont porté sur la formation des Responsables des différents centres et dispositifs de formation qui opèrent dans le secteur de la décentralisation dans la région ouest-africaine. Ce sont des formations mixtes qui se sont déroulées en trois phases et qui ont regroupé les participants venant du Bénin, du Burkina, du Mali, de la Mauritanie du Niger, et du Sénégal. Elles se sont penchées sur les principes de gestion et de management d'un centre ou dispositif de formation dans le secteur de la décentralisation et ont débouché sur des aspects pratiques d'élaboration par pays d'un projet de transfert. En 2014 il y a eu une réunion du réseau à Cotonou qui a discuté sur la mise en place des dispositifs de suivi-évaluation des formations dans les centres de la sous-région.

#### ❖ La recherche de partenariat

Le CeFAL a signé une convention de partenariat avec le Centre de Formation pour l'Administration Municipale du Cameroun. Il s'est également engagé dans un processus de négociation de partenariat avec l'Institut de Recherche Empirique en Economie Politique (IREEP) et le PSDDC.

## **Paragraphe 2 : Inventaire des atouts et des problèmes**

Dans l'état des lieux du fonctionnement du centre, nous avons adopté l'approche « Atouts et Problèmes,» au cours de nos travaux de recherche. Les résultats de nos observations nous permettent de présenter l'inventaire ci-dessous :

### **A- Inventaire des atouts**

Les constats significatifs favorables au CeFAL se libellent comme suit :

- l'assistance financière et technique de l'Etat et des Partenaires Techniques et Financiers (internationaux, nationaux et locaux) ;
- l'opérationnalisation de toutes les composantes du centre ;
- la disponibilité de modules déjà validés ;
- l'expérience de formation des acteurs locaux aux niveaux national, départemental et communal ;
- la compétitivité du CeFAL sur le marché de la formation ;
- les campagnes médiatiques au profit du centre ;
- la signature des conventions de partenariats avec d'autres centres et organismes de formation ;
- l'existence d'une convention collective pour le personnel du centre.

En dépit de ces nombreux atouts dont dispose le centre, il est confronté à des difficultés.

### **B- Inventaire des problèmes**

Les problèmes identifiés sont nombreux. Il s'agit de :

- l'insuffisance de locaux et de matériels informatiques ;
- l'insuffisance de personnel permanent ;
- le manque de motivation du personnel ;
- la difficulté de coordination des interventions de toutes les parties prenantes du dispositif ;
- la difficulté de pilotage des outils d'ingénierie de la formation et des modules ;
- la difficulté de pilotage des outils de communication ;
- la difficulté liée au fonctionnement du guichet renforcement institutionnel du FADeC ;
- l'insuffisance des ressources financières allouées par l'Etat ;
- la difficulté liée à la préparation intellectuelle et à la logistique des formations ;

- le fonctionnement de certains services en inadéquation avec leurs attributions ;
- l'inexistence d'une base de données actualisée au centre ;
- la faible mobilisation des ressources propres du centre ;
- la non maîtrise de l'outil informatique par certains agents du CeFAL, limitant ainsi la gestion efficace du réseau intranet ;
- la transmission tardive d'informations aux acteurs communaux par rapport aux activités du CeFAL ;
- la faible connaissance des prestations du CeFAL par le public ;
- la rétention d'informations au niveau de certains élus pour empêcher la jouissance des prestations du CeFAL aux acteurs communaux
- l'inexistence d'un dispositif de suivi des réunions statutaires et périodiques ;
- l'inexistence d'outils, de méthodes et techniques de collecte des données ;
- le non opérationnalisation du tableau de bord de suivi des interventions du CeFAL
- l'inexistence des actions de renforcement des capacités au profit des principaux acteurs concernés par le dispositif de suivi-évaluation.

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

Dans cette section, il a été identifié les problématiques découlant essentiellement du fonctionnement du centre sur lesquelles s'est focalisé le travail puis il a été présenté et spécifié la problématique choisie. Pour finir, la détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée visés à travers la présente étude a été dégagée.

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

#### **Aperçu des problématiques identifiées**

Comme le démontre le tableau ci-après, nous avons regroupé autour de quatre principaux centres d'intérêts, les problèmes saillants notés au cours du stage, afin d'en déduire les problématiques pouvant faire l'objet d'une étude.

**Tableau 8 : Regroupement des problèmes identifiés**

N°	Centre d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	<b>Organisation et Fonctionnement du CeFAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ l'insuffisance de locaux et de matériels informatiques ;</li> <li>▪ le fonctionnement de certains services en inadéquation avec leurs attributions ;</li> <li>▪ la non maîtrise de l'outil informatique par certains agents du CeFAL,</li> <li>▪ la faible opérationnalisation du contenu de l'organigramme du CeFAL.</li> </ul>	Gestion peu optimale de l'Administration du CeFAL	Problématique de gestion administrative du centre
2	<b>Financement du CeFAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la difficulté liée au fonctionnement du guichet renforcement institutionnel</li> <li>▪ l'insuffisance des ressources financières allouées par l'Etat et les PTF ;</li> <li>▪ la faible mobilisation des ressources propres du centre.</li> </ul>	Insuffisance de ressources financières pour financer les actions de formation	Problématique du financement des actions de formation du centre
3	<b>Mise en place d'un management de la qualité pérenne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ l'inexistence d'un dispositif de suivi des réunions statutaires et périodiques ;</li> <li>▪ la difficulté de coordination des interventions de toutes les parties prenantes du dispositif ;</li> <li>▪ la difficulté de pilotage des outils d'ingénierie de la formation et des modules ;</li> <li>▪ l'inexistence d'une base de données actualisée au centre ;</li> <li>▪ la difficulté liée à la préparation intellectuelle de la formation et de la logistique ;</li> <li>▪ l'inexistence d'outils, de méthodes et techniques de collecte des données ;</li> <li>▪ le non opérationnalisation du tableau de bord de suivi des interventions.</li> </ul>	Difficulté dans le suivi-évaluation des actions de formation	Problématique de la mise en place d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif de formation du centre
4	<b>La communication du CeFAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ la difficulté de pilotage des outils de communication ;</li> <li>▪ le non respect des procédures en matière de gestion des flux d'informations</li> <li>▪ la non maîtrise de l'outil informatique par certains agents limitant ainsi la gestion efficace du réseau intranet ;</li> <li>▪ la transmission tardive d'informations aux acteurs communaux par rapport aux activités du centre ;</li> <li>▪ la faible connaissance des prestations du centre par le public ;</li> <li>▪ l'absence d'éléments d'identification du centre et de dispositif de communication d'accueil au niveau du siège et sur le site de formation ;</li> <li>▪ la non opérationnalisation du site internet du centre ;</li> <li>▪ la rétention d'informations au niveau de certains élus pour empêcher la jouissance des prestations du CeFAL aux acteurs communaux.</li> </ul>	Gestion peu optimale de la communication interne/externe du centre	Problématique de gestion de la communication du centre

**Source : Résultats de nos enquêtes (Août 2014)**

## II- Choix de la problématique

A l'issue du regroupement des problèmes spécifiques, quatre (4) problématiques importantes ont été identifiées.

- la problématique de gestion administrative ;
- la problématique du financement des actions de formation du centre ;
- la problématique de mise en place d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif de formation du centre ;
- la problématique de gestion de la communication du centre.

**Elles sont toutes pertinentes à résoudre pour une gestion performante et un suivi/évaluation efficace des actions de formation dispensées par le CeFAL au profit des acteurs locaux. Néanmoins, il nous paraît plus urgent de réfléchir sur la mise en place d'un management de la qualité pérenne (problématique n°3) vu la complexité de la question. L'objectif global du management de la qualité du CeFAL est de faciliter, à terme, l'atteinte des objectifs du Centre à travers la mise en place d'un processus itératif de suivi continu et d'évaluation périodique de ses activités et de génération de données permettant d'analyser son approche d'intervention, ses résultats, ses effets / impacts et ses limites. La finalité du système est donc d'éclairer les processus de prise de décisions, de faciliter la communication entre les parties prenantes aux activités du Centre et de tirer des leçons des interventions effectuées.**

En effet, au Bénin, les premières élections municipales de décembre 2002 offrent un nouveau cadre de gouvernance locale beaucoup plus formel, avec la possibilité de valoriser les initiatives locales par le renforcement des capacités des acteurs locaux. La mise en œuvre des actions de formation, nécessite la mobilisation et la participation de tous. C'est dans ce cadre que d'importantes ressources sont déployées. Au vu de l'importance de ces ressources déployées chaque année pour une bonne performance de nos administrations communales, le suivi-évaluation des actions de formation s'avère nécessaire en ce qu'il permet aux acteurs et partenaires communaux de disposer des informations pour la prise de décisions conséquentes.

Dans un contexte de rareté des ressources matérielles et financières, aucune institution ne doit faire l'objet de navigation à vue. Ainsi, la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) est de mise pour l'atteinte effective des objectifs et buts ayant motivés la création du CeFAL.

L'Etat et les partenaires techniques et financiers s'accordent de plus en plus à reconnaître dans le suivi/évaluation, un instrument pour articuler les priorités et

pour une surveillance continue de la GAR. La qualité de l'évaluation des actions de formation dépend, pour une grande part, de l'usage qui a été fait de son mécanisme de suivi/évaluation. C'est donc dans cette logique qu'un mécanisme de suivi/évaluation doit être mis en place au niveau du centre pour accompagner l'exécution des différentes activités prévues.

Le choix sera orienté non seulement par le souci d'application des notions acquises au cours de notre formation en Planification et Développement Local, mais également par celui de l'amélioration de la gestion de l'outil de planification qui représente la boussole du développement à la base au Bénin.

D'autres motifs justifient également ce choix :

- La problématique n°1, relative à l'organisation et au fonctionnement du centre n'est pas moins importante que les autres. Mais, elle entraînera à coup sûr, beaucoup plus vers l'application de notions de gestion des ressources humaines que de notions spécifiques à notre formation.
- La problématique n°2, relative au financement des actions de formation du centre comporte des problèmes spécifiques pouvant être aisément résolus, étant donné qu'ils ont déjà largement fait l'objet de multiples et profondes études au terme desquelles plusieurs pistes de solutions ont été proposées aux responsables du centre ; c'est pourquoi cette problématique ne retient pas non plus notre attention.
- Quant à la problématique n°4 axée sur la gestion de la communication du centre, elle constitue une pièce importante du fonctionnement de l'organisation. Cependant, elle requiert une attention particulière des spécialistes en communication. N'ayant pas donc des pré-requis nécessaires pour l'aborder, elle sera écartée de notre recherche.

C'est donc ce qui justifie, la présente étude qui portera sur le thème :

***“ Contribution à la mise en place d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif de formation du CeFAL ”***

Le problème général qui se rapporte à cette problématique est celui de la difficulté observée dans le cadre du suivi-évaluation des actions de formation

Il est caractérisé par les problèmes spécifiques suivants :

- l'inexistence d'un dispositif de suivi des réunions statutaires et périodiques ;
- la difficulté de coordination des interventions de toutes les parties prenantes du dispositif ;
- la difficulté de pilotage des outils d'ingénierie de la formation et des modules ;

- l'inexistence d'une base de données actualisée au centre ;
- la difficulté liée à la préparation intellectuelle de la formation et de la logistique ;
- l'inexistence d'outils, de méthodes et techniques de collecte des données ;
- le non opérationnalisation du tableau de bord de suivi des interventions.

C'est donc dans le souci de participer à la résolution des problèmes spécifiques qui sont les manifestations du problème général lié à cette problématique, que nous avons décidé de mener notre réflexion sur le thème:« *Contribution à la mise en place d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif de formation du CeFAL* ».

Mais avant tout, il s'avère indispensable de spécifier la problématique choisie afin de déterminer très exactement les problèmes spécifiques qui meubleront l'étude.

## **Paragraphe 2: Spécification et séquences de résolution de la problématique**

### **I- Spécification de la problématique**

Sans les ressources humaines, aucune production de biens et services n'est possible. C'est d'ailleurs celle-ci qui permet de valoriser toutes les autres (matérielles, financières...) si et seulement si elle-même est de qualité. Or, cette valorisation des ressources humaines passe surtout par la formation.

La formation est donc, de ce fait, un volet essentiel de la gestion des ressources humaines. Elle est aussi un investissement que le bon gestionnaire doit rentabiliser en cherchant à vérifier son impact concret sur la vie de sa structure ou de son organisation. En effet, il ne s'agit pas de former pour former, mais plutôt de former utilement dans l'intérêt bien compris de l'organisation concernée.

Pour qu'un travail soit bien fait, peu importe le secteur d'activité, il faut un suivi ; et pour apprécier tout travail, il faut une évaluation. Chaque organisation doit donc faire le suivi-évaluation pour mieux satisfaire sa clientèle. Toute structure ou organisation qui vise un développement par la mise en œuvre des actions de formation doit avoir un bon mécanisme de suivi-évaluation. En effet, le suivi-évaluation permet de mesurer et d'apprécier l'atteinte des objectifs fixés par le centre. Il contribue à avoir des résultats dans un sens souhaité. Précisons qu'il n'est qu'un outil de gestion et qu'à ce titre, il ne saurait garantir seul l'atteinte des résultats. En revanche, lorsqu'il est bien utilisé, le suivi-évaluation permet de mesurer la satisfaction des bénéficiaires et des autres acteurs intervenant dans le centre.

C'est dans le but de participer à la mise en place d'un « management de la qualité performant » que nous avons décidé d'apporter des approches de solution aux problèmes spécifiques énumérés ci-dessous à savoir :

- l'inexistence de procédures efficace de collecte des données
- l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre
- les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système coordination et contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.

Les problèmes spécifiques identifiés à travers cette problématique feront l'objet d'analyses, afin d'identifier leurs réelles causes et d'apporter des approches de solutions favorables à la mise en place d'un système d'évaluation des actions de formation au niveau du Centre.

## II-Séquences de résolution de la problématique

Pour résoudre les problèmes identifiés, nous avons choisi d'adopter une démarche en douze étapes à savoir :

- 1- fixation des objectifs à atteindre ;
- 2-détermination des causes des problèmes et formulation des hypothèses de travail;
- 3- construction du tableau de bord de l'étude ;
- 4- revue de littérature ;
- 5- choix des outils de mobilisation des données ;
- 6- choix des outils d'analyse des données ;
- 7- mobilisation des données ;
- 8- analyse des données ;
- 9- établissement du diagnostic ;
- 10- proposition de solutions ;
- 11- conditions de mise en œuvre des solutions proposées ;
- 12-construction du tableau de synthèse de l'étude.

**CHAPITRE 2<sup>ème</sup>: CADRE THEORIQUE DE  
L'ETUDE AUX CONDITIONS DE MISE EN  
ŒUVRE DES SOLUTIONS**

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

Dans cette section, nous allons procéder à la détermination des objectifs de recherche, à l'élaboration du Tableau de Bord de l'Etude (TBE) et à la construction de la méthodologie de travail à adopter pour aboutir à la résolution des problèmes.

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

Ce paragraphe abordera d'une part, les objectifs, les hypothèses et le TBE de cette étude et d'autre part, la revue de littérature pour recenser les contributions antérieures concernant les problèmes que nous avons retenus

#### **I- Objectifs et hypothèses de l'étude**

##### **1- L'objectif général**

L'objectif général de notre étude vise à examiner des mesures pour une mise en place effective d'un mécanisme de suivi-évaluation pérenne dans le dispositif de la formation du centre. Il est question de solutions pouvant faciliter une mise en place effective d'un mécanisme de suivi-évaluation.

##### **2- Les objectifs spécifiques**

Ils sont formulés en fonction des problèmes spécifiques identifiés. Ainsi, ce sont :

**Objectif spécifique n°1** : Renforcer les procédures de collecte des données du centre.

**Objectif spécifique n°2** : Etudier les conditions favorables à la création d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre.

**Objectif spécifique n°3**: Réfléchir sur la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.

Ayant cerné les objectifs de l'étude, il importe que nous élaborions des hypothèses et ce, après avoir déterminé les causes probables des problèmes.

## Les hypothèses

Elaborées sur la base des causes probables, elles aident à cerner les causes réelles qui expliquent les problèmes spécifiques retenus.

### ❖ Causes supposées et hypothèse liées au problème spécifique N°1:

Il s'agit ici de l'inexistence de procédures efficace de collecte des données. Nous pensons que les causes pouvant expliquer ce problème sont :

- l'utilisation des procédures de collecte de données inappropriées ou mal élaborées ;
- la faible dynamisation du système d'information ;
- la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents.

Selon nous, l'utilisation des procédures de collecte de données inappropriées ou mal élaborées et la faible dynamisation du système d'information expliquent partiellement le problème spécifique en question. Elles ne sont pas les meilleures causes car, il ressort des observations de stage, que des mesures sont en train d'être prise à travers la validation d'un certain nombre de procédures moderne de collecte des données. Pour la dynamisation du système d'information, le centre a procédé à la mise en œuvre d'un plan stratégique de communication. Ces causes sont donc réfutées.

De notre point de vue, la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents justifie mieux ce problème. En effet la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents consiste en ce que l'utilisation qui est faite desdites procédures de collecte n'atteint pas les résultats escomptés. Aussi le renforcement des capacités des agents en charge du suivi-évaluation n'est pas encore une réalité. Cette situation ne permet pas d'avoir des procédures de collecte des données fiable, souple et efficace au service du suivi-évaluation des actions de formation du centre.

Il ressort de tous ces constats que « *la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents explique l'inexistence de procédures efficaces de collecte des données* »

### ❖ Causes supposées et hypothèse liées au problème spécifique N°2:

Au sujet de l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre, nous avons identifié deux causes possibles, énumérées par ordre croissant d'importance. Il s'agit de:

- l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif ;
- la non identification des acteurs intervenants dans le dispositif de suivi-évaluation.

La non identification des acteurs intervenants dans le dispositif de suivi-évaluation explique faiblement ce problème car nous estimons qu'avant de penser à l'identification des acteurs, il faut fixer les attributions et élaborer un cahier de charges permettant à ce dernier d'assumer et d'assurer pleinement leur fonction de coordination et de contrôle de qualité.

Par conséquent, nous retenons que l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif justifie l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre.

Ce guide juridique est une boussole qui doit permettre une meilleure compréhension du rôle des acteurs intervenant dans ledit dispositif et l'orientation stratégique en matière du canevas type de suivi-évaluation des actions de formation.

Nous pouvons ainsi formuler l'hypothèse de la façon suivante « *l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif justifie l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre.* »

### ❖ Causes supposées et hypothèse liées au problème spécifique N°3:

Le problème spécifique N°3 est relatif aux difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.

Nous avons identifié deux causes possibles à ce problème rangées par ordre croissant d'importance :

- l'inexistence d'organe chargé de la coordination et de contrôle de qualité des formations ;

- l'absence d'un répertoire sur les organismes et instituts de formation intervenant dans le développement local.

Au nombre des causes relatives au problème spécifique N°3, celle liée à l'absence d'un répertoire sur les organismes et instituts de formation intervenant dans le développement local mérite d'être écartée car nous estimons que pour prioriser une option donnée, il faudrait d'abord cerner son utilité. Le répertoire est une base de données qui renseigne sur les tous les autres acteurs qui offrent de prestations de formation au profit d'agents/élus locaux. L'objectif visé à travers le dispositif de coordination et de contrôle de qualité des formations est de renforcer les capacités des agents de l'administration locale en vue de leur permettre de jouer leur rôle dans la mise en œuvre de la décentralisation et du développement local.

Il s'agit de concevoir un dispositif institutionnel de coordination et de contrôle des actions de formation et d'en préciser la composition et le rôle des acteurs. L'existence d'un organe chargé de la mise en œuvre de ce dispositif institutionnel est donc indispensable

Ainsi, Nous pouvons formuler l'hypothèse de la façon suivante : *« l'inexistence d'organe chargé de la coordination et du contrôle de qualité des formations explique les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale »*.

Le tableau de bord est un outil récapitulatif des grands centres d'intérêt de la recherche. Il sert de repère à l'évolution de l'étude en termes de revue de littérature, de méthodologie à adopter, de diagnostic et de solutions à proposer

**Tableau 9 : Tableau de Bord de l'Etude**

Niveaux d'analyse	Problématiques	Objectifs de recherche	Causes supposées	Hypothèses
<b>Niveau général</b>	<b>Problème général</b> Inexistence d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif de formation du centre	<b>Objectif général</b> Examiner des mesures pour une mise en place effective d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif de formation du centre		
<b>Niveaux spécifiques</b>	<b>Problème spécifique n°1</b> l'inexistence de procédures efficaces de collecte des données.	<b>Objectif spécifique n°1</b> Renforcer les procédures de collecte des données du centre.	<b>Cause supposée n°1</b> la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents.	<b>Hypothèse spécifique n°1</b> la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents explique l'inexistence de procédures efficace de collecte des données.
	<b>Problème spécifique n°2</b> l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre.	<b>Objectif spécifique n°2</b> Etudier les conditions favorables à la création d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre.	<b>Cause supposée n°2</b> l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif.	<b>Hypothèse spécifique n°2</b> l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif est à la base de l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre.
	<b>Problème spécifique n°3</b> les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système coordination et contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale	<b>Objectif spécifique n°3</b> Réfléchir sur la mise en œuvre d'un système coordination et contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.	<b>Cause supposée n°3</b> l'inexistence d'organe chargé de la coordination et de contrôle de qualité des formations.	<b>Hypothèse spécifique n°3</b> l'inexistence d'organe chargé de la coordination et de contrôle de qualité des formations expliquent les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système coordination et contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale

**Source : Observations de stage (Août 2014)**

## II- Revue de littérature

Pour répondre à la nécessité des séquences de résolution de notre problématique, nous avons exposé le point des connaissances antérieures recueillies à travers les différents écrits ayant abordé le problème général et les problèmes spécifiques.

### **Contributions antérieures relatives au problème de l'inexistence d'un mécanisme de suivi-évaluation pérenne dans le dispositif des actions de formation**

Dans son ouvrage intitulé Gestion des Ressources Humaines, Jean Marie PERETTI, 5<sup>ème</sup> édition, définit la formation comme « un ensemble d'actions, de moyens, de méthodes et de supports planifiés qui permettent aux salariés d'améliorer leurs connaissances, leurs compétences, leurs attitudes. »

La formation est aussi l'action de former, d'instruire, d'inculquer à quelqu'un une connaissance, un savoir. Recevoir une formation, c'est acquérir des connaissances ou de nouvelles compétences.

Clark, J.R. (1995), distingue deux types principaux de suivi :

- le suivi de processus : il mesure les moyens par lesquels les objectifs sont atteints ; ceci inclut l'utilisation des données saisies, l'information sur le progrès des activités et la façon dont les activités sont menées ;
- le suivi de l'impact : il examine l'impact des activités du projet sur les objectifs. Il estime, pour sa part, que le suivi devra être une part entière du processus de gestion de tout projet/programme. Pour cela, des ressources financières suffisantes devront être affectées au suivi des activités, de même qu'à la formation, au soutien et à la supervision du système de suivi. Il précise également que, pour qu'une évaluation puisse être entreprise, les éléments suivants sont nécessaires :
  - ✓ des objectifs clairs et mesurables ;
  - ✓ des indicateurs clés qui montrent le progrès réalisé ;
  - ✓ des données permettant, à l'aide d'indicateurs, d'établir si des changements ont eu lieu. Si ces facteurs ne sont pas définis, l'évaluation n'est donc pas possible.

Abondant dans le même sens, GUENEAU, M.C. (1984), affirme que « ... la phase de suivi au niveau des projets de développement est une phase critique et très sensible qui conditionne la bonne exécution d'un projet... ». Selon elle, bon nombre de facteurs bloquent les projets/programmes dans la phase de suivi ; ce

sont, entre autres : la concentration des responsabilités qui fait reposer le projet/programme sur peu d'individus, le manque de formation, etc.

L'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) a précisé à travers son guide de l'évaluation de janvier 2000, la raison d'être du suivi/évaluation, différentes formes d'évaluation et la conduite de l'évaluation. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a présenté, dans le dossier d'information sur le suivi/évaluation du Fonds pour l'Environnement Mondial accessible sur le site <http://www.undp.org/gef>, les éléments de base d'un cadre de suivi/évaluation ainsi que les outils de suivi/évaluation.

Selon la Banque Mondiale, le suivi est « un processus continu de collecte et d'analyse d'informations, pour apprécier comment un projet est mis en œuvre en comparant les résultats obtenus aux performances attendues ». Le suivi est donc une activité interne du projet, un élément essentiel d'une bonne gestion quotidienne.

Pour cette même institution, l'évaluation est « une mesure aussi systématique et objective que possible, des résultats d'un projet, programme ou politique en vue de déterminer sa pertinence et sa cohérence, l'efficacité de sa mise en œuvre, son efficacité et son impact ainsi que la pérennité des effets obtenus ». C'est donc une activité qui permet d'examiner périodiquement les réalisations d'une intervention.

Le système de suivi-évaluation est un mécanisme qui permet d'enregistrer au fur et à mesure les informations et les données nécessaires pour suivre l'évolution ou le progrès d'un projet ou d'un programme.

C'est ainsi que pour *Neu, 2001*, « le suivi-évaluation est un système d'information et un outil d'aide à la prise de décision constitué d'acteurs, de données dont la production, l'organisation et la circulation sont régies par des procédures, et qui s'inscrit dans le processus de gestion des projets et programmes. Il aide à la gestion axée sur les résultats et doit toujours porter sur ce qui est planifié, pour que les jugements soient plus objectifs et réalistes. Le suivi-évaluation est une discipline récente qui gagne de plus en plus en importance dans la gestion des projets et programmes ».

**AFITEP (2000)** définit le Suivi comme une « *fonction consistant à s'enquérir de façon permanente d'une situation, à la comparer aux exigences et à définir les actions correctives éventuelles.* »

Pour **VALLET Gilles**, « *le SUIVI répond à deux questions spécifiques : où en est-on ? et où va-t-on ? Il fournit l'instrumentation de bord pour des décisions à prendre pendant la vie du projet.* »

Selon de AMORIUM Aude et al., «l'évaluation vise à vérifier la pertinence et la cohérence des objectifs de départ ; apprécier la mise en œuvre des moyens ainsi que leur adéquation aux objectifs ; mesurer l'efficacité de l'action, c'est-à-dire le degré d'atteinte des objectifs et examiner la durabilité des effets observés<sup>6</sup>.» De même pour le FIDA, «L'évaluation a pour objet de déterminer l'efficacité, l'impact, la durabilité et la pertinence des objectifs du projet ou de l'organisation.»

Le FIDA définit le Suivi-évaluation comme une «combinaison du suivi et de l'évaluation qui permet d'obtenir les informations requises et de conduire la réflexion critique nécessaire à la bonne gestion du projet, à la satisfaction des obligations de rendre compte. »

Par contre, en ce qui concerne la Banque Mondiale «le suivi et l'évaluation des activités de développement donnent aux pouvoirs publics, aux gestionnaires du développement et à la société civile de meilleurs moyens de tirer les leçons de l'expérience, d'améliorer la prestation des services, de planifier et d'affecter les ressources, et de rendre compte aux principales parties prenantes en faisant état des résultats obtenus.<sup>7</sup>»

## **A- Contributions antérieures relatives aux problèmes spécifiques**

### **✓ P'inexistence de procédures efficace de collecte des données de suivi**

Le FIDA<sup>8</sup> perçoit la collecte des données comme une tâche déterminante du suivi-évaluation mais chaque élément d'information doit aussi être classé, éventuellement synthétisé, et dans tous les cas analysé par des personnes compétentes. Cet aspect devra être abordé en détail au moment de la phase de démarrage.

Si on accepte l'idée que le suivi est un processus de réflexion et d'acquisition de connaissances, l'analyse des données et la décision quant aux mesures à prendre doivent donc faire intervenir l'ensemble des niveaux de la hiérarchie du projet et des partenaires.

Pour chaque information ou indicateur, il faut définir au préalable comment les données seront collectées et organisées. Ainsi, la phase préparatoire de la collecte des données exige que les acteurs en charge du suivi :

<sup>6</sup> de AMORIUM Aude et al. (Juin 2005), Guide de l'évaluation, Paris, 73p

<sup>7</sup> BANQUE MONDIALE (2004), Suivi et Evaluation : quelques outils, méthodes et approches, Washington, 26p.

<sup>8</sup> FIDA, Guide pratique de suivi-évaluation des projets de développement, modules n°4 et 6.

- examinent soigneusement la façon dont ils vont sélectionner les personnes aptes à faire la collecte ;
- réfléchissent à la répartition des tâches de collecte et d'analyse entre les différentes personnes afin de limiter les erreurs ;
- s'assurent que ceux qui utilisent les méthodes choisies les maîtrisent bien ;
- prennent en compte les détails pratiques, par exemple les ressources nécessaires.

Une méthode est un processus formalisé et systématique servant à accomplir une tâche donnée. Dans le cadre du processus de suivi-évaluation, on recourt à des méthodes très diverses pour recueillir, analyser, stocker et présenter l'information. On emploie souvent des méthodes issues des sciences de la nature et des sciences sociales, ainsi qu'un éventail de plus en plus large de méthodes participatives. Par ailleurs, pour être fiable, l'information doit être cohérente. Il faut donc se demander quelles pourraient être les causes d'incohérence.

La collecte et le traitement des informations consistent à réunir, à analyser et à interpréter toutes les données nécessaires pour un examen rationnel du projet ou du programme en vue de le rendre opérationnel. (Formation en Suivi/Evaluation des Plans de Sécurité Alimentaire ; Mali, Bamako, 2009, Banque Mondiale). Les principales méthodes de collecte de données comprennent : l'observation, des interviews individuelles et des discussions de groupe. Chacune de ces méthodes peut être utilisée selon différentes structures et de façon plus ou moins formelle. La forme utilisée détermine l'obtention de données quantitatives ou qualitatives et permet la participation ou non. Ces méthodes possèdent également différents avantages et inconvénients, liés aux compétences et aux ressources nécessaires pour leur mise en place. Il existe deux principales méthodes d'analyse de données : les méthodes quantitatives et les méthodes qualitatives. Elles visent toutes les deux "*l'objectivité*" en essayant de minimiser les points de vue subjectifs ou individuels.

Les méthodes quantitatives sont utilisées à l'aide de données numériques et l'analyse est effectuée grâce à une manipulation statistique. Les méthodes qualitatives utilisent des informations narratives ou visuelles pour analyser le contenu et la signification. Ces deux méthodes ne se réfutent pas, mais se complètent. L'analyse doit être systématique et vérifiable, même si les données qualitatives semblent "souples" par rapport aux données quantitatives "dures". A la fin du procédé, un autre chercheur doit pouvoir arriver à des conclusions semblables à partir des mêmes données. Les informations ont besoin d'être présentées correctement afin de pouvoir être utilisées. Les formats de présentation dépendent des utilisateurs anticipés. Chaque présentation n'est pas forcément

appropriée pour tous les utilisateurs. Par exemple, le format de présentation des résultats du projet de santé maternelle sera fort différent de celui attendu pour un organisme de charité. Des informations de bonne qualité ne seront pas utilisées (Tom Barton CRC, directives de surveillance et d'évaluation, 1997).

La collecte et le traitement des données porte sur l'analyse du contexte à l'origine de l'intervention publique, sur le contenu de cette intervention, sur les conditions de mise en œuvre et sur les réalisations, résultats et effets attendus. Elle constitue un support essentiel pour le pilotage et les évaluations ultérieures. Mais il ne s'agit pas de l'élaboration d'une stratégie. La collecte et le traitement des informations recouvrent :

- un diagnostic sur une situation ou une évolution jugée critique, appelant une intervention publique ;
- une analyse de la stratégie d'intervention, permettant d'anticiper le mécanisme procédural, les moyens financiers et humains, le calendrier.

Une telle démarche peut déborder utilement sur le choix concerté de critères d'évaluation des effets de la politique concernée, et d'indicateurs de mesure adaptés. La collecte et le traitement des informations se doit d'explicitier et de critiquer la théorie d'action qui sous-tend la politique ou le plan de collecte à choisir, l'appréciation à priori des risques de succès et/ou d'échecs, partiels ou totaux d'un projet, d'un programme, d'un plan ou d'une politique (R.RAIGNOUX, 27 septembre 1995).

✓ **l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre**

M. Wally Badiane de l'UNICEF et Mme Sophie Jacques du Programme régional Plate-forme Multifonctionnelle du PNUD<sup>9</sup> ont présenté la base de données DEVINFO en insistant sur l'effort de qualité réalisé avec cet instrument. La présentation très complète qu'ils ont réalisée, a permis de faire le point sur les modalités de cette base de données, les indicateurs définis et documentés, les niveaux d'information, les liens et compatibilité possibles avec d'autres bases de données et le système d'information géographique.

Une communication sur le NEPAD et son mécanisme de suivi-évaluation a été présentée par M. Taïb Diallo, Conseiller en Politique Economique auprès du PNUD Sénégal. Elle a permis de rappeler qu'un engagement politique fort est indispensable pour assurer le suivi-évaluation des réformes politiques,

---

<sup>9</sup>Rapport de l'Atelier Régional sur les processus de Suivi-Evaluation en Afrique de l'Ouest et du Centre

économiques et sociales ce qui appelle la mise en place d'un cadre structuré et intégré pour répondre aux besoins d'information des décideurs à différents niveaux. Le communicateur a rappelé que le NEPAD est une nouvelle vision des dirigeants politiques africains à long terme pour promouvoir un développement économique et social durable du continent et son insertion harmonieuse dans l'économie mondiale sous la forme d'un Partenariat. Il a précisé que pour combler le retard considérable de l'Afrique, le NEPAD a identifié dix (10) secteurs prioritaires dont certains peuvent être considérés comme transversaux (bonne gouvernance publique et privée, éducation, santé, lutte contre la pauvreté etc.) et d'autres plus spécifiques (NTIC, environnement, énergie, infrastructures), pour lesquels ils demandent un investissement massif des pays développés et du secteur privé international. Il a ensuite fait une description du Mécanisme Africain de Revue des Pairs mis en place pour relever le défi du suivi et de l'évaluation de ce programme inédit à tout point de vue.

M. Taib Diallo a rappelé que c'est au cours du Sommet de l'Union Africaine tenue à Durban en Afrique du Sud en 2002, que les Chefs d'Etat ont pris la décision de se doter d'un instrument d'auto évaluation et d'auto surveillance appelé Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs(MAEP) ou APRM en Anglais. L'objectif du MAEP est d'encourager les Etats à s'assurer que les politiques et pratiques des Etats soient conformes aux valeurs, codes, normes, critères et indicateurs conventionnels en matière de bonne gouvernance politique, démocratique, économique et des entreprises.

M. Jean Le Nay, Conseiller principal régional du Département des Affaires Economiques et Sociales des Nations Unies a présenté une communication d'excellente qualité sur la problématique du suivi-évaluation du développement humain (DHD). Il a rappelé la définition du concept de DHD et les principes qui régissent la préparation des rapports mondiaux et nationaux relatifs aux questions de développement humain. Ainsi, il a souligné que le DHD a pour objet de créer un environnement au sein duquel chaque être humain peut accroître ses capacités et élargir ses choix, sans remettre en cause ceux des générations futures. Il a également mentionné les six principes relatifs aux RNDH notamment l'appropriation nationale, une préparation participative sans exclusive, une autonomie et une qualité de l'analyse, la flexibilité et la créativité de la présentation ainsi qu'un suivi effectif.

✓ **les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale**

L'implication de nombreux intervenants dans le système de suivi-évaluation des projets/programmes se caractérise par :

- des intérêts différents ;
- des disciplines différentes ;
- des organisations différentes ;
- des cultures différentes.

La nature actuelle des projets entraîne un nombre impressionnant des parties prenantes. Comprendre pleinement ce que chacun souhaite et parvenir à une entente est en soi tout un art. Un bon manager de projet doit être habile jongleur. Il joue souvent le rôle de courtier ou de négociateur s'efforçant de trouver la solution qui couvre un plus grand nombre. Sans cela, vous ne pouvez pas réussir. Un bon manager doit également travailler en équipe. Les membres de l'équipe doivent savoir stimuler et aider leurs collègues dans le but d'obtenir un meilleur résultat. De nombreuses discussions doivent s'ouvrir, ponctuées de critiques franches et constructives ou chacun se concentre sur les problèmes à résoudre et non sur les défauts de tel ou tel individu. Le manager de projet doit avoir pour but de créer un climat où l'autocritique plutôt que la critique des autres est de règle.

### **Paragraphe 2 : La méthodologie de recherche**

Elle s'organise autour de deux (02) points essentiels:

- les approches empiriques ;
- les approches théoriques.

#### **A- Approches empiriques**

Elles permettent de montrer la technique d'enquête à utiliser à travers les outils de mobilisation des données, ceux relatifs à leur dépouillement et à leur présentation. Ainsi, nous procéderons respectivement à :

- la détermination des objectifs de la collecte des données ;
- la collecte des données et l'identification des structures ayant rapport à l'exécution des dépenses publiques ;
- la détermination de l'outil de collecte des données ;
- la présentation des techniques de dépouillement des données ;
- l'exposé des outils de présentation des données.

## 1- Détermination des objectifs de la collecte des données

Les investigations que nous allons effectuer ont pour objectif de rassembler des données nécessaires à la vérification des différentes hypothèses formulées dans notre étude. Ainsi, d'une manière spécifique, nos recherches ou enquêtes nous permettront de savoir si :

- la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents explique l'inexistence de procédures efficaces de collecte des données
- l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif est à la base de l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre
- l'inexistence d'organe chargé de la coordination et de contrôle de qualité des formations expliquent les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.

Pour répondre à ces interrogations, il convient de définir la population sur laquelle portera l'enquête.

## 2- Nature de la collecte des données

La vérification des hypothèses nous amène à effectuer une enquête à double volet (interne et externe). Dans un premier temps, nous avons mené une enquête par sondage à partir d'un questionnaire que nous avons envoyé à un échantillon représentatif de la population identifiée. Dans un second temps, nous avons donné priorité au guide d'entretien pour interroger certains acteurs qui interviennent dans les activités du centre afin de contourner le problème de retard rencontré dans les réponses aux questions. Nous pouvons citer :

- le personnel du centre ;
- les cadres du MDGLAAT ;
- les représentants des organes statutaires (Conseil d'Administration, Conseil Pédagogique) du centre ;
- les élus locaux et le personnel de l'administration communale;
- les autres organismes et institutions de formation,
- les Partenaires Techniques et Financiers du centre.

Cette enquête a porté sur un échantillon représentatif de quarante (40) personnes sélectionnées selon le critère de choix raisonné respectant les quotas suivants :

- ➔ le personnel du centre : 07
- ➔ les cadres du MDGLAAT : 08

- les représentants des organes statutaires (Conseil d'Administration, Conseil Pédagogique) du centre : 04
- les élus locaux et le personnel de l'administration communale : 12
- les autres organismes et institutions de formation : 04
- les Partenaires Techniques et Financiers du centre : 05

### 3-Outils de présentation des données

#### a-Centre d'intérêt du questionnaire

Au cours de nos enquêtes, les questions posées nous ont permis de recenser les informations pour mieux :

- Nous imprégner des raisons qui expliquent l'inexistence de procédures efficace de collecte des données au niveau du centre,
- cerner les raisons qui expliquent l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre ;
- déterminer les causes qui pourraient justifier les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.

#### b-Techniques de dépouillement

Les données recueillies par questionnaires auprès de la population mère ont été traitées manuellement puis classées par cause et par problème spécifique.

#### c-Outils statistiques de présentation des données

Les résultats de nos enquêtes seront présentés par la méthode de tri à plat conduisant à un tableau qui présentera pour chaque modalité (cause supposée à la base du problème spécifique), l'effectif et la fréquence relative compte tenu de leurs caractères qualitatifs.

## **B-Approches théoriques retenues**

Il s'agira pour nous dans cette partie, de présenter les théories et règles disponibles relatives à chaque problème spécifique, les repères et normes d'amélioration des situations et les seuils de décision.

1- Choix théorique lié au problème spécifique n°1 lié à l'inexistence de procédures efficace de collecte des données.

a-Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique analysée dans ce problème sera celui de **FIDA**<sup>10</sup> qui perçoit la collecte des données comme une tâche déterminante du suivi-évaluation mais chaque élément d'information doit aussi être classé, éventuellement synthétisé, et dans tous les cas analysé par des personnes compétentes. Cet aspect devra être abordé en détail au moment de la phase de démarrage.

b-Normes et repères d'amélioration de la situation liée au problème en résolution

La norme d'amélioration figure comme la recherche de solutions à partir desquelles le problème de l'inexistence de procédures efficace de collecte des données n'existerait plus.

### **c- Seuil de décision**

Vu l'importance du problème relatif l'inexistence de procédures efficaces de collecte des données, nous pensons le résoudre en nous basant sur la logique selon laquelle toute cause ayant un pourcentage supérieur à 50 % est réelle.

2- Choix théorique lié au problème spécifique n°2 relatif à l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre.

a- Présentation de la théorie retenue

Nous retiendrons l'approche de *Neu, 2001*, qui affirme que « le suivi-évaluation est un système d'information et un outil d'aide à la prise de décision constitué d'acteurs, de données dont la production, l'organisation et la circulation sont régies par des procédures, et qui s'inscrit dans le processus de gestion des projets et programmes. Il aide à la gestion axée sur les résultats et doit toujours porter sur ce qui est planifié, pour que les jugements soient plus objectifs et réalistes. Le suivi-évaluation est une discipline récente qui gagne de plus en plus en importance dans la gestion des projets et programmes »

---

<sup>10</sup> FIDA, Guide pratique de suivi-évaluation des projets de développement, modules n°4 et 6.

## **b- Normes et repères d'amélioration de la situation liée au problème en résolution**

La norme d'amélioration est la recherche de solutions à partir desquelles le problème de l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre n'existerait plus. On ne parlerait plus de ce problème lorsqu'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre sera mis en place.

### c-Seuil de décision

Vu l'importance du problème relatif à l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre, nous pensons le résoudre en nous basant sur la logique selon laquelle toute cause ayant un pourcentage supérieur à 50 % est réelle.

## **3- Choix théorique lié au problème spécifique n°3 relatif aux difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.**

### a-Présentation de la théorie retenue

Dans la perspective de l'analyse et de la détermination de la cause se trouvant à la base du problème de difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale., nous retiendrons l'approche théorique relative à L'implication de nombreux intervenants dans le système de suivi-évaluation des projets/programmes se caractérise par :

- des intérêts différents ;
- des disciplines différentes ;
- des organisations différentes ;
- des cultures différentes.

### b-Normes et repères d'amélioration de la situation liée au problème en résolution

Il s'agit ici de rechercher les mesures et les conditions dans lesquelles les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale seront résolus. En effet, ce problème n'existerait plus lorsque la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations connaîtrait un bon dénouement.

### c-Seuil de décision

Le poids total des items étant égal à 100%, et le nombre de causes capables d'expliquer ce problème étant au nombre de deux, le poids moyen serait donc égal à 50%. Ainsi, nous retiendrons donc comme seuil de décision, toute cause ayant un poids supérieur ou égal à 50%.

## **Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions**

### **Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses**

#### **➤ Préparation et réalisation des enquêtes**

Conformément aux approches empiriques précédemment retenues, nous avons élaboré le questionnaire de l'étude (voir annexe n°1). L'élaboration de ce questionnaire a tenu compte de notre souci de déceler les causes réelles des différents problèmes spécifiques identifiés. Ce questionnaire a fait l'objet d'un test et a été corrigé par la suite en tenant compte des observations faites par les enquêtés et des avis de personnes ressources. Nous avons également eu à élaborer un guide d'entretien (voir annexes n°2).

Dans le cadre de notre étude, des enquêtes interne et externe ont été réalisées durant la période allant du 03 février au 26 avril 2014. Pendant cette période, nous avons administré le questionnaire de notre étude à l'échantillon retenu et avons eu des entretiens avec (le personnel du centre ; les cadres du MDGLAAT ; les représentants des organes statutaires du centre ; les élus locaux et le personnel de l'administration communale; les autres organismes et institutions de formation et les Partenaires Techniques et Financiers du centre.)

Diverses difficultés ont été rencontrées lors de la réalisation des enquêtes. Nous avons par exemple été confrontés à des réticences de la part de certaines personnes que nous avons approchées. Mais la difficulté majeure était liée au fait que peu de gens ont des connaissances en matière de mécanisme de suivi-évaluation des actions de formation. Quant aux limites des données recueillies, elles sont liées à la marge d'erreur pouvant provenir de la négligence ou de la méfiance des enquêtés. Aussi, faut-il le rappeler, notre enquête s'est déroulée essentiellement au niveau des sept (07) acteurs ci-dessus mentionnés.

Toutefois, ces difficultés et ces limites ne sont pas de nature à disqualifier le caractère scientifique et technique des résultats que nous présenterons.

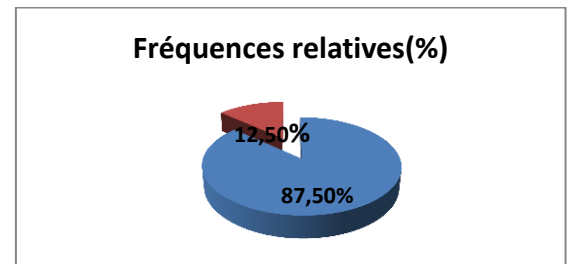
➤ **Présentation et analyse des données**

Le questionnaire ayant été validé et administré, il s'agit maintenant de présenter les résultats de l'enquête en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques en résolution et de faire l'analyse des données à caractère quantitatif.

- *Présentation et analyse des données relatives à l'inexistence de procédures efficace de collecte des données*

**Tableau 10: Résultats de l'identification de la cause réelle du PS n°1**

Causes spécifiques(CS)	Fréquences absolues	Fréquences relatives(%)
CS n°1	05	12,50
CS n°2	35	87,50
Total	40	100



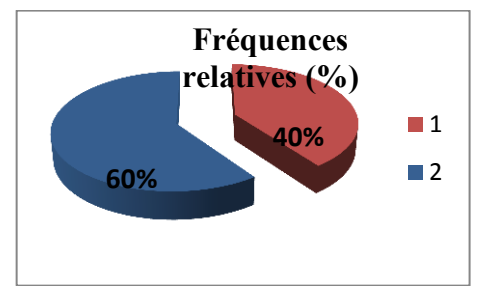
**Source:** résultats des enquêtes (juillet 2014)

**Figure 2: représentation graphique des causes réelles du PS n°1**

- *Présentation et analyse des données relatives à l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre*

**Tableau 11 : Résultat de l'identification de la cause réelle du PS n°2**

Causes spécifiques(CS)	Fréquences absolues	Fréquences relatives(%)
CS n°1	16	40
CS n°2	24	60
Total	40	100



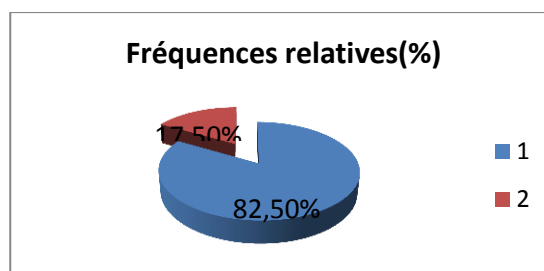
**Source:** résultats des enquêtes (juillet 2014)

**Figure 3 : représentation graphique des causes réelles du PS n°2**

- *Présentation et analyse des données relatives aux difficultés liées à la mise en œuvre d'un système coordination et contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.*

**Tableau 12 : Résultat de l'identification de la cause réelle du PS n°3**

Causes spécifiques (CS)	Fréquences absolues	Fréquences relatives(%)
CS n°1	33	82,50
CS n°2	07	17,50
Total	40	100



**Source:** résultats des enquêtes (juillet 2014)

**Figure 4 : représentation graphique des causes réelles du PS n°3**

### Degré de vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

A travers ce paragraphe, il s'agira pour nous, au terme des enquêtes, de voir si les hypothèses formulées sont confirmées ou non et d'établir les diagnostics qui s'imposent.

#### I-Degré vérification des hypothèses

La vérification des hypothèses se fera conformément au seuil de décision préalablement retenus.

- **Degré de vérification de l'hypothèse liée à l'inexistence de procédures efficace de collecte des données.**

Pour l'identification des causes réelles de ce problème, il a été retenu que tout avis qui aura un pourcentage supérieur ou égal 50 sera pris en compte. De l'analyse des données, les pourcentages suivants ont été obtenus :

- ✓ **12,50%** des enquêtés pensent que le problème est dû à l'utilisation des procédures de collecte de données inappropriées ou mal élaborées ;
- ✓ **87,50%** de la population estiment que cet état de choses découle de la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents. .

*Nous pouvons donc conclure que l'hypothèse selon laquelle la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents explique l'inexistence de procédures efficace de collecte des données est vérifiée.*

➤ **Degré de vérification des hypothèses relatives à l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre.**

Pour l'identification des causes réelles de ce problème, il a été retenu que tout avis qui aura un pourcentage supérieur ou égal à 50 sera pris en compte. De l'analyse des données, les pourcentages suivants ont été obtenus :

- ✓ **60%** des enquêtés pensent que le problème est dû à l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif ;
- ✓ **40%** de la population estiment que cet état de choses est suscité par la non identification des acteurs intervenants dans le dispositif de suivi-évaluation..

*Nous pouvons dès lors conclure que l'hypothèse selon laquelle l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif est à la base de l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre est vérifiée.*

➤ **Degré de vérification de l'hypothèse liée aux difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.**

A partir du seuil de décision fixé précédemment, il est prévu qu'il sera retenu toute cause ayant un poids supérieur ou égal à 50.

La lecture des résultats de cette troisième question révèle les observations ci-après :

- ✓ **82,50%** des individus pensent que l'inexistence d'organe chargé de la coordination et de contrôle de qualité des formations est à la base de ce problème;
- ✓ **17,50%** des enquêtés trouvent que ce problème s'explique par l'absence d'un répertoire sur les organismes et instituts de formation intervenant dans le développement local.

*On peut alors dire que l'hypothèse selon laquelle l'inexistence d'organe chargé de la coordination et de contrôle de qualité des formations expliquent les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale est vérifiée.*

## II- Établissement du diagnostic

Une fois les causes réelles identifiées, les éléments de diagnostic peuvent s'établir de la manière suivante :

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

A partir de la confirmation partielle de l'hypothèse n°1, nous retenons comme élément de diagnostic que *la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents est la cause réelle l'inexistence de procédures efficaces de collecte des données.*

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

La confirmation de l'hypothèse n°2 permet de retenir que *l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif est la cause réelle de l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation adaptable au centre.*

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

La confirmation de l'hypothèse n°3 permet de retenir que *l'inexistence d'organe chargé de la coordination et de contrôle de qualité des formations est essentiellement due aux difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.*

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

Convaincu de ce que la présente étude ne sera pas très utile au CeFAL, si elle se limite à relever et expliquer l'inexistence d'un mécanisme de suivi-évaluation pérenne dans le dispositif de formation, nous avons consacré cette partie aux approches de résolution des différents problèmes spécifiques et de ce fait le problème général puis, aux recommandations pour parvenir à la mise en application de ces solutions.

Les approches de solutions retenues ici varient en fonction du problème spécifique à résoudre.

### **I- Approches de solutions relatives aux problèmes spécifiques identifiés**

#### **Approches de solutions relatives à l'inexistence d'une procédure efficace de collecte des données**

Du diagnostic établi, il ressort que *la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents explique l'inexistence de procédures efficace de collecte des données.* Pour remédier à cet état de choses, nous suggérons que l'accent soit mis sur :

- ❖ la nomination par les Maires des points focaux des Communes sur la base de la maîtrise avérée des outils de collecte et de suivi de données;
- ❖ l'élaboration des formulaires suivants :
  - Formulaires sur les réunions statutaires et les réunions périodiques
  - Formulaires sur les besoins de formation par filière
  - Formulaires techniques par filière
  - Formulaires techniques formations qualifiante et diplômante
  - Formulaires de suivi de formation
  - Formulaires de suivi budgétaire de formation
  - Formulaires d'identification Formateur
  - Formulaires pédagogiques Formateur
  - Formulaire d'identification Apprenant
  - Formulaires pédagogiques Apprenant
  - Formulaires de suivi post-formation Apprenant
  - Formulaires de suivi des activités de formation des autres organismes de formation.
- ❖ le système de collecte de routine et le système de collecte ponctuelle
- ❖ les outils de collecte des données (grille d'analyse des acteurs, grille d'analyse documentaire, grille d'observation, grille d'analyse Coûts-Avantages, questionnaires et guides d'entretien, cartographie) ;
- ❖ l'élaboration des circuits de transmission des données et la définition des périodes et délais de transmission de ses données ;
- ❖ l'identification des procédures de traitement et d'analyse des données ;
- ❖ l'identification des principaux acteurs de production des données.

### **Acteurs internes**

#### **1- Le Responsable Suivi-Evaluation**

2- Le Chef Département Formation Initiale et Affaires Pédagogiques

3- Le Chef Département Formation Continue et Stages

4- Le Responsable à la Communication

5- Le Responsable de la Gestion des Internes.

### **Acteurs externes**

1. Les Formateurs

2. Les Apprenants

3. Le Point focal communal

4. Les autres centres et organismes de formation

**Tableau 13: Rôles et responsabilités principaux acteurs de production des données**

ACTEURS	ROLES ET RESPONSABILITES
<b>Responsable Suivi - Evaluation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Contribue à l'élaboration du plan de travail annuel du centre</li> <li>◆ Assure la mise en œuvre effective du suivi-évaluation des actions du centre et de leur impact</li> <li>◆ Renseigne la base de données</li> <li>◆ Coordonne les activités de suivi-évaluation</li> <li>◆ Coordonne les études commanditées par le centre</li> <li>◆ Assure la formation des acteurs impliqués dans la mobilisation des données pour le système de suivi-évaluation</li> <li>◆ Assure le contrôle de qualité de toutes les actions de formation continue organisées à l'intention des agents territoriaux</li> <li>◆ Assure la coordination des interventions des autres organismes de formation</li> <li>◆ Assure la transmission régulière et continue des informations au Responsable du Suivi et de l'Evaluation</li> </ul>
<b>Chef Département Formation Initiale et Affaires Pédagogiques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Assure la mise en place et l'organisation pratique des cycles de formation</li> <li>◆ Assure la mobilisation et la conservation des informations relatives au déroulement du cycle de formation et la transmission des informations nécessaires pour assurer le suivi et l'évaluation des formations</li> </ul>
<b>Chef Département Formation Continue et Stages</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Assure la mise en place et l'organisation des sessions de formation</li> <li>◆ Assure la mobilisation et la conservation des informations au cycle de formation et la transmission des informations nécessaires pour assurer le suivi-évaluation des formations</li> </ul>
<b>Responsable à la Communication</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Assure l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie et du plan de communication du centre</li> <li>◆ Assure en collaboration avec le Responsable du Suivi-Evaluation, la conception des supports d'information et la diffusion desdites informations à l'endroit des acteurs concernés</li> </ul>
<b>Responsable de la Gestion des Internes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Assure l'interface entre les internes et l'administration du centre relativement à leurs conditions d'internat</li> <li>◆ Veille au respect par les internes du règlement et des conditions d'internat du centre</li> </ul>
<b>Formateurs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Mise à disposition des informations relatives à leur identité, profil académique, activités de formation réalisées a Responsable du Suivi-Evaluation</li> <li>◆ Transmission des rapports de formation au Responsable du Suivi et de l'Evaluation</li> </ul>
<b>Apprenants</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Mise à disposition des informations relatives à leur identité, profil académique, activités de formation réalisées</li> <li>◆ Transmission des rapports de formation au Responsable du Suivi et de l'Evaluation</li> </ul>
<b>Point focal communal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Recueil et transmission des informations liées aux actions de formation déroulées par les autres organismes de formation au</li> <li>◆ Gestion des flux d'information entre la commune et le Responsable du suivi-évaluation</li> <li>◆ Recueil et transmission des informations relatives au suivi des effets des actions de formation déroulées à l'endroit des Agents et Elus locaux</li> </ul>

**Source** : Manuel de suivi-évaluation du CeFAL

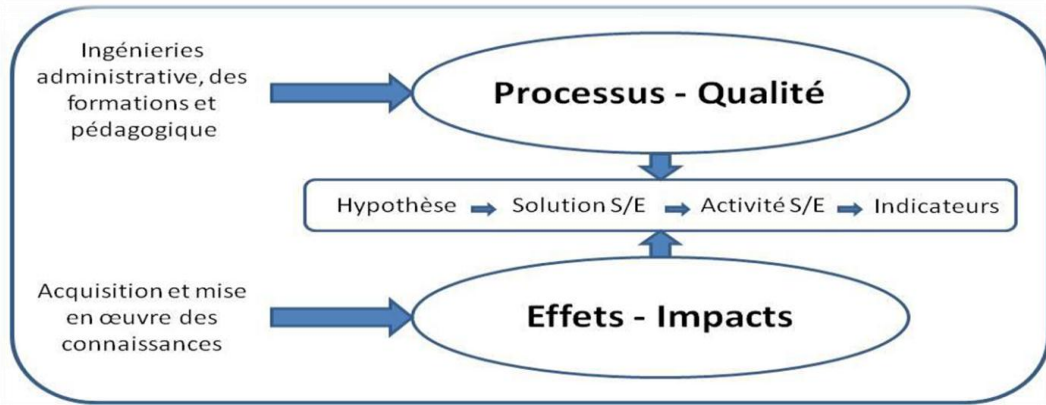
Approches de solutions relatives à l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre.

L'objectif global du dispositif de suivi-évaluation du CeFAL est de faciliter à terme, l'atteinte des objectifs du Centre. Il doit permettre la mise en place d'un processus itératif de suivi continu et d'évaluation périodique de ses activités et de génération de données permettant d'analyser son approche d'intervention, ses résultats, ses effets / impacts et ses limites. La finalité du dispositif est donc d'éclairer les processus de prise de décisions, de faciliter la communication entre les parties prenantes aux activités du Centre et de tirer des leçons des interventions.

Il est donc important de :

- ❖ mettre en place des mécanismes structurés de revue régulière des stratégies d'intervention et des processus de prise de décision du CeFAL ;
- ❖ créer un système de compilation, de gestion et d'analyse des informations concernant les interventions du Centre, les effets et impacts qui en découlent ;
- ❖ renforcer les capacités en suivi-évaluation des acteurs communaux impliqués dans le mécanisme de mobilisation des données relatives aux actions de formation initiées par le CeFAL et les autres partenaires ;
- ❖ appuyer les responsables du Centre en mettant à leur disposition, des informations pertinentes et actualisées concernant l'exécution de ses différentes missions ;
- ❖ définir les principaux indicateurs de suivi et de résultats des interventions du CeFAL ;
- ❖ définir les procédures de suivi et d'évaluation des interventions du CeFAL
- ❖ utiliser le monitoring pour le suivi périodique des éléments clés de la performance du centre grâce à la tenue de rapports réguliers.
- ❖ procéder au suivi de ces réunions statutaires et périodiques du centre.

## Structure type du dispositif de suivi-évaluation du CeFAL



29/10/2014

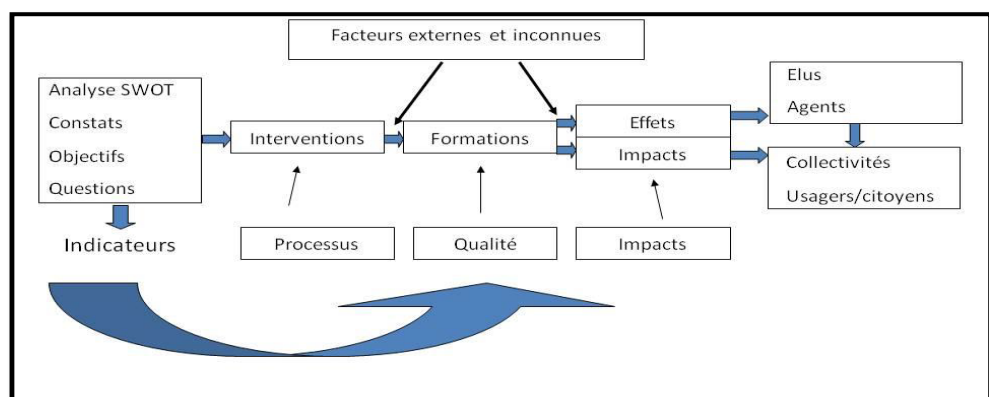
Réalisé et présenté par Baudouin F.D. AOLO

12

**Figure n°5 structure type du dispositif de suivi-évaluation du CeFAL**

Cette figure explique tendanciellement les indicateurs de processus-qualité liés à l'ingénierie administrative, des formations et pédagogique d'une part et les indicateurs d'effets-impacts liés à l'acquisition et à la mise en œuvre des connaissances d'autre part.

## Méthodologie proposée pour l'élaboration du dispositif de suivi-évaluation du CeFAL



29/10/2014

Réalisé et présenté par Baudouin F.D. AOLO

13

**Figure n°6 : Méthodologie proposée pour l'élaboration du dispositif de suivi-évaluation du CeFAL**

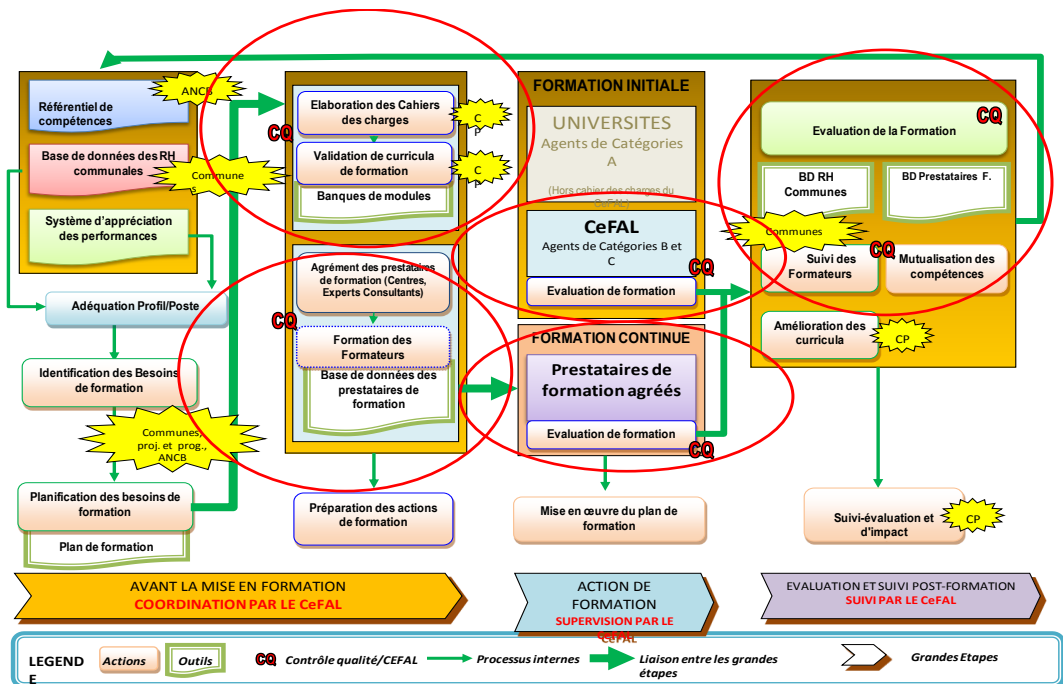
Cette méthodologie doit respecter les normes en matière d'élaboration d'outils de suivi-évaluation ainsi que la structure type proposée

Approches de solutions relatives aux difficultés liées à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale.

Le développement d'un système de contrôle de qualité et de coordination s'impose. Concernant les prestations du CeFAL et son mandat de coordination et de contrôle de qualité, il est important que les limites thématiques de son mandat doivent être définies. L'objectif visé à travers le dispositif de coordination et de contrôle de qualité des formations est de renforcer les capacités des agents de l'administration locale en vue de leur permettre de jouer leur rôle dans la mise en œuvre de décentralisation et de développement local. A cet effet, il serait bénéfique de :

- ❖ mettre à la disposition des acteurs, partenaires et organismes de formation un document de référence en matière de formation des agents de l'administration locale ;
- ❖ harmoniser les méthodes de conception et de mise en œuvre des actions de formations au profit des agents de l'administration locale ;
- ❖ mettre en œuvre du dispositif institutionnel de coordination des actions de formation et d'en préciser la composition et le rôle des acteurs ;
- ❖ informer le CeFAL des formations initiées par les autres organismes et institutions de formation en lui transmettant les objectifs et les programmes desdites formations ;
- ❖ évaluer les actions de formation initiées et réalisées tant par le CeFAL lui-même que par les autres acteurs de formation (organismes de coopération, ONGs, etc.) ;
- ❖ recenser et répertorier tous les acteurs intervenant dans la formation au profit des collectivités territoriales ;
- ❖ créer un cadre de partenariat pour agir en synergie avec tous avec les autres organismes de formation intervenant sur le terrain ;
- ❖ mettre en place le dispositif de coordination des actions de formation qui doit comprendre quatre niveaux :
  - ✓ Le niveau national où siège le Comité National de Formation pour l'Administration Locale,

- ✓ Le niveau technique où siège le Comité Technique de Formation pour l'Administration Locale,
- ✓ Le niveau départemental où siège le Comité Départemental de Formation pour l'Administration Locale,
- ✓ Le niveau communal (local)



**Figure n° 5 système de coordination et de contrôle de la qualité des formations du CeFAL (Aout 2014)**

Le CeFAL interviendra au niveau central en tant qu'animateur de ce système de coordination. Les relations entre les acteurs de ce système sont des relations fonctionnelles.

Ce dispositif de coordination et contrôle aura pour mission de :

- identifier et actualiser les besoins de formation pour l'administration locale au niveau national, départemental et communal ;
- développer les outils d'identification des besoins de formation ;
- assurer le pilotage de l'élaboration des curricula axés sur des programmes de formation qualifiante (profil d'entrée et de sortie, durée de la formation, modalités de l'évaluation, contenu des formations...)
- définir les mécanismes de recherche et de gestion des financements des programmes et actions de formation ;
- coordonner et harmoniser les actions de formation

- valider les dossiers d'agrément ;
- superviser et évaluer les formations des formateurs ;
- contribuer à l'alimentation de la base de données des formateurs ;
- participer et superviser la formation pour l'administration locale
- aider les communes dans le cadre de l'élaboration des plans annuels de formation ;
- réaliser le suivi-évaluation des agents en formation ;
- informer sur l'impact direct et indirect des formations réalisées sur la performance des agents formés.
- mettre à la disposition des acteurs des informations favorables à un bon déroulement de sa mission ;
- informer sur le calendrier des sessions du CNFAL, du CTFAL, du CDFAL et du CCFAL.

Le contrôle qualité des formations délivrées par les autres organismes de formation au profit des collectivités territoriales, sera la matière d'œuvre du conseil de coordination qui sera mis en place par le CeFAL dont le rôle est d'assister le Centre dans sa mission de coordination et de contrôle de la qualité des formations dispensées au profit des communes.

Deux types de critères seront retenus pour le contrôle qualité des formations : les critères préventifs et les critères curatifs.

### **Les critères préventifs**

Ce sont les critères avant-gardistes qui permettront au CeFAL de retenir ou d'agréer en toute objectivité une structure de formation. Ces critères seront basés sur des éléments palpables, quantifiables qui permettent de retenir un centre comme remplissant les conditions pour être éligible. Ces éléments sont par exemple :

- le contenu des modules de formation
- pertinence des objectifs pédagogiques par rapport aux problèmes de compétences identifiés
- l'adéquation de la masse horaire
- la cohérence pédagogique et l'équilibre entre travaux pratiques et théoriques
- le niveau et l'expérience des formateurs
- la logistique qui sera déployée pour la formation.

### **Les critères curatifs**

Les critères curatifs sont des critères qui permettent de sanctionner un prestataire de formation après que celui-ci a délivré un premier service. Il s'agit par exemple de la qualité de l'apprentissage tel que perçu par les apprenants et le bénéficiaire des services de formation (Mairie/CeFAL). Ces critères ne peuvent permettre que la correction des erreurs commises dans le choix d'une structure pour les actions futures de formation. Il s'agira aussi de :

- ❖ définir les modalités du contrôle de la qualité des formations;
- ❖ établir, à partir des besoins des communes, contenus dans leurs plans de formation, des schémas standards pour l'élaboration du contenu des formations à délivrer par les centres prestataires ;
- ❖ valider les modules des formations de chaque acteur de formation, à la suite d'un contrat de formation, sans une définition préalable de critères de contenu;
- ❖ normaliser une méthodologie d'élaboration des modules de formation.

### **II-Recommandations pour la mise en œuvre des solutions proposées**

Les diverses solutions ne seront efficaces qu'après la mise en place des conditions favorables à leur mise en œuvre. Ainsi, il est impératif de formuler des recommandations visant l'éradication des causes des différents problèmes identifiés aussi bien à l'endroit du centre, des autorités locales et agents communaux qu'à l'endroit des Partenaires Techniques et Financiers et de l'Etat

#### **A- A l'endroit du centre, aux élus locaux et aux agents communaux / municipaux**

##### **➤ A l'endroit du CeFAL**

Dans ce sens il serait souhaitable de veiller à la conception d'un dispositif de suivi-évaluation pérenne. Il serait aussi envisageable de doter le centre de texte légal renforçant la pérennisation dudit dispositif. Il est aussi important de veiller à l'utilisation de tous les moyens disponibles pour faire circuler l'information au sein des composantes du dispositif , la création d'un forum d'échanges sur internet afin de faciliter la circulation de l'information entre les organes sera très important pour mettre tous les acteurs au même niveau d'information .

La mise en place d'un dispositif performant pour la validation des modules de formation diplômante et continue permettra de renforcer la qualité des formations dispensées par les formateurs. Il s'agira spécifiquement de :

- ✓ demander aux différents formateurs en activité de produire les points d'amélioration des modules qu'ils ont déjà déroulés dans le centre ;
- ✓ disposer d'un répertoire unique pour toutes les vagues de formateurs potentiels du CeFAL ;
- ✓ rencontrer les formateurs potentiels du CeFAL filière par filière afin de les regrouper par domaine de compétence et de les répartir par modules et Concevoir à cet effet, une matrice à renseigner par les formateurs au cours des différentes rencontres ;
- ✓ faire signer des contrats de prestations de service aux différents formateurs en début de leur engagement qui précise les conditions de prise en charge ;
- ✓ faire valider par le Conseil Pédagogique les différentes programmations des formateurs dans le sens d'une bonne gestion de leur emploi du temps par le Département de la Formation Initiale et des Affaires Pédagogiques ;
- ✓ envisager des options qui permettent au Centre de disposer à temps de personnels de remplacement en cas d'absence du formateur titulaire ;
- ✓ mettre en œuvre un règlement intérieur permettra au centre de gérer les petites difficultés liées à la gestion des affaires pédagogique du centre ;
- ✓ adopter et mettre en œuvre une feuille de route pour chaque organe intervenant dans le centre pour mieux suivre les activités de chaque organe ;
- ✓ équiper les salles de cours et les dortoirs des apprenants ;
- ✓ doter le centre d'une infirmerie pour assurer les premiers soins aux apprenants ;
- ✓ signer des contrats avec les collectivités locales afin de garantir la stabilité au poste des agents en formation au centre à leur retour.

Cette efficacité sera obtenue par des séances de travail entre tous les acteurs concernés pour la vulgarisation dudit dispositif. Aussi faudra t-il que les acteurs qui auront en charge la mise en œuvre du dispositif soient plus éveillés et rigoureux dans les différentes activités qu'ils effectueront. Il est aussi souhaitable d'engager des fonds pour le suivi/évaluation régulier des activités du centre ; de recruter des planificateurs et des statisticiens pour animer la cellule

suivi/évaluation du centre; de faciliter une plus grande implication des communes dans la mise en place du dispositif de suivi-évaluation.

➤ **Aux élus locaux et agents communaux**

En tant que premiers décideurs et acteurs au niveau local, leur engagement est un facteur déterminant dans la mise en œuvre des différentes solutions proposées. A cet effet, dans l'intérêt de la commune, il serait préférable de :

- ✓ veiller au respect rigoureux de la procédure d'élaboration et de la mise en œuvre du plan de formation ;
- ✓ communiquer le plan de formation au personnel de la Mairie et aux membres du conseil communal ;
- ✓ veiller à l'inscription dans les budgets prochains, d'une dotation suffisante pour l'élaboration d'un plan de formation ;
- ✓ commettre un cabinet spécialisé ou les spécialistes en GRH pour la confection du document de la politique de formation de la Mairie ;
- ✓ procéder à la sélection transparente des agents à envoyer en formation, ce qui permettra d'établir un contrat de confiance entre les élus locaux et le centre ;
- ✓ créer un cadre favorable au partenariat entre la commune et le centre en vue du financement, de la réalisation et de la gestion des activités liées à la gestion des ressources humaines ;
- ✓ veiller à la fourniture par les agents des informations relatives à leur situation professionnelle en vue de permettre une actualisation de la base de données de la commune.

**B- Recommandation à l'endroit des Partenaires Techniques et Financiers et de l'Etat**

➤ **Aux Partenaires Techniques et Financiers**

L'appui des PTF dans le cadre de l'accroissement des ressources financières et techniques est indispensable. Mais leur soutien reste très sollicité en matière de renforcement des acteurs locaux. Ils doivent être des pourvoyeurs de fond au CeFAL en matière de formation diplômante et continue. Il est aussi important que les PTFs respectent les modalités de coordination et de contrôle de qualité que la loi confère au centre. Ses partenaires peuvent aussi appuyer le centre à se doter d'un dispositif de suivi-évaluation pérenne et appuyer la mise en place des organes qui interviendront dans le fonctionnement de ce dispositif.

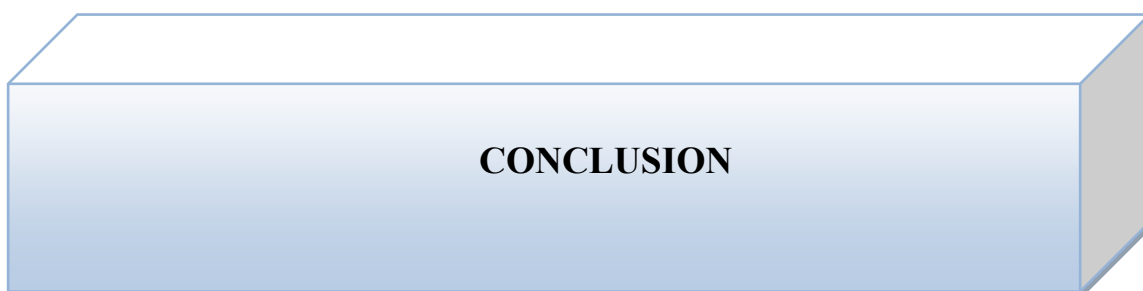
➤ **A l'Etat**

L'Etat béninois a pris une bonne option créant et en faisant fonctionner un centre de formation dédié aux fonctionnaires de l'Administration communale : le Centre de Formation pour l'Administration Locale est un office d'Etat à caractère social, culturel et scientifique doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière

Dans cette optique, il a mis en place le cadre juridique et institutionnel nécessaire à la mise en œuvre des activités du centre par le décret N°2011-886 du 30 décembre 2011 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du CeFAL.

Toutefois, pour parfaire cette de réforme qui permettra de renforcer la performance de l'administration communale/municipale, il serait bienvenu que les gouvernants centraux accompagnent ce processus en s'acquittant des obligations ci-après :

- ✓ accélérer le transfert des ressources aux CeFAL ;
- ✓ accroître les subventions et les dotations accordées au centre pour lui permettre de faire face à ses nouvelles charges ;
- ✓ aider le centre à faire le plaidoyer à l'endroit des organisations telles que l'ANCB, du sous -groupe formation en vue d'obtenir le soutien technique et financier de ces derniers ;
- ✓ appuyer le renforcement des capacités des agents du centre (recrutement de personnel, formation des agents, moyens matériels).



La performance de l'administration communale est l'une des conditions indispensables pour répondre efficacement aux défis du développement à la base, les collectivités territoriales ont besoin de renforcer les capacités des ressources humaines de leurs administrations. Ce besoin fait appel à des compétences externes, raison pour laquelle, le MDGLAAT a décidé de créer une structure de renforcement des capacités. Les politiques de formation seront réalisables si et seulement si les ressources humaines, matérielles et surtout financières existent en quantité et en qualité suffisantes pour soutenir la mise en œuvre des activités du centre. Il est donc nécessaire que ces dernières ressources soient mobilisées et gérées de façon optimale, afin que les retombées soient assez perceptibles et à la hauteur des espoirs nourris.

La réalisation de la présente étude au CeFAL nous a permis de constater qu'il est confronté à de nombreuses contraintes techniques et financières principalement observées dans le cadre de la mise en place de son management de la qualité des formations. En effet, lesdites difficultés se réfèrent précisément à l'inexistence de procédures efficaces de collecte des données, à l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre, à la mise en œuvre d'un système de coordination et de contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale. Face à tous ces problèmes, et après analyse, nous avons proposé au centre, quelques solutions assorties de recommandations pouvant lui permettre d'atteindre le niveau de développement souhaité.

Toutefois, la problématique demeure mais nous restons convaincus que notre modeste contribution à la recherche des moyens de résolution des problèmes liés au mécanisme de suivi-évaluation aidera le CeFAL à limiter les risques auxquels il se trouve actuellement exposé.



**REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

## **I- Ouvrages généraux**

- 1-BOUVIER, M. (1998) : « **Finances locales**», France, 5ème édition LGDJEJA.
- 2-SILEM Ahmed et Jean-Marie ALBERTINI « **lexique économique** », 7<sup>ème</sup> édition Dalloz.
- 3- TABOULA, J. « **les collectivités locales et l'Europe** », Paris, éditions PUE.

## **II- Ouvrages spécifiques et rapports**

1. AFITEP (1998) :« Management de projet : principes et pratiques» AFNOR. 278 pages
2. Cerne A., Michael M., « La dimension humaine dans les projets de développement : les variables sociologiques et culturelles » Kartala, Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement/Banque Mondiale. Paris.1998. 586 pages
3. Clark, J.R (1995) : « Coastal Zone Management Handbook
4. David G. Houinsa et al (2008) : « Guide d'élaboration du Plan de Développement Communal »
5. David WATSON (2006) : « Guide méthodologique de l'évaluation »
6. GUENEAU, M.C. (1984) : « **L'Afrique, les petits projets de développement sont-ils efficaces ?** » Paris, Edition L'HARMATTAN
7. Gueneau M.C., Beaudoux E., « L'Evaluation au cœur du renforcement organisationnel : expérience d'organisation de recherche et développement du monde entier », ISNAR/CRDI/CTA. 204 pages
8. Neu.D (2001) : « Six notes pour contribuer à l'efficacité des évaluations »
9. JOUVENEL (G), MASINGUE (B), (1994) « les évaluations d'une action de formation dans les Services Publics » édition organisation, Paris CEDEX 05.

## **III- Mémoires**

- 1- GNANTONOU I. et IDRISOU S., (2011) « *Contribution au renforcement du dispositif du suivi-évaluation des projets programmes de la mairie de Parakou* », Mémoire en Gestion des Projets à ISM-Adonai
- 2- OGUNYI, (2008) « *Mise en place du système de suivi évaluation dans les projets de développement cas du Projet d'Appui au Développement du Secteur Privé* »
- 3- RAIGNOUX R. (1995) « *Quel devenir pour la planification française*» rapport du conseil économique et social du 7 /09/1995

#### **IV- Textes législatifs et règlementaires**

- 1- Loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la république du Bénin
- 2- Mission de décentralisation (2005) ; « *Décrets d'application des lois de décentralisation* » ;
- 3- Mission de décentralisation (2006), « *Recueil des lois sur la décentralisation* » ;

#### **V- Webographie**

- 1- [www.ancb-benin.org](http://www.ancb-benin.org)
- 2- [www.memoireonline.com](http://www.memoireonline.com)
- 3- [www.pact-mali.org](http://www.pact-mali.org)

**ANNEXES**

## **Annexe n°1 : Questionnaire**

Bonjour M... Mme....

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire de fin de formation à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) sur le thème «*Contribution à la mise en place d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif de formation du CeFAL*», nous vous prions de bien vouloir nous apporter votre contribution en répondant aux questions suivantes:

- 1- a) Qu'est-ce qui, selon vous, est à l'origine de l'inexistence de procédures efficace de collecte des données ?
  - l'utilisation des procédures de collecte de données inappropriées ou mal élaborées ?
  - la faible dynamisation du système d'information ?
  - la méconnaissance des outils, techniques et méthodes de suivi-évaluation par les agents ?
  - Autres (à préciser)
- b) Que proposez-vous pour une la mise en place de procédures efficace de collecte des données?
- 2- a) Qu'est-ce qui explique selon vous l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre?
  - l'inexistence d'une base légale relative à la création du dispositif ?
  - la non identification des acteurs intervenants dans le dispositif de suivi-évaluation ?
  - Autres (à préciser)
- b) Que préconisez-vous pour remédier à l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre?
- 3-a) Qu'est-ce qui explique selon vous les difficultés liées à la mise en œuvre d'un système coordination et contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale ?
  - l'inexistence d'organe chargé de la coordination et de contrôle de qualité des formations ?

- l'absence d'un répertoire sur les organismes et instituts de formation intervenant dans le développement local ?
  - Autres (à préciser)
- b) Que suggérez-vous pour remédier à cette situation ?

## **Annexe n°2: GUIDE D'ENTRETIEN**

Madame, Monsieur ;

Dans le cadre de la rédaction de notre mémoire au cycle I de l'ENAM, nous étudions sous la direction de Monsieur Rufine AGBO, le mécanisme de suivi-évaluation: Le thème du mémoire de fin de formation est intitulé « Contribution à la mise en place d'un management de la qualité pérenne dans le dispositif des actions de formation du CeFAL. »

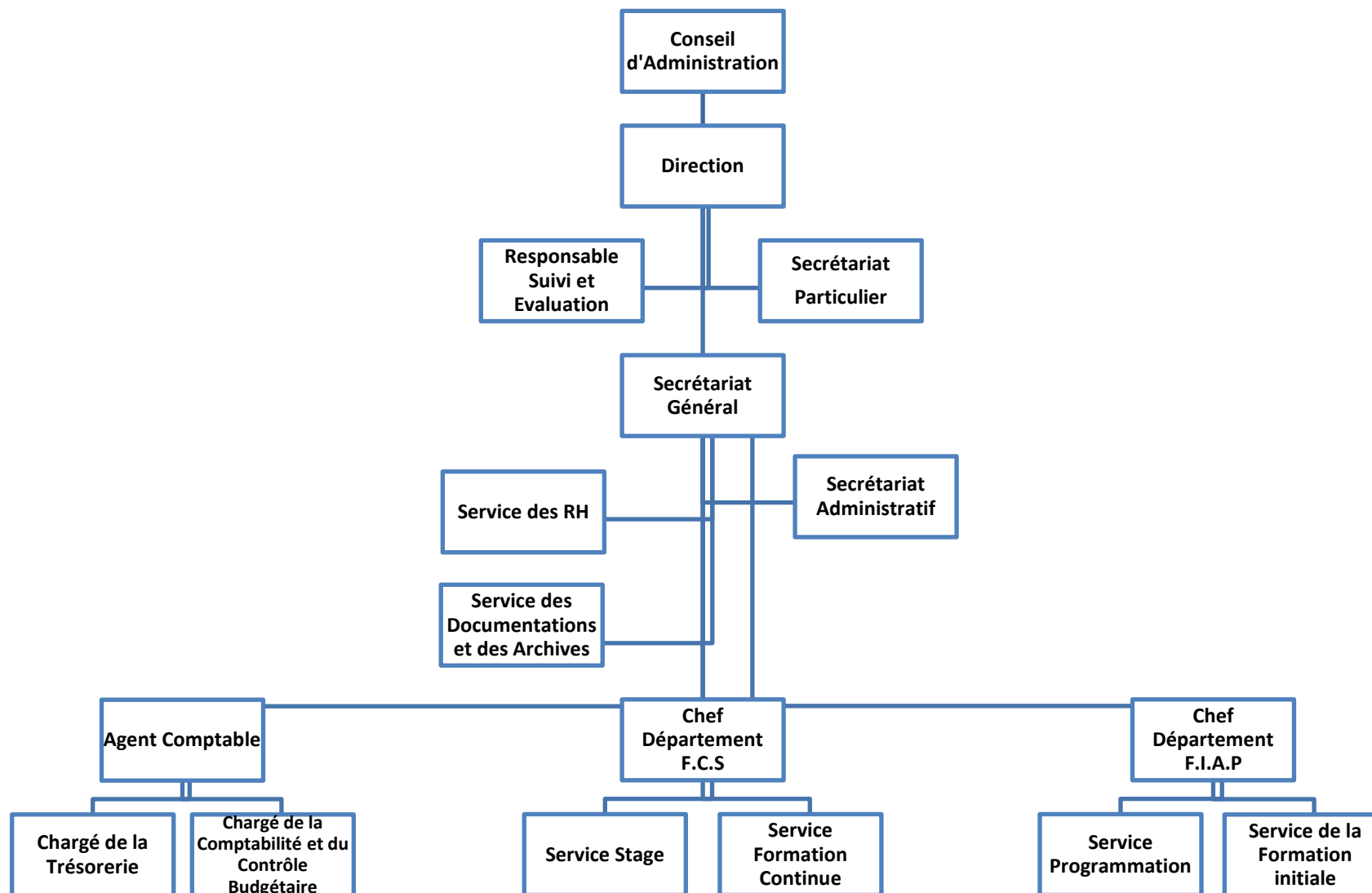
Nous vous remercions par avance pour les informations précieuses que vous voudriez bien mettre à notre disposition à travers le présent guide d'entretien.

Identité de l'enquêté (facultative)

Poste Occupé.....

- 1- Quelle est la cause de l'inexistence de procédures efficace de collecte des données?
- 2- Quelle est la cause de l'inexistence d'un dispositif de suivi-évaluation des actions de formation au centre ?
- 3- Quelle est la cause des difficultés liées à la mise en œuvre d'un système coordination et contrôle de qualité des formations dispensées au profit de l'administration locale?

## Organigramme du CeFAL



## TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY .....	i
DEDICACES.....	iii
REMERCIEMENTS .....	iv
LISTE DES SIGLES & ABREVIATIONS .....	v
LISTE DES TABLEAUX.....	vi
LISTE DES FIGURES .....	vii
GLOSSAIRE DE L'ETUDE.....	viii
RESUME.....	x
SOMMAIRE .....	xi
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1 <sup>er</sup> : IDENTIFICATION ET DESCRIPTION DU PROBLEME.....	5
Section1 : Démarche d'identification du problème .....	6
Paragraphe 1 <sup>er</sup> : Quelques remarques sur le fonctionnement du centre .....	6
Paragraphe 2 : Inventaire des atouts et des problèmes.....	35
A- Inventaire des atouts.....	35
B- Inventaire des problèmes.....	35
Section 2 : Ciblage de la problématique .....	37
Paragraphe 1 : Choix et spécification de la problématique.....	37
I- Aperçu des problématiques identifiées .....	37
II- Choix de la problématique .....	39
Paragraphe 2: Spécification et séquences de résolution de la problématique.....	41
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude .....	44
Paragraphe 1 : Objectifs, hypothèses et revue de littérature .....	44
I- Objectifs et hypothèses de l'étude.....	44
A- Les objectifs .....	44
L'objectif général .....	44

2- Les objectifs spécifiques .....	44
B- Les hypothèses .....	45
II- Revue de littérature .....	49
A- Contributions antérieures relatives au problème de l'inexistence d'un mécanisme de suivi-évaluation pérenne dans le dispositif des actions de formation .....	49
B- Contributions antérieures relatives aux problèmes spécifiques.....	51
Paragraphe 2 : La méthodologie de recherche .....	55
A- Approches empiriques.....	55
B-Approches théoriques retenues.....	57
Section 2: Des enquêtes de vérification des hypothèses aux conditions de mise en œuvre des solutions .....	60
Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses .....	60
I- Degré vérification des hypothèses.....	62
II-Etablissement du diagnostic .....	64
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre .....	64
I- Approches de solutions relatives aux problèmes spécifiques identifiés.....	64
II-Recommandations pour la mise en œuvre des solutions proposées .....	72
A- A l'endroit du centre, aux élus locaux et aux agents communaux / municipaux .....	72
B- Recommandation à l'endroit des Partenaires Techniques et Financiers et de l'Etat .....	74
CONCLUSION .....	76
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....	78
ANNEXES .....	81
TABLE DES MATIERES .....	86