

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana–Tanindrazana-Fandrosoana

E N A M

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION DE MADAGASCAR

MÉMOIRE DE FIN D'ETUDES

*« CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE LA PERFORMANCE
DE L'ADMINISTRATION DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO
AU TRAVERS DE SES RESSOURCES HUMAINES
ADMINISTRATIVES ET TECHNIQUES »*

Présenté par

RANDRIAMIANDRISOA Mamy Hantanirina Virginie

Promotion « *NY OMBALAHIBEMASO* » 2011-2013

02 Décembre 2013



École Nationale d' Administration de Madagascar



MÉMOIRE DE FIN D'ETUDE

Thèmes :

**« CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE LA PERFORMANCE
DE L'ADMINISTRATION DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO
AU TRAVERS DE SES RESSOURCES HUMAINES
ADMINISTRATIVES ET TECHNIQUES »**

Présenté par :

RANDRIAMIANDRISOA Mamy Hantanirina Virginie
Auditeur au Centre de Formation Continue en Gestion Publique,
Promotion « **NY OMBALAHIBEMASO** » 2011-2013

Le Président : Monsieur RAOELISON Harilanto
Enseignant permanent à l'ENAM

L'Examineur : Monsieur RANDRIANASOLO Brice
Enseignant permanent à l'ENAM

Encadreur : Pr. RAFANOMEZANTSOA Roger Marie
Directeur du Centre National de Recherches Industrielle et Technologique

Décembre 2013

REMERCIEMENTS

Cet ouvrage n'a pu voir le jour sans le concours de plusieurs entités à qui je me dois ici d'exprimer une profonde reconnaissance.

Ma première gratitude est adressée au **Dieu Tout Puissant**, au **Seigneur JESUS CHRIST** qui, de par Sa Grâce m'a donnée l'opportunité, dans tous les domaines, de me consacrer entièrement à mon travail pour poursuivre mes études jusqu'à leur aboutissement marqué par le présent mémoire.

Ma pensée reconnaissante va ensuite à mon Époux respecté, pour les soutiens affectif, moral, matériel et financier qu'il n'a jamais ménagés à mon endroit.

Mes sincères remerciements sont aussi adressés à la grande famille de l'ENAM : Monsieur le Directeur Général ; Madame le Directeur de la Formation et des Recherches ; Monsieur le Manager du CFCPG ; Messieurs les Encadreurs, Pédagogique et Professionnel ; tous les Responsables et le Personnel de l'ENAM ; les Enseignants, Intervenants et Encadreurs, pour la formation qu'ils nous ont prodiguée au cours de ces deux années.

Je n'oublie pas de mentionner toute l'Institution de l'Université d'Antananarivo en commençant par notamment Monsieur le Président et Messieurs les Doyens et Directeurs des Établissements, ainsi que mes Collègues de service, pour les différents services qu'ils m'ont rendus, lesquels ont grandement facilité les tâches qui m'incombent, notamment en mettant à ma disposition tous les documents dont j'avais besoin pour la conception personnelle de ce mémoire. –veuillez accepter mes vifs et sincères remerciements.

Je tiens également à remercier tous mes enfants adorés qui m'ont fait témoin de leur affection et de leurs sourires.

Ma gratitude est enfin adressée à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la finalisation de mes études.

GLOSSAIRE

Absentéisme	Taux d'absences constatées par rapport au temps de travail contractuel ; on l'analyse en fonction de ces causes: maladies, accidents du travail
Chaîne des résultats	L'agrégation des résultats à un niveau devrait permettre d'obtenir le résultat escompté au niveau supérieur. Ce processus constitue la chaîne des résultats
Employabilité	Elle est constituée d'un bagage d'expériences, de volonté d'anticipation et d'autonomie ; elle se construit dans la durée sur la base de 4 facteurs : des savoir-faire validés et exercés, l'apprentissage du changement, la capacité à identifier et anticiper un projet professionnel et un niveau de rémunération et d'avantages sociaux acceptables. Ce concept permet de responsabiliser à la fois le salarié et l'entreprise dans la constitution et le développement de l'employabilité
Management participatif	Ensemble de démarches visant à ce que les salariés puissent prendre des initiatives et des responsabilités dans le cadre de leur travail ; il n'a de sens que si l'organisation des tâches et la technologie permettent un minimum d'autonomie ; il n'a de portée que si l'encadrement délègue son pouvoir de contrôle et offre une participation réelle aux décisions utiles
« <i>Turnover</i> » ou rotation des effectifs (redéploiement)	Mouvement d'entrée et de sortie du personnel d'une organisation au cours d'une période donnée ; on peut en retirer différents ratios, qui en décrivent la nature, la structure et l'intensité ; des turnovers excessifs ou insuffisants, sont des signes de dysfonctionnements, donc de mauvaise gestion des ressources humaines

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACDI	: Agence Canadienne de Développement International
BAU	: Bibliothèque et Archives Universitaires
CA	: Conseil d'Administration
CAJ	: Cellule des Affaires Juridiques
CCPAT	: Conseil Consultatif du Personnel Administratif et Technique
CE	: Comité d'Éthique
CEDM	: Consortium des Écoles Doctorales de Madagascar
CFCGP	: Centre de Formation Continue en Gestion Publique
CGCSEI	: Coordination Générale du Contrôle, du Suivi et de l'Évaluation Internes
CREFEDIV	: Centre de Ressources pour la Formation à l'Élaboration et à la Diffusion d'Intelligences Virtuelles
CS	: Conseil Scientifique
CUR	: Centres Universitaires Régionaux
DAF	: Direction des Affaires Financières
DER	: Direction de l'Enseignement et de la Réforme
DP	: Direction du Partenariat
DPL	: Direction du Patrimoine et de la Logistique
DR	: Direction de la Recherche
DRH	: Direction des Ressources Humaines
DTIC	: Direction des TIC
ECD	: Employé de Courte Durée
ELD	: Employé de Longue Durée
ENAM	: École Nationale d'Administration de Madagascar
ENFA	: École Nationale de Formation Administrative
ENS	: École Normale Supérieure
EPA	: Établissements Publics à caractère Administratif
ESPA	: École Supérieure Polytechnique d'Antananarivo
ESSA	: École Supérieure des Sciences Agronomiques
FDEGS	: Faculté de Droit, d'Économie, de Gestion et de Sociologie
FFOM	: Force-Faiblesse-Opportunité-Menace
FLSH	: Faculté des Lettres et Sciences Humaines
FMédecine	: Faculté de Médecine
FOAD	: Formation à distance
FSciences	: Faculté des Sciences
GAR	: Gestion Axée sur les Résultats
GPEC	: Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences
GPO	: Gestion Par Objectif
GRH	: Gestion des Ressources Humaines
HC	: Heures Complémentaires
HS	: Heures Supplémentaires
ICMAA	: Institut de Civilisations, Musée d'Art et d'Archéologie
IConfucius	: Institut Confucius
IHEMAD	: Institut des Hautes Énergies de Madagascar
IICM	: Institut d'Infectiologie Charles Mérieux
IMaTeP	: Institut Malgache des Techniques de Planification
IME	: Institut pour la Maîtrise de l'Énergie
IOGA	: Institut et Observatoire de Géophysique d'Antananarivo
LMD	: Licence-Master-Doctorat
LOLF	: Loi Organique sur les Lois de Finances
LRI	: Laboratoire des Radio-Isotopes
NPM	: <i>New Public Management</i>

NTIC	: Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
PAT	: Personnel Administratif et Technique
PE	: Personnel Enseignant
PGE	: Politique Générale de l'État
PNAE 2	: Programme National d'Amélioration de l'Enseignement
PRESUP	: Programme de Renforcement de l'Enseignement Supérieur
PSDI	: Plan Stratégique de Développement Institutionnel
PUA	: Présidence de l'Université d'Antananarivo
RH	: Ressources Humaines
RH-AT	: Ressources Humaines – Administratives et Techniques
SACS	: Service des Affaires Culturelles et Sportives
SACSF	: Service d'Appui à la Création et au Suivi des Formations
SAI	: Service des Affaires Intérieures
SB	: Service des Bourses
SBAC	: Service du Baccalauréat
SBS	: Service du Budget et des Soldes
SC	: Service de la Comptabilité
SCP	: Service Central du Personnel
SED	: Service des Études Doctorales
SEP	: Service de l'Élaboration des Projets
SERP	: Service des Événements et des Relations Publiques
SFED	: Service de la Formation, de l'Équivalence et des Diplômes
SFVP	: Service de la Formation et de la Valorisation du PAT
SGBD	: Système de Gestion de Base de Données
SGPP	: Service de la Gestion et de la Protection du Patrimoine
SIRH	: Système d'Information pour les Ressources Humaines
SLMD	: Service LMD
SMART	: Sincère, Mesurable, Atteignable, Réalisable dans le Temps
SME	: Service de la Maintenance et de l'Exploitation
SMS	: Service Médico-Social
SNISE	: Système National Intégré de Suivi Évaluation
SOME	: Service de l'Orientatation et de la Mobilité des Étudiants
SP	: Service du Partenariat
SPCP	: Service de la Promotion des Conférences et des Publications
SRI	: Service des Relations Internationales
SRMI	: Service du Réseau et de la Maintenance Informatiques
SRU	: Service de la Radio Universitaire
SSH	: Service de la Sécurité et de l'Hygiène
SSIRI	: Service du Système d'Information et des Réseaux Informatiques
SVR	: Service de la Valorisation de la Recherche
UA	: Université d'Antananarivo
UPM	: Unité de Production Multimédia
VAE	: Valorisation des Acquis de l'Expérience
VPFRI	: Vice Présidence chargée de la Formation, de la Recherche et des Relations Internationales
VPPT	: Vice Présidence chargée du Partenariat et des TIC
VPR	: Vice Présidence chargée des Ressources

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Courbe de grandeur du PAT par Corps/Catégorie (2008-2012).....	23
Figure 2 : Comparaison des effectifs par catégorie (2008-2012).....	25
Figure 3 : Comparaison des effectifs de la population universitaire (2008-2012)...	32
Figure 4 : Comparaison de l'effectifs du PE par grade (2008-2012).....	33
Figure 5 : Organigramme de la VPPT.....	42
Figure 6 : Position de la CGCSEI dans l'Organigramme.....	76
Figure 7 : Proposition de position de la CGCSEI dans l'Organigramme.....	76
Figure 8 : Les niveaux d'évaluation d'une formation.....	91
Figure 9 : Triangle de contrôle de gestion.....	92
Figure 10 : Triangle des indicateurs.....	105

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Évolution de la RH.....	15
Tableau 2: Évolution de l'effectif du PAT du 01/01/2008 au 31/12/2012.....	22
Tableau 3: Effectif du PAT par niveau d'études (2010).....	24
Tableau 4: Répartition du PAT (sans ECD) par tranche d'âge et par sexe (2012)...	26
Tableau 5 : Effectif du PAT admis à la retraite pour limite d'âge (2013-2020).....	26
Tableau 6: Évolution de la population de l'UA (2007-2012).....	27
Tableau 7 : Évolution de l'effectif du PE par catégorie et grade (2008-2012).....	33
Tableau 8 : Comparatif de l'effectif entre certains Services et Directions (Décembre 2012).....	51
Tableau 9 : Composantes du programme de renforcement de l'Enseignement Supérieure.....	56
Tableau 10 : Volets de chaque phase de la planification.....	59
Tableau 11 : Extrait du volet « Refondation de l'Enseignement Supérieur » du RAPPORT ANNUEL 2012/MESupReS.....	61
Tableau 12 : Les étapes de la démarche GPEC.....	71
Tableau 13 : Les principaux outils de la GPEC.....	72
Tableau 14 : Exemple de canevas d'une étude des compétences par la méthode analytique.....	86
Tableau 15 : Exemple de canevas de matrice de compétences.....	87
Tableau 17 : Matrice indicative du « Synopsis des différentes phases d'un Plan d'Actions » (Tableau de type 1).....	98

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1- Organigramme de l'Université (2009-2012)

Annexe 2- Ordonnance et Décret

Annexe 3- Tableau de comparatif entre certains Service et Directions (Décembre 2012)

Annexe 4- Ventilation par catégorie et par sexe de l'effectif de l'administration
de l'UA (2012)

Annexe 5- GPO, GAR, GPEC

Annexe 6- Fiche individuelle de fonction

Annexe 7- Canevas de Plan des effectifs

Annexe 8- Cadre Logique des Recommandations

Annexe 9- Outils du SNISE/ outil 1 : Matrice des Resultats

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE.....	1
PREMIERE PARTIE ANALYSE DESCRIPTIVE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO ET CADRE CONCEPTUEL.....	5
CHAPITRE 1 : CREATION DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO.....	5
Section 1 : Historique de l'Université d'Antananarivo.....	5
Section 2 : L'institution actuelle : Création, Mission et Activité.....	7
CHAPITRE 2: STRUCTURE ADMINISTRATIVE ET ORGANISATIONNELLE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO.....	7
Section 1 - Le Conseil d'Administration	7
Section 2 - La Présidence.....	7
Section 3 - Les organes de la hiérarchie horizontale.....	7
Section 4 - Les organes rattachés en aval de la Présidence.....	8
Chapitre 3 : CONCEPTS DE BASE : de l'administration du personnel a la GRH...	11
Section 1 – L'Administration du personnel.....	11
Section 2 – La Gestion des Ressources Humaines.....	13
CONCLUSION PARTIELLE.....	15
DEUXIEME PARTIE ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE L'ADMINISTRATION DE L'UA :Patrimonialisme et Bureaucratie.....	16
Chapitre I : LES ATOUTS ET FRAGILITES.....	17
Section 1 : Les atouts de la PUA	17
Section 2 : Les faiblesses de la PUA.....	28
Chapitre II : LES OPPORTUNITES ET LES MENACES.....	55
Section 1 – Les opportunités.....	55
Section 2 : Menaces et contraintes externes.....	61
Section 1 – Les opportunités.....	55
Section 2 : Menaces et contraintes externes.....	61
CONCLUSION PARTIELLE.....	62
TROISIEME PARTIE SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS	
Adaptation du « <i>New Public Management</i> » au contexte de l'UA.....	63
Chapitre I : MISE EN PLACE D'UN NOUVEAU FONDEMENT JURIDIQUE...	66
Section 1 : Modèles de base de la GRH.....	66
Section 2 : Révision des textes et statuts pour l'Université.....	72
Chapitre II : MISE EN PLACE DU <i>NEW PUBLIC MANAGEMENT</i>	81
Section 1 : Nouvelle politique de GRH.....	82
Section 2 : Adoption de la démarche qualité.....	97
Chapitre III : INFORMATISATION DE LA GESTION ADMINISTRATIVE.....	114
Section 1 - Mise en place de Système d'Information pour les Ressources Humaines	114
Section 2 - Mise en place de Système de Gestion de Base de Données (SGBD).....	115
Section 3 - Mise en réseau de l'UA.....	116
CONCLUSION GENERALE.....	118
ANNEXE	120

INTRODUCTION GENERALE

L'Université d'Antananarivo (UA) étant une institution publique, elle mérite que on se penche sur son cas en matière de gestion publique – entendons, de la performance de son administration – d'autant plus que son histoire, surtout ces dernières décennies, a toujours été accompagnée de problèmes. La formation en matière de Gestion Publique suivie auprès de l'ENAM/CFCGP a confirmé notre analyse, menée dans les postes que nous y avons occupés, sur le problème de l'administration de l'UA, nous avons toujours dû contourner des écueils et pensons de la sorte pouvoir parler de certaines anomalies qui devraient et pourraient y être évitées.

La Déclaration universelle des droits de l'homme souligne que « *l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite* » (article 26, paragraphe 1). On doit aussi reconnaître que l'enseignement supérieur et la recherche participent grandement à l'élimination de la pauvreté, au développement durable et à la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, en particulier les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et l'Éducation pour tous (EPT). Le programme national malgache en matière d'enseignement devrait refléter ces réalités.

L'Université, de par ses fonctions essentielles (recherche, enseignement et service à la communauté) a le devoir de transmettre des compétences solides pour le monde actuel et à venir et former des citoyens responsables, prêts à défendre la paix, les droits de l'homme et les valeurs de la démocratie.

Cependant, dans un contexte mondialisé et marqué par un ralentissement économique, de nouvelles dynamiques sont en train de transformer le paysage de l'enseignement supérieur et de la recherche à Madagascar, ce qui demande une réflexion et une discussion sur les défis à relever et les occasions à saisir pour la revitalisation de l'enseignement supérieur malgache. Trois niveaux contextuels, comme le contexte international, le contexte national, le contexte interne au niveau, de l'UA sont à considérer pour une analyse effective de la situation

Cette analyse du contexte nous a amenée à définir comme thème de mémoire : « Contribution à l'Amélioration de la Performance de l'Administration de l'Université d'Antananarivo au travers de ses Ressources Humaines Administratives et Techniques ».

Le mal se situe au niveau de la gestion administrative globale : celle-ci est restée patrimonialiste et bureaucratique.

La solution est donc de procéder à une refonte de l'administration globale. Les habituels problèmes affrontés par l'UA depuis la II^{ème} République jusqu'à aujourd'hui en sont les preuves. La situation devient au fur et à mesure un cercle vicieux, pour ne pas dire infernal faute de planification sérieuse, de contrôle, de suivi et d'évaluation, d'où le manque de performance.

Toute administration mobilise des ressources. Les soucis étaient toujours centrés sur les Ressources humaines, matérielles et financières. Mais le cœur du problème se centrerait sur l'organisation générale de l'administration – garantie par la performance des ressources humaines, en particulier administratives –, tant est qu'on ne sait plus sur quelles bases textuelles se référer, ni savoir « qui » fait « quoi », « où » et « quand ». On aura donc à se pencher sur :

- l'amélioration du cadre institutionnel et organisationnel de l'administration de l'UA ;
- la valorisation de ses ressources humaines ;
- et l'amélioration de la qualité de son service public.

L'hypothèse ici avancée est que les problèmes de gestion administrative de l'UA pourraient être résolus en termes de performance si l'on veut considérer, sur la base d'une planification saine, les aspects informationnels et temporels. Ce qui amène à définir les objectifs à atteindre.

L'objectif général est de procéder à une réforme de l'administration de l'UA en vue de la performance, lequel se décline en objectifs spécifiques centrés sur la refonte des textes de base et la mise en œuvre d'une nouvelle politique de GRH. Il faudrait réorienter la réflexion sur la stabilité technique de l'administration de l'UA, la mise en place d'un réel programme de façon à ce que cette institution ne dépende plus des vicissitudes de l'histoire.

Pour ce qui est de la méthodologie de recherche, des investigations ont été menées aussi bien tout au cours de l'analyse des faits que lors de la détermination des mesures à proposer :

- pour la collecte des données :
 - interviews des entités ciblées (oral) ;

- passation de questionnaires auprès des cibles (écrit) ;
 - consultation des documents existants et mis à disposition (écrit) ;
- pour l'analyse : recours aux théories d'analyse de gestion publique, en particulier la Gestion Axée sur les Résultats (GAR), la (Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) et la Gestion Par Objectif (GPO) ;
 - pour la proposition de recommandations : recoupement des données et informations collectées, par la transposition des problèmes en détermination de solutions, tout en tenant compte de la spécificité du cas étudié : celui de l'administration de l'UA.

Toutes ces considérations nous ont amenée à dresser le plan en trois parties suivant :

- dans la Partie I : procéder d'abord à une analyse factuelle en présentant l'UA suivant les faits, avec sa création, sa structure administrative et organisationnelle ;
- dans la Partie II : mener ensuite une analyse diagnostique de l'administration de l'UA à travers les ressources mobilisées, l'aspect informationnel, l'aspect temporel et les services offerts, avec l'inventaire des atouts existants et des opportunités futures, des contraintes actuelles et risques éventuels (FFOM : Force-Faiblesse-Opportunité-Menace) ;
- dans la Partie III : mener une analyse prospective en proposant des suggestions pour la réforme de l'administration de l'UA, avec la définition des conditions pré-requises et des bases juridiques nécessaires ; nous y avançons d'une part, des mesures sur la révision des textes et statuts sur l'UA et d'autre part, sur la mise à disposition de manuels de procédure et la sensibilisation du personnel sur les textes fondateurs ; par la suite, la mise en place d'une nouvelle politique de GRH est proposée, ce qui sera assorti d'outils de planification et de l'adoption d'une démarche pour une meilleure qualité de service. Cette dernière partie sera close par l'informatisation de la gestion administrative de l'UA, avec la mise en place d'un Système de formation pour les RH, du SGBD et la mise en réseau interne et externe de cette institution.

PREMIERE PARTIE

ANALYSE DESCRIPTIVE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO
ET CADRAGE CONCEPTUEL

Chapitre 1 : CREATION DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO

L'Université d'Antananarivo est l'une des aînées des Universités de l'Afrique et de l'Océan Indien. Ayant vu le jour à la fin du XIX^{ème} siècle, son histoire a évolué avec les événements jusqu'à son visage actuel.

Section 1 : Historique de l'Université d'Antananarivo

L'histoire de l'UA peut être divisée en trois étapes parallèlement à l'évolution politique de Madagascar : la période coloniale, la période de la I^{ère} République marquée par le néo-colonialisme, et la période de l'indépendance politique après les événements de 1972.

Section 2 : L'institution actuelle : Création, Mission et Activité

L'Université d'Antananarivo dans son statut actuel a été créée par l'ordonnance n° 92-030 du 17 juillet 1992 portant création des Universités. Celle-ci stipule dans le Titre premier (dispositions générales) que l'Université est « un établissement public à caractère culturel, doté de la personnalité juridique et jouissant de l'autonomie pédagogique, scientifique, administrative et financière » et regroupe diverses composantes (Établissements d'Enseignement supérieur, Instituts et centres de recherche, Centres de documentation). L'administration de l'UA dans sa création⁽¹⁾, son organisation et le fonctionnement de toutes ses entités comme ses Établissements, est assurée par :

- un Conseil d'Administration (organe délibérant) ;
- un Président qui la dirige (organe exécutif) ;
- un Conseil Scientifique qui donne son avis sur tout ce qui concerne la Formation et la Recherche (organe consultatif).

Chaque Faculté ou École est administrée par un Conseil, et est dirigée par un Doyen ou Directeur. Elle comporte, en outre, un Conseil Scientifique, un Collège des Enseignants et des Départements. Des filières de formations professionnelles sont désormais créées au sein des Établissements.

Le texte le plus récent sur la mission de l'UA est celui dans le Plan Stratégique de Développement de l'Université d'Antananarivo 2008-2010, où il est indiqué :

⁽¹⁾ Annexe 2 : Ordonnance n° 92-030 du 17 juillet 1992

« Missions de l'Université : les missions énoncent les obligations d'une institution à l'endroit de la nation, de la communauté. En l'occurrence,

- les Universités ont pour mission tutélaire de dispenser les connaissances à large échelle (mission d'enseignement) et de propager les innovations (recherche) : l'Université assure pour la jeunesse l'espoir d'une intégration dans le monde du travail ;

- les Universités améliorent la compétitivité du secteur productif d'un pays en le pourvoyant de ressources humaines capables d'affronter la concurrence mondiale : elles constituent l'essence même de la compétitivité d'une Nation ;

- les Universités accélèrent la croissance et contribuent au développement par des partenariats avec le secteur privé et l'Administration : elles sont devenues des acteurs dans le processus de développement. » ⁽²⁾

Suivant cette mission, l'Université d'Antananarivo est un établissement public d'enseignement supérieur et de recherche. Elle offre des formations pluridisciplinaires et diversifiées en formation initiale et en formation continue sanctionnées par : des diplômes de Licence, Maîtrise et Doctorat ; des diplômes de licences professionnelles, DESS (formations professionnalisantes) ; des diplômes d'ingénieurs.

Étant la plus ancienne et implantée dans la capitale, elle est la plus grande des six universités de Madagascar. Avec une capacité d'accueil d'environ 20 000 étudiants par année universitaire, ses enseignements sont prodigués dans 4 facultés et 3 écoles ⁽³⁾ situées dans les 2 principaux campus universitaires : le Campus Universitaire d'Ambohitsaina, situé en ville et celui de Vontovorona à une vingtaine de kilomètres du centre ville d'Antananarivo.

Par ses offres de formation, ses activités de recherche, son rayonnement international avec plus d'une centaine d'accords de coopération et de partenariat, l'UA fait figure d'université de référence à Madagascar voire dans la région de l'Océan Indien. Sur ces textes fondateurs de sa création et de sa mission s'édifie la structure organisationnelle de l'UA dans sa forme actuelle.

⁽²⁾ Université d'Antananarivo, *Plan Stratégique de Développement de l'Université d'Antananarivo 2008-2010*, p.4

⁽³⁾ www.univ-gov.mg.

Chapitre 2 : STRUCTURE ADMINISTRATIVE ET ORGANISATIONNELLE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO

En application des dispositions du décret n° 2002/565 du 04 juillet 2002 ⁽⁴⁾, l'administration de la PUA se structure de la manière suivante ⁽⁵⁾:

- le Conseil d'Administration (CA) en est l'instance supérieure ;
- vient ensuite la Présidence (PUA), avec les différents Organes qui lui sont rattachés, comme le Cabinet, les divers Conseils et Comités ;
- en aval de la PUA viennent les trois (03) Vice-présidences ayant sous leurs ordres les Directions, Offices et Services.

Section 1 - Le Conseil d'Administration

Le Conseil d'Administration de l'Université d'Antananarivo a donc globalement pour mission de définir la politique de développement de l'Université dans le cadre de la politique nationale en vigueur, d'examiner et d'approuver le budget et les comptes de l'Université. Et sur avis du Conseil Scientifique, il lui revient de définir les principales activités de l'Université et les conditions d'accès et de poursuite des études à l'Université, et aussi de ratifier les conventions avec d'autres organismes nationaux et étrangers. ⁽⁶⁾

Section 2 - La Présidence

Le Président⁽⁷⁾ de l'Université a ses missions, attributions et ses prérogatives. En parallèle à la Présidence sont rattachés des Organes qui dépendent directement de son autorité sans passer par les Vice-Présidences.

Section 3 - Les organes de la hiérarchie horizontale

Nous entendons par « organes de la hiérarchie horizontale de la Présidence »⁽⁸⁾ ceux qui ne se trouvent pas sous la tutelle des Vice-présidences. Ils sont au

⁽⁴⁾ Décret n° 2002/565 du 04 juillet 2002, in Maison de la Communication des Universités, *L'Enseignement Supérieur Malgache 2003 : Les Principaux Textes, Les Formations, Les Diplômes*, Éditions MCU, 2003, pp.38-54.

⁽⁵⁾ Annexe 1 : Organigramme de l'UA, Source : www.univ-gov.mg

⁽⁶⁾ www.univ-gov.mg

⁽⁷⁾ Décret n° 2002/565, Articles 30 et 31, *op.cit.*

⁽⁸⁾ Annexe 1 : Organigramme de l'UA.

nombre de sept (07) : Le Comité d'éthique ; Le Conseil Consultatif du Personnel Administratif et Technique ; Le Cabinet ; La Coordination Générale du Contrôle, du Suivi et de l'Évaluation Internes ; Le Conseil Scientifique ; Laboratoires et Instituts de recherche ; L'Agence Comptable.

Section 4 - Les organes rattachés en aval de la Présidence

La PUA a sous ses ordres direct trois (03) Vice-présidences qui représentent le Président en tant que besoin, et qui supervisent elles-mêmes des Directions, des Services et des Organes rattachés.

4.1. La Vice-Présidence chargée de la Formation, de la Recherche et des Relations Internationales et les Organes rattachés

La VPFRRI a sous sa hiérarchie 02 Directions et 02 Organes rattachés.

4.1.1. Les Directions, Services et Organes rattachés à la VPFRRI

Des services de cette Vice-présidence sont directement mises sous sa tutelle tandis que d'autres sont sous la hiérarchie de Directions.

❖ Les Organes extra-Directions

Deux entités se trouvent dans cette catégorie : le Service des Relations Internationales (SRI) ; la Bibliothèque et Archives Universitaires (BAU)

❖ La Direction de la Recherche (DR)

Cette Direction commande à 03 Services : le Service de la Valorisation de la Recherche (SVR) ; le Service de la Promotion des Conférences et des Publications (SPCP) ; le Service des Études Doctorales (SED)

❖ La Direction de l'Enseignement et de la Réforme

Cette Direction est à la tête de 04 Services : le Service de l'Orientation et de la Mobilité des Étudiants (SOME) ; le Service LMD (SLMD) ; le Service de la Formation, de l'Équivalence et des Diplômes (SFED) ; le Service du Baccalauréat (SBAC)

4.2. La Vice Présidence chargée des Ressources et les Organes rattachés

La deuxième Vice-présidence⁽⁹⁾ de l'UA a, sous sa tutelle se trouvent 03 Directions et deux Organes rattachés.

4.2.1. Les Directions et Services rattachés à la VPR

Comme pour le cas de la VPFRRRI, il a aussi des entités qui sont sous son autorité direct et d'autres qui font partie des Directions.

❖ Les entités extra-Directions

Ces entités sont au nombre de 02 : la Cellule des Affaires Juridiques (CAJ) ; la Bibliothèque et Archives Universitaires (BAU)

❖ La Direction des Affaires Financières

La mission de la DAF est d'assainir et d'optimiser la gestion des ressources financières. Pour l'assurer, elle a sous sa responsabilité : le Service du Budget et des Soldes (SBS) ; le Service de la Comptabilité (SC) ; le Service des Bourses (SB)

❖ La Direction des Ressources Humaines

Cette Direction a pour principale mission d'assurer une gestion assainie des ressources humaines. Sous sa hiérarchie se trouvent : le Service Central du Personnel (SCP) ; le Service Médico-Social (SMS) ; le Service de la Formation et de la Valorisation du PAT (SFVP)

❖ La Direction du Patrimoine et de la Logistique

Elle a sous son autorité : le Service de la Gestion et de la Protection du Patrimoine (SGPP) ; le Service de la Sécurité et de l'Hygiène (SSH) ; le Service de la Maintenance et de l'Exploitation (SME) ; le Service des Affaires Intérieures (SAI) ; le Service des Affaires Culturelles et Sportives (SACS)

4.3. La Vice Présidence chargée du Partenariat et des TIC

Elle est essentiellement chargée de la mise en œuvre de la politique du Président de l'Université en matière de relations avec les Institutions nationales, de partenariat avec le secteur économique et de Communication.

⁽⁹⁾ Organigramme et Termes de Références de l'UA, Avril 2007

4.3.1. Les Directions et Services rattachés à la VPPT

La VPPT collabore avec 02 Directions sous son autorité ⁽¹⁰⁾, la Direction du Partenariat et la Direction des TIC.

❖ La Direction du Partenariat

Elle a sous sa hiérarchie : le Service de l'Élaboration des Projets (SEP) ; le Service du Partenariat (SP) ; le Service des Événements et des Relations Publiques (SERP)

❖ La Direction des TIC

Cette Direction dispose de 04 Services : le Service du Réseau et de la Maintenance Informatiques (SRMI) ; l'Unité de Production Multimédia (UPM) ; le Centre de Ressources pour la Formation à l'Élaboration et à la Diffusion d'Intelligences Virtuelles (CREFEDIV) ; le Service de la Radio U (SRU).

4.4. Les établissements et entités affiliées

L'UA regroupe en son sein 03 écoles⁽¹¹⁾, 4Facultés⁽¹²⁾. En dehors des Facultés et Écoles, l'UA englobe aussi 07 organismes ⁽¹³⁾ de formation et de recherche.

L'analyse de cette structure organisationnelle détaillée de l'Université d'Antananarivo, dans l'optique du présent mémoire qui se veut être une contribution à l'amélioration de l'administration de cette institution publique, ne pourra se faire qu'à la lumière des théories modernes de gestion. Notre propos étant d'apporter des propositions de solutions à ses problèmes par le biais des ressources humaines, le chapitre suivant va se consacrer à un aperçu théorique sur la gestion des ressources humaines.

⁽¹⁰⁾Organigramme et Termes de Références de l'UA, Avril 2007

⁽¹¹⁾<http://www.univ-antananarivo.mg/spip.php?rubrique13> à 15 pour les Départements des Écoles.

⁽¹²⁾<http://www.univ-antananarivo.mg/spip.php?rubrique9> à 12 pour les Départements des Facultés.

⁽¹³⁾<http://www.univ-antananarivo.mg/spip.php?article68> à 73 et 319 pour les activités de ces organismes.

Chapitre 3 : CONCEPTS DE BASE : De l'administration du personnel à la GRH

Peter Drucker a constaté que : « *L'être humain est la ressource centrale, le capital le plus rare et le plus précieux d'une Entreprise industrielle.* »⁽¹⁴⁾ C'est dire que le « facteur humain », les compétences humaines, sont au cœur des soucis de performances dans le contexte de compétitivité actuelle. Il ne s'agit plus de se focaliser sur les résultats financiers et matériels, le capital immatériel (dont les RH) doit aussi être considéré, et doit être géré de la même manière que les ressources techniques ou financières ; cette gestion demande aussi des méthodes spécifiques qui mettent en avant l'importance de ce facteur humain. Mais avant de nous pencher sur la GRH proprement dite, il nous faut faire un aperçu sur l'administration.

Section 1 – L'administration du personnel

La haute responsabilité de l'administration publique dans l'histoire des États modernes est connue. C'est par elle que se réalisent avant tout les objectifs de développement démocratique et socio-économique, c'est elle qui fait fonctionner quotidiennement l'État au service des citoyens, et qui incarne la loi aux yeux du plus grand nombre. Si par routine, inertie, ou carence elle constitue un mur entre les décisions du gouvernement et les citoyens, celles-ci restent vaines.

Le Pr. Kanté cité par le même Drucker définit l'Administration comme « *l'ensemble des autorités, agents et organismes chargés, sous l'impulsion du pouvoir politique, d'assurer les multiples interventions de l'État* »⁽¹⁵⁾. Elle est donc « *un instrument privilégié de l'État ; le bras du pouvoir en charge de la maîtrise par ce pouvoir, du territoire de l'État, mais encore la réalisation d'un ordre économique, social, politique et juridique qu'elle s'attachera à établir et maintenir* ». On peut dire que l'Administration est le « *support regroupant l'ensemble des services et agents de l'État ayant vocation sur l'ensemble du territoire, d'assurer le contact quotidien avec les populations qu'elle encadre, contrôle et fait bénéficier du service public* »⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ DRUCKER Peter, *Managing in a time of great change*, traduction française : *Structures et changements: balises pour un monde différent*, Paris, Village Mondial, 1996.

⁽¹⁵⁾ *ibid.*

⁽¹⁶⁾ Axe de la réforme de la FOP, Atelier d'Antsirabe (2004) : *Maîtrise des effectifs, Nouveau système d'évaluation et de motivation, Gestion des carrières des agents de l'État, Modernisation des structures administratives (NTIC), REFORME DE LA GRH.*

1.1. Modèles d'administration publique

Trois (03) phases de l'Administration Publique se sont succédé au cours de l'histoire de l'État.

1.1.1. L'Administration patrimonialiste

Ce type d'administration caractérise l'État absolutiste de la monarchie des XVI^{ème} et XVII^{ème} siècles. Il se fonde sur l'autoritarisme des détenteurs du pouvoir.

1.1.2. L'Administration bureaucratique

L'administration dite « bureaucratique » a vu le jour avec l'avènement de l'État libéral oligarchique du XIX^{ème} siècle. Érigée sur une structure hiérarchique, elle met une séparation entre la sphère publique et la sphère privée, entre politiques et bureaucrates et entre décision et exécution. Avec un contrôle de la légalité des procédures, le système est basé sur le mérite. L'administration bureaucratique marque un net progrès par rapport au patrimonialisme dans la mesure où elle se fonde sur des principes tels que :

- un système de contrôle efficace grâce à la succession des échelons d'autorité ;
- une distinction claire entre le rôle des ministres et des fonctionnaires ; ce qui permet une administration objective et non partielle ;
- des normes établies du “haut” et appliquées sans variations par les fonctionnaires de la “base” ;
- des normes suffisamment claires pour être comprises et appliquées par tous.

1.1.3. La nouvelle gestion publique (New Public Management)

La Nouvelle gestion publique s'est installée progressivement au XX^{ème} siècle depuis l'instauration de l'État libéral démocratique et par la suite, de l'État social-démocrate. Le rôle de l'État a changé dans la mesure où, moins exécuteur direct ou prestataire de service, celui-ci a pris un rôle de coordination. De l'État producteur, l'on est passé à l'État promoteur. Le pouvoir exécutif direct s'est décentralisé aux agences, provinces, régions, municipalités et au secteur tertiaire. L'État s'est ouvert au partenariat avec le secteur privé et le troisième secteur.

L'administration présente alors de nouvelles caractéristiques :

- elle prend un caractère impersonnel avec des règles de conduite écrites ;
- l'on assiste à une division spécialisée du travail axé sur les résultats, l'efficacité et l'efficience ;
- les ressources sont mieux utilisées ;
- l'administration publique, transparente et centrée sur le citoyen usager, est soumise à une évaluation permanente et au contrôle social. Certaines pratiques *patrimonialistes* peuvent encore perdurer, mais elles ne sont plus reconnues par la société comme une valeur : les fonctionnaires sont plus efficaces et compétents, avec de plus grandes autonomie et responsabilité.

1.2. Modernisation du modèle d'administration

Beaucoup de changements sont ainsi enregistrés : passage de la structure hiérarchique fondée sur la culture du contrôle par le pouvoir à la gestion en réseaux donnant le pas à la culture de la responsabilisation ; dépassement du contrôle formel de la conformité par le contrôle des résultats ; effacement du manque de confiance généralisée devant la confiance limitée dont seuls les résultats assurent le contrôle. Ces changements s'étendent sur plusieurs dimensions :

- sur le plan institutionnel et légal, des lois et des normes sont changés ;
- au niveau de la gestion, l'on a recours à de nouveaux outils de gestion et de nouveaux formats organisationnels ;
- du point de vue culturel, de nouvelles mentalités, pratiques et valeurs prennent le pas.

En somme, avec la Nouvelle administration publique, l'ancienne gestion administrative du personnel se fait dépasser par la Gestion des Ressources Humaines.

Section 2 – La Gestion des Ressources Humaines

La gestion administrative du personnel se définit comme l'application des textes et des normes régissant la vie professionnelle des employés aux différentes étapes de leur carrière. Dans la pratique, elle se concrétise par le respect de procédures juridiques applicables aux travailleurs et par des actes de gestion courante consignés dans des fiches de gestion. L'évolution de l'histoire économique, sociale et administrative rend toutefois

obsolète la gestion administrative du personnel, notamment à l'ère de la mondialisation. Le temps est venu pour le changement vers l'approche Gestion des Ressources Humaines.

Une des définitions données à la GRH est « *l'ensemble des moyens mis en œuvre pour garantir en permanence à l'entreprise une adéquation entre ses ressources et ses besoins en personnel, sur le plan quantitatif (le facteur travail) comme sur le plan qualitatif (compétences nécessaires)* » ⁽¹⁷⁾. Depuis ses débuts que l'on pourrait dater du Moyen Age, la GRH a passé par maintes étapes avant d'avoir son profil actuel, en définissant les objectifs suivants.

2.2. Objectifs de la GRH

Schématiquement, la GRH a 5 grands types d'objectifs :

- recruter le personnel ;
- conserver le personnel ;
- développer (par le biais de la gestion prévisionnelle ou de la formation) pour assurer l'adaptabilité, la flexibilité ;
- motiver, satisfaire (par le moyen de la rémunération, de la rétribution, de l'évaluation des performances...)
- être efficace (rechercher une performance optimale) et efficient.

La définition de ces objectifs se justifie si on fait un survol de l'historique de la GRH qui explique le passage d'une *Administration du Personnel* vers une *Gestion des Ressources Humaines*.

2.3. Historique de la GRH

Depuis ses débuts que l'on pourrait dater du Moyen Age, la GRH⁽¹⁸⁾ a passé par maintes étapes avant d'avoir son profil actuel.

- *Du Moyen Age à la Révolution de 1789 : gestion de la main d'œuvre ;*
- *Du XIXème siècle à la fin de la Seconde Guerre : administration du personnel ;*
- *De l'après-Guerre aux années 1970 : tendance vers la GRH.*

⁽¹⁷⁾ www.geronim.free.fr, juin 2008

⁽¹⁸⁾ Historique de la GRH, [en ligne]. 2004. (modifié le 06 Juin 2008) [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : www.geronim.free.fr, juin 2008

Bref, l'évolution de la fonction RH peut être résumée comme suit :

Tableau 1 : Évolution de la RH

Gestion de la main d'œuvre (Moyen-Age – 1789)	Administration du Personnel (1789 – 1945)	GRH (1945 – 1970 et sqq.)
Conception de la main d'œuvre	Personnel substituable	Actif spécifique
Mode d'action	Réaction	Anticipation
Statut de la main d'œuvre	Variable d'ajustement	Variable stratégique
Statut du responsable de la fonction	Chef du personnel	DRH ou membre de la direction

Source : Historique de la GRH, [en ligne]. 2004. (modifié le 06 Juin 2008) [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : www.geronim.free.fr, juin 2008

CONCLUSION PARTIELLE

Le propos de notre mémoire est de contribuer à l'amélioration de la performance de l'UA au travers de ses Ressources Humaines Administratives et Techniques.

En ce qui concerne son administration, nous avons constaté des dysfonctionnements dans différents domaines, du moins depuis sa création de par l'ordonnance n° 92-030 du 17 juillet 1992. C'est pourquoi cette institution devrait accorder une importance particulière à une réforme en profondeur, et donner à cette réforme un rang prioritaire : instaurer une administration de développement impartiale, transparente, professionnelle, efficace, à l'écoute et au service des citoyens, une nouvelle forme d'administration nécessaire à la gouvernance appelée par la mondialisation de l'économie, des finances et de l'information. Pour bien cerner les problèmes de « maladministration » au sein de l'UA, il est donc nécessaire de recourir aux outils de management présentés ci-dessus, en faisant appel à l'analyse FFOM objet de la Partie II suivante.

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE L'ADMINISTRATION DE L'UA :

Patrimonialisme et bureaucratie

Chapitre I : LES ATOUTS ET FRAGILITES

L'UA a actuellement, si le compte de ses âges commence depuis ses lointaines origines, plus d'un siècle. Cette durée de vie a ses fondements quoique des difficultés aient aussi été traversées au cours de cette longue période. Elles a ses atouts mais aussi des fragilités.

Section 1 : Les atouts de la PUA

En comptant les années depuis la naissance historique de l'enseignement supérieur à Madagascar au début de la colonisation (11 décembre 1896), la formation officielle de l'Université de Madagascar le 14 juillet 1961 et la création de l'Université d'Antananarivo par l'ordonnance n°92-030 du 17 juillet 1992, celle-là va bientôt souffler ses 120 bougies, celle-ci vient de célébrer récemment son cinquantenaire et cette dernière a maintenant 21 ans.

Si l'Université a perduré et survécu pendant tout ce temps malgré les diverses intempéries qui ont traversé le pays, c'est qu'elle a ses forces et a toujours, non seulement « surnagé », mais a joué des coudes et des pieds pour se développer et être à la hauteur des demandes aussi bien nationales qu'internationales.

1.1. Assise juridique et organisationnelle

La première force de l'UA est son assise depuis sa création en vertu de l'ordonnance n°92-030 et du décret n°2002-565 qui lui assurent une stabilité juridique et une reconnaissance aussi bien nationale qu'internationale. S'y ajoute le fait qu'elle dispose d'une structure organisationnelle bien définie et qui a toujours été améliorée au fil du temps, en l'occurrence son Organigramme et ses Termes de Références. Elle se positionne ainsi comme un acteur réel de développement non seulement au niveau national mais régional et mondial, en particulier en ayant prouvé être un des leviers pour la lutte contre la pauvreté et pour le développement durable.

Concrètement, ceci apparaît du point de vue de sa première vocation en tant qu'institution universitaire publique :

- la disponibilité d'enseignants de bonne valeur académique, et favorables à la migration vers le système LMD ; pour ce faire, les programmes ont été réactualisés dans plusieurs établissements ;

- les Autorités de l'UA manifestent une volonté d'engagement en faveur de réformes positives (gouvernance...) ;
- avec cette volonté, l'UA peut se doter d'un personnel motivé pour assurer sa survie et sa capacité éprouvée à traverser les périodes difficiles ;
- la localisation dans la Capitale reste favorable du point de vue logistique et administratif ;

Tout ceci vient du fait que l'UA a une vision précise de ce qu'elle doit être. Elle est consciente que Madagascar a besoin de créer une masse critique de compétences créatives et innovatrices, et un leadership dans tous les domaines, et qu'il lui est primordial de se transformer pour répondre à ce défi. Il s'agit pour elle de développer une université de qualité, efficace, visible internationalement, et capable de ⁽¹⁹⁾ :

- *« donner la chance à tout individu - quels que soient son statut social et son âge, sans distinction de sexe, de race ou de religion, en tout temps et en tout lieu - de puiser et d'approfondir les savoirs utiles à sa vie, à son travail quotidien et à ses projets d'avenir ;*
- *« donner à la Nation Malgache une main d'œuvre compétente et mondialement reconnue, dans tous les domaines requis par le développement social et économique de Madagascar ;*
- *« donner à la nation malgache des techniciens des métiers de base, des entrepreneurs créatifs, des membres d'une intelligentsia toujours innovatrice contribuant davantage par leur professionnalisme et leur leadership au développement de la Nation ;*
- *« rester flexible et attentif aux besoins changeants de l'économie ;*
- *« répondre aux normes et standards internationaux en matière de Qualité ;*
- (...),
- *« donner plus d'autonomie aux établissements de formation et de recherche qui seront évaluées selon leur performance et leurs résultats. »*

Cette vision a directement influé sur l'effort dans l'assainissement de la gestion des ressources financières malgré les restrictions.

⁽¹⁹⁾ Université d'Antananarivo, *Plan Stratégique de Développement de l'Université d'Antananarivo 2008-2010*, p.6

1.2. Un effort d'assainissement de la gestion des RF

La PUA n'affecte pas de budget spécifique aux différentes Directions sous sa tutelle. Elle fonctionne à partir d'un budget global réparti en rubriques, récapitulé ci-dessous. Le budget de fonctionnement de chaque Direction se déduit de ce budget global pour chacune de ses activités. Ceci apparaît dans le Budget de Programme 2012 de l'UA.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement, en l'occurrence du MESupReS, sur la présentation du Budget de Programmes des Établissements Publics à caractère Administratif (EPA) pour l'année 2012, et selon la structure en matière de Budget de Programmes adoptée par le Ministère de tutelle technique, la Mission de l'Université d'Antananarivo porte le code 840 et s'intitule « **Enseignement Supérieur** ».

Cette mission est composée de 02 programmes :

- le Programme 028 intitulé : *Administration et Coordination* ;
- le Programme 310 intitulé : *Enseignement Supérieur*.

Pour les réaliser, l'Université d'Antananarivo s'est fixé les 02 objectifs suivants, à savoir :

- Assainir la gestion administrative et financière à l'Université ;
- Procéder progressivement à la Migration vers le système LMD.

Ainsi, de par cette Mission, ces deux programmes et ces deux objectifs, chaque programme a fait l'objet d'une prévision des moyens en crédits de fonctionnement et en crédits d'investissement par la Présidence, les Services Rattachés et les sept Établissements.

De ce fait, le Budget de Programmes 2012 de l'Université d'Antananarivo est équilibré et arrêté tant en recettes qu'en dépenses.

1.2.1. Les recettes

Elles sont constituées en majeure partie de financement local ⁽²⁰⁾ :

- Subventions étatiques dont les rubriques sont :

⁽²⁰⁾ Source : Service budget et solde PUA 2012

Fonctionnement - Salaires et Accessoires - Service Baccalauréat - Bourses-Recherche - Heures complémentaires - Allocation de stage

- Les recettes non fiscales ⁽²¹⁾ dont les rubriques sont :

Produit des activités des services - Produits des activités annexes et accessoires

1.2.2. Les dépenses

Pour concourir à la réalisation de ces objectifs, l'UA allait procéder à l'apurement progressif des ses différents arriérés de fonctionnement tels que :

- les diverses indemnités de différents Responsables (Personnel membre de l'ancien *staff*, celui membre du COPILMD, de la Commission d'équivalence, de la Commission de Discipline...) et autres indemnités non régularisées durant les exercices antérieurs ;
- les arriérés d'Heures Complémentaires ;
- les diverses retenues sur solde des fonctionnaires et des ECD : CRCM ; CPR et CNaPS ;
- autres factures afférentes au fonctionnement de l'UA : JIRAMA, remboursement des frais médicaux... et autres financements
- des programmes de formation et de recherche,
- des activités socio-culturelles et sportives,

Des prévisions de dépenses ont été aussi programmées sur :

- la participation de l'UA à l'Universiade à Antsiranana (frais de transport et de séjour) ;
- la politique d'embellissement de l'environnement : reboisement.

1.2.3. Budget de support par type de contrat

En plus des charges mentionnées plus haut, l'UA a aussi dû réserver une enveloppe pour honorer les différents types de contrat en fonction de l'effectif et du coût y afférent.

A- Les différents types de contrats :

- 1 : Fonctionnaire détaché payé par le Budget Général de l'État ;

⁽²¹⁾ Service budget et solde PUA 2012

- 2 : Fonctionnaire détaché payé par l'Établissement ;
- 3 : Contractuel EFA ou ELD payé par le Budget de l'Établissement ;
- 4 : Contractuel régi par le code de travail payé par l'Établissement ;

B- Effectifs de personnel par type de contrat ⁽²²⁾

C- Coûts de personnel par type de contrat ⁽²³⁾

En conclusion :

- d'une part, l'UA a établi ce budget primitif suivant les besoins recensés de chaque Établissement et de chaque Service ;
- d'autre part, l'UA a considéré et honoré en priorité les arriérés non recouvrés,

Comme il a été dit plus haut, la PUA fonctionne avec un budget global réparti en rubriques, et c'est de cette répartition que le budget de fonctionnement de chaque Direction est déduit. Le budget est restreint par rapport aux besoins réels, et la répartition reflète l'effort sérieux d'assainissement de la gestion financière et administrative. Cet effort transparaît en particulier dans :

- la réhabilitation des bâtiments
- la mise en place du site web
- l'amélioration de la scolarité et des conditions de recherche

S'ajoutant à tous ces efforts, la PUA a aussi accordé une attention particulière à la professionnalisation de ses RH-AT.

1.3. Un effort de professionnalisation des RH-AT

Un autre atout de la PUA est son application à améliorer la gestion des RH-AT, même si les actions menées sont encore limitées vu les moyens disponibles.

Au vu du thème de notre mémoire, notre analyse sera essentiellement focalisée sur ce type de personnel. Toujours est-il qu'un regard sera jeté sur les autres membres de la population universitaire (Personnel Enseignant et Étudiants) à titre de référence. Par ailleurs, on prendra en compte le PAT dans une fourchette de 5 ans, de 2008 à 2012 pour en voir l'évolution.

⁽²²⁾Service budget et solde PUA 2012

⁽²³⁾*ibid.*

1.3.1. Effectif du PAT de 2008 à 2012

Le PAT de l'UA connaît une évolution en dents de scie du point de vue de son effectif au cours des cinq dernières années comme le montre le tableau suivant.

Tableau 2 : Évolution de l'effectif du PAT du 01/01/2008 au 31/12/2012

CATEGORIE	CORPS	2008	2009	2010	2011	2012
VIII	CONCEPTEUR/PLANIFICATEUR Ppal	29	29	29	32	31
VI	REALISATEUR/Planificateur	36	33	33	26	25
V	ATTACHE	54	52	53	61	64
IV	CHARGE DE SERVICE	28	30	33	37	40
III	ADJOINT	263	253	255	240	232
II	ASSISTANT	319	295	278	257	239
I	EMPLOYE	536	491	472	442	422
<i>Sous-total</i>		1265	1183	1120	1095	814
	ELD	17	36	35	45	20
	ECD	333	579	495	466	435
	TOTAL	1615	1798	1683	1606	1508

Source : Service du Personnel, DRH, PUA (Décembre 2012)

En nous référant aux chiffres de ce Tableau d'évolution, l'on constate que chaque année connaît une différence par rapport à l'autre du point de vue de l'effectif du PAT, et que cette évolution n'est pas rectiligne mais présente des crêtes et des fonds. Ainsi, par ordre de grandeur décroissant, l'on a :

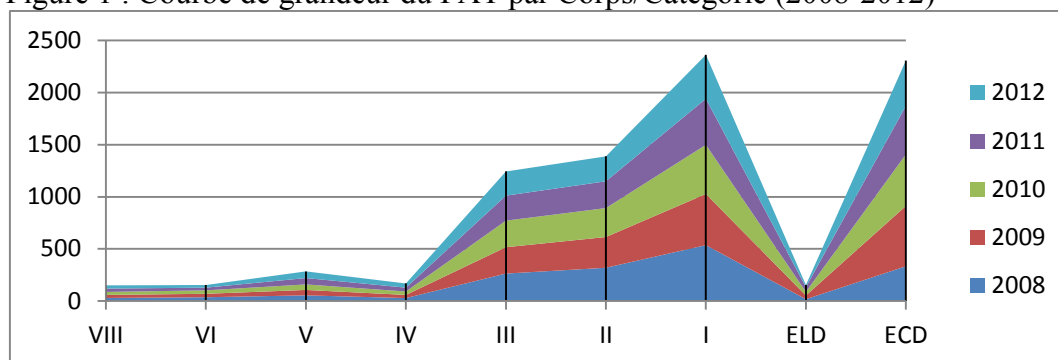
$\text{PAT 2012} < \text{PAT 2011} < \text{PAT 2008} < \text{PAT 2010} < \text{PAT 2009}$

Les causes en seront approfondies dans les sous-sections suivantes.

1.3.2. Envergure du PAT par Corps/Catégorie

Pour avoir une vision d'ensemble de la situation du PAT au cours de ces 5 ans du point du vue du Corps d'appartenance et de la Catégorie professionnelle, la courbe suivante est conçue.

Figure 1 : Courbe de grandeur du PAT par Corps/Catégorie (2008-2012)



Source : Conception personnelle à partir des données du Tableau 2.

Le PAT de l'UA est constitué de 9 Corps professionnels répartis en agents encadrés (au nombre de 7 catégories) et non-encadrés (2, sans catégorie) ⁽²⁴⁾ :

a-. **les agents encadrés de l'État** : Concepteur/Planificateur Principal (cat. VIII), Réalisateur/Planificateur (cat. VI), Attaché d'administration (cat. V), Chargé de Service (cat. IV), Adjoint d'administration (cat. III), Assistant d'administration (cat. II), Employé (cat. I). Ils sont régis par le Statut Général des Fonctionnaires (Loi n°2003-011 du 03 septembre 2003). Ces agents encadrés s'occupent essentiellement des tâches administratives proprement dites. Il apparaît globalement que leur effectif décroît chaque année : de 1 265 en 2008, ils sont passés à 814 agents ⁽²⁵⁾ en 2012, donc réduits du tiers de leur nombre, alors que leurs charges restent inchangées pour ne pas dire augmentées.

L'on a :

Effectif PAT cadre : 2012 < 2011 < 2010 < 2009 < 2008

Ceci s'explique en particulier par l'adoption de la politique de l'*out employment* (encouragement au Départ Volontaire à la Retraite) à un certain moment dans la gestion des agents de l'État, ajoutée à l'institution de l'indemnité d'installation pour ceux qui partaient à la retraite. Or, aucune mesure n'a été prévue pour préparer la relève :

- du point de vue quantitatif, il y a eu le gel de recrutement ;
- du point de vue qualitatif, aucun programme ni aucun budget n'était réservé ni à la formation ni à la promotion des agents restants, même si le Statut Général des Fonctionnaires stipule dans son Article 25 l'obligation pour l'Administration de planifier

⁽²⁴⁾ *Les Agents en Activités de l'Etat*, Cours dispensé au CFCGP en 2012 sur la «GESTION FINANCIERE DU PERSONNEL DE L'ETAT » par Mr MORA Jackson, Administrateur des Services Financiers, Chef du Service de la Solde au Ministère des Finances et du Budget.

⁽²⁵⁾ Tableau 3: Évolution de l'effectif du PAT du 01/01/2008 au 31/12/2012

les besoins en formation et d'élaborer un plan de carrière en faveur des fonctionnaires ⁽²⁶⁾. Les cibles de cet *out employment* étaient les agents des cadres inférieurs, or ce sont les cadres supérieurs qui étaient partis en général du fait de la démotivation dans le service effectif. L'administration souffre d'une fuite de cerveau, situation qui laisse un impact déplorable quant à la qualité du service.

b-. **les agents non-encadrés de l'État** : ce sont les Employés de Longue Durée (ELD) et Employés de Courte Durée (ECD) ⁽²⁷⁾. Régis par le Statut Général des Agents non encadrés de l'État (Loi n°94-025 du 17 novembre 1994) avec les Employés Fonctionnaires Assimilés (EFA) et les Employés Spéciaux (ES), les ELD et ECD sont en général affectés aux tâches de service (sécurité, salubrité, entretien et maintenance...). L'effectif des ELD est de loin le plus réduit de tout le PAT. Ceci vient du fait de leur statut qui les met à la charge de l'État (à l'opposé des ECD à la charge de l'UA), or au cours de cette période étudiée il n'y a pas eu d'embauche avec la politique du gel de recrutement et de non création de postes budgétaires pour leur corps.

1.3.3. Comparaison des effectifs par Corps/Catégorie et niveau d'études

La comparaison des effectifs du PAT par catégorie et niveau d'étude montre aussi une autre face des problèmes de l'administration de l'UA. Pour être plus précis, nous prendrons en exemple la situation en une seule année (année 2010, milieu de la fourchette étudiée ici).

Tableau 3 : Effectif du PAT par niveau d'études (2010)

Niveau d'études	Catégories	Effectif	Pourcentage	Pourcentage cumulé	Pourcentage de niveau
Doctorat	IX	1	0,06	100,00	Niveau universitaire 10,70%
Diplôme d'Études Approfondies	VIII	35	2,08	99,94	
Maîtrise	VI	33	1,96	97,86	
Licences	V	53	3,15	95,90	
Premier cycle universitaire	IV	58	3,45	92,75	
Baccalauréat	III	465	27,63	89,30	Niveau secondaire 89,30%
Premier cycle du secondaire	II	453	26,92	61,68	
Primaire (CEPE)	I	585	34,76	34,76	
	TOTAL	1683	100		

Source : Conception personnelle à partir des données recueillies auprès du Service du Personnel, DRH, PUA (Juillet 2013).

⁽²⁶⁾ Loi n°2003-011 du 03 Septembre 2003 portant Statut Général des Fonctionnaires, Article 25.

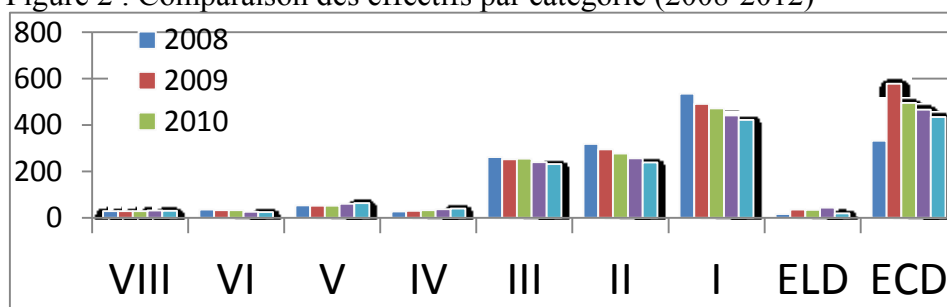
⁽²⁷⁾ NB: Les ECD sont payés par le budget de fonctionnement des départements employeurs.

Ce tableau montre l'effectif du PAT en 2010, et par catégorie. Seulement 10,70% du PAT ont suivi des études supérieures contre la grande majorité de 89,30% qui sont tous du niveau d'étude secondaire. Ceci traduit bien la faiblesse, du point de vue de la compétence, de la plupart du PAT par rapport aux tâches administratives qui lui incombent, et justifie l'effort de l'UA pour rehausser le niveau.

L'on remarquera que pour les encadrés, il n'y a pas d'agent de la Catégorie VII, et que le volume de l'effectif diminue au fur et à mesure des niveaux de catégorie : les agents de la catégorie I à III sont de très loin les plus nombreux. Si on y ajoute les ELD et les ECD, nous avons une idée du niveau intellectuel de la majorité du PAT de l'UA, ce qui confirme l'analyse avancée précédemment.

La situation du PAT de l'UA peut encore être mieux comprise avec l'analyse comparative des effectifs par catégorie.

Figure 2 : Comparaison des effectifs par catégorie (2008-2012)



Source : Conception personnelle à partir des données du Tableau 3.

Ce graphe peut nous éclairer au moins sous deux (02) angles :

- du point de vue contextuel : on sait que pendant quatre années successives (2009-2012), il y a des désordres administratifs depuis l'évènement de la grève, dont la destitution du Président de l'UA. Au cours de cette période, on a procédé à un recrutement à outrance d'agents ECD (remarquons la montée en flèche de leur effectif en 2009) ;
- sur le niveau d'études et les catégories : l'effectif des agents du cadre supérieur (catégories IV à VIII) est moindre par rapport aux autres ; le nombre des agents de la catégorie V a augmenté du fait que certains ont eu accès à la formation à l'Institut Malgache des Techniques de Planification (IMaTeP), à l'École Nationale de Formation Administrative (ENFA) ou à d'autres.

Tout ceci nous amène à analyser la composition du PAT de l'UA du point de vue de l'âge et du sexe.

1.3.4. Approche du PAT par âge et sexe

Le tableau suivant montre le PAT/UA suivant l'âge et le sexe.

Tableau 4: Répartition du PAT (sans ECD) par tranche d'âge et par sexe (2012)

TRANCHE D'ÂGE	FEMININ		MASCULIN		TOTAL	
	EFFECTIF	%	EFFECTIF	%	EFFECTIF	%
25 à 30 ANS	5	1,351	10	1,453	15	1,418
31 à 40 ANS	66	17,838	133	19,331	199	18,809
41 à 50 ANS	74	20,000	189	27,471	263	24,858
51 à 60 ANS	230	62,162	366	53,198	596	56,333
TOTAL	375	100	698	100	1073	100

Source : Service du Personnel, DRH, PUA (Décembre 2012).

Ces chiffres font apparaître de manière flagrante le vieillissement du PAT vu que 56,33% sont âgés de 51 à 60 ans. Si les hommes (698) sont plus nombreux que les femmes (375), celles-ci ont par contre une proportion plus élevée pour le départ à la retraite. Beaucoup d'agents vont donc remettre leur tablier alors que la relève n'est pas préparée, et cela à partir de cette année 2013.

Tableau 5 : Effectif du PAT admis à la retraite pour limite d'âge (2013-2020)

Année de départ	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Nombre	75	57	82	83	90	73	60	45	565

Source : données recueillies auprès du Service du Personnel, DRH, PUA (Juillet 2013).

Confortant l'analyse ci-dessus, ce tableau prévisionnel montre que 75 agents vont éventuellement partir à la retraite d'ici la fin de cette année 2013, et qu'en 8 ans (jusqu'en 2020), cet effectif atteindra le nombre de 565. Il est alors urgent de penser à remplacer les 75 partants d'ici le mois de décembre prochain.

Mais d'un autre point de vue, une analyse comparée de toute la population universitaire (personnel administratif et technique, personnel enseignant (PE) et étudiants) s'avère utile pour bien cerner la situation du PAT.

1.3.5. Analyse comparée de la population universitaire

Ces trois composantes de la population universitaire constituent comme l'évoque l'expression courante malgache « les trois supports du foyer qui cuit la nourriture » avec leur rôle spécifique : les enseignants pour enseigner, les administratifs pour administrer et les étudiants pour étudier. Leur évolution au cours des années universitaires 2007-2008 à 2011-2012 est présentée dans le tableau suivant.

Tableau 6: Évolution de la population de l'UA (2007-2012)

Années universitaires	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
ETUDIANTS	23 060	22 483	23 334	25 813	24 613
PAT	1 615	1 798	1 683	1 606	1 508
PE	659	689	725	739	744
TOTAL	25 334	24 970	25 742	28 158	26 865

Source : Données recueillies auprès du Service du Personnel, DRH, PUA (Juillet 2013).

Le nombre total tourne toujours autour de 25 000 individus sauf pour l'année universitaire 2010- 2011 qui a atteint le sommet de 28 158 âmes. C'est que l'infrastructure de l'UA ne peut décemment accueillir que ce nombre de 25 000, mais avec la politique d'EPT, il fallait accepter le plus d'étudiants possibles quitte à grignoter sur l'effectif des autres composantes.

Concernant le PAT, l'évolution apparaît comme suit :

2008-2009 [=1 798] > 2009-2010 [=1 683] > 2010-2011 [=1 606] > 2011-2012 [= 1 508]

Les chiffres montrent que l'effectif du PAT diminue chaque année, alors que le nombre des étudiants augmente, et avec cela le volume du travail. Le constat de cette contrainte, au regard du respect de l'Article 26, paragraphe 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et l'Éducation pour tous (EPT), et aussi la Vision de l'UA, a amené la PUA à prendre des mesures pour la formation d'une partie du PAT avec les moyens financiers disponibles. Cela s'est concrétisé particulièrement avec les formations au profit de l'équipe de la Bibliothèque Universitaire pour le renforcement de sa capacité. La base de données de thèses et mémoires y est ainsi déjà disponible.

Les forces de la PUA ont été acquises avec sacrifice et avec la volonté d'apporter une amélioration réelle au fonctionnement de cette institution. Toutefois, ce fonctionnement laisse encore à désirer depuis des décennies. Les difficultés qu'elle

traverse semblent aussi perdurer et même s'aggraver au fil des ans, son administration présente des dysfonctionnements.

Section 2 : Les faiblesses de la PUA

On a la manie de ne considérer, en matière de gestion administrative publique (l'administration de l'UA n'en fait pas exception), que les ressources humaines, matérielles et financières, et l'éternelle excuse évoquée pour les problèmes rencontrés est « le manque » ou « l'insuffisance » de moyens alloués. Des palliatifs ont toujours été proposés dans ce sens, mais les problèmes persistent de sorte que l'on ne peut plus envisager un développement quelconque : les actions de « remédiation » restent au niveau des secours circonstanciels et conjoncturels, et l'on n'a pas toujours voulu ouvrir les yeux sur les éventuels problèmes de gestion des avoirs et des forces évoquées ci-dessus pour cerner les faiblesses afin de procéder à des mesures de redressement. En somme, on assiste toujours à un manque de proactivité.

Pour commencer, nous citerons en bloc les faiblesses que la PUA devrait redresser dans la perspective d'un réel développement :

- l'accès aux ressources documentaires pose des problèmes aussi bien aux étudiants qu'au PAT (peu de postes d'accès, connexion limitée, restrictions d'horaires)
- l'offre de formations au PAT, si elle existe, est très limitée et n'est pas donnée à tout le monde ⁽²⁸⁾ ;
- le corps professoral comme le corps administratif ont vieilli, mais la relève n'est pas près d'être mise en place ;
- les moyens financiers à disposition pour une gestion performante de l'administration sont faibles ;
- il n'y a pas de politique cohérente, ni d'informations et communications internes et externes sur l'administration ;
- les locaux de travail sont inadéquats (insuffisants, insalubres, vétustes et délabrés) ;
- l'effectif est élevé pour les agents subalternes tandis que les cadres supérieurs sont en nombre insuffisant ;
- les conditions de travail ne sont peu propices à une bonne performance administrative ;

⁽²⁸⁾ A titre illustratif, notre formation au sein du CFCGP est entièrement à nos frais malgré les multiples démarches entreprises auprès de la Présidence de l'UA pour une éventuelle prise en charge.

- l'UA n'arrive pas à honorer sa consommation en eau et en électricité depuis des années, de sorte que l'insalubrité devient monnaie courante et l'accès à l'électricité reste non fonctionnel de façon permanente dans la majorité des salles ;
- le réseau de communication est insatisfaisant (procédures non établies ou mal respectées ...) ;
- les charges augmentent (notamment en énergie) alors que les recettes diminuent et sont irrégulières faute de diversification ;
- la subvention étatique est largement inférieure aux besoins de l'Université
- les entorses au code de déontologie se constatent chez certains membres de l'administration (assiduité, probité...) ;
- un faible niveau de compétence se constate au niveau de la plupart du PAT (en général, faute de recrutement selon les qualifications) ;
- les Procédures de gestion sont méconnues ou mal définies (faute de Manuel de procédure), d'où un décalage entre la pratique et le cadre réglementaire.

L'explication de causes de ces faiblesses est présentée dans les volets suivants.

2.1. Volet Ressources Humaines

Selon nos enquêtes, les problèmes recensés peuvent être regroupés en deux rubriques :

- le manque de motivation d'une partie du personnel ;
- le manque de personnel qualifié.

2.1.1. Manque de motivation d'une partie du personnel

En principe la réalisation de la mission de l'UA dépend en grande partie de la motivation des personnes chargées de la réalisation des activités. Car leur démotivation dans la réalisation de leur travail peut être un frein au développement de cette institution. Ce manque d'entrain dans les activités vient de plusieurs causes et se manifeste de différentes manières.

❖ Les principaux facteurs de démotivation du PAT

Plusieurs causes peuvent être recensées pour expliquer ce manque de motivation. L'on citera entre autres :

a-. le problème de l'effectif du PAT (ratio PAT/Population universitaire, responsabilités pour les relations avec le public extra-universitaire) par rapport aux tâches qui lui incombent ;

b-. le contraste entre l'effectif qui se réduit et le niveau de capacité qui n'est pas réajusté faute de formation (ni programme de formation, ni plan de carrière, ni budget alloué), allant à l'encontre de l'article 25 de la Loi n°2003-011) ;

c-. le sentiment de déconsidération ressenti par le PAT du fait de :

- l'attribution des postes présidentiels et directoriaux aux seuls PE ;
- la limitation du nombre d'électeurs du PAT à 10% pour ces postes alors que les administratifs sont plus nombreux que les PE ;
- la non attribution d'heures supplémentaires au PAT (par opposition aux heures complémentaires du PE) ;
- la désinformation du PAT sur le déroulement de la vie universitaire en général et sur ses droits et devoirs en particulier ;
- la non consultation des avis du PAT et l'absence d'approche participative pour les prises de décisions.

Les résultats de la recherche menée au cours de la préparation du présent mémoire (expériences personnelles au cours des postes de Chef de service successivement occupés, interviews des agents, consultation de documents) ont révélé certains aspects cachés de la réalité, en particulier concernant le recrutement :

- comme il n'y a pas de recrutement sur concours, l'embauche se fait à la charge d'une enveloppe du budget de fonctionnement de l'UA vu que celle-ci a une autonomie de gestion, et cela ne peut se faire que pour les ECD. L'effectif des agents de ce type (à majorité titulaire d'un CEPE) a diminué en 2012, beaucoup d'entre eux étant, par l'ancienneté de service, arrivés au moment de pouvoir intégrer le corps professionnel correspondant à leurs diplômes, ce qui a gonflé l'effectif des catégories III-II-I et V ;
- plusieurs dysfonctionnements sont aussi constatés, en particulier l'inadéquation entre le niveau académique et le poste attribué :
 - d'une part, des agents hautement diplômés (Maîtrise, Ingéniorat...) occupent des fonctions ne correspondant à leur qualification (sécurité, personnel de service...); d'autres agents titulaires de DEA, Maitrise, Licence,... restent dans les

catégories inférieures à cause des textes et de la procédure d'intégration qui n'autorisent ni avenant ni reclassement après titularisation ;

- d'autre part, les enquêtes que nous avons menées ont montré que des femmes de ménage sont employées comme secrétaires faute de personnel qualifié dans certains services, tandis que d'autres agents – notamment des cadres supérieurs – flottent tout en percevant leur salaire ;

- certains agents de catégorie inférieure occupent des postes de responsabilité et ont sous leurs ordres des agents de cadre supérieur ;

- très peu d'agents obtiennent une promotion, soit par méconnaissance de leurs droits stipulés dans les textes (pour cause de lenteur ou de rétention d'information de la part de l'administration dirigeante), d'autant plus que certains textes réglementaires en vigueur sont obsolètes (attributions des fonctions, droits et devoirs des PAT ...) ; soit parce qu'il ne leur est pas permis de suivre une formation (par exemple en 2007, l'envoi d'agents à l'IMaTeP a été momentanément suspendu) ;

- des agents ayant atteint l'âge de la retraite sont encore retenus et occupent des postes de responsabilité, alors que d'autres qui ont une grande ancienneté de service et sont cadres supérieurs restent simples employés.

En parallèle, une constatation devrait être faite concernant le PE. Les responsabilités dont les agents de ce corps sont chargés, en vertu des textes en vigueur ⁽²⁹⁾, sont plus que lourdes quand on sait que :

- les postes présidentiels et directoriaux leur sont réservés, à l'exception de trois postes qui ont été attribués à des administratifs : la DRH, la DAF et la DPL ;
- en moyenne, un enseignant permanent assure près de 400 heures sous forme d'*Heures Complémentaires*, soit près de quatre fois ce qu'il effectue en *Heures Obligatoires* de service.

Cette surcharge volontaire du PE est un des indices du dysfonctionnement actuel de l'administration de l'UA dans la mesure où, comme nous l'avons personnellement constaté au cours de notre carrière au sein de cette institution, c'est toujours les responsabilités administratives qui sont sacrifiées au profit des heures (complémentaires) d'enseignement par les PE qui font un cumul de fonction. La gestion du personnel étant

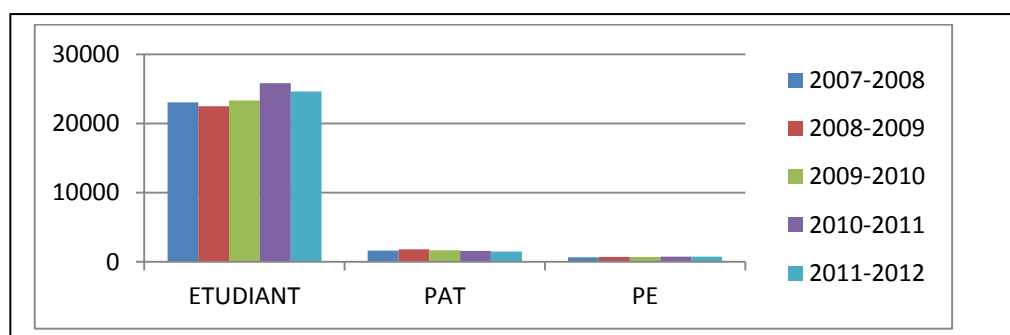
⁽²⁹⁾ *Termes de Références de la PUA* éclatés dans les Annexes 2, 3 et 4.

loin d'être participatif au sein de l'UA, les remarques ou suggestions à ce sujet émanant du PAT considéré comme subalterne ne sont pas entendus.

Le plus désolant serait surtout que seuls les agents administratifs se souciant des intérêts personnels des dirigeants peuvent accéder à un poste directorial quand cela arrive, même si leur profil ne correspond pas aux besoins en compétence du poste à pourvoir.

Il n'est pas prétentieux de dire pour le PAT qu'il est le moteur qui fait tourner l'administration de l'UA étant donné qu'il sert à la fois toute la population universitaire, les agents de son statut professionnel y compris, sans parler du public extra-universitaire. L'étude comparative des effectifs de la population universitaire suivante le manifeste.

Figure 3 : Comparaison des effectifs de la population universitaire (2008-2012)



Source : Conception personnelle à partir des données du Tableau 5.

Du point de vue ratios, la situation de l'année 2012 montre :

- ratio Population UA/PAT : $26865 / 1508 = 17.8$, soit sur le plan intra-universitaire, 1 PAT se charge de 18 individus. En se référant à la norme de l'UNESCO pour les PE qui est de 1 PE pour 15 étudiants, la charge est déjà excessive. Le PAT doit aussi s'occuper du public externe, mais comme ce dernier n'est pas comptabilisable et qu'un ratio Public/PAT ne peut pas ainsi être défini, le PAT n'a pas droit aux heures complémentaires (ou supplémentaires) malgré la surcharge ;
- ratio Étudiant/PAT : $24\,613 / 1\,508 = 16.32$, soit 1 PAT doit en moyenne s'occuper de 17 Étudiants, un chiffre qui dépasse aussi la norme évoquée ci-dessus ;
- ratio Étudiant/PE : $24\,613 / 744 = 33.08$, soit 1 PE pour 34 Étudiants, plus du double de la norme admise par l'UNESCO. Le PE aurait ainsi raison de prétendre aux heures complémentaires si cela ne nuit pas à l'assurance des responsabilités administratives en cas de cumul de fonction. Ce problème pourra pourtant être dépassé par une assurance de la relève et par le recrutement d'autres enseignants

qualifiés. Mais même si le tableau d'évolution de son effectif manifeste une augmentation continue de son volume et semble contredire la réalité, le PE reste jusqu'à maintenant un cercle très fermé comme un monde de mandarins et l'accès en est très difficile même pour les postulants qualifiés, ce qui fait perdurer la situation actuelle.

Tableau 7 : Évolution de l'effectif du PE par catégorie et grade (2008-2012)

CATEGORIE	GRADE	2008	2009	2010	2011	2012
X	Professeurs Titulaires	90	87	79	90	75
X	Professeurs d'E.S	65	72	95	85	89
IX	Maîtres de conférences	335	350	361	376	393
VIII	Assistants d'E.S	169	180	190	188	187
	TOTAL	659	689	725	739	744

Source : Données recueillies auprès du Service du Personnel, DRH, PUA (juillet 2013).

Le fait est que l'on assiste, comme pour le PAT, à un vieillissement du corps professoral avec une moyenne d'âge de 53 ans et que la préparation de la relève s'avère impérative. Ceci apparaît en particulier pour les Professeurs titulaires dont le nombre, à l'exception de celui des autres, décroît chaque année de façon constante sauf pour 2011.

Figure 4 : Comparaison de l'effectif du PE par grade (2008-2012)



Source : Conception personnelle à partir des données du Tableau 7.

Ce problème de la relève a toujours été relevé par les différents Plans de Développement Institutionnel (PDI) élaborés depuis 2001, mais aucune mesure concrète n'a été prise pour le résoudre. Le manque d'équipement en est la principale cause évoquée, et que pour passer une HDR, les enseignants-chercheurs malgaches sont obligés d'effectuer leur recherche à l'extérieur. Ceci demande la mobilisation de ressources – surtout financières – considérables, ce qui n'est pas toujours supportable par les enseignants.

Et quand on inverse le point de vue de l'analyse sur le rapport PAT/PE, un autre dysfonctionnement apparaît. Pour en rester à l'exemple de la situation en 2012, le ratio PAT /PE est en moyenne de 2,5 (PAT = 1 508 / PE = 744). Ce chiffre est supérieur à la norme des universités internationales, mais il pourrait s'expliquer par le bas niveau de

qualification et de compétence du PAT d'un côté, et d'un autre côté par la diversité des tâches à accomplir dans la gestion des enseignants, ce qui fait qu'en moyenne 1 PE mobilise 3 PAT. Cette situation rend difficile la réalisation de l'objectif d'une bonne gouvernance, et explique dans une certaine mesure le laxisme du PAT.

Le comportement de désintérêt affiché par certains agents PAT se manifeste sous différentes formes.

❖ Les manifestations de la démotivation chez le PAT

On peut regrouper en trois types les manifestations de ce désintérêt au travail chez le PAT :

- un manque d'engagement de la part d'une partie du personnel ;
- un manque de réactivité au travail ;
- un manque de préparation au travail.

2.1.2. Manque de spécialistes en gestion administrative

Pareillement au PAT, si les hauts responsables de l'UA – postes présidentiels et directoriaux – sont des Enseignants Chercheurs grandement qualifiés, très peu sinon personne n'est spécialiste en science de l'administration. Il en ressort que l'administration de cette Institution publique est défavorisée du point de vue technique comme du point de vue de la considération, car les grands responsables eux-mêmes peuvent en négliger l'utilité.

2.1.3. Sur la gestion du personnel de l'UA

La PUA fonctionne par la synergie de ses deux types de personnel, le PAT et le PE, et leur traitement devrait être similaire pour une bonne performance de l'institution. On constate toutefois « deux poids et deux mesures » dans leur traitement, et la priorité est toujours accordée aux agents enseignants.

❖ Déconsidération du PAT

La politique du PUA ne prévoit aucune valorisation de l'administration, ni de mesure pour la transparence de la gestion des ressources humaines de sorte que l'on n'attribue jamais, à quelques exceptions près, de poste de décision à un agent PAT quand bien même ce dernier présenterait techniquement le profil requis.

❖ Absence de statut pour le PAT

A l'inverse du PE, le PAT ne possède même pas, du point de vue des textes juridiques, un statut légal. En effet, le PE de l'UA fait partie d'un Corps, en vertu de la Loi n° 95-023 du 06/09/1995 portant statut des Enseignants et Chercheurs de l'Enseignement Supérieur, et de la Loi n°2003/008 du 05/09/2003 modifiant et complétant certaines dispositions de la Loi n° 95-023⁽³⁰⁾. L'absence de statut pour le PAT constitue un handicap dans la perspective de l'amélioration de l'administration de l'UA.

❖ Limitation des attributions du CCPAT

Le Conseil Consultatif du PAT (CCPAT) existe bel et bien dans l'organigramme de la PUA, mais au lieu d'être un organe plus efficace s'il était doté d'un pouvoir de décision quant au fonctionnement de l'administration dans sa globalité, il est cantonné à la seule mission d'« *harmoniser la complémentarité des activités du PAT avec celles des enseignants-chercheurs, étudier les problèmes du PAT et soumettre des avis et recommandations à la Présidence* ». Comme l'on sait que ses « avis et recommandations » restent la plupart du temps lettres mortes, les activités du PAT sont reléguées au rang de simples « compléments ».

❖ Non fonctionnalité du SFVP

Pareillement, un Service de la Formation et de la Valorisation du PAT (SFVP) est aussi institué, avec comme unique mission d'« *assurer le perfectionnement technique du PAT et l'amélioration de ses compétences en vue d'optimiser son rendement et de favoriser sa promotion*. » Le Service reste toutefois inopérant, n'ayant à sa disposition aucune ressource sauf un (01) seul agent en la personne du Chef de Service.

Le criblage de la situation de l'UA en matière de Ressources Humaines a fait ressortir des faiblesses qui ont besoin d'être dépassées pour une meilleure performance de l'institution. Les Ressources Matérielles n'en sont pas moins problématiques.

2.2. Volet Ressources Matérielles

Les infrastructures de l'UA datent pour les plus anciens du temps de la 1^{ère} République. S'ils sont vastes et résistants, beaucoup ont besoin de réhabilitation. En outre, la restriction de l'effectif des étudiants accueillis au cours des dix dernières années aux environs de 25 000, et la prolifération des établissements supérieurs privés accueillant la

⁽³⁰⁾ Voir Loi n°2003/008 du 05/09/2003, Articles 1 et 3.

majorité des non admis à l'université publique, montrent qu'il serait aussi temps de penser à une extension.

Mais à cette ère de la mondialisation et de l'avènement des NTIC, l'importance des matériels informatiques s'avère incontournable. Ceci reste surtout vrai pour l'administration, dans la mesure où le premier outil actuellement indispensable tant du point de vue technique que communicationnel est l'ordinateur et l'internet. La présente section consacrée aux ressources matérielles va donc principalement être focalisée sur les outils informatiques. De ce point de vue, mis à part le souci sur l'insuffisance du nombre d'appareils disponibles, des problèmes se posent aussi d'un côté sur la performance du matériel utilisable, et d'un autre côté sur le réseau intranet.

2.2.1. Problèmes relatifs à l'équipement informatique

La performance de l'administration dépend en grande partie de l'efficacité dans le traitement des données à manipuler et dans la circulation des informations. Cela requiert un matériel performant et suffisant, en variétés et en nombre. L'insuffisance dans ce domaine constitue un facteur de blocage pour l'obtention des résultats attendus, dans le délai imparti. Cette situation freine, non seulement la performance des agents et demande parfois la mobilisation d'un plus grand effectif de personnel pour une tâche qui aurait dû ne demander qu'un nombre moindre, mais entrave aussi la circulation rapide ou dans le temps voulu de l'information.

Pour le PAT de l'UA, l'équipement mis à disposition est nettement insuffisant. En ne prenant qu'un exemple, certaines Divisions et même des Services entiers ne disposent que d'un seul ordinateur : les agents sont alors obligés de travailler à tour de rôle, d'attendre que l'appareil soit disponible pour s'en servir, ce qui entraîne une longue file d'attente, source à la fois de retard, de frustration et de démotivation.

Nombreux points doivent être relevés à propos de ce problème, tels que ceux évoqués ci-après.

- Coût élevé des équipements
- Insuffisance du nombre des agents de maintenance
- Manque de performance de certains ordinateurs
- Utilisation de machines vétustes
- Obsolescence des équipements
- Réseau intranet restreint

L'intranet est un système de communication indispensable pour l'accélération de la circulation et la diffusion des informations, et partant, pour la réalisation des activités. Enfin, c'est un outil indispensable pour les instances de décisions. Pour le cas de l'UA, ce système existe bel et bien mais ne recouvre pas la totalité des structures de l'université.

L'UA dispose de ressources matérielles non négligeables, mais ceci n'a pas empêché la persistance des problèmes. C'est qu'il y a corrélation avec les ressources financières.

2.3. Volet Ressources Financières

Il est vrai qu'en vertu des textes juridiques, « *L'Université est dotée de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie pédagogique, scientifique, administrative et financière.* » Néanmoins, l'UA n'a pas le degré d'autonomie nécessaire pour assurer une gestion efficace de ses ressources, ni pour garantir la qualité et la pertinence de sa mission d'enseignement et de recherche. La plupart des textes régissant l'organisation et le fonctionnement des universités sont obsolètes par rapport au contexte concurrentiel actuel qui exige une amélioration du système. L'absence de textes spécifiant clairement les droits et obligations des institutions universitaires laisse un flou sur la compréhension de l'autonomie. Il s'ensuit plusieurs problèmes.

2.3.1. Heures complémentaires du PE et Heures supplémentaires du PAT

La gestion des Heures Complémentaires (HC) des enseignants est difficile, et il est impossible avec les textes actuels en vigueur de parler d'Heures Supplémentaires (HS) pour le PAT.

2.3.2. Plan de carrière et de formation pour le PAT

Le flou de cette « autonomie » dans la gestion budgétaire entrave la planification et la proposition d'un plan de carrière et de formation pour le PAT, quand bien même le besoin s'avérerait primordiale pour une amélioration de l'administration de l'UA.

2.3.3. Vie universitaire des étudiants

Une détérioration quasi-générale de la qualité des conditions de vie des étudiants est constatée (logements exigus, grande promiscuité, insalubrité et insécurité, défaillance du système d'octroi des bourses et des logements, gestion anarchique de la consommation

énergétique [*électricité et eau*]...), ce qui a une répercussion négative sur les résultats des examens – alors qu’il s’agit de la première mission et de la raison d’être de l’Université.

2.3.4. Alimentation du budget

Les sources d’alimentation du budget sont restreintes :

- l'amélioration qualitative (administrative, technique, didactico-pédagogique et heuristique) de l’UA en général est freinée par le manque de diversification des ressources et le faible niveau de contribution des étudiants (frais de scolarité) ;
- avec la crise politique et institutionnelle à partir de 2009, la subvention calculée sur la base des budgets des années précédentes et non pas véritablement sur la base des critères de performance (effectifs, programmes,...) a diminué : le budget primitif établi et accepté par le MESupRS n’est plus effectif qu’à 20%.

2.3.5. Priorisation et répartition du budget

Le budget-programme dernièrement adopté nécessite une préparation fondée sur les priorités stratégiques, ce qui n’est pas le cas actuellement. Quatre (04) exemples peuvent illustrer cette défaillance :

- le coût unitaire élevé d’un étudiant (niveau individuel) paradoxalement à la faible contribution des étudiants (dans l’ensemble), problème essentiellement dû à :
 - un faible ratio étudiants-enseignant, plus de 39/1 ;
 - un effectif élevé du PAT par rapport au PE ;
 - un curriculum surchargé : plus de 1000 h/an de temps d’apprentissage (parmi les plus élevés au monde), occasionnant un besoin surélevé en HC/PE et un refus pour les HS/PAT ;
- la mauvaise répartition des ressources financières – déjà très limitées – attribuées aux étudiants :
 - allocation de bourses d’études sans position de critère de sélection (social ou académique) pour tout nouvel étudiant inscrit en 1ère Année ;
 - allocation systématique de 50% du taux des bourses d’études aux étudiants redoublants (non considération des performances) ;
- le rythme irrégulier de l’exécution du budget de l’État ;
- la soumission de la gestion budgétaire de l’UA – autonome ? – aux contraintes de procédures de la comptabilité publique.

En sus de ce qui a été dit, il nous faut procéder à l'analyse organisationnelle pour bien cerner la situation actuelle de l'UA.

2.4. Volet Organisationnel

La formation en matière de Gestion Publique suivie auprès de l'ENAM/CFCGP a confirmé notre analyse, au départ intuitive, sur le problème de l'administration de l'UA. Le mal ne se situe pas seulement au niveau de la compétence des agents ni à celui d'un service particulier. Il s'agit de la gestion administrative globale, ne se souciant aucunement ni de la réalisation d'objectifs clairement déterminés, ni de l'atteinte de résultats, ni de l'évaluation des impacts. Les problèmes entravant la bonne marche de l'administration de l'UA relèvent en fait d'une faiblesse de la gouvernance et de la gestion de cette institution, de par une non-considération des principes généraux de l'administration, des dysfonctionnements au niveau de l'organigramme et d'un déséquilibre du rapport PAT/PE dans l'organisation ⁽³¹⁾.

2.4.1. Sur les principes généraux de l'administration

Quelques points sont à mentionner à ce sujet, dont en particulier le problème de continuité et les héritages des anciens types de gestion administrative.

❖ Problème de continuité

Personne n'ignore plus maintenant qu'à chaque nouveau Président de l'UA élu et investi, une nouvelle « vision », une politique stratégique, un programme et des projets sont annoncés, et les anciens – tout ce qui a été antérieurement établi – sont laissés de côté. Politique de table-rase ou d'omission délibérée des « antérieurs », aucun suivi de ce qui a été entamé n'est fait si bien que l'on revient toujours à la « case départ » : l'UA est de la sorte malheureusement réputée pour être un « cimetière de projets ».

❖ Héritages des anciens types de gestion administrative

La PUA a existé depuis des décennies, ce qui pourrait peut-être expliquer son attachement aux héritages du passé, surtout à l'administration patrimonialiste et à la bureaucratie.

⁽³¹⁾ Cette Sous-Section se base sur une analyse à partir des textes fondateurs de l'UA (*Loi n°2003-011, Loi n° 95-023, Loi n°2003-008, Ordonnance n°92-030, Décret 2002-565, Organigramme et Termes de Références de la PUA*) confrontés à l'existant.

✓ Administration patrimonialiste

Certaines pratiques patrimonialistes (basées sur un principe absolutiste et conservateur) persistent dans l'administration de l'UA. La plus flagrante est sûrement la rigidité dans l'exigence d'exécution des ordres ou instructions émanant des instances supérieures sans considération des éventuelles remarques des « exécutants », quand bien même celles-ci auraient un fondement : l'approche participative n'a pas cours, seul le « *top down* » règne, avec les instructions venues d'« en haut » à appliquer « vers le bas ». Notre expérience, personnellement vécue au cours des différents postes occupés en tant que Chef de Service, en est un témoignage vivant.

✓ Administration bureaucratique

Le principe « *top down* » hérité du style patrimonialiste occasionne aussi la lourdeur de l'administration :

- le système est fortement hiérarchisé, un organigramme rigide étant institué avec les TdR afférents à chaque organe. De la sorte, il y a une séparation entre « **politiques** » et « **bureaucrates** », les premiers (niveau présidentiel, VP et directorial réservé aux Enseignants) ayant **pouvoir de décision**, et les seconds (niveau Services et Centres affiliés attribués au PAT) ayant **devoirs d'exécution** ;
- une administration bureaucratique se veut être efficace, mais la réalité vécue au sein de la PUA est autre : lourdeur (procédure trop formaliste, appuyé par des textes en vigueur pointillistes), gaspillage de ressources (ignorance du principe « *The right man at the right place* »).
- tout revient au « mérite » (concrétisé par les distinctions honorifiques motivées par l'ancienneté, la ponctualité, la présence...), sans prise en compte des résultats positifs obtenus.

❖ Primauté aux apparences

Du temps du mandat 2006-2008 de la PUA, une des missions vouées au système de communication de l'UA était de « soigner l'image du Président ». Cette mission a ensuite été supprimée dans l'amendement des TdR de la PUA. Néanmoins, le principe est resté de sorte que la primauté est donnée au soin des apparences au risque de déformer la

réalité. Les manifestations médiatiques de la PUA ne sont pas ainsi crédibles, relatant des « faits » qui n'ont pas eu lieu, comme ce qui est écrit dans l'extrait suivant paru sur internet (NEWSMADA-LES ACTUS DE MADAGASCAR) :

«(...) Étant donné que la réussite des étudiants constitue un souci majeur de l'Université, elle s'est efforcée de fournir un espace de travail agréable couplé avec un équipement suffisant pour le personnel administratif et technique au nombre de 1600 en 2011 (...). » ⁽³²⁾.

❖ Absence de manuels de procédure

Nous avons déjà relevé auparavant le problème de compétences de la plupart des agents PAT du fait de leur niveau intellectuel. Ceci est de plus aggravé par le manque de formation donné au personnel. Mais encore, aucun outil de travail tel que les manuels de procédure – car il n'en existe pas de conçu – pour le traitement de ses activités, de sorte l'agent est simplement obligé de se débrouiller à sa manière, au détriment de la qualité et de la performance.

❖ Primauté des sanctions négatives

Sur la motivation du personnel, le régime de sanctions négatives en cas de défaillance prime (pour ne pas dire est exclusivement appliqué) sur celui des récompenses en cas de bonnes performances (aucune reconnaissance des efforts et mérites de l'agent), à l'encontre des dispositions du Statut Général des Fonctionnaires ⁽³³⁾.

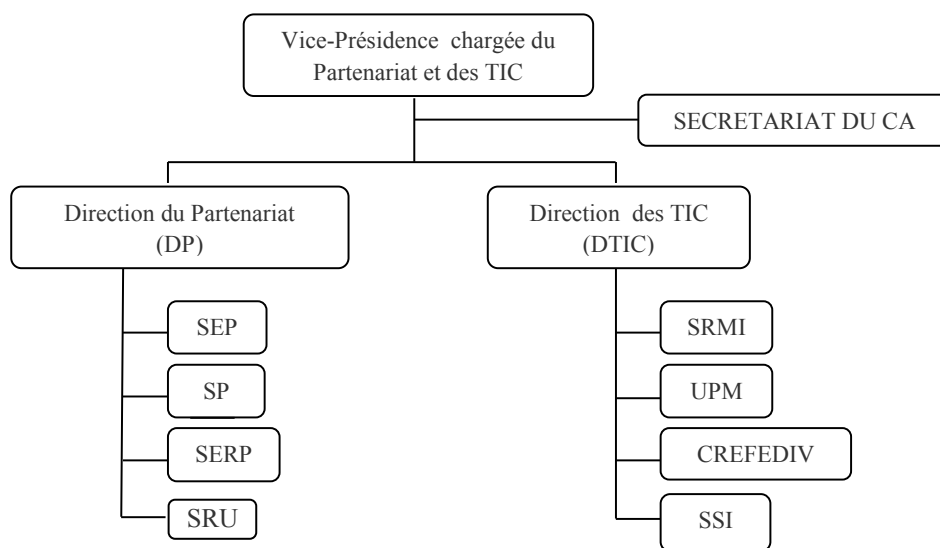
2.4.2. Sur l'Organigramme de la PUA

La structuration de l'Organigramme de la PUA présente des anomalies, en particulier concernant l'emplacement inadéquat de certains organes et la redondance de postes. Cette situation est surtout flagrante au niveau des Directions sous la Vice Présidence chargée du Partenariat et des TIC (VPPT) qui se présente comme suit :

⁽³²⁾ www.newsmada.com. Écrit par *Courrier*, Samedi, 06 Avril 2013, 11:26

⁽³³⁾ Loi n°2003-011 portant Statut Général des Fonctionnaires, Exposé des motifs, point 4.

Figure 5 : Organigramme de la VPPT



Source : Présidence de l'Université d'Antananarivo.

SEP : Service de l'Élaboration des Projets

SP : Service du Partenariat

SERP : Service des Événements et des Relations Publiques

SRU : Service de la Radio Universitaire

SRMI : Service du Réseau et de la Maintenance Informatiques

UPM : Unité de Production Multimédia

CREFEDIV : Centre de Ressources pour la Formation à l'Élaboration et à la Diffusion d'Intelligences Virtuelles

SSI : Service du Système d'Information

❖ Emplacement inadéquat des Services

La mise du SRU sous la DP ne semble pas adéquate : il serait plus logique de l'affilier à la DTIC, car techniquement, ce Service trouverait mieux sa place parmi ses homologues de la communication. Sinon, un autre scénario pourrait être envisagé en retenant le SRU au sein de la DP mais en l'intégrant dans le SERP en tant que Division, lequel s'occupe de tout ce qui est communication *intra* et *extra muros* de la PUA.

❖ Redondance de postes

La DTIC a déjà un Service occupé au Réseau et à la Maintenance Informatiques (SRMI). Or, un autre est aussi chargé du Système d'Information (SSI) quand bien même les missions de ces deux Services seraient similaires, ce qui ne fait qu'alourdir la structure administrative et les charges financières et matérielles de la Direction sans pour autant s'attendre à une meilleure performance. Dans l'organigramme du mandat présidentiel précédent, ces deux Services étaient fusionnés en un seul, le SSIRI, ce qui était plus allégé et plus fonctionnel.

2.4.3. Sur les Organes de décision de la PUA

Toute prise de dispositions décisives au sein de l'UA revient en dernier lieu au sommet de la hiérarchie : le CA et la PUA. Les dysfonctionnements relevant des principes de l'administration s'enregistrent surtout au niveau de ces deux organes.

❖ Faible représentativité du PAT au sein du CA

Le CA qui est un « *organe délibérant* » a plein pouvoir de décision suivant les dispositions de l'Article 24 du Décret 2002-565. Ce grand pouvoir laisse pourtant très peu de chance à ce que la voix du PAT y soit entendue du fait de sa faible représentativité au sein de cet organe, en particulier par rapport au PE. L'Article 12 du Décret 2002-565 précise en effet que :

« *Le Conseil d'Administration, organe délibérant, est composé de :*

- *60% au maximum de personnel enseignant, à raison d'au moins un enseignant par Établissement ;*
- ***10% de représentant du Personnel administratif et technique** ;*
- *30% de personnalités extérieures désignées par leur organisme d'appartenance respectif (...).* »

Le PAT, cœur de l'administration, est le plus faiblement représenté de sorte que, même s'il lui arrive de prendre la parole ou d'élever la voix, c'est comme prêcher dans le désert.

❖ Exclusivité du poste présidentiel au PE

Pour le poste de Président d'université, le décret 2002-565 stipule que :

- Art. 25 : « *Le Président de l'Université est nommé (...) sur la base du choix des Établissements à travers la moyenne des rangs (...)* » ;
- Art. 26 : « *Est éligible tout enseignant permanent non admis à la retraite et bénéficiaire de maintien en activité (...)* » ;

(...)

L'ensemble du Personnel Administratif et Technique est considéré comme constituant un Établissement dans le cadre de cette élection. »

Le texte est en fait conçu pour l'attribution exclusive du poste présidentiel au PE, aussi bien de par la qualification requise que par la restriction de l'ensemble du PAT à l'équivalence d'un établissement.

Les réalités vécues depuis l'application de ce texte montrent toutefois les dérapages de ce système pseudo « électif et démocratique ». L'on a toujours eu une administration :

- **corporatiste** : les actions sont entreprises au bénéfice de ce « *corps de hauts fonctionnaires de l'État* » quand bien même elles iraient à l'encontre des intérêts de l'administration et de l'institution ;
- **oligarchique** : on a déjà mentionné auparavant la difficulté d'accès à ce cercle fermé de « mandarins » où le népotisme et le favoritisme prévalent avant tout ;
- **sectaire** : l'application des dispositions du texte fondateur (décret 2002-565) sur les modalités de l'élection du Président fait l'occasion d'une concurrence entre des enseignants éligibles de même obédience qui vont former (ou qui ont déjà) leur « équipe », à l'instar des politiciens. On assiste après à un véritable partage de gâteau entre les membres de l'équipe victorieuse pour les postes directoriaux, sans que l'adéquation profil requis/fonction soit réellement considérée dans les nominations.

2.4.4. Sur les Organes exécutifs sous la PUA

Les problèmes relevés sur l'organisation structurelle de la PUA ne résident pas seulement au niveau des Organes de décision comme le CA ou la Présidence : des dysfonctionnements sont aussi manifestes dans les instances inférieures. Et il faudra noter que ces problèmes sont en majeure partie corollaires de la situation décrite précédemment sur l'administration corporatiste, oligarchique et sectaire de l'UA.

❖ Approche quantitative : Dysfonctionnement dû à la répartition de l'effectif existant

L'analyse de l'effectif des agents affectés aux différents postes de l'Organigramme reflète l'incohérence de la gestion du personnel existant. Plusieurs cas illustrent ce problème au vu de la répartition de cet effectif, si l'on ne prend en exemple que la situation 2012 ⁽³⁴⁾. Le tableau³⁵ de Comparatif de l'effectif entre certains Services et Directions, Décembre 2012 présente quelques cas permettant d'avoir un aperçu sur le décalage entre les effectifs affectés aux différents organes.

Ces cas problématiques s'articulent avec les dysfonctionnements au niveau du rapport Fonction-Nomination-Compétence.

⁽³⁴⁾ Annexe 4 : Ventilation par catégorie et par sexe de l'effectif de l'administration de l'UA (Décembre 2012)

⁽³⁵⁾ Annexe 3 : Comparatif de l'effectif entre certains Services et Directions, Décembre 2012

❖ **Approche qualitative : Dysfonctionnement dû au rapport Fonction-Nomination-Compétence**

L'analyse de la situation des Ressources Humaines de la PUA oblige à faire un bref rappel des apports théoriques de la GPEC, qui est un mode de gestion combinatoire : elle combine et mobilise en effet toutes les compétences et actions regroupées dans trois niveaux complémentaires ⁽³⁶⁾:

- Niveau 1 : concernant les compétences transversales et spécifiques ;
- Niveau 2 : éclatement des compétences transversales et spécifiques combinées en quatorze compétences clés, regroupées en deux (02) types de compétences :
 - Type 1 : six (06) Compétences clés appuyant la gestion de l'interdépendance (par rapport à la personne) ;
 - Type 2 : huit (08) Compétences clés appuyant la gestion des structures et des ressources.
- Niveau 3 : en fonction des référentiels des compétences regroupés en deux (02) dimensions :
 - dimensions humaines ;
 - dimensions fonctionnelles.

En outre, le présent volet analyse exclusivement la situation des RH dirigeantes (Directeurs et Chefs de Service) pour deux raisons majeures :

- d'abord, les postes mentionnés dans l'organigramme et les TdR de la PUA ne concernent que ces dirigeants ;
- ensuite, une étude comparative des profils existants et requis des RH dirigeantes fait ressortir les remarques à faire sur les points forts et les éventuelles lacunes.

Dans leur globalité, les compétences transversales attendues des agents nommés ne présentent aucune faille pour l'exécution de leurs missions et attributions en tant que leaders, en l'occurrence :

- le niveau académique ;
- l'esprit d'organisation, d'entreprise, d'initiative et de partenariat ;
- les aptitudes linguistiques (rédaction et polyglossie).

L'analyse détaillée de la situation montre toutefois des **incohérences** :

⁽³⁶⁾ Voir les *slides* des cours au sein du CFCGP, 4^{ème} Promotion.

- Au niveau du rapport entre profils (existants/requis) : les cas observés montrent parfois une inadéquation entre le profil des agents officiellement nommés et celui qui est défini dans les TdR.

- Au niveau de la conception des Termes de Références : un agent « en exercice » et qui continue à exercer sa fonction ne peut pas en même temps « être disponible » et être nommé pour une autre fonction (cas du DP) : le cumul de fonctions met toujours les deux postes en concurrence, au détriment de l'un ou de l'autre ;

- Au niveau du rapport entre profils existants/missions et attributions : on doit avoir des données sur les compétences spécifiques des agents nommés : sont-ils à même d'honorer les Missions et Attributions spécifiées par les TdR ? Car celles-ci demandent des compétences qui ne sont pas explicitement mentionnées. Ou alors, faudra-t-il penser à la nomination d'un autre agent plus adéquat ?

- Au niveau de la définition des profils requis pour les compétences spécifiques : les critères retenus dans les TdR ne sont pas toujours adéquats aux réels besoins de l'Institution et des postes. On est face à un gaspillage de ressources et de compétences, car il y a le *sous-emploi*, *suremplei* et le *flou d'emploi*.

- Au niveau de l'uniformité du niveau académique prévu aux Chefs de Service : rien ne justifie *a priori* qu'à l'opposé de tous les Services (exigence : Bacc + 3 minimum), l'on demande un Bacc + 4 minimum pour le SEP.

- La définition et la gestion des RH mobilisées jusqu'à actuellement reposent uniquement sur les emplois (principe traditionnel) sans véritable considération des compétences, ce qui a une répercussion négative sur la gestion des effectifs.

En parallèle avec toutes ces remarques, on doit mentionner la **pratique du *turn over interne à outrance*** : à chaque nouvelle élection d'un Président, la majorité des Directeurs et Chefs de Service sont affectés à d'autres postes sans véritable analyse du rapport fonction/compétences de l'agent nommé. S'ajoute à cela le problème de non continuité des actions : le Responsable partant ne peut plus assurer la mise en œuvre et le suivi des actions qu'il a commencées, le Responsable entrant entame selon sa propre vision d'autres nouvelles actions, si bien l'on vit dans un éternel recommencement.

En vérité, l'attribution d'un poste à un agent doit être commandée par la considération de plusieurs facteurs :

- en premier lieu, la définition de l'emploi : celle-ci doit tenir en compte :

- la formation (académique et/ou professionnelle) requise pour l'occupation du poste à pourvoir ;
- les expériences requises dans le but de la meilleure performance ;
- la définition des missions et de la contribution attendue du postulant ;
- en second lieu, le profil professionnel du postulant qui précise ;
 - sa formation initiale ;
 - son expérience éventuelle en dehors de l'institution (établissement, postes occupés, périodes) ;
 - son expérience éventuelle dans l'institution (postes occupés, périodes) ;
- enfin, une évaluation de ses compétences (par examen de dossier et entretien) :
 - compétences techniques ;
 - compétences en management ;
 - compétences en administration ;
 - autres...

C'est seulement à l'issue d'une conclusion positive de cette évaluation – à effectuer par plusieurs responsables (approche multidisciplinaire) avérés dans leur intégrité morale ⁽³⁷⁾ – en fonction des facteurs sus-mentionnés que l'agent devrait être nommé.

S'il en est ainsi de l'aspect juridique et structurel, le niveau informationnel reste aussi à analyser tant est qu'il constitue, surtout à cette époque de la mondialisation et des NTIC, une pierre angulaire de l'administration.

2.5. Volet Informationnel

L'aspect gestion informationnelle reflète pareillement des dysfonctionnements sur la circulation des informations : soit que la transmission en est lente, soit que la diffusion n'en est pas rationnelle. Quand on met en place un circuit de décisions, ce qui inclut des délégations de responsabilités, de compétences, et parfois même de signature, l'organisation d'un flux d'informations ascendant et descendant est indispensable. Un circuit de validation des décisions prises par les différents échelons devrait surtout être défini. Un certain nombre de faits est à exposer sur ce sujet.

⁽³⁷⁾ Des balises doivent à ce sujet être mises au point pour se parer de toute forme de prévarication.

Il faut d'abord noter que les responsables de chaque niveau hiérarchique fournissent périodiquement – obligatoirement en amont, et éventuellement en aval – des informations relatives à leurs activités respectives. Ces informations constituent une ressource clé pour l'administration, car c'est grâce à celles-ci qu'elle pourra être performante. Mais la circulation de ces informations est aussi importante que leur contenu dans la mesure où de cela dépend la rapidité de la transmission. On a ainsi remarqué que la communication circule trop lentement à travers les différents Services et Directions : elle arrive tardivement à destination, occasionnant un retard dans la prise de décision, ce qui peut être parfois catastrophique. Il peut même arriver que des informations, surtout quand elles peuvent être préjudiciables au destinataire, soient volontairement retenues par ce dernier pour se préserver contre une sanction.

La lenteur de la transmission de l'information est pour une large part à l'origine de la mauvaise réputation l'administration de l'UA. Cet handicap peut avoir deux causes :

- un retard dans la réception des documents ;
- des entraves dans la transmission des informations.

2.5.1. Retard dans la réception des documents

Les différents niveaux de la hiérarchie administrative de la PUA ont besoin de se transmettre sans délai d'attente des instructions mais aussi des données. Malheureusement, les informations ne sont pas toujours disponibles en temps utiles. Le problème vient en principe de la structure cloisonnée de son administration, du fait de la distinction des activités en trois types séparés :

- les activités de prévision au niveau des « politiques » ;
- les activités de réalisation au niveau des « exécutants » ;
- les activités de contrôle réservées aux organes de suivi-évaluation.

Cette lenteur est par ailleurs liée à la lourdeur de la procédure adoptée au sein de l'UA, par laquelle le circuit des documents est allongé et occasionne un retard dans leur traitement.

Les conséquences, en général néfastes à l'administration, sont :

- du point de vue de la gestion des ressources : l'augmentation de la consommation en fournitures, du volume de la communication téléphonique ou électronique, de l'effectif du personnel mobilisé, du nombre de réunions... Cette situation est en partie la cause de la difficulté d'ordre budgétaire ;

- concernant la qualité des services : la lenteur du traitement des informations qui alourdit les activités tout en allongeant les délais d'exécution et en multipliant les erreurs, bref, une baisse de la qualité ;
- sur les relations interpersonnelles : l'irritation occasionnée par cette lenteur qui provoque parfois des malentendus, des suspensions voire des heurts entre les agents.

La transmission des informations peut aussi être entravée pour diverses raisons.

2.5.2. Entraves dans la transmission des informations

Le travail en équipe court parfois des risques par la différence de caractère et de tempérament des coéquipiers. Dans le pire des cas, il se forme des clans opposés qui peuvent rivaliser, se créer des ennuis ou des frustrations. De telles situations entravent le travail en général dans l'exécution des tâches, et dans la transmission d'informations en particulier. En somme, les problèmes sont d'ordre psychologique.

De ce point de vue, les obstacles se manifestent de deux façons :

- soit par le filtrage du message : cet agissement peut être volontaire ou involontaire mais dans les deux cas, il nuit au travail ;
- soit par la déformation du message pendant sa transmission, ce qui est encore plus nuisible.

En somme, la lenteur du flux des informations perturbe la bonne marche de l'administration et peut entraîner des prises de décision regrettables. Mais à cela s'ajoute dans d'autres circonstances une diffusion irrationnelle des informations, soit incomplètes, soit encombrées .

2.6. Opérationnalité de l'administration

Les habituels problèmes affrontés par l'UA depuis la II^{ème} République et mentionnés ci-dessus prouvent que la situation devient au fur et à mesure un cercle vicieux, pour ne pas dire infernal faute de planification sérieuse, de contrôle, de suivi et d'évaluation. Il en résulte un manque de performance qui entrave grandement la fonctionnalité de la PUA. Le redressement doit se trouver dans la globalité. Ce qui a motivé le choix de notre thème : « *Contribution à l'Amélioration de la Performance de l'administration de l'Université d'Antananarivo au travers des Ressources Humaines Administratives et Techniques.* » Ce thème présente son intérêt dans la mesure où il s'agit

de dépasser les anciennes pratiques qui ont terni avec raison l'image de l'administration universitaire d'Antananarivo, d'adopter de nouveaux principes directeurs qui s'accompagneront de mesures efficaces et planifiées et, conséquemment, de nouvelles méthodes qui tendront à la réalisation de résultats tangibles et mesurables.

Les enquêtes menées – dans le cadre de la préparation du présent mémoire, mais déjà au cours des périodes précédentes où nous avons occupé divers postes de Chef de Service – et nos expériences personnelles vécues dans l'administration de l'UA montrent que les activités à effectuer par les instances exécutantes dépendent toujours des instructions ponctuelles émanant des instances supérieures, notamment des Directions et des Vice-Présidences. Ce principe de travail fondé sur le *top down* sans considération du *bottom up* bloque l'opérationnalité au niveau des Services.

2.6.1. Subordination des Missions et Attributions aux actions ponctuelles

La pratique de ce principe purement patrimonialiste fait que les Services ne peuvent généralement pas honorer leurs missions et attributions mentionnées dans les *TdR*. En réalité, toutes les actions entreprises sont seulement ponctuelles et conjoncturelles, dans la mesure où elles sont initiées à partir des instructions émanant des hiérarchies de tutelle. Et la plupart du temps, ces instructions sortent du cadre des *TdR* officiels des Services. A ceci s'ajoutent les problèmes d'intrants (humains, matériels et financiers) mentionnés auparavant qui ne permettent pas toujours l'exécution des tâches voulues par ces *TdR*.

Malgré cette situation, les Chefs de Service prennent quelquefois, pour faire le fonctionner leur poste, certaines initiatives personnelles appelées par les constats et analyses effectuées suivant les données disponibles. Mais les résultats – au regard des *TdR* – ne sont pas probants.

❖ Des résultats mitigés

A la lumière des principes de la Gestion Axée sur les Résultats (G.A.R.), l'on doit distinguer deux types de résultats :

- les résultats de type opérationnel qui sont les produits immédiats des actions administratives et de la gestion d'un projet/programme ;
- les résultats de type développemental correspondant aux *extrants* (court terme), aux *effets* (moyen terme) et à l'*impact* (long terme) d'une intervention, lesquels s'articulent dans une *chaîne de résultats*.

Et les résultats attendus, selon cette approche, doivent être SMA(RT)P, et être en équilibre avec les ressources mises en œuvre et le rayonnement de l'impact. L'exécution des tâches, de par les instructions ponctuelles – sortant du cadre des Missions et Attributions – et fonction des ressources mises à disposition, reste toutefois insatisfaisante et ne contribue pas toujours à la production de résultats opérationnels et/ou développementaux.

Tableau 8 : Comparatif des résultats attendus et enregistrés (suivant les Indicateurs de rendement / GAR)

Résultats attendus	Résultats enregistrés	Observations
<u>Spécifiques</u> : précis dans leur objet, le domaine des actions à entreprendre (cible, lieu...), la procédure à suivre pour la réalisation...	Parfois éparpillés et/ou à côté de ce qui est attendu,	<u>Causes</u> : -activités sortant du cadre de compétence de l'agent et/ou de ses missions et attributions ; -manque de précision dans les instructions ; -manque de rigueur dans l'exécution des tâches ; -absence de planification dans l'exécution des activités (faute de politique claire dans la sphère de décision) ; -insuffisance de personnel qualifié (notamment en gestion administrative et planification) ; -système d'information dé-faillant : postes de travail (<i>software</i> et <i>hardware</i>), réseaux, SGBD (*)... ; -non opérationnalité de la CGCSEI (**).
<u>Mesurables</u> : que l'on peut mesurer par des indicateurs	Difficilement mesurables du fait du manque de précision et d'indicateurs objectivement vérifiables.	<u>Conséquences</u> : -absence de suivi-évaluation effectif ; -empiètement des actions sur le domaine d'autres entités ; -retard et lourdeur des actes administratifs ; -démotivation des agents (ancrage dans la routine, considération des tâches comme des corvées...) ; -perte des repères dans l'exécution des tâches, puis du sens de l'initiative (habitude d'attente d'instructions) ; -relâchement de la conscience professionnelle.
<u>Atteignables</u> : que l'on peut atteindre de façon <u>Réaliste</u> dans un <u>Temps</u> donné.	Ponctuels et événementiels (sans rayonnement réel pour l'ensemble de l'administration), et non réalisés dans le temps voulu.	
<u>Pertinents</u> : qui répondent aux besoins identifiés.	Ne résolvant pas les problèmes posés.	

Source : Conception personnelle à partir de l'ACDI, *Atelier de Formation : Initiation à la Gestion Axée sur les Résultats*, Agence Canadienne de Développement International (ACDI), 200, promenade du Portage Gatineau (Québec).

(*) SGBD : Système de Gestion de Base de Données

(**) CGCSEI : Coordination Générale du Contrôle, du Suivi et de l'Évaluation Internes

❖ **Problème de mise en œuvre des activités**

Si les résultats des actions administratives au sein de la PUA ne sont pas souvent probants, la responsabilité ne revient pas toujours au PAT. L'on devrait plutôt incriminer l'absence d'outils de planification dans la réalisation des activités et le manque de suivi et d'évaluation.

✓ ***Absence d'outils de planification dans la réalisation des activités***

Si l'on veut une gestion saine et efficace de l'administration au sein de l'UA, la considération de l'aspect temporel est primordiale. Dans la pratique, cela apparaît par la mise en œuvre d'une planification. L'on devrait donc – tel qu'il est préconisé dans la GAR – fonctionner avec des outils de planification bien conçus.

Ces outils prennent en ligne de compte les intrants, les activités, les extrants, les effets, les impacts et les indicateurs de rendement. Et toutes les actions à entreprendre en vue des résultats escomptés ont à être sous-tendues par des objectifs, d'abord globaux, puis spécifiques. Il faut alors commencer par définir le changement souhaité (résultat) et non par les activités. Ce qui demande au préalable un état des lieux pour cerner le problème à résoudre et les résultats à attendre, en vue d'un changement dans le mode de fonctionnement de l'organisation. Plusieurs outils sont ainsi à utiliser pour une meilleure performance, ce qui n'est pas toujours le cas à la PUA.

• **Le Tableau de Bord**

Cette stratégie de la gestion des ressources humaines mise en place, nous pouvons présenter les outils de planification indispensables en vue des résultats escomptés, dont le Tableau de Bord (TB). Au sens large, le TB regroupe les objectifs à atteindre dans des périodes données par chaque Service ou Organe, ainsi que leur degré de réalisation suivant des indicateurs, et l'écart entre l'objectif et la réalisation. A partir de ces données, le TB extrait l'information pertinente et utile à la mesure des objectifs posés. Cet outil de travail mérite quelques d'explication, en particulier pour le « tableau de bord pour piloter la performance organisationnelle ».

Étant un dispositif de guidage et de contrôle, le TB aussi un outil de pilotage dans la mesure où il fournit les informations nécessaires à la *prise de décision*, quel que soit le niveau de responsabilité au sein de l'organisation; c'est donc à la fois un *outil d'amélioration des performances* de l'organisation, un *document de référence* qui contient des informations de synthèse destinées aux responsables et un *outil de motivation* du

manager qui se fixe des buts et suit régulièrement les progrès accomplis. Pour les administrations, le TB est un *outil permettant de traduire les missions et la stratégie en un ensemble d'objectifs concrets et d'indicateurs de performance qui constituent la base du système de pilotage* (management stratégique). Son établissement nécessite une référence à la stratégie de l'institution (Politique Générale de l'État (*PGE*), Plan de Travail Annuel (*PTA*), Politique des Ressources Humaines (*RH*)...). Rares sont toutefois, s'il y en a, les instances administratives de la PUA qui fonctionnent avec cet outil de planification, soit par ignorance, soit par incompétence.

- **Le Plan de Travail Annuel**

Cet autre outil de planification, dont l'utilisation n'est pas toujours évidente chez le PAT de la PUA, s'élabore pour une année en fonction des TdR de l'instance concernée. Il mentionne avec les attributions de cette instance, les activités y afférentes et la chronologie prévue pour chaque action, éventuellement avec leur éclatement en tâches.

- **Le Cadre Logique**

Hérité de la Gestion Par Objectif, cet outil permet d'assurer les suivis et évaluations des résultats d'amélioration, tout en aidant à la prise de décision. La structure en est présentée dans l'Annexe 11 ⁽³⁸⁾.

- **Le Plan des Effectifs**

Chaque Service ou instance administrative requiert un personnel, à propos duquel l'effectif, les compétences professionnelles et les qualités morales conformément au code de déontologie des fonctions doivent être définis, ce que nous synthétisons dans un tableau mis en annexe ⁽³⁹⁾.

La composition du personnel doit s'accompagner d'un organigramme/TdR interne (en aval) qui définit les postes à pourvoir avec leurs fonctions respectives, les attributions, l'effectif requis et le profil du personnel à mobiliser. Cet outil est indispensable à chaque instance pour éviter les bavures dans le déploiement du personnel tel qu'on l'a vu dans notre Tableau 7 (*Comparatif de l'effectif entre certains Services et Directions*, p.75).

- **Le Plan de Carrière**

Il s'agit du plan de formation et de promotion des agents en activité prévu par la politique sectorielle de l'UA. A ce titre, la Loi n° 2004-004 du 09 juin 2004 portant

⁽³⁸⁾ Annexe 8 : Canevas de Cadre Logique

⁽³⁹⁾ Annexe 7 : Canevas de Plan des Effectifs

Orientation générale du système d'éducation, d'enseignement et de formation à Madagascar, stipule dans son Titre IV- Article 64 Alinéa 1 que : « *Tous les membres du personnel (...) sont astreints (...) à la formation continue (...) par l'évolution des métiers* ».

En application de cette loi, l'UA a établi un Plan de carrière, avec les conditions d'avancement d'échelon et de classe (fonctionnaire et contractuel), de bonification et de reclassement des fonctionnaires. La procédure de la gestion des carrières se fait sur l'itinéraire suivant :

1. Recrutement par voie de concours et/ou tests de niveau ;
2. Renouvellement de contrat avec aval hiérarchique ;
3. Intégration et titularisation ;
4. Avancement.

Toutefois, ce Plan se concentre uniquement sur la promotion, sans rien prévoir pour le volet Formation des agents. Certaines formations sur le tas ont eu lieu, mais elles n'étaient pas destinées à tous les agents PAT. De plus, ces formations n'avaient aucun impact sur la promotion des agents qui en ont joui de sorte qu'elles ont uniquement été organisées pour améliorer l'efficacité dans l'exécution de certaines tâches isolées.

Le Plan de carrière de l'UA est théoriquement établi, mais dans la perspective d'une GAR, il faudra en assurer le suivi et l'évaluation pour vérifier si les résultats prévus sont réalisés ou non. Car toutes les actions prévues doivent faire l'objet de Suivi et d'Évaluation des rendements, pour s'assurer de l'atteinte des résultats escomptés. Le but général dans chaque opération dans ce domaine est de mesurer et d'évaluer la performance afin de mieux gérer les résultats (produits/effets/impacts), et de réorienter les actions en cas de besoin.

✓ ***Manque de Suivi et d'Évaluation***

L'Organigramme de la PUA mentionne la présence d'un organe dénommé *Coordination Générale du Contrôle, du Suivi et de l'Évaluation Internes (CGCSEI)* qui doit, entre autres, s'assurer de l'assainissement, de l'homogénéisation et de l'évaluation de la gestion administrative et financière de l'UA. Cet organe n'est toutefois pas entièrement opérationnel comme on l'a vu dans le Tableau 8 sur le *Comparatif des résultats* présenté plus haut ⁽⁴⁰⁾.

⁽⁴⁰⁾ A titre illustratif, dans tous les postes de Chef de Service que nous avons occupés jusqu'ici en tant que PAT au sein de l'administration de la PUA, nous n'avons jamais eu affaire avec la CGCSEI.

Chapitre II : LES OPPORTUNITES ET LES MENACES

Malgré les diverses fragilités relevées dans la section précédente, l'UA a aussi des opportunités pour son développement, en particulier avec les programmes et projets qu'elle a mis en œuvre avec des partenaires extérieures à l'institution. Toutefois, les menaces externes existent aussi, et dont il faudrait tenir compte dans toute prospective d'amélioration et de développement.

Section 1 – Les opportunités

L'histoire de l'UA témoigne de divers Programmes stratégiques de développement et de Projets, soit de ses propres initiatives, soit grâce à la collaboration avec les partenaires avec lesquels elle a pu tisser des relations. Ne pouvant pas tout inventorier dans le cadre de ce mémoire, nous allons seulement mentionner ⁽⁴¹⁾ :

- le *Programme de Renforcement de l'Enseignement Supérieur* (PRESUP I et II) de 1996 à 2000 ;
- le projet MADSUP ;
- le *Plan Stratégique de Développement* (PSD) de l'UA 2008-2010 ;
- un extrait du *Rapport Annuel 2012/MESupReS/Décembre 2012*.

1.1. Programme de Renforcement de l'Enseignement Supérieur

Depuis l'avènement de la III^{ème} République qui a fait table rase de la politique socialo-communiste, l'Enseignement Supérieur Malgache est entré dans une phase de redressement qualitatif.

Après une vingtaine d'années de grande atonie, marquée entre autres par des flux d'étudiants incontrôlés avec la politique de démocratisation (à outrance) de l'enseignement (Loi n°78-040), un effort d'assainissement a été entrepris et poursuivi relativement avec succès : depuis 1993, un *Plan Directeur* a tracé les orientations nationales, un *Programme National d'Amélioration de l'Enseignement* (PNAE 2) a été élaboré, et malgré l'étroitesse du budget, le Ministère a fait un effort pour mobiliser des ressources.

⁽⁴¹⁾ Les documents consultables sur ces Programmes et Projets étant uniquement ceux « officiellement » publiés, ils sont à appréhender avec la délicatesse requise, toutes proportions gardées.

Tableau 9: composantes du Programme de Renforcement de l'Enseignement Supérieur

Composante	1	2	3	4
PRESUP I	rationalisation des outils de gestion et des instruments juridiques de l'autonomie ;	appui sur la communication, au niveau des réseaux documentaires, de la formation à distance (FOAD) et des nouvelles technologies (NTIC)	appui sur la communication, au niveau du renforcement linguistique ;	développement de la professionnalisation dans l'Enseignement supérieur.
PRESUP II	« Volet Institutionnel » : avec comme objectif la rationalisation du système en vue d'une efficacité accrue, dans tous les domaines (procédures de définition des projets de développement prévus par le <i>Plan Directeur</i> , définition de normes communes pour les délivrances des diplômes et habilitations, procédures financières et comptables). Cet objectif général de rationalisation comportait à la fois la définition des instruments juridiques (textes, formulaires...), l'appui à l'acquisition de matériels et la formation des personnels concernés.	«Appui à la professionnalisation dans l'Enseignement Supérieur et au développement des partenariats ».		
MADSUP	Appui institutionnel permettant de conforter la normalisation des structures et procédures des institutions universitaires (contractualisation, évaluation), et de rénover la gestion des ressources humaines et financières	Appui à : ✓ la formation à et par la recherche (formation doctorale) ; - la formation continue ; - les formations professionnalisantes.	Appui à la communication: ✓ en français ; - au développement des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC).	

Source : conception personnelle a partir du *RAPPORT ANNUEL 2012/MESupReS/Décembre 2012*,

Pour cela, la Coopération française avait lancé un *Projet d'appui à l'Enseignement supérieur* (PRESUP), qui a donné lieu à deux conventions : PRESUP I (1996-1998) et PRESUP II (1997 – 2000).

Ce Projet s'est fixé en priorité des objectifs de formation, de recherche et d'amélioration de la qualité de service dans l'enseignement supérieur malgache. Mais il était aussi conscient du fait que ces objectifs ne seraient réalisables sans mesures d'accompagnement, entre autres :

- la rationalisation de la gestion des ressources humaines et la modernisation de l'organisation administrative et financière ;
- la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation.

1.1.1. Le PRESUP I (1996-1998)

Cette première Convention s'est structurée autour de 4 *Composantes*⁴² axées sur la réalisation d'actions transversales adaptées aux besoins spécifiques de l'Enseignement supérieur malgache

La finalité de ce projet était de favoriser, en concertation avec les autres bailleurs de fonds, les initiatives malgaches visant à faire de l'Enseignement supérieur l'un des acteurs essentiels du développement économique de Madagascar.

1.1.2. Le PRESUP II (1997 – 2000)

La deuxième Convention du PRESUP s'est définie comme objectifs :

- l'amélioration de la qualité de l'enseignement et de la recherche pour atteindre les standards internationaux ;
- l'amélioration de l'adéquation formation / emploi en liaison avec les impératifs de développement national et régional.

Deux *Composantes*⁽⁴³⁾ ont été définies pour atteindre ces objectifs

1.1.3. Réalisations du projet PRESUP

- Soutien à la gestion institutionnelle : Réalisation des plans de développement, modernisation de l'administration et des instruments juridiques.

⁽⁴²⁾ *Tableau 1: composantes du Programme de Renforcement de l'Enseignement Supérieur*

⁽⁴³⁾ *ibid.*

- Actions en faveur de l'utilisation des NTIC : Installation de point d'accès Internet dans les six universités et ouverture d'un centre de ressources (CREFEDIV) à l'UA.

1.2. Le projet MADSUP

À la suite du PRESUP de 1996-2000, le projet MAD-SUP entendait soutenir l'effort d'adaptation engagé par le MINESUP qui visait à construire un dispositif universitaire capable de participer efficacement à l'effort national de redressement économique.

Le programme de réforme de l'Enseignement Supérieur, défini dans les textes d'orientation générale (*Plan Directeur de l'Enseignement Supérieur, PNAE2*) avait comme but de développer la qualité et la pertinence du dispositif de formation et de recherche. Le projet MADSUP s'inscrit dans cette logique d'intervention, en visant à l'instauration d'un système efficace, reconnu au niveau international, et en adéquation avec les besoins et les possibilités du pays. Il fut structuré en trois composantes⁴⁴ :

PRESUP et MADSUP ont pris fin à la veille de la dernière phase de la III^{ème} République Malgache (années 2000). Comme il ne s'ensuivait pas d'évaluation des effets et des impacts, leur histoire s'est ensevelie avec leur existence.

1.3. PSD-UA 2008-2010

Ce Plan Stratégique de Développement s'est fondé sur la Vision que « *L'Université constitue(ra) un pôle d'excellence dans la zone de l'Afrique Australe et de l'Océan Indien. Elle deviendra une Université d'Excellence et ses centres de Recherche de références conformément aux défis proposés dans le MAP (engagement 5, défi 3 : « Transformer l'Enseignement Supérieur »).* »

Le Défi qu'il s'est posé est de « *Constituer une réserve de ressources humaines compétitives, créatives, opérationnelles et aptes à contribuer efficacement au développement socio économique et culturel du pays.* »

La planification visa à identifier, après les diagnostics interne et externe de l'UA, puis à évaluer les besoins (infrastructures, humaines, financiers) indispensables, et enfin à programmer les différentes actions.

⁽⁴⁴⁾ Tableau 9: composantes du Programme de Renforcement de l'Enseignement Supérieur

Cette planification s'est réalisée en trois (03) phases :

Phase 1 : Collecte des données (*Input* : Focus Groups et données secondaires)

Phase 2 : Diagnostic Stratégique Quantifié

Phase 3 : Projection, Évaluation financière et économiques (Cadre Logique et Budgétisation)

Chacune des trois (03) phases de la planification stratégique est axée sur cinq (05) volets thématiques, couvrant l'ensemble des variables structurelles – à la fois techniques (financières) et institutionnelles. Le contenu en est présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 10 : Volets de chaque phase de la planification

Volet thématiques	Relations entre demande et offre		
	Instruments clés de recherche et proposition		
	Phase I. <i>Appréciation globale</i>	Phase II. <i>Diagnostic Stratégique Quantifié</i>	Phase III. <i>Projection, Évaluation financière et Économique</i>
1) Appréciation globale 2) Aspects humains 3) Aspects financiers 4) Aspects institutionnels 5) Infrastructures	1) Synthèse des données secondaires, focus groups, 2) Reconnaissance de l'infrastructure et de l'environnement socio-économique	Analyse <i>swot</i> 3) <u>Diagnostic interne</u> : Forces VS Faiblesses et <u>Diagnostic externe</u> : Opportunités VS Contraintes 4) Identification des déficits (besoins) et d'excédents (poids « morts »)	1) Projections, simulations intersectorielles, priorisation des besoins d'après la politique nationale (MAP, Politique de l'Enseignement Supérieur) 2) Cadre Logique 3) Budgétisation

Source : PSD/UA 2008-2010, PUA.

Le PSD/UA 2008-2010 s'est tracé quatre (04) orientations stratégiques qui permettraient de réaliser la vision. La première de ces orientations ⁽⁴⁵⁾ était axée sur la bonne gouvernance :

« La promotion de la bonne gouvernance universitaire »

❖ *L'informatisation de la gestion :*

- a. Recrutement de RH en TIC de métier ;
- b. Mise en place de base de données et de statistique ;
- c. Mise en réseau des établissements.

⁽⁴⁵⁾ Source : PSD/UA 2008-2010, PUA.

❖ ***L'adoption de la démarche qualité :***

- a. Systématisation de la démarche qualité ;
- b. Systématisation des suivis évaluations ;
- c. Systématisation des audits interne et externe ;
- d. Mise en place d'un tableau bord informatisé avec des indicateurs ;
- e. Mise en place de mesures adéquates d'indication.

❖ ***Le respect et amélioration des textes et des procédures :***

- a. Proposition de nouveaux textes et statuts pour les Universités ;
- b. Amélioration des manuels de procédure (règlement intérieur et procédures financières conformes aux nouveaux statuts) ;
- c. Information, et sensibilisation des enseignants, PAT et étudiants sur les règlements.

❖ ***L'assurance de la bonne marche de l'administration :***

- a. Redéploiement des PAT ;
- b. Renforcement Des Capacités Des PAT. »

Les mesures préconisées par ce PSD s'étaient fondées sur un diagnostic sérieux de la situation de l'UA, en particulier concernant la gouvernance. Si elles s'étaient réalisées, elles auraient apporté une amélioration certaine de l'administration de cette Institution.

Mais les événements socio-politiques de 2009 et des années suivantes ont apporté leur part de perturbation. Entretemps, un Président de l'UA de l'époque a été destitué et le Président actuel ne fut investi qu'au début de cette année 2013. À l'habitude, il n'y a pas de continuité de la gouvernance vu que chaque nouvelle mise en place d'un Président s'accompagne d'un changement de vision, de staff et de style de travail, mais on s'attendrait maintenant à ce que les bonnes résolutions de ce Programme stratégique soient mises en œuvre.

1.4. Actions au niveau du MESupReS

Le MESupReS est le Ministère de tutelle de l'UA et il a entamé des actions d'amélioration au profit de cette institution publique si l'on se réfère à son « *Rapport Annuel 2012* ». Ce document rapporte ainsi une action pour la « *refondation de l'enseignement supérieur* » en réalisant trois (03) ateliers sur « *l'amélioration des services aux étudiants* »

Tableau 11 : Extrait du volet « refondation de l'enseignement supérieur » du *RAPPORT ANNUEL 2012/MESupReS*

Désignation	Période/chronologie	Situation actuelle / Résultats obtenus	Observations / commentaires
L'organisation d'ateliers sur « l'amélioration des services aux étudiants »	Janvier – décembre 2012	Réalisation de trois ateliers sur « l'amélioration des services aux étudiants »	En collaboration avec la Direction d'Appui à la Réforme de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche

Source : *RAPPORT ANNUEL 2012/MESupReS/Décembre 2012*, p.3.

Le Rapport relate aussi, dans sa page 12, d'autres actions sur la gestion des affaires courantes au niveau du Centre Régional des Œuvres Universitaires d'Antananarivo (CROU-A) :

« *GESTION DES AFFAIRES COURANTES* :

- *Personnel* :

- *Mise en place et exploitation du logiciel SIGRH-CROUA pour l'Informatisation de la gestion du personnel*
- *Rajeunissement du personnel en recrutant 69 agents pluridisciplinaires*
- *Recensement des agents du CROU-A par service avec la définition de leur fonction et attributions.»*

Ces mesures ont un apport certain sur l'amélioration de la gestion des Ressources Humaines de ce Centre. Mais l'UA aurait encore plus bénéficié à ce qu'elles soient étendues à toute son administration.

Section 2 : Menaces et contraintes externes

Les atouts internes et les opportunités externes existent pour l'UA, mais les fragilités ne manquent pas non plus. Mis à part les problèmes internes recensés à tous les niveaux de la structure organisationnelle de la PUA, toute action de rénovation à son endroit doit aussi tenir compte des menaces et contraintes résultant des liens entre l'UA et le monde externe. L'on citera entre autres :

- l'instabilité des orientations politiques ;
- l'inadaptation de la politique de l'enseignement supérieur aux besoins en compétences de l'économie du pays ;
- l'irrégularité de la croissance économique du pays ;

- l’obsolescence de certains textes réglementaires en vigueur (procédure de mise en place de sa structure administrative, attributions des fonctions ...) ;
- l’irrégularité du rythme d’exécution du budget de l’État ;
- la limitation des moyens financiers externes mis à la disposition de la recherche et de l’enseignement ;
- la soumission de l’UA aux contraintes de procédures de la comptabilité publique ;
- le désordre dans le cadre réglementaire et socio-institutionnel de gestion ;
- les problèmes en matière d’offre de biens et de services (internet, livres et documents, matériel de laboratoire...) ;
- la lenteur des procédures au niveau du Ministère comme dans le cas du retard de l’investiture du nouveau Président de l’UA.

Certes, la PUA fait face à une infinité de difficultés (ressources humaines, matérielles, financières) dans sa structure interne et aussi venant de l’extérieur. Mais elle continue à fonctionner tant bien que mal, contre vents et marées. L’amélioration de son administration dépendra de l’exploitation de ses forces et de ses opportunités, avec le dépassement de ses faiblesses.

CONCLUSION PARTIELLE

Après la Première Partie consacrée à la phase descriptive l’UA et au cadrage conceptuel demandés par le thème, la Partie II du présent mémoire s’est attachée à une analyse diagnostique, au cours de laquelle a transparu le caractère patrimonialiste et bureaucratique de l’administration de l’UA.

Cette Partie s’est faite en deux grandes étapes suivant l’analyse swot (FFOM). Le premier Chapitre est consacré à l’étude des Forces et des Fragilités de l’administration de la PUA du point de vue interne. Nous avons ensuite entamé un second Chapitre sur le diagnostic des Opportunités et de Menaces externes de cette institution. Tout ce qui a été dit dans cette Partie II est récapitulé dans le Cadre Logique mis en Annexe ⁽⁴⁶⁾.

⁽⁴⁶⁾ Annexe 8 : Cadre Logique des Recommandations

TROISIEME PARTIE

SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS

Adaptation du « *New Public Management* » au contexte de l'UA

Pourquoi préconiser l'adoption du *New Public Management* (NPM) dans une perspective d'amélioration de l'administration de la PUA ?

Il est apparu avec les analyses menées dans la Partie II de ce mémoire qu'après synthèse, les problèmes rencontrés, les dysfonctionnements enregistrés et les handicaps constatés – lesquels constituent tous des facteurs de blocage au bon fonctionnement de cette Institution – proviennent en fin de compte des pratiques *patrimonialistes* et *bureaucratiques* qui continuent à avoir cours à chaque niveau de la hiérarchie administrative.

Pas forcément par mauvaise foi de la part des Agents, ces pratiques s'étaient incrustées, soit avec l'habitude et la complaisance dans la routine, soit faute d'esprit d'initiative et d'innovation, soit par méconnaissance des nouveaux principes de travail exigés par l'évolution économique et technique/technologique de l'époque actuelle. La mondialisation, la globalisation et le climat concurrentiel qui les accompagnent révolutionnent à la fois la vision du monde, le mode d'appréhension du travail et la gestion administrative, dans le secteur privé comme dans la sphère publique. Les anciennes pratiques ont fait leur temps, il est temps d'adopter de nouvelles méthodes.

Le NPM répond à ces nouvelles exigences dans la mesure où il se caractérise par le souci primordial et permanent de :

- se centrer sur le citoyen/usager (connaissances de leurs besoins, réponses aux attentes, recherche de la satisfaction, transparence par la participation et le contrôle social) ;
- tendre vers des résultats concrets et vérifiables (suivi des actions, utilisation d'indicateurs) ;
- être avant tout efficace (produire l'effet attendu, aboutir à des résultats utiles), efficient (avec le moindre coût) et effectif (contrôler si les résultats ont été atteints) ;
- faire une meilleure utilisation des ressources (par une étude de l'exploitation des intrants) ;
- favoriser la flexibilité et la créativité (recherche de nouvelles solutions, structures horizontales, simplification des procédures) ;
- faire une gestion participative et donc motivante (mobilisation des Agents et considération de leurs apports dans les prises de décisions) ;

- mettre en place une professionnalisation continue (formation continue avec le « *learning by doing* », développement des compétences managériales, encouragement à la performance différenciée).

En bref, la force du NPM tient de ce qu'il permet aux Agents de servir avec efficacité en faisant appel à – et en développant – leurs compétences et d'avoir une plus grande autonomie responsable dans le respect de la transparence.

La gestion du PAT de l'UA avec les principes et méthodes du NPM, nous en sommes convaincue, serait le meilleur moyen pour l'amélioration de l'administration de cette Université (mais sûrement aussi – par rayonnement – des autres Universités de notre pays, tant il est vrai que les problèmes vécus sont similaires). Cette conviction nous a amenée à avancer les propositions de rénovation suivantes, au regard de l'analyse de sa situation :

- des mesures pour la mise en place d'un nouveau fondement juridique (Chapitre I) ;
- la mise en place du NPM en matière de GRH (Chapitre II) ;
- l'informatisation de la gestion administrative (Chapitre III).

Chapitre I : MISE EN PLACE D'UN NOUVEAU FONDEMENT JURIDIQUE

Des dysfonctionnements ont été recensés au cours de la Partie II ; la première des remédiations commence par la mise en place d'une base juridique fondée sur une réflexion à propos des textes fondateurs. Les recommandations avancées dans ce mémoire pour la rénovation de l'administration de l'UA par le biais du PAT commencent donc par la révision/création des textes réglementaires (Décret portant sur l'organisation et le fonctionnement, Organigramme et TdR, Statuts, Règlements intérieurs) régissant l'Université, l'amélioration des Manuels de procédure, ainsi que l'information et la sensibilisation des Agents sur ces textes.

Pour y parvenir, il nous est nécessaire de recourir aux modèles de base de la GRH, en l'occurrence la GAR et la GPEC dont les apports théoriques vont guider les recommandations à proposer.

Section 1 : Modèles de base de la GRH

L'adoption de la méthode GRH, en particulier dans le cadre du présent mémoire, demande un recours aux théories d'analyse de gestion, notamment :

- la Gestion Axée sur les Résultats (GAR),
- la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) ;
- la Gestion par Objectif (GPO) ⁽⁴⁷⁾.

1.1. La Gestion Axée sur les Résultats

Les actions tendant vers les objectifs ont toujours fait l'honneur de la gestion. Mais les tendances modernes ont inversé la logique habituelle en se focalisant sur les résultats⁴⁸.

Ces éléments sont : les intrants, les activités, les extrants, les effets, les impacts et les indicateurs de rendement qui servent à mesurer l'évolution vers l'atteinte des résultats.

1.1.2. Objectif et intérêt de la GAR

Le but dans la Gestion Axée sur les Résultats est d'apporter d'importants changements dans le mode de fonctionnement d'une organisation, l'accent étant mis sur l'amélioration de la performance et la réalisation de résultats qui seront mesurables. Ce qui permet de :

⁽⁴⁷⁾Annexe 5 : GPO, GAR, GPEC

⁽⁴⁸⁾*ibid.*

- avoir une meilleure connaissance des facteurs qui pèsent le plus sur les performances.
- avoir une vision claire des objectifs d'un projet et de savoir dans quelle mesure ces objectifs sont atteints.

1.1.3. Étapes de la GAR

Dans la Gestion Axée sur les Résultats, on procède à :

- la définition des résultats anticipés en fonction d'analyses appropriées ;
- l'analyse des problèmes à résoudre avec détermination des causes et des effets ;
- la mobilisation des intervenants et la conception de programmes adaptés aux besoins des groupes cibles ;
- la formulation des résultats escomptés avec élaboration d'une stratégie de mise en œuvre et le suivi des résultats en fonction d'indicateurs appropriés ;
- l'identification et la gestion des risques ;
- l'établissement de rapports sur les résultats et les ressources déployées ;
- l'évaluation.

1.1.4. Résultats et Indicateurs de rendement

D'après le Dictionnaire Robert, le Résultat se définit *comme « Tout ce qui arrive ou commence à exister à la suite d'une intervention » / « Ce que produit une activité consciente dirigée vers une fin. »* En termes de gestion, on doit dire qu'« *un résultat est un changement descriptible ou mesurable qui découle d'une relation de cause à effet.* »⁽⁴⁹⁾

Le résultat, selon l'approche de la GAR, doit répondre à des critères précis résumés dans l'abréviation SMA(RT)P :

- **S**pécifique (qui précise l'objet du changement, le groupe cible, la région, etc.) ;
- **M**esurable (que l'on peut mesurer par des indicateurs) ;
- **A**tteignable (que l'on peut atteindre de façon **R**éaliste dans un **T**emps donné) ;
- **P**ertinent (qui répond au besoin identifié).

On distingue deux types de résultats :

- les **résultats de type opérationnel** : ces résultats sont le produit de l'administration et de la gestion d'un projet/programme ;

⁽⁴⁹⁾ *ibid.*

- les **résultats de type développemental** : ces derniers témoignent de changements réalisés au cours des différentes étapes de réalisation d'un projet/programme. Ils correspondent aux *extrants* (court terme : résultats immédiats, qui sont le produit des activités réalisées;), aux *effets* (moyen terme : résultats de fin de projet, qui sont le produit d'un ensemble d'extrants) et à l'*impact* (long terme : résultat à long terme, qui découle des effets obtenus) d'une intervention dans un pays en développement. La **chaîne de résultats** ⁽⁵⁰⁾ est constituée par l'enchaînement de ces trois niveaux de résultats.

Les résultats se mesurent à partir d'indicateurs de rendement qui permettent de vérifier si on obtient les résultats souhaités. Un indicateur de rendement est un chiffre, un fait ou une perception qui donne et mesure les progrès face à l'atteinte des résultats attendus. Les indicateurs peuvent donc être quantitatifs chiffrés (nombre, pourcentage, fréquence, taux...) ou qualitatifs utilisant des catégories de classification fondées sur des perceptions individuelles (niveau de connaissance, de sensibilisation, de compréhension, d'appréciation, augmentation d'une capacité, diminution d'un comportement ...).

1.1.5. Suivi et évaluation des rendements

Le suivi peut être décrit comme le « *processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs choisis, pour fournir aux gestionnaires et aux parties prenantes d'une action (...) en cours, des éléments sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des fonds alloués* ». ⁽⁵¹⁾ La fonction du suivi est de comparer la situation « prévue » à la situation « actuelle » et d'apporter les mesures correctives qui s'imposent le cas échéant. L'accent est ici mis sur le **suivi axé sur les résultats**.

Le but général du suivi et de l'évaluation est de mesurer et d'évaluer la performance afin de mieux gérer les résultats (extrants/effets/impacts). Le suivi constitue alors un moyen de contrôle des prévisions par rapport aux réalisations : c'est aussi un outil de gestion qui permet de réorienter l'action.

L'évaluation est un outil essentiel pour une gestion responsable, transparente et efficace – et, par conséquent, ses constatations seront intégrées dans la chaîne des résultats afin de tirer profit des enseignements tirés.

⁽⁵⁰⁾ UNESCO, *Manuels d'évaluation*, [en ligne], 2009, (modifié le 14 Mai 2012) [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001557/155748E.pdf>

⁽⁵¹⁾ *ibid.*

« *L'évaluation est l'appréciation systématique et objective d'une activité, d'un projet, d'un programme, d'une stratégie, d'une politique, d'un sujet, d'un thème, d'un secteur, d'un domaine opérationnel ou d'une institution* » ⁽⁵²⁾ suivant 05 critères :

- **Pertinence** : Mesure dans laquelle les résultats d'une activité, d'un projet ou d'un programme sont conformes au cadre programmatique.
- **Efficacité** : Mesure du degré d'économie avec lequel les apports sont transformés en résultats.
- **Efficience** : Mesure dans laquelle les résultats de l'activité, du projet ou du programme sont obtenus ou sont censés l'être compte tenu de leur importance relative (rapport résultat/coût).
- **Impact** : Effets à long terme primaires et secondaires, positifs et négatifs, souhaités ou non d'une activité, d'un projet ou d'un programme.
- **Durabilité** : Persistance des bénéfices d'une activité ou d'un projet une fois que l'assistance clé a cessé.

Le suivi et l'évaluation diffèrent dans une perspective de gestion. Les deux fonctions ont des fins, de méthodologies et des qualités fondamentalement différentes et devraient donc être considérées comme complémentaires.

Le rapport de Suivi-Évaluation permet de faire le point sur les réalisations, d'analyse des défis auxquels faire face, d'adapter les stratégies en vue d'atteindre les objectifs. Il se fonde sur un *Cadre de mesure des rendements*, lequel est un outil qui sert à planifier de façon systématique la collecte de données sur le niveau d'atteinte des résultats. Cet outil de suivi-évaluation inclut :

- les indicateurs de rendement pour chaque énoncé de résultats ;
- les sources de données ;
- les méthodes de collecte de données ;
- le calendrier pour la collecte de données ;
- les rôles et responsabilités pour effectuer la collecte de données.

⁽⁵²⁾ *ibid.*

1.2. La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences

Le deuxième outil de gestion auquel nous devons faire appel dans le cadre de ce mémoire est la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC). Nous procédons à sa définition avant d'en présenter la démarche.

1.2.1. Définition et principe général

La GPEC est un outil de GRH qui permet à l'entreprise d'identifier et d'adapter les compétences de ses ressources humaines à ses propres besoins et aux attentes des salariés. Elle sert à concevoir, mettre en œuvre et suivre des politiques et des plans d'action cohérents dans deux domaines:

- la réduction anticipée des écarts entre les besoins et les ressources humaines de l'organisation en fonction de son plan stratégique (en termes d'effectifs et de compétences) ;
- l'implication du salarié dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle.

La GPEC repose de la sorte sur une analyse de la situation existante et sur l'évaluation des besoins futurs de l'entreprise. Elle vise à adapter les emplois, les effectifs et les compétences aux exigences issues des modifications de l'environnement économique, social, juridique, etc. C'est en fait un mode de planification des ressources humaines ⁽⁵³⁾.

En bref, la GPEC recouvre quatre champs différents :

- la gestion prévisionnelle des effectifs ;
- la gestion prévisionnelle des emplois ;
- la gestion prévisionnelle des compétences ;
- la gestion des carrières.

⁽⁵³⁾ KERLAN Françoise, *Guide pour la GPEC*, Editions d'Organisation, Paris, 2007.

1.2.2. La démarche de la GPEC

La GPEC relève d'une démarche normative fondée sur une définition du projet de l'entreprise et de l'analyse de sa stratégie en matière de gestion des ressources humaines. Elle se décline en trois étapes principales qui se résument dans le tableau suivant :

Tableau 12 : Les étapes de la démarche GPEC

ETAPES	CONTENU
Étape 1 : Identification de la problématique et analyse de la situation	<p>État des lieux sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la situation de l'entreprise dans son environnement ; son projet ; - la situation actuelle des emplois, des effectifs et des compétences ; l'impact du projet d'entreprise sur la situation des emplois, des effectifs et des compétences ; - les emplois, les effectifs et les compétences dans un futur déterminé si aucune décision ne vient modifier les orientations actuelles ; les éventuels écarts au regard des besoins immédiats ou futurs. <p>Résultat de l'état des lieux :</p> <p>Description détaillée de la situation en matière de ressources humaines, au regard de la problématique préalablement repérée.</p>
Étape 2 : Définition d'un plan d'action	<ul style="list-style-type: none"> • Définition : <ul style="list-style-type: none"> - des moyens à mettre en œuvre pour prévenir, ou à défaut réduire les écarts identifiés ; - des variables, internes et/ou externes, où il est possible d'agir ; • Rédaction d'un plan d'action dans le domaine de l'emploi et de la gestion des compétences. • Résultat : Plan d'action organisant : <ul style="list-style-type: none"> • le <i>niveau collectif</i> de la GRH (évaluation, formation, recrutement, communication, etc.) • le <i>niveau individuel</i> (bilan de compétences, congés individuel de formation, validation des acquis de l'expérience (VAE), etc.)
Étape 3 : Mise en œuvre et évaluation du plan d'action	<p>Mise en œuvre et évaluation fondée sur une structure « ad hoc » interdisciplinaire avec :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un comité de pilotage (directeur de l'organisme + représentants des différents groupes professionnels présents dans l'établissement + responsable de la fonction ressources humaines) : <ul style="list-style-type: none"> -garantir le bon déroulement de la démarche, sa cohérence par rapport aux objectifs poursuivis et la mobilisation des ressources nécessaires ; -activer les groupes de projets en fonction des besoins de la démarche ; • des groupes de projet (cadres + salariés de toutes les filières professionnelles concernées) : <ul style="list-style-type: none"> -collecte et analyse les données ; -transmission régulière des résultats des travaux au comité de pilotage. <p>-Responsable RH : garant méthodologique de la démarche ; mise de sa connaissance de la gestion des emplois et des compétences à disposition des groupes ; aide à l'élaboration des outils et des procédures propres à l'établissement.</p>

Source : Conception personnelle adaptée de *La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences*, (www.rh-organisation.fr)

1.2.3. Les principaux outils de la GPEC

La nature de ces outils, qui varie d'une organisation à l'autre, traduit bien la nécessité d'adapter approche et instruments au contexte de chaque établissement et à la problématique identifiée. Sans viser à l'exhaustivité, le tableau suivant présente les principaux outils utilisés à chacune des trois phases de la démarche :

Tableau 13 : Les principaux outils de la GPEC

ETAPES DE LA DEMARCHE	PRINCIPAUX OUTILS RH
Étape 1 : Identification de la problématique et analyse de la situation	<ul style="list-style-type: none"> - Le référentiel de compétences - La pyramide des âges - Le tableau des flux de personnels - Les études de poste - Le bilan social - les outils d'analyse organisationnelle
Étape 2 : Définition d'un plan d'action	<ul style="list-style-type: none"> - Les outils de planification
Étape 3 : mise en œuvre et évaluation du plan d'action	<ul style="list-style-type: none"> - Les indicateurs sociaux - L'entretien annuel d'appréciation - Le plan de formation - Le plan de recrutement - Le plan de communication

Source : Conception personnelle adaptée de *La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences*, (www.rh-organisation.fr)

Section 2 : Révision des textes et statuts pour l'Université

Les textes fondateurs sur lesquels s'articule toute l'organisation générale de l'UA auraient en partie besoin d'être amendés, et d'autres textes seraient aussi à créer. L'initiative est osée, mais elle est incontournable pour crever l'abcès.

2.1. Organisation et fonctionnement de la PUA

La PUA fonctionne sur les bases de son Organigramme et des Termes de Références y afférentes. Les Agents sont aussi en principe régis par les Statuts respectifs de leur corps d'appartenance, sauf que certains corps et/ou organes n'en ont pas jusqu'à maintenant, d'où le flottement dans l'interprétation et dans la réalisation des missions et attributions de chaque fonction.

2.1.1. Amendement de l'Organigramme et des TdR

Une révision devrait être faite, au moins, sur la structuration de l'Organigramme et sur le contenu des Termes de Références accompagnant cet Organigramme.

❖ **Sur l'Organigramme**

Nous avons vu les incohérences dans la structure organisationnelle et la composition de l'Organigramme de la PUA. Des postes sont :

- soit redondants : cas du Service des Réseaux et de la Maintenance Informatique (SRMI) et du Service du Système d'information (SSI) au sein de la Direction des TIC (DTIC) dont les missions et attributions sont quasiment les mêmes. Il serait plus judicieux de combiner ces deux Services en revenant à la formule de la précédente Présidence qui n'a mis en place pour les mêmes missions et attributions qu'un seul organe, le Service du Système d'Information et des Réseaux Informatiques (SSIRI). Une bonne gouvernance demande aussi l'allègement maximal de la structure administrative et l'utilisation à bon escient des ressources, entre autres, humaines et financières ;
- soit mal placés par rapport à leur hiérarchie de tutelle : cas du Service de la Radio Universitaire (SRU), où personne n'est d'ailleurs affecté, qui est affilié à la Direction du Partenariat (DP) alors qu'il serait plus logique de l'attacher à la DTIC, sinon le mettre comme Division dans le Service des Événements et des Relations Publiques (SERP) de sa Direction de tutelle actuelle.

❖ **Sur les Termes de Références**

Les Termes de Références (TdR) définissent les Missions, les Attributions et le Profil requis de l'agent à mobiliser pour chaque poste de responsabilité (Vice-Présidences, Directions, Services). Au regard des apports de la GPEC, des anomalies sont aussi détectées sur ces points, telles que :

- la réservation des postes directoriaux aux seuls agents PE,
- le manque de précision dans le traçage du profil adéquat à chaque poste de responsabilité

En bref, la détermination des Termes de Références de chaque poste défini dans l'Organigramme se devrait d'être orientée à la fois par l'analyse de la fonction (missions et attributions) et la précision du profil idéal requis (compétences exigées), et non subordonnée à la seule considération du corps d'appartenance (PE ou PAT) de l'Agent.

2.1.2. Création des Statuts des Organes

Tout organe institutionnel se devrait se doter d'un statut qui lui sert de cadre de référence pour ses droits et devoirs, et de balise pour parer aux éventuels débordements. Il en est ainsi du PAT et de tous les organes délibérants et exécutifs de la PUA.

- **Statut pour le PAT**

La Loi n°95-023 du 06 Septembre 1995 a déjà défini le Statut des Enseignants et Chercheurs de l'Enseignement Supérieur, et certaines dispositions de cette Loi ont ensuite été modifiées et complétées dans la Loi n°2003-008 du 05 septembre 2003. La situation du PE, qui constitue « *un corps de hauts fonctionnaires de l'État* » est ainsi claire du point de vue des textes réglementaires tant sur leurs obligations que sur leurs droits (Titre II).

Mais ce n'est pas le cas pour le PAT qui est simplement régi comme tous les Agents de l'État par la Loi n° 2003-011 du 03 septembre 2003 portant Statut Général des Fonctionnaires. Le PE et le PAT font les deux pieds par lesquels marchent l'administration de la PUA. La création d'un Statut pour ce dernier lui précisera ses droits et devoirs et fera une mise au point sur sa manière d'honorer ses missions, tout en ajoutant à la motivation de ce personnel par sa reconnaissance officielle en tant que corps.

- **Statuts pour les Organes exécutifs de la PUA**

Pareillement, des textes statutaires – valides à l'intérieur de la PUA – devraient être créés pour chacun des organes parallèles à la Présidence, tels que le Comité d'Éthique, le Conseil Scientifique, le Conseil Consultatif du PAT et la Coordination Générale du Contrôle, du Suivi et de l'Évaluation Interne. Avec cette mesure – d'autant plus que ces organes devraient tous être rattachés directement et subordonnés au CA – ils seront dans l'obligation de rendre compte à leur organe de rattachement qui peut en assurer le contrôle et le suivi.

Mais plus profondément, des amendements ont aussi à être apportés dans le décret même portant organisation et fonctionnement de l'Université (décret n° 2002-565 du 04 juillet 2002), en particulier concernant le CA et la Présidence.

2.1.3. Le Conseil d'Administration de l'UA

Le Conseil d'Administration et la Présidence sont les deux plus hautes instances de l'administration de l'UA. Leurs attributions respectives sont fixées par le décret sus-cité ; toutes les grandes décisions qui se prennent émanent de ces organes, et l'exécution des activités dépend de leur aval.

❖ Sur la composition du CA

Organe délibérant, le CA délibère entre autres sur :

- « l'adoption du Règlement intérieur de l'Université et de l'organigramme, ainsi celui des Établissements rattachés,
 - l'adoption du plan de développement institutionnel de l'Université (...). »
- (Article 19).

Et selon l'Article 21, « le Conseil d'Administration veille à l'exécution de ses délibérations et peut à cet effet exiger du Président de l'Université qu'il lui soumette les pièces et documents y afférents.

En outre, le Conseil d'Administration est garant de l'intégrité du patrimoine de l'Université. »

C'est dire combien sont lourdes les responsabilités qui incombent à cet organe suprême de l'Université. Sa composition prête toutefois à critique en ce sens qu'elle est mal équilibrée en accordant une proportion fortement écrasante au Personnel Enseignant. De la sorte, toutes les délibérations penchent inévitablement à la faveur de la voix du corps enseignant, quand bien même les propositions émanant des autres membres pourraient être bénéfiques à la bonne marche de l'institution. Le CA est en effet, en vertu des dispositions de l'Article 12, composé de :

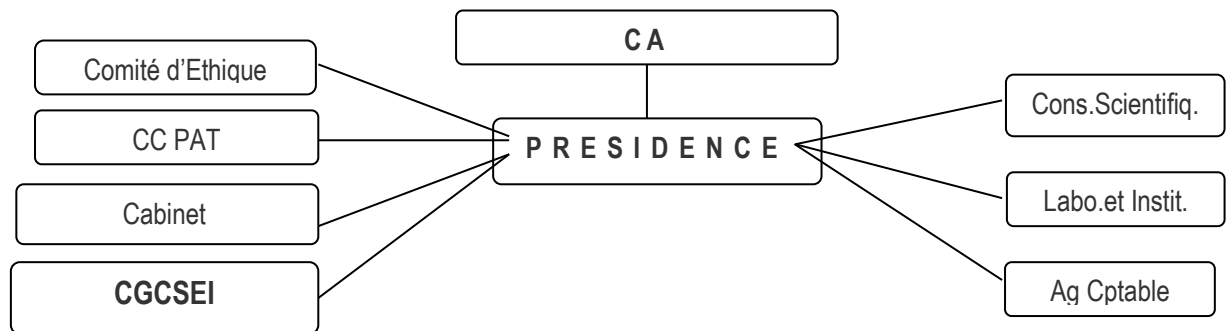
- « 60% au maximum de personnel enseignant (...);
- 10% de représentant du Personnel administratif et technique ;
- 30% de personnalités extérieures désignées par leur organisme d'appartenance respectif (...) »

On a déjà relevé dans la Partie II de ce mémoire les problèmes relatifs au pouvoir excessif accordé au PE et à la déconsidération du PAT, tout cela finalement de par l'application de cet article 12 du décret 2002-565 et les dérives qui peuvent éventuellement en résulter en cas d'abus. Il faudrait se rappeler que le fonctionnement de l'administration de l'UA dépend dans sa globalité du PAT alors que les dispositions du décret ne lui donnent pas le poids nécessaire. L'idéal serait un équilibre de la représentation de chaque groupe de personnel PE/PAT en matière de proportion de voix.

❖ Sur le rattachement de la CGCSEI

L'organigramme de la PUA qui a eu l'aval du CA rattache la Coordination Générale du Contrôle, du Suivi et de l'Évaluation Internes (CGCSEI) à la Présidence. C'est sûrement l'une des causes de la non opérationnalité de cet Organe dans la mesure où il se trouve sous la hiérarchie de la Présidence qui peut ainsi limiter son autonomie, et constituer un des facteurs de blocage à ses actions tant est que le Président est à la fois juge et partie. La situation actuelle de la CGCSEI dans l'Organigramme apparaît comme suit :

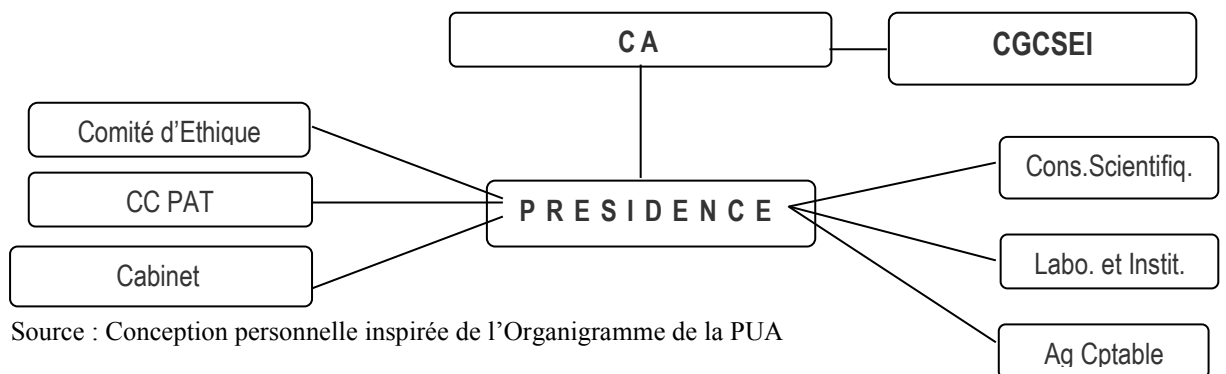
Figure 6 : Position de la CGCSEI dans l'Organigramme



Source : Extrait de l'Organigramme de la PUA

La CGCSEI serait autrement efficace pour honorer réellement sa mission et assurer ses attributions, si elle était directement rattachée au Conseil d'administration. L'on peut penser à une meilleure structuration de l'Organigramme de la PUA sous la forme suivante.

Figure 7 : Proposition de position de la CGCSEI dans l'Organigramme



Source : Conception personnelle inspirée de l'Organigramme de la PUA

2.1.4. La Présidence de l'UA

La seconde instance de décision après le CA est la Présidence de l'UA, et la Section 3 (*Du Président de l'Université*) du Chapitre III (*Des Organes*) du décret 2002-565 lui est réservée, de l'article 25 à 32.

❖ Nomination de Recteur

L'article 25 de ce décret stipule que « *Le Président de l'Université est nommé pour un mandat de 3 ans renouvelable une fois, par décret, sur la **base du choix des Établissements** à travers la moyenne des rangs, présenté en Conseil des Ministres par le Ministre de l'Enseignement Supérieur (...)* ». Le Président de l'UA est donc un élu : l'on a déjà parlé des problèmes afférents à ce principe et les vicissitudes qui peuvent s'ensuivre.

Il nous semble que la solution serait, avec l'amendement voulu des textes en vigueur, la nomination d'un Recteur par le Ministère de tutelle au lieu de l'élection d'un Président par les Établissements universitaires. Cette suggestion se justifie dans le but de l'amélioration de l'administration de l'UA – et pourquoi pas de toutes les Universités publiques de Madagascar – du fait qu'il s'agit d'un poste technique et non politique.

Il faut ainsi reconnaître l'obsolescence de ce texte, et qu'un Président nommé par le Ministère de tutelle, au lieu d'un agent « élu », serait plus indiqué si l'on se soucie vraiment de la bonne gouvernance et de la performance de l'administration universitaire. Et comme il s'agit d'un poste technique d'administration d'une institution, rien ne justifie *a priori* son attribution exclusive à un agent PE et le barrage de l'accès à un PAT même si le postulant satisfait, du point de vue du profil et des compétences, aux exigences de la fonction

Si ce nouveau principe (nomination d'un Recteur) était adopté, la meilleure décision serait que le poste rectoral de l'Université soit attribué à un Administrateur Civil ou à un Gestionnaire Public (extra population universitaire pour éviter les problèmes de sectarisme, de « juge et partie »...) vu la mission technique assignée à cette fonction. En contrepartie, la durée du mandat rectoral serait à déterminer par le CA.

❖ Dépassement de l'exclusivité au PE

Pour revenir aux actuelles dispositions du décret 2002-565, le poste présidentiel est réservé uniquement à un enseignant chercheur, en vertu de l'Article 26 : « *Est éligible tout enseignant permanent non admis à la retraite et non bénéficiaire de maintien en*

activité, ayant au moins le grade de Maître de Conférences, justifiant de solides références scientifiques et d'expériences en matière d'administration et de gestion (...). »

Il semble que l'article a été taillé à la mesure du corps professoral scientifique, les « *solides références scientifiques* » primant sur les « *expériences en matière d'administration et de gestion* », alors qu'il s'agit d'administrer une institution publique et non uniquement d'une affaire pédagogique. Une autre option, avec celle avancée dans la sous-section précédente, serait d'attribuer le poste rectoral, à la rigueur, à un PAT de l'UA et non exclusivement à un PE.

❖ *Création de Règlements intérieurs*

Nous avons auparavant évoqué l'importance de la création de Statuts pour les Organes exécutifs de la PUA. Le PE a déjà le sien, et non le PAT. Mais la dotation de statut à tous les organes doit s'accompagner de la création de Règlements intérieurs qui vont préciser tous les détails des obligations (professionnelles et déontologiques) et des droits de chaque agent selon son corps d'appartenance. Cette mesure s'avère indispensable tant est qu'un Règlement intérieur constitue la meilleure des balises contre les dérapages. L'élaboration de ces Règlements devrait évidemment se faire avec la participation active et l'écoute de la voix des concernés pour qu'ils soient réellement acceptés, et donc opérationnels.

2.2. Mise à disposition de Manuels de procédure

Il est à reconnaître que l'incompétence de certains agents PAT – pour ne pas dire de la majorité – mais aussi d'agents PE occupant des postes administratifs est en partie à l'origine de l'inefficacité actuelle de l'administration de la PUA. Le problème provient sûrement soit du manque d'expériences soit d'une méconnaissance des procédures à suivre spécifiques à chaque type de poste. L'élaboration de Manuels et leur mise à la disposition des agents concernés peuvent pallier ces manques.

2.2.1. *Procédures financières*

Selon Mohamed MOINDZE, Consultant en Finances Publiques, « *Les finances publiques étant l'instrument le plus important dont disposent les gouvernements pour la réalisation de leurs objectifs de politique publique, la bonne gouvernance des finances*

publiques est alors indispensable pour le succès de ces actions publiques. » ⁽⁵⁴⁾ L'État malgache a déjà promulgué une Loi en la matière (Loi Organique n°2004 – 007 du 26 juillet 2004 sur les lois de Finances, ou LOLF). Les responsables devraient se conformer à la lettre aux dispositions de cette Loi, en particulier sur les procédures à suivre en ce qui concerne la gestion financière au sein de la PUA.

2.2.2. Manuels de procédure administrative

Sur le plan administratif en général, le personnel de la PUA a besoin de manuels guides pour traiter de manière performante ses activités. Les Manuels à créer, ou à mettre à jour s'il en existe déjà, doivent cibler à la fois le traitement des dossiers et le circuit de ces dossiers.

❖ Pour le traitement des dossiers

Notre Ministère de la Fonction Publique en particulier a sorti un *Manuel de procédures* à l'intention de ses agents, mais qui est aussi utile à chaque citoyen. Le *Manuel* expose la manière de traiter chaque document qui relève de ce Ministère, permettant à l'agent fonctionnaire de mener à bien ses tâches dans le meilleur temps. ⁽⁵⁵⁾

L'administration de la PUA serait bien inspirée de prendre la même initiative en produisant un document similaire spécifique, et en le mettant à la disposition de ses agents, en vue d'une meilleure performance de ces derniers.

❖ Pour le circuit des dossiers

Le Manuel de procédures pour le traitement des dossiers devrait être accompagné d'un autre document de référence sur le circuit de chaque document à traiter, du départ à la destination finale en passant par toutes les étapes à franchir : une des causes de la lenteur et de la lourdeur tant reprochées à l'administration de la PUA relève effectivement de la méconnaissance de ce circuit par l'agent exécutant.

Pour la confection d'un tel outil de travail, le procédé adopté par la méthode de programmation informatique MERISE sur le circuit des informations serait d'un grand secours.

⁽⁵⁴⁾ MOINDZE Mohamed, *Les standards internationaux de la bonne gouvernance des finances publiques*, Mars 2010, p.2.

⁽⁵⁵⁾ Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales, *Manuel de procédures réactualisé : Pour la gestion efficace des ressources humaines de l'État*, Version Avril 2007, Direction Générale de la Reforme de la Fonction Publique, Direction des Ressources Humaines de l'État, 2007.

2.2.3. Information et sensibilisation des Agents

Toutes ces mesures proposées à propos des textes fondateurs et des outils de travail resteraient vaines si les agents n'en sont pas informés et mis en connaissance. La PUA gagnerait à améliorer son système de communication interne (réunion informative, affichage, placardage, notes explicatives et/ou circulaires...) pour que tout son personnel soit au fait de ces documents cadres (en particulier l'Organigramme, les TdR, les Statuts, le Code de déontologie et les Règlements intérieurs).

La campagne d'information et de sensibilisation sur ces textes serait profitable à l'administration, du moins sur trois points :

- l'amélioration des méthodes de travail ;
- l'adoption d'un meilleur comportement professionnel ;
- le contour des habituelles excuses sur l'ignorance des textes (*« tout le monde est censé connaître la loi »*).

Pour clore cette section, il faudra aussi dire que dans la limite du possible, les textes à mettre à la disposition des Agents seraient à produire en version malgache afin d'éviter tout problème de fausse interprétation ou de mauvaise compréhension.

Chapitre II : MISE EN PLACE DU *NEW PUBLIC MANAGEMENT*

La PUA a trop longtemps périclité à cause de la persistance dans les anciennes formes d'administration patrimonialiste et bureaucratique. Il serait grand temps pour elle d'entrer dans une nouvelle ère qui se caractérise par une culture du changement, avec la mise en place du NPM. Des transformations sont à apporter avec le passage :

- de la culture du pouvoir, fondée sur le traumatisme du contrôle hiérarchique, à la culture de la responsabilisation ;
- de la culture de la conformité, figée dans le carcan du formalisme, à la culture des résultats ;
- de la structure hiérarchique cloisonnée à la structure dynamique en réseaux ;
- du manque de confiance généralisée vers la confiance limitée contrôlée par les résultats.

Les dimensions de ce changement sont multiples. Elles touchent à la fois le cadre culturel (nouvelles mentalités, pratiques et valeurs), le cadre institutionnel et légal (changement des lois et des normes) et le domaine de la gestion (nouveaux formats organisationnels et outils de gestion).

Le NPM préconisé ici fait appel à deux stratégies majeures : d'une part, la responsabilisation des agents, ce qui est une puissante source de motivation en dépassant l'ancienne logique de la procédure (exécution) par la logique de la responsabilisation (initiative/participation) ; d'autre part, la conviction de rendre aux usagers un service public de qualité, en privilégiant la satisfaction de ces derniers et en mettant en place des espaces de concertation sur la qualité du service à rendre.

Le présent Chapitre, subdivisé en deux Sections (*« Une nouvelle politique de GRH »* et *« L'adoption de la démarche qualité »*), propose des mesures pour mettre en valeur les compétences et les responsabilités des agents, renforcer la mobilité et appliquer de nouveaux systèmes d'évaluation de la performance des agents, procéder à une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) au sein des services, et enfin indiquer des programmes de formation du personnel adaptés aux attentes de l'époque actuelle.

Section 1 : Nouvelle politique de GRH

La nouvelle politique proposée pour l'amélioration de l'administration de l'UA par le biais du PAT se concrétise dans trois (03) axes : la gestion des effectifs, la gestion des nominations aux postes, et la mise en place d'un plan de formation avec valorisation des expériences des Agents. Mais on doit ici mettre comme postulat que les mesures recommandées dans le *Chapitre précédent* soient adoptées, notamment celles sur la révision des textes fondateurs (Organigramme, TdR, CA, Présidence...).

1.1. Gestion des effectifs

Une gestion réfléchie des effectifs devrait se fonder sur l'évaluation des besoins en ressources humaines, en passant par la détermination des écarts et le choix des mesures de redressement.

1.1.1. L'évaluation des besoins en ressources humaines

Il s'agit d'analyser méticuleusement la situation de la PUA en matière d'effectif, d'anticiper les évolutions et de comparer celles-ci aux besoins futurs de cette institution sur un horizon donné.

Dans tous les cas, il serait toujours mieux de prévoir des actions à moyen terme, d'autant plus que chaque mandat présidentiel à l'UA est jusqu'à ce jour de trois (03) ans – s'il n'y a pas de disposition rectificative –, et qu'un suivi et une évaluation seraient indispensables dans le cours du même mandat.

Cette évaluation des besoins en effectif suivra la procédure suivante :

- **évaluation des besoins en personnel** à partir de différentes données telles que :
 - l'état actuel du système administratif : niveau de qualité des services, de capital technique/compétences, degré d'informatisation (base de données, système d'information...) ;
 - les projections de prestation conditionnées par l'évolution de l'environnement extérieur et/ou international (système LMD, *e-Learning* et FOAD...) et selon la stratégie choisie par l'institution (diversification, logique de coût...)
- **évaluation des ressources humaines disponibles.**

Ces données détermineront la quantité et la qualité du personnel dont l'Université a besoin. En partant des calculs et profils actuels, l'administration de l'UA anticipera leurs

évolutions pour les mettre en adéquation avec ses besoins. Cette comparaison entre l'état actuel des ressources humaines et celui qui est anticipé révélera des écarts qu'il sera nécessaire d'ajuster.

1.1.2. La détermination des écarts

Trois cas peuvent se présenter à la suite de cette évaluation des besoins, à partir de la mesure des écarts. Ceux-ci peuvent refléter ⁽⁵⁶⁾:

- **une pénurie d'effectif** : les ressources par catégorie ou service sont inférieures par rapport aux besoins (exemple : cas des « effectifs 00 » : *Sce LMD, SRU, Cellule Affaires Juridiques* et des « effectifs 01 à une dizaine au maximum » : *Dir. Recherche, Sce Etude Doctorale, Sce OME, Sce Formation, Sce Formation et Valorisation PAT, Dir. Patrimoine et Services Généraux, Sce Gestion et Protection du Patrimoine, Dir. Partenariat, SEP, SP, SERP, DTIC, SRMI, UPM, SSI*) ;
- **un excès d'effectif** : les ressources sont supérieures aux besoins (exemple : cas des « effectifs de plus d'une dizaine à plus d'une centaine » : *Sce Bacc, Dir.RH, Sce Personnel, SSH, Sce Complexe Ateliers ou SME, Sce Affaires Intérieures, Sce Affaires Culturelles et Sportives*),
- **un déséquilibre structurel** : mauvaise répartition des effectifs par catégorie (incompatibilité TdR/effectif mobilisé/profil des agents/volume des tâches), par âge (population vieillissante).

1.1.3. Le choix des mesures de redressement

Suivant les résultats de la détermination des écarts enregistrés, trois (03) types de mesures seraient à prendre :

- en cas de pénurie d'effectif
- en cas d'excès d'effectif : *out placement*, (sauf qu'on a constaté le vieillissement du personnel PAT/PE et qu'il faut déjà en préparer la relève) ;
- en cas de déséquilibre structurel : redéploiement des PAT (*turn over* interne) avec recyclage, possibilité de formation et de promotion.

1.2. Gestion des nominations et des recrutements

Les dysfonctionnements relatifs à la nomination et/ou au recrutement des agents adéquats à chaque poste/fonction au sein de la PUA relèvent des anomalies détectées dans

⁽⁵⁶⁾ annexe 7 : Tableau de *Comparatif de l'effectif entre certains Services et Directions (Décembre 2012)*

la définition des TdR où la correspondance fonction/profil de l'agent requis n'a pas été analysée dans les règles de la Gestion des RH ⁽⁵⁷⁾. Et il faudra aussi faire remarquer que l'élaboration des TdR est à effectuer en parallèle avec celle de l'Organigramme à la lumière de la politique générale de l'institution, dans une synergie dialectique.

En vérité, la gestion des nominations devrait suivre une démarche en deux temps :

- d'abord, la description et l'analyse du poste à pourvoir, avec l'utilisation d'une grille d'analyse ;
- ensuite, l'identification du profil appelé par ce poste, afin de définir les critères de sélection des agents correspondants.

1.2.1. Définition de la fonction

Cinq axes principaux sont à prendre en compte dans la définition des fonctions retenues dans l'Organigramme avalisé et les TdR formulés à ce titre :

- la(les) Mission(s)
- les Attributions et activités y afférentes
- les compétences requises
- les connaissances requises
- le niveau de formation requis

1.2.2. Définition du profil

La définition du profil de l'agent auquel la fonction sera attribuée est à inclure dans les TdR accompagnant l'Organigramme. Il s'agit impérativement de décrire le candidat « idéal » qui pourra occuper de manière performante le poste. C'est pourquoi il est essentiel de classer chaque élément du profil dans l'une des catégories suivantes – mentionnées dans la grille d'analyse élaborée –, en fonction de leur degré de nécessité :

- compétences indispensables : un candidat qui ne présenterait pas ces caractéristiques ne pourrait pas occuper le poste ;
- compétences essentielles : caractéristiques que doit posséder un candidat pour assurer correctement la fonction ;
- compétences souhaitées : caractéristiques désirées, mais non nécessaires, pour remplir correctement la fonction.

⁽⁵⁷⁾ Partie III, Chap.1, Sect.2, 2.1.1. : Sur les TdR, p.72.

1.2.3. Méthodes d'analyse des compétences

L'analyse des compétences demandées par la définition des fonctions et des profils correspondants appelle l'adoption de méthodes rationnelles et ne devrait pas être menée intuitivement. Les principes enseignés par la théorie de la GPEC sont ici d'un grand secours. Cette théorie préconise, selon les besoins, quatre grandes approches :

- la méthode analytique ;
- la matrice de compétences ;
- le dictionnaire des compétences ;
- les standards de compétences.

Nous pensons que, pour la gestion des nominations/recrutements aux différentes fonctions de l'Organigramme de la PUA, les quatre méthodes devraient être considérées et combinées pour éviter les possibles erreurs de choix des agents à nommer.

❖ Méthode analytique

Cette première approche consiste à effectuer l'analyse sur la base d'une série de compétences applicables à tous les domaines professionnels. Il revient donc à l'institution concernée de déterminer les domaines de compétences, appelées « *compétences génériques* », dont elle a besoin pour assurer sa performance.

Les compétences sélectionnées feront ensuite l'objet d'une définition générale, puis d'un éclatement en « *compétences spécifiques* », qui seront elles aussi définies. Le nombre de degrés retenus peut varier d'une compétence à l'autre, suivant les besoins de l'institution et des variantes observées.

L'analyse des compétences proprement dite, suivant cette approche, consiste à évaluer la fonction, d'une part sur chacune des compétences retenues, et d'autre part sur les savoir-faire détenus par l'agent pressenti.

Tableau 14 : Exemple de canevas d'une étude des compétences par la méthode analytique

	PRESIDENCE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO ANALYSE DES COMPÉTENCES			
FONCTION :				
COMPETENCES GENERIQUES	Connaissances/ Expertise	Relations/ Communication	Résolution de problèmes	Autonomie
Degrés (compétences spécifiques)	6-----		6-----	
	5-----	5-----	5-----	
	4-----	4-----	4-----	4-----
	3-----	3-----	3-----	3-----
	2-----	2-----	2-----	2-----
	1-----	1-----	1-----	1-----

Source : Conception personnelle à partir d'*Une Approche de Gestion des DRH guidée par les Compétences*, BENNOUR (Meziane), CRESTANI (Didier), PRUNET (François), Laboratoire d'Informatique de Robotique et de Microélectronique de Montpellier, 161 Rue Ada, 34 392


Si cette méthode est inspirée des traditions de classification, elle est innovée avec le transfert de l'analyse de l'emploi vers celle de l'agent, ce qui permet des exploitations comme par exemple la comparaison compétences détenues/compétences requises. Ses lacunes proviennent essentiellement de son manque de précision sur les compétences techniques (connaissances et expertise techniques) et sur l'appréciation des performances/compétences, ce qui limite son opérationnalité en matière de gestion des carrières. Mais elle peut dans une certaine mesure être complétée par l'analyse des matrices de compétences techniques

❖ Les matrices de compétences techniques

L'objectif essentiel de cette méthode est la mesure et la gestion des compétences à attendre des agents pressentis. Les matrices supposent l'identification des différents domaines de compétences, de manière transversale aux activités, aux métiers de l'institution. Chaque domaine de compétence considéré est éclaté en niveaux de complexité croissante. Ces niveaux concernent en général:

- la notion de base ;
- la pratique professionnelle/exécution ;
- la maîtrise d'une culture générale technique ;
- le niveau conceptuel.

Tableau 15 : Exemple de canevas de matrice de compétences

		PRESIDENCE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO				
MATRICE DE COMPÉTENCES TECHNIQUES						
FONCTION :						
Chef du Service du Partenariat						
Compétences	Marketing	Négociation	Relations publiques	TIC	Contrats et conventions	Langue anglaise
Niveaux						
Expertise ↑	6.....	6.....	6.....	6.....	6.....	6.....
	5.....	5.....	5.....	5.....	5.....	5.....
	4.....	4.....	4.....	4.....	4.....	4.....
	3.....	3.....	3.....	3.....	3.....	3.....
	2.....	2.....	2.....	2.....	2.....	2.....
Notions de base	1.....	1.....	1.....	1.....	1.....	1.....
Aucune exigence	0.....	0.....	0.....	0.....	0.....	0.....

Source : Conception personnelle a partir d'*Une Approche de Gestion des DRH guidée par les Compétences*, BENNOUR (Meziane), CRESTANI (Didier), PRUNET (François), Laboratoire d'Informatique de Robotique et de Microélectronique de Montpellier, 161 Rue Ada, 34 392

❖ Le dictionnaire de compétences

Cette méthode consiste à identifier les blocs de compétences requises par les activités ou détenues par les agents pour la réalisation d'un projet précis. Ceux-ci regroupent succinctement les connaissances et savoir-faire par domaine de compétences, lesquelles font l'objet d'une description tournée vers l'activité réelle et opérationnelle.

Cette méthode est plus rigoureuse que les précédentes dans la mesure où elle permet de distinguer les savoir-faire génériques, inter-domaines professionnels, et les savoir-faire techniques, spécifiques des métiers, des rôles analysés. Elle s'achève, dans la perspective d'un plan de formation, avec la mesure de la durée et du mode d'acquisition des compétences, laquelle fournit des indications précieuses en termes de gestion des carrières et de mobilité.

❖ Les standards de compétences

Comme les standards de compétences peuvent aisément être déclinés en standards de performance, ils permettent de disposer d'un excellent outil de management de la performance. La nomination d'un agent à un poste, en particulier de responsabilité, est une affaire plus que délicate au sein de la PUA car beaucoup de paramètres extra professionnels y entrent en jeu, et qui ne sont pas tous avouables (népotisme, favoritisme,

corporatisme, obédience politique ou sectaire...). Une gestion des ressources humaines qui se voudrait être honnête et efficace dans cette institution demanderait une innovation osée et rigoureuse, préparée de manière professionnelle.

La gestion des nominations devrait être fondée sur l'analyse conjugée de la fonction et du profil de l'agent auquel cette fonction sera attribuée. Les quatre méthodes d'analyse des compétences présentées plus haut ont chacune leur mérite, elles peuvent être utilisées soit séparément soit en combinaison, selon le cas. Mais il nous semble plus pratique de proposer un canevas de Fiche de fonction⁽⁵⁸⁾ qui aiderait à faire un choix judicieux dans l'affectation d'un agent. Inspirée de la synthèse de ces quatre méthodes d'analyse, elle pourrait aussi servir dans l'évaluation des candidats à un recrutement. Notons enfin qu'il serait plus fiable et crédible que « l'évaluateur » qui aura à en valider le résultat, pour la prise de décision de nomination ou d'embauche, soit non un unique responsable mais une commission d'évaluation.

1.3. Plan de formation et Valorisation des Acquis de l'Expérience

Un Plan de formation mature au profit du PAT dans la perspective d'une amélioration des compétences serait aussi à envisager. Mais celui-ci devrait permettre par la suite la promotion effective de l'agent, en l'occurrence par la Valorisation des Acquis de l'Expérience de manière officielle.

1.3.1. Plan de formation

Nous avons déjà mentionné dans la Partie II, Section 2, (*Les faiblesses*) la difficulté pour le PAT de jouir d'une formation à la charge de la PUA. Cette regrettable situation va pourtant à l'encontre des dispositions de la loi n°2003-011 du 03 septembre 2003 portant Statut Général des Fonctionnaire qui mettent l'administration dans l'obligation de « *planifier les besoins en formation et d'élaborer un plan de carrière en faveur des fonctionnaires* » (article 25). En vérité, il n'existe aucunement de Plan de formation pour le PAT dans l'administration de l'UA.

La formation, qui est un droit inaliénable du fonctionnaire, devrait être considérée comme :

- un moyen de développement, car elle permet à l'agent de conserver son emploi et lui assure une progression au sein de son institution de rattachement ;

⁵⁸ Annexe 6 : Tableau de Projet de Fiche individuelle de fonction

- un moyen de croissance, car un agent compétent permet à l'administration d'améliorer son efficacité et sa rentabilité en matière de prestation ;
- un moyen de faire face aux changements.

La mise en place d'un Plan de formation pour le PAT de l'UA devrait tenir compte des environnements législatif (les lois, accords et systèmes d'aide des gouvernements), social, politique..., raison pour laquelle il nous a fallu avancer des mesures concernant la révision des textes et statuts fondateurs de la PUA, l'amélioration des procédures, et cette mise en place d'une nouvelle politique de gestion des ressources humaines dont un plan de formation des agents PAT.

❖ Étapes de l'élaboration du Plan de formation

Pour construire un Plan de formation, six (06) principales étapes sont à suivre :

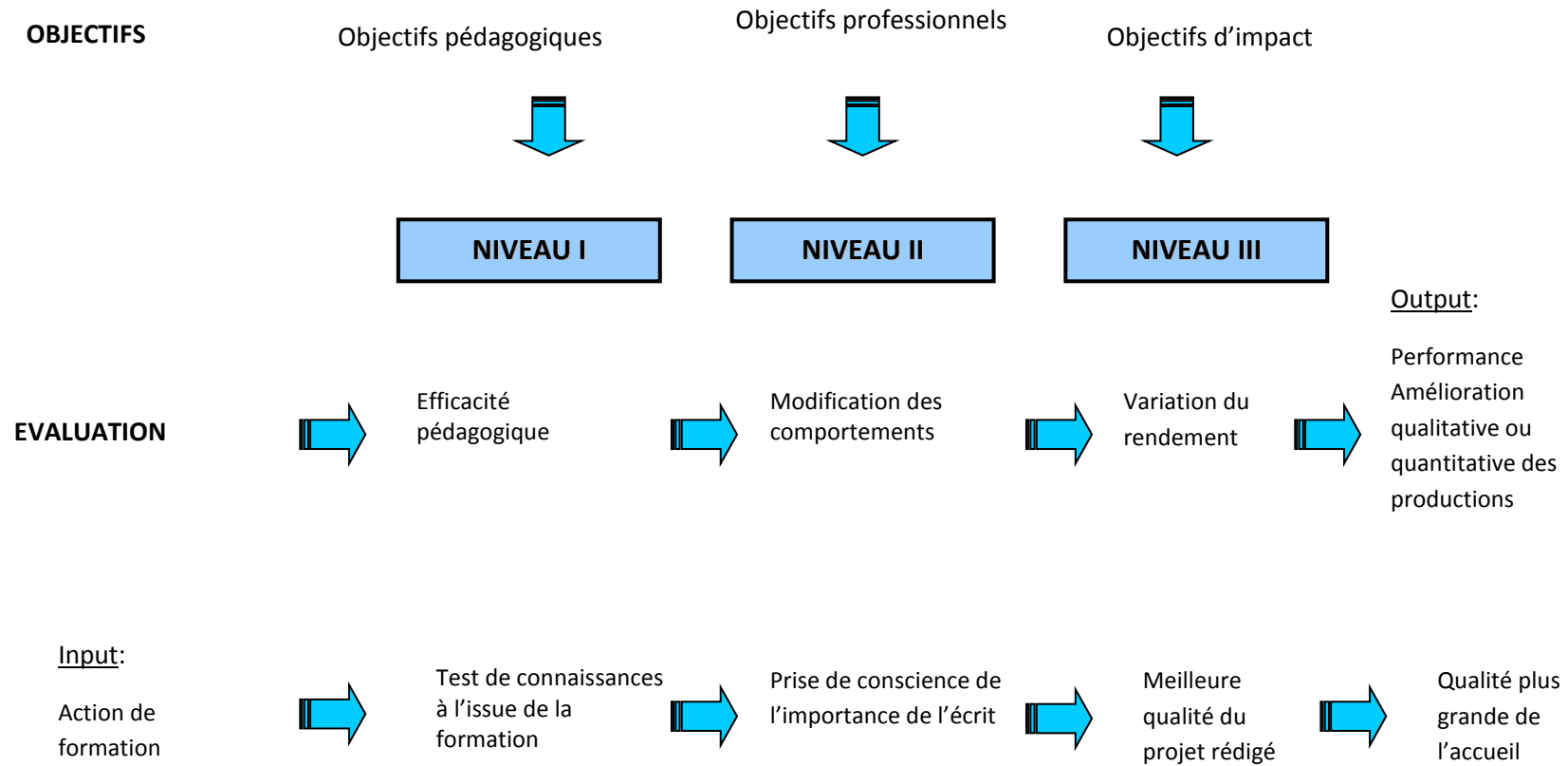
- 1) l'identification des besoins des agents : cette étape demande une collecte et une analyse des données sur les besoins en formation du PAT, ainsi que la classification de ces besoins ;
- 2) la conception et la formulation d'un programme de formation (interne ou externe), avec :
 - définition des objectifs du programme ;
 - détermination des contenus ;
 - estimation du coût du programme ;
- 3) la diffusion des activités de formation, étape qui demande au préalable :
 - la détermination des séquences de formation ;
 - le choix du (de l'organisme) formateur ;
 - l'identification des participants ;
- 4) le choix de l'approche pédagogique à mobiliser (l'on doit ici tenir compte des apports de l'andragogie), en définissant :
 - la méthode appropriée ;
 - les supports didactiques à utiliser ;
- 5) la transmission du contenu de la formation ;

- 6) l'évaluation de la formation (formelle ou informelle) : pour rester en adéquation avec les besoins fixés au départ, il est primordial dans cette dernière phase d'être rigoureux sur :
- le choix d'une méthode ;
 - la mesure des résultats ;
 - le suivi post formation.

❖ **Évaluation du Programme de formation**

Les niveaux d'évaluation de la formation doivent être déterminés de manière précise. Le schéma élaboré par MARTORY et CROZET est ici d'une grande aide et l'on pourrait s'en inspirer pour l'évaluation d'un Programme de formation au profit du PAT de la PUA.

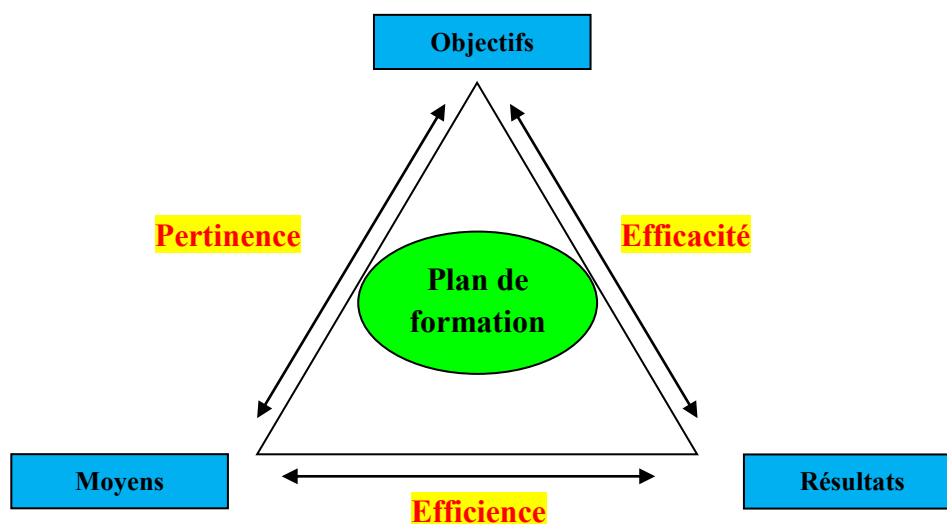
Figure 8 : Les niveaux d'évaluation d'une formation



Source : MARTORY et CROZET, *Gestion des ressources humaines*, Éditions Nathan, 1988.

L'élaboration du Plan de formation puis le suivi dans la mise en œuvre, conformément aux principes de la G.P.O et de la G.A.R, se font dans la considération de l'équilibre des trois bornes du *Triangle de gestion* (Objectifs, Moyens, Résultats), avec un contrôle permanent de la Pertinence, de l'Efficacité et de l'efficacité.

Figure 9 : Triangle de contrôle de gestion



Source : Conception personnelle à partir du www.modernisation.gov.mr

1.3.2. Valorisation des Acquis de l'Expérience (VAE)

L'un des grands problèmes dans la nomination comme dans la promotion du PAT de l'UA est la déconsidération de l'ancienneté et des expériences de l'Agent, quand bien même ce dernier ferait preuve de compétences et de performances certaines dans l'exercice de sa fonction. Cet état de fait est aussi un des premiers facteurs de démotivation et de découragement chez l'agent, et influe grandement sur son efficacité et son efficacité.

A l'instar d'autres pays occidentaux (comme les États-Unis, certains pays nordiques, et la France dans une moindre mesure), le problème pourrait être évité avec l'institution du système de Valorisation des Acquis de l'Expérience ou VAE.

❖ Signification et principe

Valider les acquis des agents, c'est à la fois reconnaître que l'on peut apprendre en dehors de situations formelles d'apprentissage (cours présentiels, formation à distance...), et admettre que les savoirs de l'expérience peuvent être reconnus comme équivalents de connaissances acquises dans une salle de cours.

La validation des acquis de l'expérience a pour but d'acquérir, de compléter ou d'adapter une qualification. Elle devrait permettre à l'Agent PAT de la PUA d'obtenir tout ou partie d'un diplôme ou d'un titre à finalité professionnelle, ou tout ou partie d'un certificat de qualification. Vue de cette manière, le système de VAE serait une des voies de la valorisation de l'expérience et ouvrirait de nouvelles perspectives de mode de reconnaissance.

La VAE consiste en une procédure de vérifications, d'évaluations et d'attestations des connaissances et des compétences du candidat, par un jury indépendant et composé de professionnels. L'expérience doit être en rapport avec la certification visée. Pourraient être obtenus par le biais de la VAE :

- un diplôme ou titre professionnel délivré par l'État ;
- un diplôme délivré au nom de l'État par un établissement d'enseignement supérieur : l'UA elle-même devrait être ici le premier acteur à mobiliser ;
- un titre d'un organisme de formation privé habilité par le MESupReS et reconnu par le MFPTLS ;
- un certificat de qualification paritaire.

❖ Intérêts de la VAE dans la GRH

L'adoption du système de VAE par l'administration de la PUA présente pour cette dernière au moins deux avantages majeurs sans parler de ceux pour les Agents PAT :

- le système permettra une **gestion efficace des compétences** des Agents dans la mesure où l'on pourra mieux assurer l'organisation de la mobilité du personnel et la gestion de la pyramide des âges, des parcours professionnels et l'accompagnement des plans sociaux ; elle met également en cohérence des niveaux de certification entre salariés ; et du point de vue du plan de carrière, la VAE valorise les Agents particulièrement expérimentés, mais aussi ceux qui sont considérés comme étant sans qualification ;
- c'est aussi un **outil d'évaluation externe complémentaire**, indépendant par rapport aux modes habituels d'évaluation de l'institution, tout en permettant également le repérage de potentiels, plus de lisibilité et de transportabilité.

❖ Procédure

L'obtention d'une VAE par un Agent en fonction devrait suivre la procédure suivante :

- 1) choix de la Certification souhaitée par le candidat ;
- 2) dépôt d'une demande de validation auprès de l'institution ou de l'organisme qui délivre le diplôme, titre ou certificat de qualification désiré par le biais d'un dossier⁽⁵⁹⁾ ;
- 3) acceptation (ou rejet) de la demande par l'autorité qui délivre la certification ;
- 4) délivrance d'un Acte de validation par un jury.

1.4. Plan de Carrière

Avec l'élaboration d'un Plan de formation, celle d'un Plan de carrière⁶⁰ en faveur des agents fait partie des obligations de l'administration de tutelle mentionnées dans l'article 25 de la loi n°2003-011 citée plus haut. Dans son Plan Stratégique de Développement 2008-2020, la PUA en a, à ce titre, élaboré un.

Ce Plan est théoriquement établi, et mérite d'être appliqué dans la mesure où il trace l'itinéraire professionnel que l'agent aura à suivre pour son avenir, surtout pour sa motivation et sa considération. Mais dans la perspective d'une GAR, il faudrait en prévoir le suivi et l'évaluation pour s'assurer si les résultats prévus sont réalisés. Le Plan de carrière établi dans le cadre de ce PSD 2008-2010 se présente comme suit.

1.4.1. Plan de carrière des agents suivant le PSD/PUA 2008-2010

Il s'agit du plan de formation des agents en activité prévu par la politique sectorielle de l'UA. La Loi n° 2004-004 du 09 juin 2004 portant orientation générale du système d'éducation, d'enseignement et de formation à Madagascar, stipule dans son Titre IV- Article 64 Alinéa 1 que : « *Tous les membres du personnel (...) sont astreints (...) à la formation continue (...) par l'évolution des métiers* ».

En application de cette loi, l'UA a prévu un plan de carrière, avec les conditions suivantes, de par les dispositions de la Loi n° 2003-011 (Titre VII-Chapitre II – « Avancement », articles 42 à 50) :

⁽⁵⁹⁾ Le dossier est constitué par la *description des activités professionnelles exercées*, et surtout par la *mise en relation des compétences avec celles exigées par le référentiel de la certification visée*.

⁶⁰ Annexe 6

- 1) Avancement d'échelon et de classe :
 - a. concernant le fonctionnaire :
 - 2 ans d'ancienneté ;
 - l'avancement de classe se fait par étape de 2 ans ;
 - l'avancement de classe se fait après 3 ans du dernier échelon.
 - b. concernant le contractuel :
 - avenant ;
 - renouvellement de contrat et avenant;
- 2) Bonification :
 - Service militaire ;
 - Service Nationale Hors Forces Armées ;
 - Formation agréée par l'État ;
- 3) Reclassement des fonctionnaires :
 - Formation agréée par l'État ;

La procédure de la gestion des carrières se fait sur l'itinéraire suivant :

01. Recrutement par voie de concours et/ou tests de niveau ;
02. Renouvellement de contrat avec aval hiérarchique ;
03. Intégration et titularisation ;
04. Avancement.

1.4.2. Élargissement du Plan de carrière des agents PAT de la PUA

Il faut dire qu'un Plan de carrière ne se limite pas à des mesures sur les seuls avancements de classe ou d'échelon. Il devrait être élaboré en fonction de la politique générale de l'institution, en particulier de sa politique en GRH, et inclure entre autres un Plan de formation qui devrait permettre aux Agents une promotion méritée, et constituer un cadre équitable qui va accompagner ces derniers tout au long de la période où ils exercent. C'est dans cette optique que le Plan de formation et l'adoption du système de Valorisation des Acquis de l'Expérience ont été avancés comme recommandations dans les sous-sections précédentes.

Car le Plan de carrière tel qu'il est vécu jusqu'à maintenant par le PAT de l'UA revient, à l'instar de ce qui est reflété dans un Curriculum Vitæ, à l'énumération d'une succession d'affectations à des postes de travail. Gérer la carrière d'un personnel, c'est en fait définir un ensemble d'activités que peut entreprendre un agent pour suivre et diriger

son parcours professionnel, le but étant d'atteindre le plus haut niveau possible de compétence et de réussite, hiérarchiquement ou socialement, compte tenu des aptitudes, des qualifications, mais également des aspirations personnelles.

Une gestion des carrières devrait permettre aux agents, et dans la perspective de leurs intérêts :

- soit la mobilité externe : la carrière est dans ce cas une succession de postes, de décisions de mobilité, souhaitées (démission) ou subies (licenciement ou fin de CDD) ;
- soit la mobilité interne : cela peut être verticale (nomination à une position hiérarchique supérieure), ou horizontale (changement de poste d'un même niveau hiérarchique), géographique (changement de localité de service, par exemple dans un autre Campus de l'UA) ou fonctionnelle (nomination à une nouvelle fonction de même rang).

Pour la promotion de l'agent, deux types de politique peuvent être envisagées :

- la promotion "au coup par coup" : elle pourrait se faire à tout niveau hiérarchique, à condition qu'un poste à pourvoir existe ou doit être pourvu rapidement ;
- la promotion organisée : elle se reposera sur une gestion prévisionnelle des emplois, un système d'évaluation du personnel (avec un plan de formation individuel nécessaire à l'adaptation ou à l'évolution individuelle ou collective), ainsi que des plans de remplacement.

Toutes ces considérations ont motivé notre suggestion pour la définition et l'adoption de la nouvelle politique de GRH qui a fait l'objet de l'ensemble de la présente Section. Toutes les composantes en seraient à mettre en action simultanément et de façon synergique :

- la gestion des effectifs ;
- la gestion des nominations et des recrutements ;
- le plan de formation et la VAE ;
- le plan des carrières.

Section 2 : Adoption de la démarche qualité

Toutes ces mesures ne trouveront leur efficacité et leur efficience sans l'adoption d'une démarche qualité, avec l'élaboration d'outils de travail adéquats et la mise à disposition des intrants humains, matériels et financiers nécessaires.

2.1. Établissement d'un Plan d'Actions

Le premier outil pour mener à bien la nouvelle politique de GRH que nous avons préconisée plus haut est le Plan d'actions. Il est primordial d'en comprendre les principes de base et la technique de l'élaboration en définissant ses composantes.

Le Plan d'actions est un outil de gestion qui traduit au niveau opérationnel les actions cohérentes définies dans le cadre du Plan Stratégique de Développement de l'Institution (PSDI), et qui interviennent selon une logique séquentielle pour réaliser ou pour atteindre un ou des objectifs. Un Plan d'actions s'élabore donc – suivant chaque axe stratégique du PSDI - par domaine (dans le cas de la présente étude, celui de la gestion des RH de la PUA) et par périodes. Des Plans d'actions alternatifs sont éventuellement à prévoir pour être utilisés en cas d'évènements qui changent fortement la situation.

2.1.2. Principes d'élaboration

Pour que le Plan d'actions soit effectif et pour assurer des résultats concrets et pérennes à l'issue de chaque action définie, les quatre principes suivants sont entre autres à retenir :

Principe 1 - *Adopter une logique séquentielle inductive*

Principe 2 - *Adopter une stratégie progressive et évolutive*

Principe 3 - *Privilégier les actions à moindre coût du point de vue de ressources humaines et financières.*

Principe 4 : *Mobiliser et faire participer, dans la mesure du possible, tous les intervenants dans toutes les étapes du processus.*

Partant de ces principes, l'on pourrait ensuite envisager l'élaboration puis la mise en œuvre du Plan d'Actions, en définissant les composantes qui devraient y figurer.

2.1.3. Les composantes du Plan d'Actions

En tant qu'outil de planification, le Plan d'Actions figure les composantes qui sont à prendre en compte dans sa conception, son exécution, son suivi et son évaluation.

Ces composantes, présentées avec rigueur et précision (ne devant admettre aucune ambiguïté), dans des tableaux à double entrée. Pour concrétiser cette partie explicative, des propositions de matrices de ces trois types de tableaux sont présentées ci-dessous, avec en illustration des données fictives.

Tableau n°16 : *Matrice indicative du « Synopsis des différentes phases d'un Plan d'Actions »* (Tableau de type 1)

PROGRAMME D'AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO (PAGUA)			
	Phase 1 : 2008-2009	Phase 2 : 2010-2011	Phase 3 : 2012-2013
	ACTIONS PRINCIPALES		
	Mise en place du nouveau cadre juridique et institutionnel	Opérationnalisation des organes du Rectorat de l'UA	Renforcement de la coordination
	RESULTATS ATTENDUS		
AXE A	<ul style="list-style-type: none"> • Amendement du Décret n°2002-565 fixant l'Organisation et le Fonctionnement des Universités et des Établissements d'Enseignement Supérieur (sur le C.A. et le Rectorat) • Promulgation du Décret d'application de la Loi n° 2004-004 portant Orientation générale du système d'éducation, d'enseignement et de formation à Madagascar (obligation de formation du PAT) • Conception d'un statut pour le PAT de l'UA • Disposition d'un nouvel organigramme de l'UA • Définition des Termes de Références des nouveaux organes de l'UA 	<ul style="list-style-type: none"> • Tous les organes du Rectorat-UA sont opérationnels • Existence d'une ligne budgétaire spécifique pour les activités des organes du Rectorat-UA • Application du statut du PAT-UA • Mise en œuvre du Plan de formation du PAT-UA • Mise en œuvre du Plan de carrière du PAT-UA 	<ul style="list-style-type: none"> • Opérationnalisation de la CCGCSEI-UA (Cellule de Coordination Générale du Contrôle, Suivi et Évaluation Interne) • Opérationnalisation du SFVP -UA (Service de la Formation et de la Valorisation du PAT)
AXE B	.....	.....	.....
AXE C	.....	.....	.....

Source : Conception personnelle à partir du SNISE

Tableau n°17 : Matrice indicative du « Plan d'actions de la Phase 1 de la PAGUA : Janv. 2008 – Déc 2009, Axe A » (Tableau de type 2)

RESULTATS ATTENDUS	ACTIVITES	Entité Responsable	Observat°	Trimestre							
				1	2	3	4	5	6	7	8
AXE A : METTRE EN PLACE LES NOUVELLES BASES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELLES DE L’U.A.											
1.1 Cadre juridique adopté et structure de l’UA mise en place											
A11											
1	Mettre en place le Comité de Révision du Cadre Institutionnel de l’UA (CRCI)	- Collège des Enseignants (CE) - Collège du PAT (CPAT)									
	Rédiger les termes de référence du CRCI										
	Nommer les membres du CRCI										
	Première réunion du CRCI pour le lancement officiel de la mise en œuvre du PAGUA										
2	Lancer la mise en œuvre du PAGUA : Atelier de lancement	CRCI									
3	Évaluer la mise en œuvre du PAGUA: Atelier d’évaluation participative	CRCI									
A12											
4	Élaborer et faire adopter l’Amendement du Décret n°2002-565 et le Décret d’application de la Loi n° 2004-004	- CRCI - Parlement									
										
										

Source : Conception personnelle à partir du SNISE

Tableau n°18 : *Canevas indicatif de l' « EVALUATION DES COUTS DE LA MISE EN OEUVRE DU PAGUA 2008-2013 »* (Tableau de type 3)

N°	Axe stratégique/Objectif stratégique/Activités	Phase I 2008-2009	Phase II 2010-2011	Phase III 2012-2013	TOTAL En USD
AXE A : METTRE EN PLACE LES NOUVELLES BASES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELLES DE L'U.A.					
A1	Mise en place d'un nouveau cadre juridique, institutionnel et organisationnel du PAGUA	709 622	1 198 889	340 000	2 248 511
	Effet A11 : Deux objectifs atteints par la révision de la loi sur l'organisation et le fonctionnement des Universités				
				
				
A2	Pérennisation et sécurisation des ressources du PAGUA	27 806	1 965 638	-	1 993 444
	Effet A21 : Les ressources du PAGUA développées et les coûts des opérations statistiques rationalisés				
				
Sous Total		737 428	3 164 527	340 000	4 241 955
AXE B :					
B1	.....	.....	.....	.....	.....
				
Sous total		441 667	608 444	548 111	1 598 222
TOTAL GENERAL		7 215 594	28 311 861	5 542 056	41 069 511
Le coût total de la mise en œuvre de la SNDS est estimé à QUARANTE ET UN MILLIONS SOIXANTE NEUF MILLE CINQ CENT ONZE DOLLARS US					

Source : Conception personnelle à partir du SNISE

2.1.4. Plan de Travail Annuel et Plan de Travail Trimestriel

Avec les mêmes principes et presque les mêmes composantes, le Plan d'Actions (PA) se décline dans une moindre envergure en Plan de Travail Annuel (PTA) puis en Plan de Travail Trimestriel (PTT). Les deux tableaux suivants en donnent une illustration fictive.

Tableau n°19 : Canevas indicatif de PTA : « *PLAN DE TRAVAIL ANNUEL 2008* »

Activité	Indicateur	Valeur Cible	MOV(*)	Trimestre				Moyen	Observation
				T1	T2	T3	T4		
A.1.1.Mettre en place le Comité de Révision du Cadre institutionnel de l’UA (CRCI)									
A.1.1.1.Rédiger les Termes de Références du CRCI	Nombre de Termes de Références produits	1	-PV de réunion, -Rapport Comite de mise en place CRCI					Apports MESupReS	
A.1.1.2.Nommer les membres du CRCI	Nombre de membres nommés	10	-PV de constitution CRCI, -Rapport CRCI					Apports MESupReS, Rectorat UA	
A.1.1.3.Première réunion du CRCI pour le lancement officiel de la mise en œuvre du PAGUA	Nombre de membres présents	10	Rapport CRCI					Rectorat UA	
A.1.2.Lancer la mise en œuvre du PAGUA : Atelier de lancement	Nombre de participants présents	20	-PV de l’atelier, -Rapport CRCI					Rectorat UA	
A.1.3.Évaluer la mise en œuvre du PAGUA: Atelier d’évaluation participative	Nombre de participants présents	15	-PV de l’atelier, -Rapport CRCI					Rectorat UA	Mobilisation d’acteurs externes

(*) MOV : Moyen Objectif de Vérification

Source : Conception personnelle à partir du SNISE

Tableau n°20 : Canevas indicatif de PTT : « *PLAN DE TRAVAIL TRIMESTRIEL (Trimestre 1 – 2008)* »

Tâches	Indicateur	Valeur Cible	MOV (*)	Chronogramme			Observation
				M1	M2	M3	
A.1.1.Mettre en place le Comité de Révision du Cadre institutionnel de l'UA (CRCI)							
A.1.1.1.Rédiger les Termes de Références du CRCI	Nombre de Termes de Références produits	1	-PV de réunion, -Rapport Comite de mise en place CRCI				
A.1.1.2.Nommer les membres du CRCI	Nombre de membres nommés	10	-PV de constitution CRCI, -Rapport CRCI				
A.1.1.3.Première réunion du CRCI pour le lancement officiel de la mise en œuvre du PAGUA	Nombre de membres présents	10	Rapport CRCI				
A.1.2.Lancer la mise en œuvre du PAGUA : Atelier de lancement							
1.2.1. Ciblage et Listing des participants	Nombre de participants potentiels	50	Rapport CRCI				
1.2.2. Préparatifs logistiques	Nombre de salles préparées	2	Rapport CRCI				
1.2.3. Envoi des invitations de participation (avec O.J.)	Nombre d'invitation envoyées	20	Accusés de réception				
1.2.4. Tenue de l'atelier	.....	...	.....	
B.1.1.....							
B.1.1.1.....	.....	...	.....	

(*) MOV : *Moyen Objectif de Vérification*

Source : Conception personnelle à partir du SNISE

2.2. L'établissement de Tableau de Bord

Mis à part les différents Plans pour mener à bien la nouvelle politique de GRH, le gestionnaire a aussi besoin d'établir un Tableau de bord pour contrôler l'exécution des activités prévues dans les outils de planification précédents.

2.2.1. Définition du Tableau de Bord

Avec la définition qui a déjà été présentée auparavant, on dira aussi pour plus de précision que : *«Le tableau de bord est une **représentation chiffrée des principales informations nécessaires aux dirigeants pour le contrôle de l'exécution d'un programme d'action et l'orientation en cas d'écarts par rapport aux projets ou projections.**»* ⁽⁶¹⁾

Un Tableau de Bord présente des résultats par rapport à un objectif, que c'est un tableau d'activité qui reflète ce qui a été fait, produit. On peut aussi avec précision que :

- ce n'est qu'un support à la gestion et non pas une planification ;
- le Tableau de Bord n'est en quelque sorte qu'un miroir qui donne un portrait de la situation ;
- en tant qu'outil, il ne remplace pas le bon sens du gestionnaire ;
- il ne comporte ni analyse, ni diagnostic, ni suggestion/orientation de décision.

Cette double définition aide à cerner l'utilité et la conception de cet outil de gestion.

2.2.2. Utilité du Tableau de Bord

D'une manière générale, il constitue un document de référence présentant des informations synthétiques qui vont aider les preneurs de décision à conduire leurs actions dans le temps. Mais c'est aussi un outil d'amélioration des performances de l'organisation, et de motivation du dirigeant en permettant à ce dernier de réaliser les buts et de suivre de manière continue les progrès accomplis.

Cet outil permet en effet de traduire les missions et la stratégie en un ensemble d'objectifs concrets et d'indicateurs de performance, lesquels constituent la base du système de pilotage (management stratégique). Il précise et communique le projet de l'administration à l'ensemble des agents, en proposant un modèle de performance commun

⁽⁶¹⁾ RAKOTONANDRASANA Adolphe et RAOELSON Harilanto, Consultants-Formateurs en Management Public, ENAM, Slides de cours : *Tableau de Bord pour piloter la performance organisationnelle*, 2011-2012.

et une démarche générale, ce qui mobilise à la fois les efforts et les résultats individuels et les objectifs de l'administration de tutelle.

Globalement, il permet de :

- évaluer la performance passée/actuelle par la détermination des écarts ;
- suivre les tendances qui prédominent dans la réalisation des activités ;
- anticiper les actions qui pourront se passer ou que l'on devra entreprendre dans l'avenir.

Bref, c'est un outil que le gestionnaire utilise pour voir, comprendre, apprécier les situations, évaluer l'importance des variations et des écarts et en faire le suivi, localiser les problèmes, décider et agir.

2.2.3. Étapes de la mise en place du Tableau de Bord

Pour mettre en place son Tableau de Bord, le gestionnaire des RH de la PUA aura à suivre des étapes précises.

❖ Étape 1 : finalités et objectifs

Cette première étape de la mise en place de cet outil demande au gestionnaire de définir les finalités (buts) et objectifs (spécifiques) assignés au Tableau de Bord en fonction des enjeux et des objectifs de son service, et l'oblige d'emblée à porter un regard sur l'organisation au travers d'une analyse des activités. Il s'agit donc de :

- définir les objectifs à atteindre dans la stratégie globale de la PUA ;
- déterminer les points clés (activités) sur lesquelles se focaliser pour atteindre ces objectifs.

❖ Étape 2 : Identification et mobilisation des acteurs

Le gestionnaire des RH aura ensuite à cibler les acteurs et instances qui devront intervenir dans les actions à mener. La nouvelle politique de GRH étant fondée dans une large mesure sur une approche participative, ces acteurs sont à être informés de la contribution que l'on attend de leur part, et donc à être mobilisés.

❖ Étape 3 : critères et indicateurs performants

Le Tableau de Bord étant, entre autres, un outil de mesure et de suivi des activités à entreprendre, l'on devra :

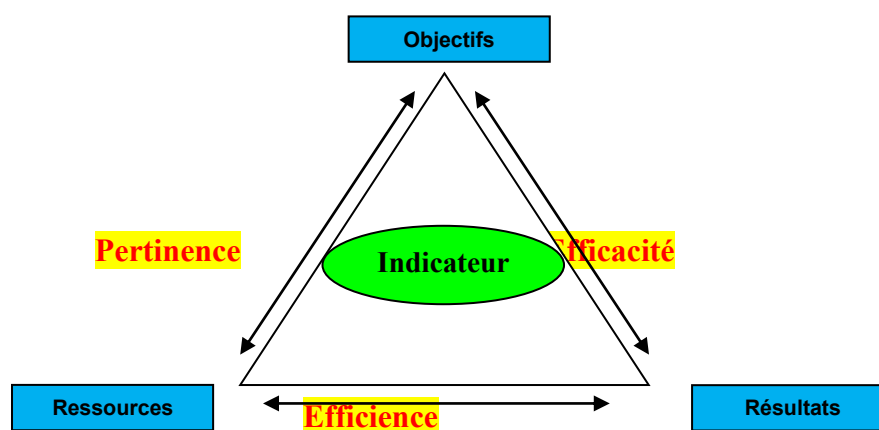
- d'une part, sélectionner les indicateurs représentatifs des points clés,
- d'autre part, définir les objectifs à réaliser sur chaque indicateur sélectionné.

Il est donc impératif de choisir de bons indicateurs :

- pertinents (permettant de savoir si l'on a atteint les objectifs fixés, obtenu les résultats attendus) ;
- efficaces (permettant de prendre à temps des mesures correctives, si besoin est, pour assurer la réalisation des objectifs) ;
- efficients (à la mesure des ressources mises en relation avec la finalité).

L'on peut reprendre pour la définition des critères et indicateurs de performance le schéma du *Triangle de gestion* présenté plus haut :

Figure 9 : Triangle des indicateurs



Source : Conception personnelle à partir du site : www.modernisation.gov.mr

❖ Étape 4 : Collecte et Traitement des données

L'étape suivante consiste à procéder à la collecte et au traitement des données indispensables à l'élaboration du Tableau de Bord. Le gestionnaire doit ici prêter une attention particulière à la définition des procédures de collecte, de façon à ce que les informations tirées du traitement de ces données soient absolument fiables.

❖ Étape 5 : Choix de la périodicité et des destinataires du Tableau de Bord

Le gestionnaire se doit par la suite de définir la périodicité où il aura à produire son Tableau de Bord, et de vérifier la détermination des acteurs et intervenants auxquels le Tableau de Bord est destiné. Ceci explique le besoin impératif de mise à jour du TB.

❖ **Étape 6 : Élaboration du Tableau de Bord**

L'avant dernière étape de la mise en place du Tableau de Bord concerne la définition avec ventilation du budget de réalisation, de la structure de mise en œuvre et des modalités de restitution (la forme de présentation est d'une importance capitale, suivant les principes de simplicité, de lisibilité et de maniabilité).

❖ **Étape 7 : Mise en œuvre**

Le Tableau de Bord ainsi conçu, en tant qu'outil de contrôle et d'aide à la décision, le Tableau de Bord doit servir à orienter au quotidien le cheminement de l'organisation vers la réalisation des objectifs qui lui sont fixés. Pour cela, une mise à jour périodique des indicateurs s'avère indispensable de manière à ce que leur pertinence au regard d'une situation en constante évolution soit assurée.


2.2.4. Formes de présentation du Tableau de Bord

Différentes formes de présentation du Tableau de Bord peuvent être adoptées suivant la méthode de conception du gestionnaire. Toujours est-il que cette forme, quelle qu'elle soit, doit se fonder sur des règles rigoureuses, à savoir :

- la datation : un Tableau de Bord est daté, la première référence est sa situation dans le temps ;
- la signature : cet outil de gestion est à signer, son concepteur doit être clairement identifié ;
- la clarté : il doit être pratique et facile à comprendre, avec des titres et des libellés ; un mode d'emploi (manuel de procédure) y est à joindre ;
- la stabilité : la forme de présentation du Tableau de Bord doit être constante et non modifiable à chaque édition, sauf en cas de nécessité justifiée et définie à partir des mises à jour, en vertu d'une documentation fiable avant la modification.

Parmi les formes que pourraient revêtir cet outil de gestion, un canevas est présenté ci-dessous à titre indicatif, avec des données fictives pour illustration.

Tableau 21 : Proposition de canevas de Tableau de Bord

	PRESIDENCE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO - TABLEAU DE BORD - MISE EN PLACE DU COMITÉ DE RÉVISION DU CADRE INSTITUTIONNEL DE L'UA (C.R.C.I.)				Date d'élaboration : 07/01/2008 Date de mise à jour : 05/02/2008 Validé par : Chef CRCI			
Indicateurs	Réalisé		Objectif		Écart			
	Jan 2008	Cumul	Jan 2008	Cumul	Jan 2008	%	Cumul	%
Nombre du document de TdR / CRCI produit	1	1	1	1	0	0%	0	0%
Nombre de membres CRCI nommés	8	8	10	10	-2	-20%	-2	-20%
Nombre de présents (1 ^{ère} réunion CRCI)	13	13	10	10	+3	+30%	+3	+30%
.....%%
.....%%
.....%%
Visa de la hiérarchie supérieure					Fait le 07 février 2008. Le Chef du CRCI R.....			

Source : Conception personnelle à partir de « La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences », [en ligne]. 2004. (modifié le 14 Mai 2012) [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : www.rh-organisation.fr

2.2.5. Démarche méthodologique

Si la forme de présentation d'un Tableau de Bord conçu dans les règles du métier est d'une simplicité et d'une clarté lumineuse, l'élaboration en est loin d'être aisée. L'adoption d'une démarche méthodologique est toujours d'une aide appréciable.

- Il faut avoir une vision claire de ce que l'on veut mesurer : la référence aux documents cadres de l'institution est indispensable pour déterminer le changement à mesurer (PGE, Programme ministériel/Plan directeur, PDI/Plan stratégique, Programmes d'Établissement, Politique RH, PTA ...) ;
- déterminer les dimensions essentielles de cette vision pour la concrétisation de cette vision ;

- on a à choisir ceux qui sont importants pour l'évaluation des éventuels écarts et/ou du succès des actions qui feront l'objet du Tableau de Bord ;

Outils de planification et outils de contrôle sont indispensables pour qu'une nouvelle politique de GRH et l'adoption de la démarche qualité aient les effets voulus dans la perspective de l'amélioration de l'administration de la PUA. Toutes les mesures que l'on pourrait prendre resteraient cependant vaines sans un système de suivi évaluation rigoureux de l'accomplissement de la politique même et des activités qu'elle véhicule.

2.3. Systématisation du Suivi-Évaluation

Les efforts à mener dans ce sens consistent en l'opérationnalisation de la CGCSEI et à la mise en place d'un système de suivi-évaluation stable.

2.3.1. Opérationnalisation de la CGCSEI

Nous avons déjà relevé auparavant le manque de suivi et d'évaluation dans toutes les instances de la PUA actuelle de par la non fonctionnalité de la *Coordination Générale du Contrôle, du Suivi et de l'Évaluation Internes* (CGCSEI) et de la proposition de rattachement direct de cet organe au CA par une révision des textes réglementaires à son sujet. Pour que la CGCSEI soit réellement opérationnelle, il faudrait qu'elle soit instituée en tant que « Cellule » et acquière les prérogatives d'un tel organe.

2.3.2. Mise en place d'un Système de Suivi-Évaluation

La performance de la Cellule de CGCSEI dépendra de la mise en place d'un système stable de suivi-évaluation et de la disposition des outils de gestion appelés par sa mission.

❖ Systématisation

Le caractère embryonnaire du Suivi Évaluation au sein de la PUA actuelle nécessite la mise en place d'un *Système de Suivi-Évaluation basé sur les résultats*. Deux points essentiels sont ici à mettre en relief : « *Système* » et « *Résultats* ».

1) Système :

- Un *système* présente un cadre de travail permettant de mettre en œuvre l'ensemble de processus de planification, de collecte et de synthèse de l'information, de réflexion et de présentation de rapport ;
- Un *système* indique les moyens et compétences nécessaires pour que le résultat de suivi et évaluation apporte une contribution utile à la prise de décision et à la capitalisation dans le cadre du programme.

Un système de Suivi-Évaluation au sein de la PUA devrait de ce point de vue regrouper :

- les intervenants : le cadre organisationnel et institutionnel (qui sera la *Cellule de CGCSEI*) ;
- les interventions : les différents outils et étapes du Suivi-Évaluation.

L'opérationnalisation de ce système reposera aussi sur le principe d' « *obligation de présentation de rapports* » dans toutes les instances de l'Institution.

2) Résultat :

- Un *résultat* est un changement descriptible ou mesurable qui découle d'une relation de cause à effet :
 - la notion de changement implique une transformation visible dans les individus, les groupes, les organisations, les communautés, le pays ;
 - la notion de causalité illustre le lien entre une action et le changement qui en découle (Logique *Si... Alors...*).
- La *chaîne des résultats* représente l'ensemble des étapes censées conduire à un résultat final identifié à l'avance. Elle comprend les liens entre les *intrants* (ressources humaines, matérielles et financières), les *activités* (processus de transformation) et les *résultats*. Chaque résultat doit être SMART.

- Les *résultats* de la chaîne se présentent à trois niveaux qui s'entraînent :

Tableau 22 : chaîne des *résultats*

Produit (ou <i>Output</i> ou <i>Extrant</i>)	Effet (ou <i>Outcome</i>)	Impact
Changement à court terme (résultat immédiat) provenant de la réalisation d'un nombre d'activités dans un cadre d'intervention	Changement à moyen terme provenant de la réalisation d'un nombre ensemble de produits	Changement à long terme effectué par un ensemble d'effets
EXEMPLES AU NIVEAU DE L'ADMINISTRATION DE L'UA		
<u>Changement opérationnel</u> : - Nouvelles bases juridiques de l'UA considérant le PAT (décrets portant Organisation et fonctionnement) - TdR mettant le PAT aux postes dirigeants - Cellule de CGCSEI activée - SFVP opérationnel - SIRH et SGBD opérationnels - Compétences du PAT renforcées - Qualifications du PAT (formation et VAE) validées	<u>Changement comportemental</u> : Nouvelles attitudes, pratiques et méthodes de travail du PAT (Agents opérationnels, actifs et probes) <u>Changement institutionnel</u> : Nouvelle structure organisationnelle de l'UA fonctionnelle (Quorum CA-PAT équitable par rapport aux membres composants)	Implication du PAT dans le développement de l'UA

Source : Conception personnelle à partir de la chaîne des résultats du PNUD

❖ Disposition d'outils de Suivi-Évaluation

Les interventions dans le cadre du Système de Suivi Évaluation se concrétisent dans l'utilisation des outils de gestion à cet effet. Ces outils varient suivant l'objet du suivi-évaluation :

- suivi-évaluation du programme pour l'amélioration de l'administration ;
- suivi-évaluation des Agents dans le but d'un PAT performant.

A. Suivi-évaluation du programme :

Pour ce type, l'on peut réinvestir les apports importants du *Système National Intégré de Suivi Évaluation* (SNISE)⁽⁶²⁾, du fait que :

- c'est un instrument valable quelle que soit l'institution voulant mettre en œuvre un système de suivi évaluation ;
- cet instrument se distingue par ses caractéristiques : standard, flexible, dynamique et révisable.

Le SNISE préconise dans l'ensemble, pour les actions de suivi évaluation, l'utilisation de cinq (05) canevas types, qui peuvent être repris et actualisés au cas de l'UA :

- la Matrice des Résultats
- le Cadre de Suivi évaluation du Programme
- le Cadre de Suivi de la progression annuelle du Programme
- la Grille de cohérence (chaîne de résultats)
- le Cadre Logique

Des exemples de ces outils (remplis partiellement, dans un souci de clarté, par des données fictives) sont présentés en annexes⁽⁶³⁾.

B. Suivi-évaluation des Agents PAT :

Le second volet du système de suivi évaluation pour l'UA concerne les Agents PAT en fonction. Le processus comporte des phases décrivant le déroulement du contrôle et de l'évaluation à exercer sur chacune d'elles. Mais l'implantation de ces phases requiert des préalables et des préparations.

B.1. Préalables et préparation à l'évaluation

Les résultats d'une évaluation dépendent d'abord de:

- le style de l'administration appliqué,
- le nombre de catégories professionnelles en présence,
- la façon dont la supervision s'exerce, etc.

En outre, en fonction des objectifs de la politique d'évaluation que l'on veut établir, on devrait partir de la description des tâches individuelles. Et dans la perspective d'une approche participative, le Responsable de l'évaluation et l'Agent auront à s'entendre

⁽⁶²⁾ Slides des cours CFCGP, 2012 : *SNISE*.

⁽⁶³⁾ Annexe 9 : *Outils du SNISE*.

sur toutes les modalités pouvant contribuer à l'efficacité d'un programme d'évaluation, au moins sur les responsabilités à accorder aux évalués et aux évaluateurs. Il importe que les critères d'évaluation soient identifiés ensemble afin que l'évalué connaisse les règles du jeu. Par la suite, l'identification des critères influe sur la mise en place des méthodes à utiliser.

B.2. L'évaluation de l'Agent

Cela demande le rassemblement de toutes les données sur le rendement actuel qui décrivent à la fois les forces et les faiblesses de l'évalué. Ces données resteront confidentielles pour des besoins de référence lors de l'évaluation proprement dite et lors de l'analyse des résultats de cette dernière. Mais la collaboration de tous les intervenants est nécessaire afin d'atteindre les objectifs fixés. Il faut aussi tenir compte du fait que l'évaluation ne doit seulement pas porter sur les compétences techniques et l'efficacité de l'Agent. On s'est déjà expliqué longuement sur la démotivation des Agents PAT de l'UA auparavant. L'évaluation devrait donc laisser une possibilité d'expression à l'évalué, qui a le droit d'être écouté.

B.3. L'analyse des résultats et les recommandations

L'évaluation, dont l'objectif n'est pas uniquement d'attribuer des « notes » à l'Agent, doit déboucher sur des recommandations d'ordre administratif, (sur la promotion, la formation, la mutation, etc.). De toutes les façons, il importe d'avertir l'évalué sur les changements attendus au niveau de sa performance. Enfin, il est nécessaire d'exercer un suivi de façon que la valeur actuelle de l'évalué serve de point de départ à diverses mesures d'amélioration de la productivité et de l'avancement dans la carrière de celui-ci.

B.4. Le formulaire d'évaluation


Le formulaire d'évaluation est un document qui inclut différents critères servant à recueillir des informations sur les Agents évalués.

Notre finalité étant de contribuer à l'amélioration de l'administration de l'UA par le perfectionnement de son PAT, nous partons toujours de la conviction, de cœur avec le philosophe Jean BODIN, qu' « *il n'y a de richesse que d'hommes.* » C'est avant tout par ses Ressources Humaines que l'UA pourra espérer un développement et non uniquement par les intrants matériels et financiers, et que le PAT mérite qu'on le considère et qu'on lui donne ses chances.

La proposition de canevas, toujours perfectible, d'évaluation des Agents que nous

présentons ci-dessous a été conçue dans cet esprit.

Tableau 23 : Projet de Fiche individuelle d'évaluation

	PRESIDENCE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO		Date d'élaboration :/...../.....		
	FICHE D'EVALUATION INDIVIDUELLE		Date de mise à jour :/...../..... Validé par :		
Nom et Prénoms :					
Né(e) le/...../..... à IM :					
Poste/Fonction actuel(le) : depuis :/...../.....					
1/ Formation initiale :					
2/ Expériences professionnelles :					
Postes occupés		Du	Au		
HORS DE L'UA					
AU SEIN DE L'UA					
EVALUATION *		A	B	C	D
QUANTITÉ DE TRAVAIL FOURNI					
1	Rendement par rapport aux exigences				
2	Production en volume				
3	Efforts soutenus				
4	.....			
QUALITÉ DU TRAVAIL					
1	Précision, minutie et soin				
2	Fiabilité				
3	Rapport qualité/temps dépensé				
4	.....			
ATTITUDE AU TRAVAIL					
1	Respect (instructions, ponctualité)				
2	Leadership, ingéniosité, initiative				
3	Coopération et adaptabilité				
4	Conduite (tenue, langage...)				
5	.....			
A. Principales réalisations de l'Agent :					
B. Faiblesses :					
C. Mesures à prendre afin d'aider l'Agent à fournir un meilleur rendement (formation, mutation, etc.)?					
D. Aptitude à occuper d'autres fonctions : oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> impossible à déterminer <input type="checkbox"/>					
E. Commentaires de l'évalué:					
Évaluation effectuée par :		Appréciation générale de l'évaluateur :			
Fonction :		.....		
Date et signature :					
* A : Très satisfaisant – B : Satisfaisant – C : Peu satisfaisant – D : Inacceptable					

Source : Conception personnelle à partir de « La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences », [en ligne]. 2004. (modifié le 14 Mai 2012) [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : www.rh-organisation.fr

Chapitre III : INFORMATISATION DE LA GESTION ADMINISTRATIVE

L'on est actuellement à l'ère des NTIC et la mondialisation que toute institution qui ne veut pas être dépassée par le temps et les événements doit considérer, et l'UA qui entame vers le système LMD, la FOAD et l'e-Learning, n'en fait pas exception. Elle dispose déjà des Organes attachés dans ce domaine (SRMI, SSI, CREFEDIV) quoique l'opérationnalité de ce derniers laisse encore à désirer. Le Rapport 2012 du MESupReS évoqué auparavant relate aussi son apport par l'installation d'un SIGRH au CROU-A.

Cette institution publique a impérativement besoin de se mettre à jour en matière de recours à l'informatisation, en particulier de son administration de la gestion de ses RH. L'effectivité de toutes les suggestions et mesures avancées dans le cadre de ce mémoire dépendent en majeure partie et en dernière analyse de cet impératif, du moins sur quatre point fondamentaux :

- la mise en place d'un Système d'Information pour les Ressources Humaines (SIRH) ;
- la mise en place d'un Système DE Gestion des Bases de Données (SGBD) ;
- la mise en réseau de toutes les Instances (intranet) ;
- la professionnalisation des RH en TIC.

Ces volets feront l'objet de ce dernier Chapitre de notre mémoire. On fera toutefois remarquer que l'aspect informatisation est un domaine purement technique, et que notre propos n'est pas d'entrer dans les détails tels que la programmation et le développement d'un logiciel ou les techniques d'installation d'intranet. Nous laissons cette ardue question aux soins des spécialistes.

Il sera uniquement présenté ici un aperçu très succinct sur la notion, et l'accent sera mis sur l'importance des mesures avancées sur ce plan.

Section 1 - Mise en place de Système d'Information pour les Ressources Humaines

L'une des conditions primordiales pour l'effectivité de toutes nos recommandations est que l'UA ait un Système d'Information pour la gestion de ses Ressources Humaines (SIRH).

1.1. Système d'information

Les spécialistes en matière de TIC définissent le système d'information comme étant « *un système informatique de matériels, de logiciels et de processus conçus pour permettre la collecte, la gestion, la manipulation, l'analyse, la modélisation et l'affichage de données à référence spatiale afin de résoudre des problèmes complexes d'aménagement et de gestion.* » (FIGCDC, 1988), ou encore « *un système informatisé comprenant plusieurs bases de données et un logiciel de gestion et d'accès aux informations dont le but est de centraliser, d'organiser, de gérer et d'analyser les données et leur mise à jour.* » (Encyclopédie Encarta, 2009).

Les points mentionnés dans ces définitions attirent particulièrement notre attention sur l'intérêt que peut présenter la mise en place d'un tel système pour la gestion des Ressources Humaines de l'UA.

1.2. Intérêts du SIRH pour la GRH de l'UA

La gestion des RH de l'Université gagnerait sur plusieurs points en mettant en place un tel système :

- l'accélération et la fiabilité dans la collecte des données
- la résolution des problèmes de stockage des données et informations
- l'analyse et la diffusion des données et information en un temps record
- la fourniture au moment voulu des informations pertinentes aux utilisateurs

Mais la mise en place de ce système performant exige au préalable la mise à disposition des intrants (personnel adéquat et apte à l'exploitation du système et à la maintenance, infrastructure d'accueil – mobilier et immobilier – matériel informatique nécessaire, budget y afférent).

Section 2 - Mise en place de Système de Gestion de Base de Données (SGBD)

Un SIRH ne pourra être opérationnel sans qu'il y ait au préalable un Système de Gestion de Base de Données (SGBD).

2.1. Base de données et SGBD

Le lexique informatique désigne de manière très simple la base de données comme un ensemble organisé de données. Généralement, une base de données est contrôlée par un système de gestion permettant d'effectuer la recherche, le tri ou la fusion

de données, ainsi que toute autre requête relative à ces données. Les bases de données comptent à l'heure actuelle de nombreux domaines de mise en pratique : gestion de stocks, suivi commercial, gestion électronique de documents, gestion de clientèle, et bien sûr gestion des RH.

Parmi les systèmes de gestion de bases de données (SGBD), les plus courants sont ceux associés aux bases de données relationnelles (SGBDR).

2.2. Intérêts du SGBD pour la GRH de l'UA

Ce système est d'une valeur inestimable pour la gestion des RH en particulier. Lorsque l'on effectue une recherche dans une base de données relationnelle, on peut associer l'information d'un champ d'une première table à celle d'un champ d'une deuxième table, afin d'en produire une troisième rassemblant certaines données des deux tables d'origine. En d'autres termes, une base de données relationnelle utilise les correspondances existant entre plusieurs tables pour en définir de nouvelles.

Section 3 - Mise en réseau de l'UA

Parler de SIRH ou de SGBD revient à mettre en relief la nécessité de la mise en réseau de toutes les entités concernées, en particulier pour la GRH, et cela pour les connexions internes et externes.

3.1. Réseau interne : opérationnalisation d'Intranet

L'intranet est en fait un réseau identique à Internet de par sa structure et les moyens d'y accéder, mais réduit à l'usage des employés d'une même entreprise.

L'intérêt d'un tel réseau réside dans la capacité qu'il possède à transmettre les données, mais aussi et surtout dans sa possibilité de faire transiter des informations confidentielles ou à destination des seuls employés de l'entreprise. Ainsi, tout employé peut communiquer des notes de service, lire des manuels en ligne, consulter des catalogues ou suivre les projets en cours, et se cultiver.

Après le renouvellement des matériels informatiques, l'amélioration du réseau intranet serait un atout pour l'UA, pour qu'il puisse couvrir la totalité de l'institution (instances administratives, Établissements, Laboratoires et Instituts...), et de manière techniquement convenable.

3.2. Réseau externe : opérationnalisation du Site web

L'opérationnalisation de ce site qui, en vérité, est un grand atout pour l'UA en général et pour son administration en particulier, demande la mobilisation des entités techniques de l'UA (SSI, SRMI, CREFEDIV) pour le faire fonctionner correctement, et de toute la population universitaire pour l'alimenter.

CONCLUSION GENERALE

Le propos de notre mémoire était dès le départ d'apporter des suggestions constructives pour l'amélioration de l'administration de l'UA par la valorisation de son Personnel Technique et Administratif. Ce choix était motivé, d'abord par nos expériences personnelles au sein de cette institution publique et les constats que nous y avons faits tout au long de notre carrière, mais aussi par la conviction qu'une vraie solution pour les difficultés de l'UA ne réside pas toujours dans la mobilisation matérielle et financière : son salut viendra de ses Ressources Humaines, sa vraie richesse.

Cette hypothèse de départ a été confirmée par l'état des lieux que nous avons présenté dans notre Première partie, et surtout l'analyse diagnostique de la seconde Partie. Nous y étions arrivée à la conclusion que le blocage du développement de l'UA vient essentiellement du fait que son administration est restée patrimonialiste et bureaucratique, et que de réformes sérieuses s'imposent pour la tirer de cet enlissement. Notre analyse a été d'autant plus mûre qu'elle a été menée à la lumière des théories modernes de gestion telles que la GPO, la GAR et la GPEC, connaissances puisées au cours de notre formation au CFCGP de l'ENAM.

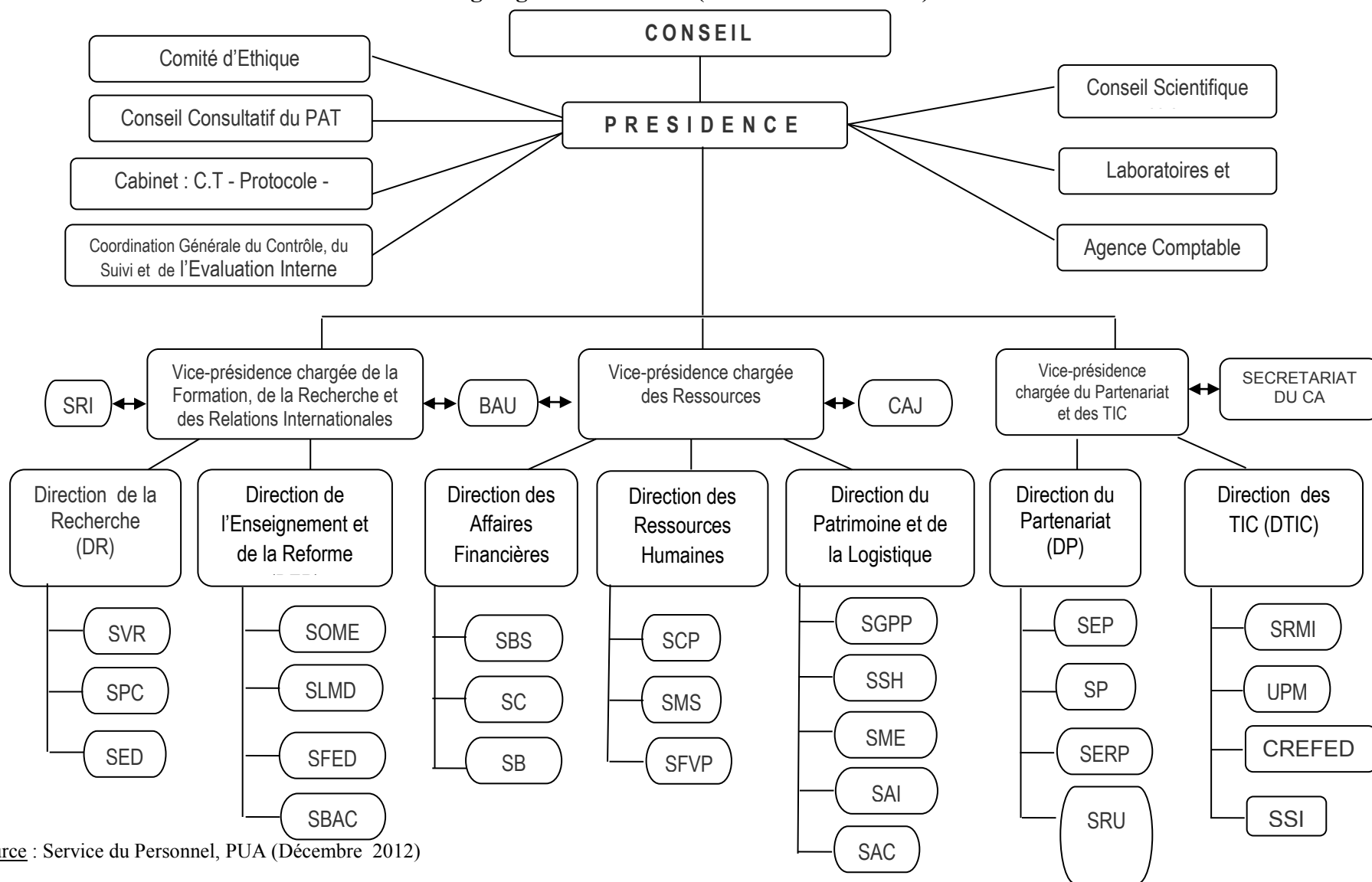
Et cette conclusion nous a induite à avancer, dans la dernière Partie de notre mémoire, des suggestions et recommandations centrée sur l'adaptation du *New Public Management* au contexte de l'UA. Proposition y a été faite concernant la rénovation du cadre juridique et institutionnel de cette institution, en particulier de ses instances dirigeantes, et la mise à la disposition du PAT des outils administratifs tels que les Manuels de procédures. Car il s'agit de rehausser la qualité des services offerts. Mais l'un des points forts des suggestions, dans l'optique d'une amélioration de l'administration, est sûrement la mise en place d'une nouvelle politique de GRH qui rénove la gestion des effectifs, la gestion des nominations-affectations, le traçage d'un Plan de carrière et d'un Plan de formation pour le PAT, assortie de la Validation des Acquis de l'Expérience dans le but de motiver ce personnel mais surtout de le rendre plus performant. Et cette nouvelle politique inclut aussi l'élaboration et l'utilisation des outils de planification comme les Plans d'Actions, Plans de Travail Annuel et Trimestriel, et autres Tableaux de Bord. Nos recommandations se sont terminées sur l'informatisation de la gestion administrative de l'UA, avec la mise en place d'un Système de formation pour les RH, du SGBD et la mise en réseau interne et externe de l'UA.

Nous nous étions souciee dans ce mémoire de faire le tour de la réalité désolante dans laquelle vit actuellement cette première Université de notre pays, et l'enjeu est de taille puisqu'il y va de sa place dans le monde internationalisé de nos jours. Mais nous ne prétendons pas avoir épuisé le sujet : les modalités de mise en œuvre des recommandations sur la GRH, de mise en place du SIRH ou de fonctionnement du SGBD, de l'internet et du site web de l'UA n'ont, par exemple, pas été abordées. Mais cette limitation de notre étude sur les grands principes pour la réforme et la refonte de l'administration laisse des perspectives ouvertes aux autres travaux, en particulier sur l'aspect technique des différentes planifications apportées dans ces propositions : beaucoup reste à faire dans ce domaine, car « une action sans planification n'est qu'agitation, et une planification sans action n'est que verbiage ». Et nous nous sentons récompensée si notre travail a, dans sa modeste mesure, apporté une « Contribution à l'Amélioration de la Performance de l'Administration de l'Université d'Antananarivo au travers de ses Ressources Humaines Administratives et Techniques ».

A N N E X E

**Annexe 1 : Organigramme de l'UA
(année : 2009 au 2012)**

Organigramme de l'UA (année : 2009 au 2012)



Source : Service du Personnel, PUA (Décembre 2012)

Annexe 2 :
ORDONNANCE et DECRET

ANNEXE 2

"Création des Universités"

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

ORDONNANCE N° 92 - 030 portant création des Universités

Titre premier Dispositions générales

Article premier : Il est créé six Universités implantées sur le territoire national. En tant que de besoin, d'autres Universités peuvent être ouvertes par démembrement de celles déjà existantes ou par création nouvelle. L'Université est un établissement public à caractère culturel, doté de la personnalité juridique et jouissant de l'autonomie pédagogique, scientifique, administrative et financière.

Article 2 : L'Etat garantit aux Universités l'exercice des franchises et libertés universitaires.

Article 3 : Les Universités sont placées sous la tutelle technique du Ministère chargé de l'Enseignement supérieur, la tutelle financière du Ministère chargé des Finances et du Ministère chargé du Budget et du Plan.

Article 4 : Les Universités ont pour mission :

- l'élaboration et la transmission de la connaissance, du savoir-faire et de la culture dans le cadre de la formation initiale et continue en vue de procurer à la nation des cadres conformément à ses besoins actuels et futurs ;
- le développement de recherche ;
- la diffusion de connaissance et de culture.

Les Universités contribuent ainsi :

- au développement régional, national et à l'essor économique du pays ;
- à la promotion culturelle de la société ;
- au développement et à l'épanouissement de l'homme tant sur le point physique, intellectuel, que moral.

Article 5 : Les Universités sont pluridisciplinaires et regroupent diverses composantes dont :

- des Etablissements d'Enseignement supérieur (Faculté, Instituts, Ecoles supérieures) ;
- des Instituts et centres de recherche ;
- des Centres de documentation.

Article 6 : Il est institué une Conférence des recteurs dont les attributions sont fixées par décret et qui est présidée par le Ministre chargé de l'Enseignement supérieur.

Titre II Structure

Article 7 : Chaque Université est administrée par un Conseil d'Administration et dirigée par un Recteur. Les attributions respectives du CA et du Recteur sont fixées par décret.

Article 8 : Chaque Université comprend en outre un Conseil scientifique dont les attributions et la composition sont fixées par décret.

Article 9 : En application de la présente ordonnance, chaque Université détermine son statut et sa structure.

Titre III Organisation Pédagogique et Scientifique

Article 10 : La liste des grades et diplômes de niveau universitaire et leur modalité d'obtention sont fixées par décret. Un diplôme national confère les mêmes droits à tous ses titulaires. Le ministère chargé de l'Enseignement supérieur détermine l'équivalence des grades et diplômes étrangers de niveau universitaire, au vu d'un rapport établi par les universités.

Article 11 : La création d'Etablissement d'Enseignement Supérieur ou d'Organisme universitaire de recherche d'intérêt national se fait par décret après avis de la Conférence des Recteurs.

Article 12 : Des formations d'intérêt spécifique ou régional peuvent être organisées au sein de l'université en collaboration avec des partenaires nationaux ou étrangers. Ces formations sont sanctionnées par une attestation ou un certificat délivré par chaque université.

Titre IV Régime Financier

Article 13 : L'Université dispose d'un budget autonome de fonctionnement et d'investissement dont la gestion est confiée au Recteur. Les comptes des Universités sont tenus conformément au Plan comptable 1987 en vigueur.

Article 14 : La loi des finances fixe pour chaque Université le montant des subventions qui lui sont attribuées par l'Etat.

Article 15 : L'ordonnance n° 76- 043 du 27 décembre 1976, portant création de l'Université de Madagascar, ainsi que l'ordonnance n° 88-016 du 7 octobre 1988, portant création des Universités sont abrogées.

Article 16 : La présente ordonnance sera publiée au *Journal officiel* de la République. Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

Promulguée, après ratification par la Haute Autorité.

Fait à Antananarivo, le 17 juillet 1992

MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

DECRET N°2002-565

abrogeant et remplaçant le décret n° 2002-177 du 11 avril 2002 fixant l'organisation et le fonctionnement des Universités et des Etablissements d'Enseignement Supérieur

Chapitre I : Dispositions générales

Article premier : En application des dispositions de l'ordonnance n°92-030 et de la loi n° 98-031 susvisées, les Universités sont des Etablissements Publics Nationaux à caractère administratif. Elles assurent la formation et la recherche dans les domaines scientifique, culturel, technologique et professionnel.

Les Universités sont dotées de la personnalité juridique et jouissent de l'autonomie pédagogique, scientifique, administrative et financière.

Article 2 : Les Universités sont placées sous la tutelle technique et administrative du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la tutelle comptable et budgétaire du Vice-Président chargé des Finances et du Budget.

Article 3 : L'organisation et le fonctionnement des Universités sont régis par

- les dispositions du présent décret,
- les règles définies par les contrat-programmes conclus par les Universités avec le Ministère de l'Enseignement Supérieur.

Article 4 : Chaque Université accomplit les missions qui lui sont assignées dans l'article 4 de l'ordonnance n° 92-030 précitée, dans le cadre :

- de la Politique Nationale en matière d'Education et de Formation ainsi que du Plan Directeur de l'Enseignement Supérieur,
- du contrat-programme pluriannuel conclu avec le Ministère de l'Enseignement Supérieur.

Le contrat-programme définit les obligations de l'Université relatives à la réalisation de ses missions. L'attribution des moyens qui s'effectue annuellement par le Ministère chargé de l'Enseignement Supérieur, est subordonnée à la remise d'un rapport périodique d'exécution des obligations souscrites par l'Université et à l'évaluation des résultats par rapport aux objectifs fixés.

Article 5 : Pour la réalisation des missions assignées dans le cadre du Contrat-programme précité, et pour promouvoir leur développement respectif, les Universités peuvent conclure :

- des conventions de partenariat avec les Collectivités Territoriales,
- des conventions de coopération avec des institutions de formation et de recherche au niveau national et international,
- des conventions de prestations de services ou réalisation d'activités à titre onéreux.

Chapitre II : Des Structures et Missions

Article 6 : Les Universités comprennent en leur sein des Etablissements d'Enseignement Supérieur créés par décret pris en Conseil de Gouvernement, sur proposition du Ministre chargé de l'Enseignement Supérieur

Article 7 : Au sens du présent décret, on entend par Etablissement d'Enseignement Supérieur : les Facultés, Ecoles Supérieures et Instituts créés au sein de chaque Université, et qui contribuent à la réalisation des missions assignées à l'Université.

Article 8 : Les Etablissements d'Enseignement Supérieur, selon leurs vocations respectives, participent au développement de la personnalité, du sens de la responsabilité et de l'aptitude au travail individuel et en équipe des étudiants. Ils contribuent à l'acquisition par les étudiants des éléments d'une qualification professionnelle et/ou technologique et à la recherche.

Article 9 : Les Etablissements d'Enseignement Supérieur comprennent

- les Départements créés par arrêté du Ministre chargé de l'Enseignement Supérieur sur proposition du Conseil d'Administration de l'Université,
- les Unités de Formation et de Recherche qui constituent des subdivisions au sein du Département et qui sont créées par arrêté du Président d'Université sur proposition du Chef d'Etablissement et après délibération du Conseil d'Administration de l'Université,
- les Laboratoires, les Centres de Recherche et de Documentation et autres entités opérationnelles qui constituent les subdivisions au sein des Unités de Formation et de Recherche et qui sont créés par décision du Chef d'Etablissement et après avis du Conseil Scientifique d'Etablissement.

Chapitre III : Des Organes

Section 1 : De la Conférence des Présidents des Universités

Article 10 : La Conférence des Présidents des Universités est présidée par le Ministre chargé de l'Enseignement Supérieur. Elle se réunit en session ordinaire deux fois par an sur convocation du Ministre qui fixe le lieu et l'ordre du jour de la réunion. Elle peut se réunir hors session.

Article 11 : La Conférence des Présidents des Universités est un organe consultatif notamment en matière de coordination et d'harmonisation des activités des Universités, ainsi qu'en matière d'orientation de la Politique Nationale de l'Enseignement Supérieur.

Section 2 : Du Conseil d'Administration de l'Université

Article 12 : Le Conseil d'Administration, organe délibérant, est composé de :

- 60% au maximum de personnel enseignant, à raison d'au moins un enseignant par Etablissement ;
- 10% de représentant du Personnel administratif et technique ;
- 30% de personnalités extérieures désignées par leur organisme d'appartenance respectif et composé de :
 - un représentant de la Vice-Présidence chargée des Finances et du Budget ;
 - un représentant du Ministère de l'Enseignement Supérieur ;
 - un représentant des autorités administratives locales ;
 - un ou des représentants des organismes patronaux ou entreprises, intéressés par la formation des Universités

Article 13 : Le Président du Conseil d'Administration est nommé par arrêté du Ministre chargé de l'Enseignement Supérieur parmi les membres

Article 14 : Les membres du Conseil d'Administration sont nommés par décret sur proposition du Ministre chargé de l'Enseignement Supérieur. A ce titre ils bénéficient uniquement d'une indemnité de session fixée par arrêté ministériel. La durée de leur mandat est de 3 ans renouvelable une fois. Toutefois, il peut être mis fin à tout moment au mandat d'un ou plusieurs administrateurs dans les formes prévues par leur nomination.

Les membres du Conseil d'Administration ne peuvent pas se faire représenter au sein du Conseil. Ils sont déchu de plein droit de leur mandat en cas de trois absences successives et non motivées.

Article 15 : Sont éligibles, les enseignants permanents non admis à la retraite et non bénéficiaire de maintien en activité.

Article 16 : Le représentant du Personnel administratif et technique est élu par l'assemblée générale des personnels non enseignants

Article 17 : Chaque membre du Conseil d'Administration peut soumettre une semaine avant la réunion une proposition d'ordre du jour.

Article 18 : Le Conseil d'Administration tient trois sessions ordinaires par an sur convocation de son Président.

Il peut être convoqué en session extraordinaire, en tant que besoin, à l'initiative du Président sur proposition du Président de l'Université ou du tiers de ses membres.

Dès la première réunion de l'année en cours, le Conseil d'Administration établit un calendrier de sessions et adopte son Règlement Intérieur.

En tant que de besoin, le Conseil d'Administration peut faire appel à toute personne dont il juge la consultation utile, notamment les représentants d'étudiants.

Article 19 : Le Conseil d'Administration délibère sur les objets ci-après :

- adoption du Règlement Intérieur de l'Université et de l'organigramme, ainsi que celui des Etablissements rattachés,
- adoption du plan de développement institutionnel de l'Université, orientation des activités et programmes d'enseignement et de recherche ainsi que des formations doctorales et post-doctorales au sein de l'Université,
- approbation du projet de contrat-programme pluriannuel de l'Université conformément au plan de développement institutionnel,
- approbation du contrat-programme de l'Université correspondant aux moyens attribués par l'Etat et vote de la répartition des crédits y afférents,
- approbation des conventions de coopération avec les organismes nationaux ou étrangers et des conventions de partenariat avec les Collectivités territoriales,
- approbation du plan de formation et de recherche des enseignants et leurs activités dans le cadre de la politique nationale et conformément à leurs engagements contractuels,
- approbation de la répartition des postes du personnel enseignant et du personnel administratif et technique,
- création des Unités de Formation et de Recherche,

- définition des conditions d'accès et de poursuite des études, à l'exclusion des concours nationaux dont l'institution et l'ouverture font l'objet d'un arrêté du Ministre chargé de l'Enseignement Supérieur,
- examen et arrêt des comptes de l'Université présentés annuellement par le Président de l'Université, et soumission pour approbation aux Ministères de tutelle,
- acceptation des dons et legs,
- cession des biens propres de l'Université,
- emprunts.

Le Conseil délibère en outre sur les questions que les lois et règlements spéciaux renvoient à son examen.

Article 20 : Outre les attributions définies à l'article ci-dessus, le Conseil d'Administration émet des propositions et avis toutes les fois que les lois et règlements les requièrent et notamment sur :

- la création d'Etablissements d'Enseignement Supérieur et de Départements,
- l'ouverture ou la réorientation d'une formation diplômante qui fait l'objet d'un arrêté du Ministre chargé de l'Enseignement Supérieur.

Article 21 : Le Conseil d'Administration veille à l'exécution de ses délibérations et peut à cet effet exiger du Président de l'Université qu'il lui soumette les pièces et documents y afférents.
En outre, le Conseil est garant de l'intégrité du patrimoine de l'Université.

Article 22 : Le Conseil d'Administration ne peut délibérer valablement qu'en présence de la majorité absolue de ses membres.

Article 23 : Les délibérations sont prises à la majorité absolue des membres présents.

En cas de partage de voix, celle du Président est prépondérante.

Le Président assure le bon déroulement des séances du Conseil et le Président de l'Université en assure le secrétariat.

Article 24 : Les délibérations du Conseil d'Administration entrent en vigueur sans approbation préalable, mais doivent être transmises, sans délai, par le Président de l'Université, aux Ministères de tutelle.

Les décisions du Conseil d'Administration sont exécutoires après l'accomplissement de cette formalité de transmission, à l'exception des délibérations qui requièrent l'intervention d'un acte réglementaire des Ministres de tutelle ou leur approbation et qui portent notamment sur :

- l'ouverture ou la réorientation d'une formation diplômante fixée par arrêté ministériel,
- le plan de développement institutionnel de l'Université soumis pour approbation au Ministre de l'Enseignement Supérieur,
- les emprunts soumis pour approbation aux Ministères de tutelle,
- les conventions qui engagent l'Etat et soumises pour approbation aux Ministères de tutelle.

Les délibérations prises en violation de la politique nationale en matière d'Enseignement Supérieur peuvent être suspendues ou annulées par le Ministère de tutelle dans un délai de deux semaines après réception des procès-verbaux de délibération.

Section 3 : Du Président de l'Université

Article 25 : Le Président de l'Université est nommé pour un mandat de 3 ans renouvelable une fois, par décret, sur la base du choix des Etablissements à travers la moyenne des rangs, présenté en Conseil des Ministres par le Ministre de l'Enseignement Supérieur. En cas de faute grave dûment constatée commise par le Président, il peut être mis fin à son mandat par décret pris en Conseil des Ministres. Un comité intermédiaire est alors mis en place jusqu'à l'élection d'un nouveau Président.

Article 26 : Est éligible tout enseignant permanent non admis à la retraite et non bénéficiaire de maintien en activité, ayant au moins le grade de Maître de Conférences, justifiant de solides références scientifiques et d'expériences en matière d'administration et de gestion. Chaque candidat doit produire un programme d'action en conformité avec le plan de développement institutionnel de l'Université, et de la politique nationale en matière d'Enseignement Supérieur.

Article 27 : Sont électeurs :

- tous les enseignants permanents des Etablissements âgés de moins de 65 ans,
- l'ensemble du Personnel Administratif et Technique.

L'ensemble du Personnel Administratif et Technique est considéré comme constituant un Etablissement dans le cadre de cette élection.

Article 28 : Le Président est élu au suffrage universel. Le scrutin est uninominal à un tour. Par souci de représentativité des Etablissements,

- les candidats sont classés par moyenne des rangs établis au niveau de chaque établissement;
- le meilleur rang correspond à la moyenne des rangs la plus faible.

Article 29 : La fonction de Président de l'Université est incompatible avec celle de Chef d'Etablissement, à savoir Doyen de Faculté, Directeur d'Ecole ou d'Institut.

Article 30 : Le Président de l'Université assure l'exécution des délibérations du Conseil d'Administration et prend à cet effet des arrêtés ou des décisions. L'entrée en vigueur des actes pris par le Président de l'Université obéit aux principes applicables aux délibérations du Conseil d'Administration, tels qu'ils sont définis dans l'article 24 ci-dessus.

Article 31 : En tant qu'organe exécutif de l'Université, le Président de l'Université coordonne toutes les activités de l'Université et exerce les attributions que les textes légaux ou réglementaires spéciaux renvoient à sa compétence.

A ce titre le Président de l'Université :

- prépare les réunions du Conseil d'Administration,
- élabore les projets de Règlement Intérieur et d'organigramme de l'Université après consultation du Conseil Scientifique d'Université,
- élabore le projet de plan de développement de l'Université sur la base des plans de développement des Etablissements établis par les Chefs d'Etablissement,
- prépare le projet de Contrat-programme pluriannuel et annuel de l'Université ainsi que le projet de budget annuel y afférent sur la base des programmes d'activités établis par les Chefs d'Etablissement,
- coordonne et contrôle la mise en œuvre par les Etablissements d'Enseignement Supérieur du contrat-programme de l'Université et prend toute disposition utile pour faciliter cette mise en œuvre,
- assure la bonne gestion du personnel et nomme à tous les emplois conformément à l'organigramme des emplois permanents adopté par le Conseil d'Administration,
- représente l'Université en justice et à l'égard des tiers dans tous les actes de la vie civile,
- conclut et signe les accords et conventions régulièrement autorisés, notamment le contrat-programme,
- procède à la signature des diplômes ou certificats délivrés par l'Université,
- vise les Règlements Intérieurs des Etablissements,
- assure le suivi et le contrôle de l'exécution du budget par les Chefs d'Etablissement qui doivent lui transmettre périodiquement la situation financière de l'Etablissement,
- vérifie les comptes des Etablissements présentés annuellement par le Chef d'Etablissement et peut à cet effet exiger de ce dernier qu'il lui soumette les pièces et documents y afférents,

- assure le bon déroulement de l'évaluation interne périodique de l'Université et de chacune de ses composantes. A cet effet, le Président de l'Université est assisté par une cellule d'évaluation interne,
- assure le maintien de l'ordre au sein de l'Université,
- garantit le respect des libertés et franchises universitaires,
- a autorité sur l'ensemble du personnel,
- exerce le pouvoir disciplinaire à l'égard du personnel administratif et technique et des étudiants et préside à cet effet les Conseils de Discipline correspondants.

Le Président de l'Université est assisté dans sa gestion par 1 à Vice-Présidents selon la taille des Universités.

En l'absence du Président, le Vice-Président le plus gradé et ayant au moins le grade de Maître de Conférences assure l'intérim.

Les Vice-Présidents sont nommés par arrêté ministériel sur proposition du Président de l'Université.

Article 32 : Le Président de l'Université est l'ordonnateur du budget de l'Université. Il est personnellement responsable de sa gestion devant le Conseil d'Administration et les autorités de Tutelle. Il doit, à cet effet, soumettre à l'approbation un rapport annuel moral et financier.

Section 4 : Du Conseil d'Etablissement

Article 33 : le Conseil d'Etablissement a pour mission de :

- proposer la politique de développement de l'Etablissement au Conseil d'Administration de l'Université,
- soumettre au Conseil d'Administration, sur proposition des Chefs de Département, le programme pédagogique et de recherche de l'Etablissement ainsi que les contrats-programmes dont l'exécution concerne l'Etablissement,
- donner son avis sur le recrutement et la carrière du personnel administratif et technique,
- examiner le budget de l'Etablissement avant sa présentation au Conseil d'Administration et assure le contrôle de son exécution,
- proposer d'autres sources de financement pour le développement de la Faculté, Ecole ou Institut,
- examiner le rapport d'évaluation interne de l'Etablissement,
- fixer le règlement intérieur de la Faculté, Ecole ou Institut.

Article 34 : Le Conseil d'Etablissement est composé de :

- représentants des enseignants de l'Etablissement à raison de 60%. Les Chefs de Département sont membres de droit du Conseil,
- représentants d'étudiants (10%),
- représentants du Personnel Administratif et Technique (10%),

- représentants de personnalités extérieures (20%). Les membres sont nommés par arrêté du Président pour une durée de 3 ans. Le président du Conseil d'Etablissement est nommé par arrêté du Président parmi les membres.

Article 35 : Le Doyen ou le Directeur assure le secrétariat et prépare les dossiers à l'ordre du jour.

Article 36 : Le Conseil d'Etablissement se réunit en session ordinaire 3 fois par an sur convocation de son Président. Il peut être convoqué en session extraordinaire à l'initiative de son Président ou des 2/3 de ses membres quand l'intérêt de l'Etablissement l'exige.

Article 37 : Le Conseil se réunit valablement en présence de la majorité absolue des membres ; si ce quorum n'est pas atteint, le président convoque une deuxième réunion dans un délai de 15 Jours au plus tard. Dans ce cas, la réunion est valable quelque soit le nombre des membres présents.

Les décisions du Conseil sont adoptées à la majorité des membres présents. En cas de partage égal de voix, le Président a voix prépondérante. Le Conseil peut faire appel à toute personne dont il juge la consultation utile.

Section 5 : Du Chef d'Etablissement

Article 38 : Au sens du présent décret, on entend par Chef d'Etablissement, les Doyens de Faculté, les Directeurs d'Ecole Supérieure ou Institut au sein des Universités.

Article 39 : Le Doyen de Faculté ou Directeur d'Ecole est élu au suffrage universel direct.

Est éligible tout enseignant permanent de l'Université non admis à la retraite et non bénéficiaire de maintien en activité, ayant au moins le grade de Maître de Conférences.

Article 40 : Sont électeurs tous les enseignants permanents de l'Etablissement, âgés de moins de 65 ans.

Article 41 : Le scrutin est uninominal à un tour. Est élu celui qui a obtenu le nombre de voix le plus élevé. En cas d'égalité de voix, est élu celui qui a le grade le plus élevé et le plus ancien dans le grade le plus élevé.

Article 42 : Le mandat du Chef d'Etablissement est de 3 ans.

Le Chef d'Etablissement est rééligible une fois. Tout enseignant ayant occupé le poste de Chef d'Etablissement pendant deux mandats ne peut plus se porter candidat.

Le Chef d'Etablissement est placé sous l'autorité hiérarchique du président de l'Université.

Article 43 : En tant qu'organe exécutif, le Chef d'Etablissement coordonne toutes les activités menées au sein de l'Etablissement. A ce titre le Chef d'Etablissement :

- élabore le Règlement Intérieur de l'Etablissement en conformité avec le Règlement Intérieur de l'Université, sur proposition du Conseil Scientifique et en assure l'application après visa du Président de l'Université,
 - élabore le plan de développement de l'Etablissement en collaboration avec les Chefs de Département, après consultation du Conseil Scientifique, et en assure la mise en œuvre,
 - élabore le programme d'activités de son établissement à intégrer dans le Contrat-programme de l'Université et le projet de budget y afférent à soumettre aux instances compétentes de l'Université,
 - met en œuvre le Contrat-programme de l'Université en ce qui concerne son Etablissement et gère les crédits y afférents à l'issue de leur affectation par les instances compétentes,
 - assure la tenue des comptes afférents aux crédits affectés à l'Etablissement,
 - négocie les conventions et accords à exécuter par l'Etablissement, assure l'exécution des différents engagements et contrats concernant l'Etablissement et conclus avec des organismes nationaux ou étrangers,
 - assure le bon déroulement de l'évaluation interne des activités menées au sein de l'Etablissement,
 - gère le personnel et les biens affectés à l'Etablissement par l'Université, procède à la répartition des postes du personnel enseignant et du personnel administratif et technique, affectés par l'Université à l'Etablissement, après avis du Conseil Scientifique,
 - assure le respect de la discipline et du Règlement Intérieur au sein de l'Etablissement,
 - soumet au Président de l'Université toute proposition de recrutement du personnel administratif et technique relevant de l'Etablissement, a autorité sur l'ensemble du personnel et dispose des services créés au sein de l'Etablissement.
- Il exerce en outre, toute attribution qui lui est dévolue par délégation du Président de l'Université.

Article 44 : Dans l'exercice de ses compétences, le Chef d'Etablissement se doit d'informer régulièrement le Président de l'Université du déroulement de l'ensemble des activités menées au sein de son Etablissement.

Article 45 : Dans la mise en œuvre des attributions qui relèvent de sa compétence, le Chef d'Etablissement est secondé par le Secrétaire Principal. Celui-ci, ayant rang de Chef de Service de Ministère, est nommé par le Président de l'Université sur proposition du Chef d'Etablissement.

Section 6 : Du Chef de Département

Article 46 : Le Chef de Département, ayant rang de Chef de Service de Ministère, est élu au suffrage universel direct. Est éligible tout enseignant non admis à la retraite et non bénéficiaire de maintien en activité.

Article 47 : Sont électeurs tous les enseignants permanents du Département, âgés de moins de 65 ans.

Article 48 : Le scrutin est uninominal à un tour. Est élu celui qui a obtenu le nombre de voix le plus élevé. En cas d'égalité de voix, est élu le plus ancien dans le grade le plus élevé.

Article 49 : Le mandat du Chef de Département est de 3 ans. Le Chef de Département est rééligible une fois.

Article 50 : Le Chef de Département préside le Collège des Enseignants du Département, composé des enseignants affectés au Département. Il réunit en tant que de besoin ce Collège.

En collaboration avec ledit Collège, le Chef de Département exerce les attributions ci-après :

- élaboration des programmes d'enseignement et de recherche,
- répartition des activités d'enseignement et de recherche au sein du Département,
- évaluation périodique interne des activités d'enseignement et de recherche au sein du Département,
- proposition et avis sur tout recrutement ou avancement d'enseignant au sein du Département,
- proposition d'ouverture de nouvelles formations ou réorientation des formations existantes au sein du Département,
- élaboration des contrats de recherche, de formation et de prestations de services à mettre en œuvre au sein du Département,

Article 51 : En sa qualité de Chef de Service, le Chef de Département coordonne toutes les activités menées au sein du Département.

A ce titre, le Chef de Département dispose des attributions propre ci-après :

- suivi et contrôle de l'effectivité des activités des Enseignants et Chercheurs exerçant au sein du Département, notamment par le biais des rapports d'activités périodiques,
- gestion des crédits et du matériel affectés au Département,
- négociation des contrats de formation, de recherche et de prestations de services initiés par le Département,
- mise en œuvre et suivi desdits contrats après leur approbation par les instances compétentes.

En outre, le Chef de Département :

- assure le respect de la discipline et du Règlement Intérieur au sein du Département,
- soumet au Chef d'Etablissement toute proposition de recrutement du personnel enseignant après avis du Collège des Enseignants permanents du Département,
- a autorité sur l'ensemble du personnel affecté au Département.
- Il exerce également toute attribution qui lui est dévolue par délégation du Chef d'Etablissement auquel il rend régulièrement compte du déroulement des activités au sein de son Département.

Les Chefs de Départements d'un Etablissement sont les collaborateurs directs du Chef d'Etablissement.

Section 7 : Du Conseil Scientifique d'Université

Article 52 : Chaque Université est dotée d'un Conseil Scientifique, organe consultatif placé auprès du Président de l'Université.

Article 53 : Le Conseil Scientifique, présidé par le Président de l'Université, comprend les Chefs d'Etablissement relevant de l'Université. Il peut faire appel à toute personnalité interne ou externe à l'Université dont le Président juge la contribution utile.

Article 54 : Le Conseil Scientifique d'Université se réunit sur convocation du Président de l'Université en tant que de besoin et au moins deux fois par an, au début et à la fin de l'année universitaire.

Article 55 : Le Conseil Scientifique émet des avis et propositions sur

- les orientations de la politique de formation et de recherche de l'Université à soumettre au Conseil d'Administration,
- les conventions de coopération avec les organismes nationaux et étrangers,

- la mise en cohérence des différents projets de formation et de recherche par rapport au plan de développement institutionnel de l'Université.

Section 8 : Du Conseil Scientifique d'Etablissement

Article 56 : Chaque Etablissement d'Enseignement Supérieur relevant de l'Université est doté d'un Conseil Scientifique.

Article 57 : Le Conseil Scientifique, présidé par le Chef d'Etablissement, comprend :

- les Chefs de Département,
- les Responsables des Unités de Formation et de Recherche et des Laboratoires.
- En tant que de besoin, le Conseil Scientifique peut faire appel à toute personne dont il juge la contribution utile.

Article 58 : Le Conseil Scientifique se réunit en tant que de besoin, sur convocation de son Président.

Article 59 : Le Conseil Scientifique est obligatoirement consulté sur :

- les orientations de la politique de formation et de recherche de l'Etablissement dans le cadre de la politique de l'Université en la matière et dans le respect des engagements contractuels de l'Etablissement,
- la faisabilité des projets de l'Etablissement dont il assure le suivi.
- l'élaboration du plan de développement.
- Il émet en outre des propositions sur :
 - toute question relative au développement pédagogique et scientifique de l'Etablissement,
 - les programmes pédagogiques et de recherche à mener par l'Etablissement, soumis à l'approbation du Conseil d'Administration et arrêtés par le Président de l'Université,
 - le projet de Contrat-programme de l'Université dont l'exécution relèvera de l'Etablissement,
 - la création de Département, d'Unité de Formation et de Recherche, de Laboratoire, de Centre de Recherche et de Documentation au sein des Départements,
 - les conditions d'accès et de poursuite des études au sein de l'Etablissement, soumises à l'approbation du Conseil d'Administration de l'Université et arrêtées par le Président de l'Université,
 - l'ouverture de nouvelles formations ou la réorientation des formations existantes,
 - la création de nouveaux diplômes,
 - les programmes de formation initiale et continue à mettre en œuvre,

- les contrats de prestation de service de recherche ou de formation à mettre en œuvre,
- le plan de formation et de recherche des enseignants et les activités y afférentes,
- les nouvelles sources de financement pour le développement de l'Etablissement.

Le Conseil Scientifique se prononce sur toute autre question soumise à son examen par les différentes instances universitaires et notamment lorsque la réglementation le requiert.

Article 60 : Les avis du Conseil Scientifique d'Etablissement sont transmis, par le Chef d'Etablissement au Président de l'Université, pour examen ou pour saisine du Conseil d'Administration.

Les propositions régulièrement approuvées et dont l'exécution relève du Chef d'Etablissement font l'objet de décision de ce dernier.

Section 9 : Du Collège des Enseignants de l'Etablissement

Article 61 : Le Collège des Enseignants composé de tous les enseignants permanents de l'Etablissement, est présidé par le Président du Collège des Enseignants.

Siégeant en tant que Collège Electoral, il procède à l'élection du Chef d'Etablissement et des représentants des enseignants prévus dans les différentes instances de l'Université ou de l'Etablissement.

Les modalités d'organisation de ces élections sont fixées par le Règlement Intérieur de l'Etablissement.

Le Président du Collège des Enseignants est élu au suffrage universel direct par tous les enseignants permanents. Dans ce protocole, il a rang de Chef de Département.

Article 62 : Le Collège des Enseignants émet des avis et propositions sur toute question relative au fonctionnement de l'Etablissement et sur tout recrutement d'enseignant au sein de l'Etablissement, selon les règles statutaires en vigueur.

Le Collège des pairs émet des avis et propositions sur tout avancement d'enseignant au sein de l'Etablissement

Le Collège des Pairs comprend les enseignants permanents d'un grade égal ou supérieur au candidat ou enseignant sur lequel il est appelé à se prononcer.

Le Collège des Pairs, réuni sur convocation du Président du Collège pour statuer sur les dossiers soumis à son examen, est présidé par un enseignant élu par et parmi les membres de la formation restreinte.

Article 63 : Le Collège des Enseignants en formation complète est réuni sur convocation du président du Collège au moins deux fois par an, au début et à la fin de l'année universitaire.

Lors de ces deux sessions obligatoires, le Collège des Enseignants émet des avis et propositions sur le programme d'activité annuel et sa mise en œuvre au sein de l'Etablissement, au vu du rapport établi par le Chef d'Etablissement.

Article 64 : Hors de ces deux sessions, le Collège des Enseignants siégeant en formation complète ou restreinte se réunit en tant que de besoin, sur convocation de son Président.

L'ordre du jour de chaque réunion est affiché et inscrit dans les convocations lancées 15 jours au moins avant la séance.

Chapitre IV : Du Fonctionnement Pédagogique et Scientifique

Article 65 : L'Université délivre les titres et diplômes de niveau universitaire créés par décret et dont les modalités d'obtention sont fixées par arrêté du Ministre de l'Enseignement Supérieur.

Les formations aboutissant à la délivrance de ces diplômes sont dispensées au sein des différentes composantes de l'Université, après avoir fait l'objet d'une ouverture par arrêté du Ministre de l'Enseignement Supérieur.

Article 66 : L'Université, en collaboration avec des partenaires nationaux ou étrangers, est habilitée à organiser des formations d'intérêt spécifique ou régional.

Ces formations sont sanctionnées par une attestation ou certificat délivré par l'Université et peuvent se dérouler dans des lieux autres que celui de son implantation.

Article 67 : Dans le cadre ainsi défini réglementairement, il appartient à l'Université de déterminer et de mettre en œuvre les activités d'enseignement et de recherche correspondantes, ainsi que l'organisation générale des études, les méthodes pédagogiques, les modalités de contrôle des connaissances.

Article 68 : Le régime des études et le contenu des programmes de formation par année d'étude et par discipline sont publiés annuellement par le Chef d'Etablissement.

Article 69 : L'Université et toutes ses composantes sont soumises à une évaluation externe périodique diligentée par le Ministre de l'Enseignement Supérieur.

Chapitre V : De l'Organisation Financière et Comptable

Article 70 : L'Université, établissement public jouissant de l'autonomie financière, dispose des ressources ci-après :

- des crédits de fonctionnement et d'investissement qui leur sont affectés par l'Etat et les Collectivités locales,
- recettes propres découlant des prestations de services et de diverses activités qu'elles font à titre onéreux,
- des subventions diverses notamment provenant des partenaires ou de divers projets dont elles bénéficient,
- des dons et legs,
- des fonds de concours et de participation,
- des intérêts des dépôts à terme,
- des produits de vente,
- de recettes diverses,
- d'emprunts.
- Les délibérations du Conseil d'Administration relatives aux emprunts doivent être soumises aux autorités de tutelle.
- Toutes recettes, subventions ou autres financements dont bénéficie l'Université doivent apparaître dans les comptes.

Les dépenses de l'Université sont constituées par :

- des dépenses d'investissement et de fonctionnement,
- des dépenses diverses,
- des remboursements d'emprunts.
- Les Ministères de tutelle peuvent à tout moment demander et vérifier tous les comptes dont ils ont besoin. A cet effet, les Universités doivent tenir régulièrement leurs comptes. Le responsable des Services Administratifs et Financiers de l'Université veille à la régularité des comptes et à la tenue des livres. Il contresigne les chèques.

Article 71 : Le Président délègue aux Doyens et Directeurs de Faculté, Ecole et Institut, la gestion des fonds de leur Etablissement respectif.

Article 72 : Le Président est autorisé à ouvrir auprès des banques primaires des comptes de dépôts de fonds au nom de l'Université. Ces comptes de dépôt de fonds peuvent comprendre des sous-comptes au nom de chaque Etablissement.

Article 73 : L'exercice comptable commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre.

Le compte financier de l'année précédente est publié chaque année par l'Université après approbation du Conseil d'Administration.

Du contrôle administratif et financier

Article 74 : Indépendamment du contrôle légal et réglementaire régissant les Etablissements publics, l'Université est soumise :

- à un audit financier diligent soit par le Ministère de l'Enseignement Supérieur, soit par le Ministère des Finances,
- au contrôle de commissaires aux comptes désignés par le Conseil d'Administration.

Chapitre VI : Dispositions diverses et transitoires

Article 75 : Lorsque les circonstances l'exigent, des mesures conservatoires peuvent être prises par voie réglementaire.

Article 76 : Toute modification apportée au régime des études et au contenu des programmes de formation doit être transmise au Ministère de tutelle technique.

Article 77 : Toutes dispositions antérieures contraires au présent décret sont et demeurent abrogées.

Article 78 : Jusqu'à la mise en place des organes et de l'organisation administrative et financière prévue dans le présent décret, des mesures transitoires peuvent être prises par voie de décret ou d'arrêté.

Article 79 : Les modalités d'application du présent décret sont fixées en tant que de besoin par arrêté du Ministre de l'Enseignement Supérieur.

Article 80 : Le Vice-Premier Ministre chargé des Finances et du Budget, le Ministre de la Fonction Publique, le Ministre de l'Enseignement Supérieur, sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République.

Fait à Antananarivo, le 04 juillet 2002

Annexe 3

Effectif du PAT entre certains Services et Directions (Décembre 2012)

Tableau de Comparatif de l'effectif entre certains Services et Directions (Décembre 2012)

Poste	Effectif	Observations
Dir. Recherche	02	<p>Synthétiquement, l'effectif du personnel de l'administration de la PUA peut être classifié en trois (03) types selon la taille :</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Sous-effectif</u> : de 00 à 09 agents - <u>Effectif moyen</u> : une ou des dizaines d'agents - <u>Sureffectif</u> : plus d'une centaine d'agents <p>Le plancher est de 00 (SLMD, CAJ, SRU) contre un plafond de 160 agents (SSH).</p> <p>Mais cette classification est artificielle si elle n'est pas analysée avec les attributions de chaque entité, desquelles doit dépendre l'effectif requis. Avec cette démarche, trois (03) cas problématiques sont à relever :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un <u>non-emploi</u> : des organes ne sont pas fonctionnels faute d'affectation d'agents (effectif 00 : SLMD, SRU, CAJ) ; - un <u>suremploi</u> : des entités sont surchargées du fait de la faible taille de l'effectif mobilisé par rapport aux attributions et activités y afférentes (effectif de 01 à une dizaine au maximum : DR, SED, SOME, SF, SFV PAT, DPSG, SGPP ; DP, SEP, SP, SERP, DTIC, SRMI, UPM, SSI) ; - un <u>sous-emploi</u> : d'autres organes disposent d'un effectif dont la taille ne se justifie pas par rapport à leurs Termes de Références (effectif de plus d'une dizaine à plus d'une centaine : Sce Bacc, DRH, SPers, SSH, SCA ou SME, SAI, SACS)
Sce Etude Doctorale	02	
Sce OME	01	
Sce LMD	00	
Sce Formation	02	
Sce Bacc	27	
Cellule Affaires Juridiques	00	
Dir.RH	11	
Sce Personnel	28	
Sce Formation et Valorisation PAT	01	
Dir. Patrimoine et Services Généraux	01	
Sce Gestion et Protection du Patrimoine	07	
SSH	160	
Sce Complexe Ateliers ou SME	49	
Sce Affaires Intérieures	31	
Sce Affaires Culturelles et Sportives	22	
Dir. Partenariat	01	
SEP	01	
SP	02	
SERP	04	
SRU	00	
DTIC	04	
SRMI	04	
UPM	02	
SSI	01	

Source : Conception personnelle d'après les données du Service du Personnel, DRH, PUA (Juillet 2013).

Annexe 4

**Ventilation par catégorie et par sexe de l'effectif de PAT de l'UA
(Décembre 2012)**

DRH	M	1	1			3		1	6
	F	1			3	1			5
SCE PERSONNEL	M		1	1	6	8	2		18
	F	1			4	3	2		10
SERVICE MEDICO-SOCIAL	M	2			1	1			4
	F	3	1	1		2	1		8
SERVICE DE FORMATION ET VALORISATION DU PAT	M		1						1
	F								0
DIRECTION DU PATRIMOINE ET DES SERVICES GENERAUX	M	1							1
	F								0
SERVICE DE LA GESTION ET DE PROTECTION DU PATRIMOINE	M	1		1		1	1		4
	F		1			2			3
SSH	M		1	1	3	21	104	3	133
	F				1	2	23	1	27
SERVICE DU COMPLEXE ATELIERS ou SME	M				3	16	26	1	46
	F			1		2			3
SERVICE DESAFFAIRES INTERIEURES (SAI)	M		2		4	10	3		19
	F		1	1	6	1	3		12
Service des Affaires Culturelles et Sportives (SACS)	M	1	1		2	4	7		15
	F				3	1	3		7
VPRIPT	M		2						2
	F		1	1					2
SEP	M								0
	F	1							1
SCE DE PARTENARIAT	M								0
	F		1	1					2
SERP	M				1				1
	F		2				1		3
DTIC	M	1				1			2
	F			1	1				2
SRMI	M				2	2			4
	F								0

UPM	M	2								2
	F									0
SSI	M	1								1
	F									0
IOGA	M			2		5	2	9		18
	F						2			2
LRI	M	1					1			2
	F			1	1	3		1		6
IME	M						1	1		2
	F			1				1		2
IC	M			3		3	5	3		14
	F					3		1		4
BIODEV	M									0
	F				4					4
DEGS	M	1		4	3	5	12	23		48
	F	1		4	5	5	8	6		29
SCIENCES	M	1	2	2	2	24	23	25	2	81
	F		1	6	2	13	2	9	2	35
FLSH	M		1	4	1	13	9	22		50
	F	1		7	1	13	2	11		35
FAC MED	M	1		1	1	3	5	12		23
	F	1	2	4	1	4	6	9		27
ESPA	M		1	4	4	12	10	35	5	71
	F		2			11	7	13		33
ESSA	M	1		3		9	5	12	2	32
	F			1		10	8	3		22
ENS	M	2	1	1		6	6	10	2	28
	F	2	1		2	6	7	8		26
TOTAL		31	25	70	38	227	238	425	20	1074

Source : Service du Personnel, PUA (Décembre 2012)

Annexe 5 : GPO, GAR, GPEC

La Définition de la GPO, de la GAR, de la GPEC

Il faut noter que la GAR et la GPEC, qui feront seulement l'objet de la section suivante, sont en fait les outils utilisés actuellement. Mais l'on peut dire qu'elles sont une continuation de la GPO comme l'expose un document de l'UNESCO :

« Le concept de la GAR (RBM) n'est pas véritablement nouveau et remonte en fait aux années 1950. Dans son ouvrage intitulé *La pratique de la direction des entreprises* (Éditions d'organisation, Paris 1957), Peter Drucker a introduit pour la première fois le concept de « gestion par objectifs » (GPO) et ses principes :

- Buts et objectifs organisationnels organisés en cascade,
- Objectifs spécifiques pour chaque membre de l'Organisation,
- Prise de décision participative,
- Délai explicite,
- Évaluation de la performance et rétroaction.

(...) La GPO a été tout d'abord adoptée par le secteur privé, avant de devenir le Cadre logique (*Logframe*) destiné au secteur public. Conçue à l'origine par le Département de la défense des États-Unis et adopté par l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) à la fin des années 1960, il s'agit d'un outil analytique utilisé pour planifier, suivre et évaluer les activités et les projets. » (cf. Bureau de la planification stratégique de l'UNESCO, *Approche de la programmation, de la gestion et du suivi axés sur les résultats (GAR/RBM) telle qu'elle est appliquée à l'UNESCO* - Principes directeurs, UNESCO, BSP/RBM/2008/1 REV.6, Paris, janvier 2012, p.5)

La GAR

Les définitions formulées par quelques organismes internationaux mettent en lumière ce que recouvre la Gestion Axée sur les Résultats :

- UNESCO : « *La GAR (RBM) est une approche participative mettant l'accent sur le travail d'équipe lors de la planification des programmes, et est centrée sur la réalisation de résultats et d'impacts définis et mesurables. Elle a pour but d'améliorer la mise en œuvre des programmes et de renforcer l'efficience, l'efficacité et la responsabilisation de la gestion* »¹;

¹ BOUKOBZA Aurélie, *Mise en œuvre de la Gestion Axée sur les Résultats pour l'amélioration de la performance des programmes et projets*, PNUD, Projet CEDAR Maroc, Formation des Partenaires, Rabat, 12-13 mars 2008


- PNUD : La GAR est « *une stratégie ou méthode de gestion appliquée par une organisation pour veiller à ce que ses procédures, produits et services contribuent à la réalisation de résultats clairement définis* » ⁽²⁾ ;
- ACDI : « *La Gestion Axée sur les Résultats est une approche qui porte sur la réalisation de changements dans une organisation et qui exige d'établir des liens stratégiques et logiques entre les différents éléments qui la composent.* » ⁽³⁾.

⁽²⁾BOUKOBZA Aurélie, *Mise en œuvre de la Gestion Axée sur les Résultats pour l'amélioration de la performance des programmes et projets*, PNUD, Projet CEDAR Maroc, Formation des Partenaires, Rabat, 12-13 mars 2008

⁽³⁾ ACDI, *Atelier de Formation : Initiation à la Gestion Axée sur les Résultats*, Agence Canadienne de Développement International (ACDI), 200, promenade du Portage Gatineau (Québec).

Annexe 6
Fiche individuelle de fonction

Tableau de Projet de Fiche individuelle de fonction

	PRESIDENCE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO FICHE DE INDIVIDUELLE DE FONCTION	Date d'élaboration : Date de mise à jour : Validé par :																																																			
Fonction :																																																					
Organe de Rattachement : Missions-Attributions (résumé de la contribution attendue) : Formation requise : Expérience requise :	Nom et Prénoms :IM : Né(e) le :/...../..... à Date de recrutement :																																																				
	1/ Formation initiale :																																																				
	2/ Expériences professionnelles :																																																				
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Établissements</th> <th>Postes occupés</th> <th>Du</th> <th>Au</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </tbody> </table>	Établissements	Postes occupés	Du	Au																	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Postes occupés</th> <th>Du</th> <th>Au</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </tbody> </table>	Postes occupés	Du	Au													<table border="1"> <thead> <tr> <th>Postes occupés</th> <th>Du</th> <th>Au</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </tbody> </table>	Postes occupés	Du	Au												
	Établissements	Postes occupés	Du	Au																																																	
Postes occupés	Du	Au																																																			
Postes occupés	Du	Au																																																			
3/ Expériences au sein de la PUA :																																																					
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Postes occupés</th> <th>Du</th> <th>Au</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </tbody> </table>			Postes occupés	Du	Au																																																
Postes occupés	Du	Au																																																			
COMPETENCES REQUISES*	A	B	C	D																																																	
COMPETENCES INDISPENSABLES																																																					
1																																																					
2																																																					
3																																																					
4																																																					
5																																																					
6																																																					
COMPETENCES ESSENTIELLES																																																					
1																																																					
2																																																					
3																																																					
COMPETENCES SOUHAITEES																																																					
1																																																					
2																																																					
Evaluation effectuée par : Fonction : Date et signature :	Appréciation générale de l'évaluateur :																																																				
	* A : compétence inexistante – B : sait faire avec de l'aide – C : compétence maîtrisée – D : capacité à former d'autres																																																				

Source : Conception personnelle adaptée de *La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences*,
 (www.rh-organisation.fr)

Annexe 7
Canevas de Plan des Effectifs

Tableau du plan des effectifs du PAT⁽⁴⁾

(LOGO DE L'INSTITUTION)	(NOM DE L'INSTITUTION) ETAT SIGNALÉTIQUE INDIVIDUEL		Date d'élaboration :/...../.....		
			Date de mise à jour :/...../.....		
Validé par : (Fonction du Responsable)					
Nom et Prénoms :					
Né(e) le :/...../..... à IM :					
Poste/Fonction actuel(le) : depuis :/...../.....					
1/ Formation initiale :					
2/ Expériences professionnelles :					
Postes occupés		Du	Au		
HORS DE L'INSTITUTION					
AU SEIN DE L'INSTITUTION					
EVALUATION *		A	B	C	D
QUANTITÉ DE TRAVAIL FOURNI					
1	Rendement par rapport aux exigences				
2	Production en volume				
3	Efforts soutenus				
4	.....			
QUALITÉ DU TRAVAIL					
1	Précision, minutie et soin				
2	Fiabilité				
3	Rapport qualité/temps dépensé				
4	.....			
ATTITUDE AU TRAVAIL					
1	Respect (instructions, ponctualité)				
2	Leadership, ingéniosité, initiative				
3	Coopération et adaptabilité				
4	Conduite (tenue, langage...)				
5	.....			
A. Principales réalisations de l'Agent :					
B. Faiblesses :					
C. Mesures à prendre afin d'aider l'Agent à fournir un meilleur rendement (formation, mutation, etc.)?					
D. Aptitude à occuper d'autres fonctions : oui <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> impossible à déterminer <input type="checkbox"/>					
État signalétique valide par :		Appréciation générale de l'évaluateur :			
Fonction :					
Date et signature :					
* A : Très satisfaisant – B : Satisfaisant – C : Peu satisfaisant – D : Inacceptable					

Source : Conception personnelle adaptée de *La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences*,
(www.rh-organisation.fr)

⁽⁴⁾ La synthétisation de toutes les Fiches Signalétiques Individuelles dans un fichier unique donne le Plan des Effectifs définitif

Annexe 8

CADRE LOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

Tableau du cadre logique des recommandations

		Hierarchie des objectifs	Indicateur Objectivement Vérifiable	Moyen de Vérification	Hypothèses et Risques
But		Reformer l'administration de l'UA en vue de la performance	- Nombre des OS atteints	- Rapports de Suivi-Évaluation des OS	<ul style="list-style-type: none">- l'instabilité des orientations politiques ;- l'inadaptation de la politique de l'enseignement supérieur aux besoins en compétences de l'économie du pays ;- l'irrégularité de la croissance économique du pays ;- l'obsolescence de certains textes réglementaires en vigueur (procédure de mise en place de sa structure administrative, attributions des fonctions ...)- l'irrégularité du rythme d'exécution du budget de l'État ;- la limitation des moyens financiers externes mis à la disposition de la recherche et de l'enseignement ;- la soumission de l'UA aux contraintes de procédures de la comptabilité publique ;- le désordre dans le cadre réglementaire et socio-institutionnel de gestion ;
Objectifs spécifiques		1. Mettre à jour le cadre juridique et institutionnel	- Taux d'avancement de la révision	- Décret d'amendement sorti	
		2. Revoir le(s) Programme(s) de Développement Institutionnel			
		3. Revoir le statut du CA de l'UA et redynamiser cette structure			
		4. Revitaliser le Système d'Information au sein de l'administration générale	- Taux d'activités effectuées en matière de SIRH	- PV et rapports d'activités GRH	
		5. Redéfinir les principes de travail pour la performance et l'amélioration de la qualité des services rendus	- Nombre d'étapes effectuées dans la démarche qualité	- PV et rapports d'activités GRH	
		6. Élaborer des outils de planification et de gestion	- Nombre des outils de planification et de gestion élaborés	- Outils de planification utilisés - PV et rapports d'activités par entité	
		7. Définir un Plan de Carrière et de Formation (PCF) pour le PAT	- Nombre d'édition du plan de carrière et de formation défini pour le PAT	- Publication des PCF (édition, intranet et site web)	
Activités	OS 1	1.1. Amendement de l'Organigramme et des TdR	- Un (01) décret portant amendement de l'organisation et du fonctionnement des Universités	- Décret d'amendement sorti	
		1.2. Nomination de Recteur	- Un (01) décret portant nomination d'un Recteur	- Décret de nomination sorti	
		1.3. Création des Statuts des Organes	- Nombre de Statuts créés	- Décrets de Statuts sortis	
		1.4. Information et sensibilisation des Agents	- Nombre d'ateliers d'information/sensibilisation organisés	- PV et Rapports d'évaluation des ateliers	
	OS 2	2.1. Élaboration des Plans d'Établissement	- Nombre des Plans d'Établissement recueillis	- PV et Rapport d'activités Établissements	
		2.2. Élaboration du PSDI	- Liste des intervenants a	- PV et Rapport d'activités (PUA,	

			l'élaboration	Établissements)	<div>- les problèmes en matière d'offre de biens et de services (internet, livres et documents, matériel de laboratoire...) ;</div> <div>- la lenteur des procédures au niveau du Ministère comme dans le cas du retard de l'investiture du nouveau Président de l'UA.</div>
		2.3. Vulgarisation du PSDI	- Nombre d'édition et de diffusion du PSDI	- Publication du PSDI (édition, intranet et site web)	
	OS 3	3.1. Recomposition du CA	- Un (01) décret sorti portant recomposition du CA	Nouveaux TdR publiés	
		3.2. Rattachement de la CGCSEI au CA	- Liste des organes rattachés au CA		
	OS 4	4.1. Mise en place de Système d'Information pour les RH (SIRH)	- Liste des données RH intégrées dans le SIRH	Consultation et utilisation du SIRH	
		4.2. Mise en place de Système de Gestion de Base de Données (SGBD)	- Liste des données intégrées par entité	Consultation et utilisation du SGBD	
		4.3. Mise en réseau de l'UA (intranet et site web)	- Fréquence d'utilisation d'intranet - Fréquence de visite du site	Compteurs électroniques d'utilisation et de visite	
	OS 5	5.1. Création de Règlements intérieurs (RI)	- Nombre de RI établis par corps statutaires	- Publication des RI (édition, intranet et site web)	
		5.2. Mise à disposition de Manuels de procédure (MP)	- Nombre de MP établis	- Publication des MP (édition, intranet et site web)	
		5.3. Évaluation des besoins en RH (avec détermination des écarts et choix des mesures de redressement)	- Effectif des besoins en RH identifiés	- Rapport d'activités GRH	
		5.4. Définition des fonctions et des profils requis	- Nombre de FF établis par entité		
		5.5. Établissement de fiches de fonction (FF)			
	OS 6	6.1. Établissement de Plans d'Actions (PA)	- Nombre de PA établis par entité	- Rapport d'activités de chaque entité	
		6.2. Établissement de Plans de Travail Annuel (PTA) et Plans de Travail Trimestriel (PTT)	- Nombre de PTA et PTT établis par entité	- Rapport d'activités de chaque entité	
		6.3. Établissement de Tableaux de Bord (TB)	- Nombre de TB établis par entité	- Rapport d'activités de chaque entité	
		6.4. Opérationnalisation de la CGCSEI	- Nombre d'activités de SE effectuées par la Cellule	- Rapport d'activités CGCSEI vers le CA	
		6.5. Mise en place d'un Système de Suivi-Évaluation (SSE)	- Taux d'avancement de la mise en place du SSE	- Rapport d'activités GRH - Compte-rendu CGCSEI	
	OS 7	7.1. Plan de formation et	- Nombre de formations planifiées	- Rapport d'activités GRH	

		Valorisation des Acquis de l'Expérience (VAE)	- Nombre des agents certifiés et promus	- Planning de formation - Résultats des VAE	
		7.2. Élargissement du Plan de carrière des agents PAT	Nombre de Plan de carrière établi	Rapport d'activités GRH	

Source : Conception personnelle, inspirée du SNISE

ANNEXE 9 : OUTILS DU SNISE

Tableau de matrice des résultats

POLITIQUE : NOUVELLE POLITIQUE DE GRH DE L'UA			
PROGRAMME/PROJET : AMELIORATION DE L'ADMINISTRATION DE L'UA PAR LE BIAIS DU PAT			
Impacts	Effets	Produits	Hypothèses et risques (Facteurs externes non-maitrisés)
Implication du PAT dans le développement de l'UA	Effet 1 : <u>Changement comportemental</u> : Nouvelles attitudes, pratiques et méthodes de travail du PAT (Agents opérationnels, actifs et probes)	Produit 1 : SIRH et SGBD opérationnels	<ul style="list-style-type: none"> - Ingérence de la Communauté internationale - Instabilité socio-politique, non constitutionnalité de l'État - Manque de volonté politique (État, Gouvernement, Ministères) pour des reformes (PGE) sur les RH
		Produit 2 : Compétences du PAT renforcées	
		Produit 3 : Qualifications du PAT (formation et VAE) validées	
	Effet 2 : <u>Changement institutionnel</u> : Nouvelle structure organisationnelle de l'UA fonctionnelle (Quorum CA-PAT équitable par rapport aux membres composants)	Produit 1 : Nouvelles bases juridiques de l'UA considérant le PAT (Décrets portant Organisation et fonctionnement)	
		Produit 2 : TdR mettant le PAT aux postes dirigeants	
		Produit 3 : Cellule de CGCSEI activée	
		Produit 4 : SFVP opérationnel	
.....
.....
.....

Source : Conception personnelle, inspirée du SNISE

RELATION CADRE LOGIQUE-RESULTATS-INDICATEURS

<i>Hierarchie</i>	<i>Résultat</i>	<i>Indicateur</i>
But	Impact	Indicateur d'impact
Objectif spécifique	Effet	Indicateur d'effet/out come
Objectif opérationnel	Produit	Indicateur de produit/extrant/out put
Activités		Indicateur de processus/activité
Ressources		Indicateur de ressources/intrant/in put

Source : Ministère de l'Économie et de l'Industrie, *Manuel de Procédures et d'Organisation du Système National Intégré de Suivi Évaluation*, décembre 2010.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages

- 1) DRUCKER Peter, *Managing in a time of great change*, traduction française : *Structures et changements: balises pour un monde différent*, Paris, Village Mondial, 1996
- 2) KERLAN Françoise, *Guide pour la GPEC*, Éditions d'Organisation, Paris, 2007.
- 3) Ministère de l'Économie et de l'Industrie, *Manuel de Procédures et d'Organisation du Système National Intégré de Suivi Évaluation*, décembre 2010.
- 4) Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales (MFPTLS), *Manuel de Procédures Réactualisé : pour la gestion efficace des Ressources Humaines de l'État*, Version Avril 2007.
- 5) OCDE / CAD, *Glossaire des termes de Suivi Évaluation*, cité dans Bureau de la planification stratégique de l'UNESCO, 2002.
- 6) RAOELSON Harilanto, Juriste Consultant-Formateur en Management Public et RAKOTONANDRASANA Adolphe, Directeur de la Programmation, du suivi et de l'évaluation du MFPTLS, *La Gestion Axée sur les Résultats*, INFA, 2011.
- 7) UNESCO, *Approche de la programmation, de la gestion et du suivi axés sur les résultats (GAR/RBM) telle qu'elle est appliquée à l'UNESCO - Principes directeurs* - BSP/RBM/2008/1 REV.6, Paris, janvier 2012.

II. Mémoires, thèses et publications

- 1) GHAYATE Mohamed, *La Démarche Compétence*, Mémoire présenté pour l'obtention du Mastère Management des Ressources Humaines, Euro Arabe Management School-Grenade (EAMS), ISCAE, Casablanca, Avril 2007
- 2) RANDRIAMIANDRISOA Mamy Virginie, Planificateur, Chef de Service du Système d'Information et du Réseau Informatique, *Contribution à la Mise en Place du Service du Système d'Information et du Réseau Informatique à l'UA*, Vol 1 / Août - Décembre 2007.
- 3) Université d'Antananarivo (UA), *Plan Stratégique Développement Institutionnel (PSDI), 2008-2010*.
- 4) Université d'Antananarivo, *Plan de Développement Institutionnel (PDI) de l'UA, 1997-2000*.

- 5) Université d'Antananarivo, *Plan de Développement Institutionnel (PDI) de l'UA, 2001-2004.*
- 6) Université d'Antananarivo, Vice Présidence chargée de la Formation, de la Recherche et des Relations Internationales,, *Plan Stratégique de l'Université d'Antananarivo 2008-2010* , Janvier 2008.

III. Articles, extrait de revues, journaux, séminaires, formation, colloque

- 1) ACDI, Atelier de Formation : *Initiation à la Gestion Axée sur les Résultats*, Agence Canadienne de Développement International (ACDI), 200, Promenade du Portage Gatineau (Québec).
- 2) Atelier d'Antsirabe, *Reforme De La GRH, Axe de la reforme de la FOP,: Maitrise des effectifs, Nouveau système d'évaluation et de motivation, Gestion des carrières des agents de l'État, Modernisation des structures administratives* (NTIC), 2004.
- 3) BENNOUR (Meziane), CRESTANI (Didier), PRUNET (François), *Une Approche de Gestion des DRH guidée par les Compétences*, Laboratoire d'Informatique de Robotique et de Microélectronique de Montpellier, 161 Rue Ada, 34 392 MONTPELLIER Cedex 5, France, MOSIM' 03, du 23 au 25 Avril 2003, Toulouse (France), Document PDF, 7 pages.
- 4) BOUKOBZA Aurélie, *Mise en œuvre de la Gestion Axée sur les Résultats pour l'amélioration de la performance des programmes et projets*, PNUD, Projet CEDAR Maroc, Formation des Partenaires, Rabat, 12-13 mars 2008.
- 5) CFCGP, ENAM Antananarivo, *Évaluation des Ressources Humaines*, Éléments de cours, 2011-2012, 28 pages.
- 6) CFCGP, ENAM, *Évaluation des Ressources Humaines de l'État*, Éléments de cours, Antananarivo, 2011-2012, Document Power Point, 32 pages.
- 7) MIDI MADAGASCAR, *PAT : Menace de grève à l'université d'Ankatso*, 27 Juillet 2013.
- 8) MORA Jackson, *les Agents en Activités de l'État, sur la Gestion Financière Du Personnel De L'état* , Administrateur des Services Financiers, Chef du Service de la Solde au Ministère des Finances et du Budget, Cours dispensé au CFCGP, ENAM Antananarivo, 2012.
- 9) Primature, *Lettre d'invitation et de présentation du programme pour La Journée de lancement de la concertation sur la Gouvernance Publique*, au CCI (Ivato), 26 janvier 2012.

- 10) RAKOTONDRAMIHAMINA Jean de Dieu, *Nouveau Système D'évaluation Des Agents De L'État : Défis Et Perspectives*, Éléments de cours, CFCGP, ENAM Antananarivo, Mai 2008, Document Power Point, 24 pages.
- 11) RANDRIANTSIMANIRY Damoela, *La Gestion des Conflits*, Docteur médecin, Consultant-Formateur en Management Public, Cours dispensé au CFCGP, ENAM Antananarivo, 2012.
- 12) RAVAOHARINIRINA Hanitriniaina Liliane, *La Gestion par Compétences*, Directeur de la Formation et de la Recherche de l'ENAM, Cours dispensé au CFCGP, ENAM Antananarivo, 2012.

IV. Textes législatifs et réglementaires

- 1) Loi n°2003-011 du 03 Septembre 2003 portant Statut Général des Fonctionnaires
- 2) Ordonnance n°92-030 du 17 Juillet 1992 portant création des Universités.
- 3) Décret n° 92-742 du 30 Juillet 1992 fixant l'organisation et le fonctionnement des Universités.
- 4) Décret n° 94-335 du 24 Mai 1994 portant refonte du Décret n° 92-742 du 30 Juillet 1992
- 5) Décret n° 2002/565 du 04 juillet 2002 abrogeant et remplaçant le Décret n°2002-177 du 11 avril 2002 fixant l'organisation et le fonctionnement des Universités et des Établissements d'Enseignement Supérieur.
- 6) Décret n°2003-1158 du 17 Décembre 2003 portant Code de Déontologie de l'Administration et de Bonne Conduite des Agents de l'État.

V. Webographie

- 1) *Annuaire de Sites RH, Emploi, Formation, Gestion de Carrière*, [en ligne]. 2009. (modifié le 27 Août 2012) [consulté le 05 Juin 2013]. Disponible sur : www.dessmrh.org. et sur <http://www.ressources-web.com>
- 2) Départements des Écoles de l'UA, *Statistique des étudiants*, en ligne]. 2011 (modifié le 14 Janvier 2013). [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : <http://www.univ-antananarivo.mg>
- 3) Départements des Facultés de l'UA, *Statistique des étudiants*, [en ligne]. 2011 (modifié le 14 Janvier 2013). [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : <http://www.univ-antananarivo.mg>.

- 4) DESS MRH, Les Bases de la Gestion des DRH : *Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences*, Fiches Techniques, Document PDF , 24 pages, 2003. [en ligne]. 2003 [consulté le 14 Mai 2013]. Disponible sur : www.dessmrh.org
- 5) Formation Conseil en Organisation et Management des Entreprises, *La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences*, RH Organisation, Document PDF, 4 pages, [en ligne]. 2011. [consulté le 09 Janvier 2013]. Disponible sur : www.rh-organisation.fr.
- 6) GRH, [en ligne]. 2004. (modifié le 14 Mai 2012) [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : <http://topinfoaga.unblog.fr/files/2012/10/la-gestion-administrative-du-personnel.doc>.
- 7) *Historique de la GRH*, [en ligne]. 2004. (modifié le 06 Juin 2008) [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : www.geronim.free.fr.
- 8) L'EXPRESS DE MADAGASCAR, N° 5613: Par RFI /auteur/rfi : *L'Université d'Antananarivo est à nouveau paralysée par une grève bloquée l'entrée du campus le vendredi 2 septembre 2011*.
- 9) *La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences*, [en ligne]. 2004. (modifié le 14 Mai 2012) [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : www.rh-organisation.fr.
- 10) OULD DAHI Abdel Aziz, Bulletin d'information du Ministère de la Fonction Publique et de la *Modernisation de l'Administration*, Gouvernement de Mauritanie, in *Al Asrana*, n°1, Éditorial, Janvier 2008 : [en ligne]. 2008. [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : www.modernisation.gov.mr
- 11) *Plan d'Action Madagascar*, PDF created with pdfFactory Pro trial version, [en ligne]. 2004. [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : www.pdffactory.com
- 12) RH Organisation, *La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences*, Formation Conseil en Organisation et Management des Entreprises, Document PDF, 4 pages, [en ligne]. 2009. [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : www.rh-organisation.fr.
- 13) UNESCO, *Manuels d'évaluation*, [en ligne]. 2009. (modifié le 14 Mai 2012) [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org>.
- 14) *Université d'Antananarivo*, [en ligne]. 2009. [consulté le 20 Avril 2013]. Disponible sur : <http://www.univ-antananarivo.mg>.

TABLE DES MATIERES

Remerciements	ii
Résumé.....	iii
Sommaire.....	iv
Liste des Tableaux.....	v
Liste des Figures.....	vi
Glossaire.....	viii
Liste des Abréviations	x
Introduction :.....	1

PREMIERE PARTIE

ANALYSE DESCRIPTIVE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO ET CADRE CONCEPTUEL

CHAPITRE 1 : CREATION DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO.....	5
Section 1 : Historique de l'Université d'Antananarivo.....	5
Section 2 : L'institution actuelle : Création, Mission et Activité.....	5

CHAPITRE 2: STRUCTURE ADMINISTRATIVE ET ORGANISATIONNELLE DE L'UNIVERSITE D'ANTANANARIVO.....

Section 1 - Le Conseil d'Administration	7
Section 2 - La Présidence.....	7
Section 3 - Les organes de la hiérarchie horizontale.....	7
Section 4 - Les organes rattachés en aval de la Présidence.....	8
4.1. La Vice-présidence chargée de la Formation, de la Recherche et des Relations Internationales et les Organes rattachés	8
4.1.1. <i>Les Directions, Services et Organes rattachés à la VPFRRRI</i>	8
4.2. La Vice Présidence chargée des Ressources et les Organes rattachés ...	9
4.2.1. <i>Les Directions et Services rattachés à la VPR</i>	9
4.3. La Vice Présidence chargée du Partenariat et des TIC	9
4.3.1. <i>Les Directions et Services rattachés à la VPPT</i>	10
4.4. Les établissements et entités affiliées	10

CHAPITRE 3 : CONCEPTS DE BASE :

DE L'ADMINISTRATION DU PERSONNEL A LA GRH.....

Section 1 – L'Administration du personnel.....	11
1.1. Modèles d'administration publique	12
1.1.1. <i>L'Administration patrimonialiste</i>	12
1.1.2. <i>L'Administration bureaucratique</i>	12
1.1.3. <i>La Nouvelle gestion publique ou Nouvelle administration publique (New Public Management)</i>	12
1.2. Modernisation du modèles d'administration publique	13
Section 2 – La Gestion des Ressources Humaines.....	13
2.2. Objectifs de la GRH	14
2.3. Historique de la GRH	14

CONCLUSION PARTIELLE.....	15
DEUXIEME PARTIE ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE L'ADMINISTRATION DE L'UA : Patrimonialisme et Bureaucratie.....	16
Chapitre I : LES ATOUTS ET FRAGILITES.....	17
Section 1 : Les atouts de la PUA	17
1.1. Assise juridique et organisationnelle.....	17
1.2. Un effort d'assainissement de la gestion des Ressources Financières...	19
1.2.1. Les recettes.....	19
1.2.2. Les dépenses.....	20
1.2.3. Budget de support par type de contrat.....	20
1.3. Un effort de professionnalisation des RH-AT.....	21
1.3.1. Effectif du PAT de 2008 à 2012.....	22
1.3.2. Envergure du PAT par Corps/Catégorie.....	22
1.3.3. Comparaison des effectifs par Corps/Catégorie et niveau d'études.....	24
1.3.4. Approche du PAT par âge et sexe.....	26
1.3.5. Analyse comparée de la population universitaire.....	27
Section 2 : Les faiblesses de la PUA.....	28
2.1. Volet Ressources Humaines.....	29
2.1.1. Manque de motivation d'une partie du personnel.....	29
2.1.2. Manque de spécialistes en gestion administrative.....	34
2.1.3. Sur la gestion du personnel de l'UA.....	34
2.2. Volet Ressources Matérielles.....	35
2.2.1. Problèmes relatifs à l'équipement informatique.....	36
2.3. Volet Ressources Financières.....	37
2.3.1. Heures complémentaires du PE et Heures supplémentaires du PAT	37
2.3.2. Plan de carrière et de formation pour le PAT.....	37
2.3.3. Vie universitaire des étudiants.....	37
2.3.4. Alimentation du budget.....	38
2.3.5. Priorisation et répartition du budget.....	38
2.4. Volet organisationnel.....	39
2.4.1. Sur les principes généraux de l'administration.....	39
2.4.2. Sur l'Organigramme de la PUA	41
2.4.3. Sur les Organes de décision de l'UA	43
2.4.4. Sur les Organes exécutifs sous la PUA	44
2.5. Volet Informationnel.....	47
2.5.1. Retard dans la réception des documents.....	48
2.5.2. Entraves dans la transmission des informations.....	49
2.6. Opérationnalité de l'administration.....	49
2.6.1. Subordination des Missions et Attributions aux actions ponctuelles	50
Chapitre II : LES OPPORTUNITES ET LES MENACES.....	55
Section 1 – Les opportunités.....	55
1.1. Programme de Renforcement de l'Enseignement Supérieur.....	55
1.1.1. Le PRESUP I (1996-1998).....	57

1.1.2. <i>Le PRESUP II (1997 – 2000)</i>	57
1.1.3. <i>Réalisations du projet PRESUP</i>	57
1.2. Le projet MADSUP	58
1.3. PSD-UA 2008-2010	58
1.4. Actions au niveau du MESupReS	60
Section 2 : Menaces et contraintes externes	61
CONCLUSION PARTIELLE	62
TROISIEME PARTIE SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS	
Adaptation du « <i>New Public Management</i> » au contexte de l'UA	63
Chapitre I : MISE EN PLACE D'UN NOUVEAU FONDEMENT JURIDIQUE	66
Section 1 : Modèles de base de la GRH	66
1.1. La Gestion Axée sur les Résultats	66
1.1.1. <i>Objectif et intérêt de la GAR</i>	66
1.1.2. <i>Étapes de la GAR</i>	67
1.1.3. <i>Résultats et Indicateurs de rendement</i>	67
1.1.4. <i>Suivi et évaluation des rendements</i>	68
1.2. La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences	70
1.2.1. <i>Définition et principe général</i>	70
1.2.2. <i>La démarche de la GPEC</i>	71
1.2.3. <i>Les principaux outils de la GPEC</i>	72
Section 2 : Révision des textes et statuts pour l'Université	72
2.1. Organisation et fonctionnement de la PUA	72
2.1.1. <i>Amendement de l'Organigramme et des TdR</i>	72
2.1.2. <i>creation des Statuts des Organes</i>	73
2.1.3. <i>Le Conseil d'Administration de l'UA</i>	74
2.1.4. <i>La Présidence de l'UA</i>	77
2.2. Mise à disposition de Manuels de procédure	78
2.2.1. <i>Procédures financières</i>	78
2.2.2. <i>Manuels de procédure administrative</i>	78
2.2.3. <i>Information et sensibilisation des Agents</i>	80
Chapitre II : MISE EN PLACE DU NEW PUBLIC MANAGEMENT	81
Section 1 : Nouvelle politique de GRH	82
1.1 Gestion des effectifs	82
1.1.1. <i>L'évaluation des besoins en ressources humaines</i>	82
1.1.2. <i>La détermination des écarts</i>	83
1.1.3. <i>Le choix des mesures de redressement</i>	83
1.2. Gestion des nominations et des recrutements	83
1.2.1. <i>Définition de la fonction</i>	84
1.2.2. <i>Définition du profil</i>	84
1.2.3. <i>Méthodes d'analyse des compétences</i>	85
1.3. Plan de formation et Valorisation des Acquis de l'Expérience	88
1.3.1. <i>Plan de formation</i>	88
1.3.2. <i>Valorisation des Acquis de l'Expérience (VAE)</i>	92
1.4. Plan de Carrière	94

1.4.1. <i>Plan de carrière des agents suivant le PSD/PUA 2008-2010.....</i>	94
1.4.2. <i>Élargissement du Plan de carrière des agents PAT de la PUA.....</i>	95
Section 2 : Adoption de la démarche qualité.....	97
2.1. Établissement d'un Plan d'Actions.....	97
2.1.1. <i>Principes d'élaboration.....</i>	97
2.1.2. <i>Les composantes du Plan d'Actions.....</i>	97
2.1.3. <i>Plan de Travail Annuel et Plan de Travail Trimestriel.....</i>	100
2.2. L'établissement de Tableau de Bord.....	103
2.2.1. <i>Définition du Tableau de Bord.....</i>	103
2.2.3. <i>Étapes de la mise en place du Tableau de Bord.....</i>	104
2.2.4. <i>Formes de présentation du Tableau de Bord.....</i>	106
2.2.5. <i>Démarche méthodologique.....</i>	107
2.3. Systématisation du Suivi-Évaluation.....	108
2.3.1. <i>Opérationnalisation de la CGCSEI.....</i>	108
2.3.2. <i>Mise en place d'un Système de Suivi-Évaluation.....</i>	108
Chapitre III : INFORMATISATION DE LA GESTION ADMINISTRATIVE.....	114
Section 1 - Mise en place de Système d'Information pour les Ressources Humaines.....	114
1.1. Système d'information.....	115
1.2. Intérêts du SIRH pour la GRH de l'UA.....	115
Section 2 - Mise en place de Système de Gestion de Base de Données (SGBD).....	115
2.1. Base de données et SGBD.....	115
2.2. Intérêts du SGBD pour la GRH de l'UA.....	116
Section 3 - Mise en réseau de l'UA.....	116
3.1. Réseau interne : opérationnalisation d'Intranet.....	116
3.2. Réseau externe : opérationnalisation du Site web.....	116
CONCLUSION GENERALE.....	118
ANNEXES.....	120
BIBLIOGRAPHIE.....	121
TABLE DES MATIERES.....	
RESUME ET MOTS CLES.....	

RESUME

La gestion de l'Université d'Antananarivo (UA) repose sur un certain nombre de problèmes, tristement renommée pour l'enlisement de son administration, malgré ses atouts et qualités de première Université de cette partie du globe. Aucune année ne se passait en général sans qu'il n'y ait une grève des étudiants, des enseignants ou du Personnel Administratif et Technique (PAT), bref pour des questions d'argent. on tombe alors dans un faux problème financier, ce qui a induit vers la détermination d'une solution erronée sur l'attribution de moyens. Le vrai problème réside en fait dans l'administration restée patrimonialiste et bureaucratique.

La solution à trouver doit être globalisante, et tendre vers l'amélioration de cette administration par le biais de ses Ressources Humaines du PAT. Analyse (FFOM) est donc faite à partir de collecte de données sur terrain et d'étude des documents existants, à la lumière des théories modernes de gestion telles que la GPO, la GAR et la GPEC. Par le recoupement des informations recueillies et la transposition des problèmes (constatés et analysés) en orientation vers les solutions adéquates et spécifiques au cas de l'UA. Il s'en est sorti que l'issue était de reformer cette administration en adoptant le *New Public Management* et d'axer les efforts vers l'acquisition de performances. Les propositions avancées concernent alors la révision des bases juridiques et institutionnelles de l'UA, en particulier de ses instances dirigeantes, et la mise à la disposition du PAT des outils administratifs tels que les Manuels de procédures. Car il s'agit de rehausser la qualité des services offerts. Ceci repose sur la mise en place d'une nouvelle politique de GRH qui renovera la gestion des effectifs, la gestion des nominations-affectations, le traçage d'un Plan de carrière et d'un Plan de formation pour le PAT, assortie de la Validation des Acquis de l'Expérience, dans le but de motiver ce personnel et surtout de le rendre plus performant. Cette nouvelle politique inclut aussi l'élaboration et l'utilisation des outils de planification comme les Plans d'Actions, Plans de Travail Annuel et Trimestriel, et autres Tableaux de Bord. Et elle gage sur l'informatisation de la gestion administrative de l'UA, avec la mise en place d'un Système de formation pour les RH, du SGBD et la mise en réseau interne et externe de l'UA. Ce sont les conditions pour une réelle amélioration de cette administration, passant par la valorisation de son PAT.

Mots clés : Amélioration de la performance, nouvelle politique de GRH, VAE, outils de planification et d'administration, Manuels de procédures, instances dirigeantes, bases juridiques et institutionnelles, PAT, administration patrimonialiste et bureaucratique.