

**DOCUMENT STRATEGIQUE DE
CADRAGE DE LA REFORME
ADMINISTRATIVE EN
REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE
(DSCRA-RCA)**

Par Marcel DJIMASSE
Ministre de la Fonction Publique et
de la Réforme Administrative

Juillet 2021

Table des matières

I. Introduction	2
II. Diagnostic	2
III. Vision, Objectifs, Stratégie de mise en œuvre, calendrier prévisionnel	4
III.1. Vision	4
III.2 Objectifs	4
III.3. Stratégie de mise en œuvre	5
III.4. Calendrier prévisionnel	5
IV. Le Plan National de Réforme Administrative 2022-2025 (PNRA)	5
.V Instruments de pilotage	7
ANNEXE I : TERMES DE REFERENCE	9
ANNEXE II : LA GRILLE DE RESOLUTION DES PROBLEMES STRUCTURELLES ET FONCTIONNELS (GRPSF)	13

I. Introduction

I.1 Comme de nombreux pays à travers le monde, la République Centrafricaine s'est engagée depuis plusieurs années dans de vastes programmes de réformes structurelles. Des activités structurantes et innovantes ont été menées dans de nombreux domaines. Mais l'action de l'administration centrafricaine et son mode de fonctionnement font toujours l'objet de critiques tant de la part des usagers que de la part de la Société Civile, par ce que le service public aujourd'hui fait face à des populations de plus en plus exigeantes et informées de leur droits et obligations. Nous devons donc repenser l'organisation, le rôle et les missions de nos administrations et les adapter aux attentes de cette société exigeante, d'où l'exigence d'une réforme en profondeur de l'administration.

I.2 La question de la réforme de l'Administration publique constitue une préoccupation majeure pour le Gouvernement centrafricain sous l'impulsion de son Excellence, Professeur Faustin Archange TOUADERA, Président de la République, Chef de l'Etat. Lors de son discours d'investiture le 30 mars 2021, le Chef de l'Etat a placé son second mandat sous le signe de la transformation de la République Centrafricaine. Pour y parvenir, il a défini trois (3) axes dont le premier « *sera d'œuvrer pour une société plus inclusive en améliorant les relations entre les individus et les relations entre les individus et les institutions qui les gouvernent* ».

I.3 Plus tard, à l'occasion de la première séance du Conseil des Ministres du Gouvernement DONDRA, le Chef de l'Etat, le Professeur Faustin Archange TOUADERA a fixé les directives concernant l'exigence de la Réforme de l'Administration, la modernisation de la Fonction Publique et la motivation des fonctionnaires. Ce discours replace ainsi la Réforme de l'Administration Centrafricaine au cœur du Projet Politique du Chef de l'Etat et confère au Service Public un rôle central dans le développement politique et économique, ainsi que dans la consolidation de la paix chèrement reconquise.

II. Diagnostic

II.1 Le système administratif centrafricain est vieux de plus de soixante ans et ne répond plus aux attentes de l'étape actuelle de la marche de la République Centrafricaine, dans un contexte de mondialisation accentuée. Plusieurs études ont été menées et ont débouché sur des constats implacables :

A- Une Fonction Publique inefficace :

- une centralisation excessive des compétences et des moyens au niveau de Bangui ;
- une faible structuration des organisations avec des organigrammes souvent inadaptés conduisant à des redondances entre les services de l'Etat ;
- l'inexistence de Plan de Travail assortis d'objectifs ;
- l'absence de procédure claire de circulation d'informations ;

- une gestion inadéquate des Ressources Humaines, dû à l'absence de système sécurisé d'information sur les effectifs des Fonctionnaires et Agents de l'Etat et la faible coordination entre le niveau central et les services déconcentrés, qui entraîne un manque total de maîtrise des flux ;
- un système de classification du personnel basé sur la gestion des carrières, sans aucun lien avec les tâches à réaliser et les rendements des agents ;
- un système de contrôle et d'évaluation inopérant ;
- un grand laxisme dans la gestion du temps administratif ;
- une faible rémunération ;
- une grande démobilisation du personnel.

B- De nombreuses difficultés dans les relations de l'Administration avec les citoyens et les entreprises :

- complexité des circuits et des procédures ;
- absence de proximité ;
- difficulté d'accès à l'information ;
- mauvais accueil ;
- pratiques contraires à l'éthique.

II.2. Il faut préciser que ce n'est pas par manque de réforme que l'Administration Centrafricaine se trouve dans cette situation déplorable. Bien au contraire. Plusieurs chantiers ont été engagés depuis les années 80 par le Gouvernement avec l'appui des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) avec des fortunes diverses :

- DVA-DA : réduction des effectifs et émergence d'un secteur privé national -1988 ;
- Contrôle Diplôme : contrôle de l'authenticité des Diplômes, assainissement du fichier des soldes -1996 ;
- Contrôle Physique : contrôle de Présence, chasse aux fonctionnaires fantômes et assainissement du fichier des soldes -1999 ;
- Contrôle paiement : contrôle de l'authenticité des actes paiement -2005 ;
- Contrôle Diplôme : nouveau contrôle des diplômes -2007 ;
- Contrôle Effectif +GPEPE : contrôle physique + réunion des DR -2014 ;
- RIME&GPEPE : formation des DR + conception du RIME & réunion de comité des DR - 2018.

Ces réformes se sont poursuivies récemment par :

A. La mise en place des nouvelles Autorités Administratives Indépendante –AAI, réponse aux exigences nouvelles de la Société civile montante :

- le conseil de la Médiation, pour la prise en charge des contentieux entre les citoyens et l'Etat ;

- la Haute Autorité de la Bonne Gouvernance, pour l'exigence de la transparence et de l'éthique dans la gestion des affaires publiques ;

- la restructuration de l'ENAM, pour la mutation des programmes de formation vers des réponses concrètes aux défis de la professionnalisation des Fonctionnaires.

B. et de l'autre, la consolidation de l'innovation technologique dans l'administration et la poursuite du relèvement des compétences :

le projet Gouvernance Digitale (Banque Mondiale) ;

les programmes de renforcement des capacités des Fonctionnaires avec le projet TAMBOULA 3.

Mais un mauvais cadrage et l'absence de coordination et de complémentarité entre ces réformes, couplées à la réticence des acteurs impliqués dans le processus de réforme expliquent que plusieurs de ces chantiers n'ont pas atteint les résultats escomptés. Un état des lieux sera rapidement dressé et une matrice de ces projets élaborée. Les Termes de Références relatifs à cette étude sont joints en annexe.

III. Vision, Objectifs, Stratégie de mise en œuvre, calendrier prévisionnel

III.1. Vision

La vision du Président de la République, Chef de l'Etat, est celle d'une Administration efficace, efficiente et de développement ; une administration proche des citoyens et orientée vers les résultats.

Il s'agit de bâtir un Etat de droit, de paix et de cohésion sociale dans lequel les populations sont protégées par une administration publique présente, dynamique, fournissant des services sociaux de base de qualité.

Aujourd'hui, la République Centrafricaine est un pays qui sort timidement d'un long conflit, avec des besoins de reconstruction et de refondation de l'Etat, pour renforcer son efficacité et restaurer son autorité sur l'ensemble du territoire. La restauration de l'autorité de l'Etat va constituer en effet l'un des principaux enjeux de cette réforme dans sa dimension Réforme de l'administration territoriale et locale qui est une des implications de la loi sur la décentralisation.

III.2 Objectifs

Objectif général :

L'objectif général de la réforme est la consolidation de l'efficacité de l'Etat par le positionnement de l'Administration au cœur de l'action réformatrice de l'Etat et au service de la Société et du développement.

Objectifs spécifiques

De façon spécifique, la réforme de l'Administration vise la mise à niveau globale de l'Administration afin de la rendre plus qualifiée, plus efficiente et plus efficace par sa restructuration et par le renforcement de ses capacités.

Elle inclut une mutation des mentalités, autour de la problématique de l'éthique et en particulier de la lutte implacable contre la corruption.

III.3. Stratégie de mise en œuvre

Notre approche méthodologique se décline en quatre étapes :

Etape 1 : recensement, ministère par ministère, de tous les projets ou activités de la réforme en cours ou arrivés à terme ;

Etape 2 : mesure de l'impact sur le fonctionnement actuel de l'administration, des programmes déjà réalisés ;

Etape 3 : analyse des problèmes nés de l'application de ces programmes ;

Etape 4 : détermination des perspectives et insertion des actions correspondantes dans un plan triennal, le Plan National de Réforme de l'Administration. Les actions seront conçues sous forme de projets.

Nous démarrerons par une phase expérimentale, pour laquelle dix départements ministériels pilotes ont été sélectionnés (voir liste dans l'annexe évoquée plus avant sur les Termes de Références de l'Etat des lieux).

La stratégie de mise en œuvre de la réforme que nous proposons repose sur une démarche englobante, rigoureuse, progressive et séquentielle, inscrite dans la durée.

III.4. Calendrier prévisionnel

mi-juillet 2021 : lancement des travaux de rédaction du document de cadrage stratégique de la Réforme de l'Administration

fin juillet 2021 : présentation en Conseil des Ministres et adoption

mi-août 2021 : lancement des travaux sur l'état des lieux

novembre 2021 : présentation du diagnostic et validation

décembre 2021 : rédaction du PNRA 2022-2025

fin décembre 2021 : approbation du PNRA par le Conseil des Ministres

début 2022 : rencontre avec les PTF

1^{er} semestre 2022 : mise en œuvre

IV. Le Plan National de Réforme Administrative 2022-2025 (PNRA)

Le PNRA 2022-2025 est un plan triennal. Il a pour objectif de donner à la Réforme le caractère d'une transformation intégrée et complète, seule à même de répondre aux exigences d'une prestation de services publics de qualité pour un développement durable. Il est architecturé autour de quatre piliers stratégiques et vingt et un (21) projets prioritaires :

Mutations structurelles organisationnelles (5 projets) : Il s'agira de revoir les normes structurelles, fonctionnelles et administratives, tant au niveau central que local, en vue d'une mise en œuvre efficace et performante des politiques publiques et de la délivrance de services publics de qualité aux citoyens. Cinq (5) projets pourraient être retenus d'ores et déjà sous cet axe stratégique : Mise en place de la Fonction Publique locale et territoriale, Révision du cadrage organique relatif à l'organisation des départements ministériels, Elaboration et mise en œuvre d'un Programme National d'amélioration de l'accueil, Elaboration d'un Programme de Professionnalisation de la Communication institutionnelle, Restauration du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative.

Mutations structurelles managériales (6 projets) : Cette classe de mutations structurelles est axée sur l'élaboration de la mise en œuvre des instruments du management nouveau que nous mettons en place. Certains de ces instruments découlent directement de la mise en application direct du nouveau Statut général de la Fonction Publique. Passer d'un modèle d'administration basée sur la gestion des carrières vers un modèle axé sur les compétences et les résultats génère en effet de nouveaux besoins en termes d'Instruments de Gestion axés sur les Compétences et les Résultats, Instruments d'Evaluation du personnel, Nouveau Modes d'Accès aux Emplois Publics. A ces trois projets s'ajoutent trois autres : Elaboration d'une Charte des Services Publics, Mise en place du Contrôle Qualité dans les Institutions, Elaboration des Textes statutaires de création d'une Protection sociale des Fonctionnaires. Au total six (6) projets sont portés par ce pilier stratégique.

Mutations structurelles numériques (5 projets) : Sous cette rubrique sont recensés tous les projets référant à l'introduction de l'innovation technologique dans l'administration publique centrafricaine, c'est-à-dire la mise en place et la généralisation des moyens technologiques modernes à tous les services administratifs. A notre prise de fonction, nous avons recensé deux projets bien avancés sur le plan de la recherche des financements : le premier projet porte sur l'Elaboration d'un Schéma Directeur de Digitalisation de l'Administration Publique centrafricaine qui comporte trois composantes importantes – Création d'un Data Center, Centralisation des Données numériques du Personnel de l'Etat, Création d'un Centre d'Appel et d'Orientation des usagers de l'Administration Publique. A cela il faut rajouter l'important Projet Fibre Optique logé au Ministère de l'Economie Numérique. Au total, en considérant les composantes ci-dessus comme des projets à part entière, nous pouvons dire que cinq (5) projets sont identifiés sous ce pilier stratégique.

Mutations structurelles éthiques (5 projets) : Il s'agit d'asseoir l'intégrité et la transparence par la mise en place des mécanismes d'application des principes de bonne gouvernance et par le renforcement de l'éthique dans les services administratifs. Les activités visées ici pourraient être au nombre de cinq (5) : Elaboration d'un Atelier de Formation à l'Accueil et à la Gestion des Conflits, Gestion du Temps administratif, Etude sur le Profil de la Corruption, Création des Cellules de Lutte contre La corruption dans les départements.

Les différents projets feront l'objet de fiche et c'est sous ce format qu'ils entreront dans le PNRA. Une large utilisation sera faite de l'analyse comparative pour nous inspirer des meilleurs modèles existant à travers le monde. Par la suite, le plan de rédaction du PNRA pourrait être le suivant :

Introduction

Cadre de référence

Vision et Principes directeurs

Objectifs généraux
Mutations structurelles
Principaux Leviers
Matrice des principaux projets
Conclusion

V. Instruments de pilotage

Au terme de cette communication, il convient de dire que la réforme est une question de logique, de vision et de conviction politique. Sa réussite, c'est-à-dire le progrès global des Institutions, dépend de notre courage et de notre détermination politique ainsi que du réalisme de nos ambitions. Et il est important de rappeler que quelle que soit la nature de la réforme administrative envisagée, le réformateur se trouve d'emblée devant deux problématiques :

- celle de la réticence des personnes impliquées par la Réforme. Il est dans la nature humaine d'être méfiant vis à vis du changement. Un effort en communication institutionnelle devra être pensé pour lever les résistances ;
- celle du coût de la réforme, d'où l'exigence du réalisme de nos ambitions évoqué plus haut et les notions de durée et de gradualité.

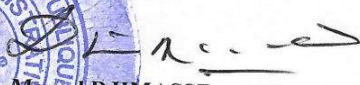
Trois leviers seront déterminants dans la mise en œuvre des différents projets. Il s'agit de :

- l'adhésion totale du personnel partie prenante à la réforme par la communication interne ;
- l'implication de la population au processus de la mise en œuvre de la réforme à travers l'information et la communication institutionnelle ;
- l'appui des partenaires techniques et financiers, vu l'ordre de grandeur des coûts lorsque nous abordons la problématique de la digitalisation.

Pour finir, nous suggérons de construire des Instruments de pilotage de la Réforme autour d'un leadership assuré par le Premier Ministre, et d'une supervision du Ministre en charge de la Réforme Administrative, avec un fort développement de la multi ministérialité.

Le Ministre de la Fonction Publique
et de la Réforme Administrative




Marcel DJIMASSE