LES REFORMES INSTITUTIONNELLES ET ADMINISTRATIVES DE LA FONCTION PUBLIQUE AU RWANDA

Présentée par UWAMAHORO Bonaventure
Chef de Département en charge Dévelopment Stratégique des Capacités et des Resources Humaines
OFFICE DE DEVELOPPEMENT DES CAPACITES ET DES SERVICES DE L'EMPLOI (CESB)

Plan de la Présentation

- Introduction
- Contexte: Le Secteur Publique Rwandais
- Les réalisations et Réformes Majeures dans la Fonction Publique: de 2003 à 2014
- Cas d'Etude: Les récentes réformes de la Fonction Publique de 2014 à 2017
    - Analyse de la Performance des Institutions (2013)
    - Objectifs
    - Principes
    - Les résultats
    - Défis (Challenges)
- Conclusions

1. Introduction

- Au lendemain du génocide perpétré contre les Tutsi en 1994, le Rwanda est devenu momentanément une nation sans Etat *(Stateless nation, failed state)*.

- **Avec de la résilience pour surmonter les défis; le bon leadership; la détermination à l'efficacité en matière de prestation des services (*effectiveness in service delivery*); redevabilité de la gouvernance responsable (*accountable governance*); tolérance zéro à la corruption et la transparence;**

- **Les priorités clés du Gouvernement de l'Unité furent:**

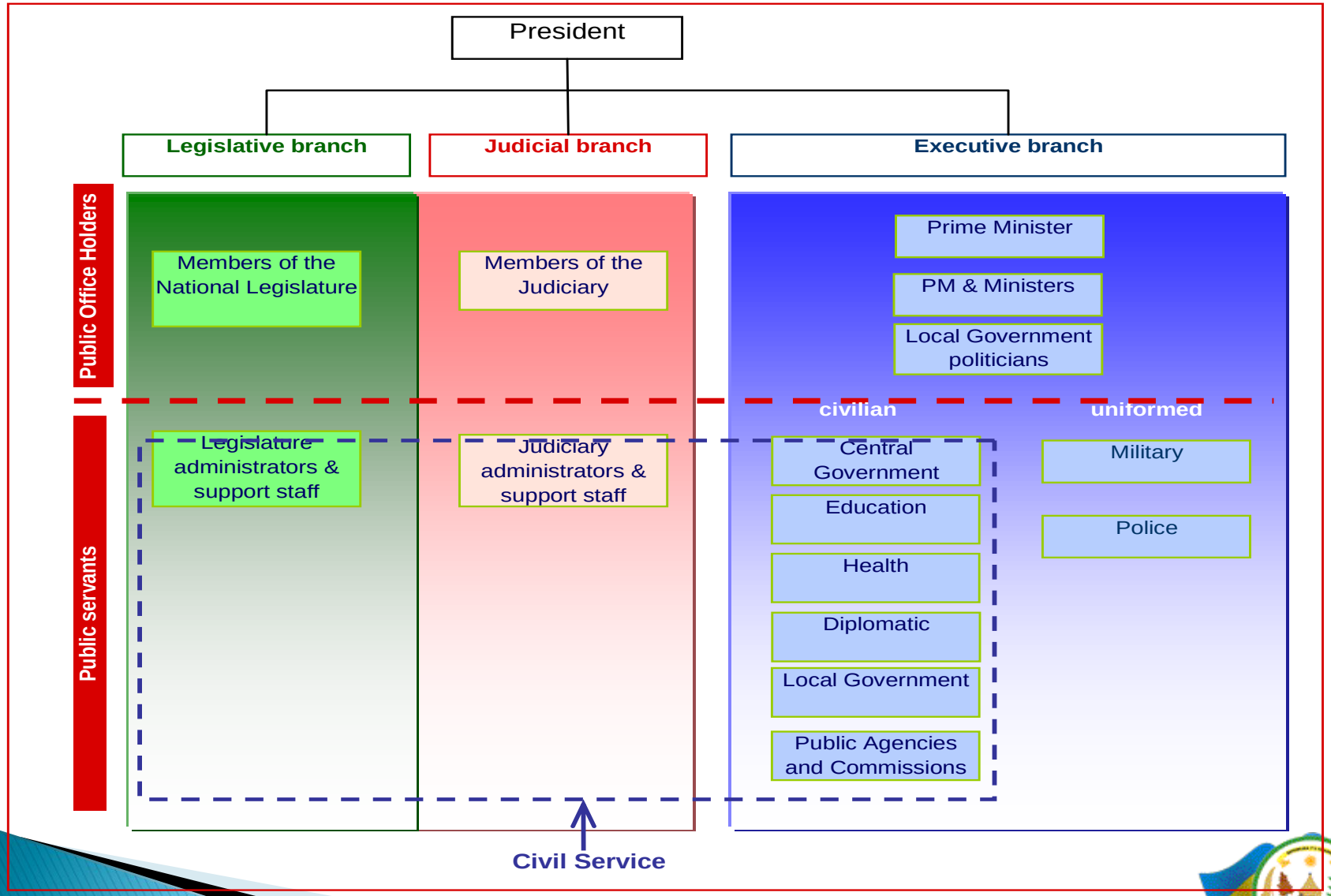
  - La reconstitution politique
  - Le rétablissement de la paix et de la sécurité
  - L'unité et la réconciliation nationale
  - La réinstallation et réintégration des réfugiés
  - L'administration de la justice, la loi et l'ordre publique
  - La Promotion de la gouvernance démocratique

2. Contexte: Le Secteur Public

- Un Secteur Public qui est efficace, efficient et vu comme instrument sensible à sa taille, sa structure, ses systèmes, ses procédures, ses pratiques, ses connaissances, ses compétences et ses attitudes sur lesquelles l'Etat du Rwanda peut compter pour exécuter la volonté de son peuple;

Contexte: Vue globale (2)

The Public Service Overview



Contexte: Objectifs Globaux (3)

Conformément à la Vision 2020 (et à l'EDPRS II), un Secteur Public capable d' améliorer la prestation de services doit être établis pour:

- Créer un gouvernement central et local sensible et répondant de façon efficace et efficiente au besoins du peuple (responsive, efficient and effective Public sector);
- Pousser/ Entrainer/Favoriser l'émergence et le développement du Secteur Privé;
- Soutenir la décentralisation (en mettant fin aux structures parallèles, aux chevauchements et aux duplications entre le niveau Central et le niveau Local (Decentralization of services).

Contexte : Objectifs Spécifiques (3)

- Atteindre un secteur public professionnel et éthique axé sur le développement (Achieving professional and ethical public sector that is development-oriented);
- Fournir des services de qualité et en temps opportun (Providing quality and timely services);
- Motivation des fonctionnaires (Motivation of Civil Servants);
- L'autonomisation/ Renforcement des institutions décentralisées (Empowerment of decentralized institutions);
- Établissement de normes et Standards du secteur public (Establishment of Public sector Norms and Standards);
- Amélioration des structures organisationnelles et des relations institutionnelles (Improved organizational structures and institutional relations);

3. Les réalisations et réformes majeures (1)

- Les missions/ Attributions de toutes les Institutions/ Agences Publiques ont été révisées (en 2010);

- Concentration de la fonction des ministères autours de:
  - Formulation des politiques;
  - Renforcement des capacités des institutions sous leurs supervision;
  - Coordination des activités sectorielles; Monitoring and évaluation;

- Création des institutions techniques et spécialisées pour la mise en œuvres des politiques, e.g. **Rwanda Revenue Authority (RRA)** Office Rwandais des Recettes créée en 1997 et revisitée en 2009 pour lui donner un statut plus indépendant. Augmentation des recettes. Diversification des méthodes de collection des impôts et des produits et services

3. Les réalisations et réformes majeures (2)

- La fusion des Institutions Publiques pour former des grandes agences « **Boards** ». Renforcer la synergie, optimisation de l'utilisation des ressources et éviter les répétions et la duplication dans des attributions des institutions.

- **RDB (Rwanda Development Board):**

- Office Rwandais de la Promotion de l'Investissement/RIEPA);
- Office Rwandais du Tourisme et des Parcs Nationaux/ORTPN,
- Rwanda Information and Technology Authority/RITA

3. Les réalisations et réformes majeures (3)

- **RSSB (Rwanda Social Security Board):**

- Caisse Sociale du Rwanda;
- Rwandaise d'Assurance Maladie;
- Mutuelle de Sante;

- **RGB (Rwanda Governance Board):**

- Rwanda Governance Advisory Council (RGAC);
- National Decentralization Implementation Secretariat (NDIS)

3. Les réalisations et réformes majeures (4)

- Les Structures organisationnelles des institutions publiques révisées, en clarifiant les exigences de l'emploi. La classification des emplois et les descriptions de postes ont été redéfinis au niveau central et local en 2010 (et récemment mis à jour en 2014 comme développé ci-après);

Les réalisations et réformes majeures (5)

- La mise en place de l'Unité unique pour la mise en œuvre des projets – *Single Project Implementation Unit (SPIU)* et l'harmonisation des salaires dans les projets gouvernementaux;

- Le développement d'un système intégré de gestion du personnel et de l'information sur leurs salaires (*Integrated Pay and Personnel Information System (IPPIS).*

Les réalisations et réformes majeures (6)

- Les **nouvelles Politiques et procédures sont développées:**

- La gestion de système de performance et sa cadre juridique: IMIHIGO/ Contrats de Performance pour les Institutions Publiques et les agents de l'Etat sont introduits en 2011 et récemment améliorés en 2015 en introduisant un système informatisé et beaucoup plus axé sur les résultants **(RBM- Results Based Management);**

- Le Statut Général des agents de l'Etat ;

- La politique de gestion des Ressources Humaines : Gestion et Procédures;

Les réalisations et réformes majeures (7)

- La politique de délégation des pouvoirs;
- La politique de la communication et gestion des archives dans le Secteur Publique;
- Les Citizen's Charters/ Chartes des Citoyens;
- Les Manuels des procédures administratives;
- Le code d' éthique professionnelle d'Agents de l'Etat;
- La politique de paiement et de rétention dans la Fonction Publique adoptée en 2012,

4. Récentes Réformes de 2014 à 2017 (1)

- **Analyse de la Performance des Institutions et services Publiques (2013)**
  - En reconnaissant que des réformes importantes ont été effectuées, il était évident que la performance des institutions publiques en termes d'efficience et d'efficacité n'aie pas encore été pleinement atteint comme souhaité.
  - En 2013, une Analyse de la Performance des Institutions *(Institutional Performance Audit)* a été conduit et a montré quelques défis qu'il fallait encore et continuellement adresser à travers les Réformes de la Fonction Publique;

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (2)

- Ces derniers (défis) incluent entre autres:
  - Le recours fréquent aux services extérieurs des consultants, très couteux pour les activités normalement relevant de la responsabilités des fonctionnaires de l'Etat; d'où le besoin des renforcement des capacités dans les domaines de la conceptualisation et la planification stratégique au niveau central qui est chargé de la formulation/ élaboration des politiques;

  - Au niveau local, l'évolution rapide a conduit à un déséquilibre entre les attentes de la population et d'autres parties prenantes crées par la politique de la décentralisation et des réelles capacités pour gérer les demandes croissantes des différentes services venant des parties prenantes et de la communauté.

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (3)

- Les défis étaient aussi:

- **Au niveau structurel**: manque de coordination et d'harmonisation des intervention à différents niveaux du gouvernement. Ceux-ci étant reflétés dans les chevauchements et les duplications dans les fonctions et les responsabilités;

- La planification et la coordination étaient faibles et le niveau de suivi et d'évaluation des activités et des programmes était jugé insuffisant ;

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (4)

- Défis relatifs au systèmes et procédures;
- Défis relatifs à une faible culture de la Communication;
- Défis relatifs aux valeurs et attitudes;
- Défis relatifs à une décentralisation inefficace et menant à la duplication des efforts;
- Défis relatifs à la construction d'esprit d'équipe pour plus d'éfficacité dans la prestation des services publics

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (5)

Les objectifs de la réforme de la fonction publique de 2014:

- Atteindre une fonction publique plus professionnelle, plus performante, plus éthique et axée sur le développement;

- Mettre en place des systèmes et des outils de gestion permettant une plus grande efficacité et une meilleure prestation des services; fournir une prestation de services de qualité, à temps et accroître l'utilisation des TIC dans la prestation de services;

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (5)

Les objectifs de la réforme de la fonction publique de 2014:

- Renforcement des institutions décentralisées;
- Harmonisation des lois régissant la fonction publique;
- Éviter les chevauchements dans la prestation de services et le chevauchement des mandats institutionnels;
- Amélioration des structures organisationnelles et des relations institutionnelles, la communication entre les institutions;

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (6)

- **Les Principes de la réforme de la fonction publique de 2014:**

- ✓ L'efficacité (**Effectiveness** and **Efficiency**);
- ✓ La productivité,
- ✓ La responsabilité,
- ✓ L'intégration,
- ✓ L'assurance de qualité,
- ✓ La décentralisation,
- ✓ La portée du contrôle

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (7)

Résultants des la récentes réformes:

Au moins 4 grands résultants sont à mentionner:

1. La restructuration de toutes les institutions de la fonction publique pour s'assurer que leurs structures organisationnelles répondent à l'objectif et aux principes d'une plus grande performance;

2. Révision de la loi régissant les institutions de la fonction publique en introduisant le concept de *«corporatization»* pour une plus grande efficacité de gestion de certaines institutions publiques gérée comme «*Compagnies privées* »;

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (8)

Résultants des la récentes réformes:

3. Révision du système de gestion de la performance (le système IMIHIGO) à une deuxième génération IMIHIGO pour être plus axé sur le résultats et introduction d'un système informatisé pour la gestion des performances;

4. Introduction des contrats de performance conjoints (**joints IMIHIGO**) entre les institutions ayant un mandat commun ou dont les action stratégiques se rencontrent sur un objectifs global au niveau national: ***Création d'emplois, Service delivery***, ***Protection Sociale***, …

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (9)

Autres résultants:

- ✓ Nouvelles structures organisationnelles des institutions publiques;
- ✓ Exigences claires en matière d'emploi, de descriptions et de classification des emplois:
- ✓ La détermination du salaire basée sur le poids de l'emploi au lieu de qualifications individuelles;
- ✓ Différenciation salariale fondée sur la qualification, les responsabilités et la compétence du titulaire du poste;
- ✓ Réduction des disparités salariales;

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (9)

Autres résultats:

- ✓ Progression de carrière et augmentation de salaire basée sur les résultats obtenus à la suite aux résultats de l'évaluation des résultats atteint par chaque fonctionnaire;
- ✓ Aptitude à contenir et à contrôler l'expansion du secteur public et à assurer la prévisibilité de la masse salariale;
- ✓ Cadre de compétences pour la fonction publique du établi

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (10)

Autres résultats: Nouveaux modules IPPIS – HRM

L'IPPIS initialement conçu comme une base de données centrale et un système intégré de gestion du personnel et de l'information sur leurs salaires a été améliorée en y intégrant d'autres modules tels:

1. Module de structure organisationnelle;
2. Module E-Recrutement ***(E-Recruitment Module);***
3. Module de formation ***(Training Module);***
4. Module de libre-service des employés ***(Employee self-service Module);***
5. Module de gestion des congés et des absences ***(Leave and absence Management Module);***
6. Module de gestion du rendement ***(Performance Management Module);***
7. Module de griefs ***(Grievance Module);***
8. Module de sortie et de séparation ***(Exit and Termination Module);***
9. Module d'intelligence d'affaires ***(Business Intelligence Module)***

Récentes Réformes de 2014 à 2017 (11)

- **Autres résultats: Renforcement des capacités stratégiques pour la prestation des services**
- Amélioration de la coordination du développement des capacités humaines tant dans les secteurs public que privé en mettant en place le cadre de renforcement des capacités en créant le Secrétariat national de renforcement des capacités en tant que fonds commun et en renforçant l'Institut de gestion du Rwanda;

  - Évaluation des besoins en matière de renforcement des capacités
  - Priorité des besoins en renforcement des capacités (Initiative de renforcement des capacités stratégiques / approche SCBI)
  - Amélioration des capacités humaines dans le secteur public;
  - Identification des talents

- **Rentabilité liée aux structures fusionnées**

- **Amélioration de la gestion contractuelle du personnel**

Les défis

Les défis majeurs:

- Contraintes budgétaires;
- Gestion de la prévisibilité de la masse salariale totale et de la taille du secteur public en raison des nouvelles demandes de révision des structures organisationnelles;
- Des bureaux disséminés à des endroits différant pour les institutions fusionnées conduisant à des difficultés de coordination;
- Attitudes de certains acteurs du secteur public non propices aux performances de haut niveau

Conclusion (1)

Comme conclusions:

1. Le rôle majeur du leadership pour soutenir les réformes et les faire réussir;

2. Un soutien politique et/ ou politique clair est essentiel pour réussir la réforme de la fonction publique après la transition;

3. Les réformes doivent être centrées sur les citoyens et les parties prenantes et visent à améliorer les conditions de vie des citoyens;

Conclusion (fin)

4. Améliorer la gestion de la fonction publique, promouvoir les partenariats public-privé et créer un environnement propice à la croissance du secteur privé;

5. Mettre en œuvre des programmes de développement des compétences et des capacités des fonctionnaires;

6. Apprendre des échecs et analyser les moyens de réplication des meilleures pratiques, le cas échéant, et intégration des TIC dans la prestation des services publics;

7. Amélioration de la gestion des ressources humaines.

Merci beaucoup

pour

votre attention.