



## MINISTERE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DU TRAVAIL

# Analyse Fonctionnelle du MINADEF

## Rapport Final



## NOTE LIMINAIRE

Le présent rapport est le fruit d'un travail d'équipe auquel les cadres du Ministère de la Défense et en Particulier le Secrétaire général et le Directeur de la Planification qui ont tous participé de manière active.

Nous tenons à les remercier pour leur disponibilité, leur réel intérêt pour le travail effectué et leur volonté affichée de mettre en œuvre très rapidement les améliorations de fonctionnement qui sont proposées.

## SOMMAIRE

<b>Note liminaire</b>	<b>2</b>
<b>Introduction</b>	<b>5</b>
<b>Le MINADEF</b>	<b>5</b>
<b>Environnement Politique, légal et réglementaire</b>	<b>5</b>
<b>Les domaines d'analyse</b>	<b>7</b>
<b>Analyse Diagnostique</b>	<b>9</b>
<b>Structure et organisation</b>	<b>9</b>
MISSIONS et Attributions	9
Structure et organisation du Ministère	10
<b>Fonctionnement du leadership de l'Institution</b>	<b>12</b>
<b>Politique, plan stratégique et plans d'action</b>	<b>12</b>
Politique du Gouvernement et politique sectorielle	12
Plan stratégique et plans d'action	12
Methodologie d'élaboration des plans stratégiques et des plans d'action	13
<b>Système de suivi des performances de l'institution et respect des plans d'action</b>	<b>13</b>
<b>Ressources du Ministère</b>	<b>14</b>
Les ressources Humaines du Ministère	14
Des ressources humaines démotivées	14
Adéquation des RH aux besoins (Cadre Organique)	16
La réglementation applicable aux agents de l'Etat :	16
Les ressources matérielles et financières du Ministère	17
<b>Structure et fonctionnement du Système d'information</b>	<b>17</b>
Le système de gestion informatique de l'information	17
Les procédures de gestion	18
La gestion documentaire	20
Le Système de communication interne et externe	20
<b>Gestion du temps</b>	<b>21</b>
<b>Les recommandations</b>	<b>22</b>
<b>Principes fondamentaux</b>	<b>22</b>
<b>Réformer la Structure et l'Organisation du Ministère</b>	<b>22</b>
La Structure du Ministère doit être réaménagée et ses missions définies officiellement	22
Réformer le mode de leadership de l'institution	23
Le mécanisme d'élaboration et de proposition des stratégies du Ministère doit être mis en place	23
<b>Evaluer les performances pour mieux respecter les plans d'action</b>	<b>24</b>
<b>Réhabiliter et revaloriser les Ressources Humaines de l'Etat</b>	<b>24</b>
Atteindre l'Adéquation des Ressources Humaines aux besoins	24
Mettre en place rapidement tous les outils d'une véritable Gestion des Ressources Humaines de l'Etat	25

Le Mécanisme de la carrière _____	27
Le Système de gestion Intégré des Ressources Humaines de l'Etat _____	28
<b>Réorganiser et moderniser le système d'information, le système de communication et le système de gestion documentaire du ministère _____</b>	<b>28</b>
Renforcer les compétences techniques des Ressources Humaines pour améliorer leur productivité _____	28
Réorganiser la gestion documentaire _____	29
Sécuriser les systèmes informatiques _____	30
Améliorer et moderniser le système de communication du Ministère _____	30
Codifier et Mettre en place Les règles de fonctionnement de l'institution et les procédures de gestion _____	31
<b>Repenser entièrement la gestion du temps _____</b>	<b>32</b>
<b>Annexes _____</b>	<b>33</b>
<b>Annexe 1 : réglementation _____</b>	<b>33</b>
<b>Annexe 2 : missions et fonctions du Ministères _____</b>	<b>34</b>
<b>Annexe 3 : description des Ressources Humaines du Ministère par rapport a la structure _____</b>	<b>35</b>
<b>Annexe 4 : analyse des outils bureautiques du Ministère : _____</b>	<b>36</b>
<b>Annexe 5 : description du système informatique du ministère _____</b>	<b>37</b>
<b>Annexe 6 : description des outils de communication : _____</b>	<b>39</b>
<b>Annexe 7 : travaux nécessaires à la mise en œuvres des nouvelles procédures de GRH _____</b>	<b>40</b>
<b>Annexe 8 : méthodologie de réforme du système d'information _____</b>	<b>41</b>

# INTRODUCTION

## LE MINADEF

Le Ministère de la Défense est un Ministère de service Public dont l'action est mise en œuvre par des Agences spécialisées et par l'Armée Nationale.

Le Budget du MINADEF fait partie du Secteur Macro Economique de la Bonne Gouvernance.

Comme toutes les autres institutions rwandaises, le MINADEF a subi le traumatisme de la réduction des effectifs de l'Administration de 2004 et 2006.

Le MINADEF a été organisé par l'Arrêté du Premier Ministre n° 28 / 03 / 2001 portant organisation et attribution du Ministère de la Défense. Cet arrêté a également fixé ses missions. Cependant, l'adoption de la Constitution de 2003 et les réformes institutionnelles qui ont suivi, ont rendu l'arrêté n° 28 obsolète. Actuellement l'organisation du Ministère n'est définie dans aucun texte officiel à jours.

Entre 2001 et 2003 la structure du MINADEF comptait 145 postes de travail repartis dans 20 divisions réparties dans 5 directions, placées sous la supervision d'un Secrétariat Général.

En 2004, les Institutions Centrales de l'Etat sont passées de 2000 à 1000 employés puis en 2006 de 1000 à 500 au total.

Dans le même temps, le nombre de provinces a été réduit de 12 à 5 avec un personnel passant de 105 à 12 pour chacune d'elle.

Le nombre de Districts a été réduit de 105 à 30 avec un personnel limité à 35 pour chacun d'eux.

Cette reconfiguration a entraîné la disparition de niveau de Divisions et la création des Unités à la place des Directions. En outre, pour bâtir une administration plus performante, les postes d'exécution ont été remplacés dans la plus part de cas par les postes de professionnels qui sont en charge du développement des politiques sectorielles. En même temps la délivrance des services publics a été transférée aux Districts, aux Agences spécialisées et aux partenaires du secteur privé. Dans ce cadre, le personnel du MINADEF a été réduit en 2005 de 145 à 70 postes puis en 2006 à 29 postes tandis que le nombre d'unités a été réduit à 3.

## ENVIRONNEMENT POLITIQUE, LEGAL ET REGLEMENTAIRE<sup>1</sup>

Le MINADEF travaille aujourd'hui dans le cadre réglementaire suivant :

1. La Constitution de la République du Rwanda du 4 juin 2003
2. Le document de politique générale, Vision 2020 rédigé en novembre 2002 fixe les orientations de la politique du Gouvernement à l'échéance 2020. Il sert de document fondamental à l'élaboration des politiques sectorielles.
3. La Stratégie de Développement Economique pour la Réduction de la Pauvreté qui vise à mettre en œuvre Vision 2020. Elaboré en juillet 2007, ce document présente la stratégie de mise en œuvre de la politique

---

<sup>1</sup> Annexe 1: Réglementation  
13/11/2008

gouvernementale fixée par Vision 2020 pour les cinq années 2008 – 2012. Cette Stratégie a reçu l’aval des bailleurs de fonds internationaux qui concourent à sa mise en œuvre.

4. Le Programme du Gouvernement à 7 ans qu’a été présenté aux deux chambres parlementaires, le 7 novembre 2003. Il détermine les 4 principaux axes d’orientation du travail gouvernemental pour la période couverte par la législature (2003 – 2010) :

- La Bonne Gouvernance ;
- La Justice ;
- L’Economie bâtie sur la Nature et les ressources propres du pays, et sur la population elle-même ;
- Le Bien – être de chaque citoyen rwandais.

5. L’action du MINADEF s’inscrit parmi les programmes phares fixés par le Document de Stratégie pour le Développement Economique et la Réduction de la Pauvreté.

Le Plan stratégique du Ministère de la Défense correspondant à la période couverte par l’EDPRS est en cours d’élaboration. Il permettra au MINADEF de définir les stratégies de coordination du secteur de la sécurité et de la coopération qu’il est chargé de coordonner en collaboration avec le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération (MINAFFET)

6. L’Arrêté du Premier Ministre N°28/03/2001 portant organisation et attributions du Ministère de la Défense définit les missions du Ministère de la défense comme suit:

- Superviser les institutions et organes chargés de la défense de l’intégrité du pays, de la souveraineté et du maintien de la stabilité intérieure et extérieure,
- Formuler les politiques, les stratégies et programmes à l’intention de ces institutions ou de tout autre organe œuvrant dans le même but,
- Participer à la Production Nationale

7. La loi n° 12 / 2007 su 27 / 03 / 2007 relative aux Marchés Publics

1. La Politique cadre de la Réforme de la Fonction Publique élaborée en 2002, qui détermine la politique gouvernementale en matière de Réforme Institutionnelle.

2. La Stratégie et mise en œuvre du programme de reconfiguration et de transformation de l’Administration Publique Rwandaise élaborée en 2004 en application de la Politique Cadre de la Réforme. Elle détermine les orientations de la réforme de la manière suivante :

- Revoir le rôle de l’Etat dans une perspective de décentralisation des pouvoirs et de développement de partenariats :

1. Révision des missions des différentes institutions gouvernementales
2. Refonte des structures des institutions, en cohérence avec les missions dévolues et la décentralisation des pouvoirs
3. Développement du partenariat entre le secteur public, privé, et la société civile

- Améliorer l’adéquation aux missions et accroître le professionnalisme des agents publics :

1. Redéploiement des agents retenus, reconversion et / ou réinsertion des agents non retenus
2. Développement des compétences et des performances
3. Rémunération des emplois et mesures d’incitation des agents publics à la performance
4. Promotion de la culture de l’éthique et du bien public

- Moderniser la gestion des institutions et développer des systèmes / outils de gestion stratégiques du secteur :
  1. Élaboration et standardisation de manuels, guides et textes juridiques reliés à la gestion administrative
  2. Amélioration de la gestion des ressources humaines
  3. Mise en œuvre de Technologies de l'Information et de la Communication (TIC)
- 3. Le Statut de la Fonction Publique élaboré en 2002 et qui est toujours en vigueur à l'heure actuelle. Un projet de statut prenant en compte les objectifs de la Réforme visant à mettre en place une Fonction Publique d'Emploi et une rémunération fondée sur la performance est actuellement en cours d'examen à l'Assemblée Nationale.
- 4. Le Code du Travail promulgué en 2003 qui régit l'emploi des agents contractuels.

## LES DOMAINES D'ANALYSE

L'analyse fonctionnelle du Ministère doit porter sur tous les aspects du fonctionnement du Ministère tant sur le plan de la manière dont sont construits sa politique, ses stratégies, ses plans d'action, son mandat et sa structure, que sur celui du fonctionnement de ses unités.

### 1. La Structure et l'Organisation du Ministère

- Les Missions et Attributions du Ministère qui doivent être examinées sous l'angle de leur pertinence au regard de la Politique Cadre du Gouvernement et de la précision de leur définition pour chacune des structures qui en ont la charge.
- La Structure et l'Organisation du Ministère qui doit lui permettre de remplir ses missions et de gérer son fonctionnement et ses ressources.
- Le mode d'élaboration et le respect des Plans Stratégiques et des Plans d'Action qui sont le reflet de la capacité du Ministère à remplir ses missions.
- Le système de suivi des performances de l'institution qui permet au Gouvernement de suivre la mise en œuvre de sa politique sectorielle et d'apporter les ajustements éventuels aux travaux du Ministère en charge du secteur concerné, en cas de difficultés de réalisation des plans d'action.

### 2. Les ressources du Ministère

- Les Ressources Humaines qui constituent le moteur du travail administratif ;
- Les Moyens Matériels et Financiers qui sont le carburant nécessaire au fonctionnement de l'Administration.

### 3. La Structure et le fonctionnement du système d'information

- Les outils de traitement de l'information (y compris système d'archivage et accès aux informations)
- Les Procédures de gestion
- La Gestion Documentaire (y compris le système d'archivage et l'accès aux informations) qui constituent l'un des outils fondamentaux de travail des administrations
- Les Systèmes de communication internes et externes (courrier, téléphone (portable, fixe, IP), messageries, etc.) sans lesquels le travail administratif ne peut être effectué.
- La gestion du temps (gestion des agendas, partage des plannings, gestion des réunions, etc..) qui est la première source de gain de productivité dans le travail administratif.

L'analyse a été réalisée en deux temps :

Project Name: Functional Reviews in 16 Public Institutions

1. L'analyse diagnostique qui permet d'identifier les dysfonctionnements et les problèmes d'organisation du Ministère ;
2. La recherche de pistes de solutions qui peuvent revêtir deux formes complémentaires :
  - o Les objectifs d'amélioration à atteindre et la méthodologie pour y parvenir ;
  - o Des propositions de solutions concrètes chaque fois que c'est possible.



# ANALYSE DIAGNOSTIQUE

## STRUCTURE ET ORGANISATION

### MISSIONS ET ATTRIBUTIONS

Les missions du MINADEF ont été déterminées en application directe du Document de politique générale du Gouvernement « Visions 2020 ».

Les missions des Forces Rwandaises de Défense sont définies quant à elles dans l'article 173 de la Constitution de la République du Rwanda.

A la suite à l'adoption de la Constitution de la République Rwandaise en 2003 révisée en 2005 et des réformes consécutives qui ont reconfiguré et transformer les institutions publiques, l'arrêté du Premier Ministre N°28/03/2001 a été rendu obsolète et de fait, la mission actuelle du MINADEF est seulement définie sur son site web de la manière suivante :

« Assurer la défense en termes de protection des ressources internes du Rwanda, de son peuple et des valeurs partagées dans le cadre de la Constitution et du Droit International »

Ses attributions on été toutefois définie par une communication du Conseil des Ministre de 2003 de la manière suivante :

- Superviser les activités d'élaboration, de suivi et évaluation des politiques nationales en matière de défense et d'intégrité du territoire ;
- Superviser les institutions et les organes chargés de la défense de l'intégrité du pays et de la souveraineté nationale ;
- Développer les capacités et le partenariat en matière de défense ;
- Constituer et maintenir les groupes de travail (Task force) appropriés pour offrir et gérer les secours en périodes et lieux de sinistres et catastrophes nationales ;
- Contribuer aux actions de développement du pays ;
- Contribuer aux politiques et actions de lutte contre le terrorisme.

#### **Analyse critique<sup>2</sup>**

Il est à noter que les missions du Ministère de la Défense et les structures du Ministère qui sont définies dans l'Arrêté du Premier Ministre N°28 / 03 du 16 /03/ 2001 portant organisation et attributions du Ministère de la Défense diffèrent de la mission qui se trouve sur son site web.

Par ailleurs les structures définies dans le même arrêté ne correspondent pas aux structures opérationnelles au MINADEF depuis 2006.

Cette situation est consécutive à l'obsolescence du texte organique de 2001.

Il faut donc souligner que les missions actuelles du Ministère de la Défense ne sont définies dans aucun texte légal.

---

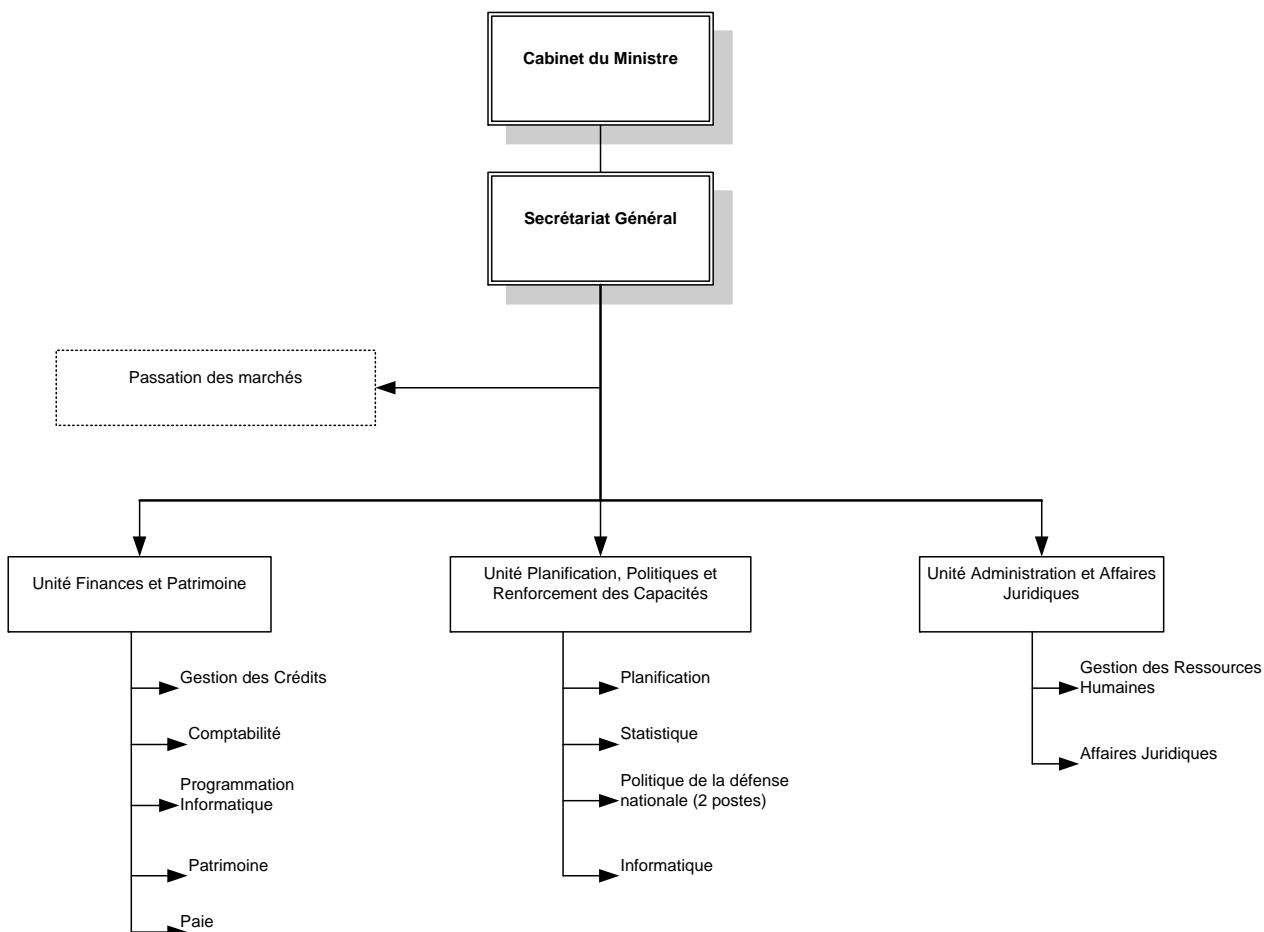
<sup>2</sup> Annexe 2 : Missions et Fonctions du Ministère  
13/11/2008

Les fonctions découlant des missions sont quant en elles définies dans le cadre Organique, dont ce n'est pas le rôle. Cet embryon de définition de fonctions pour tous les postes se présente en fait comme une définition sommaire d'attribution de la structure correspondante.

La mission du Ministère décrite dans le site web, est conforme aux objectifs de l'EDPRS.

## STRUCTURE ET ORGANISATION DU MINISTERE

La structure du MINADEF qui n'est définie dans aucun texte officiel se présente de la manière suivante<sup>3</sup> :



La structure administrative du Ministère n'est définie dans aucun texte officiel

Elle est une structure de gestion destinée à permettre aux Forces Rwandaises de la Défense de réaliser ses missions

Les attributions des postes de travail fixées par le Cadre Organique, ne prennent pas en compte l'ensemble des tâches qui couvre en réalité non seulement la gestion financière et patrimoniale du Ministère lui-même mais également celle de l'ensemble des Forces Armées.

La fonction Coopération, qui regroupe des activités essentielles à la mise en œuvre de la politique du Ministère, est actuellement prise en charge par l'Unité Planification, Politique et Renforcement des Capacités.

---

<sup>3</sup> Annexe 3 : description des ressources humaines par rapport à la structure  
13/11/2008

L'unique agent en charge de la Passation des Marchés est un professionnel rattaché au Secrétariat Général. Compte tenu de du volume et de la quantité des tâches correspondant à ses attributions, il est assisté d'une de quatre techniciens permanents d'attribution de marché mis à sa disposition par l'Etat Major et de deux secrétaires responsables du classement. Il est chargé de mettre en œuvre la procédure de passation des marchés de travaux, de services et de fournitures pour le compte de tous les services rattachés au Ministère y compris les Forces Rwandaises de Défense.

Par ailleurs, l'ICT a normalement pour attribution de promouvoir les techniques informatiques et de communication au sein du Ministère. Dans sa configuration actuelle, il n'a pas réellement les moyens techniques d'assumer ces attributions et de réaliser les travaux de conception et de modernisation des systèmes d'information et de communication.

A l'heure actuelle, les fonctions d'ICT du Ministère sont réparties dans deux unités administratives distinctes, la fonction de programmation informatique dans l'Unité Finances et Patrimoine d'une part, la maintenance informatique et la fonction de gestion de réseau dans l'Unité Planification, Politiques et Renforcement des Capacités d'autre part.

Le MINADEF assure la gestion financière et patrimoniale des services rattachés suivants :

- L'Etat Major de l'Armée
- Le Commandement des Forces Aériennes
- Les Ecoles Militaires
- Les Centres d'Entraînement
- La Garde Présidentielle
- La Police Militaire
- Les Juridictions Militaires
- L'Auditorat Militaire
- L'Office National de Déminage
- Le Département de la Production
- Les Hôpitaux Militaires

Les agences sous tutelle du MINADEF sont au nombre de 2 :

- ZIGAMA- Credit Savey Scheme (CSS)
- Medical Military Issurance (MMI)

Le MINADEF exerce le contrôle de gestion des agences sous tutelles. Il reçoit les rapports périodiques de ces agences et travaille étroitement avec leurs Conseils d'Administration.

**Analyse critique :**

La structure du MINADEF actuelle n'est pas définie dans un texte légal et ses attributions détaillées ne figurent que dans le Cadre Organique à travers les définitions de poste. Cette situation est susceptible d'entraîner des modifications de fait qui peuvent générer des incohérences structurelles.

Le MINADEF est responsable de la mise en œuvre de la politique de Défense dont les activités sont réparties dans le Plan d'action entre l'Unité Planification, les Forces Armées Rwandaises et les Agences sous tutelle.

Le Ministère exerce le contrôle de gestion financière des Forces Armées.

La structure de passation des marchés est actuellement trop légère au regard de l'ensemble des responsabilités et de l'importance des activités dont elle a la charge. Il semble pertinent d'ériger cette structure en Unité et de pérenniser le personnel qui y est affecté.

La fonction Coopération n'est pas représentée au niveau structurel qui permettrait au Ministère de coordonner les actions correspondantes qui sont actuellement engagées par les Agences sous tutelle et les Services rattachés.

La structure actuelle de l'ICT du ministère ne lui permet pas de remplir pleinement son rôle de modernisation du système d'information, de communication et de formation des utilisateurs. En effet, l'ensemble des spécialités nécessaires à la mise en œuvre d'une véritable e-administration (Organisation, Documentation, Réseaux, Système, Développement logiciels, etc...) ne peuvent être assumées par des « généralistes » et un ministère ne peut employer en permanence l'ensemble des spécialistes dont il a périodiquement besoin.

D'autre part, la structure ICT de l'ensemble des Institutions ne permet pas aujourd'hui le partage des acquis et des compétences et n'applique pas une véritable politique commune de l'ICT en matière de développement, de sécurité, de gestion documentaire et de circulation des informations. De plus son niveau de Direction n'est en fait justifiée que par la nécessité de rémunérer à haut niveau un spécialiste informaticien dont le salaire de marché est plus élevé que celui octroyé à niveau de diplôme équivalent dans la Fonction Publique.

Enfin, au niveau conception, la multiplicité des métiers de l'informatique doivent normalement venir compléter ceux de l'organisation et méthode dans des domaines spécifiques tels que la gestion documentaire, l'analyse de procédures, l'analyse d'emplois et de postes, etc.

## FONCTIONNEMENT DU LEADERSHIP DE L'INSTITUTION

Au MINADEF, La structure du leadership permet un fonctionnement correct de l'institution.

En revanche, les responsabilités de gestion ne sont pas déléguées et les procédures appliquées sont très centralisées.

### **Analyse critique**

L'absence de procédures codifiées et de réflexion sur la délégation de responsabilité entraîne une concentration trop importante des responsabilités aux niveaux des Directions et du Secrétariat Général.

## POLITIQUE, PLAN STRATEGIQUE ET PLANS D'ACTION

### POLITIQUE DU GOUVERNEMENT ET POLITIQUE SECTORIELLE

La politique générale du gouvernement en matière de la Défense est énoncée dans le document Vision 2020.

La stratégie gouvernementale correspondante est définie dans la Stratégie de Développement Economique et de Lutte contre la Pauvreté de 2007 (EDPRS).

Le MINADEF a soumis au Conseil des Ministres le document de politique de la défense qui doit être adopté par le Gouvernement avant la fin de l'année 2008.

Le document de stratégie sectorielle correspondant est en cours d'élaboration et devra couvrir la période 2008 – 2012 correspondant à l'EDPRS.

### **Analyse critique :**

Les documents de politique et de stratégie sectorielle du MINADEF sont en cours d'adoption par le Gouvernement et devrait permettre au ministère de disposer d'objectifs clairs pour la période 2008 – 2012 d'ici la fin de l'année.

## PLAN STRATEGIQUE ET PLANS D'ACTION

Project Name: Functional Reviews in 16 Public Institutions

Le Plan Stratégique est en cours d'élaboration et couvrira la période de l'EDPRS (2008 – 2012).

Le processus d'élaboration du Plan d'Action et du Plan Stratégique est participatif.

Le Plan d'Action du MINADEF est élaboré en conformité avec les procédures MINECOFIN et est clairement décliné en sous plans d'action pour chaque unité et partenaire en définissant la participation des partenaires.

Cependant les résultats prévus pour les activités du Plan d'Action sont parfois confondus avec les impacts correspondants et certaines échéances d'activités correspondent plus à des périodes d'exécution plutôt qu'à des dates butoirs.

**Analyse critique :**

Le Plan d'Action du Ministère comporte des résultats confondus avec des impacts et des échéances confondues avec des périodes d'exécution. Le manque d'échéanciers précis ne facilite pas l'évaluation à mi - parcours pour réajuster la planification.

Le Plan d'Action ne comporte pas tous les indicateurs nécessaires à son suivi et en particulier, le calendrier détaillé de réalisation, les résultats concrets à atteindre et l'impact des actions réalisées.

**METHODOLOGIE D'ELABORATION DES PLANS STRATEGIQUES ET DES PLANS D'ACTION**

Le Ministère exerce une supervision de gestion financière directe sur les services rattachés (Etat - Major, Office National de Déminage, Juridictions Militaires, Auditorat Militaire etc.)

Etant un Ministère de souveraineté, le MINADEF n'a pas d'activités décentralisées et n'a de ce fait aucune relation de travail avec les Districts

Par contre, le Ministère travail étroitement avec ses agences sous tutelle à travers les réunions et les rapports d'activité. Les rapports d'activité des gestionnaires des agences permettent au Ministère d'être informé des progrès réalisés par l'agence et des difficultés rencontrées. Par ailleurs, les rapports du Conseil d'Administration des Agences permettent au Ministère d'exercer sa mission de supervision de leur gestion.

Le Plan Stratégique et les Plans d'action sont élaborés en collaboration avec les Services les Agences sous tutelle et les autres partenaires.

A partir du Plan d'action annuel, chaque unité prépare son Plan d'action trimestriel.

**Analyse critique :**

Au MINADEF, la procédure d'élaboration du plan de travail et du budget respecte la procédure du MINECOFIN

**SYSTEME DE SUIVI DES PERFORMANCES DE L'INSTITUTION ET RESPECT DES PLANS D'ACTION**

Le système d'évaluation des performances d'une institution est composé d'informations, de documents et de réunions qui permettent le contrôle continu de son fonctionnement. La mise en place d'un calendrier de mise en œuvre d'un tel système, bien adapté aux besoins spécifiques de l'institution, est essentiel pour permettre d'ajuster, en cas de besoins, les activités en cours de réalisation, et avant qu'un trop long délai rende les modifications impossibles.

Project Name: Functional Reviews in 16 Public Institutions

Au MINADEF, le système d'évaluation des performances comporte bien les éléments nécessaires pour assurer un suivi efficace de l'institution à l'exception toutefois des instruments de mesure d'impact. Ainsi le système actuel permet de mettre en œuvre la quasi - totalité du plan d'action.

Les éléments principaux du système actuellement en vigueur reposent sur les rapports trimestriels et annuels destinés à la Primature et sur la retraite annuelle de l'Akagera au cours de laquelle les résultats obtenus pour le plan d'action de l'année écoulée sont évalués. En outre, le management meeting de chaque département permet d'évaluer les activités hebdomadaires et de réajuster le Plan d'action.

Par ailleurs, un système d'évaluation des performances vient d'être adopté par le Conseil des Ministres et permettra rapidement de compléter les éventuelles lacunes du système actuel ;

#### **Analyse critique :**

Les rapports trimestriels et annuels destinés à la PRIMATURE ne servent qu'à constater les activités effectivement réalisées ou non, au lieu d'être à la fois des outils d'appréciation des performances du Ministère et de suivi d'activité proprement dits.

Par ailleurs, si les résultats des actions sont bien évalués, il n'existe en revanche pas de mesure d'impact qui permettrait de s'assurer que les actions engagées correspondent à la mise en œuvre effective de la politique du Ministère.

Dans le cadre de la nouvelle stratégie sectorielle pour l'Administration Publique, il est prévu de mettre en place un nouveau système d'appréciation des performances institutionnelles.

Le projet a été soumis à toutes les institutions du pays pour recueillir leur avis avant approbation du Conseil des Ministres. Ce nouveau système devrait être mis en œuvre en 2008.

## **RESSOURCES DU MINISTERE**

### **LES RESSOURCES HUMAINES DU MINISTERE**

#### **DES RESSOURCES HUMAINES DEMOTIVEES**

- Le système de rémunération transitoire ne rémunère pas les compétences, les performances et la quantité de travail fourni

Le système de rémunération en cours dans la Fonction Publique rwandaise, qui est également appliqué pour les agents de l'Administration centrale au MINADEF a été élaboré en 2004 et mis en application au début de l'année 2006. Il consacre le régime de rémunération des emplois et a mis fin au régime de Fonction Publique de carrière qui rémunère le diplôme d'intégration dans son corps et l'ancienneté. Il comprend 14 niveaux et 7 échelons. Les agents du MINADEF sont essentiellement classés entre les niveaux 10 et 1.

Pour évoluer verticalement d'un niveau à l'autre, il faut qu'il y ait une vacance de poste alors que pour évoluer horizontalement, d'une échelle à l'autre, le fonctionnaire doit avoir 3 années d'ancienneté à la même échelle, sanctionnées par une note de bon niveau.

Ce système de rémunération transitoire est démotivant dans la mesure où il ne prend plus en compte l'ancienneté des agents sans qu'elle ait été remplacée par la prise en compte de l'expérience acquise. Bien que la grande majorité des fonctionnaires reconnaisse que les salaires ont sensiblement augmenté en 2006, ils estiment toutefois que le système est injuste dès lors que l'expérience le plus souvent exigée pour une grande productivité n'est pas rémunérée. On

trouve de ce fait un débutant percevoir le même salaire qu'un agent ayant 20 ans d'expérience, pour la simple raison qu'ils occupent des emplois classés au même niveau.

- Les carrières des agents ne sont pas gérées

En effet, l'ancien statut de la Fonction Publique fondait la carrière du fonctionnaire sur son ancienneté dans son corps et sa notation. Ce système ne peut plus fonctionner dans le nouveau système transitoire qui lie la rémunération de l'agent au poste qu'il occupe et qui a supprimé la notion de corps.

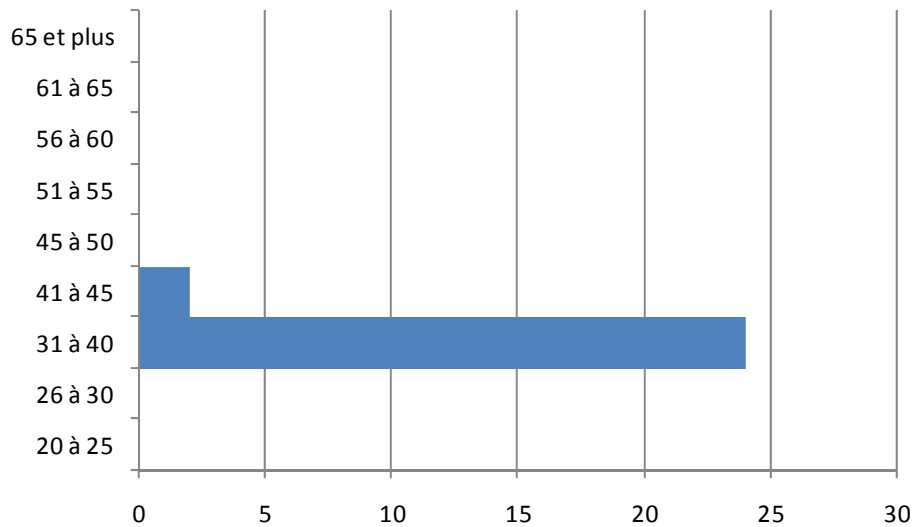
Aucun système de gestion des carrières dans les postes de l'administration n'ayant été mis en place (les postes vacants ne sont aujourd'hui accessibles que par concours externes), la carrière des agents n'est plus gérée et ceux-ci se retrouvent attachés à leur poste pour une durée indéterminée sans vision de progression dans le futur.

- Le manque de délégation de responsabilité accroît le sentiment d'irresponsabilité des professionnels :

Pour un personnel d'encadrement souvent en charge de la mise en œuvre de plans importants des plans d'action sectoriels, le fait de ne pas pouvoir prendre de décision de quelque niveau que ce soit, est un facteur de réelle démotivation.

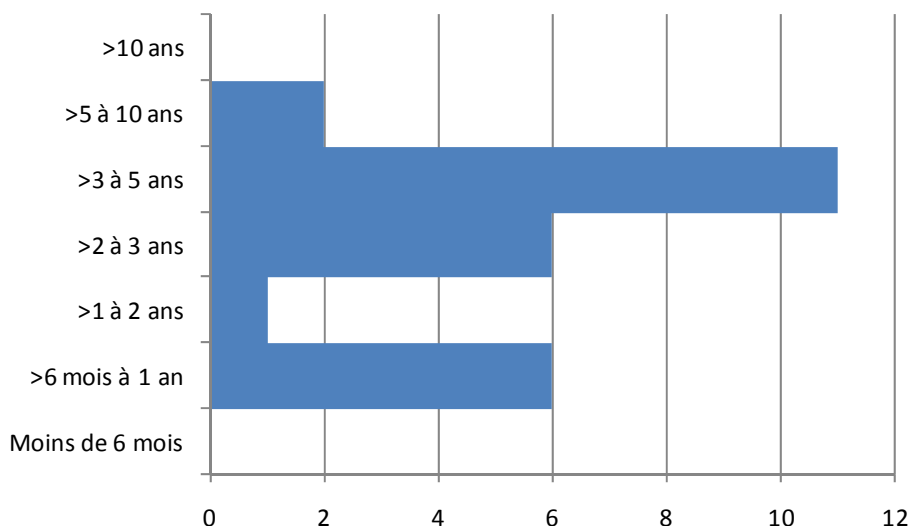
- Les plans de formation ne sont pas appliqués du fait de la lourdeur de la procédure de mise en œuvre. Au MINADEF, seuls 10 % du Budget de la Formation a pu être engagé entre janvier et juin 2008. La procédure de l'acquisition de l'Acquis de Droit dont l'octroi revient au MIFOTRA ne facilite pas la mise en œuvre des plans de formation.
- Des ressources humaines pas assez expérimentées dans leurs postes.

La pyramide des âges des professionnels du Ministère se présente comme suit :



Ces cadres, dont 92 % ont moins de 40 ans, sont en majorité des militaires détachés pour de courtes périodes et n'ambitionnent pas de faire carrière dans des emplois civils.

Par ailleurs, l'analyse de l'ancienneté des professionnels dans leur poste peut être réalisée à partir graphique suivant :



50 % des professionnels du ministère ont moins de 3 ans d'ancienneté et 25 % moins d'un an !

Dans ces conditions, et en l'absence de procédures de travail codifiées, il devient très difficile de déléguer les responsabilités à des agents qui n'ont pas beaucoup d'expérience et qui sont susceptibles de quitter l'administration dès qu'une promotion leur permet d'accéder à un emploi militaire de niveau supérieur (au premier trimestre 2008 5 agents professionnels ont quittés leurs postes). Cette situation consomme beaucoup de temps aux responsables qui doivent assurer une formation quasi permanente des nouveaux venus.

---

#### ADEQUATION DES RH AUX BESOINS (CADRE ORGANIQUE)

A l'heure actuelle, le Ministère ne dispose du nombre d'agents qualifiés correspondant à ses besoins qu'en faisant appel à des agents militaires qui sont détachés par les Forces Armées.

Dans les faits les postes du MINDEF sont pour la plupart occupés par des militaires détachés. Ils perçoivent alors la rémunération de leur emploi. Par contre l'Etat – major met à disposition du ministère des agents supplémentaires au delà des postes du cadre Organiques. Ces agents sont alors rémunérés sur la base de leur solde de grade militaire. Cette situation entraîne des inégalités de traitement sources de frustrations.

L'importance du turnover de l'encadrement, est un facteur essentiel de dévalorisation des ressources humaines. En effet, un cadre ne devient vraiment opérationnel qu'après quelques années d'expérience. De même s'il bénéficie de formation professionnelle, il doit pouvoir employer les acquis correspondants au service de l'Administration.

Dans ces conditions, l'absence de gestion des carrières civiles et la dévalorisation des postes de cadre due à la concentration des responsabilités et au turnover, entraînent des pertes importantes pour l'Administration aggravées par la détérioration concomitante de son image auprès des populations à la recherche d'un emploi.

Depuis 2005 les professionnels n'ont bénéficié que de très peu de formations liées à leurs fonctions. En effet, seuls 5 professionnels ont bénéficié d'une formation spécifique depuis 2005.

---

#### LA REGLEMENTATION APPLICABLE AUX AGENTS DE L'ETAT :

Actuellement les textes qui régissent le personnel de l'Etat sont obsolètes ou ne sont plus adaptés à la situation présente, dans le contexte de la décentralisation et de la décision du Gouvernement de migrer vers une Fonction Publique d'Emplois.



- Ainsi, le statut des fonctionnaires actuellement en vigueur n'est pas réellement adapté à la nouvelle Fonction Publique ;
- Le système de rémunération des fonctionnaires n'est plus appliqué. Ils sont aujourd'hui rémunérés sur la base d'un système transitoire non officiel qui n'est en aucun cas un outil de management et de motivation.

**Analyse critique :**

A l'heure actuelle aucun système de gestion de carrière à travers les postes et les emplois n'est en place et cette situation est particulièrement démotivante.

Par ailleurs le vide réglementaire de la gestion des ressources humaines, prive les gestionnaires des outils de management qui leur sont indispensables.

## LES RESSOURCES MATERIELLES ET FINANCIERES DU MINISTERE

Le MINADEF est correctement équipé en matériel bureautique<sup>4</sup>.

Son budget correspond à ses besoins de fonctionnement.

## STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DU SYSTEME D'INFORMATION

L'information est la matière première du travail administratif. Elle n'a d'existence utile que si elle est codifiée sur un support transmissible.

Le système d'information d'une administration correspond à l'ensemble des procédures qui permet à l'information de circuler entre ses différents utilisateurs, d'être contrôlée, d'être archivée, etc.

Il est donc essentiel d'analyser le système d'information et ses éventuels dysfonctionnements de façon approfondie.

## LE SYSTEME DE GESTION INFORMATIQUE DE L'INFORMATION

Dans une structure administrative moderne, le système informatique sous-tend le système d'information.

Le MINADEF dispose d'un système informatique de gestion récent et de bon niveau. Tous les cadres du ministère sont équipés et reliés en réseau. Celui-ci est ouvert vers l'extérieur par une connexion internet rapide. Il n'existe pas de réseau Intranet propre au MINADEF, mais il est prévu de le mettre en place prochainement avec l'installation du réseau fibre optique.<sup>5</sup>

Cependant, ces outils sont actuellement sous employés ou mal employés :

1. Les ordinateurs sont trop souvent utilisés comme des machines à écrire. En effet, la méconnaissance des fonctions des outils de traitement de texte, jointe au manque de normalisation de la mise en forme de l'information traitée, entraîne un usage élémentaire des outils de traitement de texte et des tableurs. Une utilisation plus rationnelle et plus complète permettrait de bénéficier de gains de productivité importants.

---

<sup>4</sup> Annexe 4 : analyse des outils bureautique du Ministère

<sup>5</sup> Annexe 5 : description du système informatique du Ministère  
13/11/2008

2. Le réseau Informatique du MINADEF est mieux sécurisé qu'ailleurs bien qu'il y ait encore des progrès à réaliser. En fait, il n'y a pas vraiment de politique de sécurité et de sûreté du système d'information en application :

- Sécurité physique (protection incendie, protection contre le vol ou la destruction accidentelle, etc.).
- Sécurité contre les intrusions externes dues à l'ouverture sur internet (gestion des pare-feu, filtre contre les utilisations abusives ou excessives, lutte anti-virus, etc.)
- Sécurité et sûreté des données (protection d'accès aux données, procédures de sauvegarde, etc.) Les employés disposent tous d'un graveur de CD pour faire les sauvegardes mais leur utilisation est rare.

Il faut également souligner que l'accès au réseau Internet n'est pas filtré.

3. Les outils de messagerie ou transfert de fichier via le réseau ne sont pas employés.

4. Le principal support d'information demeure le papier :

Malgré un équipement informatique de bon niveau au MINADEF, la pratique et le manque de réflexion globale sur la politique d'échange des informations entraîne encore une utilisation très importante du support papier qui constitue pourtant le support le plus fragile et le plus cher à produire.

Le support papier est très souvent utilisé par l'Administration pour permettre l'apposition de signatures manuelles. Il faut souligner que la signature manuelle n'est pas sûre et que d'autre part, elle est très souvent apposée sur des documents dont il est très peu probable qu'ils présentent un risque de production frauduleuse (annonce de rendez-vous, fixation de tenue de réunion, informations diverses, etc.).

#### **Analyse critique :**

Au MINADEF, le système informatique est complet et moderne. Tel qu'il est, il permet la mise en place de la grande majorité des outils de modernisation de la gestion du système d'information et de communication dont le Ministère a besoin.

Cependant, une réflexion spécifique doit être menée pour définir une véritable politique de sûreté et de sécurité du système informatique (matériel, réseau, logiciel) et des données.

Par ailleurs, une bonne utilisation des outils bureautiques mis à la disposition des utilisateurs à travers le système informatique, nécessite qu'une formation adéquate et bien ciblée soit dispensée au personnel utilisateur.

Les outils de signature électronique modernes (scannage de signature manuelle, empreinte digitale, signature cryptée, etc.) sont en fait beaucoup plus pratiques et beaucoup plus sûrs.

L'utilisation rationnelle de tels outils permettrait, dans le cadre de la mise en place d'une politique d'échange de documents, de réaliser d'importantes économies de papier et de travailler sur une documentation électronique plus facile à gérer.

## LES PROCEDURES DE GESTION

Hormis quelques procédures spécifiques de la Préparation du Budget, de la gestion du patrimoine et de la passation des marchés publics, les procédures de gestion du Ministère ne sont pas codifiées dans des manuels formalisés.

Au MINADEF, la pratique est la suivante :

1. Les Procédures de Gestion des Ressources Humaines :

Il n'existe pas de procédure formalisée. Il s'est développé des pratiques pour la prise des actes administratifs d'usage courant qui ne sont pas codifiées dans un guide spécialisé.

A défaut d'un manuel des procédures de gestion des ressources humaines, le MINADEF utilise :

- Un formulaire de demande de congé ;
- Un formulaire de demande de sortie ;
- Une fiche de modification des salaires ;
- Une fiche de saisie des salaires ;
- Une fiche de suppression des salaires.

## 2. Les Procédures de Gestion Financière :

Le document de référence utilisé dans le cadre de la gestion financière est le Manuel des procédures financières de l'Administration Centrale, édité par le Ministère des Finances et de la Planification Economique (MINECOFIN) en 2001.

## 3. La Gestion du Courrier<sup>6</sup> :

Au MINADEF la gestion du courrier est entièrement manuelle car il n'existe pas de système de gestion formalisé. La gestion du courrier s'effectue de la façon suivante :

Le courrier entrant est enregistré au Secrétariat Central, et transmis au Secrétaire Général qui l'oriente vers les unités techniques. Les courriers confidentiels sont identifiés par le Secrétariat Central et transmis directement sous plis fermés au Secrétaire Particulier ou à l'Assistant Administratif du Ministre.

Le courrier sortant est expédié selon trois modes différents :

- Les courriers ordinaires sur support papier qui sont transportés par une société privé de transport de courrier ;
- Les FAX ;
- Les courriers électroniques ;

Les courriers sortant sont signés par le Ministre, le Secrétaire Général et le Directeur de l'Administration et des Affaires Juridiques. En principe tous les courriers sont enregistrés et expédiés par le Secrétariat Central, sauf en ce qui concerne les courriers urgents ou confidentiels. Ceux-ci sont directement enregistrés dans le bureau émetteur qui respecte la séquence des numéros attribués par le Secrétariat Central.

Cette procédure traditionnelle n'est décrite dans aucun manuel spécifique.

Les courriers sont archivés tous les trois ans, toutefois on peut regretter qu'il n'y ait pas de politique ni de règles d'archivage correspondantes.

Cette procédure traditionnelle n'est décrite dans aucun manuel spécifique.

### **Analyse critique :**

Les procédures appliquées actuellement dans le Ministère ne sont que des pratiques transmises oralement.

Cette situation est particulièrement dangereuse puisque chaque transmission à un nouvel utilisateur (fréquente du fait du turnover important des professionnels), peut entraîner une dégradation de la procédure et la perte de la raison d'être de certaines tâches ou transmissions.

Par ailleurs, il devient très difficile de refondre les procédures en cas de modernisation des systèmes, de changement de structure, ou de fonctionnement administratif (par exemple la décentralisation). En effet, la mise au point des

---

<sup>6</sup> Annexe 6 : description des outils de communication  
13/11/2008

nouvelles procédures qui ne peut pas s'appuyer sur une pratique codifiée risque de ne pas prendre en compte certaines tâches essentielles.

Il faut souligner que la gestion du courrier est entièrement manuelle alors même que l'enregistrement et le suivi pourraient facilement être assurés à travers le réseau informatique.

## LA GESTION DOCUMENTAIRE

Il n'y a pas de véritable politique documentaire au MINADEF. La majorité de la documentation est électronique et cependant, les documents électroniques ne sont pas partagés par les utilisateurs.

Il n'y a pas de règle standard de classement et de vignetage des documents électroniques destinés spécifiquement à une recherche ultérieure. Les documents sont classés selon le système mis en place par son créateur lui-même, sur sa machine et selon sa propre logique.

Il en est de même de la documentation reçue de l'extérieur par courrier électronique.

Dans ces conditions, les documents à usage commun sont imprimés sur papier et rejoignent le classement correspondant.

Chaque direction dispose d'un disque dur externe sur lequel elle stocke tous les fichiers créés dans l'unité. Néanmoins la sécurité et la sûreté des documents n'est pas suffisamment assurée. Les disques durs externes sont conservés dans le même local que les ordinateurs qui détiennent les copies originales des fichiers, et ne sont pas conservés dans des coffres ignifugés (protection contre l'incendie).

L'accès aux documents électroniques n'est pas vraiment protégé, et en tout cas ne fait pas l'objet d'une politique spécifique.

La recherche des documents est mal organisée et il est difficile de retrouver un document électronique étant donné qu'aucun système de classement spécifique correspondant n'a été mis en place.

### **Analyse critique :**

L'information est la matière première du MINADEF. Sa documentation est son « fonds de commerce ». Cette documentation n'a de valeur réelle que si elle est protégée, gérée et accessible.

La gestion de la documentation du Ministère doit être réorganisée afin de permettre son utilisation rationnelle par tous les utilisateurs potentiels, et le Ministère doit définir sa politique de sécurité et de sûreté correspondante.

## LE SYSTEME DE COMMUNICATION INTERNE ET EXTERNE

Le système de communication interne du Ministère repose essentiellement sur l'utilisation des outils suivants :

- Le Management Meeting hebdomadaire de chaque Unité dont la périodicité est respectée permet l'échange d'informations entre les cadres de la Direction ;
- Les téléphones portables personnels qui constituent le principal outil de communication à distance ;
- Les téléphones fixes internes qui permettent l'échange professionnel entre les agents de l'institution ;
- Les e-mails à partir des adresses personnelles. Ils sont parfois utilisés pour les échanges professionnels.

Le système de communication externe repose quant à lui sur les outils suivants :

- Le courrier traditionnel ;
- Les e-mails à partir des adresses personnelles ;

- Les téléphones portables personnels ;
- Les téléphones fixes.

**Analyse critique :**

Le téléphone portable est le système de communication le plus cher, le moins sécurisé et le moins maîtrisé de tous. Bien qu'il constitue le moyen le plus simple de communiquer, il a entraîné la disparition de l'usage des filtres du type secrétaire qui permettait la gestion des urgences et la priorisation des communications.

Le téléphone portable impose en fait la gestion de l'« urgence de l'interlocuteur » au détriment de ses propres urgences.

Il est donc nécessaire de privilégier les outils de communication qui permettent la maîtrise de la relation, ainsi que ceux dont l'utilisation est la moins chère.

## GESTION DU TEMPS

Dans un contexte de Ressources Humaines dont l'effectif est imposé par la nécessité du contrôle draconien de la masse salariale, les gains de productivité sont une nécessité absolue.

Actuellement, les cadres du MINADEF ne gèrent pas très bien leur emploi du temps. Cette situation est due d'une part à l'absence d'utilisation des outils de maîtrise de l'emploi du temps, et d'autre part à un manque de discipline face à la réponse à « l'urgence ».

Au Ministère, l'utilisation des agendas n'est pas généralisée. Lorsqu'ils existent et sont utilisés, ce sont des agendas manuels.

**Analyse critique :**

La gestion du temps est un facteur de confort et d'efficacité du travail des cadres dans une administration. Elle est une source importante d'amélioration de la productivité.

La gestion du temps repose sur la mise en place et l'utilisation d'outils et de procédures spécifiques, et le respect d'une discipline rigoureuse.

Au MINADEF, dans le contexte obligatoire de maîtrise des effectifs où se trouve le Rwanda, elle est un moyen important d'amélioration de la qualité du travail et du confort des agents.

# LES RECOMMANDATIONS

## PRINCIPES FONDAMENTAUX

La décision de 2004/2005 de réduction des effectifs du personnel des administrations et la réorganisation concomitante ont été des actions indispensables et irrévocables qui ont permis la réhabilitation du service public au Rwanda.

Ces actions ont cependant rendu obsolètes les principales règles et systèmes de gestion.

Les réformes proposées doivent en conséquence permettre à l'administration de mieux fonctionner et de réhabiliter les systèmes de gestion, sans qu'elles n'entraînent de remise en cause fondamentale du processus engagé.

## REFORMER LA STRUCTURE ET L'ORGANISATION DU MINISTERE

### LA STRUCTURE DU MINISTERE DOIT ETRE REAMENAGEE ET SES MISSIONS DEFINIES OFFICIELLEMENT

La fonction « Coopération » du Ministère de la Défense est une fonction primordiale qui répond à un des aspects essentiels de la mise en œuvre de la politique de Défense du Rwanda.

Dans ces conditions, et compte tenu de l'importance des activités correspondantes, il est proposé que la fonction Coopération soit érigée en Unité opérationnelle sous la responsabilité du Secrétaire Général du Ministère.

Compte tenu du nombre important et de la complexité des dossiers traités pour le compte de toutes les agences sous tutelle et les services rattachés, la fonction Passation des Marchés sera elle aussi érigée en Unité opérationnelle. Elle comprendra trois professionnels chargés respectivement des marchés de travaux, de services et de fournitures.

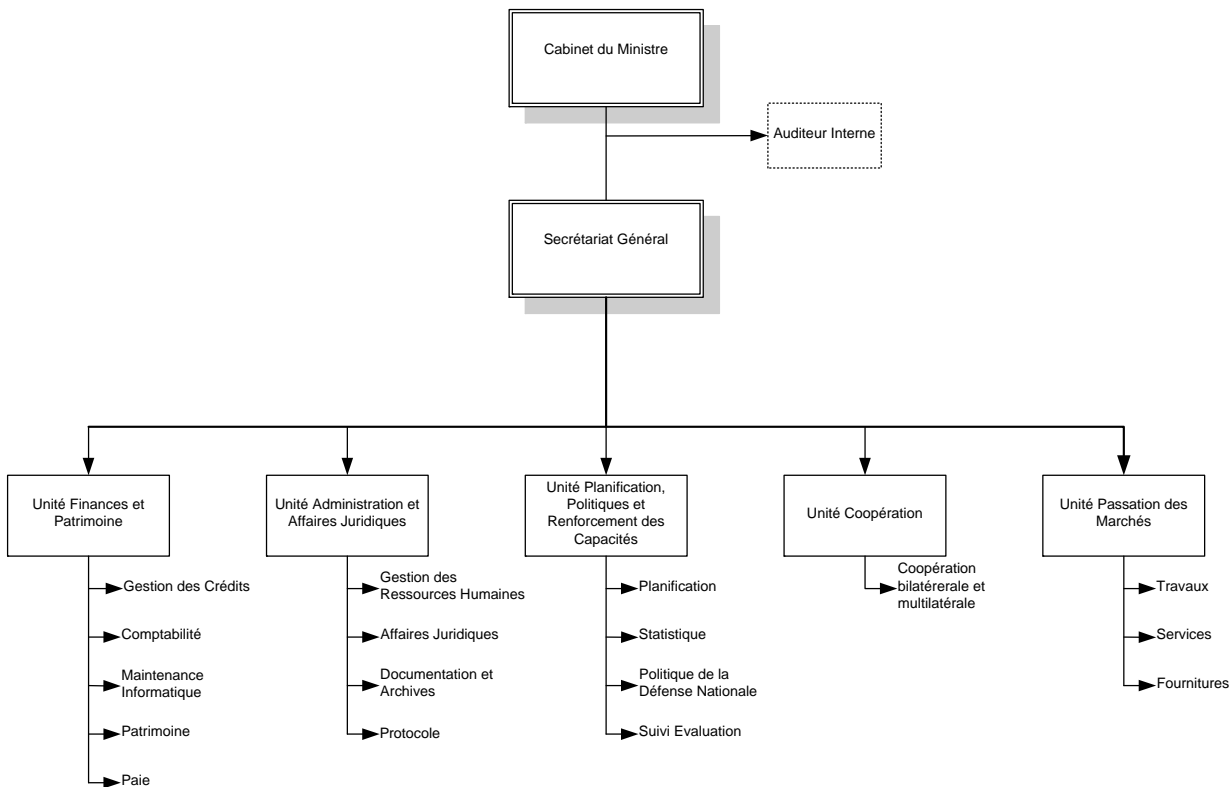
La fonction Protocole sera rattachée à l'unité Administration et Affaires Juridiques.

Par ailleurs, Il est apparu nécessaire de réorganiser la fonction d'appui informatique et de l'étendre aux fonctions de méthode, d'organisation et de documentation qui sont indissociables de l'utilisation de l'outil informatique.

Dans ces conditions, il est proposé que la conception informatique des travaux d'organisation et méthode informatique soit externalisée au sein d'une « société de service » commune à toutes les administrations et qui regrouperait des spécialistes de haut niveau capables de concevoir et de mettre en place des systèmes intégrés complets.

En revanche, la fonction de maintenance informatique serait confiée à un professionnel rattaché à l'unité Finances et Patrimoine.

La structure proposée se présente comme suit :



La structure et les missions du ministère doivent être officialisées par un texte de niveau décret ou arrêté, et les attributions par un arrêté ministériel.

## REFORMER LE MODE DE LEADERSHIP DE L'INSTITUTION

Comme nous l'avons vu dans l'analyse diagnostique, l'exercice de toutes les responsabilités est concentré entre les mains du Ministre et du Secrétaire Général.

Cette situation déresponsabilise les cadres d'exécution de l'Institution.

Pour corriger cette situation, il est proposé de mettre en place un système cohérent et permanent de délégation de responsabilité aux chefs d'unité et aux professionnels en charge des fonctions opérationnelles, sur la base de la nature des actes concernés et des risques encourus.

Cette délégation doit bien entendu s'accompagner de la mise en place de contrats de performance déclinés jusqu'au niveau opérationnel et d'un système d'évaluation précis fondé sur des indicateurs de respects de calendrier, de résultats obtenus et d'impact réel.

Par ailleurs, la codification des procédures permettra un mode de fonctionnement plus rigoureux à tous les niveaux et une meilleure organisation du temps, qui doit viser à améliorer la productivité de tous les agents afin de leur permettre de réaliser leur contrat de performance.

## LE MECANISME D'ELABORATION ET DE PROPOSITION DES STRATEGIES DU MINISTERE DOIT ETRE MIS EN PLACE

Le plan stratégique du Ministère doit être opérationnel avant la fin de 2008 pour la période 2008 – 2012. Il est nécessaire que ce plan soit construit de façon à montrer clairement ses relations avec l'EDFPS et avec le document de Politique de Défense en cours de finalisation.

Project Name: Functional Reviews in 16 Public Institutions

De la même manière le plan d'action doit être élaboré de façon à ce que les programmes et activités soit clairement mis en relation avec les objectifs fixés par la stratégie. Il doit outre faire ressortir la déclinaison des actions au niveau de chacune des structures responsables de leur mise en œuvre.

De plus pour chaque action et sous action identifiée, le plan d'action doit préciser le résultat et l'impact attendu, le délai de réalisation et la date bétoire prévus.

## EVALUER LES PERFORMANCES POUR MIEUX RESPECTER LES PLANS D'ACTION

La condition essentielle du respect des plans d'action est de mettre en place un suivi de réalisation et une évaluation des performances efficaces.

Les indicateurs des plans d'action qui devront permettre l'évaluation et le suivi réel de l'exécution du plan d'action doivent être élaborés en concertation avec tous les acteurs impliqués. De plus, des indicateurs doivent être réalistes et permettre un suivi permanent tout au long de l'exécution de l'action. Enfin les indicateurs d'impact sont indispensables car ils vont permettre de contrôler la pertinence de l'action engagée.

La procédure de suivi et d'évaluation qui doit être définie doit viser à permettre un réajustement continu des actions, y compris des actions mis en œuvre par les partenaires ou les Districts. En cas de dérapage des réalisations, une procédure de mesures correctrices doit pouvoir être rapidement engagée afin d'éviter des pertes en ressources et en budget trop importantes.

Le respect de ces principes essentiels au suivi de la mise en œuvre des plans d'actions devra être assuré :

- D'une part, par la définition d'indicateurs précis en collaboration avec tous les acteurs impliqués ;
- D'autre part, par la mise en place d'une procédure rigoureuse de reporting normalisée qui permettra l'analyse systématique des indicateurs selon un calendrier spécifique à chaque action.

L'évaluation doit être constructive et permettre l'éventuelle remise en cause des programmes et des priorités, ainsi que la révision de la Stratégie si nécessaire.

Le système d'Evaluation des Performances qui a été approuvé par le Conseil des Ministres et doit être mis en place prochainement, devrait régler en partie les problèmes.

## REHABILITER ET REVALORISER LES RESSOURCES HUMAINES DE L'ETAT

### ATTEINDRE L'ADEQUATION DES RESSOURCES HUMAINES AUX BESOINS

Les postes d'encadrement de l'Administration doivent normalement être occupés par des agents qui ont la vocation de travailler au service de l'Etat. Par ailleurs la majorité des postes d'encadrement nécessite des compétences qui ne peuvent s'acquérir qu'à travers l'expérience professionnelle.

L'intérêt de l'Administration est de conserver dans son sein des agents animés par le sens de l'Etat et ayant acquis une succession d'expériences complémentaires dans leurs domaines d'activités. La réalisation de tels objectifs ne pourra se faire que par la mise en place du système complet de gestion des ressources humaines de l'Etat.

Au sein du MINADEF, les agents sont pour la plupart des agents détachés des Forces Rwandaises de Défense. Cependant le manque d'évaluation objective des charges de chacun des postes dans le cadre Organique a entraîné la nécessité d'employé des agents supplémentaires mis à disposition par l'Etat – Major des Forces de Défense. Il est donc nécessaire que les postes du cadre Organique soient évalués non seulement en termes de compétence et d'expérience nécessaire mais également en termes de charge de travail afin de mesurer le nombre d'agents nécessaire pour assurer le travail correspondant.



Project Name: Functional Reviews in 16 Public Institutions

De plus, cette situation entraîne un turn over important car à chaque promotion militaire, l'agent concerné rejoint son unité et laisse en conséquence son poste vacant.

Un certain nombre de mesures doit permettre de répondre à certains problèmes. Ainsi il serait pertinent :

- De définir les postes de travail du Cadre Organique sur des critères de nature de tâche, de quantité de travail, de compétence, d'expérience et de capacité ;
- D'effectuer les recrutements et les mouvements de personnel sur des critères de compétences et de capacités ;
- De mutualiser les actions de formation entre les institutions afin de permettre l'organisation de formations spécialisées inter-institutions.

Sur ce dernier point il faut souligner la nécessité de revoir la procédure de mise en œuvre des plans de formation qui ne permet pas aujourd'hui de répondre aux besoins exprimés par les ministères.

Il est important de souligner que la motivation des fonctionnaires ne repose pas seulement sur leur rémunération. Elle est en fait composée de plusieurs éléments complémentaires :

- L'intérêt technique du poste occupé ;
- L'aisance à assumer les tâches confiées ;
- Le niveau de responsabilité accordé ;
- La reconnaissance du travail accompli ;
- La sécurité de l'emploi ;
- Les formations accordées ;
- L'impartialité du système d'évaluation ;
- La visibilité d'évolution dans les postes de l'Administration.

C'est la mise en œuvre d'un système d'application de l'ensemble de ces principes qui permettra à l'Administration de disposer de ressources humaines valorisées, fidèles et efficaces.

## METTRE EN PLACE RAPIDEMENT TOUS LES OUTILS D'UNE VERITABLE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DE L'ETAT

L'Administration a un besoin impératif d'outils qui vont lui permettre à la fois :

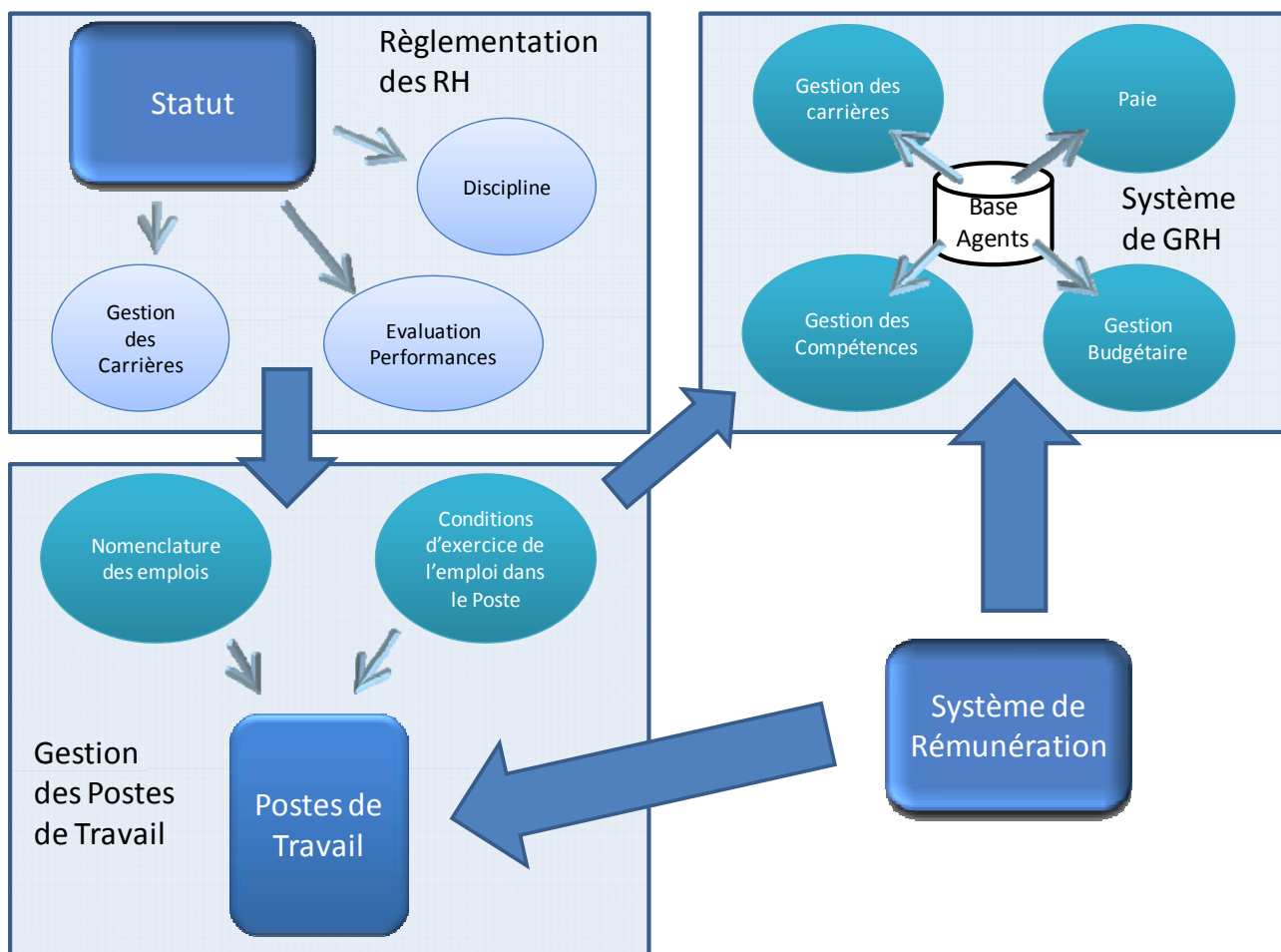
- D'assurer l'adéquation de ses besoins aux ressources humaines avec le personnel dont elle dispose ou qu'elle se propose de recruter ;
- De disposer des outils de motivation de son personnel qui vont lui permettre de le diriger selon ses besoins et d'assurer une production professionnelle de qualité ;
- De prévoir l'évolution démographique de son personnel et l'évolution de ses besoins en quantité et en qualité, afin de maintenir la meilleure adéquation possible entre ses besoins et son personnel ;
- De disposer des outils qui lui permettent de s'assurer de la stabilité de l'Administration Publique et de son indépendance face au politique.

Pour y parvenir, il est indispensable d'achever rapidement la réforme de la Fonction Publique en cours et en particulier :

- De finaliser le Statut de la Fonction Publique et les éventuels statuts particuliers qui s'y rattachent et qui précisent :
  - Les droits et les devoirs du fonctionnaire qui conditionnent son indépendance vis-à-vis du politique ;
  - La confirmation de la Fonction Publique en tant que Fonction Publique d'Emploi, dans laquelle les postes de travail sont qualifiés par leurs emplois et les conditions spécifiques de l'exercice de l'emploi dans ces postes ;

- Les règles de gestion de carrière, qui dans le cadre d'une Fonction Publique de l'emploi doit permettre son cheminement à travers la hiérarchie de l'emploi, en fonction de son expérience, de ses compétences, de ses capacités et de ses performances ;
- De mettre en place la nomenclature des emplois, qualifiés par leurs caractéristiques en terme de compétences, expérience nécessaire à leur exercice, et positionnés les uns par rapport aux autres ;
- De créer le répertoire des postes de travail caractérisés par leur emploi et les conditions spécifiques de son exercice dans le poste ;
- De concevoir le système de rémunération attaché au poste de travail, qui prend en compte l'emploi et les conditions spécifiques d'exercice de l'emploi dans le poste, l'expérience acquise dans le poste et les performances de l'agent ;
- De mettre en place le Système d'Appréciation des performances individuelles qui est en cours d'examen par le Cabinet pour validation, et qui devrait entrer en application en 2008 ;
- De mettre en place un véritable système intégré de gestion des ressources humaines de l'Etat fondé sur une base des données unique, des procédures sécurisées et un réseau informatique au service des gestionnaires et des décideurs. Il permettra :
  - De disposer des outils qui permettent de s'assurer de la stabilité de l'Administration Publique ;
  - De prévoir l'évolution démographique du personnel et l'évolution des besoins en quantité et en qualité ;
  - D'assurer l'adéquation des besoins en ressources humaines avec le personnel existant ou à recruter ;
  - De disposer des outils de motivation du personnel.

L'ensemble des outils nécessaire à la Gestion des Ressources Humaines de l'Etat peut être schématisé de la façon suivante :



Il faut souligner que si l'un des outils n'est pas opérationnel, c'est l'ensemble du dispositif qui ne peut pas fonctionner.  
13/11/2008

## LE MECANISME DE LA CARRIERE

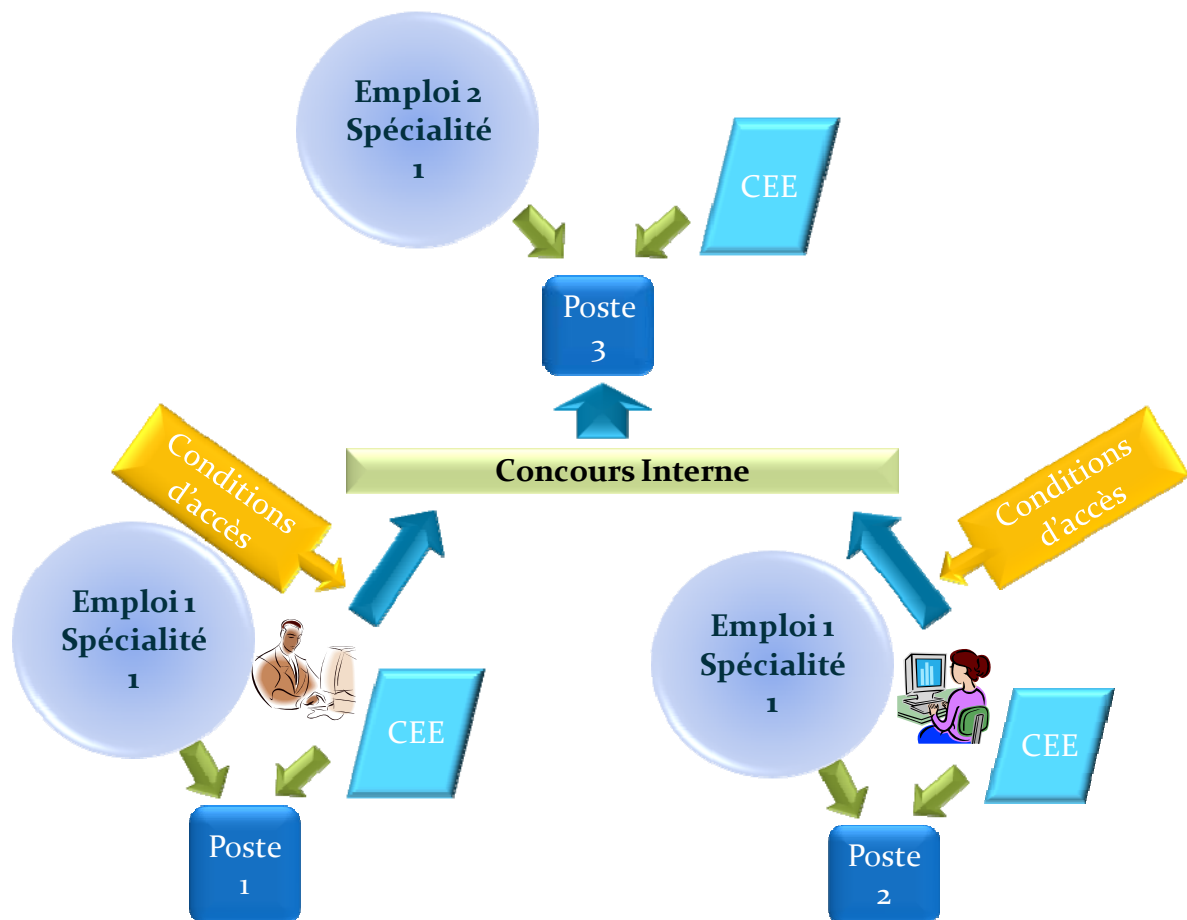
La fidélisation des cadres de l'organisation passe obligatoirement par la mise en place d'un système d'évolution professionnel qui va leur permettre de développer une carrière.

Dans un système de fonction publique d'emploi une telle carrière ne peut être réalisée que par un cheminement dans la hiérarchie des postes. Un tel système repose sur les principes suivants :

- Les postes de l'Administration sont qualifiés par des emplois classifiés dans la nomenclature des emplois de l'Administration et par des Conditions d'Exercice de l'Emploi (CEE) dans le poste ;
- L'accès à l'emploi est défini par des critères de compétence et d'expérience ;
- L'accès à un poste d'un emploi différent de celui exercé mais dans la même spécialité d'emploi, s'effectue sur concours interne afin de réserver une évolution professionnelle au cadres de l'institution. Le droit de concourir en interne est défini par :
  - L'expérience acquise dans un poste d'emploi dans la même spécialité que le poste visé ;
  - Les résultats d'évaluation des performances suffisants.

Un concours externe est organisé si le résultat du concours interne est infructueux.

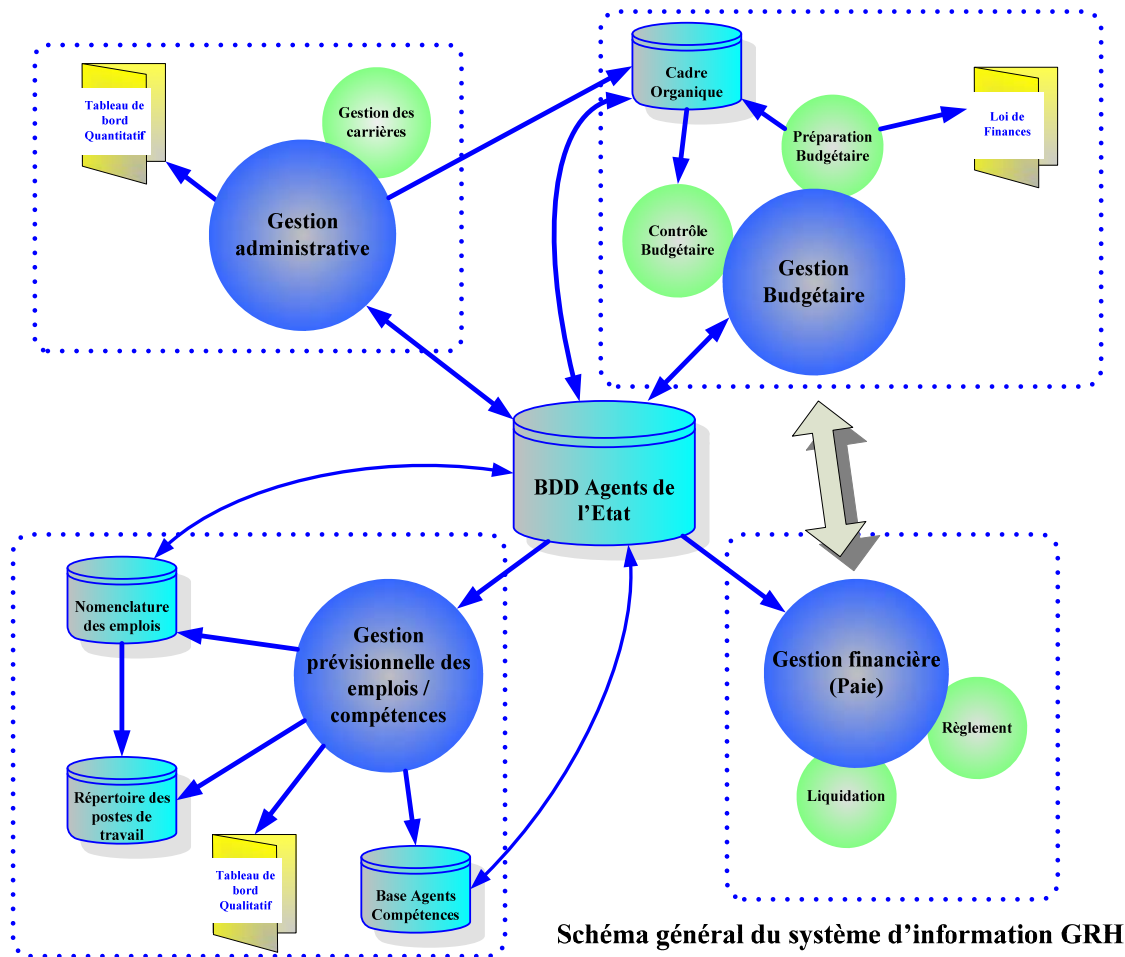
Le mécanisme de la carrière peut être schématisé de la façon suivante :



**LE SYSTEME DE GESTION INTEGRE DES RESSOURCES HUMAINES DE L'ETAT**

La mise en œuvre d'un nouveau système de Gestion des Ressources Humaines tel que celui décrit ci-dessus, impliquant l'utilisation combinée d'outils complexes manipulés par de nombreux services de GRH, nécessite que soit mis en place un véritable système intégré de gestion autour d'une base de données complète et unique.

Ce système intégré de Gestion des Ressources Humaines peut être représenté de la façon suivante :



Le système repose sur l'intégration de toutes les composantes de la GRH autour d'une base de données unique qui doit être alimentée à l'origine par une collecte spécifique d'informations, dont les spécifications devront prendre en compte tous les besoins d'information du système.

**REORGANISER ET MODERNISER LE SYSTEME D'INFORMATION, LE SYSTEME DE COMMUNICATION ET LE SYSTEME DE GESTION DOCUMENTAIRE DU MINISTERE**

**RENFORCER LES COMPETENCES TECHNIQUES DES RESSOURCES HUMAINES POUR AMELIORER LEUR PRODUCTIVITE**

Project Name: Functional Reviews in 16 Public Institutions

Dans un contexte de ressources humaines rares aussi bien en quantité qu'en qualité, et compte tenu des contraintes intangibles de stabilisation de la masse salariale, l'amélioration de la productivité du personnel est la solution la plus adaptée pour accroître l'efficacité du Ministère.

Bien que l'outil informatique du MINADEF soit correctement utilisé, il est possible d'améliorer encore plus le fonctionnement du système d'information par une meilleure utilisation des outils informatiques correspondants.

L'une des solutions pour y parvenir est de perfectionner les connaissances du personnel, notamment dans les domaines suivants :

- Traitement de texte évolué ;
- Utilisation des fonctions OLE ;
- Sauvegarde ;
- Protection des documents ;
- Transferts vers d'autres utilisateurs à travers le réseau ;
- Révisions ;
- Messagerie rapide entre utilisateurs ;
- Utilisation des agendas Outlook et techniques de partage des agendas ;
- Groupe mail ;
- etc.

De même les personnels cadres gagneraient à être perfectionnés dans les techniques de management et en particulier :

- Gestion d'équipes ;
- Gestion du temps ;
- Méthodes d'évaluation ;
- Savoir déléguer ;
- Etc.

## REORGANISER LA GESTION DOCUMENTAIRE

La grande majorité de la documentation produite a été créée sur les ordinateurs des agents du Ministère. Elle est donc créée sous forme électronique.

Dans ces conditions la solution de gestion la plus évidente consiste à mettre en place un serveur de documentation central accessible à travers le réseau, sur lequel toute la documentation sera systématiquement et automatiquement stockée.

L'organisation de ce stock devra répondre aux normes documentaires.

Ainsi, à chaque document devra être associé :

- Le nom de l'auteur ;
- L'objet du document ;
- Eventuellement les mots clés qui caractérisent son contenu (recherche documentaire) ;
- La date de sa création ;
- Pour un rapport, un court résumé.

Des progiciels de recherche documentaire existent sur le marché et vont permettre d'exploiter la base documentaire ainsi constituée.

Project Name: Functional Reviews in 16 Public Institutions

Bien entendu, les règles de classement et d'accès à la base documentaire doivent être spécifiées dans un cahier des charges dont l'élaboration tiendra compte des besoins spécifiques du Ministère.

La gestion documentaire devra faire l'objet d'un manuel de procédure spécifique.

La sécurité de la documentation stockée sur un serveur central est largement facilitée du fait de sa concentration qui autorise une sauvegarde unique sur un support (Disque Dur Externe par exemple) unique.

## SECURISER LES SYSTEMES INFORMATIQUES

Un système d'information pris en charge par un système informatique en réseau devient particulièrement vulnérable s'il n'est pas protégé par un système de sécurité répondant à une politique spécifique.

La sécurité et la sûreté de systèmes informatiques comportent deux composantes complémentaires :

- La sécurité et la sûreté des matériels et du réseau ;
- La sécurité et la sûreté des données.

Le concept de sécurité recouvre les moyens mis en œuvre pour la protection physique de l'objet (protection incendie, destruction, etc.).

Le concept de sûreté quant à lui, recouvre les moyens de protection d'accès (filtre, mots de passe, cryptage, etc.).

- Sécurité d'alimentation électrique ;
- Sécurité matérielle :
  - Sécurité des locaux, climatisation...
  - Sécurité incendie....
  - Sauvegarde préventive en cas de sabotage.... (disque dur externe, coffre...)
  - Entrée sur le réseau.

Etant donné la sensibilité des informations qui circulent sur le réseau, une stratégie de sécurité spécifique doit être mise en œuvre :

Le système de sécurité suivant peut être imaginé :

- Contrôle de l'accès au réseau ;
- Contrôle de l'accès aux serveurs et aux postes de travail ;
- Contrôle de l'accès à la base documentaire ;
- Contrôle de l'accès aux différentes fonctions des applications ;
- Définition des responsabilités d'Administration réseau et utilisateurs ;
- Filtre d'accès internet ;
- Mise en place d'un système automatique de sauvegarde des données.

La mise en place d'un réseau Intranet pour le MINADEF faciliterait largement la gestion de la sécurité et de la sûreté du système d'information qui l'utiliserait.

## AMELIORER ET MODERNISER LE SYSTEME DE COMMUNICATION DU MINISTERE

Le contrôle de l'usage des téléphones portables et la mise en place d'un système de communication maîtrisé et sécurisé, supposent une réflexion d'ensemble qui sera matérialisée par un cahier des charges spécifique.

En effet, la communication du Ministère doit être conçue globalement de façon qu'à chaque type de relation puisse correspondre le meilleur outil (en terme d'efficacité et d'efficience) et la meilleure procédure.

D'une manière générale, il est bien évident qu'il faut privilégier la mise en place d'une communication qui reposera sur les outils suivants, en fonction de l'analyse des différentes natures de relation :

13/11/2008

- Le téléphone portable **professionnel** pour les communications urgentes qui exigent une réponse immédiate ;
- La téléphonie IP sur un outil dédié à un usage exclusivement professionnel pour la téléphonie depuis un poste fixe. Cet outil devra être filtré par un assistant dans toute la mesure du possible ;
- La messagerie instantanée professionnelle de type Microsoft Exchange qui permet la gestion des communications sur un réseau de messagerie réservé au Ministère (ou à l'Administration...) (en cours de mise en place) ;
- L'utilisation la plus systématique possible des e-mails pour toute transmission de messages écrits. Les règles d'utilisation des e-mails devront être codifiées :
  - Le style du contenu des messages en fonction des interlocuteurs (utilisation de modèles Word) ;
  - Le mode de signature ;
  - Le mode de transmission des pièces jointes (réduction des volumes, type de fichier PDF, Version de Word, etc.) ;
  - Le mode de classement des e-mails.
- Les courriers traditionnels dont la transmission sera le plus souvent possible effectuée en pièce jointe de courrier électronique.

## CODIFIER ET METTRE EN PLACE LES REGLES DE FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION ET LES PROCEDURES DE GESTION<sup>7</sup>

Les règles de fonctionnement et les procédures d'une institution sont les garantes de la sécurité, de la sûreté et de la qualité des diverses tâches qui concourent à l'exécution des missions de l'administration.

C'est pour quoi, il est indispensable que ces règles et procédures soient conçues selon les règles et principes de l'Organisation et qu'elles soient codifiées dans des recueils spécifiques afin de permettre de les communiquer et les pérenniser.

A l'heure actuelle, seules les procédures de préparation et d'exécution budgétaires sont codifiées ou en cours de codification ainsi que les procédures du personnel en cours de validation à la PRIMATURE.

Toutes les procédures de gestion doivent être examinées et codifiées :

- Les procédures de gestion du courrier doivent être modernisées :
  - Mettre en place l'outil informatique de suivi interne du courrier
  - Développer les transferts de documents numériques au détriment des documents papier
  - Mettre en place un système de signature électronique pour les cadres du Ministère
- Les procédures de gestion administrative
- Les procédures de gestion documentaire
- La procédure d'élaboration des stratégies et des Plans d'Action
- Le Guide des usagers
- Etc.

Chaque procédure identifiée doit faire l'objet d'une analyse :

- Identification des documents et des informations élémentaires qui vont déclencher la procédure
- Détermination du document et de l'information qui doivent être produit par la procédure et de leur destinataire
- Détermination de la succession des toutes les tâches qui concourent à l'exécution de la procédure
- Identification du circuit de l'information et des responsables de l'exécution de chacune des tâches

---

<sup>7</sup> Annexe 7 : travaux nécessaires à la mise en œuvre des nouvelles procédures de GRH  
13/11/2008

- Mise en place des contrôles

Une fois l'analyse terminée, les schémas de traitement de circulation de chaque procédure sont élaborés et le manuel des procédures rédigé.

Une fois validé par les autorités des ministères et/ou une commission interministérielle si la procédure concerne plusieurs administrations, les manuels sont publiés officiellement dans le cadre d'une réglementation.<sup>8</sup>

## REPENSER ENTIÈREMENT LA GESTION DU TEMPS

La gestion du temps est une nécessité absolue pour effectuer des gains de productivité significatifs dans le travail administratif. L'analyse diagnostique a montré que le plus souvent, les cadres se dispersent dans la gestion des « urgences des autres » c'est-à-dire le traitement des problèmes qui leur sont posés par des communications instantanées de l'extérieur et dont ils ne contrôlent pas, au détriment de leur propres urgences de travail.

Au MINADEF où les agendas ne sont pas réellement tenus et où les cadres n'ont pas le contrôle de la gestion des urgences, il est indispensable de mettre en place un système adapté de gestion du temps.

Maîtriser la gestion du temps passe par la mise en place de procédures rigoureuses et d'outils conçues pour chaque situation de travail :

1. Un outil de planification des réunions
2. Les agendas électroniques tant pour la gestion des contacts que pour la gestion du calendrier
3. Les outils de partage des agendas avec les assistants et les collaborateurs concernés
4. La délégation des prises de rendez-vous
5. La délégation des responsabilités de gestion :
  - Cette délégation doit faire l'objet d'une étude globale qui permettra de définir quelles responsabilités peuvent être déléguées à quel poste et la nature de la délégation (permanente ou temporaire).
  - Les délégations sont accordées par un texte signé du Ministre et communiquées à tous les intéressés.
6. Privilégier le courrier électronique au courrier papier pour lequel la procédure est beaucoup plus longue et complexe
7. Filtrer automatiquement l'utilisation de la connexion Internet pour limiter les abus d'utilisation pendant les heures de travail.
8. Privilégier les outils de communication qui permettent de conserver la maîtrise de l'action (messagerie instantanée plutôt que téléphone portable, e-mail, etc.)

Ces outils doivent bien entendu être utilisés dans le respect d'une discipline rigoureuse de prévision (gestion des priorités, règles de délais des Rendez-vous en fonction des priorités et des urgences, délégation des prises de rendez-vous, etc.)

La multiplication des réunions est souvent préjudiciable à l'accomplissement d'un travail efficace et prend malheureusement trop souvent le pas sur les travaux de conception.

Pour y remédier, il faut définir formellement le choix des participants aux réunions en y déléguant uniquement les agents réellement concernés par le problème traité avec obligation de compte-rendu et de diffusion.

L'amélioration de la gestion du temps, comme les autres réformes de fonctionnement du Ministère, devra faire l'objet de l'élaboration d'un Cahier des Charges spécifique rédigé de manière participative en collaboration avec l'ensemble

---

<sup>8</sup> Annexe 8: Méthodologie de réforme du système d'information  
13/11/2008



des cadres du Ministère. En effet une telle réforme ne peut ignorer les contraintes culturelles et pratiques spécifiques à l'environnement. Par ailleurs une formation spécifique doit être dispensées aux cadres de l'institution afin qu'ils aient les moyens du changement de leurs habitudes.

## ANNEXES

### ANNEXE 1 : REGLEMENTATION

Référence texte	Date de Signature	Objet	Description	Statut : En vigueur ou non
Code du Travail	2001	Fixe les normes de gestion des ressources humaines dans le secteur privé	Texte de référence pour gérer les contractuels	En vigueur
Document de Vision 2020	2002	Définit la vision de développement durable du Rwanda	Souligne l'importance de la sécurité et la paix pour le développement	En vigueur
Statut de la Fonction Publique	2002	Fixe les normes de la gestion des ressources humaines de l'Etat par rapport aux règles de la Fonction Publique de gestion des emplois	Introduit la Fonction Publique de gestion des emplois	En vigueur mais rendu obsolète par les réformes qui ont suivi par la suite et la Constitution adoptée en 2003
Constitution de la République du Rwanda adopté en 2003	2003	Mettre en place une Constitution adaptée à la nouvelle vision du Rwanda	Création de la Force Rwandaise de la Défense	En vigueur
Economic Development and Poverty Reduction Strategy	2007	Stratégies de la mise en application de la vision 2020	Le MINADEF reconnu comme responsable du Secteur de la sécurité et de la coopération	En vigueur
La loi n° 12 / 2007 su 27 / 03 / 2007 relative aux Marchés Publics	2007	Fixe les normes d'attribution des marchés publiques	Régule l'attribution des marchés publics	En vigueur

## ANNEXE 2 : MISSIONS ET FONCTIONS DU MINISTERES

### 2.1 Description des missions et fonctions du Ministère selon les documents officiels

Missions	Fonctions/Objectifs	Structures en charge	Commentaires
Assurer la défense en terme de protection des ressources internes du Rwanda, de son peuple et des valeurs partagées dans le cadre de la Constitution et de Droit International	Elaborer, suivre et évaluer les politiques nationales en matière de défense et d'intégrité du territoire	Cabinet du Ministre Secrétariat Général Unité Planification, Politiques et Renforcement des Capacités	La fonction de développement de partenariat en matière de défense n'a pas de structure susceptible de la prendre en charge dans l'organigramme actuel
	Superviser les institutions et les organes chargés de la défense, de l'intégrité du pays et de la souveraineté	Cabinet du Ministre Secrétariat Général	
	Développer les capacités et promouvoir le partenariat en matière de défense	Unité Affaires Administratives et Juridiques Unité Planification, Politiques et	
	Constituer et maintenir les groupes de travail (Task force) appropriés pour offrir et gérer les secours en périodes et lieux de sinistres et catastrophes nationales	Unité Affaires Administratives et Juridiques Unité Planification, Politiques et Renforcement des Capacités Unité Finances et Patrimoine	

**Note:** le tableau reflète la distribution des charges entre les unités administratives du Ministère par rapport à ses principales fonctions dans la structure organisationnelle

### 2.2 Description des missions et fonctions selon les cadres du Ministère :

Missions	Fonctions/Objectifs	Structures en charge	Commentaires
Assurer la défense en terme de protection des ressources internes du Rwanda, de son peuple et des valeurs partagées dans le cadre de la Constitution et de Droit International	Elaborer, suivre et évaluer les politiques nationales en matière de défense et d'intégrité du territoire	Cabinet du Ministre Secrétariat Général Unité Planification, Politiques et Renforcement des Capacités	Les missions et les fonctions qu'on trouve dans les textes légaux sont effectivement les mêmes qu'on trouve dans l'entretien
	Superviser les institutions et les organes chargés de la défense, de l'intégrité du pays et de la souveraineté	Cabinet du Ministre Secrétariat Général	
	Développer les capacités et promouvoir le partenariat en matière de défense	Unité Affaires Administratives et Juridiques Unité Planification, Politiques et Renforcement des Capacités	
	Constituer et maintenir les groupes de travail (Task force) appropriés pour offrir et gérer les secours en périodes et lieux de sinistres et catastrophes nationales	Unité Affaires Administratives et Juridiques Unité Planification, Politiques et Renforcement des Capacités Unité Finances et Patrimoine	

**Note:** le tableau reflète la distribution des charges entre les unités administratives du Ministère à la fois par rapport à ses principales fonctions et par rapport à l'entretien

## ANNEXE 3 : DESCRIPTION DES RESSOURCES HUMAINES DU MINISTÈRE PAR RAPPORT A LA STRUCTURE

### 3.1 Répartition des postes dans la structure (Cadre Organique) :

Structure/Unité	Fonctionnaires			Contractuels	Consultants	Personnel d'appui *
	Directeur	Professionnel	Exécution			
Cabinet du Ministre	1	0	1	0	0	0
Secrétariat Général	0	2	2	0	0	0
Unité Finances et Patrimoine	1	8	1	0	0	0
Unité Administration et Affaires Juridiques	1	3	1	0	0	0
Unité Planification, Politique et Renforcement des Capacités	1	5	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>18</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>27</b>					

\* Il s'agit des agents militaires qui sont temporairement affectés dans des services du Minadef pour aider les professionnels qui ont un volume important de travail

**Note:** le tableau montre comment les différentes catégories du personnel du Ministère sont réparties dans les différentes unités

### 3.2 Répartition réelle des agents dans la structure :

Structure/Unité	Fonctionnaires			Contractuels	Consultants	Personnel d'appui *
	Directeur	Professionnel	Exécution			
Cabinet du Ministre	1	0	1	0	0	2
Secrétariat Général	0	2	2			2
Unité Finances et Patrimoine	1	8	1	0	0	2
Unité Administration et Affaires Juridiques	1	3	1	0	0	3
Unité Planification, Politique et Renforcement des Capacités	1	4	1	0	1	0
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>9</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>37</b>					

\* Il s'agit des agents militaires qui sont temporairement affectés dans des services du Minadef pour aider les professionnels qui ont un volume important de travail

**Note:** le tableau montre comment les différentes catégories du personnel du Ministère sont réparties dans les différentes unités

**ANNEXE 4 : ANALYSE DES OUTILS BUREAUTIQUES DU MINISTERE :**

Structure	Photocopieurs	Rétroprojecteurs	Scanners	Machines à relier	Commentaires
Cabinet du Ministre	1	1	0	1	Le MINADEF dispose des outils de bureautique qui lui sont nécessaires, rationnellement distribués dans les unités
Secrétariat Général	2	0	1	1	
Unité Finances et Patrimoine	1	0	0		
Unité Administration et Affaires Juridiques	1	0	0	0	
Unité Planification, Politique et Renforcement des Capacités	1	0	0	0	
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	

**Note:** le tableau permet d'apprécier les outils bureautiques disponibles au Ministère ainsi que leur distribution dans les unités

**ANNEXE 5 : DESCRIPTION DU SYSTEME INFORMATIQUE DU MINISTERE**

**5.1 : Equipement informatique par rapport aux effectifs du personnel :**

Structure/Unité	Effectif du Personnel	Total ordinateurs	Desktop	Portables	Système d'Exploit	Relié au réseau ?	Disque dur partagé sur le réseau?	Commentaires
Cabinet du Ministre	7	6	5	1	Win Xp	Oui	Non	Le MINADEF renouvelle chaque année ses ordinateurs. Les machines remplacées sont offertes aux services rattachés
Secrétariat Général	9	8	6	2	Win Xp	Oui	Non	
Unité Finances et Patrimoine	11	9	8	1	Win Xp	Oui	Non	
Unité Administration et Affaires Juridiques	10	11	10	1	Win Xp	Oui	Non	
Unité Planification, Politique et Renforcement des Capacités	6	9	7	3	Win Xp	Oui	Non	
<b>TOTAL</b>	43	43	36	8				

**5.2 Sécurité du réseau :**

Type d'accès au réseau	Sécurité d'accès au réseau	Filtrage Internet	Protection des documents	Protection d'accès machine	Commentaires
LAN	Oui	Oui	Non	Non	Il n'y a pas un système de protection des documents et des machines. Individuellement un agent peut créer un mot de passe pour protéger ses documents ou la machine qu'il utilise

### 5.3 Description du système d'impression :

Structure/Unité	Nombre Imprimantes	DeskJet	LaserJet	Réseau ou local ?	Partagée	Commentaires
Cabinet du Ministre	4	2	2	Local	Non	Le Minadef veut remplacer les vieilles imprimantes par des imprimantes réseaux qui seront partagées par plusieurs utilisateurs
Secrétariat Général	4	1	4	Local	Non	
Unité Finances et Patrimoine	9	2	7	Local	Non	
Unité Administration et Affaires Juridiques	6	1	5	Local	Non	
Unité Planification, Politique et Renforcement des Capacités	6	1	5	Local	Non	
<b>TOTAL</b>	29	7	23			

## ANNEXE 6 : DESCRIPTION DES OUTILS DE COMMUNICATION :

### 6.1 Analyse de la gestion du Courrier :

Directeur/SG/Min	Nature de l'agenda (Papier / électro)	Partage avec assistant	Synchronisation avec collaborateur
Cabinet du Ministre	Papier	Oui	Pas d'usage d'agenda électronique
Secrétariat Général	Papier	Oui	Pas d'usage d'agenda électronique
Unité Finances et Patrimoine	Papier	Oui	Pas d'usage d'agenda électronique
Unité Administration et Affaires Juridiques	Papier	Oui	Pas d'usage d'agenda électronique
Unité Planification, Politique et Renforcement des Capacités	Papier	Oui	Pas d'usage d'agenda électronique

### 6.2 Description des outils de Communication

Structures de l'Institution	Téléphones fixes	Téléphones mobiles	Fax	Téléphones IP	Radio BLU etc.
Cabinet du Ministre	2	7	1	0	0
Secrétariat Général	2	9	2	0	0
Unité Finances et Patrimoine	3	11	0	0	0
Unité Administration et Affaires Juridiques	4	10	0	0	0
Unité Planification, Politique et Renforcement des Capacités	5	5	0	0	0

**Note:** \*le tableau permet d'apprécier les outils de communication utilisés dans le Ministère

## ANNEXE 7 : TRAVAUX NECESSAIRES A LA MISE EN ŒUVRE DES NOUVELLES PROCEDURES DE GRH

Les nouvelles procédures de gestion ne sont actuellement validées que sur le plan technique par un échantillon d'utilisateurs. Pour être applicables, elles nécessitent d'être validées par les autorités politiques qui doivent en faire une règle de gestion des ressources humaines respectée par tous les acteurs de la GRH de l'Etat.

Ensuite la mise en œuvre des nouvelles procédures doit être précédée de la formation de tous les utilisateurs à travers un processus contrôlé conjointement par le MIFOTRA et le MINALOC.

Enfin, les procédures doivent être maintenues pour prendre en compte toute modification éventuelle des modes de travail soit pour les améliorer en efficacité et en fiabilité, soit pour prendre en compte de nouvelles méthodes de gestion (informatisation, intégration de processus, restructuration administratives, changement des règles de gestion (statut, etc...))

Afin d'y parvenir, il est proposé de procéder de la manière suivante :

- Organisation d'un atelier de présentation et de validation des procédures destiné aux principaux Ministres intéressés : MIFOTRA, MINALOC, MINFIN, MINSANTE, MINEDUC... et aux principales institutions publiques concernées ;
- Présentation du projet au Cabinet du Premier Ministre pour prise de décision de mise en application à travers la prise d'un texte réglementaire
- Choix de formateurs de formateurs dans chacune des Administrations concernées et formation de ces formateurs aux nouvelles procédures.
- Création de la nouvelle structure de maintenance des procédures au sein du MIFOTRA ;
- Formation des acteurs gestionnaires du personnel dans toutes les Administration et Institutions Publiques.
- Décision de mise en application des nouvelles procédures ;
- Création d'une inspection spéciale destinée à contrôler l'application des procédures dans l'Administration.



## ANNEXE 8 : METHODOLOGIE DE REFORME DU SYSTEME D'INFORMATION

La réforme du système d'information doit être effectuée à travers une méthodologie fondée sur l'élaboration d'une documentation hiérarchisée qui sera validée à chaque étape par les utilisateurs.

L'informatique est un outil au service de l'organisation et les documents techniques correspondants seront donc élaborés en application des spécifications d'organisation.

Les travaux devront être menés de manière participative par un groupe de projet qui regroupera les spécialistes concernés et des agents choisis pour leur parfaite connaissance du système existant et leur capacité à accepter le changement.

La documentation comprendra :

- Les cahiers des charges d'organisation ;
- Les cahiers des charges informatiques ;
- Les manuels de procédure ;
- Les supports de formation des utilisateurs.

### **Elaboration des cahiers des charges d'organisation :**

Les cahiers des charges d'organisation sont destinés à décrire de façon détaillée le Système d'Informations et l'organisation qui le sous-tend.

Le système informatisé et le système informatique seront décrits quant à eux, en application des Cahiers des Charges d'Organisation par les Cahiers des Charges Informatiques.

Il est nécessaire d'élaborer un cahier des charges d'organisation pour chaque grande fonction de gestion:

Chacun d'eux comprendra :

- La description détaillée des procédures de gestion ;
- L'analyse détaillée des circuits et traitements de l'information pour chaque procédure de gestion ;
- La description des supports d'information ;
- La définition des méthodes d'archivage ;
- Les règles d'accès et de transmission des informations ;
- Les règles précises des contrôles sous toutes leurs formes ;
- Les volumes des travaux et des traitements.

### **Elaboration des cahiers des charges informatiques :**

Les cahiers des charges informatiques qui sont élaborés pour chaque application, doivent définir, pour chacun des traitements identifiés comme étant passibles de l'utilisation de l'outil informatique :

- Les buts recherchés ;
- Les volumes des travaux à traiter ;
- Le catalogue des données ;
- Les dossiers d'analyse ;
- Les moyens matériels et logiciels à mettre en œuvre ;
- Les liaisons inter et intra systèmes d'information.

### **Choix et implantation des logiciels :**

Les cahiers des charges informatiques validés permettront de choisir les logiciels et de déterminer les moyens à mettre en œuvre : environnement, conditions et modalités de maintenance, normes de sécurité, mesures de sûreté...

## **Elaboration des manuels de procédures :**

Comme les cahiers des charges d'organisation, les manuels de procédures qui leur correspondent décrivent les schémas de circulation des informations en les détaillant et précisent les tâches à accomplir.

Les manuels de procédures sont destinés aux utilisateurs.

Chaque manuel comporte :

- les tableaux de classification des tâches élémentaires pour chaque procédure ;
- les fiches de procédures qui décrivent chacune des tâches pour chaque procédure de gestion ;
- le descriptif des écrans de saisie informatique ;
- un exemplaire de chaque support d'information utilisé ;
- un exemplaire de chaque état informatique produit ;
- les fiches de postes qui donnent pour chaque poste de travail, l'enchaînement des tâches, les liaisons organiques du poste ainsi que le profil d'emploi qui y donne accès.

## **Formation des utilisateurs aux nouveaux modes opératoires et mise en œuvre des nouvelles procédures :**

- Apprentissage des nouveaux outils de gestion ;
- Formation aux nouvelles méthodes de travail.