



**RENFORCEMENT DE LA PROFESSIONNALISATION DE  
LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LE  
SECTEUR PUBLIC EN AFRIQUE**

**ATELIER DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS  
SUR "LA PROMOTION DU PROFESSIONNALISME  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE : RENFORCEMENT  
DU RÔLE DES GESTIONNAIRES DES RESSOURCES  
HUMAINES DANS LES INSTITUTIONS DU SECTEUR  
PUBLIC POUR LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE  
LA CHARTE DE LA FONCTION PUBLIQUE EN  
AFRIQUE"**

**Addis-Abeba, Ethiopie, 14-18 mars 2011**

**"MISE EN ŒUVRE LA CHARTE AFRICAINE POUR LES VALEURS ET  
PRINCIPES DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE  
L'ADMINISTRATION: DEFIS ET STRATEGIES"**

**Alfred Tjirorua Tjihambuma  
Bureau du Premier ministre  
République de Namibie**

## RÉSUMÉ

Ce document étudie la façon dont les dispositions de la Charte africaine sur les valeurs et principes de la fonction publique et l'administration "promouvent le professionnalisme dans la fonction publique : renforcent le rôle des gestionnaires des ressources humaines du secteur public dans la mise en œuvre de la Charte africaine de la fonction publique". Les informations préexistantes, l'évolution de l'élaboration de la Charte africaine sont mises en évidence. Le document explique les diverses dispositions de la Charte africaine telles que stipulées dans les différents chapitres. Il examine, en outre les difficultés rencontrées par les pays dans l'adoption et la mise en œuvre de la charte et les actions stratégiques à prendre par les pays pour faciliter la mise en œuvre de la charte au niveau national.

Il a ainsi été noté que l'intention de la Charte n'était pas présenter un cadre détaillé que devront suivre les États membres, mais plutôt d'établir un cadre général pour aider les États membres à développer leurs services publics, et non de mettre en évidence les normes dans les États membres. La Charte africaine vise à être un instrument utile pour la modernisation et la professionnalisation des systèmes de gestion publique et individuelle des agents de la fonction publique dans les pays africains. En outre, elle ne représente pas des normes établies, mais une référence susceptible de contribuer à l'établissement d'un langage commun dans la fonction publique en Afrique qui tienne compte des particularités, cultures, histoire et traditions de chaque pays.

La gestion et l'élaboration de questions relatives aux ressources humaines doivent occuper une place centrale dans le contexte de la réforme de la fonction publique, si nous voulons que la réforme donne les résultats escomptés en termes d'efficacité et de meilleure prestation de services. Les questions de mérite et les considérations d'égalité des chances en ce qui concerne le recrutement de personnel, la mobilité et le déploiement, la formation et le développement des capacités, ainsi que la question relative à la gestion du rendement des agents de la fonction publique sont par conséquent entre les mains de gestionnaires des ressources humaines de la fonction publique.

Il a été noté que la Charte originale de la fonction publique en Afrique n'était pas un document contraignant, car elle n'a pas été introduite (déposée) pour les processus de ratification formelle de l'Union africaine selon lesquels un traité, une charte ou une convention deviennent obligatoires au niveau international une fois qu'ils ont été signés et ratifiés par les États membres.

Le document étudie également quelques options institutionnelles et humaines de renforcement des capacités afin de faire face aux obstacles éventuels. Il souligne la nécessité de créer des mécanismes régionaux et de suivi ainsi que la possibilité d'obtenir le soutien d'une technologie

de l'information moderne. Le document dresse la liste des mesures devant être adoptées pour la mise en œuvre de la Charte. Il s'agit notamment de mesures à prendre tant au niveau individuel de l'État partie qu'au niveau de la Commission (UA), conformément au projet de Charte africaine. En outre, d'autres conclusions et recommandations sont consignées.

De plus, les défis qui pourraient être rencontrés dans la mise en œuvre de la Charte africaine sont mis en évidence. Enfin et surtout, les États membres ont été mis en garde contre de possibles impacts négatifs provoqués par l'établissement de liens entre la Charte africaine et l'Union africaine.

## 1. INTRODUCTION

La deuxième Conférence panafricaine des ministres de la Fonction publique, organisée avec le soutien du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies qui s'est tenue à Rabat (Maroc) du 13 au 15 décembre 1998, a été un événement marquant dans l'administration publique africaine en ceci qu'elle a jeté les bases de l'établissement de la Charte de la fonction publique en Afrique. La Charte africaine de la fonction publique a été officiellement adoptée lors de la 3e Conférence panafricaine des ministres de la Fonction publique (5-6 février 2001 à Windhoek en Namibie). La Déclaration de Windhoek a également demandé que le Président de la Conférence soumette le texte de la Charte à la 56e session de l'Assemblée générale des Nations Unies. En outre, la Déclaration de Windhoek a souligné le rôle du Centre africain de formation et de recherche administrative pour le développement (CAFRAD) et le Département des affaires économiques et sociales des Nations unies (UNDESA) dans l'élaboration de la Charte. Le CAFRAD et l'UNDESA ont joué un rôle clé dans l'appui au groupe de travail qui a été créé et qui a développé le projet de Charte de la fonction publique en Afrique.

La charte a été adoptée il y a de cela une décennie, et à ce jour, de nombreux pays ne l'ont pas adoptée. Parmi les pays africains qui ont adopté la charte, beaucoup ne l'ont pas mise en œuvre, ce qui n'améliore pas les choses. Par ailleurs, si la Charte a été adoptée par les ministres et est reconnue par de nombreux pays, les détails relatifs à son utilité et à son efficacité en tant qu'instrument de renforcement des capacités contribuant à l'efficacité de l'administration publique restent incomplets. En conséquence, elle a été examinée, révisée, adoptée par l'Union africaine (UA) pour lui donner un statut juridique plus large. Cela est dû à la possibilité de lacunes dans la Charte d'alors en ce qui concerne l'harmonisation des processus de transformation dans les États membres, c'est-à-dire au niveau politique, institutionnel, économique et social. La Charte est maintenant renommée Charte africaine sur les valeurs et principes de la fonction publique et l'administration.

L'objectif de l'introduction de la Charte africaine en tant que cadre normatif était de permettre aux pays d'établir de nouvelles approches et de s'adapter aux changements qui se produisent à une vitesse inégalée sur le continent. En d'autres termes, les ministres étaient d'avis que la Charte africaine jouerait le rôle d'agent du changement pour apporter une inflexion en douceur aux pays africains dans le processus de transformation de la fonction publique qui déferle sur le continent. En outre, il revenait aux pays africains de reconnaître et d'adopter la Charte africaine en tant que catalyseur important pour le programme de réforme de la fonction publique sur le continent. Par ailleurs, la Charte africaine est née de la nécessité d'avoir des principes et des codes nécessaires à l'établissement des cadres normatifs pour la pratique qui déterminent un système d'administration publique.

En outre, la Charte africaine de la fonction publique a été présentée avec l'observation et la reconnaissance que la professionnalisation de la fonction publique est une condition préalable à l'amélioration de l'État, qui, à son tour, est nécessaire pour le développement du pays. Ce travail amplifie ce thème et note que les agents de la fonction publique doivent posséder des qualités telles que le mérite, la capacité, la vocation pour le service, l'efficacité dans l'exercice de leurs fonctions, la responsabilité, l'honnêteté et le respect des principes et valeurs de la démocratie.

Les éléments clés de la Charte sont définis et expliqués. Étant donné que la culture de l'amélioration de l'intégrité du système s'enracine sur le continent, il est impératif d'examiner également la façon dont la Charte africaine s'inscrit dans le cadre de ces efforts. Les défis sont examinés et la conclusion s'impose que la Charte africaine est un cadre novateur continental opportun qui déclenchera son effet catalytique sur les processus de transformation qui ont lieu à travers le continent. Cet article met en outre l'accent sur les mesures devant être adoptées pour améliorer les chances de conformité de l'individu et du groupe aux obligations énoncées dans la Charte africaine de la fonction publique, et de mise en œuvre effective de la Charte.

## **2. ÉVOLUTION DES PROCESSUS DE REVISION**

Une conférence internationale sur la mise en œuvre a eu lieu du 3 au 7 octobre 2005 à Swakopmund en Namibie. L'objectif de l'atelier était d'évaluer les progrès réalisés par les différents pays dans la mise en œuvre de la Charte africaine et de déterminer la voie à suivre pour la prestation de services, l'amélioration et la gouvernance sur le continent. Les principales recommandations de l'atelier comprenaient:

- La mise en place d'un comité chargé de l'examen de la Charte et de faire des recommandations au ministre de la Fonction publique pour approbation afin de renforcer et d'améliorer la Charte africaine avant que les pays ne commencent à l'adapter à leur environnement;
- l'harmonisation des mécanismes de surveillance et de mise en œuvre de la Charte africaine avec des structures déjà en place telle que le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), et
- L'élaboration d'un document d'orientation pour aider les pays dans le processus de mise en œuvre de la Charte africaine.

Comme mentionné, la volonté d'avoir une Charte émanait initialement de la 2e Conférence des ministres africains de la fonction publique. Le processus initial d'élaboration de la Charte était extérieur à la Commission de l'Union africaine. Lors de leur conférence à Addis-Abeba en 2005, les ministres ont décidé que le document initial devrait être examiné et finalisé pour être incorporé en tant que document de la CUA. Après la 5e Conférence des ministres qui s'est tenue à Addis-Abeba, d'autres ont eu lieu en Algérie et en Afrique du Sud avant que le projet ne soit présenté pour adoption lors de la 6e Conférence des ministres. Par ailleurs, l'importance de la révision de la Charte a été facilitée par une nécessité plus grande de se concentrer sur toutes les dimensions du programme du Bureau des ministres, notamment la célébration de la Journée africaine de la fonction publique, les Prix de l'innovation de toute l'Afrique et de l'ensemble des engagements d'apprentissage et de partage qui relèvent de la compétence du programme ministériel.

Le Conseil exécutif de la CUA a chargé la réunion d'améliorer la qualité du projet de Charte adopté en 2001, avec un accent particulier sur la formulation et l'harmonisation de la langue, et de ne pas rédiger une nouvelle charte. Il a toutefois été noté l'importance d'aborder le contenu de certains articles sans nécessairement changer les idéaux de la Charte. La modification et la révision du projet de Charte ont été consensuelles, tenant compte de la diversité de la fonction publique africaine et de l'impératif d'exprimer les préoccupations et les intérêts des États membres. Il a ainsi été noté que l'intention de la Charte était non pas de définir un cadre détaillé à suivre par les États membres, mais d'établir un cadre général pour éclairer les États membres dans le développement de leurs services publics, plutôt que la définition de normes prévalant dans les États membres.

Des événements importants dans le processus de révision de la Charte tels que les réunions d'experts qui se sont tenues à Johannesburg pour les pays de la SADC en juillet 2007 et les réunions tenues à Alger du 3 au 5 décembre ont finalisé le projet de Charte et obtenu un consensus des membres sur les points suivants :

1. l'importance du professionnalisme dans la fonction publique africaine ;

2. la laïcité de la fonction publique, l'égalité d'accès, et
3. le principe de continuité et d'impartialité.

En ce qui concerne la méthodologie, les amendements au projet de Charte ont été effectués sur la base de l'article par article et par note écrite soumise à l'équipe de rédaction. L'équipe de rédaction était constituée des représentants des États membres et de la CUA.

### 3. DISPOSITIONS DE LA CHARTE

La Charte africaine est destinée à être un instrument utile à la modernisation et à la professionnalisation des systèmes de gestion publique et individuelle des employés de la fonction publique dans les pays africains. Elle ne constitue pas des normes établies, mais une référence visant à l'établissement d'un langage commun dans la fonction publique en Afrique qui tienne pleinement compte des particularités, cultures, histoire et traditions de chaque pays. Une fonction publique professionnelle fait partie du système institutionnel qui permet le progrès et le bien-être de la société. La conception de la fonction publique aura un impact non seulement sur le fonctionnement efficace du gouvernement, mais également sur l'élément qui affecte la qualité de la démocratie dans la région africaine. La question des droits et des obligations réciproques des représentants du gouvernement et du public a fait l'objet d'une soigneuse étude dans la Charte africaine. Les dispositions de la Charte sont fondées sur le principe que les rapports entre la fonction publique et ses employés reposent sur le mérite professionnel et le respect des droits de l'homme.

Les dispositions du projet de Charte révisé sont divisées en sept chapitres, et précise les questions essentielles à la promotion et au professionnalisme dans la fonction publique afin de renforcer le rôle des gestionnaires des ressources humaines du secteur public dans la mise en œuvre de la Charte de la fonction publique en Afrique. Le Chapitre I est constitué des trois premiers articles (1-3). Le premier article traite des définitions, afin de s'assurer d'un langage commun entre les États membres comme indiqué ci-dessous:

**Administration:** Toute institution ou organisation aux niveaux continental, régional, national et sous-national qui met en œuvre les politiques publiques ou est chargée d'une mission de service public ;

**Conférence :** La Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine ;

**UA :** L'Union africaine ;

**Charte :** La Charte africaine sur les valeurs et principes de la fonction publique et l'administration ;

**Commission** : Le Secrétariat de l'Union africaine ;

**Conférence des États parties** : Les États membres qui ont ratifié cette Charte;

**Acte constitutif** : L'Acte constitutif de l'Union africaine;

**Conseil exécutif** : Le Conseil des ministres de l'Union africaine;

**États membres** : Les États membres de l'Union africaine ;

**Fonction publique** : Tout service ou activité d'intérêt public régis par l'administration.

**Agent de la fonction publique**: Tout travailleur ou employé de l'État ou de ses institutions, notamment ceux qui ont été sélectionnés, nommés ou élus pour mener des activités au nom ou pour le compte de l'État, à tous les niveaux de ses structures.

**Éthique de la fonction publique** : normes de responsabilisation qui guident le travail, le comportement et les actions des agents des services publics.

**Communautés économiques régionales** : blocs d'intégration régionale de l'Union africaine.

**État partie** : Tout État membre de l'Union africaine qui a ratifié ou adhéré à cette charte et déposé les instruments de ratification auprès de la Commission de l'Union africaine.

**Usager** : Toute personne physique ou morale ayant recours aux prestations de services de la fonction publique

Le deuxième article fixe les objectifs de la Charte africaine. Ces objectifs sont les suivants :

- Promouvoir les principes et les valeurs contenus dans les présents ;
- assurer une prestation de services novatrice et de qualité répondant aux exigences de tous les usagers ;
- encourager les efforts des États membres dans la modernisation de l'administration et le renforcement des capacités pour l'amélioration de la fonction publique;
- encourager les citoyens et les usagers des services publics à participer activement et efficacement aux processus de l'administration publique ;
- promouvoir les valeurs morales inhérentes aux activités des agents de la fonction publique afin d'assurer une prestation de services transparente ;

- améliorer les conditions de travail des agents de la fonction publique et assurer la protection de leurs droits ;
- encourager l'harmonisation des politiques et procédures relatives à la fonction publique entre les États membres pour la promotion de l'intégration régionale et continentale ;
- promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que l'égalité au sein des structures de la fonction publique ;
- renforcer la coopération entre les États membres, les Communautés économiques régionales et la communauté internationale pour l'amélioration de la fonction publique ;
- encourager l'échange d'expériences et de meilleures pratiques afin de créer une base de données d'informations au sein des États membres.

Tandis que l'article trois traite des principes fondamentaux et universels de la fonction publique. Ces principes sont nécessaires à un environnement propice à une fonction publique efficace et précise ce qui suit :

1. L'égalité de tous les usagers de la fonction publique.
2. L'interdiction de toutes formes de discrimination, notamment l'origine, la race, le sexe, le handicap, la religion, l'origine ethnique, les convictions politiques, l'appartenance à un syndicat ou à toute autre organisation légale.
3. L'impartialité, l'équité et la procédure de recours dans la prestation de services publics.
4. La continuité des services publics en toutes circonstances.
5. La capacité d'adaptation des services publics aux besoins des usagers.

**Le Chapitre II** examine les devoirs de la «fonction publique et l'administration" et se compose de cinq articles, notamment les articles 4-8. L'article 4 traite de questions relatives au respect des droits de l'homme et à la légalité. Il est stipulé que:

1. La fonction publique et ses agents doivent respecter les droits de l'homme, la dignité et l'intégrité de tous les usagers ;

2. Les services publics doivent être assurés conformément aux lois, réglementations et politiques nationales ;
3. Les décisions de la fonction publique doivent être conformes aux lois nationales et aux cadres réglementaires existants.

Dans le cas de l'article 5, une disposition met l'accent sur les questions relatives à l'accès à la fonction publique. Cela a pour but d'améliorer et de garantir la participation démocratique de la majorité de la population au niveau local, ainsi que de réaliser un développement durable. Cette disposition stipule que :

1. Les États parties inscrivent les principes de l'égalité d'accès et de non-discrimination dans leurs législations et réglementations nationales ;
2. La fonction publique doit être organisée pour assurer et faciliter l'accès à des services satisfaisants ; et
3. La fonction publique doit être organisée de manière à garantir la proximité des services pour les usagers.

Tandis que l'article 6 se concentre sur le traitement de problèmes relatifs à l'accès à l'information et stipule que:

1. La fonction publique et l'administration mettent à la disposition des usagers des informations sur les procédures et les formalités relatives à la prestation des services publics ;
2. La fonction publique informe les usagers de toutes les décisions prises à leur sujet, les raisons de ces décisions, ainsi que les mécanismes disponibles pour faire appel ;
3. La fonction publique doit mettre en place des systèmes efficaces de communication et un processus permettant d'informer le public sur la prestation de services, l'amélioration de l'accès à l'information par les usagers, ainsi que la réception de leurs commentaires et apports et

4. La fonction publique doit veiller à ce que les procédures et les documents administratifs soient présentés de manière conviviale et simple.

L'article 7 traite des questions d'efficacité et de qualité du service. Il stipule que :

1. Les services publics doivent être fournis au meilleur rapport qualité/coût, correspondant aux normes les plus élevées possible ;
2. La fonction publique doit établir des mécanismes appropriés de suivi périodique et d'évaluation de l'efficacité des services publics ;
3. La fonction publique doit établir et respecter les délais relatifs à la prestation de services publics ;
4. La fonction publique doit veiller à ce que ses services soient adaptés à l'évolution des besoins des usagers ;
5. La fonction publique doit prendre les mesures nécessaires pour la création et le maintien de la confiance entre les agents publics et les usagers.

L'article 8 traite de la modernisation de la fonction publique pour une prestation de services efficace et effective et stipule que :

1. La fonction publique doit faciliter l'introduction de méthodes et des systèmes modernes et novateurs pour la prestation de ses services ;
2. La fonction publique doit veiller à ce que les technologies modernes soient utilisées pour soutenir et améliorer la prestation de services ;
3. La fonction publique doit simplifier ses procédures et faciliter les formalités liées à l'accès et à la prestation de services.

Le chapitre III traite du code de conduite pour les agents publics et est divisé en cinq articles (9-13). Ce chapitre définit les valeurs fondamentales du professionnalisme et de l'intégrité qui doivent guider les agents de la fonction publique (agents), établit les règles en affirmant la primauté de l'intérêt général sur l'intérêt privé. L'article 9 définit le professionnalisme et stipule que :

1. Les agents de la fonction publique doivent faire preuve de professionnalisme, de transparence et d'impartialité dans l'exercice de leurs fonctions ;
2. Les agents de la fonction publique doivent faire preuve d'excellence et d'innovation dans l'exécution de leurs tâches ;
3. Les agents de la fonction publique sont tenus de s'acquitter de leurs obligations professionnelles et de faire preuve de courtoisie, d'intégrité et de neutralité dans leurs interactions avec les usagers ;
4. Les agents de la fonction publique doivent agir de façon responsable et conforme aux lois et règlements nationaux.

L'article 10 donne des précisions sur les questions relatives au Comportement éthique. Plus spécifiquement liées aux agents publics (employés), qui indiquent ce qui suit :

1. Les agents de la fonction publique doivent faire preuve d'intégrité et respecter toutes les règles, valeurs et codes de conduite établis dans l'exercice de leurs fonctions.
2. Les agents de la fonction publique ne doivent pas solliciter, accepter ou recevoir, directement ou indirectement, tout paiement, cadeau, don, ou une récompense en nature ou en espèces, pour les services rendus.
3. Les agents de la fonction publique ne doivent en aucun cas utiliser leur position à des fins politiques ou personnelles. Dans tous les cas, ils doivent agir avec impartialité et loyauté.

L'article 11 est précis sur les questions d'incompatibilités et de conflits d'intérêts et indique que :

1. Les agents de la fonction publique ne doivent pas participer à la prise de décisions ou intervenir dans des situations qui impliquent leurs intérêts afin de ne pas compromettre leur impartialité ou de jeter un doute sur l'image de l'administration ;
2. Les États parties doivent clairement stipuler les normes d'incompatibilité et les conflits d'intérêts dans les législations nationales ;
3. Les agents de la fonction publique ne doivent occuper aucun poste, avoir des activités dans des transactions ou détenir des intérêts financiers, commerciaux ou matériels incompatibles avec leurs fonctions ou responsabilités ;
4. Les agents de la fonction publique doivent respecter la confidentialité des documents et informations qu'ils détiennent ou dont ils ont connaissance dans le cadre de leurs fonctions ;
5. Les agents de la fonction publique doivent s'abstenir de trop tirer avantage des postes qu'ils occupaient précédemment.

L'article 12 est explicite sur les questions relatives à la prévention et à la lutte contre la corruption. Ces dispositions sont destinées à la fonction publique et aux agents de la fonction publique stipulent ce qui suit :

1. Les États parties doivent promulguer des lois et adopter des stratégies de lutte contre la corruption par la création d'institutions anticorruption indépendantes ;
2. La fonction publique doit veiller à constamment sensibiliser les agents publics et les usagers sur les instruments juridiques, les stratégies et les mécanismes utilisés dans la lutte contre la corruption ;

3. Les États parties doivent instituer la responsabilisation nationale et l'intégrité des systèmes afin de promouvoir des comportements sociaux basés sur la valeur et l'attitude en tant que moyen de prévention de la corruption, et
4. Les États parties doivent encourager et reconnaître le leadership exemplaire dans la création de sociétés fondées sur la valeur et sans corruption.

Le dernier article du chapitre III, traite de la déclaration du patrimoine et stipule que les agents de la fonction publics doivent déclarer leurs biens et revenus au début, pendant et à la fin de leur service tel que prescrit dans les lois et règlements nationaux.

Le Chapitre IV traite des droits des agents publics (employés). Le fait est que le gouvernement est tributaire de la fonction publique pour la prestation d'un service de qualité, et les agents publics dépendent à leur tour du gouvernement afin de s'assurer qu'ils sont traités équitablement, avec respect et ont, entre autres, de bonnes conditions de travail et une rémunération. Par conséquent, le chapitre traite de l'égalité des agents des Services publics, la liberté d'expression et d'association ; des conditions de travail, de la rémunération et les droits sociaux. Le chapitre se compose donc de 5 articles (14 - 18). Chaque article fournit les détails qui suivent :

L'article 14 traite de l'égalité des agents publics et stipule que :

1. La fonction publique doit promouvoir l'égalité entre ses agents et
2. La fonction publique ne doit pas encourager ou perpétuer la discrimination fondée sur l'origine, la race, le sexe, le handicap, la religion, l'origine ethnique, l'opinion politique ou toute autre considération.

L'article 15 traite de la liberté d'expression et d'association, qui stipule que :

1. Les agents de la fonction publique doivent avoir la liberté d'expression en tenant dûment compte de leur statut de fonctionnaires ;
2. Les agents de la fonction publique ont le droit de créer ou d'appartenir à des associations, syndicats ou tout autre groupe pour promouvoir et protéger leurs droits conformément à la législation nationale ;
3. Sans qu'il soit porté atteinte aux législations nationales, l'appartenance ou non-appartenance à un parti politique ne doit, en aucune manière empiéter sur la carrière d'un fonctionnaire ;

4. Les agents de la fonction publique ont le droit de s'engager dans la négociation collective, ou de prendre une action revendicative en tenant dûment compte des lois et des règles nationales;
5. Les représentants syndicaux doivent être protégés des pratiques discriminatoires et de toute forme de punition en raison de leurs activités syndicales ;
6. La fonction publique doit favoriser un environnement propice au dialogue et à la consultation, et
7. Les Procédures et mécanismes de règlement de différends doivent être clairement stipulés dans les lois et règlements nationaux.

L'article 16 traite des questions liées aux conditions de travail et stipule que :

1. La fonction publique doit offrir un environnement de travail qui garantisse la sécurité de ses agents ;
2. La fonction publique doit protéger ses agents contre toutes formes de menaces, insultes, harcèlement ou agression, et
3. La fonction publique doit protéger ses agents contre toutes formes de harcèlement sexuel dans le cadre de leurs fonctions.

L'article 17 traite de la rémunération à laquelle ont droit les agents de la fonction publique, dans un système de rémunération cohérent et harmonisé, une rémunération juste et équitable qui correspond à leurs qualifications, responsabilités, performances et durée des fonctions.

L'article 18 traite des questions de droits sociaux et stipule que les agents de la fonction publique ont droit à un congé, à la sécurité sociale et aux prestations de retraite. En outre, la question des droits et obligations réciproques des représentants du gouvernement et du public a également fait l'objet d'une soigneuse étude dans la Charte africaine.

Les dispositions de la Charte se fondent sur la base que les rapports entre la fonction publique et ses agents reposent sur le mérite professionnel et le respect des droits de l'homme. Pour cette raison, le chapitre V porte sur «la gestion et le développement des ressources humaines». Les questions de gestion et de développement des ressources humaines doivent occuper une place centrale dans le contexte de la réforme de la fonction publique, si nous voulons que la réforme donne les résultats escomptés en termes d'efficacité et de meilleure prestation de services. Ce chapitre met en lumière les considérations de mérite et d'égalité des chances relatives au recrutement du personnel, la mobilité et le déploiement, la formation et le renforcement des capacités ainsi que la question de la gestion de la performance des agents publics. Plus précisément, le chapitre a 4 articles comme suit :

L'article 19 qui traite de recrutement et stipule que :

1. La fonction publique doit s'efforcer d'établir un cadre politique en matière de ressources humaines et un plan pour un fonctionnement efficace et efficient ;
2. Le recrutement des agents publics doit se fonder sur le principe de mérite, d'égalité et de non-discrimination ;
3. Sans qu'il soit porté atteinte à toute disposition de la présente Charte, les États parties adoptent des mesures législatives, exécutives et administratives qui garantissent le droit à l'emploi des femmes, des minorités ethniques, et des personnes handicapées, des marginalisés et des groupes sociaux vulnérables et
4. Les États parties doivent adopter des procédures de sélection et de recrutement dans la fonction publique qui soient fondées sur les principes de concurrence, de mérite, d'équité et de transparence.

L'article 20, qui traite de la gestion du rendement des agents publics stipule que:

1. Les États parties instituent une culture de la performance dans la fonction publique ;
2. Les agents publics sont soumis à un processus de gestion du rendement fondé sur des critères clairs et mesurables ;

3. Les États parties assurent un suivi et une évaluation continus pour évaluer la performance des agents publics dans afin de déterminer leurs besoins en ce qui concerne la promotion, les besoins en développement, les niveaux d'efficacité et de productivité.

L'article 21 est explicite sur le développement des capacités et recommande que :

1. Les États parties entreprennent des programmes de renforcement des capacités systématiques, globaux et fondés sur la preuve visant à renforcer l'efficacité et l'efficience de la fonction publique ;
2. Les États parties collaborent avec des institutions de perfectionnement des gestionnaires et de recherche, tout en optimisant les réseaux de connaissances afin de renforcer les capacités des agents publics ;
3. Les États parties fournissent des outils de travail et créent un environnement de travail propice à l'application de nouvelles connaissances dans les limites des ressources disponibles ;
4. Les États parties mettent en place des mécanismes et des processus d'échange d'expertise, connaissances, information, technologie et meilleures pratiques en matière de renforcement des capacités de la fonction publique.

Selon l'article 22 qui traite de la mobilité :

1. La fonction publique doit adopter le principe de «mobilité» dans la gestion de la carrière de ses agents.
2. La mobilité doit tenir compte des exigences en matière de service et de besoins en agents publics.

#### **4. MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE**

Le chapitre VI est consacré aux "modalités de mise en œuvre" en vue d'assurer et de faciliter la mise en œuvre de la Charte. Par conséquent, des relations d'interdépendance sont établies et, pour que le système réussisse, chacun doit apporter sa contribution. Le Chapitre VI détaille les mesures qui doivent être adoptées pour la mise en œuvre de la Charte. Il s'agit notamment de

mesures à prendre au niveau individuel de l'État partie, et au niveau de la Commission. Afin de donner effet aux engagements contenus dans la présente Charte, les actions suivantes doivent être entreprises comme le prévoit l'article 23 : au niveau individuel de l'État partie, les États partie doivent s'engager à mettre en œuvre les objectifs, à appliquer les principes et à respecter les engagements inscrits dans la présente Charte comme suit :

- a) Les États partie doivent adopter les instruments exécutifs, législatifs, administratifs et harmoniser leurs législations et règlements nationaux avec la présente Charte ;
- b) Les États partie doivent prendre toutes les mesures nécessaires visant à assurer une plus large diffusion de la Charte ;
- c) Les États partie doivent manifester une volonté politique comme condition nécessaire à la réalisation des objectifs énoncés dans la Charte ;
- d) Les États partie doivent intégrer les engagements, les valeurs et les principes de la Charte dans les politiques et stratégies nationales ;
- e) Les États partie doivent prendre les mesures nécessaires au développement d'expériences de coopération et de partage dans la fonction publique, conformément aux objectifs, valeurs et principes de la Charte.

Au niveau de la Commission, la Commission doit :

- a) Veiller à ce qu'une Conférence des États partie soit instituée.
- b) Élaborer des directives sur la mise en œuvre de la Charte, en partenariat avec la Conférence des États partie.
- c) Établir, en consultation avec la Conférence des États partie, un secrétariat afin de coordonner et d'entreprendre la mise en œuvre des droits, obligations et responsabilités énoncés dans la présente Charte.

- d) Faciliter la création de conditions favorables à la bonne gouvernance et à une prestation de services publics de qualité sur le continent grâce à l'harmonisation des politiques et des lois des États parties.
- e) Aider les États partie à mettre en œuvre la Charte et à coordonner l'évaluation de sa mise en œuvre.
- f) Mobiliser les ressources nécessaires pour appuyer les États parties dans le renforcement de leurs capacités en vue de la mise en œuvre de la présente Charte.
- g) Mettre en place les mécanismes nécessaires et créer des capacités pour la mise en œuvre de la présente Charte.
- h) Entreprendre un examen périodique de la Charte et faire des recommandations aux organes de politique de l'Union africaine.

Tandis qu'au niveau régional :

Conformément à leurs instruments constitutifs, les Communautés économiques régionales (CER) doivent :

- a) Encourager les États membres à ratifier et à mettre la présente Charte en œuvre ;
- b) Intégrer et prendre en compte les objectifs, principes et valeurs de la présente Charte dans la rédaction et l'adoption de leurs instruments juridiques.

En outre, les mécanismes d'établissement de rapports et de suivi ont été précisés par l'article 24 selon lequel :

1. Les États partie doivent soumettre tous les deux ans, à partir de la date d'entrée en vigueur de la Charte, un rapport à la Commission sur les mesures législatives ou autres, prises en vue de donner effet aux principes et engagements de la Charte.
2. Une copie du rapport doit être soumise aux organes compétents de l'Union africaine pour mesures appropriées relevant de leurs mandats respectifs.

3. La Commission doit préparer et soumettre à la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement, par l'intermédiaire du Conseil exécutif et de la Conférence des États partie, un rapport de synthèse sur la mise en œuvre de la Charte.
4. La Conférence des Chefs d'État et de gouvernement doit prendre les mesures appropriées visant à remédier aux problèmes soulevés dans le rapport.

La question du système de reconnaissance et d'attribution de prix est également traitée dans ce chapitre sous l'article 25, et il stipule que : Les États partie s'engagent à institutionnaliser un système transparent et impartial afin de reconnaître la performance exceptionnelle, la créativité et l'innovation dans la fonction publique, aux termes duquel :

1. La Conférence des États partie doit promouvoir des mécanismes visant à soutenir les activités relatives à l'amélioration de la fonction publique, et
2. La Commission doit promouvoir les expériences novatrices et instituer un système de récompenses pour l'innovation dans la fonction publique.

Le dernier **chapitre VII** contient des clauses finales et se compose de neuf articles. Il soulève les questions relatives aux clauses de mise en garde, l'interprétation, le règlement des différends, la signature, la ratification et l'adhésion, l'entrée en vigueur ; la modification et la révision ; le dépôt, l'enregistrement et la clause de réserve de la charte. Busieka a noté en 2007 que l'original de la Charte de la Fonction publique en Afrique n'était pas un document contraignant, car il n'a pas été déposé pour le processus de ratification formelle de l'Union africaine. Il a en outre fait valoir que dans le langage juridique international, un traité, une charte ou une convention sont des accords contraignants entre les États partie à l'accord. Le traité, la charte ou la convention deviennent contraignants une fois qu'ils ont été signés et ratifiés.

Par conséquent, le chapitre VII est plus particulièrement une décision de transformer la Charte africaine des valeurs et des principes de la fonction publique et de l'administration en un instrument juridiquement contraignant dans l'ensemble de l'Afrique. Cette décision est motivée par la réalisation de l'échec du document original à répondre aux aspirations et à la vision des rédacteurs. Une comparaison de la charte originale avec le projet de Charte africaine des valeurs et principes de la fonction publique et de l'administration révèle une dilution du ton des principes normatifs et des obligations des États. Mojeed Olujinmi A. Alabi a noté que, si cette approche pragmatique est adoptée dans l'optique d'attirer la majorité des voix nécessaires à son adoption et

à sa ratification ultérieures par le nombre requis d'États, elle ne change pas la position hésitante qui peut représenter une menace pour son adaptation éventuelle aux législations nationales et/ou des défis dans la mise en œuvre.

## **5. DÉFIS ÉVENTUELS**

Le premier défi auquel sont confrontés les pays africains dans la mise en œuvre de la Charte africaine est de savoir comment intégrer ses dispositions générales et de fond aux mesures parallèles. Ensuite, d'autres questions à traiter concernent le type d'assistance qui pourrait être fournie au niveau régional afin de faciliter l'établissement et /ou le renforcement des mécanismes de mise en œuvre nationale. Troisièmement, la portée et le contenu des programmes de formation et de sensibilisation doivent être conçus pour informer les parties prenantes de leurs obligations conformément à la charte. En outre, les éléments suivants peuvent être considérés comme des obstacles à la mise en œuvre de la Charte :

- Le Changement des mentalités des fonctionnaires, qui est essentiel à l'atteinte des objectifs à long terme de la Charte africaine qui sont d'avoir une fonction publique efficace, efficace et fiable ;
- La mise en place de systèmes de surveillance et d'évaluation efficaces dans la fonction publique ;
- Une mauvaise mise en œuvre, des ressources limitées, un manque de compétences ou de capacités et une mauvaise gestion entre autres.
- Le développement historique, socio-économique et politique a guidé les trajectoires du service public.
- La diversité des expériences coloniales - allemande, portugaise, britannique, belge ; française
- La diversité des systèmes juridiques et de la jurisprudence attribuable à l'histoire coloniale ;
- Les démocraties parlementaires et constitutionnelles ;
- Les sociétés sortant de conflits et en transition ;
- Les grandes différences des niveaux et de la qualité de la gouvernance.
- L'impact négatif de l'interdépendance de la Charte africaine avec l'Union africaine.

## **6. STRATÉGIES**

Il est important de garder à l'esprit que les implications juridiques et politiques de la mise en œuvre de la Charte africaine dépendront du contexte historique et sociopolitique de chaque pays. Dans de nombreuses législations constantes, des établissements de formation en matière de code existent déjà et la Charte africaine sera par conséquent nécessairement vouée à combler les lacunes et renforcer les initiatives en cours. Il est toutefois important de noter que, dans l'éventualité de l'absence de cette législation, code ou formation, la Charte constitue par un repère pour ces cas. Il est important de se rappeler que la Charte africaine fonctionne avec les initiatives nationales existantes, et les implications juridiques et politiques de mise en œuvre dépendent par conséquent du développement national dans le domaine de la réforme de la fonction publique. Il est en outre important de noter que :

- La Charte africaine doit être considérée comme servant « historiquement » l'intérêt de « la société civile, du 'client' du gouvernement et du fonctionnaire ». Ceci est important, car elle guide la mise en œuvre et le processus d'exécution de la loi.
- La société civile est un élément clé, car c'est souvent elle qui exerce une pression sur le gouvernement afin qu'il assure une prestation de services efficace.
- Les «clients», «citoyen» ou «utilisateurs des services" ont une interface directe avec les fonctionnaires et sont par conséquent directement tributaires du service fourni par les fonctionnaires.
- Le gouvernement est tributaire de la fonction publique pour une prestation de service de qualité, tandis que les agents publics sont à leur tour tributaires du gouvernement pour garantir un qu'ils sont traités équitablement, avec respect et jouissent, entre autres, de bonnes conditions de travail et de rémunération.
- Les pays africains doivent reconnaître et adopter la Charte africaine et son implication progressive dans un domaine thématique dans le cadre général des initiatives programmatiques ministérielles.
- L'engagement des dirigeants est crucial.
- Il a été noté que la force de l'Afrique réside dans ses dirigeants, l'utilisation de l'évaluation par les pairs, les cadres réglementaires, les institutions et les citoyens (page 16).

## **7. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

Le projet de Charte révisée passe par un processus de ratification afin d'en faire un document contraignant. La ratification est tout simplement un accord par l'énoncé d'un certain nombre de principes et de valeurs. Étant donné que le projet de Charte doit être ratifié, il aura une force

exécutoire pour ses membres, ce qui implique que les membres seront tenus à adapter et à mettre la Charte en œuvre. Par conséquent, le professionnalisme sera encouragé dans la fonction publique, tandis que les rôles des gestionnaires des ressources humaines dans la mise en œuvre de la Charte africaine de la fonction publique seront renforcés.

Outre ces mesures positives, il existe un certain nombre de recommandations visant à accélérer la mise en œuvre de la Charte :

1. Les normes éthiques et professionnelles doivent être intégrées dans toutes les initiatives de gestion, de renforcement des capacités et de réforme du secteur public ;
2. Leadership et la direction à tous les niveaux doivent créer un environnement propice à la création et à la pérennité d'une fonction publique éthique et professionnelle par l'exemple et l'encouragement ;
3. Le Mécanisme d'évaluation par les pairs (MEP), comme prévu dans le cadre du NEPAD doit être utilisé pour appuyer les initiatives de chaque pays ;
4. Il est nécessaire de sensibiliser la société civile aux idéaux de la Charte africaine.
5. Tout en convenant que les bas salaires ne suffisent pas à expliquer la croissance généralisée de la corruption, les conditions de service des fonctionnaires publics doivent être améliorées afin d'aider à décourager des comportements inappropriés ;
6. Des améliorations dans la prestation de services et les normes professionnelles peuvent être obtenues grâce à une amélioration des systèmes et procédures dans la fonction publique ;

Les Politiques et pratiques visant à autonomiser et récompenser le comportement éthique doivent être instituées ;

Le concept de la dénonciation doit être adopté par nos services publics afin de fournir une vérification supplémentaire contre un comportement inapproprié, et la création d'un environnement favorable offrant une protection aux dénonciateurs. Nous ne devons pas oublier que la réforme de la fonction publique et le renforcement des capacités sont coûteux. Par conséquent, les unités gouvernance du NEPAD peuvent contribuer à l'expertise ; jouer un rôle dans la collecte des fonds avec les partenaires de développement ; évaluer la réforme (Charte

africaine) de la mise en œuvre en conformité avec les documents de base existants.

## RÉFÉRENCES

Union africaine, 2011, Projet de Charte africaine sur les valeurs et principes de la fonction publique et de l'Administration.

Alabi, MOA Déontologie et gestion la Fonction publique :  
Les défis de la mise en œuvre de la Charte africaine de la Fonction publique. Open Society  
Institute African Governance

Monitoring & Advocacy Project

**Anonyme. (2007). Efficiency and Charter Unit- Office of the Prime Minister, Namibia.**

*Commerce and Industry Review Magazine Trans- Kalahari Advertiser.*

(janvier/février 2007: 16-20).

**Busika, M. (2007). The Africa Public Service Charter as a vehicle for transformation.**

**Service Delivery Review: *A Learning Journal for Public Service*, 2.(2), 72- 80**

Jide Balogun. La Charte de la Fonction publique en Afrique : modalités de renforcement des capacités et mécanismes régionaux de suivi. Conseiller régional principal, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique.

Rapport de la 6e Conférence des ministres africains de la Fonction publique, Rapport sur la mise en œuvre de la Charte de la Fonction publique en Afrique

La Déclaration et le rapport de Stellenbosch lors de la 4e Conférence panafricaine des ministres de la Fonction publique, qui s'est tenue en Afrique du Sud, du 4 au 7 mai 2003.

La première Conférence panafricaine des ministres a été accueillie par le Maroc en 1994 et était appuyée par le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies.

La Déclaration de Windhoek, adoptée lors de la 3e Conférence panafricaine des ministres de la Fonction publique qui s'est tenue à Windhoek, en Namibie, du 5 au 6 février 2001.