CAHIER DES CHARGES

I. Informations générales

Intitulé de la mission	Consultant.e pour l'accompagnement de la réorganisation de la Direction générale de la fonction publique (DGFP) de l'Union des Comores
Bénéficiaire(s)	Direction Générale de la Fonction publique Comorienne
Pays	COMORES
Durée totale de la mission	4 mois

II. Contexte et justification du besoin

Le projet

Le projet E-administration, financé par l'Union européenne, et mis en œuvre par Expertise France, accompagne l'administration comorienne afin de « Renforcer la qualité des services offerts par les administrations publiques aux citoyens des Comores ». Le Gouvernement de l'Union des Comores met en œuvre le projet e-Administration, avec l'appui d'Expertise France. Ce projet vise à moderniser l'administration publique, à améliorer la gestion des ressources humaines de l'État (GRHE) et à renforcer la performance des services publics. Les résultats attendus dans le cadre de cette action sont les suivantes :

- La réorganisation de l'architecture institutionnelle des administrations publiques en charge de la GRHE est accompagnée (composante 1).
- Le cadre de la gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC) est disponible et comprend des KPI sensibles au genre et à l'inclusion des jeunes, et les connaissances des agents des administrations publiques sont améliorées grâce au dispositif d'accompagnement technique et de formation (composante 2).
- Une GRHE numérique est rendue possible et est conforme au cadre GRHE révisé (composante 3).

Contexte

Depuis plus de 10 ans le Gouvernement de l'Union des Comores a engagé la réforme de sa fonction publique avec l'objectif suivant de développer une Fonction Publique efficace qui offre des services publics de qualité aux citoyens, de bonnes perspectives de carrière pour des jeunes qualifiés, qui est équitable et juste dans ses pratiques de recrutement et de gestion des carrières, tout en restant financièrement soutenable. Cette fonction publique doit être un gage de l'unité du pays. La Constitution de 2018 consacre l'avènement d'un Etat unitaire, et la réforme de la fonction publique se place ainsi dans un contexte de transformation profonde de l'organisation de l'Etat.

La réforme de 2004 : fondation du cadre moderne de la fonction publique comorienne

L'année 2004 marque une étape décisive dans l'évolution de l'administration publique comorienne avec l'adoption de la loi n°04-006/AU portant statut général des fonctionnaires de l'Union des Comores. Cette réforme constitue le principal texte de référence de la fonction publique moderne et vise à harmoniser les règles applicables à l'ensemble des agents publics de l'État. (justice.gouv.km). Le statut

général de 2004 fixe un cadre juridique unifié relatif aux conditions de recrutement, droits et obligations des fonctionnaires, mécanismes d'avancement, l'organisation des carrières administratives etc.
Cette réforme poursuit plusieurs objectifs structurants : professionnaliser la gestion des ressources humaines publiques, renforcer la cohérence administrative de l'État et améliorer la maîtrise des effectifs publics. Le texte consacre également le principe d'une fonction publique nationale organisée autour de règles communes applicables sur l'ensemble du territoire de l'Union des Comores. À partir de 2004, la Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP) voit son rôle progressivement renforcé au sein de l'appareil administratif de l'État. La DGFP devient l'organe central chargé de la gestion administrative des ressources humaines publiques. La DGFP joue également un rôle important dans l'harmonisation des pratiques administratives entre les différentes administrations publiques et dans la diffusion des règles statutaires applicables aux agents de l'État.
Cette montée en puissance traduit une volonté de structurer davantage la gestion publique autour d'une administration centrale capable d'assurer une meilleure cohérence des politiques de ressources humaines.

L'organisation institutionnelle et la place des directions régionales

L'organisation de la fonction publique comorienne doit être comprise dans le cadre institutionnel spécifique de l'Union des Comores, caractérisé par l'existence d'îles disposant d'une certaine autonomie administrative. Cette organisation implique une articulation permanente entre les institutions de l'Union, les administrations insulaires et les structures centrales de gestion publique, comme la Direction générale de la fonction publique. Dans ce cadre, la fonction publique repose sur un équilibre entre une gestion administrative nationale et la prise en compte des réalités institutionnelles dans les trois îles.
Les administrations des îles participent à la gestion quotidienne des services publics et disposent de compétences administratives propres. Toutefois, la DGFP conserve un rôle central de coordination, de régulation et de suivi des règles statutaires applicables aux fonctionnaires. Cette architecture institutionnelle implique un système administratif à la fois unifié dans ses principes et décentralisé dans son fonctionnement opérationnel.

La Constitution de 2018 et l'évolution de l'organisation administrative

La révision constitutionnelle de 2018 introduit plusieurs évolutions institutionnelles ayant des conséquences sur l'organisation administrative de l'État. Cette réforme conduit à un renforcement du rôle des institutions centrales dans la coordination des politiques publiques et dans l'organisation administrative nationale.
Dans le domaine de la fonction publique, cette évolution se traduit notamment par une consolidation des mécanismes de gestion centralisée et un renforcement du pilotage administratif national. La réforme constitutionnelle clarifie certaines compétences administratives entre les structures de l'Union et les administrations insulaires, tout en maintenant le principe d'une administration publique nationale organisée autour de règles communes.

La réforme du statut général de la fonction publique en 2022 : actualisation du cadre juridique de la fonction publique

Une nouvelle étape importante intervient en 2022 avec l'adoption d'une réforme modifiant et actualisant certaines dispositions du statut général des fonctionnaires. Cette évolution traduit la volonté des autorités de moderniser le cadre juridique de la fonction publique afin de l'adapter aux transformations administratives et institutionnelles engagées depuis les années 2004.
La réforme de 2022 doit dorénavant s'accompagner de la montée en puissance et du renforcement du rôle central de la DGFP dans le pilotage des ressources humaines publiques. Cette évolution apparaît d'autant plus nécessaire que le texte organisant actuellement la DGFP remonte à 1993 et ne correspond

plus pleinement aux réalités administratives, institutionnelles et opérationnelles de l'administration comorienne contemporaine.
Cette nécessité est renforcée par la création, depuis 2025, de Directions des Ressources Humaines (DRH) au sein des administrations comoriennes. Cette nouvelle architecture administrative implique désormais pour la DGFP un rôle accru de pilotage, de coordination et d'appui opérationnel des fonctions RH au niveau interministériel. La DGFP est ainsi appelée à devenir non seulement une administration centrale de gestion statutaire, mais également une structure de pilotage stratégique et opérationnel des politiques de ressources humaines de l'État.

Un nouveau décret de réorganisation de la Direction générale de la fonction publique en cours d'adoption

Un décret est en cours d'élaboration afin de réorganiser la Direction générale de la fonction publique. Parallèlement, la DGFP doit également renforcer la coordination et l'encadrement des directions régionales de la Fonction publique afin de garantir une harmonisation des pratiques administratives sur l'ensemble du territoire. Malgré les réformes engagées, plusieurs défis structurels persistent aujourd'hui :

- la nécessité de renforcer les mécanismes de coordination entre le niveau central, les directions régionales de la Fonction publique et les nouvelles Directions des Ressources Humaines ministérielles.
- l'hétérogénéité des pratiques administratives ;
- l'insuffisante formalisation des procédures ;
- la nécessité de renforcer les capacités opérationnelles limitées des différents services ;
- le besoin d'accompagnement au changement.

Dans ce contexte, la restructuration de la DGFOP apparaît comme une étape essentielle pour permettre à l'administration comorienne de disposer d'un dispositif moderne, cohérent et capable d'assurer un pilotage efficace des ressources humaines publiques.

Cette transformation ne doit pas se limiter à une réorganisation institutionnelle : elle doit également inclure un accompagnement actif du déploiement des nouvelles organisations, ainsi que la mise à disposition d'outils de travail adaptés, tant sur le plan matériel que sur le plan des procédures et des processus de gestion.

Il s'agit donc d'une réforme à double dimension :

- D'une part, une restructuration fonctionnelle de la DGFOP visant à adapter son organisation interne aux évolutions récentes de l'administration publique, notamment la création des Directions des Ressources Humaines au sein des ministères depuis 2025 et le renforcement des directions régionales de la Fonction publique.
- D'autre part, un effort soutenu d'opérationnalisation, permettant de traduire cette nouvelle architecture en pratiques de travail effectives, harmonisées et applicables par l'ensemble des acteurs concernés.

III. Objectifs et résultats poursuivis

1) Objectif général

L'objectif de la mission est d'accompagner, sur une période de quatre mois, la mise en œuvre opérationnelle de la restructuration de la Direction Générale de la Fonction Publique (DGFP) de l'Union des Comores.

L'objectif n'est pas de conduire un nouveau diagnostic institutionnel, celui-ci ayant déjà été réalisé dans le cadre d'une mission préalable, mais d'assurer le déploiement concret des réformes identifiées et d'accompagner les équipes dans la création et l'appropriation des nouveaux outils, appuyer l'organisation des nouveaux services, assurer le déploiement des nouvelles procédures et méthodes de travail.

2) Objectifs spécifiques

1. Accompagner la mise en place et l'organisation des nouveaux services, en clarifiant rôles et responsabilités.
2. Structurer et formaliser les procédures internes de la DGFOP, au niveau central et régional (procédures, organigrammes).
3. Développer et déployer des outils adaptés aux besoins des nouveaux services, y compris dans les directions régionales.
4. Appuyer les directions régionales dans l'appropriation des nouvelles procédures et outils, en tenant compte des spécificités locales.
5. Appuyer la mise en place de la liaison fonctionnelle entre la DGFOP et les DRFOP : circuits de communication, reporting et coordination centrale/régionale.
6. Renforcer les capacités des équipes (centrales et régionales) à travers la formation et le transfert de compétences.
7. Assurer un suivi rapproché de la mise en œuvre et ajuster les outils/procédures selon les besoins du terrain.
8. Soutenir la conduite du changement au sein de la fonction publique

3) Résultats à atteindre

Compte tenu de la nature très pratique de l'accompagnement — structuration des services, création d'outils, organisation des procédures, formation des équipes et suivi quotidien de la mise en œuvre — la présence du consultant.e en Union des Comores constitue une condition essentielle de réussite.

L'expertise devra permettre de :

- structurer les équipes et les procédures internes ;
- renforcer les capacités des équipes ;
- développer et déployer des outils de gestion adaptés ;
- accompagner la réorganisation des services ;
- et soutenir la conduite du changement au sein de l'administration.

IV. Description de la mission

1) Activités prévues

L'expertise devra être conçue comme une mission d'appui embarqué au sein de la DGFP, avec une logique d'accompagnement rapproché des équipes administratives. L'approche retenue devra privilégier :

- L'opérationnalisation rapide des réformes ;
- La production d'outils immédiatement utilisables et l'accompagnement à leur appropriation ;
- L'accompagnement au changement des équipes ;
- Le transfert progressif de compétences aux agents de la DGFOP.

Le/la consultant.e ne devra pas se limiter à un rôle de conseil, mais intervenir comme facilitateur de mise en œuvre, en travaillant quotidiennement avec les directions et services concernés. La mission devra également tenir compte :

- des capacités administratives existantes ;
- du niveau de maturité des outils actuels ;
- et des équilibres institutionnels propres à l'administration comorienne.
- de la répartitions des rôles entre l'administration centrale et dans les îles.

Le/la consultant.e devra privilégier des solutions réalistes, adaptées aux capacités opérationnelles de la DGFP et directement mobilisables par les équipes. La mission devra être construite autour d'une logique de transmission et d'autonomisation des équipes de la DGFP. Chaque outil ou procédure développé devra être accompagné :

- d'une construction
- d'une formation ;
- d'un accompagnement pratique ;
- et d'un mécanisme de suivi interne.

2) Approche de la mission

Les offres attendues devront proposer une méthodologie structurée, progressive et directement opérationnelle, permettant à la fois la restructuration de la DGFP, le déploiement effectif des nouveaux outils et procédures, ainsi que l'accompagnement des équipes dans leur appropriation. L'intervention devra être conçue comme un dispositif intégré combinant :

- appui à la transformation organisationnelle ;
- développement et mise en œuvre d'outils de gestion ;
- accompagnement des équipes ;
- et transfert de compétences.

L'approche proposée devra être suffisamment détaillée pour démontrer la capacité du consultant à passer rapidement de la conception à l'exécution, dans un environnement administratif réel.

1. Structuration et préparation de la mise en œuvre

Le/la consultant.e devra s'appuyer sur les travaux existants (notamment le diagnostic institutionnel déjà réalisé dans le cadre du projet) ainsi que sur le cadre juridique et réglementaire de la fonction publique pour organiser le déploiement opérationnel de la réforme. Il devra prioriser les actions, structurer un plan de mise en œuvre et mettre en place un dispositif de pilotage interne qui sera validé par la Direction générale de la fonction publique.

2. Structuration des procédures et déploiement des outils

Le/la consultant.e devra formaliser et harmoniser les procédures en conformité avec le cadre réglementaire de la fonction publique. Il devra opérationnaliser les circuits administratifs et mettre en place des outils de gestion simples et opérationnels. Une attention particulière devra être portée à la coordination entre la DGFP, les directions régionales et les Directions des Ressources Humaines récemment créées dans l'administration comorienne.

3. Accompagnement au changement et renforcement des capacités

Le/la consultant.e devra accompagner les équipes dans l'appropriation des nouveaux outils et procédures en conformité avec les textes applicables. Il devra assurer des formations pratiques, du coaching en situation de travail et un appui quotidien aux services. Il devra également accompagner les cadres dans la mise en œuvre des nouvelles pratiques et contribuer à renforcer une culture de gestion administrative structurée.
Une mission de réalisation d'un programme de formation est en cours de réalisation, et le/la consultant.e devra mettre en œuvre certaines formations de ce programme, au bénéfice de la Direction générale de la fonction publique.

4. Consolidation et transfert des compétences

Le/la consultant.e devra stabiliser les procédures et outils mis en place en veillant à leur conformité au cadre juridique. Il devra identifier les ajustements nécessaires, formaliser des supports opérationnels simples et assurer le transfert de compétences aux équipes afin de garantir leur autonomie. Il devra également proposer une feuille de route de consolidation post-mission.

3) Livrables attendus

T+2 semaines : Un **rapport de démarrage** incluant : - La méthodologie et le plan de travail séquencé - Un plan opérationnel de mise en œuvre de la restructuration de la DGFOP selon le nouveau texte, intégrant la séquence de déploiement des actions - Les modalités de coordination - La liste des outils à déployer - Les formations/coaching à mettre en œuvre ;	20%
T+2 mois : Un **rapport intermédiaire à mi-parcours (après 2 mois)**, présentant l'état d'avancement des travaux, les outils de gestion créés et déployés, les formations et coaching réalisées, les services structurés, les difficultés rencontrées et les ajustements nécessaires ;	40%
T+ 4 mois Un **rapport final de mission**, incluant les résultats atteints, tous les livrables et outils consolidés et les recommandations de poursuite et de pérennisation.	40%

4) Coordination

Une réunion de lancement se tiendra au plus tard 5 jours après la notification du contrat. Une coordination étroite avec l'équipe projet et le Directeur Général de la fonction publiques devra impérativement être mise en place dès la préparation des missions et jusqu'à leur finalisation. En outre, des échanges réguliers avec l'équipe projet, installée au sein de la fonction publique, seront à prévoir sur l'état d'avancement des missions et éventuellement les difficultés rencontrées.

V. Lieu, Durée et Modalités d'exécution

1) Modalités

Le/la consultant.e devra garantir une présence effective sur le terrain en Union des Comores, avec 80 % du temps de mission en Union des Comores pendant toute la durée de l'intervention.

Cette présence devra être principalement assurée à Moroni, tout en incluant des déplacements réguliers à Anjouan et à Mohéli afin d'accompagner l'ensemble des niveaux administratifs concernés, d'assurer l'harmonisation des pratiques et de renforcer la coordination entre les structures centrales et insulaires.

L'offre devra inclure :

- Une offre technique selon le cadre imposé
- Un CV répondant aux critères mentionnés en section VI
- Une offre financière, incluant l'ensemble des coûts annexes liés à la mission (frais de visa[1], les coûts d'assurance, frais de vie, frais de déplacement international et local/déplacements inter-îles (À ce titre, il devra être prévu au moins deux missions à Anjouan et deux missions à Mohéli).
- Le/la consultant.e sera en charge de toute la logistique de sa mission (déploiement, déplacement local etc.)

Le projet E-administration prendra uniquement en charge les coûts et l'organisation logistique des activités de formation et atelier validés dans le livrable 1 (location des salles, restauration et déplacement des participants).

2) Période de mise en œuvre :

La période de mise en œuvre est de 4 mois et la mission prendra place indicativement de Mars 2027 à Juillet 2027 .

➔*En cas de décalage du démarrage effectif de la mission, la période de 4 mois sera recalculée en conséquence, sans modification de sa durée totale.*

3) Date de démarrage :

Indicative : 15 Mars 2027
La date définitive de démarrage sera fixée d'un commun accord à la signature du contrat.

4) Date de fin :

Indicative : 14 juillet 2026.
La date définitive de fin sera fixée d'un commun accord à la signature du contrat selon la date de démarrage

5) Planning/calendrier :

4 mois dont 80% au moins sur le terrain aux Comores. Il est attendu un chronogramme prévisionnel dans l'offre technique du consultant.e.

VI. Profil attendu

[1] *Le visa d'entrée unique se fait à l'aéroport, coûte 30 euros pour une durée de 45 jours*

A. Qualifications et compétences :

- Formation supérieure (Master ou plus) en administration publique, gestion des ressources humaines, sciences politiques, économie ou domaine équivalent ;
- Faire preuve de capacités avérées de travail en immersion, d'adaptation au terrain et de production d'outils opérationnels directement utilisables par les administrations.
- Maîtriser parfaitement le français, à l'écrit comme à l'oral.

B. Expérience professionnelle générale

- Minimum 10 années d'expérience professionnelle pertinente : Gestion des ressources humaines de l'Etat, fonction publique, appui organisationnel de structures publiques ou parapubliques etc.
- Expérience avérée dans la conduite de réformes de la fonction publique ou de la GRH publique, idéalement en Afrique subsaharienne ;
- Capacité démontrée à piloter des missions complexes, à dialoguer avec des décideurs de haut niveau et à faciliter des processus de concertation multi-acteurs sur des sujets de GRH publique ;
- Avoir une expérience significative en conduite du changement et en accompagnement opérationnel des administrations publiques, incluant des actions de formation et de transfert de compétences.
- Avoir travaillé dans des contextes institutionnels complexes, notamment en environnements décentralisés ou à administration multi-niveaux (central, régional, local).

C. Expérience professionnelle spécifique

- Avoir au moins deux (2) expériences avérées en appui à la structuration ou à la modernisation d'administrations publiques, notamment des directions générales ou ministères en charge de la fonction publique ou des RH publiques ou institutions similaires.
- Justifier d'une expertise confirmée en organisation administrative, conception et formalisation de procédures, et mise en place d'outils de gestion des ressources humaines dans le secteur public (GPEC, gestion des effectifs, carrières, actes administratifs).
- Une expérience en GRHE dans des pays francophones, en particulier en Afrique subsaharienne ou dans des contextes insulaires/archipélagiques, serait fortement appréciée.

VII. Suivi-évaluation

Le/la consultant.e proposera dans sa méthodologie un dispositif d'indicateurs et d'évaluation afin de pouvoir évaluer l'appropriation des outils et formation réalisés pendant la mission.

VIII. Cadre technique imposé

Le/la consultante.e devra structurer son offre technique selon le plan suivant. Toute offre ne respectant pas cette structure pourra être jugée non conforme.

L'offre technique devra respecter le cadre de réponse technique imposé ci-après et ne devra pas excéder 10 pages (hors CV).

Cadre de réponse technique imposé :

1. Compréhension du contexte et des enjeux de la mission

- Analyse de la demande et des enjeux de la restructuration de la DGFOP
- Compréhension des défis spécifiques de la mission et identification des facteurs clés de réussite de la mission

2. Méthodologie et démarche proposée

- Approche méthodologique pour la structuration des procédures internes, le renforcement des capacités et de transfert de compétences, la démarche de conception et de déploiement des outils de gestion, les modalités d'accompagnement à l'organisation des nouveaux services
- Stratégie d'appui spécifique aux directions régionales
- Méthode de conduite du changement proposée

3. Plan de travail et chronogramme prévisionnel

- Chronogramme détaillé sur les 4 mois de mission, phasé par type de livrable et/ou activité, avec une répartition indicative du temps entre Moroni, Anjouan, Mohéli et à distance (environs 2 missions à Anjouan et 2 à Mohéli)
- Modalités de présence terrain et dispositif de coordination avec l'équipe projet Expertise France et la DGF0P

4. Dispositif de suivi-évaluation

- Indicateurs proposés pour mesurer l'appropriation des outils et des formations et modalités de mesure de ces indicateurs à l'issue de la mission

6. Gestion des risques

- Identification des principaux risques liés à la mission et mesures d'atténuation proposées

7. Profil et CV du/de la consultant.e (maximum 5 pages)

- CV détaillé démontrant la conformité aux critères de la section VI