

ROYAUME DU MAROC



MINISTRE DE LA FONCTION
PUBLIQUE ET DE LA MODERNISATION
DE L'ADMINISTRATION



CDL-UD(2016)040
Or. fr

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)**

en coopération avec

**LE MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA
MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DU ROYAUME DU MAROC**

**Séminaire régional pour les hauts cadres de l'administration
UniDem**

**“REFORME DU STATUT GENERAL DE LA FONCTION
PUBLIQUE”**

**Centre d'Accueil et de Conférences
Avenue Assanaoubar, Hay Riad, Rabat, Maroc**

31 octobre - 3 novembre 2016

**EVOLUER DE L'ADMINISTRATION DU PERSONNEL A LA GESTION DES
RESSOURCES HUMAINES**

EXPERIENCE NATIONALE – TUNISIE

par

**M. Lotfi KHALDI et M. Mohamed Sami BEN ROMDHANE
(Direction Générale de la Fonction Publique, Tunisie)**

République Tunisienne

**Ministère de la
Fonction Publique et
de la Gouvernance**



La révision du statut général de la Fonction Publique: une approche concertée

Lotfi Khaldi

*Directeur Général de l'administration et de la Fonction
Publique*

Sami Ben Romdhane

*Directeur à la Direction Générale de la Fonction
Publique*

Rabat 31-10/03-11-2016

Plan

- **1. Aperçu historique**
- **2. Données statistiques**
- **3. Caractéristiques de la fonction publique tunisienne**
- **4. Principales actions de réformes mises en œuvre**
- **5. Les anomalies persistantes**
- **6. Les perspectives d'innovation**

1. Aperçu historique

1. Aperçu historique

• Depuis l'indépendance (**1956**), la fonction publique tunisienne a connu trois (3) statuts:

- ✓ Le premier statut général (loi **1959**),
- ✓ Le deuxième statut général (loi **1968**),
- ✓ Le troisième statut général est entré en vigueur depuis **1983** et a été modifié à plusieurs reprises.

2. Données statistiques

2. Données statistiques

Nombre des agents : ouvriers et fonctionnaires

630.000 jusqu'au 31/12/2015

594.000

*effectifs gérés par INSAF
(administration centrale +
services extérieurs +EPA)*

36.000

*effectif géré
directement par les
collectivités locales*

2. Données statistiques

- ✓ **38% : femmes.**
- ✓ **51% : catégorie A.**
- ✓ **34% : entre 30 et 40 ans .**
- ✓ **70% des recrutés durant les 10 dernières années sont des diplômés de l'enseignement supérieur.**
- ✓ **84% sont des fonctionnaires / 16% sont des ouvriers .**


3. Caractéristiques de la fonction publique tunisienne

3. Caractéristiques de la fonction publique tunisienne

- **3.1. Le système de carrière: caractéristique majeure de la FP:**

On définit le système de carrière par rapport au système d'emploi:

- **Le système de carrière:**
 - permet la gestion et le suivi de la carrière de l'agent depuis son recrutement jusqu'à sa mise à la retraite.
 - assure la sécurité de son emploi.
 - lui permet de bénéficier de promotions de grades sur la base de son mérite ou de son ancienneté.
 - lui assure un avancement automatique d'échelons.

 Ce système garantit davantage la stabilité de l'emploi et protège l'administration des aléas du jeu politique, à la différence du système de l'emploi qui favorise la mobilité mais limite les perspectives claires de la carrière.

3. Caractéristiques de la fonction publique tunisienne

3.2. La prolifération des statuts; résultat du système de carrière:

8 statuts généraux (8 lois):

- ✓ Le statut général des agents de la Fonction Publique,
- ✓ Trois statuts pour les magistrats (Ordre Judiciaire, Tribunal Administratif, Cours des Comptes),
- ✓ Le statut général des militaires,
- ✓ Le statut général des forces de sécurité intérieure,
- ✓ Le statut général des agents des services douaniers,
- ✓ Le statut général des agents des offices et des entreprises publiques.

Ces statuts généraux encadrent 130 statuts particuliers (décrets) dont 19 statuts particuliers communs à toutes les administrations publiques.

-Exemples de statuts particuliers spécifiques:

- Les enseignants primaires, secondaires, supérieur, médecins, biologistes, inspecteurs des finances ...

-Exemples de statuts particuliers communs (interdépartementaux):

- Bibliothécaires, administrateurs, ingénieurs, techniciens, ouvriers ...

↳ Récemment, suite à la pression syndicale, plusieurs nouveaux statuts départementaux ont vu le jour.

Exemples: 3 statuts des agents administratifs (l'éducation, l'enseignement supérieur, l'intérieur); 3 corps de contrôle (contrôle des dépenses publiques, contrôle d'Etat et haute instance de commandes publiques)...

3. Caractéristiques de la fonction publique tunisienne

- **3.3. Le concours : principal mode d'accès à la fonction publique**
 - Le **concours** est le mode principal de recrutement: Il est sensé permettre le choix des meilleurs candidats. Souvent, l'administration veille à la satisfaction de ses besoins en ressources humaines par le biais **des concours sur épreuves**. Toutefois, il peut y avoir recours aux concours sur dossiers ou sur titres.
 - Depuis 2011 un **recours exceptionnel au mode de concours sur dossiers** a été adopté pour donner plus de chances aux candidats les plus âgés et les plus anciens sur le marché de l'emploi.

3. Caractéristiques de la fonction publique tunisienne

3.3. Le concours : principal mode d'accès à la fonction publique

Exception au principe de concours:

Recours exceptionnel aux modes de **recrutement direct (par contrat – ou par le recrutement d'agents temporaires)** soit pour :

- exécuter des programmes sociaux exceptionnels (recrutement des diplômés de l'enseignement supérieur issus de famille nécessiteuses);
- régulariser certaines situations précaires (recrutement des ouvriers de chantier ou recrutement des agents assurant les services de nettoyage et de gardiennage des locaux administratifs);
- remplacer les départs imprévus (démission- décès – mise en disponibilité...).

3. Caractéristiques de la fonction publique tunisienne

- 3.4. **La promotion dans le grade: valorisation du mérite**

Il s'agit d'un passage d'un grade au grade qui lui est immédiatement supérieur. Plusieurs alternatives permettent ce passage. Il s'agit de:

- concours sur épreuves ou sur dossiers ou sur titres,
- formation continue
- promotion au choix.

3. Caractéristiques de la fonction publique tunisienne

3.5. Système d'évaluation basé sur la notation:

- **La note professionnelle:** sert à évaluer la prestation annuelle de l'agent.

Cette note est accordée sur la base de la quantité et la qualité du travail, la relation et la présentation, l'assiduité et l'esprit d'initiative de l'agent.

Les notes des trois dernières années peuvent servir aux concours de promotion sur dossiers et dans les promotions au choix.

- **La note de la prime de rendement:** sert au calcul du montant de la prime allouée aux agents publics pour récompenser leurs efforts et assiduités durant l'année. Cette prime est accordée sur 4 échéances (chaque trimestre).

4. Principales actions de réformes mises en œuvre

4. Principales actions de réformes mises en œuvre

4.1. Réformes à caractère technique:

- ✓ L'amendement ou la refonte de tous les statuts particuliers: 1999 - 2002
- ✓ La nouvelle grille des salaires: 1998 - 2007
- ✓ Mesures spéciales pour l'Administration régionale et locale:
 - affectation des sortants de cycle supérieur de l' ENA à l'administration régionale et locale.
 - passerelles entre les emplois fonctionnels dans les collectivités locales et ceux de l'administration centrale.

4. Principales actions de réformes mises en œuvre

4.1. Réformes à caractère technique:

✓ L'organisation des concours:

- **révision de l'âge maximal d'entrée à la FP** passant en première étape à 40 ans en 2006 puis exceptionnellement à 50 ans aux diplômés de l'enseignement supérieur (Loi n°2012-4 du 22 juin 2012 relative aux mesures exceptionnelles de recrutement à la fonction publique).
- **Allègement des procédures** d'organisation des concours externes (Questionnaire à choix multiple (**QCM**)).
- Ouverture du **concours du 3ème cycle** de l'ENA aux titulaires du **diplôme d'ingénieur**.

4. Principales actions de réformes mises en œuvre

4.1. Réformes à caractère technique:

- ✓ **Allègement du contrôle des actes de gestion des agents publics par la direction générale de la fonction publique:**
- **3 circulaires du président du gouvernement: n°61 du 28 novembre 2012, n°20 du 29 mai 2013 et n°28 du 26 août 2013:**
- **Les actes exonérés du visa de la DGAFP:** renouvellement des contrats et arrêtés des agents temporaires, les actes relatifs à la mutation et aux diverses positions de l'agent...
- **La circulaire n°6 (2016):** suppression du visa du chef du gouvernement pour tous les actes ministériels individuels en matière de GRH.
- **21 décrets gouvernementaux** publiés en mars 2016 portant sur le transfert de certaines prérogatives du chef du gouvernement au profit des ministres pour signer certains actes de gestion tels que la mise en disponibilité spéciale, les arrêtés de composition des jurys des concours...

4. Principales actions de réformes mises en œuvre

4.2. Réformes à caractère économique

✓ Le congé pour la création d'une entreprise, (2003)

- Permettre aux agents publics soumis au statut général de la fonction publique ainsi qu'au statut général des agents des offices et des entreprises publiques de développer leurs projets personnels.
- Caractéristiques du projet: employabilité, innovation, ou exportation.
- Durée d'une année renouvelable une seule fois et si le projet est lancé dans une zone de développement régional, le congé est renouvelé 2 fois.
- Dans les zones de développement régional, le bénéficiaire du congé continue à percevoir la moitié de son salaire.

4. Principales actions de réformes mises en œuvre

4.3. Réformes à caractère social

- ✓ **Le régime spécial de Travail à mi-temps avec le bénéfice des deux tiers du salaire au profit des mères (2006):**
 - Conciliation entre vie professionnelle et vie privée.
 - La mère ayant un enfant de moins de 16 ans, peut sur sa demande bénéficier de cette mesure (la condition d'âge ne s'applique pas aux enfants handicapés).
 - Une période de 3 ans renouvelables deux fois durant la carrière administrative (9 ans au total).

5. Anomalies persistantes

5. Anomalies persistantes

5.1. Le rôle social de la FP:

- Le contexte actuel est caractérisé par la persistance de l'Etat comme premier employeur.
- Un flux de recrutement massif a été engagé depuis 2011 pour faire face aux demandes d'emploi sans tenir compte des véritables besoins de l'administration publique.
- La nomination directe des bénéficiaires de l'amnistie générale.
- La titularisation des agents contractuels et temporaires.
- La régularisation de la situation des ouvriers des chantiers et ceux opérant dans le cadre de la sous-traitance.



Cette politique a conduit à la baisse du taux d'encadrement au sein de l'administration publique.

5. Anomalies persistantes

5.2. Modes d'accès à la FP:

- **Lourdeur des concours:** l'organisation d'un concours est une opération complexe qui peut nécessiter des moyens énormes et qui peut durer jusqu'à 9 mois.
- **Contractualisation non ciblée:** généralement, le recours aux agents contractuels est exceptionnel. Il intervient pour combler des vacances imprévues pour une période déterminée. Mais, en pratique, l'administration procède au renouvellement des contrats et même à la titularisation des agents concernés.

5. Anomalies persistantes

5.3. Formation :

- Centralisée: l'offre de formation est concentrée à Tunis avec une capacité limitée.
- La formation n'est pas à la disposition de tous les corps
- La formation en ligne n'est pas reconnue
- Le contenu ne tient pas compte ni des besoins spécifiques des administrations, ni de la formation de base des participants.

5. Anomalies persistantes

5.4. Promotion dans le grade:

- dominance du critère de l'ancienneté,
- contraintes budgétaires.
- Les chances et la cadence de promotion varient selon les corps et les effectifs;
- Standardisation des programmes des épreuves des concours pour la majorité des grades.

5. Anomalies persistantes

5.5. Evaluation, motivation et rémunération:

- ✓ **Evaluation:** limites de la notation, plafonnement et absence de différenciation.
 - manque de transparence et d'objectivité en l'absence d'une définition d'objectifs .
 - Ambiguïté de standards pour l'évaluation de la quantité et de la qualité du travail.
- ✓ **Motivation:** absence de la notion au mérite + Des emplois fonctionnels reliés aux vacances des postes prévus par l'organigramme.
- ✓ **Rémunération:** complexité du système (200 indemnités: spécifiques liées aux corps, communes et spéciales) + égalitarisme (même la prime de rendement est souvent considérée comme complément de salaire).

5. Anomalies persistantes

5.6. Statuts particuliers:

- **Inflation:** plusieurs statuts particuliers spécifiques mais similaires dans leurs attributions.
- Le soucis de cette prolifération est la recherche d'avantages supplémentaires.

***6. Le projet de révision du
statut général de la
fonction publique: une
approche concertée***

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- **6.1. le processus de consultation**

1. **2008**: Une consultation nationale sur la modernisation de la Fonction Publique, faire participer:
 - les responsables RH des différents ministères et entreprises publiques.
 - des experts nationaux et internationaux et des universitaires.
 - le partenaire social (UGTT) et les associations en relation avec la GRH dans le secteur public.

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- 6.1. le processus de consultation
- **2. 2012**: Une journée nationale sur les priorités de réforme de la Fonction Publique avec la participation de l'UGTT, spécialistes et responsables GRH.

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- **6.1. le processus de consultation**
- **3. 2015**: Accord entre le Gouvernement et l'UGTT sur les augmentations salariales et sur des points à caractère réglementaire:
Un 1^{er} point : « constituer une commission mixte chargée de l'élaboration d'un projet de refonte du Statut Général des Agents de la Fonction Publique ».

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- 6.2. Les principaux axes de réforme du SGFP
- **6.2.1. Principes et valeurs de l'agent public:**

l'article 15 de la constitution: l'Administration est organisée et agit conformément à **3 principes** de **neutralité, d'égalité** et de **continuité** du service public, et conformément à **4 règles** de **transparence, d'intégrité, d'efficience** et de **redevabilité**.

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- 6.2. Les principaux axes de réforme du SGFP
- **6.2.1. Principes et valeurs de l'agent public:**

Accorder une importance particulière à:

- **L'efficience** : mieux utiliser les ressources humaines et optimiser leur rendement en fonction de la performance souhaitée.
- **La redevabilité** : L'agent public exerce ses fonctions et il est de ce fait responsable par rapport à tout impact ou effet enregistré lors de l'exercice de ses attributions ou pendant la prise de décisions y afférentes.

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- 6.2. Les principaux axes de réforme du SGFP

6.2.2. la mobilité

- **Le redéploiement**: un outil pertinent pour améliorer la gestion et l'allocation des compétences:
 - Mieux redistribuer les effectifs entre administration centrale, régionale et locale.
 - Adapter les ressources humaines disponibles aux besoins réels de l'administration.
 - Maîtriser la masse salariale par le recours au « recrutement interne ».

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- 6.2. Les principaux axes de réforme du SGFP

6.2.2. la mobilité

- **La mise en disponibilité auprès du secteur privé:**

- Créer une entreprise.
- Salarié au sein d'une entreprise privée

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- 6.2. Les principaux axes de réforme du SGFP
- **6.2.3. un système de rémunération plus performant:**
 - **la simplification de la structure de rémunération:** regroupement des statuts particuliers par famille de corps, fusionner les indemnités de même nature, revaloriser le salaire de base...
 - **introduire la notion de rémunération en fonction du rendement** (un élément variable).
 - Nécessité de réfléchir sur **la réduction du nombre des statuts:** familles de corps.

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- **6.2. Les principaux axes de réforme du SGFP**
 - 6.2. 4. La haute Fonction Publique**
 - Population visée: les hauts cadres de l'administration: directeurs généraux et secrétaires généraux de ministères (1% de l'effectif de la fonction publique).
 - Engagement pour la réalisation d'objectifs bien déterminés.
 - Evaluation, condition de renouvellement du contrat ou mandat.
 - Recrutement par voie de concours.
 - Des garanties

6. Le projet de révision du statut général de la fonction publique

- **6.2. Les principaux axes de réforme du SGFP**

6.2. 5. La consécration du droit syndical

- **La légitimité constitutionnelle du droit syndical**: Article 36 de la constitution tunisienne (2014).
- **Réserver un chapitre au droit syndical dans le projet du SGFP** :
 - Le droit syndical, y compris le droit de grève, est garanti pour les agents de la fonction publique.
 - Les agents sont libres d'adhérer à une organisation syndical et de participer à ses activités.
 - L'administration reconnaît le syndicat constitué légalement et reconnaît l'exercice du droit syndical.
 - La non discrimination syndicale sur le fondement de l'appartenance syndicale ou de l'exercice d'un mandat syndical.
 - Mettre à la disposition du syndicat toutes les facilités nécessaires (locaux syndicaux, panneaux d'affichage...).
 - Garantir la protection des syndicalistes de tout acte de menace ou d'agression.

***Merci pour votre
attention***