



الجمهورية التونسية
رئاسة الحكومة



CDL-UD(2018)027
Or. ar.

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

en coopération avec

LA PRESIDENCE DU GOUVERNEMENT DE LA TUNISIE

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

**“TRANSFORMATION ET INNOVATION DANS LA HAUTE
FONCTION PUBLIQUE : ENJEUX ET PERSPECTIVES”**

Tunis, Tunisie

24 - 27 septembre 2018

**RESPECT DE LA DEMOCRATIE ET DES PRINCIPES DE L'ETAT DE DROIT
DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE: POLITIQUES ET PRATIQUE**

par

Mme Souad LABIDI

**(Directrice générale, Comité général de la Fonction publique, Présidence
du Gouvernement, Tunisie)**

Assurer la durabilité de la gouvernance démocratique et des droits de l'homme
dans le sud de la Méditerranée

Financé
par l'Union européenne
et le Conseil de l'Europe



COUNCIL OF EUROPE



Mis en œuvre
par le Conseil de l'Europe



REPUBLIQUE
TUNISIENNE



Séminaire régional pour les hauts cadres de l'administration

UniDem Med

TRANSFORMATION ET INNOVATION DANS LA HAUTE FONCTION

PUBLIQUE:

ENJEUX ET PERSPECTIVES

La modernisation de la fonction publique et la consécration des dispositions de la constitution de janvier 2014

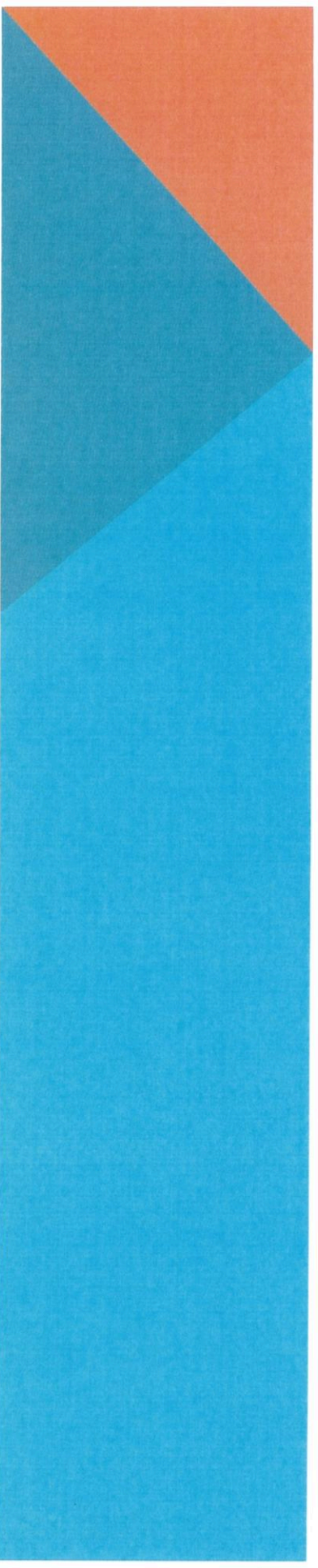
Souad LABIDI

Direction Générale de la Fonction Publique
Tunis, Tunisie

24-27 septembre 2018

L'article 15 de la constitution :

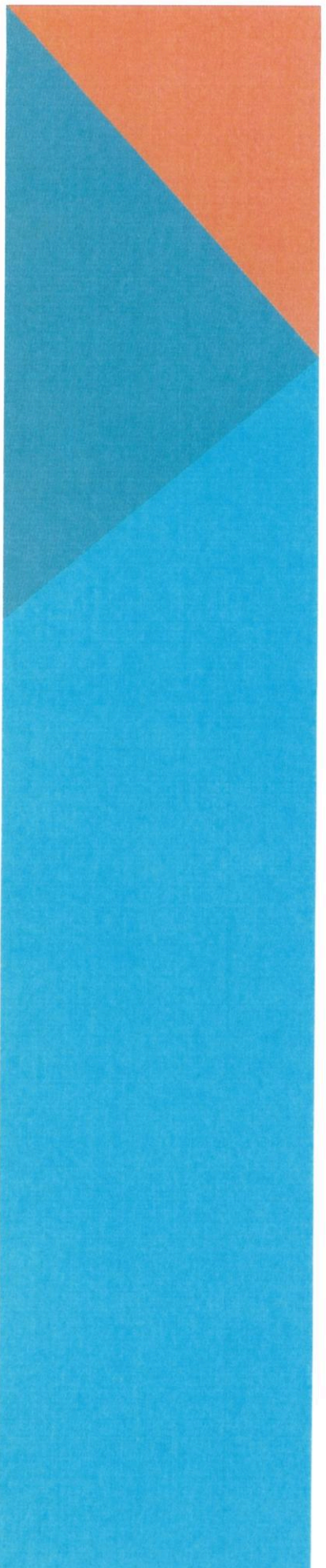
« L'Administration publique est au service du citoyen et de l'intérêt général. Elle est organisée et agit conformément **aux principes de neutralité, d'égalité et de continuité du service public**, et conformément **aux règles de transparence, d'intégrité, d'efficience et de redevabilité.** »



* **Le contexte constitutionnel** rend nécessaire la révision du cadre législatif et réglementaire et des méthodes de gestion des ressources humaines étant la pierre angulaire de l'administration

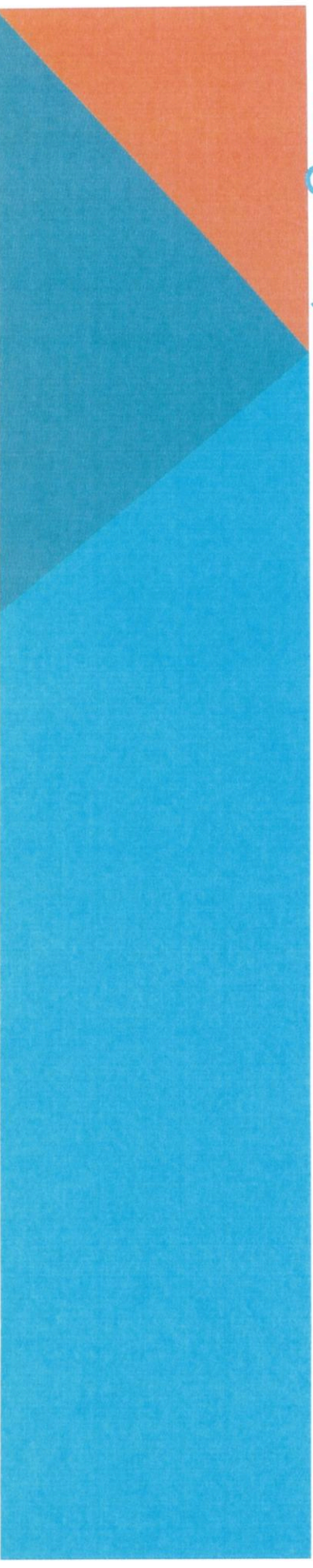
* Cette révision est également rendue nécessaire par **le contexte économique** du pays, qui exige la rationalisation des dépenses publiques et l'amélioration de l'efficacité de l'administration

* **Le contexte social** se caractérise par l'augmentation des attentes et aspirations du citoyen quant à la qualité du service public fourni



Plan

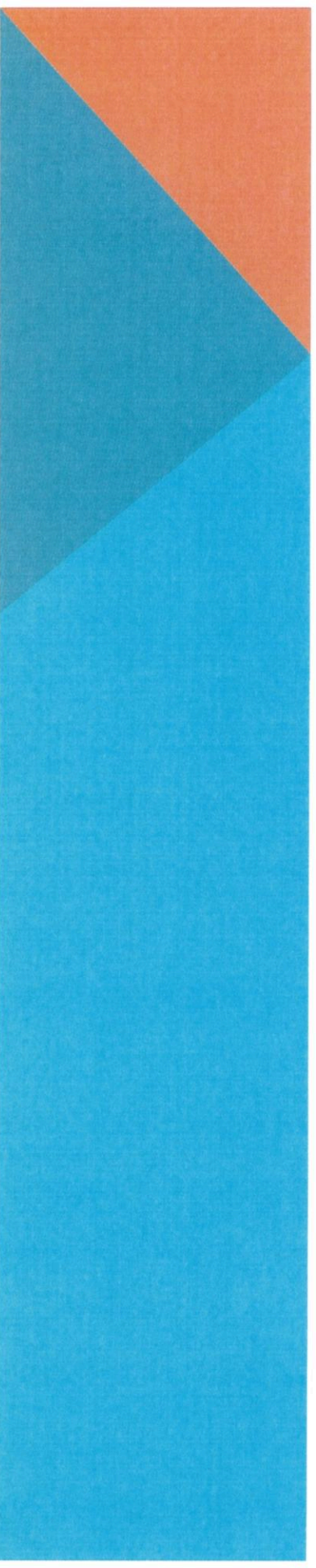
- 1- La modernisation de la fonction publique pour consolider les principes traditionnels du service public: neutralité, égalité et continuité
2. La modernisation de la fonction publique pour établir un système fondé sur les règles de la bonne gouvernance: transparence, intégrité, efficacité et redevabilité



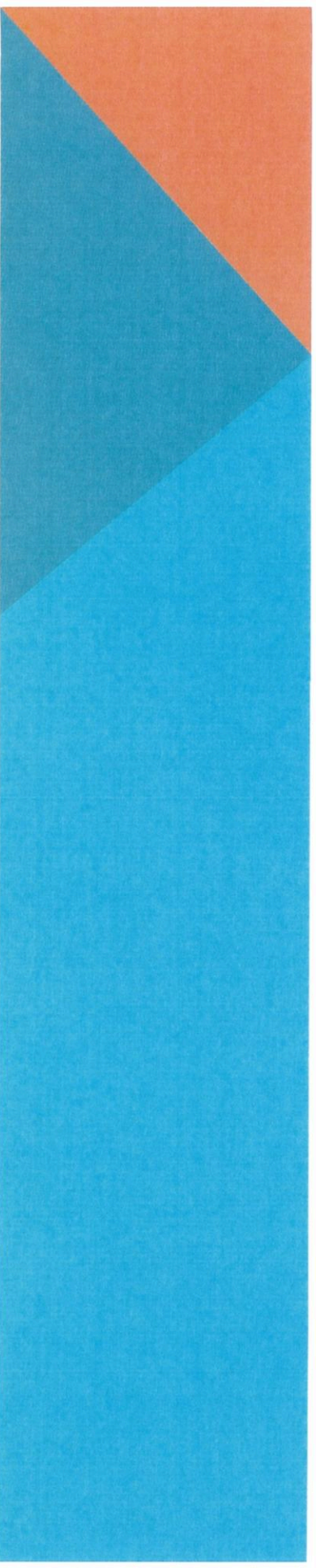
1- consolider les principes traditionnels du service public: neutralité, égalité et continuité

A- Le principe de la neutralité:

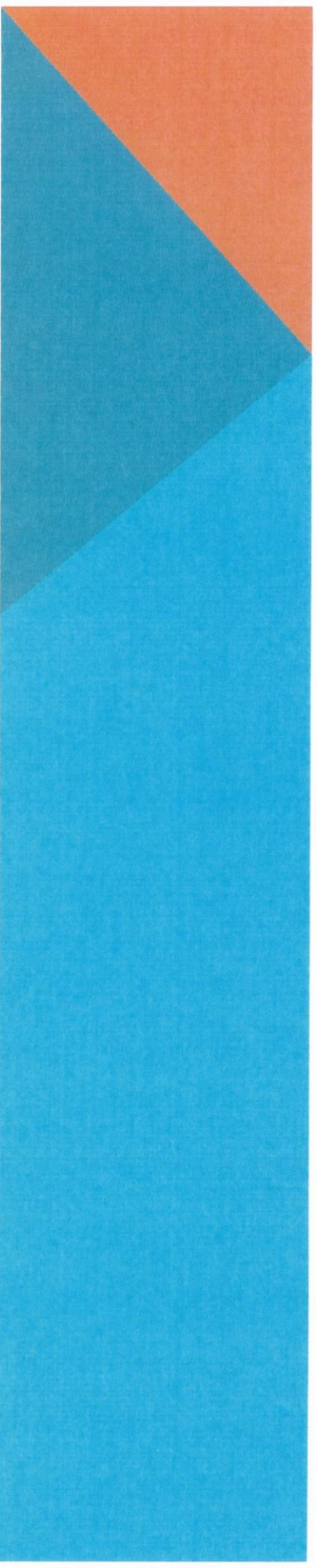
Selon le code de conduite et de déontologie de l'agent public approuvé par le décret n° 2014/4030 du 3 octobre 2014, l'agent public veille, dans l'exercice de ses fonctions, à ne pas accorder aucun traitement de faveur, ou à être partial vis-à-vis des demandeurs de services.



- L'agent public doit veiller à ce que sa participation dans des activités politiques ou intellectuelles n'affecte pas la confiance dans sa capacité à s'acquitter de sa mission avec impartialité et loyauté.
- L'agent public doit s'abstenir d'utiliser de son poste à des fins politiques ou partisans.
- Il doit exercer ses fonctions avec impartialité et objectivité en faisant abstraction de ses opinions politiques ou de son appartenance à un parti politique.

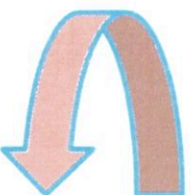


- La question de la neutralité est soulevée en relation avec les nominations dans les emplois civils supérieurs ces nominations ne doivent pas être fondées sur l'appartenance politique mais plutôt sur la compétence et le mérite (l'instauration du régime de la haute fonction publique contribue certainement à la consolidation de la neutralité et du mérite).
- La commission mixte (représentants de l'administration et représentants de la centrale syndicale) chargée de la révision du statut général des agents de la fonction publique a prévu dans le projet de loi un article dans le chapitre sur les principes généraux qui dispose que « l'administration est organisée et agit conformément au principe de la neutralité »

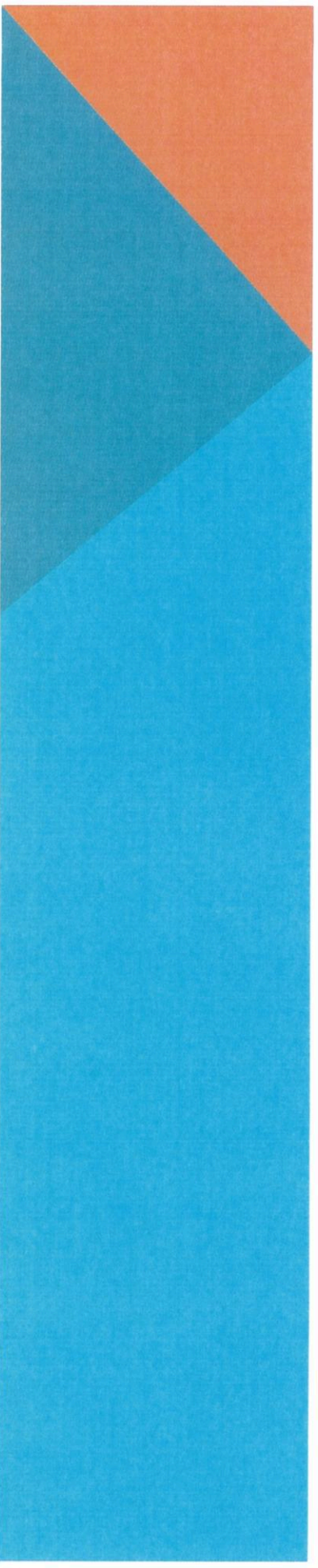


B- Le principe de l'égalité:

L'article 21 de la Constitution consacre le principe d'égalité "Les citoyens et les citoyennes sont égaux en droits et en devoirs. Ils sont égaux devant la loi sans discrimination. "

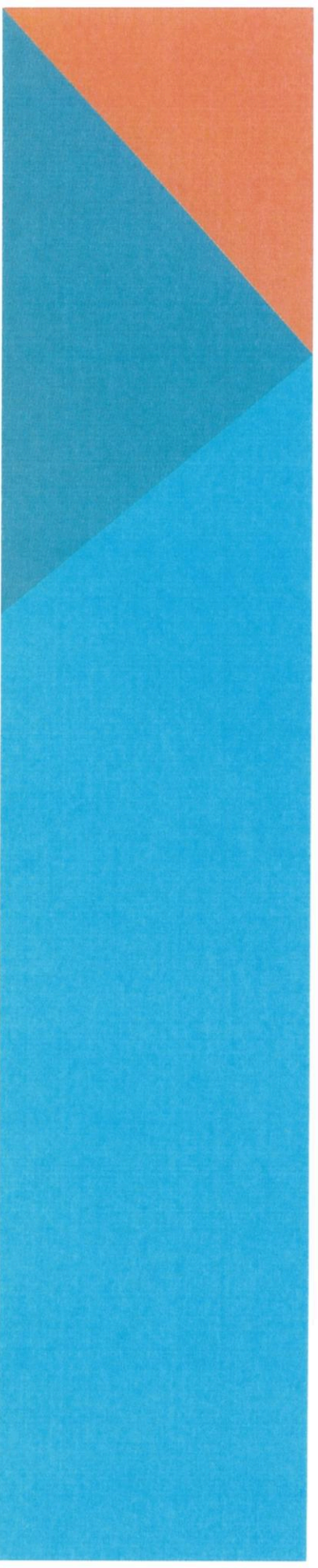


- * **Egalité d'accès aux services sans distinction de religion, de sexe, de couleur, d'idées politiques ou autres**
- * **Egalité d'accès à la fonction publique sans marginalisation ou exclusion**



Ce principe pose la question de la discrimination entre hommes et femmes, notamment en ce qui concerne la nominations dans les emplois civils supérieurs, bien que l'article 46 de la Constitution dispose que "L'État garantit l'égalité des chances entre l'homme et la femme pour l'accès aux diverses responsabilités et dans tous les domaines. »

L'article 11 de la loi 1983-112 portant statut général des agents de la fonction publique « sous réserve des dispositions spéciales commandées par la nature des fonctions et qui peuvent prises à ce sujet, aucune distinction n'est faite entre les deux sexes pour l'application de la présente loi »

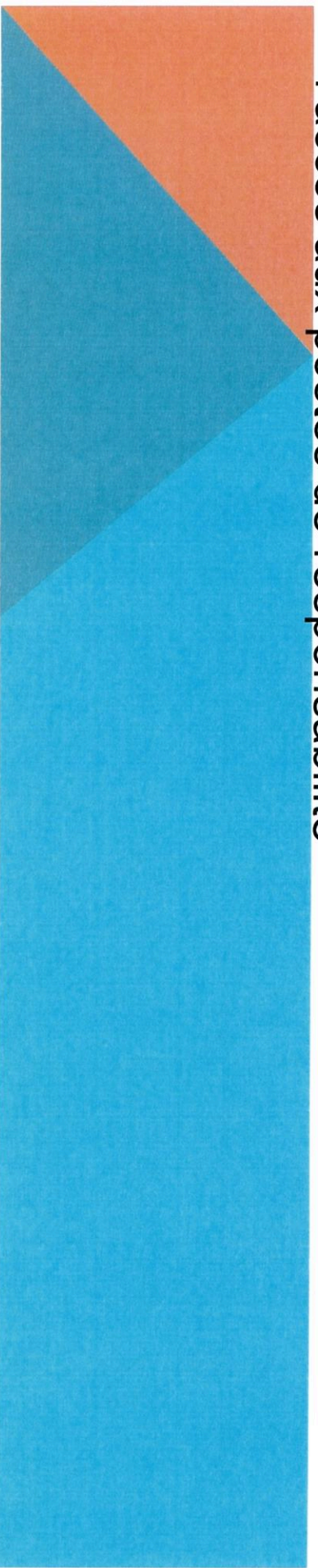


La proportion de femmes ayant un emploi fonctionnel a augmenté de manière significative, atteignant **35,8% en 2016 contre 27% en 2010.**

Cependant, le pourcentage de femmes occupant des emplois supérieurs reste inférieur aux attentes:

- **25% dans le poste de directeur général**
- **16,1% dans le poste de secrétaire général**

Il a été convenu au sein de la commission chargée de la révision du statut général des agents de la fonction publique de consacrer le principe de non-discrimination et l'engagement de promouvoir le principe de l'égalité des chances entre hommes et femmes dans l'accès aux postes de responsabilité



C- Le principe de la continuité du service public:

* L'article 36 de la constitution « *Le droit syndical, y compris le droit de grève, est garanti.* »

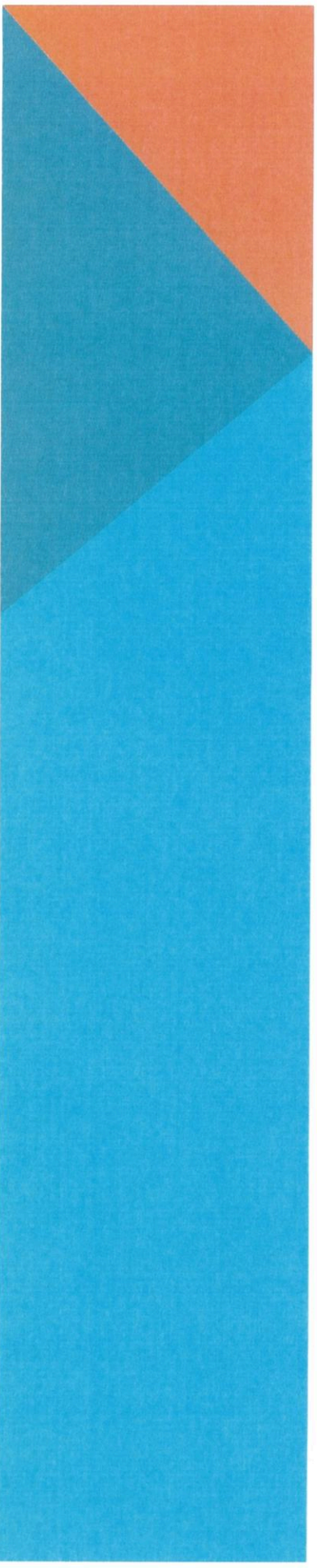
* L'article 4 de la loi 1983/112 portant statut général des agents de la fonction publique « *Le droit syndical est reconnu aux agents publics* »

- Aucune loi sur l'exercice du droit syndical et le droit de grève n'a été promulguée, bien que l'article 49 de la Constitution dispose que

« *Sans porter atteinte à leur substance, la loi fixe les restrictions relatives aux droits et libertés garantis par la Constitution et à leur exercice...* »



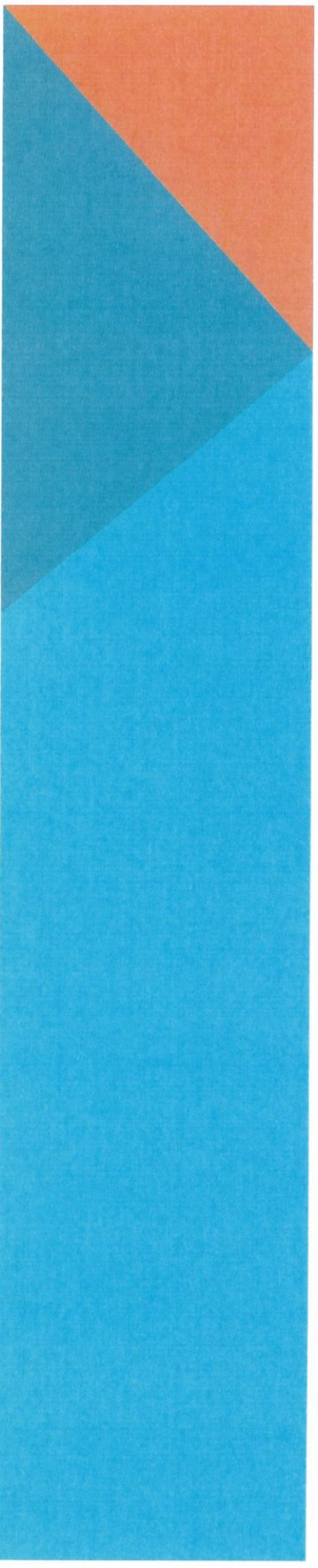
- Il faut préparer et présenter d'un projet de loi sur l'exercice du droit de grève afin de garantir les intérêts vitaux du citoyen et un service minimum





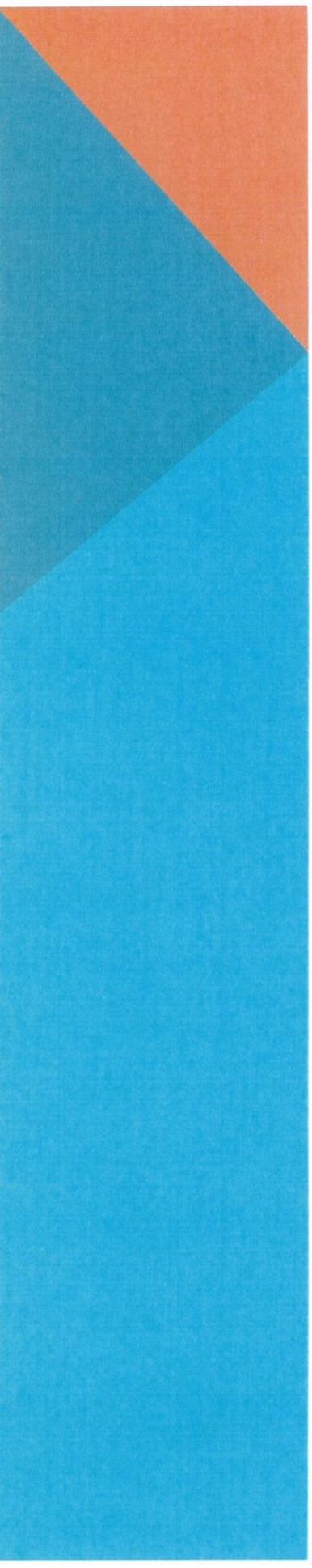
La mise en place d'un régime de haute fonction publique ou de haut management public contribuera à renforcer la continuité des services publics en créant une catégorie de hauts cadres capables de prendre des décisions et de gérer les structures administratives en cas de crise ou de changements politiques.

Le groupe de réflexion sur la mise en place de ce régime a suggéré que la durée de nomination dans ces postes soit plus longue que la durée de la législature et du mandat présidentiel,



2. La modernisation de la fonction publique pour établir un système fondé sur les règles de la bonne gouvernance: transparence, intégrité, efficacité et redevabilité

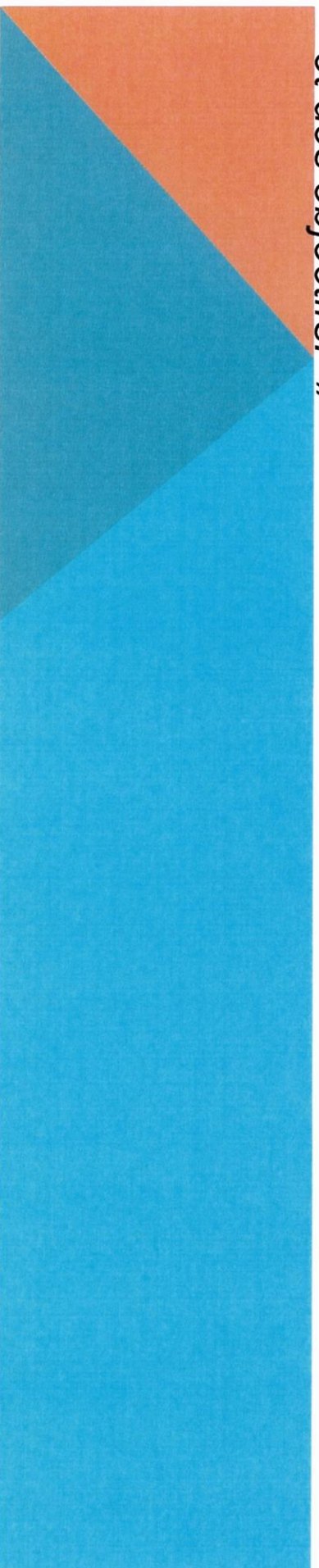
Ces règles doivent régir les relations au sein des structures publiques: relations entre administration et agents publics, agents publics et citoyens, et entre agents publics.



A-promouvoir la transparence:

La transparence telle que définie par le décret-loi cadre n° 2011-120 du 14 novembre 2011, relatif à la lutte contre la corruption est « un système basé essentiellement sur le flux libre de l'information et le travail de manière ouverte afin de fournir, dans un temps opportun et aisément, des données fiables et complètes permettant aux personnes concernées de connaître comment accomplir un acte déterminé ou comprendre le processus décisionnel et l'évaluer en vue de prendre les décisions et les mesures appropriées pour préserver leurs intérêts et leur permettre la possibilité de poursuivre les personnes impliquées, le cas échéant, sans difficultés ni obstacles. »

Elle est aussi définie par le code de conduite et de déontologie de l'agent public en étant « est l'intelligibilité au sein d'un organisme public et dans la relation avec les citoyens ainsi que l'accessibilité des procédures, des buts et des objectifs. »



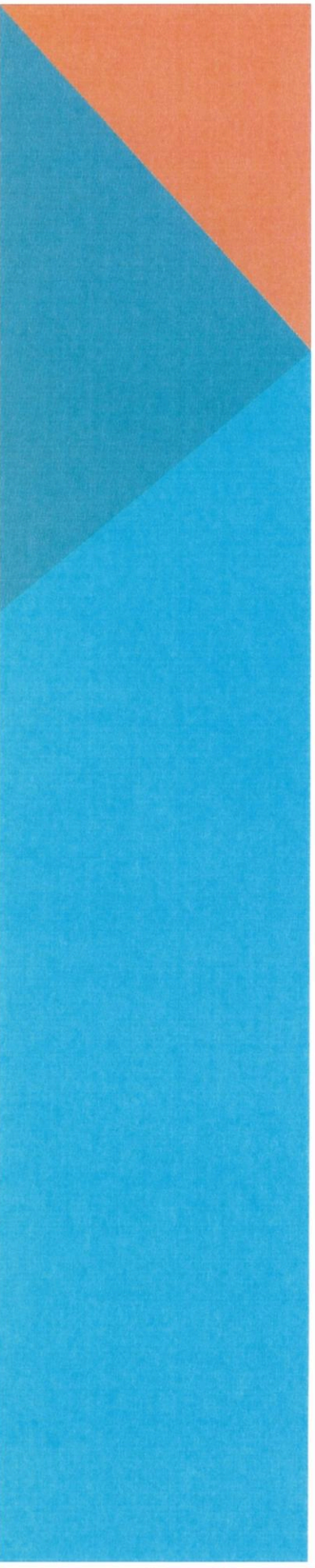
Apport de la loi organique n° 2016-22 du 24 mars 2016, relative au droit d'accès à l'information :

***L'obligation pour les organismes publics de publier, d'actualiser, de mettre périodiquement à la disposition du public, dans une forme utilisable, d'un certain nombre d'informations dont notamment:**

- les politiques et les programmes qui concernent le public,
- la liste détaillée des prestations fournies au public, les certificats qu'il délivre aux citoyens et les pièces nécessaires pour leurs obtentions, les conditions, les délais, les procédures, les parties et les étapes de leurs prestations,
- les textes juridiques, réglementaires et explicatifs régissant son activité,

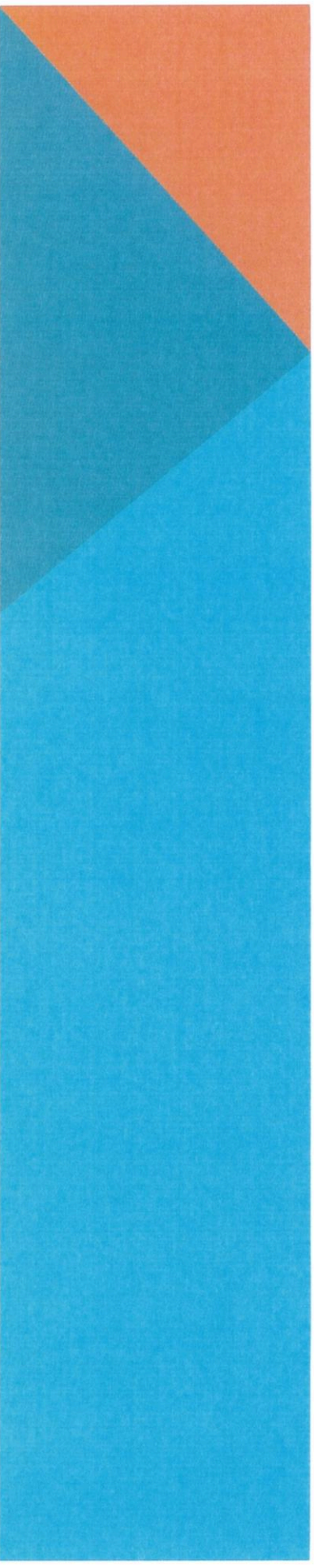
- les fonctions qui lui sont assignées, son organigramme, l'adresse de son siège principal et de tous ses sièges secondaires, la voie d'accès et de communication avec lui et le budget qui lui a été alloué détaillé,
- les informations relatives à ses programmes et surtout les

*La création du poste de **chargé d'accès à l'information** dans chaque organisme, Il a pour principales missions de recevoir les demandes d'accès à l'information, les traiter et en répondre et de préparer un plan d'action pour la consécration du droit d'accès à l'information en coordination avec les premiers responsables de l'organisme concerné, comportant des objectifs clairs et un calendrier à cet effet, fixant les étapes, les délais et le rôle de chaque intervenant



B. Promouvoir l'intégrité:

L'intégrité telle que définie par le décret-loi cadre relatif à la lutte contre la corruption est « *l'ensemble de principes et codes de conduite qui reflètent l'observation des dispositions de la loi et de ses fins en évitant le conflit d'intérêts et en s'abstenant d'accomplir tout acte pouvant affecter la confiance du public en l'exacitude et la fiabilité du rendement et de la conduite et sa conformité aux règles le régissant.* »



Apport de la loi n°2018-46 du 1^{er} aout 2018 relative à la déclaration des biens et intérêts et la lutte contre l'enrichissement illicite :

La loi a prévu les procédures visant à établir l'intégrité en fixant les conditions et les procédures de déclaration des biens et des intérêts et à prévenir les conflits d'intérêts tout en identifiant les mécanismes de lutte contre l'enrichissement illicite.

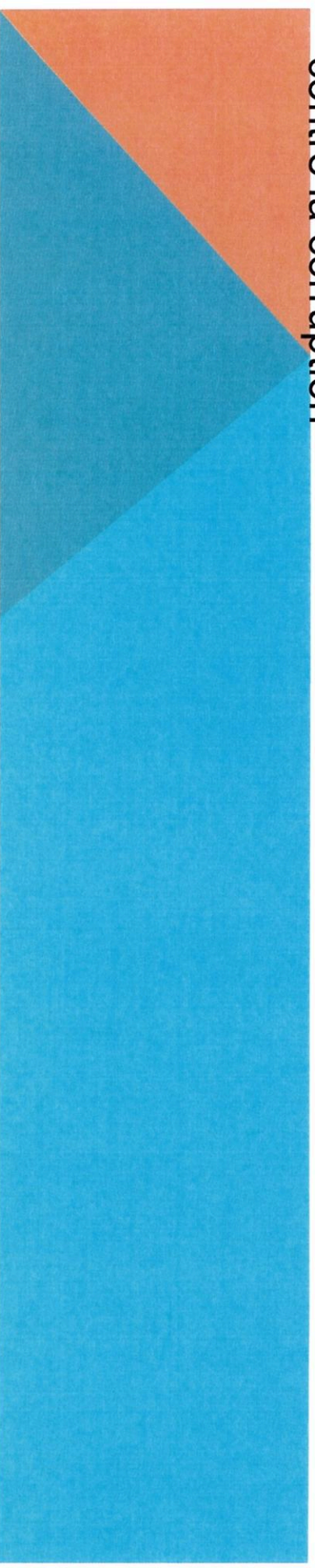
- Imposer l'obligation de déclarer les biens et les intérêts sur plusieurs catégories d'agents publics, y compris ceux occupant des emplois civils supérieurs au plus tard 60 jours après la date de leur nomination,

La déclaration comprend deux parties:

* la déclaration de biens à l'intérieur et à l'extérieur du pays et les biens des conjoints et des enfants mineurs

* la déclaration d'intérêts

La déclaration est soumise à la Commission de la gouvernance et de la lutte contre la corruption



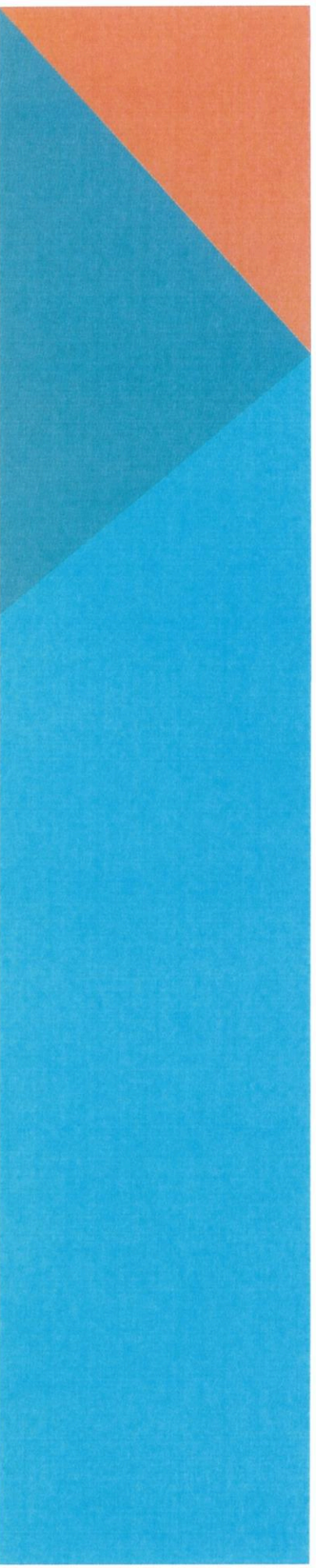
- une nouvelle déclaration doit être émise tous les trois ans, en cas de poursuite de l'exercice des fonctions et à la fin des tâches.

- En cas de non-déclaration des biens et intérêts , il est déduit les deux tiers du salaire pour chaque mois de retard

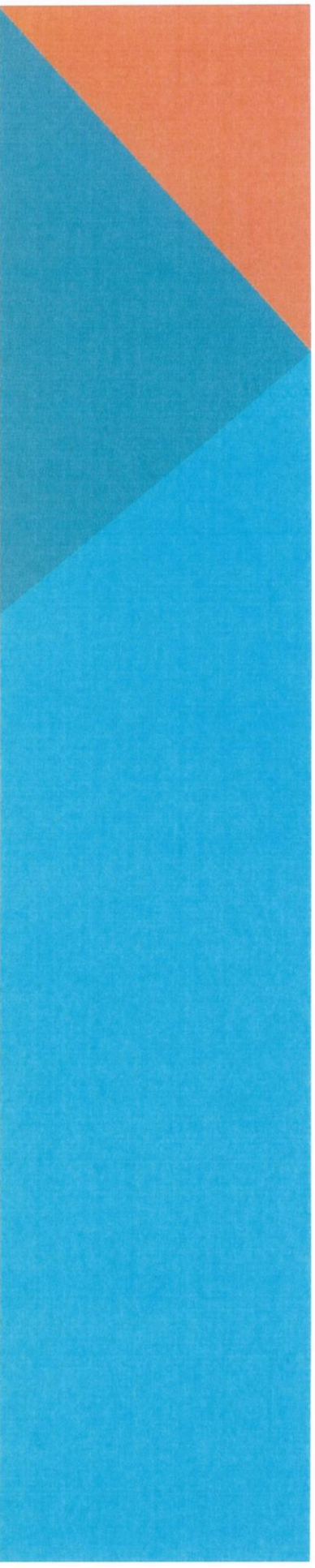
- Une pénalité de 300 dinars pour chaque mois de retard pour ceux qui s'abstiennent de déclarer après la fin de leurs fonctions,

- Si le retard est de 6 mois, une peine de prison d'un an et une amende de 20 000 dinars

- L'article 21 de la loi stipule que, si l'appel à la candidature est retenu pour la nomination dans les emplois supérieurs, il est nécessaire de soumettre la déclaration des intérêts parmi les documents pour évaluer la candidature.



- Imposer l'obligation d'informer le président direct en cas de soupçon de conflit d'intérêts dans l'exercice de ses tâches
- Imposer l'obligation de ne pas accepter des cadeaux uniquement dans certains cas
- punir ceux qui ont commis le crime d'enrichissement illicite de 6 ans d'emprisonnement avec la confiscation de tous les biens dérivés de ce crime directement ou indirectement avec l'éviction du droit de vote pour une durée de 10 ans.



C- Promouvoir l'efficacité et la redevabilité :

L'efficacité telle que définie par le code de conduite et de déontologie de l'agent public est « *l'utilisation optimale des ressources disponibles de la part de l'agent public au niveau de l'organisme auquel il appartient. Elle signifie également le développement de méthodes de travail permettant d'atteindre les objectifs escomptés au moindre coût.* »

La redevabilité est « *le devoir qui incombe aux responsables publics, nommés ou élus, de présenter des rapports périodiques portant sur les résultats de leurs travaux et le degré de leur efficacité dans la mise en œuvre.* »

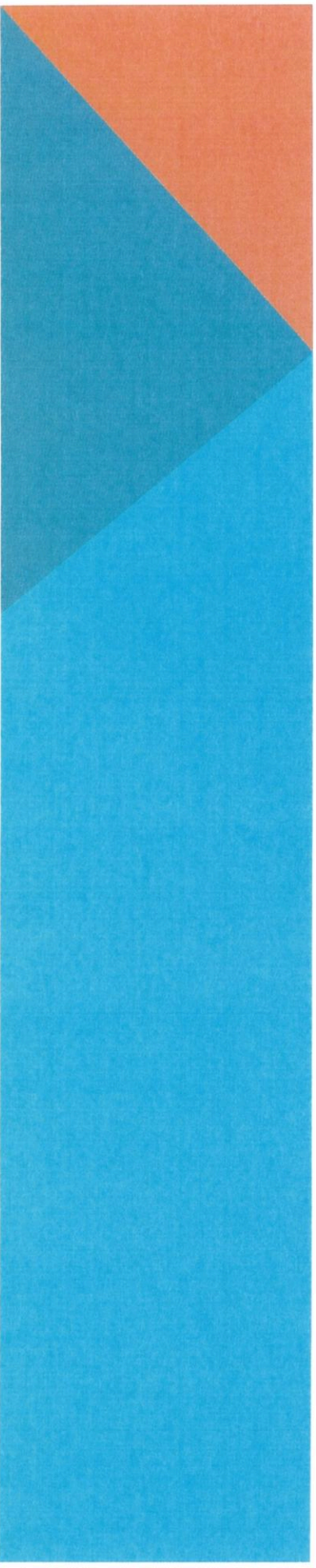
La reddition des comptes est « *l'obligation de ceux qui exercent des emplois publics à assumer la responsabilité légale,*

administrative ou morale de leurs décisions et de leurs actions »

Mesures visant à accroître l'efficacité des structures administratives et à renforcer la redevabilité

a. La mise en place de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences:

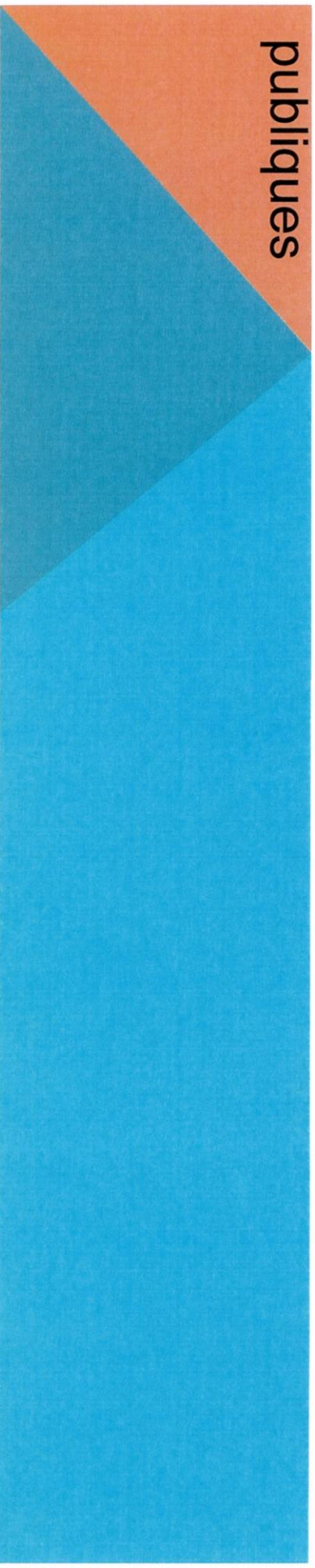
- Préparation des référentiels des métiers et les fiches de postes
- Réalisation des études sur le développement des structures administratives et leurs activités pour explorer les besoins futurs en ressources humaines tout en tenant compte des projections démographiques et l'évolution des besoins
- recours à la formation et au redéploiement pour combler les besoins en ressources humaines au lieu du recours quasi automatique au recrutement externe



b. Encourager la mobilité interne et vers le secteur privé

- La révision du système de rémunération pour la réduction des indemnités liées à l'affectation et la création des passerelles entre les corps
- Création de la Bourse de Mobilité: objet d'un projet financé dans la cadre de la coopération avec la Banque mondiale
- La mobilité vers le secteur privé: il a été convenu au sein de la commission mixte chargée de la révision du statut général de la fonction publique de permettre le détachement auprès d'une entreprise privée,
- La mise en place de la haute fonction publique permettra de recruter des experts extérieurs susceptibles de contribuer à la promotion de l'efficacité de certaines structures et institutions

publiques



C- refonte du système de rémunération dans la fonction publique:

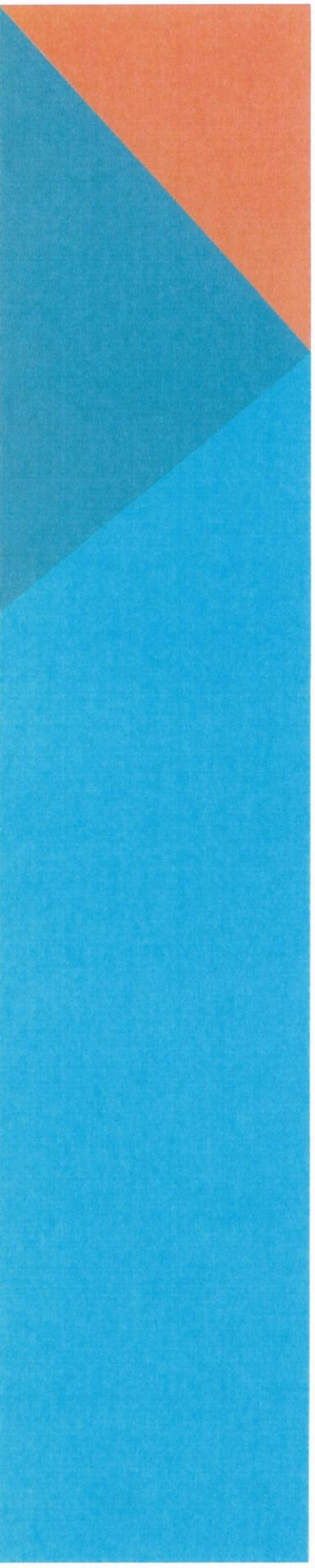
Le système de rémunération dans la fonction publique tunisienne se caractérise par la complexité , l'égalitarisme et l'absence de mécanismes

pour stimuler et récompenser la performance et l'engagement

Un système qui ne permet pas le maintien des compétences ou le recrutement de compétences en dehors de l'administration

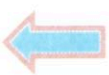


- La création d'une partie variable du salaire qui est calculée en fonction de la performance et des résultats obtenus
- L'adoption du régime de la haute fonction publique dont la rémunération est en grande partie liée à la performance servira d'exemple pour la réforme du reste de la fonction publique



d. La modernisation du système d'évaluation:

- Les agents publics sont évalués de manière traditionnelle qui ne prend pas en considération la réalisation des objectifs et des résultats.
- Absence de planification et de contrôle des objectifs



- déterminer les indicateurs d'efficacité et de rentabilité dans chaque structure en tenant compte de ses spécificités, avec les objectifs fixés à l'avance.
- Soumettre des rapports d'évaluation périodiques qui sont discutés avec les supérieurs hiérarchiques.

Le régime de la haute fonction publique repose sur l'évaluation périodique de la performance (une évaluation annuelle , une évaluation à mi parcours et une évaluation à la fin du mandat).

Le résultat de l'évaluation a des conséquences sur l'octroi ou non de la prime de performance et sur le renouvellement ou non du mandat.



La mise en œuvre de ce régime peut contribuer à la diffusion et à la facilitation de la généralisation de l'évaluation et de la redevabilité.

MERCI

