



CDL-UD(2022)015

Fr. seulement

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

en coopération avec

**LE CONSEIL GENERAL DU PERSONNEL DE LA PALESTINE\***

**Sous les auspices de S.E. le Premier Ministre**  
**Dr Mohammad SHTAYEH**

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

**15<sup>ème</sup> UniDem Med**

**« POLITIQUES DE LA FONCTION PUBLIQUE :  
LES PARADIGMES DU CHANGEMENT »**

**Format hybride: en ligne et en Palestine\***

**17-18 mai 2022**

**NOUVEAUX DEFIS DES POLITIQUES DE LA FONCTION PUBLIQUE**

**EXPERIENCE NATIONALE – TUNISIE**

par

**M. Tarek Haj SALAH**

**(Directeur général de la rémunération publique, Ministère des finances,  
Tunisie)**



Le projet UniDem Med est mis en œuvre dans le cadre du programme conjoint Union européenne/Conseil de l'Europe  
« Soutien régional à la consolidation des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie dans le sud de la Méditerranée »  
(Programme Sud IV)

\* Cette dénomination ne saurait être interprétée comme une reconnaissance d'un État de Palestine et est sans préjudice de la position de chaque État membre du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne sur cette question.

*Ce document a été réalisé dans le cadre d'un programme cofinancé par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. Les opinions exprimées dans ce document ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant l'opinion officielle de l'une ou l'autre des parties.*



**Séminaire régional pour les hauts cadres de l'administration**  
**15<sup>ème</sup> UniDem Med**  
**« POLITIQUES DE LA FONCTION PUBLIQUE : LES PARADIGMES DU CHANGEMENT »**

# **Rémunération des fonctionnaires et dialogue social.**

**Mercredi 18 mai 2022**

**Tarek ben hadj salah**  
**Directeur General de la Remuneration Publique**  
**Ministere des Finances**  
**Tunisie**

**طارق بن الحاج صالح**  
**مدير عام التأجير العمومي**  
**وزارة المالية**  
**تونس**

La maîtrise de la masse salariale, en particulier lorsqu'elle est appliquée au secteur public, est un sujet crucial pour l'équilibre économique et budgétaire d'un pays.

Cette thématique est vaste, complexe et ne peut être appréhendée qu'en prenant en compte les éléments particuliers propres au pays qui tente de la mettre en œuvre. Il n'existe par conséquent pas de méthodologie « clé sur porte », qui permettrait d'appliquer un certain nombre de préceptes afin d'arriver à un concept unique et neutre de « masse salariale », dégagé de toute particularité, quantifiable et comparable quels que soient les pays en présence. Il est cependant possible d'arriver, par un travail de fond poussé par une volonté politique ferme, à des résultats probants afin de définir, de stabiliser et de rationaliser la masse salariale.

يعد التحكم في كتلة الأجور ، ولا سيما بالقطاع العام ، موضوعًا أساسيًا وحاسمًا للتوازن الاقتصادي ولتوازن ميزانية بلد ما.

إن هذا الموضوع واسع جدًا وشديد التعقيد ولا يمكن فهمه ومعالجته إلا من خلال مراعاة خصوصيات الدولة المعنية. لذلك لا توجد منهجية موحدة وجاهزة، من شأنها أن تمكن من تحديد مفهوم واحد ومجرد لـ "كتلة الأجور" ، وقابل للقياس الكمي وللمقارنة بغض النظر عن خصوصيات كل بلد.

ولكن، من الممكن تحقيق نتائج مقنعة من خلال إصلاح جوهري مدعوما بالإرادة السياسية الواضحة والجدية من أجل التحكم في كتلة الأجور واستقرارها وترشيدها.

## I-Evolution de la masse salariale 2010-2021

- ❑ La masse salariale est passée de 6785 MD en 2010 à 20182 MD en 2021
- ❑ A contribué à l'augmentation générale du budget de l'État sur la période 2010-2021 pour représenter 37% du budget de l'État en 2021.
- ❑ La part de la masse salariale pour la sécurité nationale (défense et intérieur) a augmenté de 12% du budget en 2010 à 29% de la masse salariale en 2020 contre 1220 MD ou 17% de la masse salariale en 2010),

➔ *Un prix à payer pour faire face à une situation sécuritaire nationale et sociale difficile*

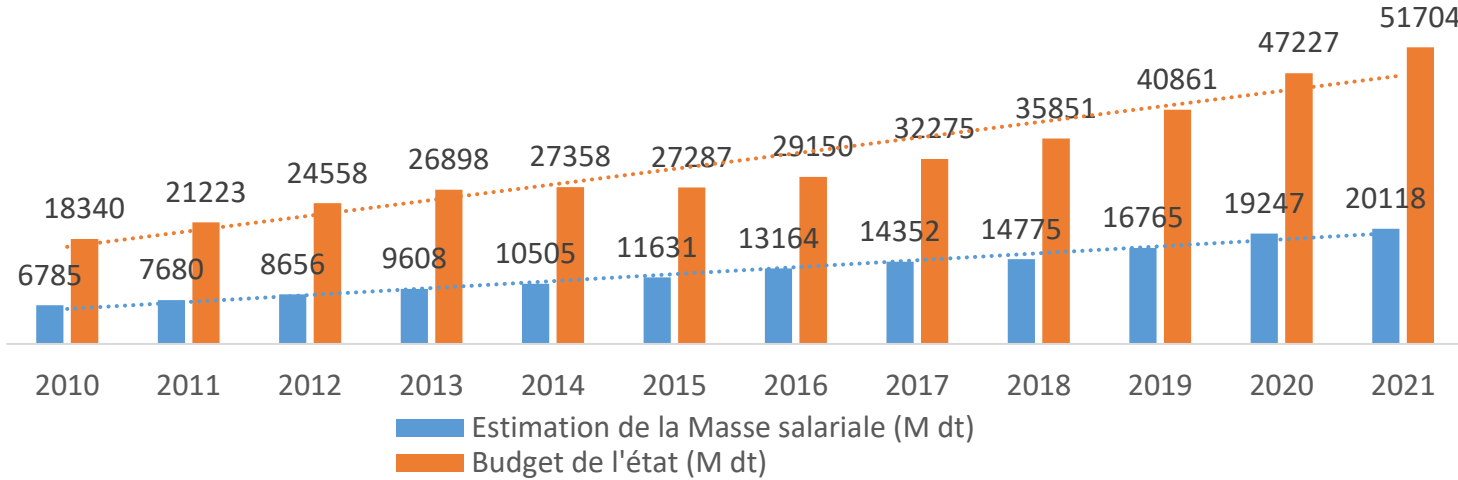
## I- تطور كتلة التآجير خلال الفترة 2010-2021

- ❑ إرتفعت كتلة التآجير بميزانية الدولة من 6.785 م د سنة 2010 إلى 20.182 م د سنة 2021 . (قرابة 3 مرات).
- ❑ ساهمت كتلة الأجور في ارتفاع حجم ميزانية الدولة وأصبحت تمثل قرابة 37 % من جملة الميزانية.
- ❑ إرتفعت كتلة تآجير القطاع الأمني (الدفاع والداخلية) من 17 % من كتلة التآجير العمومي سنة 2010 إلى 29 % سنة 2020.

➔ *في إطار كلفة مجابهة الوضعية الأمنية والإجتماعية*

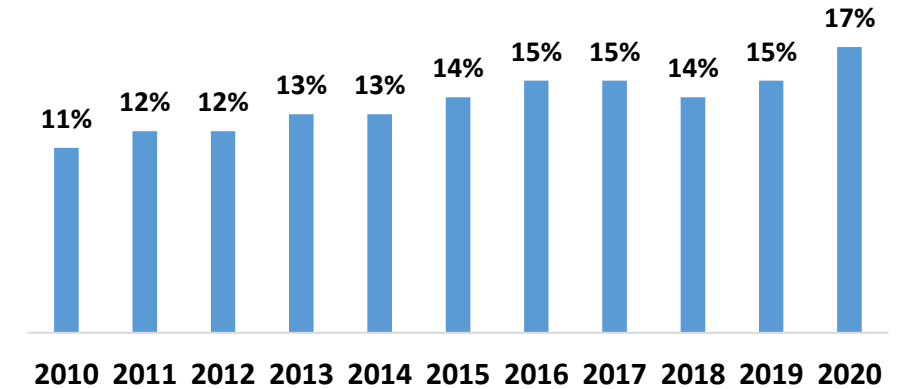
## Comparaison entre la masse salariale et le budget de l'Etat

مقارنة بين تطور كتلة التآجير وتطور حجم ميزانية الدولة



## Evolution du pourcentage de la MS par rapport au PIB

تطور نسبة كتلة التآجير من الناتج المحلي الإجمالي



- Augmentation de la charge de la MS par rapport au budget de l'état avec risque de dérapage
- Augmentation de la masse salariale : croissance du nombre de fonctionnaires et augmentation des salaires sans accompagnement d'une augmentation de la production de richesse ( PIB)
- Performances insuffisantes ( et inégales) des fonctionnaires

إرتفاع كتلة التآجير مقارنة بتطور ميزانية الدولة

مع خطر الإنزلاق.

ارتفاع للأجور ولعدد الأعوان لا يقابله ارتفاع في

نسبة النمو

ضعف الأداء للوظيفة وعدم توازنه بين مختلف

الموظفين

# Les principales causes de l'augmentation de la Masse salariale : 2011-2020

أهم أسباب ارتفاع كتلة التآجير: 2011-2020

Recrutements exceptionnels ou au titre de  
régularisation

إنتدابات إستثنائية أوللتسوية

Augmentations des salaires

الزيادات في الأجور

Causes liées à la gouvernance

الحوكمة

Niveau international

الوضع الدولي

## Recrutements exceptionnels ou au titre de régularisation

- ❑ L'autorisation (durant la période 2011-2019) pour le recrutement de plus de 150.000 agents (une moyenne de 17.000 agents/an)
- ❑ Le recrutement et l'intégration à la fonction publique de plus que 150.000 agents parmi:
  - Les ouvriers de la sous-traitance et des travaux de chantiers
  - Les agents ayant bénéficié des mécanismes d'emplois fragiles
  - les fils des martyrs et blessés de la révolution
  - les bénéficiers de l'amnistie général

## إنتدابات إستثنائية أوللتسوية

- ❑ الترخيص في إنتداب أكثر من 150.000 شخصا (خلال الفترة 2019-2011) لتغطية الحاجيات الوظيفية (معدل 17.000/السنة)
- ❑ إدماج وإنتداب أكثر من 100 ألف شخصا بالوظيفة العمومية من بين:
  - عملة المناولة والحضائر
  - المنتفعين بآليات التشغيل الهشة
  - أبناء وعائلات شهداء الثورة وجرحاها
  - المنتفعين بالعفو التشريعي العام.



## Augmentations des salaires

Des augmentations et des promotions exceptionnelles pour certains corps (éducation, sécurité, défense, douane, magistrats...)

## Causes liées à la gouvernance

Absence de réforme de la FP depuis 2011

Faible redevabilité des fonctionnaires et absence de motivation

Article 96 – Inhibition des initiatives

Manque de discipline et détérioration de la valeur du travail

Allongement de l'âge de départ à la retraite de 2ans

## Niveau international

Crise sanitaire et économique suite à la pandémie de la COVID19

Augmentation des prix des produits de base et des hydrocarbures sur les marchés internationaux

## الزيادات في الأجور

برامج الزيادات العامة والخاصة في الأجور والترقيات الخصوصية لبعض الأسلاك (التربية، الأمن، الدفاع، الديوانة، القضاة...)

## الحوكمة

غياب الإصلاحات على مستوى الوظيفة العمومية

ضعف المساءلة وغياب التحفيز

الفصل 96 والذي يحد من المبادرة

ضعف الإنضباط والحد من قيمة العمل

التمديد في سن التقاعد بسنتين

## الوضع الدولي

الأزمة الصحية والإقتصادية تبعاً لكوفيد 19

ارتفاع أسعار المواد الأساسية والمحروقات بالأسواق العالمية

**Objectif Général**

**الهدف العام**

**Maîtrise de la masse salariale et amélioration de  
la performance de la fonction publique**

**التحكم في كتلة الأجور والرفع من أداء الوظيفة العمومية**

## 1. Les actions de réformes envisagées à partir de 2018 :

Pour la maîtrise de la masse salariale, certaines actions de reformes ont été envisagées à partir de 2018 :

- Un programme de retraite anticipée en 2018 : environ 6000 agents ont quitté la fonction publique dans ce cadre
- Deux (2) programmes de départ volontaire ont été envisagé en 2018 : 2000 agents seulement ont quitté la fonction publique dans ce cadre
- Limiter le nombre des autorisations de recrutement et de promotion depuis 2018
- Le vote de l'effectif de la fonction publique (LOB 2019)

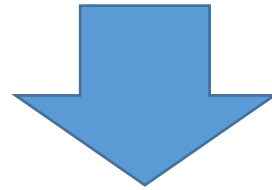
## 1. الإجراءات التي تم إتخاذها بداية من سنة 2018

للتحكم في كتلة التآجير تم أخذ عدد من الإصلاحات بداية من سنة 2018 :

- برنامج تقاعد مبكر قبل السن القانونية للتقاعد (57 سنة عوضا عن 60 سنة) ويتمتع المعني بالأمر بجراية التقاعد منفلة أي كما لو غادر في السن القانونية. وقد غادر في إطار هذا البرنامج قرابة 6000 عون
- برنامجين للمغادرة الإختيارية: يتمتع المعني بمنحة مغادرة تعادل 36 اجرا حسب عدد سنوات الأقدمية.
- التقليل في عدد تراخيص الإنتدابات والترقيات السنوية
- المصادقة على عدد الأعوان بالوظيفة العمومية من طرف مجلس نواب الشعب في إطار قانون المالية (القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019)

Ces actions n'ont pas abouti à des bons résultats a cause des engagements pris par les différents gouvernements suite aux pressions syndicales dans un climat politique non stable

لكن هذه الإجراءات لم تؤدي إلى نتائج مرضية خاصة نتيجة الإلتزامات التي تعهدت بها مختلف الحكومات نتيجة الضغوطات النقابية في ظل عدم إستقرار سياسي



ضرورة القيام بإصلاحات جديدة

Des nouvelles actions de reformes sont nécessaires

1. Des axes de reformes envisagés dans la loi des finances 2022 :

### La retraite anticipée :

- Période : 2022-2024
- Les bénéficiaires : les agents âgés d'au moins 57 ans pendant la période et qui ont accompli 15 ans de service
- Avantages pour le fonctionnaire : une pension de retraite immédiate bonifiée (comme s'il a travaillé jusqu'à 62 ans)
- Objectif : 6000 départs
- Cout probable : 190MD
- Gain sur masse salariale : 84MD en 2022 (6mois) et 168MD à partir de 2023 (12 mois)

1. إجراءات تم إتخاذها ضمن قانون المالية 2022:

### برنامج التقاعد المبكر

مدة التنفيذ: 2022-2024

- المنتفعون: برنامج إختياري للذين يتراوح سنهم بين 57 و 61 سنة مع أقدمية تفوق 15 سنة
- الإمتيازات:** جرایة التقاعد مع الإنتفاع بتنفيذ السنوات المتبقية لبلوغ سن التقاعد القانونية (62 سنة). (كما لو بقي إلى حدود 62 سنة)
- الهدف:** مغادرة 6.000 عوناً
- الكلفة** المحتملة للبرنامج: 190 م د
- الاقتصاد** المحتمل في كتلة التآجير: 84 م د في سنة 2022 (6 أشهر) و 168 م د بداية من سنة 2023 (12 شهراً)

## a. Prolongation du congé pour création d'entreprise

- Prolongation à 3 ans renouvelables une fois
- Avantages :
  - Le fonctionnaire continue de bénéficier de la couverture sociale durant les trois premières années de congé sans avoir droit à l'avancement et à la promotion.
  - Le fonctionnaire continue de bénéficier de demi-salaire pendant une période de deux ans dans le cas où l'entreprise est créée dans les zones de développement régional,
- Objectif:** encourager les fonctionnaires a créer des entreprises et a quitter la fonction publique

## - التمديد في عطلة بعث مؤسسة

- التمديد في مدة العطلة إلى 3 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة
- الإمتيازات:
  - التغطية الاجتماعية طوال الثلاث سنوات الأولى
  - التمتع بنصف الأجر طيلة سنتين في صورة بعث مشروع داخل الجهات
- الهدف: تشجيع الأعوان العموميين على بعث مؤسسات ومغادرة الوظيفة العمومية

## • La mobilité et le redéploiement.

### • Objectif :

- Etablir un équilibre au niveau de la fonction publique
- Adaptation des ressources humaines aux besoins réels des départements.
- Réduction du nombre des recrutements et par conséquent le nombre total des recrutements

### • Avantages:

- Maintenir son dernier salaire mensuel
- Recevoir une indemnité une seule fois égale à 3 salaires mensuels

## الحراك وإعادة توظيف الأعوان العموميين (الأمر عدد 377

بتاريخ 18 أبريل 2022)

### الأهداف:

- إعادة التوازن على مستوى كامل الوظيفة العمومية
- ملائمة الموارد البشرية للحاجيات الحقيقية للإدارات.
- التخفيض من عدد الإنتدابات وبالتالي من العدد الجملي للموظفين

### الإمتيازات:

- المحافظة على آخر مرتب شهري كان يتقاضاه
- الحصول على منحة مرة واحدة تساوي 3 مرتبات شهرية

## • Rationalisation des sortants des écoles de formation .

• **Objectif :** réduire le nombre des ressortissants des écoles de formation à 50% des autorisations annuelles pour maîtriser le nombre total annuel des autorisations de recrutements.

On va passer de 18000 autorisation de recrutement en 2023 a 5000 en 2026

## • ترشيد عدد المتخرجين من مدارس التكوين

• **الهدف:** التخفيض في عدد المتخرجين من مدارس التكوين إلى حدود النصف للتخفيض من العدد الجملي للإنتدابات.

• سيتم المرور من 18000 ترخيص إنتداب في سنة 2022 إلى حدود 5000 ترخيص في سنة 2026



## Axes de réforme structurelle en cours d'étude et réflexion:

Objectif: l'efficacité et la performance dans la gestion de la fonction publique.

- Simplifier les règles régissant la gestion de la carrière professionnelle de l'agent public relatives au recrutement, à la promotion et l'évaluation...
- Instaurer une nouvelle approche GRH basée sur la GPEC
- instaurer la performance et évaluation dans le système de rémunération
- Instauration de la haute fonction publique
- Organiser et encadrer l'exercice du droit syndical

## إصلاحات في طور الدراسة والتفكير

### الهدف: الكفاءة والأداء بالوظيفة العمومية

- تبسيط قواعد التصرف في المسار المهني للعون:

الإنتداب، الترقية، التقييم....

- إرساء منظومة جديدة للتصرف في الموارد البشرية

قائمة على النظام التقديري للتصرف في الأعوان

حسب الكفاءة

- إرساء الأداء والتقييم في منظومة التأجير

- إرساء نظام الوظيفة العليا

- تنظيم وتأطير ممارسة الحق النقابي

## Conclusion

Se contenter d'un ensemble de réformes au niveau de la masse salariale et du système de la fonction publique en général reste insuffisant pour atteindre les objectifs souhaités. Il faut mettre des mécanismes économiques et sociaux pour pousser la roue de la croissance économique et fournir des ressources supplémentaires pour l'État et des emplois dans le secteur privé

## الخاتمة

إن الإكتفاء بجملة من الإصلاحات على مستوى كتلة الأجور ومنظومة الوظيفة العمومية بصفة عامة يبقى غير كاف لتحقيق الأهداف المرجوة وإنما يجب العمل على بعث آليات إقتصادية وإجتماعية لدفع عجلة النمو الإقتصادي لتوفير موارد إضافية للدولة ومواطن شغل بالقطاع الخاص.

**Merci pour votre Attention !**

**شكرا على الإنتباه !**