

Réformer la fonction publique en Tunisie

Certes, l'économie tunisienne s'avère résiliente dans un contexte géopolitique et climatique particulièrement difficile, mais elle peine à se dégager d'une crise qui perdure depuis 2011 et l'empêche de concrétiser les engagements de l'Exécutif concernant les grands chantiers du pays. L'un des aspects de cette crise est l'inefficacité bureaucratique de l'administration qui grippe la machine économique et entrave l'investissement.

La « fonction publique » en subit les désastreuses conséquences : érosion des valeurs d'intégrité et de rendement dans le travail laissant inéluctablement place à l'attentisme et au clientélisme si ce n'est à la corruption.

La Tunisie a besoin d'une administration modernisée au service de l'Etat souverain, des citoyens et des impératifs du développement.

Une gouvernance administrative, économique et financière, valorisant une ressource humaine qualifiée, à l'abri de toute forme de déviance, mérite d'être engagée car l'administration publique est le principal pilier des institutions de l'Etat.

C'est pour expliciter les conditions d'efficacité de l'administration visant l'excellence au service de la performance que le Forum Ibn Khaldoun pour le Développement a organisé, le 9 janvier 2024, un débat sur la réforme de la fonction publique, introduit et animé par Mr Radhi Medded, Président de Comete Engineering.

La fonction publique constitue la ressource humaine au service de l'administration pour réaliser les objectifs assignés par le gouvernement. Elle se doit d'acquérir les compétences en rapport avec les évolutions économiques, sociales et technologiques.

Jusqu'au début des années 70 du XXème siècle, le rôle fondamental joué par l'administration dans la transformation et la modernisation du pays a contribué à en faire un corps démesurément disproportionné par rapport au reste de l'économie, car l'Etat prenait tout en charge dans un contexte de fragilité du secteur privé.

Le passage à une économie plus ouverte n'a pas été accompagné depuis par une refonte sérieuse du statut et de l'ampleur de la fonction publique.

Cela n'a pas manqué, trente ans plus tard, d'entraîner de sérieuses difficultés, une dégradation inacceptable de la qualité des services publics et, à partir de 2011, une course vers la distribution partisane des positions ainsi que des rentes.

La Tunisie compte un fonctionnaire pour 18 habitants (19,6% de l'emploi total du pays). La masse salariale publique, rapportée au PIB, y est supérieure à 15%.

La répartition des effectifs, entre Etat central et collectivités territoriales, pose cependant problème ainsi d'ailleurs que le manque de productivité.

- L'administration est pléthorique : 200.000 nouveaux recrutements, en une décennie, sur des critères d'allégeance.
- L'administration est mal rémunérée du fait de l'unicité du statut de la fonction publique et de l'absence d'un système d'évaluation objectif.
- L'administration manque de moyens : Leur réduction drastique entraîne des conditions de travail inacceptables, en dessous des standards internationaux de digitalisation.
- L'administration a perdu en compétence : Départs des plus dynamiques vers le secteur privé et, de plus en plus, vers l'international faute de conditions de travail, de rémunération acceptable et de

reconnaissance.

- L'administration se démotive : Les hauts cadres de la fonction publique préférant ne plus prendre de risques démesurés vis-à-vis de l'article 96 du code pénal.

Toute réforme de la fonction publique passe par une redéfinition du rôle de l'Etat et de son projet politique en se concentrant sur ses fonctions fondamentales : celles de légiférer, de contrôler, de réguler, d'assurer la sécurité et l'ordre public, de favoriser l'épanouissement des opérateurs économiques et de s'assurer de la cohésion sociale ainsi que de la solidarité nationale en veillant à l'équité et au juste partage des fruits de la croissance.

De ce fait, les relations, entre l'Administration et le citoyen mais aussi l'entreprise, devront évoluer d'une relation de méfiance à une relation de partenariat solidaire avec, comme fil directeur, une recherche permanente de modernité, de proximité, de transparence et d'efficacité en mettant en œuvre les postulats du « nouveau management public » (NMP) afin de fournir des services publics de qualité.

Pour appréhender ces défis :

1 Recentrer l'Etat sur ses missions essentielles :

Investissements publics massifs dans les infrastructures et l'aménagement du territoire avec un accent particulier sur les secteurs de l'éducation, de la formation, de l'insertion professionnelle, de la justice et de la santé.

Atténuation des tensions et des déséquilibres, dans un souci de préservation de la cohésion sociale. Délimitation des activités qui doivent relever de l'Etat, des collectivités locales et du secteur privé.

2 Renforcer les capacités de gestion de l'Etat en matière d'analyse, de négociation, d'orientation stratégique et d'évaluation rétrospective.

Il doit, pour cela, pouvoir rémunérer à leur juste valeur ses compétences.

3 Procéder à une évaluation externe des effectifs, sur la base de fiches de fonctions permettant de relever les anomalies et de remettre de l'ordre dans les recrutements non règlementaires.

4 Engager une réforme graduelle et pragmatique de la fonction publique afin de la rationaliser en fonction des évolutions de la société.

5 Créer une « haute fonction publique » et déconnecter la rémunération des meilleures compétences, seul moyen de les retenir pour des fonctions de complexité croissante à l'ère de la digitalisation généralisée et de l'émergence de l'intelligence artificielle.

6 Envisager de passer, d'un statut unique de la fonction publique à des statuts différenciés recouvrant différentes réalités administratives, économiques et juridiques, afin d'éviter le risque de tout niveler par le bas.

7 Réformer l'Ecole Nationale d'Administration pour la projeter dans la modernité et l'efficacité, l'ouvrir au monde de l'entreprise et favoriser ses échanges avec les grandes universités traitant du « Civil Service ».

8 Elargir le spectre des recrutements aux postes élevés de la fonction publique, outre les administrateurs, aux ingénieurs, informaticiens, juristes, gestionnaires.

9 Etablir un pont entre public et privé permettant à certains cadres d'entreprises publiques ou ministères d'avoir des vacances dans le privé, loin de tout conflit d'intérêt.

10 Redéployer les effectifs de l'administration centrale, par la déconcentration et la décentralisation, pour une nouvelle gouvernance territoriale à même d'impulser, sans délai, une dynamique

économique et sociale dans les régions en y redéployant des effectifs importants et en y affectant les budgets correspondants.

11 Moderniser les conditions de travail de l'administration : fonctionnalité des aménagements, confort, outils de la bureautique adaptés.

12 Engager la transformation culturelle de l'administration au service du citoyen : service de qualité, dans le respect, la proximité et l'efficacité, généralisation de l'e-gouvernement.

La fonction publique devra cesser d'être un pis-aller. Elle doit retrouver une attractivité pour tous ceux que la gestion des affaires publiques est une vocation au service de la nation.

Discussions

Les questions évoquées ont porté sur les principaux points suivants :

- Faute de compétence et d'épanouissement dans son travail, le personnel administratif, dans les bureaux des relations avec le citoyen, ne réserve pas toujours à ce dernier le niveau requis de civilité et d'attention attendu.

Le degré passable de satisfaction, généralement exprimé par les administrés, exige en réalité une reprise en main sur la base d'une évaluation des prestations fournies.

- Le problème des emplois fictifs, à partir de 2011, plombe le bon fonctionnement des services. Il aurait fallu, en réalité, les répartir dans les régions. Dans tous les cas, cependant, les mauvais recrutements politiques ne sont pas acceptables et l'évaluation est de toute façon indispensable.

- La rémunération de la haute fonction publique n'a pas encore trouvé de solution satisfaisante. Cela s'est traduit par un refus des sortants des grandes écoles de rejoindre l'administration. Laquelle se trouve handicapée dans son dialogue avec les multinationales, faute de capacités de négociations sur les PPP face aux banques d'affaires en particulier.

- En Tunisie, un simple texte de réforme ne suffira pas à améliorer les choses, au vu de la tendance culturelle lourde, à la fois socialiste et sociale, qui prédomine.

Il faudra convaincre dans la durée et la continuité, dans le cadre d'une approche multiple, et corriger au fur et à mesure. Mais l'évolution est indispensable.

- Le concept de « public management » date déjà d'une quarantaine d'années.

Le management est une fonction qui n'existe pas à l'ENA et qui n'est enseigné ni dans le public ni dans le privé. Aucune ouverture de poste ne lui est réservée à l'université et, de ce fait, le rapport à la performance n'existe pas.

- La réforme de l'administration nécessite la réforme de l'Etat et sa mission doit être définie. En Tunisie, on a confié le volet « politique » à l'administration et le volet « exécution » à des agences.

En Corée, il n'y a pas d'Ecole d'Administration. Le management y est considéré comme science complémentaire qui s'ajoute à toute spécialité et qui englobe différents aspects de la vie : L'expérience, les valeurs, les risques etc...

- La remise en cause de la situation actuelle s'impose. Car cette dernière est incompatible avec les progrès de la nouvelle gouvernance que l'on est en train d'inventer.

- A l'origine l'ENA enseignait un cursus de droit et de science économique, complété par un cycle supérieur de gestion. 15 ans après, elle s'est ouverte à d'autres disciplines dans différentes filières bénéficiant toutes des mêmes indemnités. La réforme doit commencer par là.

- La corruption dans l'administration s'appuie sur le pouvoir politique et cela doit s'arrêter.

- On a tendance à imaginer que tout est possible dans le public. Cependant le passage du public au

privé est nécessaire pour gouverner. Le PPP n'est cependant possible qu'au travers d'un dialogue d'égal à égal impliquant de très hautes compétences dans l'administration.

- L'absence de critères spécifiques de recrutement, pour certains postes sensibles, dans l'administration pose problème.

[Intervention de Mr Radhi MEDDEB à télécharger](#)