

☛ N° thématique : la contractualisation dans la fonction publique

Dans ce numéro :

1. Editorial, p : 1 par *B. ZYANI*
2. Le Contrat comme outil de gestion des personnels de l'Etatp : 2, par *S. BOUASSRIA*
3. La contractualisation, une voie pour l'acquisition des compétences, par *R. ALLALI*
4. التأطير عملة نادرة عدنان السعيدى p :
- 6.. Vient de paraître, par *B.BADDAG*, p : 11

1. Editorial

Le recours à la contractualisation dans les administrations demeure globalement assez limité. Pourtant, les administrations se trouvent souvent dans des situations où elles ont effectivement besoin d'un apport externe en termes d'expertise ou de qualification rare, non seulement de manière ponctuelle, mais de façon durable et à moyen terme. Au-delà des études, le savoir-faire managérial externe est parfois nécessaire pour la conception de certaines politiques publiques extrêmement compliquées ou pour l'accompagnement de leur mise en œuvre. Il faut donc donner aux ministères le moyen de renforcer leur rang dans l'exercice de leur mission de développement, tout en mettant les gardes fous nécessaires pour empêcher toute tentative de détournement du procédé de contractualisation pour servir à des fins autres que celles pour lesquelles il est envisagé.

Bref, la contractualisation peut constituer un moyen efficace pour améliorer le fonctionnement de l'administration et pour rehausser le niveau de rendement de certains services de l'Etat confrontés au décalage énorme existant entre les missions et les objectifs qui leur sont tracés et les moyens humains réels dont ils disposent.

Brahim ZYANI
Président de l'OMAP

Comité de gestion de l'OMAP

Brahim ZYANI	Professeur à l'ENA, président.
Abdelouhad OURZIK	Professeur à l'ENA, vice-président chargé de la publication, de la recherche scientifique et de la coopération.
Khalid BENOSMANE	Ancien professeur à l'ENA, expert en management public, vice-président chargé de la communication, de la formation continue et de l'expertise.
Mohammed EL BOUZIDI	Chargé de mission auprès du PDG de la SNRT, vice-président trésorier, chargé des relations avec le secteur privé.
Badia BADDAG	Chef du Département de la formation diplômante à l'ISA, vice-présidente, secrétaire général.

Le Contrat comme outil de gestion des personnels de l'Etat

*Par Bouassria Salah,
Consultant et formateur en GRH*

Devant la multiplicité des modèles internationaux de fonctions publiques, de catégories nationales de fonctions publiques et de modes de gestion des ressources humaines, il est temps que le Maroc fasse son choix en adoptant une politique claire de gestion de ses ressources humaines.

Les modèles internationaux courants :

Jusqu'à présent il y a trois modèles internationaux dominants de fonctions publiques qui se confrontent et parfois se complètent.

- La fonction publique de carrière qui convient davantage aux fonctions régaliennes de l'Etat (armée, police, justice, diplomatie) et à la situation où le secteur public est dominant.
- La fonction publique d'emploi d'origine anglo-saxonne qui a toujours privilégié le secteur privé et qui correspond justement à une situation où le secteur privé est dominant. Il n'y a pas un administrateur pour le secteur public et un autre pour le secteur privé mais un seul administrateur pour le pays.
 - La fonction publique participative ou de qualité (d'origine asiatique) qui privilégie la gestion collective fondée sur le groupe mais qui adopte des méthodes transversales qui relèvent des deux modèles précédents.

Au niveau des catégories nationales de fonctions publiques ; on distingue généralement trois fonctions publiques :

- La fonction publique de l'Etat ou des administrations publiques (de nomination) ;
- La fonction publique territoriale (élective) ;
- La fonction publique hospitalière.

Etat	533 132
Collectivités territoriales	134298
Etablissements publics	159766

Selon que l'Etat est central ou fédéral, ces catégories peuvent varier en fonction du besoin de gestion des ressources humaines ressenti.

Tendance (trend) du Maroc :

Devant le manque d'une stratégie claire adoptée au niveau des instances dirigeantes, on ne peut que lire à partir des orientations générales concrétisées par des décisions ponctuelles.

En optant pour la privatisation, le Maroc semble s'engager dans la voie de la dominance du secteur privé. En effet depuis 2006 , le pays a pris la décision d'introduire des techniques de gestion privée dans le secteur public : généralisation des répertoires des emplois et compétences, concours basés sur les fiches d'emplois, participation des contractuels dans la nomination aux fonctions supérieures, la contractualisation comme mode de gestion des organismes publics, la notion de performance et de gestion axée sur les résultats, le cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) , la révision du système d'évaluation des fonctionnaires, le système d'accréditation et d'homologation des diplômes délivrés par le privé... .

Bref, on peut lire à partir de ce qui précède que le Maroc s'oriente inéluctablement vers un système d'emploi qui vise à encourager le secteur privé. Orientation normale lorsqu'on prend en considération l'aspect investissement et le besoin des entreprises surtout étrangères de retrouver le même environnement de gestion.

Quand on dit emploi, on dit aussi compétence et donc gestion des emplois et compétences (GPEC). Cette dernière est indissociable de la notion de contrat qui devient son outil principal à la place du statut.

Quelques chiffres :

827196¹ est le nombre total du personnel civil (au 31/12/2013) dans le secteur public réparti comme suit :

Soit 24 **agents publics** pour 1000 habitants.

A titre de comparaison, au 31/12/2012, ce chiffre est de **90** en France et de **50** en Allemagne (chiffre le plus bas de l'Europe).

Les contractuels représentent **0,35%** de l'effectif total du personnel civil (2900 contrats)

¹ Ce chiffre n'est donné par aucune administration publique mais provient d'un recoupement des statistiques provenant de la CMR, du RCAR, du rapport RH du ministère des finances, les rapports de la cour des comptes des statistiques du ministère de la fonction publique et de l'ANAM(AMO).

Conclusion :

Quand on dit que la masse salariale dans le public représente 11,30% du PIB (alors que ce chiffre représente uniquement les salaires des fonctionnaires et les agents de l'Etat dans le budget général) pour tirer la conclusion erronée qu'il s'agit d'une pléthore, on contredit en fait inconsciemment la politique déclarée de l'Etat.

En lisant les chiffres et rien qu'en s'alignant sur l'Allemagne, le Maroc doit doubler ses effectifs s'il veut rendre des services de qualité à ses citoyens. Donc, ce ne sont pas les effectifs qui sont exagérés mais ce sont soit les salaires qui sont élevés soit le PIB qui est très maigre.

Par ailleurs, le contrat ne doit plus se cantonner dans le rôle d'accessoire de la gestion de carrière c'est-à-dire qu'on ne fait appel au contrat que lorsqu'il y a un manque de spécialités ou en attendant de doter les nouvelles structures de nouveaux statuts. Il doit devenir l'outil de base si on veut introduire des pratiques **de recrutement plus flexibles, réduire l'importance de l'ancienneté, faciliter la mobilité, lier la rémunération à la performance, réviser les particularités en matière de retraite...**

Il doit aussi revêtir des formes variées pour satisfaire les besoins les plus divers :

Contrat d'apprentissage, contrat de professionnalisation, Contrat Nouvelles Embauches, Contrat de Travail Temporaire (CTT), Contrat de Travail à Temps Partiel, Contrat à Durée Déterminée, Contrat à Durée Indéterminée, Contrat de travail Intermittent (CDII)

D'ici là, le contrat a un grand chemin à parcourir avant la fin de cette période de transition qui paraît s'éterniser.

La contractualisation, une voie pour l'acquisition des compétences

Par Mme AALLALI Rachida, chercheur en sciences de gestion

Pour la première fois, un chapitre entier de la nouvelle constitution de 2011 a été consacré à la bonne gouvernance. L'action publique devra désormais délivrer des services publics de qualité avec de profondes mutations des valeurs et des principes : égalité, adaptabilité, Parité, genre, subsidiarité....Une gouvernance équilibrée

Requiert un management des ressources humaines qui permet le développement des compétences professionnelles. C'est ainsi que l'administration publique marocaine s'est engagée dans un vaste chantier de modernisation. Celui-ci ne pourra être mené sans l'appui d'un encadrement impliqué qui jouerait le rôle d'ambassadeurs autonomes, compétents, reconnus, valorisés et catalyseur du changement. Les facteurs traditionnels d'attractivité de l'administration ne peuvent pas s'appliquer à tous les profils : existe-t-il aujourd'hui encore un prestige social attaché à la fonction publique ? La contractualisation ne semble pas être une voie pour l'acquisition de compétences distinctives ?

En effet, le management des ressources humaines et en particulier la GPEC en tant que dispositif d'acquisition et de développement des compétences est encore en phase embryonnaire. La GPEC se heurte encore au scepticisme qui entoure les conditions de sa mise en œuvre et à la prégnance d'une gestion statutaire et juridique des fonctionnaires. La contractualisation permettra de moduler les effectifs en fonction des besoins réels quantitatifs et qualitatifs et des contraintes budgétaires. Ainsi, la contractualisation aura comme impact positif une élévation assez nette des rémunérations octroyées, mais surtout une meilleure gestion des ressources humaines. Cette voie offrira de plus larges possibilités de promotion aux meilleurs, ouvrira la porte de sortie aux incompetents et minimisera les contraintes en termes des recrutements et des améliorations salariales en rapport avec la performance.

Néanmoins, l'administration est marquée par la suprématie du concept « statut », c'est ainsi qu'il faudrait veiller à un fonctionnement synergique entre les fonctionnaires titulaires et les contractuels en vue de créer une alchimie et une complémentarité entre les compétences individuelles. Certes, la diversité de compétences individuelles est une richesse mais elle peut être source de tensions par discrimination entre groupes sociaux. C'est pourquoi, il faut instaurer une culture d'écoute réciproque et cultiver le sentiment de faire partie d'un tout où il s'agit bien de travailler ensemble pour atteindre des objectifs partagés par tous et définis de manière collective.

التأطير عملة نادرة

*عدنان السعدي

لا يختلف اثنان في كون التأطير حلقة ذات أهمية بالغة في مسلسل تهيئة الخلف الجيد لقيادة سفينة التنمية الإدارية أو على الأقل مواصلة تدبير السير العادي للإدارة. غير أن هذا التأطير قد يكون إراديا ناتجا عن رغبة فعلية للمؤطر، فتتعدد معه أنواعه بحيث يتخذ شكل التأطير الإداري المحض، أو السيكولوجي أو الأخلاقي، أو ويرتكز على تحسين العلاقات الإنسانية بين المؤطر الذي غالبا ما يكون الرئيس والمؤطرين/ المرؤوسين و باقي الأطر والموظفين. كما يكون التأطير غير إرادي تفرضه في كثير من الأحيان ضرورة معالجة ملفات على وجه الاستعجال، لكن في المقابل يقتضي اليقظة والاجتهاد وسرعة الإدراك وكذا الرغبة الأكيدة والمستمرة من جانب المؤطر الذي يسعى إلى التعلم واكتساب الخبرة والتجربة.

أما الوجه الثالث للتأطير وهو التأطير السيئ أو السلبي و التأطير المنعدم الذي يبقى حبرا على ورقة المرسوم* المنظم للتعويض عن التأطير، بمعنى أن المؤطر الحاصل على هذا التعويض إما أنه لا يمارس التأطير بل يمتنع عنه (انعدام التأطير) وإما يعتمد التأطير غير السليم و غير الفعلي، وفي أحسن الأحوال لا يألو جهدا لإشراك بعض مرؤوسيه في الأوراش و الأعمال الإدارية الجارية.

لكن ماذا يشترط في التأطير لكي يكون فعليا وذا أثر إيجابي على المؤطر من جهة و المؤطر من جهة ثانية باعتبار التأطير علاقة تفاعلية نفعية للطرفين معا، وكذا على الإدارة من جهة ثالثة؟
إن التجربة المعاشة أثبتت مما لا يدع مجالاً للشك أن الشروط الواجب توافرها في المؤطر ليست على نوع واحد ولا على درجة

واحدة وإنما هي مرتبة حسب درجة أهميتها ومدى تأثيرها في التدبير اليومي، على النحو التالي:

- ✓ حسن المعاملة والتخلي بالأخلاق الحميدة،
- ✓ الخبرة والتجربة الكافية التي تمكن من اكتساب وإتقان الحرفة Le Métier بمعنى درجة التحكم في العمل / الوظيفة والتي يكتسبها المؤطر بفعل مزاوولته لمهامه لمدة كافية،
- ✓ الرغبة والاستعداد الدائم للتأطير والتوجيه والتلقين،
- ✓ الحرص على الإشراك والتشجيع والتتبع والتقييم غير الرسمي،
- ✓ ممارسة التواصل وإتاحة المعلومات وعدم التعنيم،
- ✓ القدرة والصبر على تحمل المؤطر، وبناء ثقة معه،
- ✓ القدرة على توظيف وحسن استغلال كفاءات ومؤهلات المؤطر...

وبالموازاة مع هذه العوامل/ الشروط ينبغي للمؤطر أو بالأولى الموظف الذي يتفاعل إيجابا مع كل صغيرة أو كبيرة تروم تأطيره وتحفيزه على العطاء ومواصلة الأداء، أن يتسم عمله دوما وأبدا بما يلي:

- ✓ روح المسؤولية وحسن الخلق وسعة البال واستحضار الوازع الديني،
- ✓ الرغبة الموصولة والمتواضعة في التعلم والنهل من خبرة ومهارة الغير أيا كان مركزه،
- ✓ التقييم الذاتي والتكوين الذاتي،
- ✓ الحرص على إبراز الطاقات وتوظيف المعلومات،
- ✓ الإخلاص والصدق في العمل ومحاولة تأديته على الوجه الأكمل...

إن التأطير بهذه الشروط والمواصفات يعد عملة نادرة في واقع طغي فيه الانشغال بالهياكل/البنىات الإدارية التي غالبا ما تقتضي المصادقة عليها الاتصالات المتكررة وممارسة الضغط. كما يعتبر عاملا ناجعا في إعداد هيكل للتعويض Organigramme de remplacement ينبغي للإدارة جعله نصب أعينها في تدبيرها اليومي لتهيئة من يخلف المؤطر الذي قد يحول حائل بين الاستمرار في أداء مهامه، سواء كان هذا المانع الإحالة على التقاعد أو الإلحاق أو التوقف المؤقت عن العمل أو مصلحة الإدارة أو الاستقالة أو غير ذلك.

* مرسوم رقم 2-89-40 صادر في 18 من جمادى الآخرة 1409 (26 يناير 1989) بإحداث تعويض عن الأعباء وتعويض عن التأطير ينتفع بهما بعض فئات من الموظفين بالإدارات العامة (ج.ر. عدد 3979 بتاريخ 24 جمادى الآخرة 1409 - فاتح فبراير 1989).

* باحث وعضو المرصد المغربي للإدارة العمومية.

Recherche doctorale dans le domaine du sport :

La gouvernance territoriale des politiques publiques sportives au Maroc

Par Abderrazak El Akari, Cadre responsable au Ministère de la jeunesse et du sport

La Faculté des Sciences de l'Éducation à Rabat a abrité la soutenance d'une thèse de doctorat intitulée « *la gouvernance territoriale des politiques publiques sportives au Maroc* » préparée par le chercheur Abderrazak Elakari et codirigée par les professeurs Mohamed Guedira (Université Mohammed V) et Mohammed Farid Dadouchi (Directeur de la promotion du sport scolaire). Au terme de quatre heures de débats constructifs le Jury a attribué au chercheur la mention très honorable avec recommandation de publier la thèse compte tenu de son originalité et le respect des conditions scientifiques exigées.

A signaler que l'objectif escompté à travers cette thèse est d'étudier le mode de gouvernance territoriale des politiques publiques sportives au Maroc, d'identifier, plus particulièrement, les acteurs territoriaux impliqués dans la gestion du sport, leur mode d'interaction et enfin d'analyser les paramètres qui concourent à l'élaboration d'une politique publique territoriale dédiée au sport.

La problématique de la recherche appréhende la situation de crise du sport national, en focalisant l'intérêt sur la place du sport en tant que composante des politiques publiques territoriales, et sur le degré d'implication des acteurs territoriaux et le mode de gouvernance appliqué.

Quant à l'hypothèse de la recherche elle part du postulat selon lequel le faible intérêt porté au sport dans les politiques publiques territoriales, la multiplicité d'intervenants et devant le manque de structure de coordination, créent un déficit d'articulation et de cohérence des politiques publiques dédiées au sport, rendent le potentiel sportif du territoire sous exploité et son impact sur la population modeste.

Pour vérifier l'hypothèse le travail de recherche a opté pour une approche par triangulation, en faisant recours aux outils de recherche suivants :

- L'enquête par questionnaire administrée à une population source composée de 156 acteurs impliqués dans la gestion du sport au niveau de quatre régions du Maroc afin d'identifier les acteurs territoriaux, leur domaine d'intervention et leur mode d'interaction
- L'étude de cas de la Région Rabat-Salé Zemmour Zaer pour analyser les politiques publiques dédiées au sport, les structures créées permettant la convergence des efforts des acteurs et l'élaboration des politiques cohérentes et enfin les

instruments de gouvernance visant à mutualiser les ressources des acteurs territoriaux ;

- L'entretien : pour dégager les appréciations et les points de vue des responsables territoriaux sur la gouvernance territoriale du sport à leur niveau.

Parmi les idées saillantes qui ressortent de la recherche, dans son volet théorique, nous retenons que:

- L'approche par l'acteur et les structures, permet de saisir le lien existant entre les réformes institutionnelles et la conduite des politiques publiques par les acteurs politiques et administratifs au niveau territorial;

- Le contrôle de l'action publique notamment territoriale n'est plus l'apanage de la seule puissance étatique qui constituait auparavant l'architecte d'un ordre hiérarchique.

- Les acteurs, tout en préservant leur autonomie, ne peuvent réaliser des objectifs stratégiques, sans entrer en relation d'interdépendance avec d'autres acteurs locaux, visant à l'institutionnalisation des mécanismes de construction de l'action publique.

La thèse a identifié des dysfonctionnements relatifs à la gouvernance territoriale du sport, notamment les éléments suivants :

- La difficulté à cerner les paramètres déterminants du sport au niveau territorial
- La perception réductrice des acteurs locaux quant au rôle du sport au sein du territoire ;
- La multiplicité d'intervenants menant parfois au chevauchement d'attributions;
- Le déficit d'articulation et de cohérence des politiques publiques dédiées au sport ;
- L'absence d'une vision globale participative et intégrée du projet sportif au niveau territorial.
- Afin de rendre le sport un facteur qui participe au développement du territoire, la thèse propose de:

- Créer le lien entre le sport et le projet de développement globale du territoire ;
- Assurer la convergence des politiques publiques sportives territoriales;
- Institutionnaliser l'action publique sportive territoriale ;
- Modifier le cadre juridique stimulant la promotion du sport au niveau territorial;
- Renforcer le rôle dévolu aux Collectivités Territoriales dans la promotion du sport.

A rappeler que le jury a été composé des professeurs Rachid Saif Belhaj (Président), Mohammed Guedira (Rapporteur), Mohammed Farid Dadouchi, Ahmed Fal Merkazi et Mohammed Kaach en tant que membres.

Bulletins Officiels juillet-septembre- octobre 2015

A/ Lois ordinaires

- Université Al Quaraouyine- Réorganisation, B.O n°6374 du 2 juillet 2015
- Fondation Mohammed VI des Ouléma africains.-création, B.O n° 1-15-75 du 24 juin 2015
- Mines : dahir portant promulgation de la loi relative aux mines, B.O n°6384 du 6 août 2015
- Office national de l'électricité et de l'eau potable, B.O n°6384, du 6 Août 2015
- Crédit populaire du Maroc.-Réforme, B.O n°6384 du 6 août 2015
- Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption, BO n°6388 du 20 août 2015
- Code électoral. B.O du 3 septembre 2015
- Accord relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, adopté par la Conférence de l'ONU pour l'alimentation et l'agriculture
- Chambres professionnelles, BO n° 6400, du 1er octobre 2015
- Régime de l'assurance maladie obligatoire de base des étudiants, BO, n° 6400 du premier octobre 2015.

B/ Conventions

- Convention de coopération judiciaire en matière civile entre le Royaume du Maroc et la Bosnie-Herzégovine, B.O n°6392 du 3 septembre 2015
- Note d'entente de coopération dans le domaine de la fonction publique (service civil) et la modernisation de l'administration entre le gouvernement du Royaume du Maroc et le gouvernement du Royaume de Bahreïn, B.O n°6392 du 3 septembre 2015
- Accord entre le gouvernement du Royaume du Maroc et le gouvernement de la communauté française de Belgique sur le statut juridique des établissements scolaires belges à programme d'enseignement de la Fédération Wallonie-Bruxelles au Maroc, B.O n°6392 du 3 septembre 2015.
- Convention entre le Royaume du Maroc et la République d'Estonie d'éviter la double imposition et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, B.O n°6392 du 3 septembre 2015
- Accord de siège entre le gouvernement du royaume du Maroc et le Comité international de la Croix-Rouge, B.O n°6392 du 3 septembre 2015
- Gouvernement du Royaume du Maroc et gouvernement de la république de cote d'ivoire, B.O n°6392 du 3 septembre 2015

Badia Baddag,
Chef du Département du CFD à l'ISA
SG de l'OMAP.