

La rémunération dans l'administration publique



Atelier animé par : **Fahim Abdelmoughit**
Expert en Ressources Humaines
Ancien directeur adjoint de la Modernisation de l'Administration

Mercredi le 12 Juin 2019

Dans ce numéro

	PAGE	
	صفحة	
1. Editorial	2	Fahim Abdelmoughit Expert en Ressources Humaines Ancien directeur adjoint de la Modernisation de l'Administration
2. Atelier de réflexion collective sur la problématique de la rémunération dans l'administration publique : note de synthèse	4	Mohammed Zaouaq Chercheur en droit public
3. La rémunération, de la réforme du système de gestion des ressources humaines dans l'administration publique	5	Khalid Benosmane Consultant RH – vice-président de l'OMAP
4. نظام التعويضات: المسميات والدلالة (إن هي إلا أسماء سميتوها)	6	نورالدين الراوي باحث في الإدارة العامة
5. منظومة الأجور في ظل الإصلاح الترابي الراهن	7	صالح لمستف باحث في الإدارة الترابية
6. D'une remuneration statutaire à une remuneration liée à la compétence dans l'Administration publique	10	Hicham Ouakil Enseignant chercheur à la Faculté des sciences juridiques, Economiques et sociales, UIT, Kenitra
7. La rémunération liée à la performance dans la fonction publique : l'expérience suisse	12	Karim Zaouaq Docteur en Droit Public et Sciences Politiques de l'Université Hassan II de Casablanca
8. Performance-based pay in public administration	14	Jawad Sadiq Expert in H.R. management
9. Une piste de réforme à explorer	16	Brahim Zyani Enseignant à l'ENSA et Président de l'OMAP
10. La rémunération dans le secteur public et la paix sociale au Maroc	18	Mohammed Zaouaq Lauréat du cycle supérieur de l'ENA Chercheur en droit public
• Déjà parus	21	

1. EDITORIAL



Depuis deux décennies, moderniser l'administration Marocaine figure parmi les actions prioritaires des gouvernements successifs. L'objectif visé était et demeure, la mise en place d'une administration moderne et performante, soucieuse de l'amélioration de l'efficacité et de la qualité de ses prestations.

La série des programmes de réforme ou de modernisation de l'administration a été conçue pour corriger les dysfonctionnements majeurs de l'action publique caractérisée par (i) la concentration excessive des services, (ii) l'inadéquation entre les ressources humaines et les besoins de l'administration; et (iii) la tendance à la hausse de l'évolution de la masse salariale et les dysfonctionnements du système de rémunération

Cependant, malgré les efforts déployés, la gestion des ressources humaines ne s'inscrit pas dans une vision stratégique d'utilisation optimale du personnel visant à satisfaire les besoins de l'administration publique. Les recrutements du personnel ne privilégient pas (de manière rationnelle) la recherche de profils professionnels adaptés aux besoins de l'administration. Ainsi, la structure des tâches effectuées par de nombreux fonctionnaires et leurs profils de compétence ne répondent pas aux principales exigences d'une administration moderne.

En raison de l'absence d'un mécanisme cohérent d'évaluation des performances individuelles des agents, le système actuel de rémunérations dans la fonction publique marocaine porte encore la marque de pratiques traditionnelles (observables, au demeurant, dans de nombreux pays) : progression des rémunérations à l'ancienneté,

découplage entre rémunération et performance, tradition consistant à verser primes, notamment statutaires, bonus et avantages matériels, ceci aboutissant au fait que les rémunérations effectives peuvent contenir jusqu'à 80% d'éléments variables.

Un pas significatif a été franchi en 2007 avec l'incorporation dans les salaires de base de divers avantages en nature consentis aux agents de la fonction publique. Mais il reste insuffisant.

Sous l'impulsion des autorités publiques, une étude visant à poser les bases d'un nouveau système de rémunérations a été réalisée, concentrée sur trois aspects majeurs: l'analyse des (meilleures) pratiques en vigueur, l'analyse des disparités entre modes de rémunération, et les propositions posant les bases d'un nouveau système.

Une politique de rémunération vise nécessairement à des objectifs et finalités. Par conséquent, le système de rémunération correspondant doit répondre à des questions principales : Que doit-on rémunérer ? Selon quels critères ?

A cet égard, le constat dressé est sévère dans la forme et sans appel sur le fond: l'analyse du système de rémunération actuel dans l'Administration ne permet de relever aucune finalité notable, si ce n'est la réduction de conflits corporatifs. Aucune considération n'est prise pour rémunérer l'acquisition de compétences requises (base de rémunération au recrutement),

ni le type de parcours professionnels (base de promotion).

Il est à rappeler que la rémunération aujourd'hui est sans rapport avec les compétences: **Dès le départ, la classification catégorielle**, fondée sur le principe « à formation égale, rémunération égale » renvoie

à une, et une seule, variable de choix, à savoir rémunérer un niveau d'instruction.

Quant aux révisions ultérieures et selon l'avis de certaines instances impliqués dans le suivi du dialogue social, les centres de responsabilités compétents en matière de rémunération ont privilégié, selon les cas, différentes approches :

- ✓ aménagement ou réaménagement statutaire pour faire face à la pression d'un corps organisé ou faciliter le recrutement de cadres appelés à assurer des activités nouvelles ;

- ✓ revalorisation du régime indemnitaire face à des revendications sectorielles ; parfois, recours à des promotions exceptionnelles généralisées pour faire face à des revendications syndicales ;

- ✓ exceptionnellement, revalorisation du point indiciaire pour assurer la majoration du traitement de base.

A notre sens, les objectifs d'une rémunération devant fonder la promotion de l'appareil administratif vers une Administration de développement durable, notamment la compétence, la performance et la qualité, ont été les grands absents aussi bien dans l'aménagement initial du système que dans ses réaménagements ultérieurs.

En effet, les promotions s'effectuent sans rapport avec les parcours professionnels: En limitant la promotion à un changement de grade sans correspondance avec un parcours professionnel et sans rapport avec une mobilité professionnelle et fonctionnelle, le système de classification catégorielle actuel n'a pas permis de faire de la rémunération résultant de la promotion un outil d'incitation et de motivation pour l'acquisition de nouvelles compétences, ni la réalisation de performances. Le système actuel, tout en

engendrant des coûts et des inégalités entre les différents cadres, finit par aboutir à des blocages, sources d'essoufflement et de démotivation.

Aussi, seule une révision globale ou partielle du système permettra de sortir de cette situation critique et créera les conditions d'un fonctionnariat citoyen et engagé.

L'expérience a montré que l'Administration Marocaine est capable de mettre en place un modèle marocain, qui conduit non pas à un ajustement du système actuel mais bel et bien à un changement de ses principes mêmes.

Cette réforme si elle est décidée constituera l'amorce d'une véritable révolution culturelle : l'introduction d'une culture de résultats dans une administration habituée... à administrer – plutôt que de servir le citoyen.

FAHIM Abdelmoughit
Expert en Ressources Humaines
Ancien directeur adjoint de la
Modernisation de l'Administration

2. Atelier de réflexion collective sur la problématique de la rémunération dans l'administration publique : note de synthèse



En guise de préparation du présent bulletin d'information portant sur la thématique de la rémunération dans l'administration publique, l'OMAP a organisé un atelier-débat au siège de l'ENSA, le 12 Juin 2019. Ont répondu à l'appel une vingtaine de participants : enseignants chercheurs, responsables administratifs, doctorants, consultants dans les domaines de la fonction publique et des ressources humaines.

Au début de cet atelier, animé par le professeur Brahim Zyani, président de l'OMAP, Monsieur FAHIM Abdelmoughit a présenté un exposé introductif aux débats traitant de la problématique de la rémunération dans le secteur public, et ce à partir de deux principaux axes, à savoir : un rappel de l'historique de la problématique, et une présentation des principales caractéristiques du système actuel de rémunération.

Ainsi, l'intervenant a considéré que la rémunération a toujours constitué un sujet sensible pour notre administration publique, en raison de son impact influent à la fois sur les différents organismes publics, sur la qualité du service public, et enfin sur la situation et la performance des fonctionnaires concernés.

Par la suite, le conférencier a rappelé qu'en raison de son importance, la rémunération a été constamment associée aux problématiques ciblées par les grands projets de modernisation de l'administration marocaine, notamment le programme HAKAMA, lancé en 2003, prônant la mise en place d'un nouveau système de rémunération

comme vecteur d'amélioration de l'efficacité dans la gestion des ressources humaines.

Monsieur FAHIM a enchaîné son exposé en précisant que le système actuel de rémunération est complexe, inéquitable et sans finalité réelle, dans la mesure où les salaires octroyés sont liés aux grades et aux statuts des fonctionnaires, et non à l'emploi ou aux performances réalisées, pour conclure enfin sur un constat alarmant, à savoir : la nécessité et l'urgence d'une refonte totale du système actuel de rémunération.

La qualité de l'exposé a suscité un vif intérêt et d'intéressants échanges entre les participants, ce qui a permis de mieux cerner les différents volets de la problématique discutée, et d'en dévoiler aussi les aspects dissimulés. À cet effet, on peut dire qu'on a réussi quand même « à mesurer la partie immergée de l'iceberg ».

Alors, que peut-on retenir des idées, des questionnements et des échanges qu'a connus le débat ? Essentiellement deux principales conclusions :

D'abord, que le système de rémunération, tel qu'il a été conçu et appliqué, ne répond plus à aucune logique, c'est plutôt un non système, résultant d'un pure « bricolage » administratif, dans la mesure où il est composé de mécanismes créés « sur le tas », sans souci de cohérence, et sans entité administrative chargée de son pilotage.

Ensuite, il est temps que ledit « système », corolaire à celui des carrières, soit réformé dans les brefs délais, et ce dans le but de répondre à une finalité majeure : celle de « passer d'une rémunération du grade à une rémunération de la performance », tant que l'atteinte de cet objectif légitime soit encore possible.

En définitive, la problématique de la rémunération dans l'administration fut un vrai

sujet de débat, on remarquera, en guise de conclusion de cette note de synthèse des débats, qu'elle a soulevé plus d'interrogations que de véritables pistes de solution à même d'indiquer la voie pour une véritable transformation du système en vigueur.

Mohammed Zaouaq
Chercheur en droit public

3. La rémunération, tributaire de la réforme du système de gestion des ressources humaines dans l'administration publique



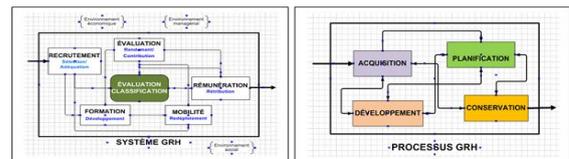
L'architecture de rémunération dans la fonction publique marocaine, d'inspiration assez classique par comparaison avec ce que l'on observe dans les fonctions publiques d'autres pays, n'était pas critiquable à l'époque de sa mise en œuvre (1958), elle souffre aujourd'hui d'avoir permis le développement d'un système indemnitaire hypertrophié et de n'avoir pas suffisamment évolué pour s'adapter aux enjeux d'une Administration moderne et performante.

En dépit des différentes réformes qu'a connues le statut général de la fonction publique, la gestion des ressources humaines continue de se présenter comme un éventail d'activités juxtaposées, sans interaction entre elles et sans référence à une vision d'ensemble, de surcroît systémique.

De façon très générale, la notion de système se définit comme une entité composée des parties différentes et interdépendantes, chacune contribuant à l'équilibre de l'ensemble. L'approche systémique implique dans le domaine de la gestion des ressources humaines une prise en considération des interactions des différentes activités de la GRH et leur aspect dynamique.

Sur cette base, la rémunération n'est somme toute qu'une composante du sous-système de conservation des ressources humaines qui anime la chaîne de la valeur de la fidélisation des cadres et agents.

L'ensemble des décisions clefs pour gérer les ressources humaines de l'administration est basé sur une vision systémique des RH et 4 processus majeurs de GRH comme le montrent les schémas suivants :



La vision systémique est appelée à s'inscrire dans la dynamique du processus de GRH :

1. **Planifier** : Vision stratégique des RH : analyse des emplois et des qualifications exigées, gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC) et analyse de l'environnement interne et externe de l'administration ;
2. **Acquérir** : Gestion des effectifs et des compétences : recrutement, mobilité... ;
3. **Développer** : Gestion de la contribution : appréciation de la performance et du potentiel des personnes, détermination des besoins de formation, gestion des carrières ;
4. **Conserver** : Gestion de la rétribution : détermination de la valeur relative des postes de travail, mise en place de structures de rémunération, avantages sociaux, santé, sécurité et motivation.

C'est dire qu'une organisation atteint sa performance maximale lorsque toutes les variables fonctionnent de façon cohérente.

Khalid Benosmane
Consultant RH – vice-président de l'OMAP



4. نظام التعويضات: المسميات والدلالة (إن هي إلا أسماء سميتوها)

التعويض عن التقنية المخول لبعض شرائح الموظفين ذوي التكوين التقني (مهندسون، تقنيون). فهل مجرد التوفر على بروفائيل تقني يعطي الحق في الحصول على هذا التعويض، وإن كان المعني بالأمر يزاول مهام إدارية محضة؟

التعويض عن التأطير، من يؤطر من؟ هذا التعويض يخول لبعض شرائح الموظفين عند بلوغهم رتبة معينة من سلم الرتب الإدارية، سواء كانوا يضطلعون بمهمة التأطير أم لا، بل قد تجد أوضاعا مثيرة للاستغراب، كأن تجد مثلا موظفا يستفيد من هذا

التعويض مثل رئيسه المباشر على حد سواء، مع أنه من المنطقي أن يستفيد الرئيس من تعويض أعلى.

التعويض التكميلي. لماذا نسمي هذا التعويض تكميلا مع أنه بالإمكان إعطاء تسمية أخرى تلائم خصوصية الوظيفة، ولأن التعويض التكميلي بهذا الوصف يمكن أن تستفيد منه كافة الشرائح، وكأن هم المشرع الوحيد هو أن يمنح تعويضا بمبلغ معين مهما كانت تسميته.

خلاصة القول أن هذا الوضع لا يستقيم وضرورة وجود نظام تعويضات ينسجم مع طبيعة المهام المزاوله، ثم إن تعدد التعويضات يزيد الأمر غرابة، فلماذا تستفيد كل فئة من عدد من التعويضات قد يتجاوز أحيانا أربعة تعويضات، لماذا هذا التعقيد، أليس من الأجدر إحداث تعويض مشترك بين جميع الشرائح يغطي مختلف الأعباء والتكاليف ذات الطابع المشترك ثم إحداث تعويض خاص يراعي خصوصية كل وظيفة على حدة؟

نورالدين الراوي

باحث في الإدارة العامة

يحظى نظام الأجور باهتمام كبير سواء من لدن الباحثين في الحقل الإداري أو من لدن مختلف شرائح الموظفين، ليس فقط باعتباره مصدر عيش ولكن بوصفه من العناصر الأساسية المحفزة على تحسين الأداء والمردودية وخلق مناخ عمل سليم في إطار منظومة الموارد البشرية.

وإذا كان الاهتمام ينصب بالخصوص على إشكالية التفاوت في الأجور وعدم مسايرتها لارتفاع مستوى العيش، وهو ما تعبر عنه الحركات الاحتجاجية التي تقوم بها مختلف شرائح الموظفين، فإنني سأتناول موضوع الأجور وخاصة الجانب المتعلق بالتعويضات، من زاوية أخرى ظلت بمنأى عن أي دراسة أو تحليل وهي زاوية تثير العديد من التساؤلات والاستفهامات ويتعلق الأمر بالمسميات التي تطلق على التعويضات، وهي مسميات تعطى على عواهنها دون الاستناد إلى معايير محددة وواضحة تراعي طبيعة المهام المزاوله وطبيعة التكوين الأكاديمي مما جعلنا أمام مشهد تطبعه فوضى عارمة. ومسميات تستحق أن تكون مدعاة للسخرية والتندر.

ونورد في هذا المقام بعض النماذج من التعويضات الخاصة ببعض شرائح الموظفين، وإن كان بالإمكان سحبها على جميع الفئات لعدم دقة التسمية وعدم انسجامها مع طبيعة العمل والوظيفة. فعلى سبيل المثال التعويض عن الأعباء، المخول لهيئة المتصرفين، عن أية أعباء نتحدث، هل يتعلق الأمر بأعباء إدارية أو مادية أو حياتية. ثم هل هذه الفئة وحدها تتحمل أعباء (نكرة) دون أية صفة أخرى تبين طبيعة هذه الأعباء.

التعويض عن التدرج الإداري. ماذا يقصد بهذا التعويض؟ هل في مقابل الضغوط النفسية التي يخضع لها الموظف من قبل السلطات الإدارية التسلسلية أم ماذا؟ لا أحد يدري دلالة ذلك، لاسيما وأن جل الموظفين بشكل عام لا يعرفون التعويضات المخولة لهم، و يركزون اهتمامهم على مجموع الأجرة مجنبيين أنفسهم عناء الدخول في تفاصيل ومكونات الأجرة.

5. منظومة الأجور في ظل الإصلاح الترابي الراهن



ويتكون الأجر من عنصرين هما: الراتب الأساسي الذي يحتسب بناء على القيمة المادية لكل نقطة استدلالية، المحددة بمقتضى نص تنظيمي، والتعويض عن الإقامة الذي حدد قدره بمقتضى الفصل 4 من المرسوم رقم 2.77.67 الصادر في 12 من صفر 1397 (2 فبراير 1977)، في نسب مختلفة من المرتب الأساسي، وذلك حسب السلم أو الدرجة التي ينتمي إليها الموظف، وكذا العمالة أو الإقليم الذي يعمل به، حيث رتب هذه العمالات والأقاليم بصفة مؤقتة في ثلاث مناطق.

انطلاقا مما سبق، وبناء على خلاصات مجموعة من الدراسات، فإن المنظومة الأجرية بالوظيفة العمومية تعاني من عدم التناسق في شبكة الأرقام الاستدلالية ومحدودية شبكة الأرقام الاستدلالية، الأمر الذي يشكل ضغطا على الترقية في الدرجة أو السلم وضعف عدد النقط الاستدلالية المحصل عليها في إطار الترقية في الرتبة، مما ينتج عنه تأثير ضعيف على مستوى تحسين الأجور، الشيء الذي يحتم مراجعة دورية لنظام التعويضات. أضف لذلك عائق ارتكاز التعويض عن الإقامة على أساس تقطيع جغرافي متجاوز لا يحفز على الحركية الجغرافية للموظفين من حيث التنقل أو إعادة الانتشار.

2- منظومة الأجور على المستوى الترابي :

إن تحسين أداء الإدارة على المستوى الترابي رهين بالاعتماد على تحفيز العنصر البشري الذي يشكل اللبنة الأساس في تدبير المرفق العمومي، وذلك عبر الاعتماد على نظام أجرى يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية والجهوية وجسامة المهام المنوطة بالموظف العمومي الذي يشتغل على المستوى الترابي، سواء فيما يتعلق برجال السلطة بمختلف درجاتهم ومستوياتهم، أو فيما يتعلق بموظفي الجماعات الترابية و المصالح الخارجية للوزارات.

على مستوى رجال السلطة

وجب التذكير بالظهير الشريف رقم 1-08-67 صادر في 27 من رجب 1429 (31 يوليو 2008) في شأن هيئة رجال السلطة (ج. ر. عدد 5677 بتاريخ 27 شوال 1429 - 27 أكتوبر 2008 الذي يحدد مختلف رتب رجال السلطة، وقد تلاه المرسوم رقم 531 - 08 - 2 الصادر في 24/10/2008 بتغيير وتنظيم المرسوم رقم 047 - 63 - 2 بتاريخ 2 مارس 1963 بتحديد تدرج الأرقام الاستدلالية المخصصة لعمال العمالات والأقاليم والمتصرفين الممتازين والمتصرفين والمساعدين بوزارة الداخلية، والمرسوم رقم 533 - 08 - 2 بتاريخ 24/10/2008 بتغيير المرسوم رقم 584 - 68 - 2 بتاريخ 29 شتنبر 1986 بتحديد التعويضات والمنافع المخولة للولاة والعمال، الذي خول رجال السلطة الاستفادة إلى جانب رواتبهم الشهرية الأساسية، من تعويضات مختلفة تتعلق بالانضباط والهدام والتعويضات التكميلية والخاصة التي تتحدد قيمتها انطلاقا من الرتبة الوظيفية التي يحتلها كل رجل سلطة:

يرتكز مفهوم الوظيفة العمومية على عنصرين أساسيين. يتعلق الأول بالاختصاصات الموكولة للموظف العمومي بصفته الركيزة الأساسية للإدارة و يجسد سلطتها، في حين يرتبط العنصر الثاني بالجانب المالي والمادي للموظف العمومي كحق يكفله القانون مقابل ما يقدمه من خدمات للإدارة . ومن تم عملت كل التشريعات في هذا الصدد على توفير الضمانات الضرورية لحماية حقوق الموظف العمومي المادية أو المعنوية بسن ترسانة من النصوص القانونية والتنظيمية الواضحة والتي تحدد حقوق وامتيازات الوظيفة العمومية.

هكذا يتطرق هذا المقال أولا إلى المعايير المعتمدة في النظام الأجرى بالمغرب، و ثانيا بعض تطبيقاتها في الإدارة الترابية والإدارة الجماعية على الخصوص التي نعتبرها مدخلا أساسيا لتطوير الإدارة محليا و جهويا عبر تحفيز أطرها على المستوى الترابي.

1- المعايير المعتمدة في تقاضي الأجرة :

تحتل الأجرة مكانة أساسية في حياة الموظف العمومي حيث تضمن له مستقبلا المعيشي فكان من الضروري اعتماد بعض المعايير في احتساب أجرة الموظف العمومي، و هي كالتالي :

معايير تصنيف وتوصيف الوظائف : فهو معيار يساعد على تحديد الوظائف والمسؤوليات والاختصاصات في الوظيفة العمومية بشكل واضح، ومنه تحديد أجرة الموظف العمومي بناء على تلك الوظائف. وحتى يتحقق التناسب بين هذا المعيار ونظام الأجور، وجب مراعاة مجموعة من المبادئ التي تتلخص في الآتي : تحقيق العدالة الأجرية - مراعاة طبيعة بعض الوظائف أو المهن- ربط الأجر بجوانب تتعلق بظروف العمل وإكراهاته ومكانه- وضع مكافآت مرتبطة بقيمة العمل وبالجدارة والاستحقاق والتميز وتحمل المسؤولية.

معايير الشبكة الاستدلالية : تعتبر الشبكة الاستدلالية من المبادئ الأساسية لتحديد الأجر، حيث عمل المشرع على تطوير هذه الشبكة عبر اعتماد نظام يطبق على جميع الموظفين دون تمييز. وقد تم اتخاذ إجراءات ترمي إلى إعادة هيكلة الشبكة الاستدلالية مع احتساب الراتب على أساس الرقم الاستدلالي 100 ، وهكذا أصبح الأجر يتكون من الراتب الأساسي بموجب القرار الوزاري الصادر في 28 شتنبر 1955 والذي ينص على ترتيب الموظفين ابتداء من فاتح يناير 1956 في أرقام استدلالية صافية تطابق أرقام استدلالية إجمالية من أجل تحديد الراتب الأساسي للموظف العمومي وباقي التعويضات.

ويتسم الأجر بنوع من الغموض نظرا لاشتماله على العديد من العناصر المتدخلة في احتسابه ، الشيء الذي دفع المشرع إلى إصدار مرسوم 2-73-723 بتاريخ 31 دجنبر 1973 المتعلق بتحديد سلم ترتيب موظفي الدولة وتسلسل المناصب العليا بالإدارات العمومية (ج ر عدد 3193 بتاريخ 3 يناير 1974).

- الجهة

المرجع القانوني	الاجرة والتعويض	المنصب
القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات دورية وزير الداخلية رقم 14 بتاريخ 24 مارس 2016 حول تعيين المناصب العليا بالجهات دورية وزير الداخلية رقم 52 المؤرخ بتاريخ 31 دجنبر 2015 حول إحداث وكالات تنفيذ المشاريع بالجهات القانون التنظيمي رقم 02-12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا مرسوم رقم 97-364-2 صادر في 10 صفر 1418 (16 يونيو 1997) يتعلق بوضعية مديري الإدارة المركزية (ج. ر. عدد 4492 بتاريخ 13 صفر 191418 - يونيو 1997) (مرسوم رقم 11-681-2-11-681 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) في شأن كفاءات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية مرسوم رقم 97-1052-2 صادر في 4 شوال 1418 (2 فبراير 1998) بإحداث تعويض جزافي لفائدة بعض موظفي ومستخدمي الدولة عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة (ج. ر. عدد 4558 بتاريخ 7 شوال 1418 - 5 فبراير 1998).	مماثلة لمدير إدارة مركزية مدير شؤون الرئاسة مدير الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع	المدير
		مكلفون بالمهام
		رئيس قسم بإدارة الجهة
القانون التنظيمي رقم 02-12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا مرسوم رقم 97-364-2 صادر في 10 صفر 1418 (16 يونيو 1997) يتعلق بوضعية مديري الإدارة المركزية (ج. ر. عدد 4492 بتاريخ 13 صفر 191418 - يونيو 1997) (مرسوم رقم 11-681-2-11-681 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) في شأن كفاءات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية مرسوم رقم 97-1052-2 صادر في 4 شوال 1418 (2 فبراير 1998) بإحداث تعويض جزافي لفائدة بعض موظفي ومستخدمي الدولة عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة (ج. ر. عدد 4558 بتاريخ 7 شوال 1418 - 5 فبراير 1998).	الاجرة النظامية + تعويض مماثل لرئيس قسم بإدارة عمومية	رئيس مصلحة بإدارة الجهة
		رئيس مصلحة بإدارة الجهة

- العملات والأقاليم

المرجع القانوني	الاجرة والتعويض	المنصب
القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعملات والأقاليم مرسوم رقم 11-681-2 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) في شأن كفاءات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية مرسوم رقم 97-1052-2 صادر في 4 شوال 1418 (2 فبراير 1998) بإحداث تعويض جزافي لفائدة بعض موظفي ومستخدمي الدولة عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة (ج. ر. عدد 4558 بتاريخ 7 شوال 1418 - 5 فبراير 1998). مرسوم رقم 80-645-2 بتاريخ 28 من صفر 1401 (5 يناير 1981) بإحداث منصب سام لمكلف بالدراسات في مختلف الوزارات.	الاجرة النظامية + تعويض مماثل لرئيس مصلحة بإدارة عمومية أجرة جزافية 12.000 درهم	المدير العام للمصالح
		مدير شؤون الرئاسة
		المكلفون بالمهام
القانون التنظيمي رقم 02-12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا مرسوم رقم 97-1052-2 صادر في 4 شوال 1418 (2 فبراير 1998) بإحداث تعويض جزافي لفائدة بعض موظفي ومستخدمي الدولة عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة (ج. ر. عدد 4558 بتاريخ 7 شوال 1418 - 5 فبراير 1998). مرسوم رقم 80-645-2 بتاريخ 28 من صفر 1401 (5 يناير 1981) بإحداث منصب سام لمكلف بالدراسات في مختلف الوزارات.	الاجرة النظامية + تعويض مماثل لرئيس مصلحة بإدارة عمومية	رئيس مصلحة
		رئيس مصلحة

الإطار	الدرجة	التعويض عن الأعباء (درهم)	التعويض التكميلي (درهم)	التعويض الخاص (درهم)
إطار العمال	عامل ممتاز	28.100	17.500	13.271
	عامل	27.700	16.700	11.807
إطار الباشوات	باشا ممتاز	13.800	6.600	5.455
	باشا	10.500	5.400	4.282
إطار القواد	قائد ممتاز	8.600	4.600	3.455
	قائد	7.750	3.900	3030
إطار خلفاء القواد	خليفة قائد ممتاز	2.500	2000	1.696
	خليفة قائد من الدرجة 1	2.000	1.800	1.319
	خليفة من الدرجة 2	1700	1.300	1.190

أما التعويض الشهري الصافي عن التمثيل المخول لرجال السلطة فهو كالتالي :

- والي: 8.505 درهم ،
- عامل: 6.505،
- كاتب عالم للعمالة او الاقليم - مقر الجهة: 5.000،
- كاتب عام للعمالة او الاقليم: 4.000 درهم،
- باشا: 3.000،
- رئيس دائرة: 3000،
- رئيس منطقة حضرية: 3.000،
- قائد: 2.000،
- خليفة قائد: 1.000 درهم .

ولازال المرسوم رقم 045-63-2 الصادر في 6 شوال 1382 (2 مارس 1963) بتحديد تدرج الأرقام الاستدلالية المخصصة لهيئة رجال السلطة ومتصرفي وزارة الداخلية ج ر رقم 2629.ساري المفعول بالنسبة لهيئة المتصرفين.

على مستوى موظفي الجماعات الترابية،

ففي غياب نظام اساسي خاص بالوظيفة الجماعية، فإنه يتم اعتماد نفس المقننات القانونية التي تسري على باقي الموظفين، علما أن هذه الشريحة تشتغل في ظروف صعبة للغاية، لاسيما بالجماعات ذات الطابع القروي، كما تضطلع بمهام جسيمة ترتبط أساسا بتدبير المرفق العمومي المحلي وتحسين جودته.

ووجب التذكير، أنه في إطار الإصلاح الترابي فقد تم اعتماد منشور السيد وزير الداخلية رقم D.4790 بتاريخ 31 يوليوز 2018، الذي يكتسي صبغة تنظيمية، والذي يقر استفادة أطر الجماعات الترابية من التعويض عن المسؤوليات، والذي يهدف إلى تحقيق العدالة بين الموظف الجماعي وباقي موظفي القطاعات الأخرى.

وقد حرص هذا المنشور على التأكيد بأن إحداث مناصب عليا بالجماعات الترابية من شأنه أن يمكن مجالسها من اطر كفاءة وخبرة في ميدان التدبير الإداري المحلي. وقد فصل المنشور في مختلف مناصب المسؤوليات وكفاءات التعيين بها والتعويضات عنها، كما يلي :

- الجماعات والمقاطعات

المرجع القانوني	الاجرة والتعويض	المنصب
القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجهات مرسوم رقم 2.93.44 بتاريخ 7 ذي القعدة 1413 (29 أبريل 1993) يتعلق بوضعية الكتاب العامين للوزارات القانون التنظيمي رقم 12-02 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا مرسوم رقم 2-97-364 صادر في 10 صفر 1418 (16 يونيو 1997) يتعلق بوضعية مديري الإدارة المركزية (ج.ر. عدد 4492 بتاريخ 13 صفر 1418 - يونيو 1997) (مرسوم رقم 2-11-681 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) في شأن كفايات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية مرسوم رقم 2-97-1052 صادر في 4 شوال 1418 (2 فبراير 1998) بإحداث تعويض جزافي لفائدة بعض موظفي ومستخدمي الدولة عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة (ج.ر. عدد 4558 بتاريخ 7 شوال 1418 - 5 فبراير 1998.	• جماعة الدار البيضاء بماتل • كتاب عام بوزارة الجماعات • الأخرى ذات نظام المقاطعات بمماثلة لمدير إدارة مركزية • باقي الجماعات والمقاطعات (يساوي أو أكثر من 15 ألف نسمة) : مماثل لرئيس قسم بإدارة عمومية • باقي الجماعات والمقاطعات (أقل من 15 ألف نسمة) : مماثل لرئيس مصلحة بإدارة عمومية	المدير العام للمصالح أو مدير المصالح
	مماثل لرئيس مصلحة عمومية	مدير المقاطعة
مرسوم رقم 2-97-1052 صادر في 4 شوال 1418 (2 فبراير 1998) بإحداث تعويض جزافي لفائدة بعض موظفي ومستخدمي الدولة عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة (ج.ر. عدد 4558 بتاريخ 7 شوال 1418 - 5 فبراير 1998.	مماثل لرئيس مصلحة عمومية	رئيس الديوان مستشار
مرسوم رقم 2-97-364 صادر في 10 صفر 1418 (16 يونيو 1997) يتعلق بوضعية مديري الإدارة المركزية (ج.ر. عدد 4492 بتاريخ 13 صفر 1418 - يونيو 1997). مرسوم رقم 2-11-681 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) في شأن كفايات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية	بتم تعيينهم في الجماعات التي يفوق عدد أعضائها 43. 12000 درهم	مكلف مهممة
مرسوم رقم 2-97-364 صادر في 10 صفر 1418 (16 يونيو 1997) يتعلق بوضعية مديري الإدارة المركزية (ج.ر. عدد 4492 بتاريخ 13 صفر 1418 - يونيو 1997). مرسوم رقم 2-11-681 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) في شأن كفايات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية	الاجرة النظامية + تعويض مماثل لرئيس قسم بإدارة عمومية	رئيس قسم
مرسوم رقم 2-97-1052 صادر في 4 شوال 1418 (2 فبراير 1998) بإحداث تعويض جزافي لفائدة بعض موظفي ومستخدمي الدولة عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة (ج.ر. عدد 4558 بتاريخ 7 شوال 1418 - 5 فبراير 1998.	الاجرة النظامية + تعويض مماثل لرئيس مصلحة بإدارة عمومية	رئيس مصلحة

في الأخير، لا بد من الإشارة إلى أن نجاح أي إصلاح ترابي مبني على نظام لامركز للقرار سيكون مدخله الجوهرى هو النهوض بمنظومة الموارد البشرية من خلال تشجيع الطاقات والخبرات نحو العمل ونقل خبراتها من المركز إلى الجهات والأقاليم. وهذا يتطلب وضع نظام تحفيزي عبر توفير السكن الملائم و منح تعويضات عن مناطق العمل مع تحيين تقسيمها حسب معايير موضوعية تأخذ بعين الاعتبار المناخ و طبيعة الموقع و توفر البنية التحتية و التجهيزات الأساسية و على رأسها المرافق الصحية و التعليمية وشبكة المواصلات و الاتصالات وغيرها من العوامل المحفزة و المشجعة.

المراجع

- شوال 1429 - 27 أكتوبر 2008 الذي يحدد مختلف رتب رجال السلطة،
- المرسوم رقم 531 - 08 - 2 الصادر في 24/10/2008 بتغيير وتنظيم المرسوم رقم 047 - 63 - 2 بتاريخ 2 مارس 1963 بتحديد تدرج ال
رقما لاستدالية المخصصة لعمال الاعمال اتوا الاقاليم الم
تصرفيا الممتازين والمتصرفينو المتصرفين بالمساعدين
وزارة الداخلية
- المرسوم رقم 533 - 08 - 2 بتاريخ 24/10/2008 بتغيير المرسوم رقم 584 - 68 - 2 بتاريخ 29 شتنبر 1986 بتحديد التعويضات و المنافع المخولة للاقواليم
- مرسوم رقم 2 - 73 - 723 بتاريخ 6 ذيلحجة 1393 - 31 ديسمبر 1973 بشأن أجور موظفي الدولة الجماعات الترابية والعسكريين بالقوات المسلحة الملكية (ج.ر. عدد 3193 بتاريخ 15 ذوالحجة 1393 - 9 - يناير 1974
- المرسوم رقم 045-63-2 الصادر في 6 شوال 1382 (2 مارس 1963) بتحديد تدرج الأرقام الاستدالية المخصصة لهيئة رجال السلطة ومتصرفي وزارة الداخلية ج ر رقم 2629.ساريا المفعول بالنسبة لهيئة المتصرفين.
- مرسوم رقم 2-97-364 صادر في 10 صفر 1418 (16 يونيو 1997) يتعلق بوضعية مديري الإدارة المركزية (ج.ر. عدد 4492 بتاريخ 13 صفر 1418 - يونيو 1997).
- مرسوم رقم 2-11-681 صادر في 28 من ذي الحجة 1432 (25 نوفمبر 2011) في شأن كفايات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات العمومية
- مرسوم رقم 2-97-1052 صادر في 4 شوال 1418 (2 فبراير 1998) بإحداث تعويض جزافي لفائدة بعض موظفي ومستخدمي الدولة عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة (ج.ر. عدد 4558 بتاريخ 7 شوال 1418 - 5 فبراير 1998.
- مرسوم رقم 2-80-645 بتاريخ 28 من صفر 1401 (5 يناير 1981) بإحداث منصب سام لمكلف بالدراسات في مختلف الوزارات.
- دورية وزير الداخلية رقم 14 بتاريخ 24 مارس 2016 حول التعيين بالمناصب العليا بالجهات
- دورية وزير الداخلية رقم 52 المؤرخ بتاريخ 31 دجنبر 2015 حول احداث وكالات تنفيذ المشاريع بالجهات
- منشور السيد وزير الداخلية رقم D.4790 بتاريخ 31 يوليوز 2018 حول التعيين بإدارات الجماعات الترابية وهيئاتها ونظام التعويض عن المسؤولية.

صالح لمستف

باحث في الإدارة الترابية

- ظهير الشريف رقم 1.58.008 بتاريخ 4 شعبان 1377 الموافق 24 فبراير 1958 بشأن النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية،
- القانون التنظيمي رقم 12-02 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا
- القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات / القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والإقاليم / القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات
- الظهير الشريف رقم 1-08-67 صادر في 27 من رجب 1429 (31 يوليوز 2008) في شأن هيئة رجال السلطة (ج.ر. عدد 5677 بتاريخ 27

6. D'une rémunération statutaire à une rémunération liée à la compétence dans l'Administration publique



La politique de rémunération dans l'Administration Publique Marocaine est étroitement liée à deux facteurs essentiels et déterminants: La maîtrise de la masse salariale et, récemment, le respect et l'adoption de la loi organique relative aux lois de finances.

Le fonctionnaire dont la mission principale est de servir l'intérêt général ne perçoit pas un salaire en contrepartie d'un échange marchand (F. Audier et al, 2015), mais plutôt un traitement associé à son statut.

En effet, la fonction publique possède son propre système hiérarchique établi à partir des statuts à savoir le statut général et les statuts particuliers, qui déterminent la rémunération de chaque corps, de chaque grade et de chaque cadre. Cependant, la question qui reste posée: Comment rémunère-t-on dans la Fonction Publique?

Il y a lieu de préciser que l'Administration possède son propre système. Ce n'est pas le poste occupé qui prime, comme dans le secteur privé, mais le statut auquel appartient l'agent, qui voit son salaire poussé vers le haut et qui évolue par un système d'avancement à l'ancienneté ou par voie d'examen professionnel (même si la mission demeure inchangée).

Il est à souligner également que les fonctionnaires de certains départements ministériels sont privilégiés par rapport à leurs homologues d'autres départements, sans critères ni fondements. Cet état de chose, milite en faveur de la conception d'un nouveau

système juste, cohérent, motivant et récompensant à la fois l'effort réellement fourni et le degré de complexité de l'emploi occupé.

Actuellement, la rémunération d'un fonctionnaire est composée d'un traitement indiciaire, d'une indemnité de résidence (les abattements suivant les zones doit être revu pour une meilleure attractivité de la région) et des allocations familiales auxquelles sont ajoutées diverses primes censées compenser des contraintes liées à des fonctions spécifiques d'une part, et à la performance et le rendement d'autre part. La partie fixe est relativement homogène et statutaire, bien qu'elle offre parfois des singularités quelque peu déconcertantes, dû à des rapports de forces (syndicats, certains ministères ou pouvoirs technocratiques (D.Olowu, 2010) (M.Allias, 1977) (Statut des ingénieurs, Statut des agents d'autorité, Statut des magistrats...).

Par ailleurs, le système des primes se caractérise par une opacité impénétrable et d'un arbitraire total, en effet, plus la partie des primes devient importante, plus elle se recouvre d'un voile impénétrable. Ce qui se traduit par une situation de fait fondamentalement discriminatoire et inéquitable, on rémunère différemment des fonctionnaires à capacité égale et à rendement identique. Il en résulte que les valeurs essentielles, comme le mérite, la reconnaissance, l'objectivité, la moralité, l'éthique n'ont aucun sens dans un tel système.

Pour expliquer une telle situation, il faut remonter à plus loin. Les différents programmes de réformes qui ont suivi la récession mondiale des années 70, suite aux deux chocs pétroliers, dont le programme d'Ajustement Structurel (P.A.S.), qui devait

assurer la mise en place d'un environnement favorable au développement du tissu productif et favoriser les objectifs qualitatifs s'est attaqué, par contre, à des objectifs quantitatifs (Réduction de la masse salariale, endettement interne, réduction des charges...).

La deuxième vague de réformes impulsées par les dernières mutations mondiales et les recommandations des différents bailleurs de fonds, visaient la mise en place du nouveau management public axé sur le renforcement des capacités managériales.

Malgré ces réformes et les moyens financiers engagés, l'Administration publique n'est pas parvenue à améliorer sa productivité, ni sa gestion interne, ni à satisfaire les attentes des usagers. La qualité des infrastructures humaines et les problèmes de gestion des ressources humaines ont été négligés.

L'Administration Publique Marocaine est confrontée aujourd'hui au problème de la rareté des compétences due à leur érosion (Des programmes d'immigration axés sur la qualification et la compétence, vieillissent de la population des fonctionnaires,...), et à la concentration des rares compétences au niveau central et dans les grandes villes, ce qui se traduit par des inégalités au niveau du développement des régions : un autre dilemme à résoudre et un défi à surmonter.

La mise en place d'un système de rémunération juste et équitable constituera la condition primordiale pour attirer et maintenir les hauts potentiels dans la Fonction publique en général, et dans la haute Fonction publique en particulier (C.Moniolle, 2014).

En conclusion, le système actuel constitue un labyrinthe qui ne permet plus des ajustements aux niveaux des salaires (un système de crise). Ce qui milite en faveur de sa refonte globale dans le but d'instaurer une rémunération juste et équitable dans l'Administration publique de demain (une administration au service du citoyen).

Hicham Ouakil

Enseignant chercheur à la Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales, UIT, Kenitra

7. La rémunération liée à la performance dans la fonction publique : l'expérience suisse



S'appliquant depuis longtemps dans le milieu des entreprises, la rémunération liée à la performance qui désigne « la partie variable de la rétribution accordée chaque année (ou selon une autre périodicité) en fonction de la performance, et qui exclut toute augmentation de salaire automatique liée à une promotion, à un service ou les divers types d'indemnités liées à certains postes ou certaines conditions de travail (les indemnités pour les heures supplémentaires ou pour un travail dans des zones géographiques spécifiques)¹ », a été transposée durant les dernières décennies dans la plupart des systèmes de fonction publique des pays développés, tels l'Italie en 1993, l'Allemagne en 1997, la Corée en 1999 et la Suisse en l'an 2000².

Comparativement aux autres pays, l'expérience de la Suisse est importante à analyser, en raison du champ d'application de la rémunération liée à la performance, des principes qui la régissent (I), ainsi que de ses formes et mise en œuvre (II).

I- Le régime de la rémunération basée sur la performance

En Suisse, l'administration fédérale et la majorité des cantons³ ont entériné, en

¹ Définition donnée par l'OCDE dans son rapport sur : *La rémunération liée aux performances dans l'administration*, publié en 2005, p. 22. Disponible en ligne sur <<http://www.astrid-online.it/static/upload/protected/PRP-/PRP-french.pdf>>.

² *Ibid.*, p. 33.

³ Excepté les cantons de Genève et le Tessin qui rémunèrent leurs fonctionnaires selon une grille traditionnelle prenant en compte les critères de « la fonction exercée, de l'expérience utile au poste lors de l'engagement déterminant l'échelon de départ dans la

application de la Loi sur le personnel de la Confédération (Lpers) du 1^{er} janvier 2002, le nouveau mode de gestion axé sur la performance dans la détermination de la rémunération de ses agents publics. Cette rémunération dépend non seulement des critères de la fonction exercée et de l'expérience, mais aussi de la prestation des fonctionnaires, en ce sens que toute augmentation s'effectue au regard de la performance du personnel, et sur la base des évaluations effectuées par les supérieurs hiérarchiques. Suivant ce schéma, les fonctionnaires se voient assignés des objectifs qui sont convenus avec leurs supérieurs immédiats et dont la réalisation est évaluée par ces derniers en fonction de la performance (c'est-à-dire les résultats obtenus par rapport aux objectifs) et du comportement de chaque fonctionnaire (notamment les méthodes de travail)⁴.

Dans ce cadre, « les évaluateurs disposent d'une certaine latitude dans la mesure où ce sont eux qui déterminent le pourcentage d'augmentation des salaires des fonctionnaires dont les performances sont jugées "très satisfaisantes" ou "excellentes"⁵ ». Cette évaluation qui est précédée par des « entretiens en cours d'année servant à suivre le comportement professionnel du fonctionnaire

classe et l'ancienneté déterminant l'augmentation annuelle à partir de l'échelon de départ ». Voir : François Berger et Céline Roy, « Chapitre 23 : évolution du cadre légal et réglementaire de la fonction publique suisse ». In : Andreas Ladner, Jean-Loup Chappelet, Yves Emery, Peter Knoepfel, Luzius Mader, Nils Soguel, Frédéric Varone, *Manuel d'administration publique suisse*, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2013, pp. 464-465

⁴ Timothée Schnapper, « Pour une évaluation à la performance des agents publics », publié le 5 juin 2014 sur <<https://www.ifrap.org/fonction-publique-et-administration/pour-une-evaluation-la-performance-des-agents-publics>>.

⁵ OCDE, *La rémunération liée aux performances dans l'administration*, op. cit., p. 173.

et à s'assurer que les objectifs sont atteints⁶ », s'accomplit obligatoirement « avant la fin de l'année et s'effectue par écrit, au moyen d'un formulaire⁷ ». En l'occurrence, la performance des cadres de l'administration est notée selon le degré d'atteinte des objectifs qui leur ont été tracés⁸.

II- Formes et modalités de la rémunération de la performance

La rémunération liée à la performance peut prendre la forme soit d'une augmentation annuelle du traitement de base de l'agent public, ou d'une prime complémentaire quand le plafond de son échelle de traitement est atteint. Toutefois, il y a lieu de relever que « les augmentations de la rémunération dépendent de la notation de fin d'année, alors que les primes complémentaires sont laissées entièrement à la discrétion des directeurs et peuvent être accordées à tout moment de l'année, indépendamment de la notation⁹ ». Les montants accordés au titre de ces augmentations et compléments demeurent en outre variables selon les niveaux de performance enregistrés. Ainsi, l'augmentation annuelle de la rémunération peut atteindre jusqu'à 6% du salaire pour les performances très largement supérieures aux attentes, 4% pour celles nettement supérieures aux attentes, 3% pour celles pleinement satisfaisantes et 2% pour les performances partiellement satisfaisantes¹⁰. Une fois le plafond de l'échelle de traitement est atteint, le montant de la prime complémentaire peut également franchir respectivement le seuil de

6% et 12%¹¹ selon qu'il s'agit d'une performance nettement ou très largement supérieure aux attentes.

En matière de gestion budgétaire de la rémunération liée à la performance, le système suisse de la fonction publique a « incorporé celle-ci au système de rémunération normal, tout en prévoyant exceptionnellement un budget spécifique à la rémunération de la performance¹² ».

Karim ZAOUAQ

**Docteur en Droit Public et Sciences
Politiques de l'Université Hassan II de
Casablanca**

⁶ *Ibid.*, p. 174.

⁷ *Ibid.*

⁸ Pour consulter la grille de notation. Voir : Timothée Schnapper, *op. cit.*

⁹ OCDE, *op. cit.*, p. 175.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, p. 173.

8. Performance-based pay in public administration



Literature is full of evidence about the practice of pay for performance, a new trend in public administration, and a challenge that administration reform efforts try to overcome. In this short article we will provide a short insight into this controversial issue, providing an insight into the UK context.

As there is no encompassing definition of pay for performance, I will content myself by providing the two following definitions of the concept:

The first definition states that pay for performance is “A financial reward system for employees where some or all of their monetary compensation is related to how their performance is assessed relative to stated criteria. Performance related pay can be used in a business context for how an individual, a team or the entire company performs during a given time”¹

The other definition stresses that “Pay-for-performance (or performance related pay; PRP) schemes are reward systems where some part (conceivably all) of an employee’s remuneration depends on an assessment of performance against predetermined criteria “(Armstrong, 2002)².

Pay for performance is somehow a successful story in the private sector. Yet, in the public sector it is not yet the case. Many studies have dealt with the use of performance-related pay in the public sector. The arguments are diverse. Some are for and others are against it.

Michael O’Donnell from the University of New South Wales has provided in his paper on Performance-Based Pay in The Australian Public Service some arguments of certain

critics of the system. He underlined that “Many critics have developed arguments against the use of performance-related pay in the public sector. For instance, performance-based pay in the private sector has enjoyed little success, with few firms able to establish an effective link between pay and improved performance (Ingraham, 1993: 350). Moreover, lack of enough evidence to confirm that employee performance in the public sector is improved by performance-based pay (Marsden and Richardson, 1994: 25) or lack of enough evidence to state that pay is the predominant motivation for public service workers (Milkovich and Wignor 1991: 163).

On the other hand, Mercer believes that “performance-related pay can be successfully implemented at public sector entities if proper considerations are made ... Paying employees fixed salaries, regardless of the contribution that they make as individuals towards the overall success of the organisation, is not a good basis for developing highly-performing public services organisations”³.

The UK is one the OECD countries that have developed an experience in applying the pay for performance system in the public sector. As an illustration of this experience, I would like to refer to the Winsor (2012) report to the Home Office regarding a review of pay and conditions of the Police forces in England and Wales, which recommended that pay progression be linked to (a) performance, and (b) skill acquisition, rather than the traditional time-served model.

The major findings of the above-mentioned report, which provides a comprehensive review of the empirical research conducted into performance-related pay (PRP) and organisational outcomes in the public sector, particularly in the sectors of

health, the civil service, and education, indicate that:

PRP incentives work well when tied to observable outcomes, but non-incentivised outcomes (i.e. those not linked to the PRP initiative) may not improve. several studies show a positive relationship between PRP and improvements in student test scores (Atkinson et al., 2009; Lavy, 2009, Muralidaharan & Sundararaman, 2009).

Linking PRP to process measures may produce more favourable results than linking it to outcome measures. In health, positive results were more often found for process measures, than for outcome measures (So & Wright, 2012; Van Herck et al., 2010). Outcome measures relate to the impact of an intervention on, for example, the health and wellbeing of a patient. Process measures provide information about the activities carried out by staff. To the extent that processes are closely associated with outcomes, changes to those processes can improve outcomes.”

By mars 2015, “The Home Office has produced a table (PDF, 372KB, 15 pages) to show the progress made against all 183 recommendations from both parts of the review. The vast majority of recommendations are complete and of those recommendations still in progress, most are at an advanced state of implementation”.⁴

References:

1. <http://www.businessdictionary.com/definition/performance-related-pay.html>
2. <https://www.kbmanage.com/concept/pay-for-performance>
3. <https://www.mercer.es/content/dam/mercer/attachments/europe/uk/Linking-pay-to-performance-public-.pdf>
4. <https://www.gov.uk/guidance/police-pay-winsor-review#update-march-2015>
5. Atkinson, A., Burgess, S., Croxon, B., Gregg, P., Propper., C., Slater., H., & Wilson, D. (2009). Evaluating the impact of performance related pay for teachers in England. *Labour Economics*, 16, 251-261.
6. Steven Lockey Les Graham (2017), ‘Evidence for Performance-Related and Skills-Based Pay Implications for Policing’.
7. Ingraham, P. W. (1993), ‘Of Pigs in Pokes and Policy Diffusion: Another look at Pay-for-Performance, *PublicAdministration Review*, 53 (4): 348-55. July/August.
8. Marsden, D. and Richardson, R. (1994), ‘Performing for pay? The Effects of ‘Merit pay’ on Motivation in a Public Service’, *British Journal of Industrial Relations*, 32 (2): 243-61.
9. Milkovich, G. T. and Wignor, A. K. (1991) (eds.) *Pay for Performance: Evaluating Performance Appraisal and Merit Pay*, National Academy Press, Washington D.C.
10. Waldron, L. (1988), ‘The Dilemma of Merit Pay In the Public Sector’, *Human Resource Management Australia*, pp. 8-17. August.
11. Wright, C. (1995), *The Management of Labour: A History of Australian Employers*. Melbourne. Oxford
12. University Press.

By Jawad SADIQ
Expert in H.R. management

9. Une piste de réforme à explorer



1. Le Constat : tout le monde s'accorde que le « système » de rémunération en vigueur n'obéit pas à une démarche logique, qu'il regorge d'incohérence, qu'il est plutôt un facteur de crise qui participe de la déstabilisation de l'organisation et du fonctionnement de l'administration. Au cours de l'atelier de réflexion organisé par l'OMAP, en prélude à la sortie du présent numéro, les analyses faisant ressortir les dysfonctionnements dudit « système » fusent de toutes parts. Pire, on apprend, qu'à la fin de la décennie 2010, les préconisations d'une vaste étude, commandée par le ministère de la fonction publique, en concertation avec le ministère des finances, dans le cadre du « Programme Hakama », étaient sur le point d'aboutir, avant que les services concernés ne fassent marche arrière et laissent les choses telles qu'elles sont.

Notre « système » de rémunération serait-il à ce point irréformable ? Pourquoi, chaque fois qu'il s'agit de la fonction rémunération, on assiste à une sorte de panne d'idées pratiques et réalistes, susceptibles de mettre un peu d'ordre ou de cohérence dans les règles qui régissent le « système » en question ? Sommes-nous à ce point désarmés face à cette composante essentielle, voire déterminante, du système administratif dans son ensemble, alors même que les tares inhérents au « système » de rémunération sont nombreuses et font l'objet d'unanimité ?

Certes, il faut reconnaître que le « système » effraie. Qu'il est difficile, voire à la limite impossible de le toucher sans déclencher une avalanche de critiques et de protestations. Qu'il est difficile aussi, de

s'entendre avec les partenaires sociaux sur l'angle d'attaque prioritaire par lequel il est préférable d'entamer le processus de son adaptation. Qu'il faut aussi avoir le courage de reconnaître que de nombreux acteurs publics (administrations, corps, responsables et simples fonctionnaires), et non publics (syndicats, lobbys..) tirent profit de la configuration actuelle du système de rémunération en place, dont ils sont les seuls à maîtriser les ressorts et les mécanismes de fonctionnement internes.

Pour autant, il y a un énorme risque à continuer à ignorer le besoin manifeste de réforme dans ce domaine, et à s'y dérober. Il n'est pas possible de faire en sorte comme si de rien n'était, alors que les répercussions négatives dues aux dysfonctionnements majeurs du système de rémunération en vigueur ne cessent de s'étendre, de s'enraciner, créant chez une large population des fonctionnaires, un sentiment général d'insatisfaction, voire de frustration, qui porte un coup dur au rendement au sein de l'administration.

Bien plus, il est vraiment incompréhensif, devant les échecs, ou les résultats à demi-teinte, obtenus par deux mesures majeures intervenues dans ce domaine : la grande opération de départ volontaire d'un côté, dont la Banque Mondiale a souligné les retombées négatives sur l'administration¹, et l'abandon en fin de parcours de l'étude globale portant sur la rémunération susmentionnée, de l'autre ; de constater que l'administration ne dispose, en interne, d'aucune instance ou groupe de réflexion permanent (e), dédié(e) à l'observation des différents aspects liés à cette

¹ Le Maroc à l'horizon 2040, investir dans le capital immatériel pour accélérer l'émergence économique, 2017, p.51.

problématique, dont elle mesure pourtant chaque jour l'impact réel sur le fonctionnement des services.

2. Piste de réforme : il existe dans le système de rémunération actuel deux sous-systèmes quasi-obsolètes dont il faut bien se résoudre à admettre l'inutilité : le sous-système indiciaire et le sous-système indemnitaire. En effet, il y a longtemps que ces deux composantes ont cessé d'être des paramètres essentiels et surtout positifs dans la détermination de la rémunération du personnel de l'Etat. Continuer à les maintenir et à s'y référer constitue, aujourd'hui, une source de blocage ou, du moins, un facteur d'embrouillement, qui empêche d'avoir une démarche sereine pour procéder au remodelage du système dans son ensemble.

Aussi, nous estimons que le bon sens milite en faveur de leur suppression pure et simple, ou leur remplacement si toutefois, il s'avère qu'ils ont encore un rôle déterminant dans la fixation des règles de calcul de la rémunération dans la fonction publique. De notre point de vue, la grille indiciaire, dont l'institution remonte déjà à 1963², a totalement perdu sa fonctionnalité, à compter du moment où la notion de traitement a cessé d'être un référent central dans le calcul de la pension de retraite. De son côté, la multiplication des indemnités statutaires, sous des dénominations variées, sans rapport réel avec la nature des tâches ou des fonctions exercées, a fini par dérégler le système allant jusqu'à porter un coup fatal aux ressorts de base sur lesquels il est fondé.

C'est la raison pour laquelle, nous estimons que la piste de réforme la plus

indiquée en ce moment étant celle qui consiste à libérer le système de rémunération actuel de ces deux travers, d'autant plus que leur abandon, au profit par exemple d'une notion beaucoup plus réelle et significative comme «le salaire global», n'aurait pas véritablement d'impact sur le budget de l'Etat et ne constituerait pas non plus une vraie entrave au processus de gestion des ressources humaines dans l'administration. Bien au contraire, s'engager dans une telle voie a le mérite de commencer, enfin, à mettre de l'ordre dans le système en vigueur, à l'élaguer en vue de le préparer à des transformations beaucoup plus importantes dont il ne saurait, pour longtemps, faire l'économie.

Brahim ZYANI
Enseignant à l'ENSA
Président de l'OMAP

² Décret n° 2-62-344 du 8 juillet 1963, BO n° 2648 du 26 juillet 1963.

10. La rémunération dans le secteur public et la paix sociale au Maroc¹



La rémunération des fonctionnaires publics a toujours représenté un sujet sensible à la fois pour ces derniers, pour l'administration et pour les organisations politiques et syndicales, dans la mesure où la prise de décision dans ce domaine est difficile, complexe et nécessite la prise en compte des grands équilibres des finances publiques.

Dans ce sens, concevoir un système de rémunération n'est pas une affaire aisée, mais un projet d'administration dont la réalisation passe par l'adoption d'une approche systémique susceptible de garantir l'équité salariale et l'harmonisation des critères d'avancement et de motivation des fonctionnaires.

Le système de rémunération actuellement en vigueur dans le secteur de la fonction publique a été conçu, à son début, pour répondre à des besoins urgents de recrutement des ressources humaines suffisantes à la bonne marche des services publics hérités de la période du protectorat français, et ce dans le cadre de la politique de « la marocanisation de l'administration publique ».

¹ Le présent article est dédié à la mémoire du feu le Professeur Abderrahmane ZANANE, grand spécialiste du droit administratif dont les qualités humaines et scientifiques ont toujours fait écho chez ses élèves à l'Ecole Nationale de l'Administration – ENSA actuellement-

La rigueur et la recherche de la qualité furent en toutes circonstances son « leitmotiv ». Ceux qui avaient le privilège de bien le connaître savaient que le regretté cachait une grande sensibilité, un profond désir de comprendre autrui et de lui venir en aide. Bref, il fût un grand homme!

Ainsi, la finalité principale de ce système était de pouvoir placer les nouveaux recrues dans l'un des grades de la fonction publique, et leur garantir une rémunération permanente, et ce en toute négligence des principes d'équité salariale, de réalisme, de cohérence et de transparence. Et avec l'hypertrophie du secteur public, ce modèle de rémunération a continué à se développer sans aucune logique ou principes directeurs, avec un mot d'ordre non avoué ou tacite : « on rémunère pour maintenir la paix sociale ».

I- Une rémunération appropriée au recrutement massif : ligne de conduite de la période d'ajustement structurel.

Durant la période de mise en œuvre du plan d'ajustement structurel, le Maroc a adopté, sur recommandation des institutions financières internationales, une politique de maintien des salaires de la fonction publique dans leur niveau le plus tolérable², ce qui lui a permis de continuer à recruter sans toutefois dépasser les objectifs macro-économiques fixés dans le cadre de ce plan.

Le recrutement et, par conséquent, la rémunération des fonctionnaires n'étaient que rarement basés sur des besoins réels de

² Parmi les principales mesures imposées par les institutions financières internationales, notamment le FMI, aux Etats concernés par le programme d'ajustement structurel, on trouve le gel des salaires dans le secteur public.

Voir dans ce sens :

- Heba Ahmed Nassar, « quelques conséquences sociales des programmes d'ajustement structurel », Revue Egypte monde Arabe, numéro 12/13, 1993, pp.145-177 ;
- Gérard NIYUNGEKO, « L'impact du programme d'ajustement structurel sur le respect des droits économiques et sociaux au Burundi », Revue belge de droit international, Editions BRUYLANT, Bruxelles, 01/1999, p.10.

l'administration, mais ils constituaient des réponses étatiques aux crises sociales. Ainsi, chaque fois que les chiffres du chômage devenaient alarmants, il était d'abord question de recruter de nouveaux fonctionnaires afin d'alléger les pressions sociales subies par l'Etat.

De fait, le modèle de « rémunération modeste » appliqué à la fonction publique, tout au long de la période d'austérité budgétaire, a permis de cantonner le chômage à un seuil convenable au maintien du statut quo social au niveau de l'ensemble du territoire national, notamment dans les zones urbaines et périurbaines.

Cependant, en dépit de leur modestie, les rémunérations perçues permettaient aux fonctionnaires de bénéficier d'un statut social respectable et de s'identifier de facto à la classe moyenne. En d'autres termes, pour les candidats à la fonction publique, qu'ils soient diplômés ou non, appartenir au corps des fonctionnaires était une aubaine à saisir, en vue de garantir la perception d'un revenu stable et permanent, tout en jouissant du fameux prestige social « de servir l'Etat ».

Généralement, on peut dire que l'Etat a réussi à faire de la rémunération des fonctionnaires son cheval de bataille en matière de résorption du chômage et de maintien de la paix sociale au Maroc, en profitant notamment des avantages procurés par la politique de libéralisation économique « contrôlée », caractérisée par une baisse du taux d'inflation et une maîtrise des importations³.

³ Notamment au cours de la période 1983-1988. Voir à ce sujet : H. El Malki et A. Doumou, «Les dilemmes de l'ajustement», in : Jean Claude Santucci (dir.), Le Maroc actuel, une modernisation

II- Des rémunérations appropriées aux pouvoirs de revendication et de pression des corps/ catégories des fonctionnaires : caractéristique de la période post-ajustement structurel.

Depuis la fin de la période d'ajustement structurel et le début de la nouvelle vague d'ouverture économique qui a engendré un profond changement du système des valeurs de la société marocaine⁴, les fonctionnaires marocains ont commencé à subir une régression de leur niveau de vie, et une perte du statut social qu'ils ont acquis.

Ainsi, face à la stagnation des salaires et l'incapacité des organisations politiques et syndicales à défendre les intérêts des fonctionnaires, ces derniers ont été contraints de recourir à la « solidarité du corps » comme moyen d'exercice de pression sur l'Etat dans la finalité d'obtenir des augmentations de rémunérations qui leur permettront de reconquérir le prestige de la « classe moyenne ».

En conséquence, les revendications corporatives ont commencé à se développer au fil des années, à tel point que les corps de fonctionnaires se sont retrouvés dans un jeu de concurrence pour prouver leur capacité à mobiliser des « militants » revendicateurs et partant imposer aux décideurs publics l'exécution de leurs demandes d'augmentation des salaires. On peut citer à titre d'exemple les corps des professeurs, administrateurs, infirmiers et autres...

au miroir de la tradition?, Institut de recherches et d'études sur les mondes arabes et musulmans, Éditions du CNRS, 1992, pp. 313-314.

⁴ L'émergence de nouvelles valeurs inspirées du modèle de société capitaliste : culture de la consommation, phénomène d'exhibitionnisme social.....

En réponse à ces revendications, l'Etat, fidèle à l'équation « rémunération/paix sociale », a commencé à jouer le rôle de « sapeur-pompier » social, en procédant aux négociations et à des hausses des salaires chaque fois que des manifestations/revendications menaçaient de porter atteinte à l'ordre public existant.

La continuité de ce mode de raisonnement, de perception et de réaction des pouvoirs publics, a abouti au développement d'un système de rémunération « suis generis », sans logique directive, ni cohérence. Ceci nous pousse à nous poser la question suivante : qu'attendons-nous pour détruire cet « édifice frankensteinien » et le remplacer par un nouveau modèle de récompense du travail opérant, cohérent et susceptible de répondre aux exigences de motivation, d'équité, de transparence, de performance et de modernisation du service public?

De ce fait et compte tenu de ce qui précède, il convient de dire que la règle à retenir, dorénavant, par tous est qu' « on a droit à être mieux rémunéré, non parce qu'on a bien protesté, mais parce qu'on a bien travaillé ».

MOHAMMED ZAOUAQ
Lauréat du cycle supérieur de l'ENA
Chercheur en droit public

Déjà parus

- ➔ **Bulletin N° 16 : La période de stage avant titularisation dans l'administration**
- ➔ **Bulletin n°15 : L'administration intermédiaire**
- ➔ **Bulletin n°14 : Les procédures administratives compliquées**
- ➔ **Bulletin n°13 : La hiérarchie administrative**
- ➔ **Les numéros précédents sont consultables sur le site web : <http://www.omap.ma>**

يعلن المرصد الوطني للإدارة المغربية أن العدد 18 من نشرته الدورية سيتناول محور "الأخلاقيات والسلوكيات داخل الإدارة"

(L'éthique et les comportements dans l'administration)

يرجى من الراغبين في المساهمة في هذا العدد محاولة ملامسة الموضوع من مختلف الأبعاد وطرح الإشكاليات التي تثيرها موضوع الأخلاقيات والسلوكيات داخل الإدارة العمومية: طبيعتها، مدى تحسينها أو تدهورها، العوامل المؤثرة فيها، المقاربة القانونية ومدى قدرتها على ترسيخ السلوكيات الجيدة، انعكاساتها على المردودية وعلى علاقة الإدارات بمحيطها... أو أية إشكالية أخرى يراها المساهمون جديرة بالمناقشة. آخر أجل للتوصل بالمساهمات 30 شتنبر 2019.