

# INITIATIVE POUR UNE ADMINISTRATION PUBLIQUE SOUPLE

مبادرة من أجل إدارة رشيفة

INITIATIVE FOR A LEAN PUBLIC SERVICE

**Nasri Antoine DIAB**  
Avocat  
Professeur  
des Facultés de Droit

**Joseph OTAYEK**  
Expert en Stratégie et  
Management de la Santé

**Karim DAHER**  
Avocat  
Maître de conférences en  
Droit Fiscal

11 février 2020

**ALDIC**

الجمعية اللبنانية لحقوق المكلفين

Association Libanaise pour les Droits et l'Information des Contribuables  
The Lebanese Association for Taxpayers Rights

**Beyrouth**

## **INTRODUCTION**

1- L'objectif de cette **“Initiative: Une administration publique souple”** est de transformer l'Administration Publique libanaise (“AP”) d'une administration pléthorique, inefficace et coûteuse en une administration publique souple, performante et financièrement saine, au sein de laquelle chaque Fonctionnaire est évalué, et placé dans le poste le plus adéquat de manière à ce que sa contribution soit la plus efficace et utile possible aux usagers de l'AP, à savoir, les citoyens.

2- Dans le cadre de cette Initiative, des propositions sont soumises visant à alléger la bureaucratie, réduire les coûts et investir dans une réforme des ressources humaines, l'objectif final étant de **“Mieux Servir les Citoyens”**. L'enjeu par la suite sera de faire de ces propositions une réalité durable, et que l'AP et des Fonctionnaires soient tenus de rendre compte de la qualité des services rendus aux citoyens.

3- Le Rapport McKinsey intitulé “Une Vision Economique pour le Liban”, publié suite à l'arrêté ministériel No.13669/2017, identifie (à la page 1046) trois piliers essentiels pour assurer une AP efficace et rentable: la Productivité; la Numérisation; la Transparence et la Confiance. Le rapport conclut que le Liban ne réunit aucun de ces critères.

Cette Initiative s'intéresse au premier pilier : **la Productivité de l'AP**, à savoir, favoriser une fourniture plus efficace de biens et services publics.

4- Cette Initiative, qui aspire à mettre en place une stratégie de réforme de l'AP à moyen/long terme pour déterminer les priorités et l'ordre de mise en œuvre des actions prévues dans la réforme, comprend les principales étapes suivantes:

a) Evaluer l'organigramme, les descriptions de poste, les profils de postes et le calendrier de recrutement de chaque AP; établir un organigramme optimal, modifier les descriptions et profils de postes si nécessaire, et mettre en place un nouveau calendrier de recrutement.

b) Evaluer la structure actuelle de l'AP et faire passer à chaque Fonctionnaire un test de compétence afin de lui proposer une formation pour acquérir de nouvelles compétences adaptées au poste ou à un poste différent en fonction des besoins de l'organisation et des compétences du Fonctionnaire. Dans le cas où l'AP à laquelle le Fonctionnaire est affecté n'a pas besoin des compétences de ce dernier ou est déjà en sureffectif, le Fonctionnaire sera alors transféré à un **“Pool Central de Compétences”**, géré par le Ministère de la Réforme Administrative qui réaffectera le Fonctionnaire à une AP en sous-effectif ou à une AP qui a besoin des compétences spécifiques de ce Fonctionnaire. **Le Pool Central de Compétences fera office de réservoir stratégique à la disposition de l'Administration Publique, et sera également capable de fournir au besoin des ressources humaines qualifiées au secteur privé.**

c) Evaluer la nature et l'étendue des défaillances en matière de gouvernance, y compris la corruption et l'incompétence ainsi que les conséquences macroéconomiques de ces défaillances.

d) Mettre en place et améliorer la transparence, et les processus de signalisation et de responsabilisation, ainsi que le respect des lois et des contrôles internes et ce, par la mise en place d'un système de sanctions efficace et une distribution des responsabilités. Les pratiques et institutions des AP inefficaces sont souvent liées à la corruption.

## **TABLE DES MATIERES**

- I- Arrêter tout recrutement externe de Fonctionnaires
- II- Effectuer un audit de tous les secteurs et échelons de l'Administration Publique
- III- Résultats de l'audit
- IV- Le Pool Central de Compétences
- V- Complémentarité entre la présente Initiative et d'autres mesures de réforme

\*  
\*       \*  
\*

## **SECTION I – ARRETER TOUT RECRUTEMENT EXTERNE DE FONCTIONNAIRES**

1- Depuis l'adoption par le Parlement de la Loi No. 46/2017 dont l'article 21 dispose que toute forme de recrutement est strictement interdit, les ministres ont recruté au total, en violation de la loi, entre 5 000 et 10 000 fonctionnaires supplémentaires à des fins purement électorales. La Commission parlementaire des Finances et du Budget a demandé une enquête et s'est engagée à poursuivre en justice les ministres qui ont enfreint la loi et les Fonctionnaires qui ont été recrutés en violation de la loi, toutefois rien n'a été fait. Il convient de mentionner qu'en vertu de l'article 112 de la Loi de la Comptabilité Publique (Décret No. 14969 daté du 30 décembre 1963), les ministres sont responsables sur leur biens personnels de tout dépassement des crédits alloués à leur ministère.

2- La loi ne peut être considérée comme un point de vue, et l'article 21 de la Loi No.46/2017 doit être strictement appliqué. Aucun recrutement en vertu d'un contrat de quelque nature que ce soit de tout Fonctionnaire dans une quelconque AP ne doit être effectué. Dans le cas où une AP a besoin de recruter des Fonctionnaires supplémentaires pour améliorer sa performance ou ses prestations de services, celle-ci doit recruter en interne auprès du Pool Central de Compétences et uniquement selon les mérites, indépendamment de toute affiliation politique.

## **SECTION II – EFFECTUER UN AUDIT DE TOUS LES SECTEURS ET NIVEAUX DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**

Un groupe de travail conjoint, composé du Ministère de la Réforme Administrative et d'experts en ressources humaines ainsi que d'experts techniques indépendants, sera mis en place et chargé d'effectuer un audit de tous les secteurs de l'AP et de tous les Fonctionnaires simultanément. Les mesures suivantes devront être prises:

1- Evaluer l'organigramme, les effectifs et les profils d'emploi et description de postes de chaque AP, par rapport à la mission, au volume de services et à la performance qui sont requis de chaque AP.

2- Formuler des recommandations et créer de nouveaux profils de postes sur base des compétences.

3- Evaluer chaque Fonctionnaire dans chaque AP en fonction des nouvelles compétences qui figurent dans les nouveaux profils et description de postes.

### **SECTION III - RESULTATS DE L'AUDIT**

1- L'audit permettra d'établir une cartographie précise des besoins en ressources humaines et des ressources humaines existantes, ce qui permettra au gouvernement de développer et mettre en œuvre une réforme moderne et équitable de l'AP.

2- Les Fonctionnaires seront regroupés en quatre catégories:

a) Les Fonctionnaires qui, pris individuellement, sont performants et qui sont nécessaires à l'AP à laquelle ils sont affiliés sont maintenus à leur poste sans aucun changement de statut ou fonction.

b) Les Fonctionnaires qui, pris individuellement, sont performants et qui ont la capacité d'être formés, d'évoluer et d'acquérir les compétences nécessaires à leur fonction, mais dont l'AP à laquelle ils sont affiliés n'a pas besoin, gardent leur emploi, et sont transférés au Pool Central de Compétences.

c) Les Fonctionnaires qui, pris individuellement, ne sont pas performants et qui n'ont pas la capacité d'être formés et d'évoluer pour acquérir les compétences nécessaires à leur fonction, gardent leur emploi, mais sont affectés à des postes de niveau (inférieur), qui correspondent leurs compétences.

d) Les Fonctionnaires "fantômes" sont immédiatement licenciés avec ou sans indemnités de fin de service et/ou pensions de retraite.

3- Au préalable, une étude d'impact devra être effectuée pour évaluer les conséquences des transferts des Fonctionnaires au Pool Central de Compétences et s'assurer que la réduction des effectifs n'aura pas un impact négatif sur les services offerts par l'AP à court et moyen terme.

4- Lors de la mise en place des mesures susmentionnées, il faudra veiller à ce que tous les Fonctionnaires soient traités de manière juste et équitable, indépendamment de leur statut personnel, religion ou affiliation.

## **SECTION IV – LE POOL CENTRAL DE COMPETENCES**

1- Le Pool Central de Compétences sera considéré comme un réservoir stratégique de compétences à la disposition de l'Administration Publique, et pourra aussi servir, au besoin, à fournir des effectifs qualifiés au secteur privé.

2- Le Pool Central de Compétences, qui sera géré par le Ministère de la Réforme Administrative, accueillera tous les Fonctionnaires visés à la Section III-2 b) et c). Ces Fonctionnaires conserveront tous leurs droits acquis.

3- Les Fonctionnaires seront formés en fonction des besoins des différents secteurs de l'AP.

4- Il sera fait appel au Pool Central de Compétences pour fournir des Fonctionnaires à toute AP qui aurait besoin de ressources supplémentaires, de manière temporaire ou permanente. Au besoin, ce Pool pourra également aider les Fonctionnaires à trouver un emploi dans le secteur privé. Par conséquent, le Pool Central de Compétences aura un double rôle:

a) Servir d'appui à tous les secteurs de l'AP : des effectifs spécialisés seront affectés de manière temporaire ou permanente auprès de toute AP qui aurait besoin de leurs services.

b) Servir d'agence de recrutement pour le secteur privé: encourager et aider les Fonctionnaires dont les compétences ne sont pas nécessaires dans les AP mais qui sont nécessaires au secteur privé, à intégrer le secteur privé. Des mesures incitatives devront être offertes aux entreprises du secteur privé en vue de recruter ces Fonctionnaires. Les droits acquis de ces derniers (indemnités, compensation et autres droits) devront être garantis.

## **SECTION V – COMPLEMENTARITE ENTRE CETTE INITIATIVE ET LES AUTRES MESURES DE REFORME**

Cette Initiative s'inscrit dans le cadre d'un examen complet de la structure et des processus opérationnels de l'AP, et une attention particulière devra être portée aux questions suivantes:

1- Mettre en place d'un gouvernement électronique ou e-gouvernement, qui est l'un des principaux moyens de réduire la bureaucratie, d'améliorer les services offerts et la transparence et de lutter contre la corruption.

2- Améliorer la qualité des services fournis par les AP et les Fonctionnaires:

a) Evaluer de manière permanente les performances des individus et des départements.

b) Comparer les coûts des services offerts par les AP aux coûts des services équivalents fournis par le secteur privé.

c) Assurer la formation continue.

d) Octroyer des récompenses financières aux seuls Fonctionnaires performants (et non systématiquement des bonus).

e) S'assurer de la mise en place de systèmes adéquats de contrôle de la performance, et rendre les Fonctionnaires responsables des résultats.

3- Assurer une meilleure coopération entre l'AP et le secteur privé, et effectuer des échanges croisés entre des Fonctionnaires et des employés du secteur privé, si nécessaire. Prévoir une égalité de traitement des Fonctionnaires et des employés du secteur privé en matière de pensions de retraite et d'impôts. Les Fonctionnaires ne pourront pas bénéficier d'exemptions fiscales sur leurs salaires, indemnités, pensions de retraite etc.

4- Réaliser des économies en matière de marchés publics et de dépenses publiques, et effectuer un contrôle permanent des dépenses publiques.

5- Fusionner des départements et des fonctions.

6- Mettre en place des mécanismes efficaces de sanctions applicables à la gestion du service public.

7- Créer et/ou renforcer des pouvoirs judiciaires chargés de se prononcer sur la légalité des dépenses publiques et leur conformité aux réglementations fiscales, ainsi que sur la constitutionnalité des coupes budgétaires, en mettant l'accent sur les dépenses non budgétisées.

8- Lutter contre la corruption au sein des AP, étant donné que la corruption endémique affecte la performance économique, en affaiblissant les fonctions de l'Etat et nuisant aux vecteurs de croissance potentielle et inclusive.

9- Mettre en place des mesures visant à empêcher les acteurs du privé de verser des pots-de-vin ou de fournir des services qui faciliteraient la dissimulation des produits de la corruption. Parallèlement à ces mesures, et pour garantir la bonne marche des services et encourager les investissements, un Mécanisme de paiements de facilitation (*Facilitating Payment/FPCA*) devrait être mis en place pour légaliser les coûts plus élevés en cas de formalités gouvernementales accélérées, en prévoyant une distribution équitable, légale et transparente des coûts. (Il convient de noter que cette mesure a déjà été adoptée pour les passeports délivrés par la Direction de la Sûreté Générale).

10- Mettre en place des procédures de e-gouvernement pour accélérer et simplifier les formalités et éviter les pots-de-vin et la corruption. Adopter la technologie de « Blockchain » pour réduire les possibilités de dissimulation, d'évasion et renforcer la transparence.

11- Mettre en place un code déontologique dans le secteur public pour les Fonctionnaires et les acteurs du privé, qui régirait les relations entre eux.

12- Mettre l'accent sur la gouvernance et le contrôle des entreprises d'Etat comme faisant partie intégrante de la réforme de l'AP/ Fonctionnaires. A cet effet, les mesures suivantes devront être prises:

- a) Superviser et réglementer les entreprises d'Etat, comme s'il s'agissait d'entreprises privées; établir une séparation claire selon que ces entreprises agissent en tant que propriétaire, régulateur ou pouvoir décisionnel.
- b) Eviter et éliminer les conflits d'intérêts.
- c) Empêcher la poursuite d'ingérence politique.
- d) Renforcer la responsabilisation, le reporting et la divulgation d'informations aux organes de représentation comme le Parlement, y compris au sujet de questions liées aux garanties de l'Etat relatives aux engagements des entreprises d'Etat.
- e) S'assurer de la mise en place des systèmes adéquats de contrôle de la performance et tenir les entreprises d'Etat responsables des résultats.

## **CONCLUSION**

L'Administration Publique libanaise doit être au service des citoyens libanais et des entreprises libanaises.

Les indicateurs clés de performance doivent être identifiés, notamment en matière de satisfaction du client, du coût et des délais de chaque service offert.

La "bonne gouvernance" reconnaît que la qualité de la gouvernance peut affecter l'efficacité et l'efficience de l'AP dans la réalisation des résultats escomptés, et doit reposer sur des politiques et mesures équitables et inclusives.

Filename: Lean Public Service (Français).doc  
Folder: /Users/ghassangeorges/Library/Containers/com.microsoft.Word/Data/Documents  
Template: /Users/ghassangeorges/Library/Group Containers/UBF8T346G9.Office/User Content.localized/Templates.localized/Normal.dotm  
Title: Debt Restructuring  
Subject: Article Al Akhbar  
Author: ALDIC  
Keywords:  
Comments:  
Creation Date: 5/11/20 6:15:00 PM  
Change Number: 2  
Last Saved On: 5/11/20 6:15:00 PM  
Last Saved By: Ghassan GEORGES  
Total Editing Time: 1 Minute  
Last Printed On: 5/11/20 6:15:00 PM  
As of Last Complete Printing  
Number of Pages: 7  
Number of Words: 2,182 (approx.)  
Number of Characters: 12,440 (approx.)