

SYNTHESE DU RAPPORT SUR LES RESSOURCES HUMAINES

1ERE PARTIE : CAPITAL HUMAIN DANS LA FONCTION PUBLIQUE MAROCAINE

Les catégories du personnel de la Fonction Publique retenues dans le présent rapport se limitent aux fonctionnaires des administrations publiques dont les rémunérations sont imputées sur le Budget Général et excluent le personnel des collectivités Territoriales et les employés des Etablissements Publics.

I. EVOLUTION DE L'EFFECTIF BUDGETAIRE DU PERSONNEL CIVIL DE L'ETAT AU TITRE DE LA PERIODE 2007- 2016

1. Effectif et population

Durant cette dernière décennie, la population marocaine s'est relativement accrue enregistrant une croissance annuelle moyenne de 1,27 %, passant de 30.850.000 personnes en 2007 à 34.556.000(1) personnes en 2016, soit environ 3.706.000 personnes de plus.

Durant la période 2007-2016 l'effectif budgétaire du personnel civil de l'Etat a passé de 525 049 à 583 071 fonctionnaires, soit une augmentation globale de 11,05%, enregistrant ainsi un taux d'accroissement annuel moyen de 1,17% par an, soit un taux nettement supérieur à celui observé dans l'évolution de la population active.

2. Evolution des créations et des suppressions de postes budgétaires

L'évolution de l'effectif est due essentiellement à l'effet conjugué des actions de créations et des suppressions des postes budgétaires.

2.1 En termes de créations de postes budgétaires

Depuis l'année 2003 et jusqu'à l'année 2007, le nombre de postes budgétaires créés annuellement ne dépassait pas 7.000 postes, ce qui correspondait pratiquement au nombre des départs à la retraite au titre de la même période, sauf pour l'année 2006 qui coïncidait avec l'opération du départ volontaire à la retraite des fonctionnaires et pour laquelle le nombre créé a été de 12.000 postes.

La période de 2007 - 2013 s'est caractérisée par un accroissement annuel moyen des créations de postes budgétaires de 23%, avec un total de 128.986 postes créés, soit 18.427 postes par an en moyenne.

(1) Estimé à l'aide du résultat du Recensement Général de la Population et de l'Habitat 2014 « 33.848.242 personnes » et du taux de croissance annuel moyen de l'année 2015 et 2016 appliqué par le HCP pour la prédiction de l'évolution de la population.

Au cours de la période 2014 - 2016, un accroissement linéaire et significatif des créations de postes budgétaires est enregistré avec un taux annuel moyen de 20%, un cumul de 66.483 postes créés et une moyenne de 21.863 postes par an. Cette augmentation est liée surtout aux flux des départs massifs à la retraite au cours de ces dernières années et aux efforts considérables entrepris par le gouvernement pour répondre aux besoins pressants en ressources humaines exprimés par les différents départements ministériels.

Le nombre de postes budgétaires réservés au recrutement des cadres est passé de 2.532 en 2007 à 14.091 en 2016, soit un accroissement moyen annuel de l'ordre de 21%.

2.2 Suppression de postes budgétaires

Avant l'année 2010, le nombre de postes budgétaires supprimés s'est stabilisé aux alentours de 5.600 postes par an. Il s'est accru par la suite d'une manière significative pour atteindre plus de 19.700 postes à la fin de 2016 en raison essentiellement des départs massifs à la retraite pour limite d'âge (17.000 départs).

3. Concours de recrutement

Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de l'article 31 de la Constitution, notamment le principe de l'égalité des citoyennes et des citoyens pour l'accès aux emplois publics selon le mérite et en application de l'article 22 du SGFP instituant le principe du concours dans les recrutements ainsi que les textes pris pour son application, les départements ministériels procèdent depuis l'année 2012 à l'organisation des concours de recrutement dans la limite des postes budgétaires créés par les différentes lois de finances.

Ainsi, Le nombre de Concours organisés par l'ensemble des départements au titre du semestre 2016 est de 126 concours

4. Nominations aux emplois supérieurs

Le nombre de nominations, par décret, aux emplois supérieurs, après délibération en Conseil de Gouvernement en application de l'article 92 de la Constitution au titre de la période 2012-2016 s'élève à 646 nouvelles nominations et 81 exemptions et mobilités réparties sur 31 départements. Le nombre de femmes nommées dans les postes de responsabilité n'a pas dépassé les 11,5% du total général de ces nominations.

II. REPARTITION DES EFFECTIFS DES FONCTIONNAIRES CIVILS DE L'ETAT

La fonction publique marocaine dispose en 2016 d'un effectif civil de 583.071 fonctionnaires. L'analyse de la structure de cet effectif et de son évolution permet d'avoir une appréciation sur le capital humain dont dispose l'administration publique.

1. Répartition par département

Plus de 90% des fonctionnaires civils dont dispose la fonction publique marocaine sont concentrés au niveau de 7 départements ministériels à savoir le ministère de l'Education Nationale et de la Formation professionnelle (49,4%), le ministère de l'Intérieur (20,5%), le ministère de la santé (8,4%), le ministère de l'Enseignement Supérieur (4,2%), le ministère de la Justice et des Libertés (3,4%), le ministère de l'Economie et des Finances 3,2% et la Délégation Générale de l'Administration Pénitentiaire et à la Réinsertion 1,9%

2. Répartition par statut

Dans l'ensemble, la répartition de l'effectif des fonctionnaires civils par statut reste invariable proportionnellement à l'effectif de l'année, avec une prédominance du personnel enseignant (enseignants de l'éducation nationale et ceux de l'enseignement supérieur), qui représente presque la moitié de l'effectif du personnel civil, soit 49%. Quant aux personnels communs aux administrations publiques et les autres personnels interministériels (adjoints administratifs, adjoints techniques, administrateurs, ingénieurs, médecins), ils représentent plus de 23%. Ceux relevant des départements de la sécurité et de la santé représentent respectivement 14% et 4,6% du total des effectifs civils.

3. Répartition par situation administrative

Tout fonctionnaire est réputé en activité lorsque, titularisé dans un grade, il exerce effectivement l'un des emplois correspondants dans l'administration où il est affecté.

Au titre de l'année 2016, plus de 99,4% des effectifs civils dont dispose la fonction publique marocaine sont en activité normale. Ce taux est en baisse de 0,23% par rapport à 2015. Cette baisse est due à l'augmentation du nombre de fonctionnaires détachés et du personnel maintenu au-delà de la limite d'âge.

4. Répartition par services extérieurs et services centraux (déconcentration administrative)

La déconcentration administrative est l'un des principaux chantiers de réforme et de la modernisation de l'administration marocaine. Elle a pour objectif la mise en place d'un système efficace basé sur une approche territoriale qui marque la rupture avec la pratique d'un centralisme figé et permet le transfert de compétences du centre vers les services extérieurs, structurés en pôles techniques externes régionaux pouvant accompagner la mise en œuvre de la régionalisation avancée.

Dans ce cadre, la distribution équilibrée des fonctionnaires et des compétences entre les services centraux et les services extérieurs permet de consolider la mise en place de cette administration de proximité et renforcer sa position comme vecteur essentiel dans la gestion locale.

Le taux de la déconcentration administrative a varié au cours de cette décennie entre 89,2% et 91,8% marquant un léger fléchissement au cours des années 2014 et 2015 pour reprendre sa tendance à la hausse en 2016 avec un taux de 91,42%.

Compte tenu des missions dévolues à ces administrations, le taux de déconcentration est relativement plus important dans les départements de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle, de la Délégation générale à l'administration pénitentiaire et à la réinsertion et le département de la santé.

5. Répartition par tranche d'âge

L'analyse de la pyramide des âges permet d'une part, de disposer d'une visibilité en termes de prévisions des départs à la retraite, et d'autre part de suivre l'évolution du répertoire des emplois et des compétences au sein de l'Administration.

La structure des effectifs du personnel civil par tranche d'âge au titre de l'année 2016 fait ressortir que 9% des fonctionnaires ont moins de 25 ans, 43% ont moins de 35 ans et près de 32% ont un âge supérieur à 45 ans, ces chiffres traduisent la tendance des départs à la retraite prévus pour les années à venir.

Le nombre cumulé prévu des départs à la retraite du personnel civil de l'Etat atteindrait, au terme de la période 2016-2021, près de 84 109 départs, ce qui représente 14,43 % de l'effectif actuel du personnel civil de l'Etat.

6. Répartition par ancienneté

La catégorie du personnel dont l'ancienneté ne dépasse pas cinq ans est la catégorie la plus représentée avec 17%, suivi de la catégorie du personnel dont l'ancienneté est comprise entre 5 et 10 ans avec un taux de 16,2%. Cette amélioration de la représentation de cette catégorie du personnel au cours de ces dernières années est due essentiellement aux importants recrutements opérés au cours de cette période.

La catégorie du personnel dont l'ancienneté dépasse les 20 ans d'expérience représente 45,5% des effectifs de la fonction publique.

7. Répartition par région

Selon le nouveau découpage régional, 60% du personnel civil de l'Etat se concentre au niveau de quatre régions avec près de 351.000 fonctionnaires. La région de Rabat-Salé-Kénitra est en tête avec un effectif de 127.551 soit un taux de 21,9%, suivie de la région de Casablanca-Settat avec 15,8% du personnel civil, soit 91.995 fonctionnaires. Les régions de Fés-Meknès et de Marrakech-Safi sont dotées respectivement de 69.919 et 61.229 fonctionnaires, soient des parts de 12% et 10,5%.

Quant à la région de Tanger-Tétouan-Hoceima, qui est appelée aujourd'hui à jouer le rôle de nouveau pôle économique, 9% seulement des effectifs civils sont affectés à cette région en pleine mutation.

Le reste de l'effectif des fonctionnaires civils se répartit entre les autres régions avec des parts variables dont la plus élevée revient à la région du Souss-Massa avec 7,8% et le plus faible taux est celui de la région de Dakhla-Ouad Ed-Dahab avec une part 0,7%.

Cette disparité entre les régions en termes de répartition des ressources humaines pose la question sur la capacité de ces effectifs d'assurer la gestion des services administratifs destinés à une population en pleine mutation économique et sociale.

8. Répartition par sexe (Situation de la femme dans l'administration)

Les préoccupations relatives aux conditions des femmes et de leur implication dans le développement économique et social, relèvent à la fois d'un impératif de justice sociale et d'une nécessité matérielle. Dans le contexte actuel de la mondialisation et des dernières dispositions instituées par la nouvelle constitution, de nouvelles exigences sont posées notamment en matière d'égalité des chances pour l'accès aux emplois publics et ne peuvent être satisfaites qu'avec la participation active de la femme dans les secteurs clés du tissu économique et social national.

Ainsi, le taux de féminisation dans la fonction publique s'est légèrement amélioré en passant de 36,8% en 2015 à 38,6% en 2016.

Les départements de l'Education Nationale et de l'Enseignement supérieur comptent près de 58% de l'effectif féminin civil de la fonction publique marocaine, suivi du département de la Santé avec 12,8% et du ministère de l'Intérieur avec 11,3%. Le ministère de la Justice et des Libertés et le Ministère de l'Economie et des Finances détiennent respectivement 4% et 3,5% de l'effectif civil féminin.

Bien que le taux de féminisation dans la fonction publique marocaine soit en amélioration par rapport aux années antérieures, il reste relativement faible au regard de celui enregistré pour les hommes, qui est de l'ordre de 61,4% en 2016. De ce fait, des efforts doivent être déployés pour relever ce taux en vue de concrétiser les principes fondamentaux prescrits par la nouvelle constitution prônant la parité entre l'homme et la femme. Cet objectif ne peut être atteint qu'à travers l'amélioration du taux de scolarisation de la fille principalement en milieu rural.

DEUXIEME PARTIE: DEPENSES DE PERSONNEL

I. EVOLUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL AU COURS DE LA PERIODE 2007-2016

Durant la dernière décennie, les dépenses de personnel de l'Etat ont augmenté de 5,4% par an en moyenne passant de 66,7 milliards en 2007 à près de 106,8 milliards de dirhams en 2016 (+60%), soit un rythme qui demeure proche de la croissance économique enregistrée durant la même période (5,2%).

Cependant, deux phases peuvent être distinguées au cours de ces dix dernières années :

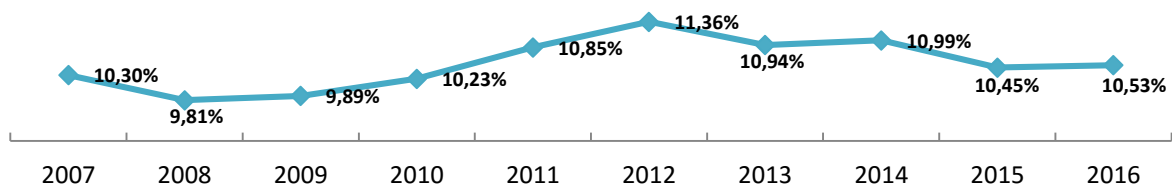
- Avant 2012 : où la croissance était forte, 7,6% en moyenne annuelle et résulte essentiellement de l'exécution des mesures des révisions de salaires prises dans le cadre du dialogue social.
- 2012-2016 : où la progression de la masse salariale a ralenti (2,6% par an en moyenne). Ce ralentissement est dû en partie à l'effet conjugué de l'importance des postes supprimés suite aux départs à la retraite et des mesures prises par le gouvernement tendant à maîtriser l'évolution de la masse salariale.

1. Part de la Masse Salariale dans le PIB

Traduisant un vif redressement ces dernières années, les dépenses de personnel rapportées au Produit Intérieur Brut se sont inscrites dans une tendance contrastée depuis l'année 2007.

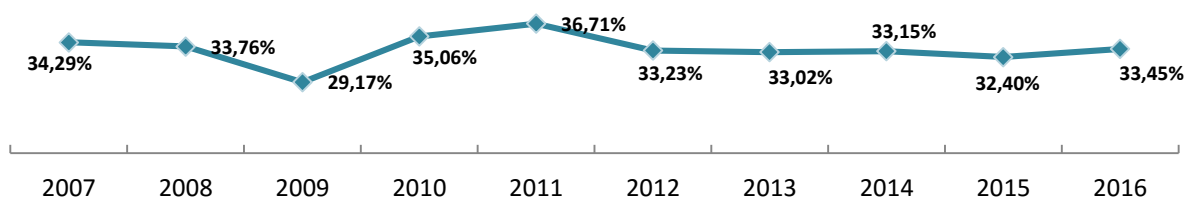
Une croissance soutenue sur la période 2008-2012, soit en moyenne 10,4% par an avec un pic de 11,36% enregistré en 2012. Cette situation a été le résultat des coûts engendrés par les révisions successives des rémunérations des fonctionnaires.

Un rafraîchissement au titre de la période 2013-2016 dû au résultat combiné du gel des revalorisations salariales et de la poursuite des départs massifs des fonctionnaires à la retraite.



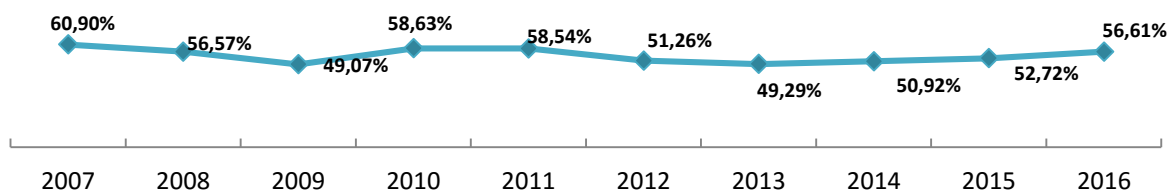
2. Masse Salariale et Budget Général

Considérées comme le premier poste dans la dépense publique, les dépenses de personnel représentent plus de 33% du budget général de 2016, et environ 33,42% comme moyenne annuelle sur la période 2007-2016. Ce constat est illustré par les graphiques ci-après :



3. Masse Salariale et Budget de Fonctionnement

Durant la période 2007-2016, les crédits affectés aux dépenses du personnel représentent plus que la moitié du budget de fonctionnement avec une moyenne de 54,45% par an.



4. Masse Salariale et Recettes Ordinaires

En 2016, le rapport masse salariale/recettes ordinaires s'est établi à 50,3% contre 50,9% un an auparavant. Au titre de la même année, la part des dépenses de personnel dans les recettes fiscales avoisine 54,2%.

II. FACTEURS DETERMINANTS DE LA MASSE SALARIALE

1. Niveau des salaires en 2016

Salairé moyen et Salairé minimum

Le salairé net mensuel moyen dans la fonction publique a connu entre 2007 et 2016 une augmentation de 44,38%, en passant de 5 333 DH à 7 700 DH, quant au salairé minimum, il a passé de 1 586 DH à 3 000 DH en 2016.

1.1. Salairé net moyen et PIB par habitant

Au Maroc, le salairé net mensuel moyen représente 3,2 fois le PIB par habitant, contre 1,5 en Tunisie, 1,1 en Turquie et 1,4 pour la Jordanie.

1.2. Salairé net moyen par échelle

La répartition du salaire net mensuel moyen par échelle se présente comme suit :

Echelle	Salaire mensuel net moyen
	2016
5 et 6 et assimilés	4 605
7 et assimilés	5 268
8 et assimilés	5 668
9 et assimilés	5 981
10 et assimilés	6 665
11 et assimilés	10 721
HE et plus	16 803

1.3. Salaire net moyen par département

Evolution du salaire net mensuel moyen par département

Départements	Salaire net mensuel moyen		
	2007	2016	Variation en %
Enseignement supérieur	11 094	13 300	20%
Economie et Finances	5 861	8 700	48%
Intérieur	6 263	8 700	39%
Education Nationale	5 995	8 500	42%
Santé	6 318	9 400	49%
Justice et Libertés	6 086	10 900	79%

Le salaire net mensuel moyen par grands départements sur la période 2007-2016 a progressé de 20% pour l'Enseignement Supérieur et de 79% pour le Ministère de la Justice et des libertés, soit une augmentation moyenne de 46% dans ces départements.

1.4. Tranches de salaires

L'analyse par tranches de salaires fait ressortir le constat suivant:

- Près de 9,26% des fonctionnaires civils de l'Etat perçoivent une rémunération nette mensuelle variant entre 3 000 DH (salaire minimum) et 4 000 DH ;
- Près de 39% de ces effectifs bénéficient d'un salaire mensuel net inférieur à 6 000 DH ;
- Près de 54% des effectifs des fonctionnaires civils de l'Etat perçoivent des salaires mensuels nets entre 6 000 DH et 14 000 DH;
- 2,36% ont un salaire dépassant 20 000 DH/mois.

2. Créations d'emplois

Le nombre global de créations de postes budgétaires sur la période 2007-2016 a atteint 195 469 postes pour une enveloppe budgétaire annuelle globale de près de 20,72 milliards de dirhams, et une enveloppe annuelle moyenne estimée à 2,4% de la masse salariale moyenne servie au cours de cette période. Ces créations sont passées en moyenne de 14 910 emplois par an durant la période 2007-2010 à 22 638 emplois entre les années 2011 et 2016.

IV. EXECUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL AU TITRE DE L'ANNEE 2016

1. Tendances de L'exécution pour l'année 2016

L'exécution des charges de personnel sur les 6 premiers mois de l'année 2016 s'est établie à 52,7 milliards de dirhams, dont près de 45,9 milliards ont été servis par la Direction des Dépenses de Personnel (DDP) et 6,8 milliards de DH servis par les comptables des réseaux de la TGR.

A cet égard, il y a lieu de constater que l'exécution des dépenses de personnel pendant les 6 premiers mois est conforme aux prévisions de la Loi de Finances de l'année 2016. Ce constat est illustré par le tableau suivant :

MS structurelle payée par la Direction des Dépenses de Personnel (DDP)		Rappels payés par la DDP		Total DDP		Réseaux			
Par mois	Cumul	Par mois	Cumul	Par mois	Cumul	Par mois	Cumul	Par mois	Cumul
7 266	7 266	191	191	7 457	7 457	207	207	7 664	7 664
7 271	14 537	103	294	7 374	14 831	3 401	3 608	10 775	18 439
7 291	21 828	216	510	7 507	22 338	734	4 342	8 241	26 680
7 297	29 125	138	648	7 435	29 773	980	5 322	8 415	35 095
7 375	36 500	952	1 600	8 327	38 100	878	6 200	9 205	44 300
7 400	43 900	400	2 000	7 800	45 900	600	6 800	8 400	52 700
43 900		2 000		45 900		6 800		52 700	

2. Répartition de la Masse salariale de l'année 2016 par région

La répartition des dépenses de personnel de l'Etat au niveau régional montre que ces dépenses sont concentrées essentiellement au niveau des régions de Rabat-Salé-Kénitra, Casablanca-Settat, Fès-Meknès et Marrakech-Safi respectivement avec 22,66%, 17,07%, 12,64% et 10,23%. Comme il ressort du tableau et du graphique ci-après :

Répartition de la Masse salariale par région – Année 2016 –

Région	Masse salariale par région	
	En milliards de DH	En %
Rabat - Salé - Kénitra	24,20	22,66%
Casablanca - Settat	18,23	17,07%
Fès - Meknès	13,50	12,64%
Marrakech - Safi	10,92	10,23%
Tanger - Tétouan - Al Hoceima	9,02	8,45%
Souss - Massa	7,49	7,01%
Oriental	7,15	6,70%
Béni Mellal - Khénifra	6,62	6,20%
Drâa - Tafilalet	4,95	4,64%
Lâayoune - Sakia El Hamra	2,37	2,22%
Guelmim - Oued Noun	1,69	1,59%
Dakhla - Oued Ed Dahab	0,64	0,59%
TOTAL	106,78	100%