



**GUIDE DES
BONNES PRATIQUES**
POUR UNE MEILLEURE
GOUVERNANCE
DES ETABLISSEMENTS
ET DES ENTREPRISES PUBLICS

*Ouvrage collectif
sous la direction de Kamel AYADI*

Janvier 2019

GOUVERNANCE
STRATÉGIQUE

ACHATS PUBLICS

CAPITAL
HUMAIN

CONTROLE
ET PILOTAGE

RESPONSABILITE SOCIETALE
DE L'ENTREPRISE

CONFLITS D'INTERETS



AVANT-PROPOS

Par Kamel AYADI

Pourquoi ce guide et à quoi sert-il ?

DEUX questions que chaque lecteur averti ne manquera pas de se poser et dont la réponse va déterminer le niveau d'intérêt qu'il portera à ce document. Décidément, ce guide n'a pas l'intention de rajouter un ouvrage supplémentaire à la littérature sur le sujet de la gouvernance, déjà riche en rapports, documents et livres. Il n'a pas, non plus l'ambition, de conceptualiser vainement sur cette thématique, et encore moins de proposer des modèles de stratégies déconnectées du contexte de l'entreprise publique tunisienne. Le présent guide propose des démarches simples imprégnées de la réalité, faciles à assimiler et à mettre en œuvre dans le management de nos établissements et entreprises publics, car elles s'appuient fondamentalement sur l'analyse des pratiques réussies en Tunisie et ailleurs.

Ce guide a l'ambition de fournir aux dirigeants des entreprises et établissements publics un outil de travail novateur qui propose des solutions à des problèmes vécus, notamment dans le domaine du déploiement des fonctions et structures dédiées à la gouvernance, à savoir le contrôle de gestion, l'audit interne, le management des risques, la conformité et les cellules de gouvernance, au sein de ses institutions, avec l'identification des synergies potentielles et réelles entre ces fonctions et structures pour éviter les conflits de compétences et favoriser les complémentarités et les interactions positives créatrices de valeurs.

Le guide consacre également toute une section aux règles et bonnes pratiques dans les marchés publics en capitalisant sur l'expérience de la Haute Instance de la Commande Publique (Comité de Suivi et d'Enquête sur les Marchés Publics), de même qu'il suggère des éléments de vision aux chefs d'entreprises et établissements publics soucieux de renforcer le système de gouvernance des ressources humaines. Il propose également des démarches simples afin d'aider les gestionnaires à mieux appréhender les évolutions législatives récentes qui requièrent de la part de ses institutions organisateurs un effort supplémentaire de conformité. C'est le cas des conflits d'intérêts qui est traité par une section avec une démarche pratique.

Enfin ce document initie les établissements et entreprises publics aux concepts émergents, tels que la responsabilité sociétale, ou aussi la gouvernance stratégique et propose des démarches à même de les aider à développer une vision prospective sur les nouvelles

exigences en matière de bonne gouvernance, dans ses dimensions à la fois sociétale et stratégique.

Il est vrai que le cadre juridique régissant la gouvernance en Tunisie s'est considérablement enrichi pendant les dernières années par de nouveaux textes de lois, de nouveaux règlements visant le renforcement des fondements de la gouvernance, et la consécration des principes constitutionnels de transparence, d'intégrité, et de redevabilité. Cependant, force est de constater que cet effort louable au niveau de la conception d'un cadre législatif approprié et de politiques générales prometteuses restera incomplet et ne produira pas les changements souhaités tant qu'il n'est pas assorti d'un effort de déclinaison des politiques nationales en stratégies et actions au niveau sectoriel.

Le gap entre la gouvernance telle qu'elle se profile dans les textes et dans les politiques publiques et la gouvernance réelle se creuse davantage, ce qui, à terme risque de décrédibiliser les véritables intentions des décideurs. L'effort d'intégration des politiques nationales à l'échelle sectorielle nécessite un accompagnement des établissements et entreprises publics et des outils comme ce guide afin de renforcer les capacités de ces dernières à relayer efficacement les choix nationaux et de les décliner en stratégies d'entreprise.

Il s'agit bien d'un défi d'ordre national auquel le HCCAF entend apporter une pierre à l'édifice. Cette ambition, fort légitime, s'inscrit dans le droit-fil des missions dont il est investi de par la loi et qui consiste à soutenir et à privilégier la dimension préventive dans la lutte contre la corruption.

Le Haut Comité est fier d'avoir réussi à mobiliser des ressources humaines supplémentaires, en plus de ses ressources, parmi les experts volontaires et militants de la société civile qui croient en cette noble mission. Ce guide n'aura pas vu le jour sans l'effort collectif et agissant de volontaires. Je tiens personnellement à les remercier vivement pour leur apport précieux. Je tiens également à remercier notre partenaire Friedrich Ebert qui a accepté de soutenir financièrement la production et la diffusion de ce document.

La prochaine phase de diffusion du contenu, est encore chargée de défis. Nous privilégierons dans cette phase la diffusion interactive à travers des workshops de formation. Nous comptons sur nos établissements et entreprises publics pour accorder à cet effort tout l'intérêt qu'il mérite.

Kamel AYADI
Président du HCCAF



GUIDE DES **BONNES PRATIQUES** POUR UNE MEILLEURE **GOUVERNANCE** DES ETABLISSEMENTS ET DES ENTREPRISES PUBLICS

Le HCCAF remercie vivement les structures officielles, notamment le HAICOP (Comité de Suivi et d'Enquête) pour leur contribution à ce guide ainsi que les structures civiles suivantes :

- IACE - Institut Arabe des Chefs d'Entreprises
- COGEREF - Association Tunisienne des Contrôleurs de Gestion et Responsables Financiers
- ARFORGHE - Association des Responsables de formation et de gestion humaine dans les entreprises
- ATAI - Association Tunisienne des Auditeurs Internes
- ATAENA - Association Tunisienne des Anciens de l'ENA de France
- ATPMG - Association Tunisienne pour la promotion du management global
- Pacte Mondial des Nations Unies – Tunisie

De même, le HCCAF tient à reconnaître la contribution des établissements et entreprises publics qui ont accepté de partager leurs bonnes pratiques : Tunisair, OTD, ATI, CMF, BNA, SOTRAPIL, Office des céréales, SIPHAT, AFH, OMMP, ONAS, SNIT, CPSC, STEG, STS, OCT et OACA.

LES BONNES PRATIQUES POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DES ETABLISSEMENTS ET DES ENTREPRISES PUBLICS

OUVRAGE COLLECTIF RÉALISÉ

Sous la direction de:

M. Kamel AYADI, Président du HCCAF

avec

la collaboration de:

M^{me} Meriem ARFA
M. Yahia BOUCHADDAKH
M. Habib DRIDI
M. Mbarek KHAMMASSI
M^{me} Lamia SAMOUD
M. Amor SOUIDEN

la coordination de:

M. Nizar A. BEN SGHAIER
M. Faycel STAMBOULI

la contribution de:

M^{me} Chaima AYARI
M. Fethi BABAY
M. Moez BERGAOUI
M. Anas ELHENI
M. Riadh HAJJEJ
M^{me} Houda HAMDİ
M. Mondher KHARRAT
M. Youssef KORTOBI
M. Abdessattar KRIMI
M^{me} Faten MARROUKI
M^{me} Ines MHISSSEN
M. Mohamed Ali SOUILEM

Le HCCAF tient aussi à remercier, pour leurs apports à ce guide: M. Andel ABDELLI, M. Jamel ABIDI, M^{me} Aicha BEJI, M. Mohamed Lamine BELHAJ AMOR, M. Achref GHORBEL, M. Abdelatif OUELLENI, M. Khaled JBELI, M. Chokri MEZGHENI, M. Aymen SOUISSI, M^{me} Ines TRIFI.

TABLE DES ABREVIATIONS

ABRÉVIATIONS	DÉSIGNATIONS
APII	Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation
ARP	Assemblée des Représentants du Peuple
BFPME	Banque de Financement des Petites et Moyennes Entreprises
BNA	Banque Nationale Agricole
BT	Banque de Tunisie
CCE	Commission Consultative d'Entreprise
CE	Commission Européenne
CITET	Centre International des Technologies de l'Environnement de Tunis
CJD	Centre des Jeunes Dirigeants d'entreprise de Tunisie
COCO	Criteria on Control Committee
COBIT	Control Objectives for Information and related Technology
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)
CONNECT	Confédération des Entreprises Citoyennes de Tunisie
COP 21	21 ^{ème} Conférence des Parties de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CPG	Compagnie des Phosphates de Gafsa
DD	Développement Durable
DRH	direction des ressources humaines
EDF	Électricité de France
EEP	Etablissements et Entreprises Publics
EP	Entreprise Publique
EPC	Équipements de Protection Collective
ETAP	Entreprise Tunisienne d'Activités Pétrolières
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GPEC	La Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences
GRH	Gestion des Ressources Humaines
HAICOP	Haute Instance de la Commande Publique
IHEC	Institut des Hautes Études Commerciales de Carthage
INTOSAI	International Organisation of Supreme Audit Institutions

INNORPI	Institut National de la Normalisation et de la Propriété Industrielle
IRSET	Institut de la Responsabilité Sociétale des Entreprises en Tunisie
ISO 14000	Ensemble des normes qui concernent le management environnemental
ISO 26000	Norme de l'Organisation Internationale de Normalisation (ISO) relative à la responsabilité sociétale des entreprises
ISO 37001	Une norme ISO qui définit des exigences et des recommandations pour l'établissement, la mise en œuvre, la tenue à jour, la revue et l'amélioration d'un système de management anti-corruption
ITIL	Information Technology Infrastructure Library
OACA	Office tunisien de l'Aviation Civile et des Aéroports
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
ODD	Objectifs de Développement Durable
OHSAS	British Standard Occupational Health and Safety Assessment Series
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONU	Organisation des Nations Unies
Petrofac	Société britannique d'ingénierie, de technologies et de la réalisation de projets dans les domaines du pétrole, du gaz et de la pétrochimie
PPP	Partenariat Public-Privé
RH	Ressources Humaines
RNGT	Référentiel National de la Gouvernance
RSE/O	Responsabilité Sociétale des Entreprises / des Organisations
SA 8000	Un standard de responsabilité sociétale qui défend des conditions de travail décentes
SD21000	Norme française sur le management des entreprises et le développement durable
SFBT	Société de Fabrication des Boissons de Tunisie
SIRH	Système d'Information des Ressources Humaines
SNCF	Société Nationale des Chemins de Fer français
SOTULUB	Société Tunisienne des Lubrifiants
UE	Union Européenne
UGTT	Union Générale Tunisienne du Travail
UTICA	Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat



DÉFINITION:

Le terme « bonnes pratiques » désigne, dans un milieu professionnel donné, un ensemble de comportements qui font consensus et qui sont considérés comme indispensables par la plupart des professionnels du domaine, qu'on peut trouver sous forme de Guides de Bonnes Pratiques (GBP). Ces guides sont conçus par les filières ou par les autorités. Ils peuvent se limiter aux obligations légales, ou les dépasser.

Un guide de bonnes pratiques est non seulement un outil d'aide à la décision, mais également un outil de transfert de connaissances.



OBJECTIFS:

Le guide de bonnes pratiques procure divers avantages à savoir :

- Recommander des pratiques éprouvées
- Aider les utilisateurs à prendre des décisions
- S'adresser aussi bien aux praticiens qu'aux parties prenantes
- Fournir des connaissances présentées de façon claire, concise et facile d'utilisation
- Permettre une adaptation à des circonstances et des contraintes particulières



DOMAINES CONCERNÉS ET PUBLIC CIBLE :

Ce guide est destiné aux gestionnaires des établissements et entreprises publics et s'intéresse à 6 domaines de gouvernance à savoir le contrôle et pilotage, les marchés publics, le capital humain, les conflits d'intérêts, la RSE et la gouvernance stratégique.

Ce guide s'adresse aussi à toutes les structures publiques, en particulier aux entreprises publiques, aux établissements publics à caractère non administratif (EPNA), les établissements publics de santé (EPS) et notamment aux entreprises publiques locales telles que prévues par l'article 103 de la loi organique n° 18-29 du 9 mai 2018 relative au code des collectivités locales (EEP). Les entreprises publiques locales, qui seront constituées et identifiées prochainement pour appuyer le processus de décentralisation initié par la Consitution tunisienne, peuvent s'inspirer des démarches pratiques décrites dans ce guide.



CRITÈRES D'EVALUATION DES BONNES PRATIQUES :

Ce guide est un véritable outil méthodologique à destination des gestionnaires des établissements et entreprises publics en ce que la connaissance des retours d'expérience permet d'impulser des actions innovantes et ayant déjà été expérimentées par d'autres organisations publiques ou privées. A cet effet, une démarche d'appropriation de ces bonnes pratiques est fortement encouragée pour construire de manière continue une fonction publique moderne et exemplaire.

Une fois mises en application, l'évaluation des bonnes pratiques décrites dans ce guide se base sur les critères suivants:

- Niveau d'innovation et de performance atteint suite à l'application de la bonne pratique.
- Gains réalisés et résultats positifs au niveau de la productivité, de l'application de la réglementation en vigueur et de la qualité du service rendu.
- Degré d'appropriation et de généralisation de la bonne pratique.
- Leçons tirées de la bonne pratique.

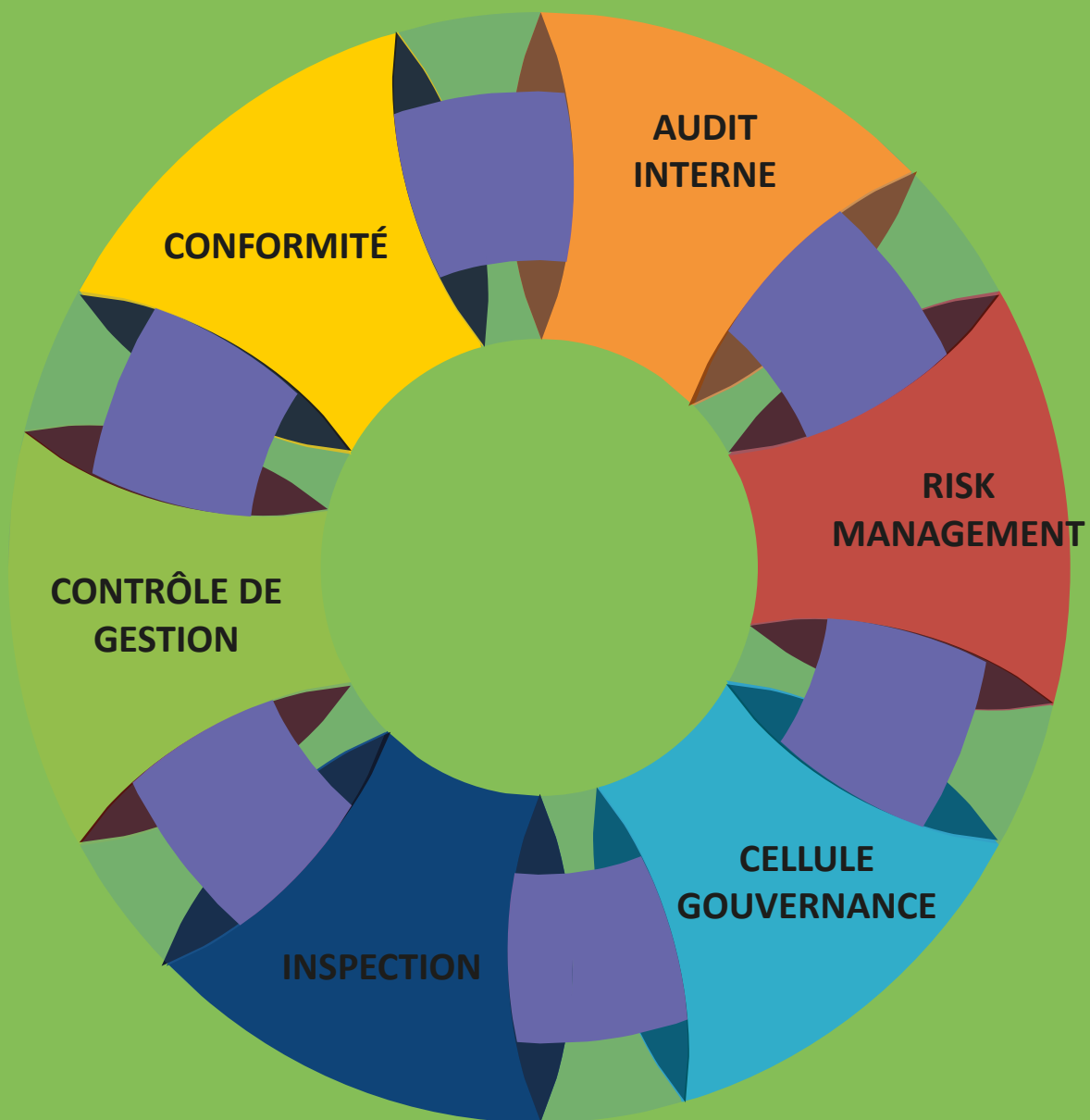
Les entreprises publiques ou privées, nationales ou étrangères, mentionnées dans ce guide, ont été sélectionnées par les experts qui ont participé à la rédaction, sur la base des critères multiples, et ce à titre d'illustration.





SECTION 1

STRUCTURES INTERNES DE **CONTRÔLE** ET DE **PILOTAGE** : POUR UNE VISION PARTAGÉE ET DES MEILLEURES SYNERGIES



La présente section est consacrée à l'analyse de l'état des lieux des fonctions et des structures de contrôle interne et de pilotage au sein des établissements et entreprises publics et à la présentation des directives et des démarches pratiques qui permettent à ces entreprises :

- De renforcer les entités dédiées à ces fonctions là où elles existent, et exhorter les entreprises qui n'en disposent pas à les créer en suivant les démarches proposées.
- De mieux comprendre et apprécier le rôle et l'importance de chaque fonction dans le management et la bonne gouvernance de l'entreprise à travers la délimitation des champs d'intervention de chaque fonction.
- D'identifier les synergies visibles et potentielles, les complémentarités et les interactions entre ces fonctions, en vue d'éviter les conflits de compétence et les chevauchements au niveau de leur intervention.

Pour les besoins d'élaboration du présent guide et afin de bien développer les problématiques présentées, le Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier (HCCAF) a engagé une réflexion et une consultation large auprès des professionnels qui a permis d'analyser l'état des lieux et formuler des démarches permettant de renforcer le système global de management des entreprises à travers le renforcement de l'axe contrôle interne en tant que levier puissant de gouvernance et de bonne gestion. Le diagnostic et l'analyse ont porté essentiellement sur les fonctions et structures suivantes :

- Contrôle de gestion
- Audit interne
- Inspection
- Contrôle interne
- Management des risques
- Cellules de Gouvernance
- Conformité

La démarche qui a été adoptée par le HCCAF se résume dans les étapes suivantes :

- Organisation d'une série de workshops de réflexion ayant regroupé des professionnels de haut niveau des différents métiers précités en plus d'experts reconnus pour leur expertise dans ce domaine. Ces workshops ont permis de faire de l'état des lieux et d'identifier les problèmes liés au fonctionnement des structures précitées. L'accent a été mis essentiellement sur les chevauchements, les conflits de compétences et le déficit en termes de complémentarité au niveau de l'intervention des différentes fonctions et des structures qui en sont responsables. Le diagnostic a permis également de proposer des solutions pour la délimitation des champs de responsabilité de chaque fonction en vue de renforcer les synergies et les interactions entre les fonctions précitées et les structures qui les représentent.
- Organisation d'un panel élargi portant sur « la promotion des synergies et des complémentarités entre les corps de contrôle, de pilotage et d'inspection », à l'occasion de la conférence internationale annuelle du HCCAF avec plusieurs participants. Le panel a traité des questions en rapport avec la définition de chaque métier et l'identification des complémentarités possibles entre eux.



Enfin le Haut Comité propose dans cette section, en plus du diagnostic et des synergies, des sous-sections qui présentent de manière succincte les fonctions précitées, selon les référentiels normatifs qui les régissent, avec une analyse critique de l'état des lieux, en plus des recommandations qui pourraient être mises en œuvre par les entreprises.

I- DIAGNOSTIC : PROBLÈMES IMPACTANT LES SYNERGIES ENTRE LES STRUCTURES DE PILOTAGE ET DE CONTRÔLE, LES SOLUTIONS ET LES BONNES PRATIQUES

Les problèmes identifiés impactant les synergies entre les structures de pilotage et de contrôle et les solutions et bonnes pratiques y afférentes s'articulent autour des 6 axes suivants :



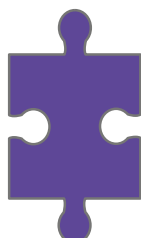
Organisation, coordination
et délimitation du Champ
d'Intervention



Communication
& collaboration



Top management



Facteur Humain:
Formation & compétences



Système d'Information



aspect institutionnel

1. Au niveau de l'Organisation, la Coordination et les Champs d'Intervention :

L'ambiguïté au niveau de l'organisation des structures, la perturbation au niveau de l'exercice des fonctions, l'existence de conflits de compétence et le manque d'objectivité et d'indépendance sont dus aux problèmes suivants :

PROBLEMES ORGANISATIONNELS DE COORDINATION ET DE CHAMPS D'INTERVENTION

Problèmes organisationnels

- Absence d'un cadre référentiel national pour quelques fonctions de contrôle
- Absence d'un régulateur pour harmoniser les interventions de chacune de ces fonctions
- Absence de mise à jour du manuel des procédures des EEP et des structures de contrôle
- Absence de fiches de poste pour certains EEP pour les responsables des structures de contrôle (cellule de bonne gouvernance, audit interne, inspection,...) et pour leurs collaborateurs
- Absence de vision claire dans l'élaboration des organigrammes;
- Absence, pour la plupart des EEP, de charte pour les différentes structures de contrôle (charte d'audit interne, charte de conformité, charte de contrôle de gestion, etc...)
- L'Absence de Comités émanant du Conseil d'Administration (Comité d'Audit, Comité Risques, etc...)
- Absence du pouvoir d'auto-saisine des fonctions de contrôle.

Problèmes de coordination

- Chevauchement des tâches et manque de précision dans les relations et les liens professionnels de l'auditeur interne, de l'inspecteur, du contrôleur de gestion, du Risk Manager et du responsable de la cellule de gouvernance, en ce qui concerne le contrôle et le pilotage, étant donné que chacun d'entre eux pourrait effectuer des missions de contrôle et de pilotage ;
- Participation des structures de contrôle et d'inspection dans la prise de décision et leur implication dans des tâches opérationnelles, d'où la perte d'objectivité étant donné que ces structures sont invitées après à réaliser des missions d'audit et d'inspection sur les opérations.

Problèmes de délimitation des champs d'interventions

- Inexistence de définitions et concepts clairs au niveau national de quelques fonctions, ce qui limite le champ d'intervention des structures de contrôle..
- L'Insuffisance de délimitation des rôles et des responsabilités de chaque métier, une ambiguïté dans les prérogatives
- Limitation du champ d'intervention des structures de contrôle qui ne couvre pas tous les domaines d'activité de l'institution et ce, contrairement à leur définition. Ainsi, la structure d'audit interne n'évalue pas les systèmes de risk management, de gouvernance et de contrôle interne, et son rôle se limite à des missions circonstanciées et sans valeur ajoutée.



SOLUTIONS & BONNES PRATIQUES

ORGANISATIONNELLES / DE COORDINATION / DE CHAMPS D'INTERVENTION

Bonnes pratiques organisationnelles

- Mettre en place un cadre référentiel national pour chaque fonction adapté au contexte tunisien qui permet d'harmoniser et de standardiser leur champ d'intervention respectif;
Exemple : le champ d'intervention de l'audit interne doit couvrir l'évaluation des processus de management des risques, de contrôle interne et de gouvernance
- Mettre à jour des manuels de procédures et des fiches de postes (missions, pouvoirs et responsabilités) qui contribueront à mieux organiser le travail de ces fonctions et permettront de les rendre plus efficaces dans l'accomplissement de leurs missions
- Adopter pour ces fonctions les définitions et concepts conformes aux référentiels existants y afférents tout en précisant leur périmètre d'intervention et ce, afin d'avoir une visibilité claire quant à leurs rôles respectifs
- Favoriser l'élaboration d'organigrammes compatibles avec la nature de ces fonctions et qui permettent l'évolution de carrière en considérant l'expertise
- Généraliser la création de comités, issus du Conseil d'Administration, dans les EEP à l'instar des institutions financières
- Généraliser l'intégration du management des risques dans les EEP (à l'instar de la STEG)
- Créer des comités de nomination internes chargés de la nomination et de la dénomination des hauts responsables aux postes fonctionnels
- Instaurer le pouvoir d'auto-saisine des fonctions de contrôle qui apparaît comme un instrument et une prérogative de contrôle renforçant leur indépendance et leur crédibilité.

Bonnes pratiques de coordination

- Créer un comité interne de coordination visant à éviter les redondances entre les différentes fonctions de contrôle et favorisant la synergie entre elles;
- Favoriser l'approche concertée dans l'élaboration des organigrammes, des chartes et des fiches de poste pour ces différentes fonctions;
- Etudier la possibilité de déléguer la signature des ordres de mission aux premiers responsables des structures de contrôle, et de faire mention de cette délégation dans les chartes correspondantes.

Bonnes pratiques pour la délimitation des champs d'interventions

- Eviter d'impliquer les structures de contrôle (audit interne, inspection,...) dans les tâches opérationnelles et ce, afin de préserver leurs indépendance et objectivité
- Reconnaître aux fonctions de contrôle (Audit interne, Inspection,...) et de pilotage (contrôle de gestion, Gouvernance) un double rattachement: administratif ou hiérarchique à la Direction Générale et fonctionnel aux comités dédiés à ces fonctions (le comité d'audit, le comité management des risques et autres), ou au Conseil d'Administration en l'absence de ces comités
- L'élaboration d'une charte pour chacune des fonctions de contrôle et ce, en conformité aux référentiels et les faire approuver par le Conseil d'Administration via les comités appropriés. Les chartes doivent particulièrement insister sur la responsabilité des différentes structures en matière de suivi de leurs travaux.

2. Au niveau de la Communication et Collaboration

Problemes

Manque de coordination et de communication entre les structures de contrôle et de pilotage : Absence d'un plan de communication interne, manque d'outils et de mécanismes de communication.

Absence de collaboration entre les structures d'audit interne, d'inspection, de risk management et de cellule de gouvernance concernant les dossiers de fraude et de corruption.

Bonnes pratiques & solutions

Susciter le rapprochement et la complémentarité entre les fonctions de contrôle et de pilotage, et ce, pour en renforcer l'efficacité dans le sens d'améliorer la performance des EEP.

Assurer une meilleure coordination des travaux des différentes structures de contrôle et de pilotage.

Favoriser la convergence de ces fonctions par l'entremise d'une concertation organisée s'appuyant sur la définition des champs d'intervention et les fiches de postes des différentes fonctions.

Mettre en place une plateforme de communication entre ces fonctions et développer une relation de travail constructive dans le respect de l'indépendance et de l'objectivité ;

Favoriser l'organisation d'actions communes entre les structures de contrôle et de pilotage et le travail en groupes multidisciplinaires en développant le Benchmarking inter-entreprises.

Mettre en place une plateforme pour les acteurs de contrôle afin de faciliter la communication et la coordination.

3. Au niveau du Top Management

Problemes

Insuffisance de considération et de priorisation de ces fonctions

Problème de réaction et de prise de décision en temps opportun

Problème de désignation de personnel non qualifié et ne répondant pas aux exigences professionnelles de ces structures

Problème au niveau de la perception de l'importance et de l'efficacité de ces fonctions dans le fonctionnement des EEP

Bonnes pratiques & solutions

Sensibiliser les dirigeants sur l'importance des fonctions de contrôle et de pilotage et leur impact sur la bonne gestion et les performances des EEP, et ce, à travers l'organisation d'événements professionnels (conférences, séminaires, tables rondes, sessions de formation spécifiques..) Ces événements gagnent à être organisés sous l'égide du Gouvernement et/ou des hautes instances officielles de contrôle tels que le HCCAF, le Tribunal des Comptes, l'INLUCC ...



4. Au niveau du Facteur Humain : Formation & Compétence

Problemes

Absence de critères de sélection basés sur la compétence dans la nomination au sein des structures de contrôle et de pilotage, ce qui a entraîné l'affectation à ces fonctions de personnes ne répondant pas au profil requis.

Insuffisances au niveau de la gestion des ressources humaines de ces métiers : absence d'un plan de carrière, et de plan de relève

Bonnes pratiques & solutions

Il est important de fixer et d'adopter des critères de qualification et des exigences professionnelles pour les premiers responsables des structures de contrôle ainsi que pour leurs collaborateurs.

Encourager et soutenir les membres des structures de contrôle à accéder à la certification et/ou diplômes professionnels nationaux et/ou internationaux propres à leur métier respectif, tels que les mastères professionnels, la Certification Internationale en Audit Interne «CIA» et la Certification Internationale en Management des Risques «CRMA».

Développer et consolider la formation continue et essentiellement la formation diplômante, et l'ériger en critères de promotion et d'avancement de carrière pour les membres des structures de contrôle..

Mettre en place et adopter un plan de carrière accompagné d'un système de gestion par les compétences pour les membres des structures de contrôle et de pilotage.

Encourager et favoriser, à terme, la certification et l'accréditation professionnelle «ISO» des structures de contrôle pour garantir leur efficacité et renforcer leur contribution à l'amélioration des performances de leurs institutions respectives. Elles peuvent ainsi avoir un effet d'entraînement pour le reste des fonctions..

5. Au niveau des Systèmes d'Information

Problemes

Absence pour certaines entreprises d'un système d'information intégré pour le traitement et la gestion des données (ERP, BI etc..), absence d'alignement entre le système d'information et les procédures organisationnelles, garantissant les synergies entre ces métiers.

Bonnes pratiques & solutions

Envisager l'implantation d'un système d'information intégré permettant aux différentes structures de contrôle d'accéder réciproquement à leurs travaux et dossiers respectifs. Ceci est de nature à renforcer la collaboration entre ces structures et à améliorer leur efficacité pour mieux servir leurs institutions.

Ce système d'information et de gestion intégré doit être aligné au système organisationnel et ce afin de renforcer la régularité des opérations et la fiabilité des données restituées. Ce système devrait aussi faciliter l'accomplissement des travaux de contrôle et de vérification.

6. Au niveau Institutionnel et Normatif

Problèmes

Absence de cadre institutionnel national qui organise certaines fonctions de contrôle et de pilotage.

Incompréhension du cadre institutionnel existant : pouvoirs publics non sensibilisés au rôle et l'importance des métiers de contrôle, absence de veille sur l'évolution et l'émergence de ces métiers sur le plan international, manque d'actions de formation dédiées à rendre le cadre institutionnel plus clair et plus adapté.

Bonnes pratiques & solutions

Elaborer et mettre en place un cadre institutionnel concernant les fonctions de contrôle et de pilotage lorsque ce cadre n'existe pas et ce, afin d'officialiser et de clarifier les attributions, les responsabilités et les modalités de fonctionnement des différentes structures.

Mettre à jour et adapter le cadre institutionnel existant afin qu'il réponde au mieux aux nouvelles exigences des métiers de contrôle et de pilotage.

Organiser des actions de sensibilisation et de formation visant une meilleure compréhension du cadre institutionnel pour faciliter son application par les différentes parties concernées.

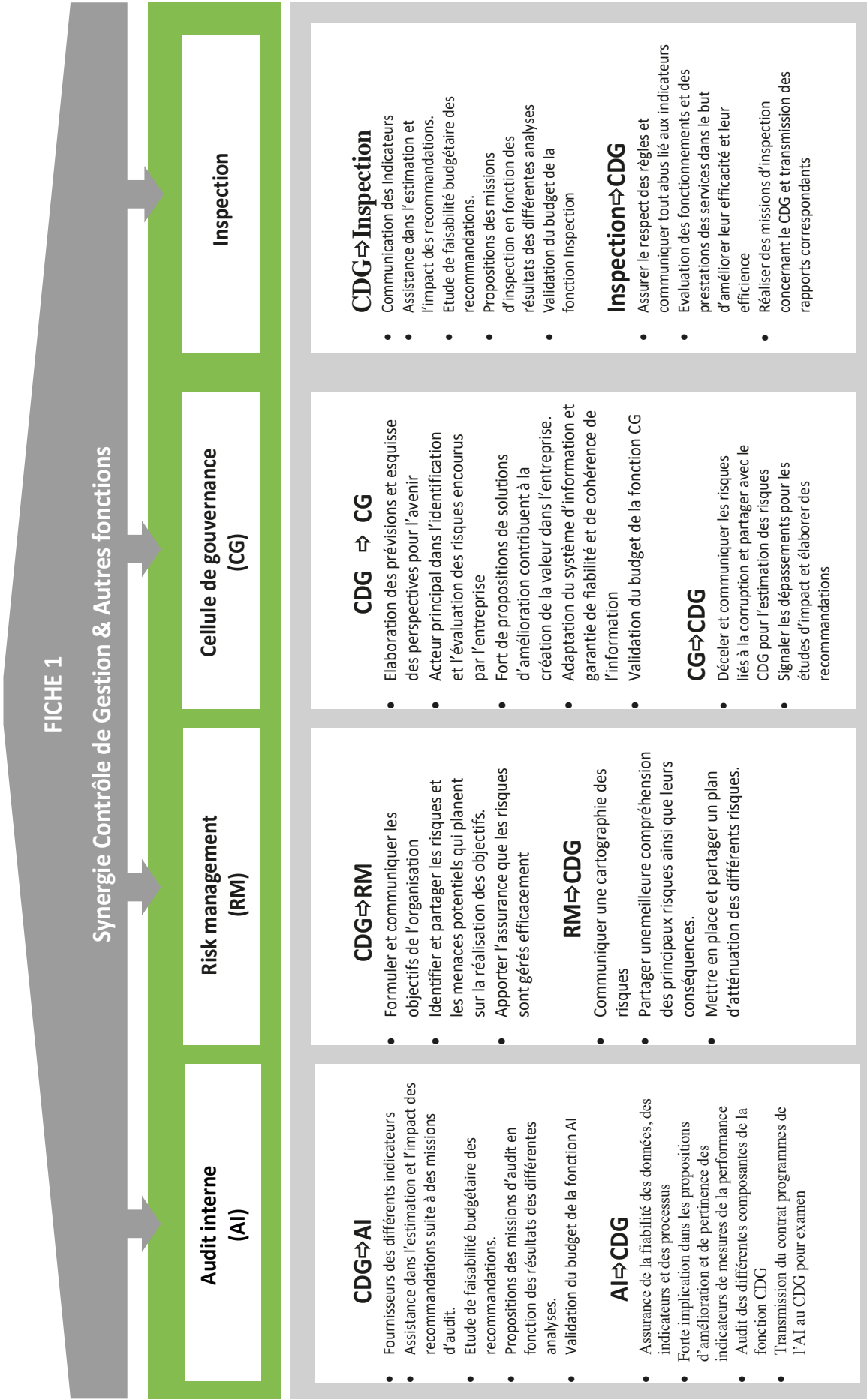
II- DISTINCTION ENTRE LES FONCTIONS DE CONTRÔLE ET DE PILOTAGE

	CONTROLE DE GESTION	AUDIT INTERNE	CONTROLE INTERNE	INSPECTION	CELLULE DE GOUVERNANCE
NATURE	Un dispositif permettant de suivre, d'analyser et de corriger la gestion de l'organisation.	Une activité qui donne une assurance sur le degré de respect des procédures des règles de gouvernance et de gestion et de maîtrise de dépenses.	Un ensemble de dispositifs et de règles et de procédures de gestion et de contrôles permettant la sécurité et la régularité des opérations.	Contrôle le respect des règles sans les interpréter ni les remettre en cause.	Met en place et pilote un dispositif de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption et en garantie le respect.
OBJECTIFS	• Vérifier si les objectifs fixés sont atteints. • Conseiller les opérationnels et les décideurs.	• Veiller au respect du processus opérationnel. • Evaluation des dispositifs de contrôle interne.	Maîtriser le contrôle dans toutes les procédures opérationnelles de fonctionnement de l'organisation.	S'en tient aux faits et identifie les actions nécessaires pour les réparer et les remettre en ordre.	• Diffuser la culture de gouvernance, de transparence et les valeurs d'intégrité et d'équité. • Promouvoir la participation active de toutes les parties prenantes.
POSITION-NEMENT	• N'est pas un opérationnel. • Rattachement hiérarchique préservant son indépendance.	• N'est pas un opérationnel. • Rattachement fonctionnel et hiérarchique préservant son indépendance.	Un dispositif mis en œuvre par les responsables à tous les niveaux hiérarchiques et opérationnels et de la haute direction.	• N'est pas un opérationnel • Rattachement hiérarchique préservant son indépendance.	• Un dispositif qui intéresse la culture de l'organisation. • Rattachement hiérarchique préservant son indépendance



III- LES SYNERGIES ENTRE LES FONCTIONS DE CONTROLE ET DE PILOTAGE EN 6 FICHES

Dans une démarche pédagogique claire et afin de faciliter la compréhension des synergies, les tableaux suivants ont été classés par fonction. Le lecteur aura ainsi la possibilité de saisir ces synergies à partir de la fonction choisie. Il va de soi que certaines informations peuvent être reprises dans un tableau ou plus



FICHE 2
Synergie Audit Interne (AI) & Autres fonctions

Contrôle de gestion
(CDG)

AI⇒CDG

- Assurance de fiabilité des données, fiabilité des indicateurs
- Piste de réflexion sur la pertinence des indicateurs

CDG⇒AI

- Information sur les Coûts de gestion
- Indicateurs de type : financier, volumétrique et qualité
- Aide au chiffrage des recommandations/étude de faisabilité budgétaire des recommandations
- Pistes de missions d'audit en fonction des résultats par rapport à des objectifs (indicateurs « anormalement bas »)
- Retour vers le CDG des pistes d'analyse.

Risk management
(RM)

AI⇒RM

- Donner une assurance sur les processus de gestion des risques
- Donner l'assurance que les risques sont bien évalués
- Évaluer la communication des risques majeurs
- L'AI vise les risques de dysfonctionnements, transgressions des règles, désordres et inefficacité
- Examiner la gestion des principaux risques
- Apporter l'assurance que le cadre de la gestion des risques et du contrôle interne fonctionne correctement
- Assistance et conseil pour l'évaluation des risques

RM⇒AI

- Communication de la cartographie des risques, risques purs, aléatoires, accidents... ainsi que le plan d'atténuation des risques
- La prise de décision et la gestion opérationnelle des risques.

Cellule de gouvernance
(CG)

AI⇒CG

- L'audit interne est un mécanisme de contrôle au service de la gouvernance.
- Il est aussi un mécanisme d'identification et mise en place d'intégrité au niveau de l'entreprise
- Les solutions d'amélioration qu'il propose contribuent à la création de la valeur dans l'entreprise et à garantir l'éthique.
- Contribution permanente à l'amélioration de la performance de toutes les activités.

CG⇒AI

- Déceler les risques liés à la corruption et informer l'audit
- Recevoir les dénonciations et demander à l'audit interne d'effectuer les missions d'audit qui en découlent
- Collaborer avec l'AI pour mettre en place une cartographie des risques.

Inspection

AI⇒Inspection

- Communiquer les résultats des différentes missions d'audit
- L'audit interne apporte une plus-value au fonctionnement de l'inspection
- Traiter sous l'angle organisationnel et procédural les problèmes soulevés par l'inspection
- Fait appel à l'inspecteur pour qu'il effectue des contrôles exhaustifs à travers une enquête approfondie et vérifie l'existence ou l'absence de fraude.

Inspection⇒AI

- Assure le suivi et la revue de travaux des auditeurs et se saisit des révélations de l'audit interne pour effectuer des contrôles en profondeur
- Transmettre les problèmes et dysfonctionnements soulevés pour examen sous l'angle de l'infraction du système de contrôle interne



FICHE 3

Synergie Risk management (RM) & Autres fonctions

Contrôle de gestion
(CDG)

RM⇒CDG

- Communication de la Cartographie des risques
- Meilleure compréhension des principaux risques et de toutes leurs conséquences.
- Identification des menaces potentielles qui planent sur la réalisation des objectifs.
- Partager les probabilités et la gravité des risques.

CDG⇒RM

- Formuler et communiquer les objectifs de l'organisation
- Identifier les menaces potentielles qui planent sur la réalisation des objectifs.
- Apporter assurance que les risques sont gérés efficacement.
- Etudier et estimer l'impact des différents risques sur les objectifs.

Audit Interne
(AI)

RM⇒AI

- L'identification et l'évaluation des risques
- la prise de décision et la gestion opérationnelle des risques
- Partager les probabilités et la gravité des risques.
-

AI⇒RM

- Donner une assurance sur le respect des processus de gestion des risques
- Évaluer les processus de gestion des risques
- Évaluer la communication des risques majeurs
- Examiner la gestion des principaux risques
- Apporter l'assurance que le cadre de la gestion des risques et du contrôle interne fonctionne correctement.
-

Cellule de gouvernance
(CG)

RM⇒CG

- une bonne compréhension du niveau des risques internes et externes de l'entreprise
- Le recensement des risques qui pèseront sur l'entreprise et surtout ceux en liaison avec l'éthique, la fraude et la corruption
- Considération de la « composante risque » dans le pilotage des activités et de l'entreprise
- Assistance à l'évaluation des risques liés à la CG
- Validation de la cartographie des risques de la CG

CG⇒RM

- Déceler des risques liés à la Corruption.
- Pilotage de plans d'action de gestion des risques
- Possibilité de mettre en œuvre des procédures durables de gestion du risque

Inspection

RM⇒Inspection

- L'évaluation des risques par le RM permet aux inspecteurs d'effectuer leurs missions d'inspection en accordant les priorités aux risques immédiats

Inspection⇒RM

- transmission des risques identifiés à l'occasion des missions d'enquête et d'inspection
- Inspection communicative au RM les résultats des travaux d'inspection pour estimation des risques potentiels non prévus



FICHE 5

Synergie Inspection & Autres fonctions

Contrôle de gestion
(CDG)

Inspection ⇔ CDG

- Met à la disposition du CDG des rapports de mission qui incluent des recommandations,
- Contribue à l'assurance de la fiabilité des données et des indicateurs,
- Évalue le niveau d'efficacité de l'organisation, de la gestion, du fonctionnement courant et des prestations de services.

CDG ⇔ Inspection

- Aide au chiffrage et étude de faisabilité budgétaire des recommandations,
- Communique à l'inspection une priorisation des recommandations présentées dans les rapports de mission,
- Élabore les coûts de gestion et les indicateurs : financiers et non financiers (volumétrique, qualité, performance,)
- Met à la disposition de l'inspection des études économiques ce qui aide l'inspection à maîtriser rapidement le système contrôlé,
- Retour vers le CDG des pistes d'analyse.

Audit Interne
(AI)

Inspection ⇔ AI

- Fait appel à l'auditeur pour étudier et améliorer les procédures conformément aux normes et meilleures pratiques,
- Assure le suivi et la revue de travaux des auditeurs,
- Les inspecteurs se partagent sur l'assimilation de leurs visites à une évaluation des risques habituellement audités.

AI ⇔ Inspection

- L'inspection peut se saisir des révélations de l'audit interne pour effectuer des contrôles en profondeur,
- L'audit interne apporte une plus-value au fonctionnement de l'inspection notamment en matière de bonne gouvernance et d'amélioration des procédures.

Risk management
(RM)

Inspection ⇔ RM

- Les missions d'inspection s'effectuent par sélection des tâches tout en accordant les priorités aux risques immédiats et facilement identifiables et maîtrisables,
- Identifie de nouveaux risques dans les missions d'inspection,
- Aide à apprécier le niveau d'intensité et de fréquence des risques dans les missions d'inspection.

RM ⇔ Inspection

- Fait appel à l'inspection pour qu'elle effectue des contrôles exhaustifs à travers une enquête approfondie et vérifie l'existence ou l'absence de fraude,
- Fait appel à l'inspecteur pour aider dans la priorisation des risques en sa qualité de contrôleur.

Cellule de gouvernance
(CG)

Inspection ⇔ CG

- Aide dans les réflexions sur la bonne gouvernance et particulièrement les questions liées à la prévention, à la lutte contre la corruption et les infractions,
- Peut se saisir des révélations de la CG pour effectuer des contrôles en profondeur,
- Peut communiquer les recommandations à la CG pour zoomer sur les points prioritaires liés à la problématique de Bonne Gouvernance.

CG ⇔ Inspection

- Déceler les manœuvres et autres pratiques nébuleuses commises dans la gestion des affaires publiques,
- Fait appel à l'inspection pour effectuer des contrôles exhaustifs à travers une enquête approfondie et vérifier l'existence ou l'absence de fraude,
- Met en place une structure organisationnelle de l'inspection conforme aux normes de bonne gouvernance.



IV - PRÉSENTATION DES MÉTIERS DE CONTRÔLE ET DE PILOTAGE

1 DEMARCHE PRATIQUE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA FONCTION DE CONTROLE DE GESTION

Dans un environnement en perpétuelle mutation et en recherche d'adaptation permanente, marqué par des défis de globalisation et de mondialisation, ainsi que par l'introduction de nouvelles règles de bonne gouvernance, et face à ces défis de plus en plus pesants pour les organismes publics, de nouvelles réformes et stratégies sont en cours de développement en Tunisie pour permettre aux entités du secteur public de fournir des services de meilleure qualité et plus appropriés.

La Tunisie a connu quelques avancées importantes au niveau de la réforme managériale, cependant plusieurs contraintes entravent la mise en place des nouveaux outils du New Public Management dont le contrôle de gestion, telles que :

- L'absence de textes institutionnels ou juridiques
- La perception du contrôle de gestion actuel dans les entreprises publiques s'assimile à celle d'un contrôle de gestion classique se résumant en deux phases : l'élaboration du budget puis le reporting centré sur sa réalisation et l'analyse des écarts

Aussi, le constat est-il tel qu'il y a un besoin de développement d'une politique du contrôle de gestion dans le cadre de la modernisation de l'entreprise publique.

Dans ce contexte, cette section du guide s'insère dans un objectif d'aider les décideurs des établissements et entreprises publiques à mieux comprendre l'évolution que connaît actuellement la fonction contrôle de gestion en termes d'activité et de compétences et à souligner l'importance de distinguer le Contrôle de Gestion dans les EEP en tant que fonction de pilotage.

1.1. Etats des lieux du contrôle de gestion dans les entreprises publiques tunisiennes

- Le contrôle de gestion est assimilé à tort au contrôle budgétaire dans certain EEP.
- Le débat sur la performance publique paraît pour les citoyens/usagers une assimilation de la gestion du publique à celle du privée (tendance à la privatisation).
- Le Contrôle de Gestion dans les entreprises publiques se caractérise par la particularité de ses missions stratégiques, de sa culture d'intérêt général et de ses règles (finances publiques, comptabilité générale, gestion des compétences).
- Une confusion existe dans la définition du rôle et des attributions entre les fonctions de pilotage (Le Contrôle de Gestion et la Gouvernance) et les fonctions de contrôle et d'évaluation (Audit, Inspection, ...) ce qui impacte les synergies entre ces diverses fonctions et la performance des EEP.
- Dans de nombreux cas, le contrôleur de gestion des EEP est vite détourné de sa principale fonction de mise en place d'un système d'information au profit de tâches plus courantes ou d'apparences plus urgentes. Il est invité par exemple à réorganiser la procédure budgétaire, de changer le mode de gestion, à contrôler les dépenses avant leur engagement et à se substituer à l'auditeur interne pour effectuer des vérifications plus profondes.
- Malgré l'importance du contrôle de gestion comme composante du contrôle interne, il n'y a pas de textes

institutionnels ou juridiques qui obligent la mise en place du contrôle de gestion dans les entreprises publiques tunisiennes.

- Une absence de rationalité managériale : les EEP sont face à une gestion du personnel lourde et importante, avec des corps de métiers parfois hétérogènes. Il y a une absence de contrôle des subordonnés par leurs supérieurs hiérarchiques sur le travail réellement exécuté.
- Le contrôle d'exécution réelle est parfois inefficace car les supérieurs hiérarchiques ne sont pas bien outillés pour vérifier la réalisation conforme des tâches. Cependant, on observe un contrôle qui se focalise sur les actions réalisées, une vérification du respect de la réglementation sans la production d'une appréciation ni même la confrontation de valeurs.
- Le caractère non réactif du système de contrôle de gestion : en effet le contrôle de gestion n'exerce pas complètement un impact sur le pilotage de la performance vu qu'il n'est pas totalement réactif : un écart survient, ses causes ne sont pas systématiquement recherchées, et la rectification n'a pas lieu souvent pour se rapprocher de l'objectif.
- La fonction contrôle de gestion est souvent sous structurée, elle est souvent assimilée à la fonction comptable ou financière, pour la plupart des dirigeants.
- Un contrôle axé plutôt sur la régularité au dépend du contrôle à posteriori et de performance qui est tributaire de la capacité de gestion dont dispose chaque décideur.
- Les systèmes d'information ont manifesté, pour certaines entreprises, une incapacité à alimenter les indicateurs en données fiables.
- Une ambiguïté au niveau de la fixation des objectifs dans certaines entreprises et une présence de finalités multiples, mal définies et changeantes.
- Une absence de comptabilité analytique dans certaines entreprises publiques, de définitions d'indicateurs et d'élaboration de tableaux de bord qui restent parmi les outils les plus adaptés pour piloter la performance des entreprises publiques.
- Il est paradoxal de constater, pour certaines entreprises, la signature de contrats- objectif/programmes entre l'Etat et ces institutions sans que ces deux parties mettent en place un système de contrôle de gestion, ce qui explique l'échec de la majorité de ces contrats.
- Il y a un besoin de développement d'une politique du contrôle de gestion dans le cadre de la modernisation de l'entreprise publique.
- Implication et contribution de la société civile spécialisée représentée par le premier réseau des dirigeants Contrôle de gestion – Finances « La COGEREF » (Association Tunisienne des Contrôleurs de Gestion et Responsables Financiers) dans la modernisation de la fonction contrôle de gestion aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public et ce dans le but de garantir la performance et la bonne gouvernance des entreprises publiques.

1.2. Concepts et définitions

Définition et missions



Le contrôle de gestion est le processus par lequel les dirigeants s'assurent que les ressources sont obtenues et utilisées avec efficacité, efficacité et pertinence, conformément aux objectifs de l'organisation, et que les actions en cours vont bien dans le sens de la stratégie définie. ”



DEFINITION DE LA LEGISLATION TUNISIENNE



La Circulaire du Président du Gouvernement n 42 - 2012 datée du 23 juin 2012 portant sur le cadre de la performance des politiques publiques.

Le contrôle de gestion est l'ensemble des mécanismes mis à la disposition du Chef de l'Administration et des Responsables des programmes et qui permettent le pilotage de la gestion des programmes lors de leur exécution pour pouvoir suivre la réalisation des objectifs et analyser les résultats obtenus. ”

Missions

Le contrôle de gestion a une mission qui pourrait se définir comme la contribution active au pilotage global de l'organisation dans une perspective d'amélioration de la performance économique.

En effet, le contrôle de gestion cherche à concevoir et à mettre en place les instruments d'information destinés à permettre aux responsables d'agir en réalisant la cohérence globale entre objectifs, moyens et réalisations et d'en mesurer la performance visée : Le contrôleur de gestion d'aujourd'hui est désormais un «**Performance Manager**».

Aussi, dans un contexte d'accélération des flux de données, d'une recherche accrue de réactivité et d'une appropriation croissante de la connaissance financière et budgétaire par les fonctions opérationnelles, le contrôleur de gestion de l'entreprise publique d'aujourd'hui doit être tout à la fois :

Un architecte du pilotage de la performance



Une force de proposition et de conseil à destination du management

Un manager de la performance

- **Architecte**, car il est un acteur primordial de la transformation IT.

Son rôle est de contribuer à ce que les données soient structurées, qualifiées, unifiées, leur processus de production rendu le plus efficient possible tout en assurant une veille technologique permanente.

- **Conseil**, car il doit partager une vision transverse de la performance à travers les indicateurs financiers et non financiers qu'il construit ou agrège, co-construit des scénarios financiers en temps réel et contribue à définir des objectifs soutenables dans le moyen et le long terme.
- **Manager**, car il doit propager la culture de la gestion de la performance à travers tous les métiers et être un acteur fort de la gestion du changement.

Pour se préparer à ce grand chantier de changement structurel et organisationnel, les gestionnaires ont tendance à se faire outiller par des dispositifs de gestion modernes les aidant ainsi à maîtriser les rouages de la gestion publique.

L'apport du contrôle de gestion dans l'amélioration de la performance organisationnelle au sein de secteur public revêt donc un intérêt capital. En effet, le contrôle de gestion est au cœur du processus de suivi de la performance et contribue ainsi à son amélioration.

Le contrôle de gestion a plusieurs missions dont principalement :

Mesurer la Performance

Il s'agit de mettre en place des systèmes d'informations spécifiques à partir :

- D'indicateurs financiers issus de la comptabilité générale et de la comptabilité analytique
- D'indicateurs issus d'autres fonctions de l'entreprise comme les achats, la production, la gestion des ressources humaines...

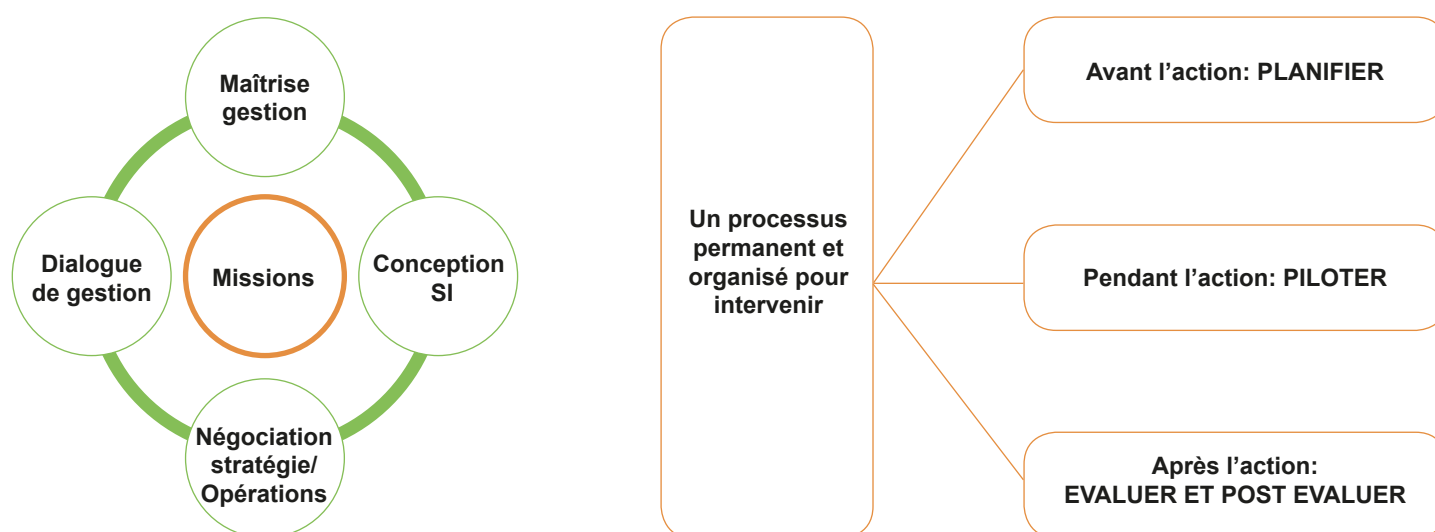
Pilotage de la Performance

Il se manifeste à travers l'établissement de calcul des coûts et des budgets de l'entreprise,

Dans ce contexte le contrôle de gestion constitue une réponse à la performance en proposant un ensemble d'outils : comptabilité générale et analytique, la gestion budgétaire et les tableaux de bord.

Management d'équipe

- Négocier les objectifs de la fonction, valider la performance de l'unité et des collaborateurs.
- Mettre en œuvre un processus de développement des compétences et des talents.



1.3. Le contrôle de gestion dans le secteur public

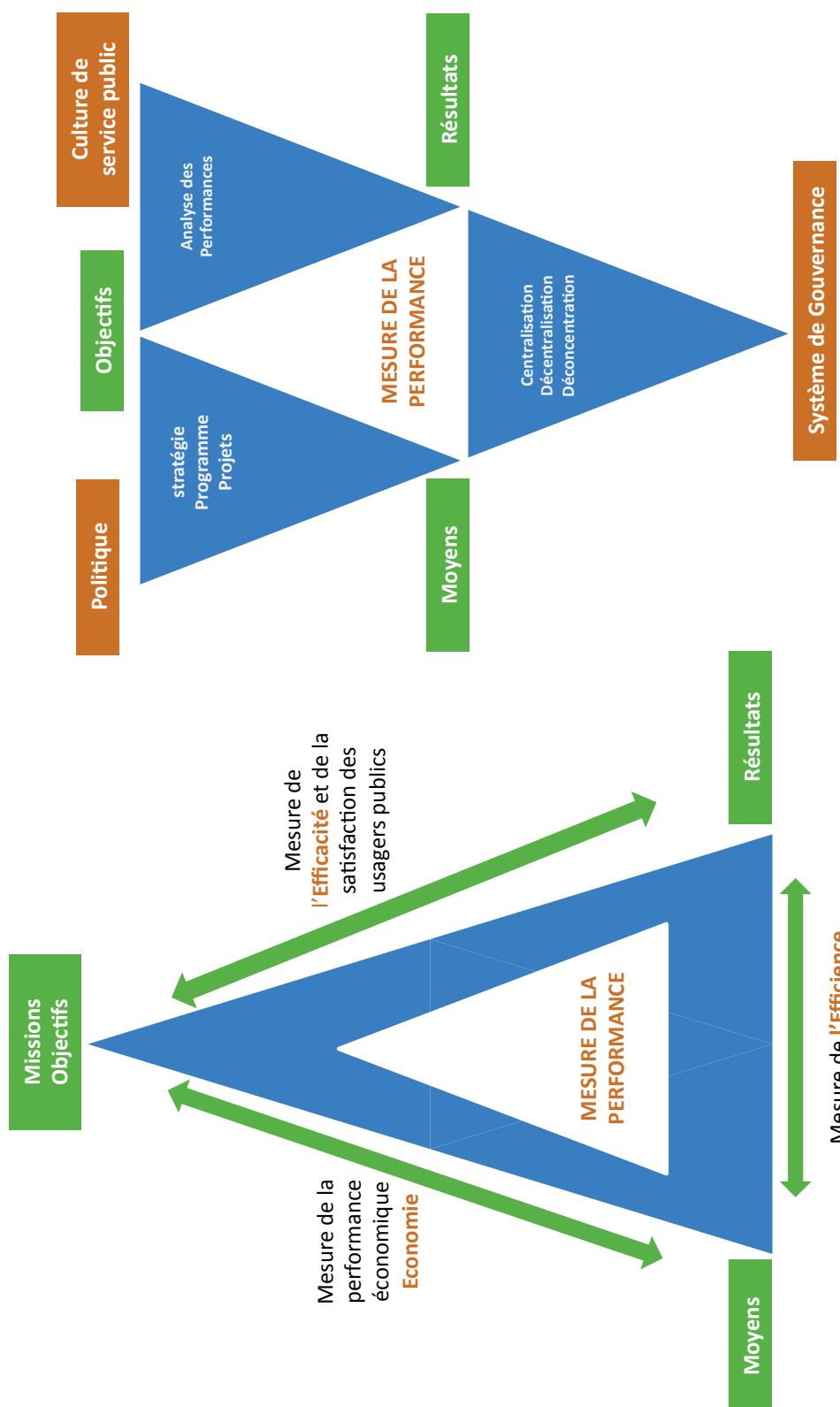
Le processus du Contrôle de Gestion classique de la mesure de la performance se base essentiellement sur 3 axes : économie, efficacité, efficience.

Cependant, en ce qui concerne le secteur public, il y a d'autres dimensions que le contrôleur de gestion doit intégrer dans sa mission de mesure de la performance.

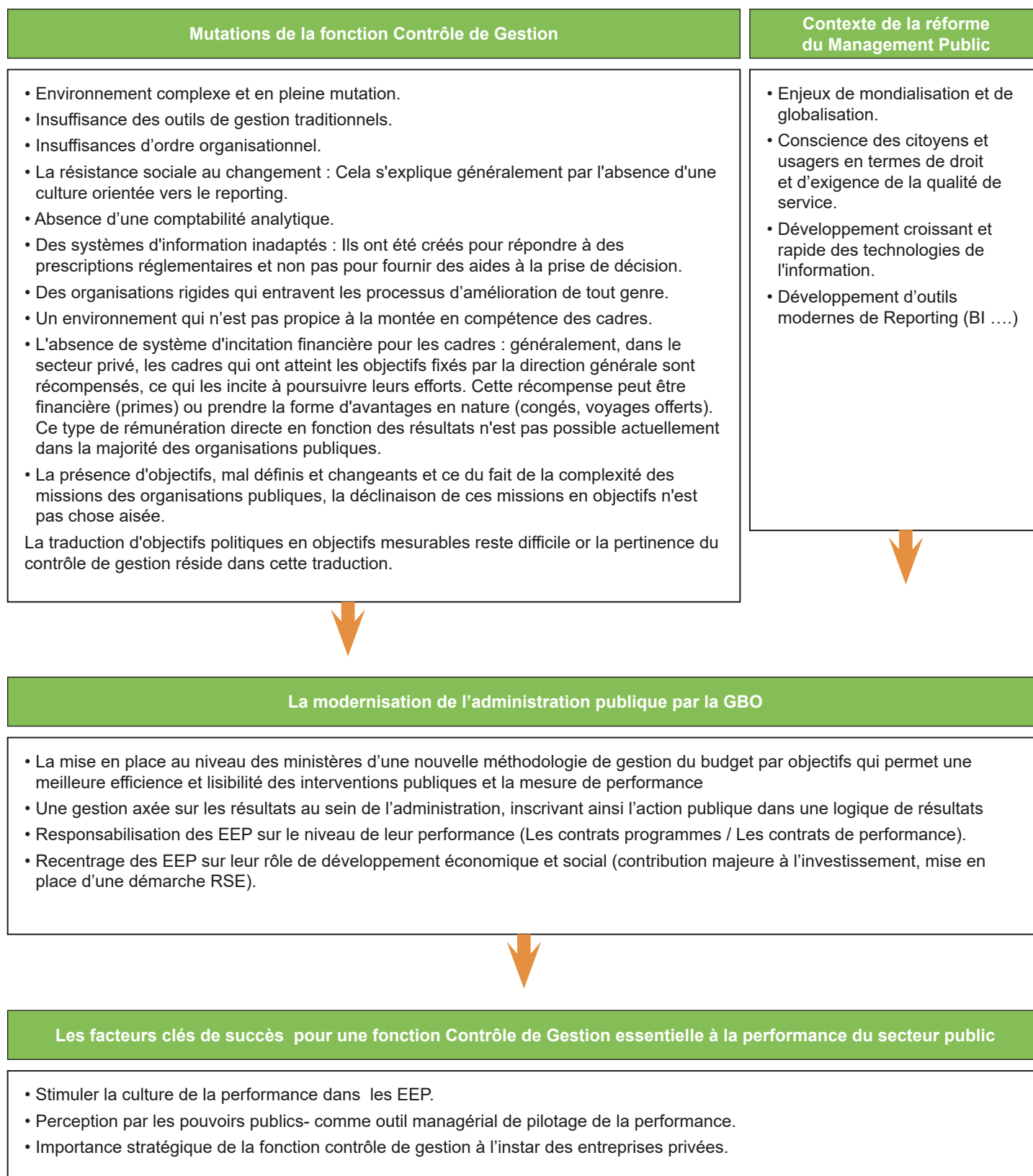
En effet outre le système de management, la finalisation, la stratégie objectifs moyens et réalisations, il y a également la dimension politique, la culture de service public et d'intérêt général et le système de gouvernance.



PROCESSUS DE CONTRÔLE DE GESTION DANS LE CONTEXTE PUBLIC



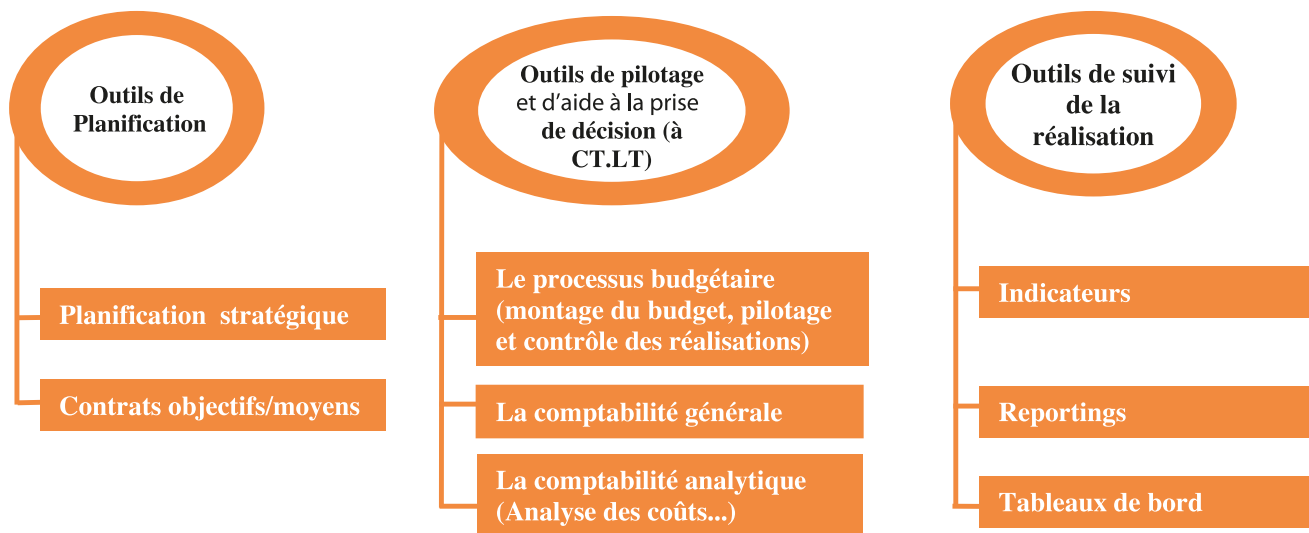
1.4. Mutations de la fonction contrôle de gestion dans le secteur public





1.5. Les outils de pilotage de la performance

La fonction contrôle de gestion s'appuie sur des outils de planification, de pilotage et de suivi :



1.6. Une organisation à mettre en place

La position du contrôle de gestion dans l'organigramme est influencée par plusieurs facteurs dont la taille de l'institution (en fonction du nombre de personnes), la diversité de ses activités, sa culture et sa stratégie.

Le contrôle de gestion dans les EEP doit être, dans tous les cas, positionné comme l'interface entre les services opérationnels et les services fonctionnels.

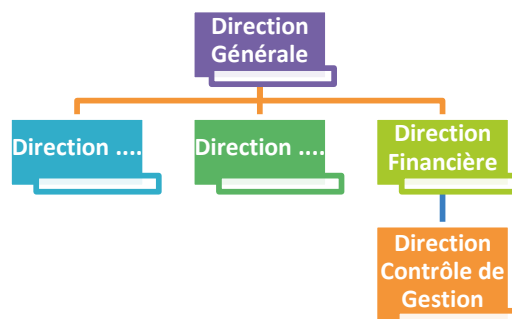
Aussi le positionnement hiérarchique du contrôle de gestion dépend de l'organisation administrative de l'entreprise publique et de son système d'information (pour disposer à temps des informations nécessaires et les analyser en vue de remplir son rôle d'aide à la décision).

A. Le positionnement du Contrôle de Gestion dans les entreprises publiques de grandes tailles

Dans les grandes entreprises publiques, caractérisées par une structure lourde, un processus décisionnel long avec une multitude d'acteurs (par exemple plusieurs entités régionales), par un système d'information complexe, la position du contrôle de gestion peut être :

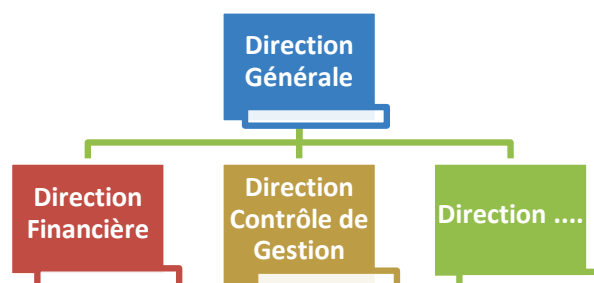
• Une position fonctionnelle : Intégrée à la fonction financière et indépendante

Cette position illustre une certaine dépendance du contrôleur de gestion au directeur financier, ce qui peut nuire à la communication avec les autres services et restreindre son terrain à un domaine plus strictement financier, privilégiant des informations comptables au détriment des informations plus opérationnelles (Qualité, Coût/Revenus, Délais,...).



- Une position de conseil, directement rattachée à la Direction Générale

Le rattachement à la direction générale permet de lier contrôle de gestion et stratégie et donner un pouvoir et une légitimité certaine. Cette position se justifie par l'étendue de son champ d'action, tant stratégique qu'opérationnel. Cela dénote également un rôle plus important que celui du directeur financier.



B. Le positionnement du Contrôle de Gestion dans les EEP de tailles moyennes

Le positionnement du contrôle de gestion varie suivant les entreprises :

- le Contrôle de gestion peut être assuré soit par la direction financière ou comptable
- Il peut également être effectué au niveau de la Direction Générale

1.7. Le contrôle de gestion un métier en évolution

Le contrôle de gestion a évolué pour avoir une mission bien plus étendue et plus complexe à la fois.

Une mission qui pourrait se définir comme la contribution active au pilotage global de l'organisation dans une perspective d'amélioration de la performance économique. Un «Performance Manager».

Il est temps de retrouver le sens original de cette fonction essentielle et de prendre conscience de son rôle clé notamment au cœur du processus de la transformation digitale des entreprises.

Cette transformation digitale impacte la façon d'exercer le métier ainsi que les attentes du management à son égard. C'est une réalité à laquelle toutes les entreprises ne se sont pas encore adaptées.

Le contrôle de gestion a un rôle à jouer dans ce projet. Il doit encourager le changement en tant que vecteur de simplification opérationnelle, en réduisant les procédures inutiles et en encourageant la digitalisation des modes de travail.

Il travaille à la bonne gestion des actifs immatériels et s'assure que la transversalité et l'intégration des systèmes d'information soient efficaces et rentables.

Pour y parvenir, la communication, la formation et la mise en pratique doivent être parfaitement bien coordonnées afin de contribuer à encourager le changement de l'intérieur, avec les bons outils et les bonnes méthodes de travail.

Evolution des compétences du contrôleur de gestion

A l'instar des moyens technologiques et organisationnels (outils, travail en mode projet ...), les compétences du contrôleur de gestion doivent elles aussi évoluer :



- Le contrôleur de gestion doit davantage travailler sur la base d'a priori : Passer du rôle du simple garant de la véracité des informations financières à un rôle plus large de manager de changement par l'accompagnement des décideurs publics dans la mise en place d'une vision plus prédictive des activités.
- Se doter des qualités de leadership de projets et de pilotage du changement.
- L'analyse prédictive est celle qui devrait progresser dans les 2 ou 3 prochaines années; et c'est grâce aux Big Data que les solutions d'analyse prédictives deviennent plus pertinentes et faciles à utiliser: les contrôleurs de gestion devront donc utiliser au mieux les outils des nouvelles technologies de l'information mis à leur disposition sous peine de se retrouver noyés sous l'information et de perdre toute sa valeur ajoutée.
- La maîtrise des techniques de négociation doit faire partie du bagage du Contrôleur de Gestion afin qu'il puisse être pertinent sur le plan relationnel.

Recommandations pour réussir le pilotage de la performance par le contrôle de gestion

- Stratégie d'ensemble avec priorités, objectifs et dispositif d'indicateurs de gestion.
- Système comptable fiable et performant.
- Forte implication des politiques et managers publics et leurs collaborateurs.
- Forte Implication des managers dans le processus de contrôle : des entreprises proactives et agiles (souplesse de la planification, de prévisions fréquentes, outils avancés) dans lesquelles la fonction contrôle de gestion interagit énormément avec la Direction Générale et la direction des systèmes d'information.
- Pilotage du programme d'amélioration des performances par le top management.
- Pour aligner en permanence le programme d'amélioration des performances et les priorités de la direction.
- Pour assurer une approche inter-organisation.
- Pour dynamiser le programme sur la durée.
- Pour envoyer un «signal fort» à l'organisation du besoin de changer.
- Déclinaison de la démarche à tous les niveaux de l'administration (services déconcentrés).
- Rattachement contrôle de gestion avec missions propres et claires.
- Dimension culturelle importante (responsabilisation/reddition des comptes, formation et apprentissage, confiance entre partenaires/approche participative et travail collaboratif, conduite de changement).
- Se doter d'outils des nouvelles technologies de l'information des plus sophistiqués afin de permettre au contrôleur de gestion fort de ses nouvelles compétences, d'avoir tous les moyens pour assurer son rôle de pilote de la performance de l'entreprise publique.

2- DÉMARCHE PRATIQUE POUR LA MISE EN ŒUVRE DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

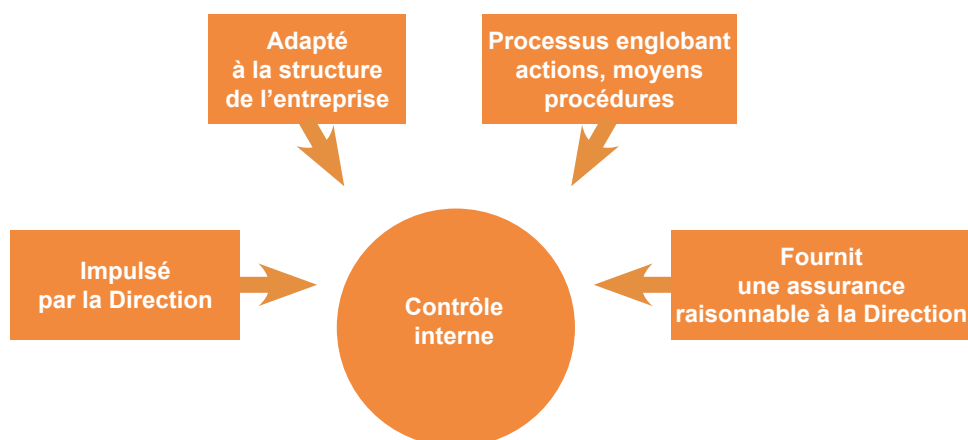
2-1 Définitions, objectifs et référentiels

Le contrôle interne est un concept ancien qui a été adapté en permanence aux évolutions de l'environnement des entreprises impliquant l'indispensable nécessité de maîtriser ses risques.

Le Contrôle interne n'est pas une fonction mais il s'agit d'un ensemble de moyens et de sécurités qui permettent, s'ils sont gérés efficacement, la maîtrise des processus et leur amélioration dans la recherche d'une meilleure performance de l'entreprise.

Selon le référentiel international COSO I : « Le contrôle interne est un processus mis en œuvre par le Conseil d'Administration, le management et les collaborateurs, et qui est destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs liés aux opérations, au reporting et à la conformité. »

Les grandes notions du contrôle interne



Les objectifs du contrôle interne se résument comme suit :

- Efficacité et efficience des opérations
- Fiabilité du reporting
- Conformité aux lois et aux règlements

Les référentiels de contrôle interne, nationalement et internationalement reconnus sont :

- CIRCULAIRES DE LA BANQUE CENTRALE DE TUNISIE : Circulaire aux établissements de crédit n°2006-19 du 28 novembre 2006, relative au contrôle interne, Circulaire aux banques et aux établissements de crédit n°2017-08 du 19 septembre 2017 relative aux règles de contrôle interne pour la gestion du risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.
- COSO
- REFERENTIEL CADBURY
- COCO
- LOI COMPTABLE TUNISIENNE DE 1996



2-2 Etat des lieux dans Les entreprises publiques tunisiennes

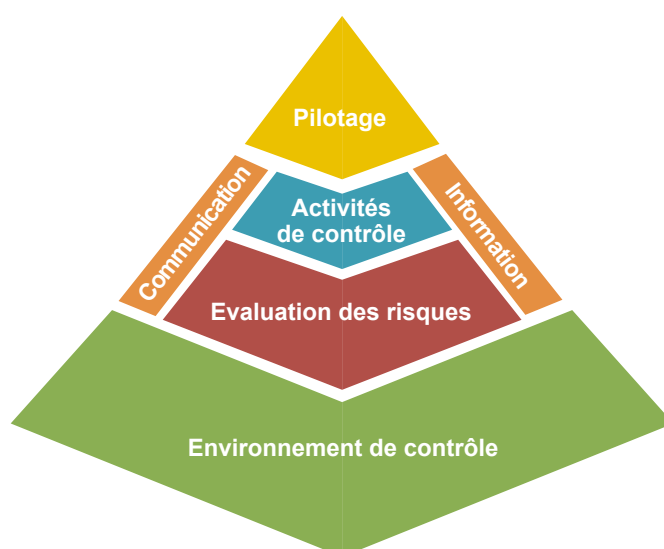
La nature et son efficacité du contrôle interne en Tunisie, diffèrent d'une entreprise publique à une autre. Toutefois, quelques-unes d'entre elles sont dotées des outils suivants :

- a/ L'organisation : appropriée, objective et assure la sécurité par la séparation des tâches, ... À travers des organigrammes et des fiches de poste.
- b/ Les procédures : écrites, régulièrement mises à jour, spécifiques à l'activité de l'entreprise, accessibles facilement à l'utilisateur..
- c/ La qualité de l'élément humain : qualification et compétence du personnel en activité.
- d/ La séparation adéquate des tâches : les erreurs sont décelées et les risques de dissimulation d'irrégularités sont limités.
- e/ Le contrôle hiérarchique: Un moyen d'encadrement, d'apport en formation, et de protection des agents et collaborateurs contre les risques de mauvaise gestion et d'accidents.
- f/ Le système d'information et de communication : Saisie, traitement et restitution des informations dans les délais les plus brefs, et la communication notamment interne se fait d'une façon large et régulière à travers des canaux électroniques (intranet, lotus notes...).
- g/ Le code d'éthique : Engagement en faveur de l'intégrité et de valeurs éthiques.

2-3 Bonnes pratiques de contrôle interne

1. **Adopter les composantes fondamentales du contrôle interne** : Chaque entreprise doit mettre en place un système de contrôle interne qui s'articule autour des cinq composantes interdépendantes suivantes, et ce pour atteindre les objectifs cités ci-haut :





1^{ère} COMPOSANTE: **Créer un environnement qui favorise le contrôle interne**

- Disposer d'un code d'éthique.
- Etablir et tenir à jour un organigramme, spécifiant clairement les différentes activités et fonctions.
- Etablir et tenir à jour les fiches de postes, fixant les attributions de chaque intervenant.
- Formaliser et diffuser les procédures relatives aux différentes activités.
- Etablir une stratégie de développement des compétences.
- Recueillir l'engagement et l'implication du conseil d'administration et de la Direction Générale.
- Instaurer pour chacun un devoir de rendre compte de ses responsabilités.

2^{ème} COMPOSANTE : **Avoir un processus de gestion des risques**

- Etablir et tenir à jour une cartographie des risques permettant de recenser, d'évaluer et de hiérarchiser tous les risques ayant un impact direct ou indirect sur les différentes activités.

3^{ème} COMPOSANTE : **Avoir des activités de contrôle**

Instaurer pour les différentes fonctions les trois types de contrôle suivants :

- Le contrôle préventif.
- Le contrôle détectif.
- Le contrôle correctif.

4^{ème} COMPOSANTE : **Avoir un système d'information et de communication**

Disposer d'un système d'information et de communication efficace permettant de générer une information fiable et pertinente, diffusée au moment opportun aux personnes qui en ont besoin pour leur permettre de prendre les décisions appropriées.

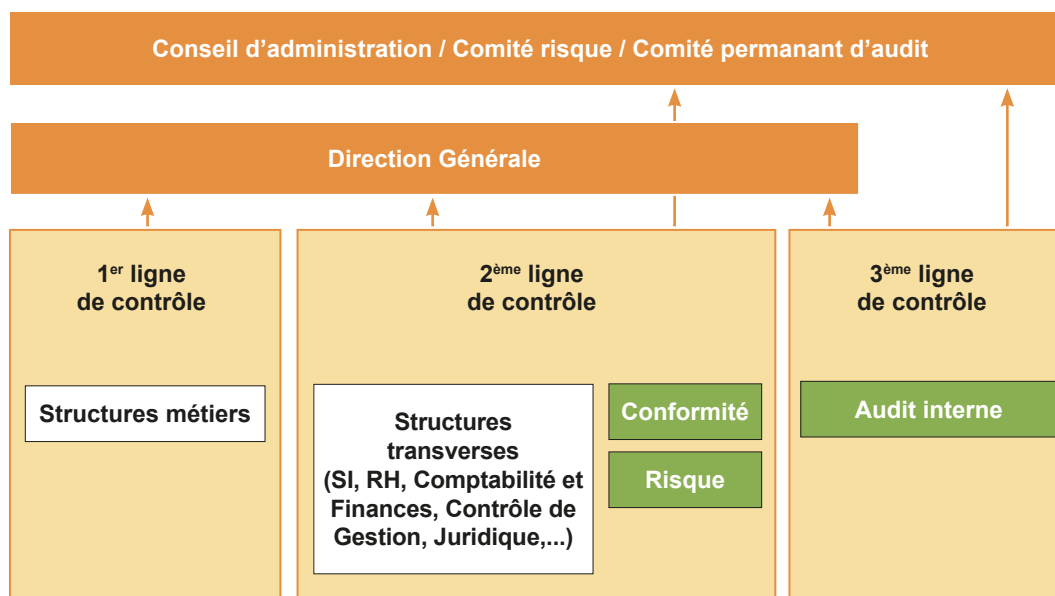
5^{ème} COMPOSANTE : **Avoir un système de pilotage**

Etablir et déployer un système de surveillance et de pilotage s'appuyant sur des évaluations permanentes et périodiques.



2. Considérer le contrôle interne comme étant la responsabilité de tout le personnel de l'entreprise :

- La responsabilité du contrôle interne incombe à toutes les structures sous trois niveaux d'intervention (Conformément au schéma ci-après) :



Remarque : il existe aussi la 4^{ème} ligne de contrôle qui est constituée de l'audit externe et la 5^{ème} ligne qui est constituée de l'audit de gouvernement (corps de contrôle de l'Etat) et l'audit de régulation (Contrôle de la BCT, du CMF). La 4^{ème} et la 5^{ème} ligne sont aussi impliquées dans l'évaluation du contrôle interne.

3. Donner toute l'importance au contrôle hiérarchique :

L'un des maillons importants du contrôle interne est le contrôle hiérarchique, ceci se manifeste à travers l'élaboration d'un guide de contrôle hiérarchique qui fixe par domaine d'activité les contrôles à opérer par chacun des niveaux de responsabilités avec la périodicité requise (mensuelle, hebdomadaire, quotidienne....).

3- DEMARCHE PRATIQUE POUR LA MISE EN OEUVRE DU PROCESSUS DE MANAGEMENT DES RISQUES

3-1 Etat des lieux

La complexité croissante de l'environnement économique, réglementaire et opérationnel pousse les organisations à mettre en place un processus de management des risques en vue de leur maîtrise. En effet, tout processus de management des risques ne peut qu'améliorer le dispositif décisionnel de l'organisation dans un contexte d'incertitude où le changement est devenu la règle et la stabilité l'exception.

Force est de constater que dans le monde développé le management des risques a atteint un niveau de maturité très élevé alors qu'en Tunisie, mises à part les institutions financières (banques, assurances, sociétés de leasing) et une entreprise publique la STEG, ce processus est quasiment inexistant.

3.2. Définitions et références normatives

Il existe une variété de définitions pour le concept «Risque» et nous retenons dans ce qui suit les plus communément admises:

Risque: Est tout événement interne ou externe, susceptible de nuire à l'atteinte des objectifs de l'organisation, et empêcher la création de valeur. Le risque ne peut pas exister en l'absence de menace et de cible.

Opportunité: La possibilité qu'un événement, interne ou externe, survienne et contribue à l'atteinte des objectifs.

Menace ou Danger: une menace ou un danger est un potentiel de nuisances en termes de dommages ou de préjudices, aux personnes, aux biens et/ou l'environnement.

Cible: Objectif, activité, personne, ... visé par la menace ou le danger.

Source de risque: Tout élément qui, seul ou combiné à d'autres, est susceptible d'engendrer un risque.

Risque inhérent (à l'état brut) : C'est le risque qu'une erreur, irrégularité ou dysfonctionnement se produise compte tenu des particularités de l'entreprise, de ses activités, de son environnement, de la nature de ses comptes et de ses opérations.

Risque résiduel (à l'état net): C'est le risque qui subsiste après l'application des mesures de traitement.

Appétence au risque: c'est le niveau de risque qu'une organisation est prête à assumer pour réaliser chacune de ses opérations.

Base d'incidents: listing tenu par les opérationnels de tous les risques auxquels un système, un bien, une personne ont été confrontés. En d'autres termes, les risques auxquels une activité a été exposée. Cette base contient les risques avérés et non les risques potentiels.

La cartographie des risques : C'est un outil permettant de classer et de visualiser des risques en définissant des catégories sur la base de leurs conséquences ou impacts et de leur vraisemblance ou probabilité d'occurrence.

Management des risques: Ce sont des activités coordonnées dans le but de diriger et de piloter un organisme vis-à-vis des risques.

Les références normatives couramment utilisées en management des risques sont:

- Normes ISO 31000 et normes associées ISO 31010 et ISO 31004
- COSO II
- COBIT
- ITIL
- ISO 27000 et 27005
- Normes d'audit interne
- Normes d'audit externe
- Normes de l'INTOSAI



3-3 Meilleures pratiques pour la mise en place d'un processus de Management des Risques

Le Processus de management des risques ne peut réussir dans l'entreprise sans la mise en place des préalables ci-dessous indiqués :



Vision claire

Orientations stratégiques et objectifs bien définis, Engagement de la haute direction, désignation d'un responsable sur les risques, Cibles bien identifiés



Segmentation des activités de l'entreprise en Processus



Objectifs opérationnels SMART-PURE-CLEAR et des indicateurs de performance clés (KPI)



Environnement interne qui intègre la culture et les valeurs de l'entreprise



Mise en place d'un dispositif de veille stratégique



Prise en compte de la politique de management des risques au même niveau que la réglementation applicable



Ressources nécessaires, humaines et logistiques et structure chargée du management des risques

3-4 Démarche pratique à suivre pour mettre en œuvre le processus de management des risques au sein de l'entreprise publique tunisienne :

Etape 1 : La communication et la consultation

Cette phase est transverse et se fait tout au long du processus de management des risques pour aider les parties prenantes concernées à comprendre le risque, les principes de prise des décisions et les raisons pour lesquelles certaines actions sont nécessaires. Il s'agit d'une approche consultative qui traite les questions relatives à la définition du contexte, au risque lui-même, à ses causes, à ses conséquences, à son évaluation et aux mesures prises pour son traitement.

Etape 2: Déterminer le contexte de l'entreprise, le domaine d'application, et les critères du risque

Les éléments à prendre en compte dans cette phase comprennent les objectifs et les décisions à prendre, les résultats attendus des étapes du processus, le temps, l'emplacement, les inclusions et exclusions spécifiques, les outils et techniques appropriés d'appréciation du risque, les ressources nécessaires, les responsabilités et la documentation, les relations avec d'autres projets, processus et activités, l'établissement du contexte externe et

interne dans lequel opère l'entreprise et la définition des critères de risque permettant d'évaluer l'importance du risque et d'étayer les processus décisionnels.

Pour ce faire, l'entreprise peut recourir à l'approche SWOT ou mieux encore la combiner avec l'approche PESTEL (cas de la STEG) ; ou toute autre approche lui permettant d'identifier les éléments de son environnement tant interne qu'externe, qui peuvent nuire à l'atteinte de ses objectifs.

Il importe lors de cette étape de définir le domaine d'application du processus de management des risques, d'arrêter des critères de risque uniformes et spécifiques à chaque entreprise et de les décrire, selon l'échelle de gravité, l'échelle de probabilité et l'échelle de criticité.

Exemple :

Echelle de cotation (Ou critères)

Echelle de vraisemblance			Echelle de criticité		
Niveau de vraisemblance	Cotation	Description	Echelle de criticité	Degré de Criticité	Description de la criticité
Très improbable	1		Risque Mineur	Vert	$1 \leq Cr \leq 3$ Risque maîtrisé
Improbable	2		Risque Modéré	Jaune	$3 < Cr \leq 8$ Risque à surveiller
Probable	3		Risque Elevé	Orange	$8 < Cr \leq 12$ Risque à diminuer
Très probable	4		Risque Critique	Rouge	$Cr > 12$ Risque prioritaire

Echelle de Gravité

Niveau de gravité	Cotation	Description
Faible	1	
Moyen	2	
Grave	3	
Très grave	4	

$$\text{Criticité du risque (Cr)} = \text{vraisemblance} * \text{Gravité} \quad Cr = V * G$$

Etape 3: Appréciation des risques :

C'est le processus global d'identification, d'analyse et d'évaluation du risque.

• **Identifier les risques:** consiste à reconnaître et décrire les risques qui peuvent empêcher un organisme d'atteindre ses objectifs en utilisant plusieurs techniques notamment :

1. La méthode de BRAINSTORMING (remue, ménage)
2. La méthode basée sur les historiques d'incidents

Et en combinant les approches bottom-up (approche ascendante) qui consiste à identifier les risques liés aux processus opérationnels et Top down (approche descendante) qui consiste à identifier les risques stratégiques.

• **Analyser les risques:**

L'analyse consiste à reconnaître les sources de risque tangibles et intangibles ainsi que les conséquences des risques et leur impact sur l'atteinte des objectifs

Techniques couramment utilisées: Le brainstorming, les statistiques et données historiques pertinentes, l'arbre de causes à effets (Diagramme d'Ishikawa), le diagramme des affinités, AMDEC, HAZOP etc...

• **Evaluer les risques:**

L'évaluation consiste à mesurer la criticité du risque par le biais de la vraisemblance(V) ou la probabilité de son occurrence et le niveau de sa gravité (G) ou impact.



C'est à chaque entreprise de choisir la formule de sa criticité soit en optant pour la multiplication soit pour l'addition des deux paramètres.

$$\text{Criticité} = V * G \text{ ou } \text{Criticité} = V + G$$

Il existe deux méthodes d'évaluation des risques:

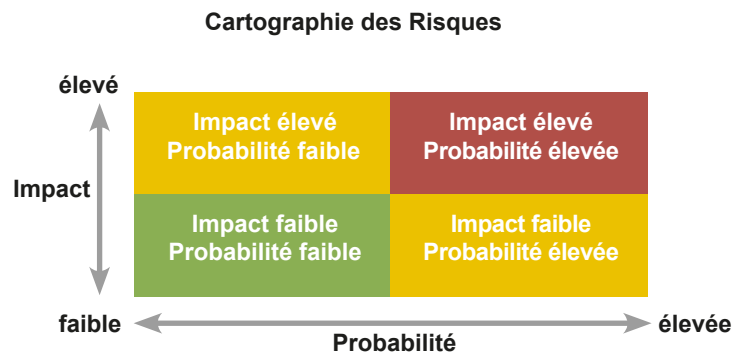
* **Méthode qualitative:** l'appréciation de l'impact (gravité) ainsi que de la probabilité (vraisemblance) s'établit à partir d'une échelle de valeur de type: élevé, moyen, faible.

* **Méthode quantitative:** l'appréciation de l'impact ainsi que de la probabilité s'établit à partir d'une échelle comprenant des valeurs numériques (chiffres).

Le résultat issu du calcul de la criticité est à mettre sous forme d'intervalles pour distinguer entre les différents niveaux de risque (Ex: élevé, moyen, faible) dans le but de mieux orienter les actions à entreprendre en termes de priorité.

Cette étape du processus de management des risques aboutit à l'élaboration d'une cartographie des risques faisant apparaître plusieurs niveaux selon les spécificités de chaque entreprise et selon le degré de maturité du processus de management des risques.

Exemple :



Dans une entreprise comme la STEG, la cartographie des risques alimente le plan annuel d'audit interne

Etape 4: Traiter les risques:

C'est un processus itératif qui permet de formuler et choisir des options de traitement du risque, élaborer et mettre en œuvre un plan d'actions face au risque, apprécier l'efficacité de ce traitement et déterminer si le risque résiduel est acceptable sinon envisager un traitement complémentaire.

Le choix des options de traitement tient compte des avantages potentiels en termes d'atteinte des objectifs par rapport aux coûts, aux efforts et aux inconvénients de leur mise en œuvre.

Les principaux Scénarios de traitement des risques sont au nombre de 4 et tiennent compte du rapport coût du traitement/avantages du traitement, ainsi que de l'appétence de l'entreprise au risque:

- Eviter le risque: supprimer l'objectif ou l'activité lorsque le risque touche à la pérennité de l'entreprise
- Réduire le risque: Agir sur les causes du risque pour diminuer sa gravité
- Partager le risque: transférer à une autre partie le risque qui peut le gérer plus efficacement (l'assurance, l'outsourcing).
- Accepter le risque: accepter le risque pour éventuellement saisir une opportunité

Le traitement permet le passage du risque inhérent (brut) au risque résiduel (net)

$$\text{Criticité (nette)} = \text{Gravité (nette)} \times \text{Probabilité (nette)} \text{ ou } \text{Gravité (nette)} + \text{Probabilité (nette)}$$

Etape 5: Suivi et revue

Le suivi et la revue se font tout au long du processus de management des risques dans le but d'améliorer la qualité et l'efficacité de la conception, de la mise en œuvre et des résultats du processus.

Etape 6: Enregistrement et élaboration de rapports

Le processus de management des risques et ses résultats doivent être documentés et faire l'objet de rapports selon des mécanismes appropriés.

4- CELLULES DE GOUVERNANCE, UNE SPÉCIFICITÉ TUNISIENNE

4-1 Etat des lieux

- La bonne gouvernance est perçue comme un impératif national et international.
- La fonction de gouvernance contribue à apporter des solutions à un mode de gouvernance en difficulté, du moins dans certain nombre d'établissements et entreprises publics, à une composition lacunaire des conseils d'administration, au dysfonctionnement des comités d'audit, à l'absence de systèmes de reporting fiables, à la défaillance de gestion des risques, à la mauvaise répartition des tâches, à la centralisation du pouvoir, au manque de pertinence de la communication financière et comptable. En résumé à tous les éléments qui font en sorte que nos entreprises publiques, commencent à perdre la confiance des citoyens, de leurs salariés et de l'ensemble même de leurs parties prenantes.
- Cette fonction, confiée aux cellules de gouvernance, fait le lien dans le partage de la gestion des affaires publiques entre le secteur privée, la société civile, le secteur public et les Instances concernées.
- Les cellules de gouvernance veillent à la concrétisation de la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de la lutte contre la Corruption 2016-2020 et sa déclinaison en stratégies sectorielles. Elles assurent également la mise en œuvre du Plan d'Action de la Stratégie Nationale 2017-2018 ainsi que les plans d'actions sectoriels. Ce travail très réglementé sur le plan national fait référence à plusieurs indicateurs internationaux de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption pour les entreprises tout comme pour les Etats.
- Les principaux problèmes relèvent de l'incompatibilité entre les missions et les attributions de la fonction de gouvernance et le cadre de leur exercice : des cellules qui manquent de moyens, de volonté des décideurs et de liberté d'action et de positionnement.

Il n'est pas facile de cerner la « fonction » bonne gouvernance pour les raisons essentielles suivantes :

- L'absence de consensus autour de la définition de bonne gouvernance (concept valise) ainsi que celle de corruption et tout le débat qui en découle.
- Insuffisance de références et de référentiels normatifs relatifs à cette fonction.
- L'interférence avec des fonctions antérieures sans limitation des approches, des outils et des liens de collaboration.
- La spécificité tunisienne de confier cette fonction aux Cellules Gouvernance dans un contexte bien déterminé.



Cependant, il existe bien des définitions données par des organismes internationaux et des chercheurs faciles d'accès. Le centre d'intérêt de ce guide est de synthétiser et de focaliser sur les aspects pratiques et consensuels et adaptés au contexte tunisien.

4-2 De la Bonne Gouvernance

Il est important de mentionner que cette fonction bénéficie d'un cadre réglementaire assez important et en constante évolution. Autant ce cadre est à saluer, autant il révèle la réalité d'un phénomène particulièrement préoccupant qui touche et menace presque toutes les sphères de la société, et qui requiert une mobilisation générale : politique, juridique, sociale et culturelle. Les principaux textes relatifs à la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption sont :

- Décret-loi cadre n° 2011-120 du 14 novembre 2011, relatif à la lutte contre la corruption.
- Loi n°2008-16 du 25 février 2008 portant approbation de la convention des Nations Unies contre la corruption.
- Loi organique n° 2015-26 du 7 août 2015, relative à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent.
- Loi organique n° 2016-22 du 24 mars 2016, relative au droit d'accès à l'information.
- Loi organique n° 2016-73 du 15 novembre 2016, portant approbation de la convention arabe de lutte contre la corruption.
- Loi organique n° 2017-10 du 7 mars 2017, relative à la dénonciation de la corruption et la protection des dénonciateurs.
- Loi n° 2018-46 du 1 août 2018, portant déclaration des biens et des intérêts, de la lutte contre l'enrichissement illicite et le conflit d'intérêt dans le secteur public.
- Décret n° 2014-4030 du 3 octobre 2014, portant approbation du code de conduite et de déontologie de l'agent public.
- Décret gouvernemental n° 2016-1098 du 15 août 2016, fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de la commission tunisienne des analyses financière.
- Décret gouvernemental n° 2016-1158 du 12 août 2016, portant création des cellules de gouvernance et fixant leurs attributions.

Compte tenu des pratiques qui ont accompagné le dispositif réglementaire et des évolutions à l'échelle internationale, on peut conclure que la bonne gouvernance est conçue beaucoup plus comme un processus continu et dynamique qu'un périmètre ou un champ d'intervention clairement limité et normatif. Liée à la lutte contre la corruption, cette fonction gagne plus en clarté et en flexibilité en intégrant les évolutions dans les deux domaines tant au niveau de la théorisation et des stratégies qu'à celui des bonnes pratiques et des histoires de réussite.

L'instauration des règles de bonne gouvernance et la veille à leur bonne application dans une approche managériale constituent un dispositif d'optimisation et d'atteinte des objectifs pour l'entreprise. Ils peuvent être considérés aussi comme un palliatif et une prévention contre les risques de corruption. Un travail curatif et indispensable incombe à cette fonction dans le respect des procédures et de la réglementation en vigueur, le tout dans une approche participative et collaborative avec toutes les parties prenantes internes et externes.

La bonne gouvernance doit être entendue également comme une vision citoyenne de la démocratie et permettre le passage de la représentation à la participation active et effective dans l'élaboration des stratégies, de leur mise en application, de leur évaluation et dans la prise des mesures de changement. La culture de l'entreprise se trouve de ce fait la somme et la synthèse des différentes approches et interdépendances entre les acteurs concernés, murement réfléchie, communément développée et individuellement et collectivement appropriée et défendue.

Un des intéressements majeurs de la bonne gouvernance porte sur le système de valeurs propre à chaque organisation. Il est capital de coder les relations et les bonnes conduites qui les régissent dans un climat de responsabilité, de respect, de solidarité, de partage...Ethique et morale se conjuguent sans se confondre et concernent l'individu et le groupe.

Tout comme pour sa définition, la disparité caractérise la délimitation de ses composantes. Les plus avancées sont : la primauté du droit, la participation, la redevabilité et la reddition des comptes, la transparence, l'équité et l'intégrité. Certaines approches y ajoutent : la vision stratégique, l'efficacité et l'efficience, la capacité d'ajustement et même la recherche du consensus. Pour d'autres, la promotion de la culture de paix, la protection de l'environnement, le développement durable, la lutte contre la corruption, le respect des droits de la femme et de l'enfant...font partie des composantes spécifiques de la bonne gouvernance.

4-3 Les Cellules de Gouvernance : une spécificité tunisienne

La création des CG dans un contexte post révolutionnaire a été marquée par une volonté manifeste de lutte contre la corruption et la «mauvaise» gouvernance qui sont devenues quasi systémiques dans toutes les sphères publiques, privées et de la société civile (y compris presse et partis politiques). En effet, un nouveau ministre auprès du président du gouvernement a été chargé du dossier de gouvernance et de lutte contre la corruption. Dans l'objectif de concrétisation de la transparence, de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, toutes les structures de l'Etat ont été appelées à mettre en place les cellules de gouvernance conformément à la Circulaire n° 2012-16 du 27 Mars 2012. Les trois des cinq prérogatives accordées à ces cellules portaient sur la coordination directe avec le nouveau ministre concernant les données et le suivi des dossiers de corruption, les deux autres concernent l'accès à l'information in situ ou via le web.

La Circulaire n° 2012-55 du 27 Septembre 2012 portant sur les attributions des CBG, ajouta des impératifs de réforme, d'organisation, d'évaluation, de contrôle...et de positionnement et de moyens plus adéquats au bon fonctionnement de ces cellules.

La consolidation et les missions principales des cellules (ramenées à leur unique responsable) ont été légiférées et clarifiées par le Décret gouvernemental n° 2016-1158 du 12 août 2016 et peuvent être groupées comme suit :

- Au niveau stratégique

- Œuvrer et participer à l'élaboration des programmes, stratégies nationales et sectorielles et les plans d'action afin de consacrer la gouvernance et la prévention de la corruption.
- Veiller à la bonne application des principes de la gouvernance et de la prévention de la corruption.
- Veiller sur le respect des codes de conduite et de déontologie et la bonne application des manuels de procédures.
- Renforcer les relations de l'administration avec la société civile dans le cadre de la consécration de l'approche participative et consultative.

- Au niveau opérationnel

- Assurer leur (programmes, stratégies nationales et sectorielles et plans d'action) bonne mise en œuvre selon des critères et indicateurs relevant de ce domaine.
- Diffuser la culture de gouvernance, de transparence, les valeurs d'intégrité et de bonne conduite.
- Organiser des séminaires relatifs à la gouvernance et la prévention de la corruption.



- Prendre en charge les cas de dénonciation et leur suivi.
- Coordonner avec les structures chargées de l'éthique professionnelle, la qualité, les relations avec le citoyen et l'administration électronique pour tout ce qui a trait aux attributions essentielles des cellules.

- Au niveau de l'évaluation

- Evaluer (les programmes, stratégies nationales et sectorielles et plans d'action) selon des critères et indicateurs relevant de ce domaine, surtout en ce qui concerne l'accès à l'information et la dénonciation des pratiques de corruption.
- Proposer des mécanismes et procédures qui permettent l'exploitation optimale des ressources disponibles en concordance avec les principes de gouvernance.
- Participer à l'élaboration de questionnaires et statistiques sectoriels, conformément aux critères internationaux relatifs à la mesure de corruption à travers des indicateurs objectifs.

- Au niveau consultatif

- Emettre un avis sur toutes les questions soumises relatives à la gouvernance
- Emettre un avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires.
- Emettre un avis sur les programmes de formation et de renforcement des capacités des agents publics.

- Au niveau représentatif

- Représenter la structure publique dont la cellule relève auprès des instances et structures concernées par la gouvernance et la lutte contre la corruption

Les cellules de gouvernance, d'après la réglementation, dépendent d'une organisation assez particulière. En effet les cellules créées au niveau des entreprises publiques sont rattachées à la cellule centrale. Il va de soi que dans l'état actuel des choses il paraît difficile de coordonner le travail inter et intra ce réseau ; d'où la nécessité de les doter de moyens humains et matériels suffisants et de leur permettre de s'organiser de façon plus souple et efficace.

Les responsables de la gouvernance peuvent bénéficier de l'apport précieux du Référentiel de Bonne Gouvernance (RNG) ainsi que de normes dont essentiellement l'ISO 37001.

4-4 Synergies, complémentarité et priorités pour les EEP

Il apparaît de ce qui a précédé que certaines tâches peuvent s'apparenter à d'autres qui relèvent de certaines fonctions de contrôle et nécessitent plus de précision au niveau des approches, des outils, des finalités et des possibilités de collaboration de mutualisation et de complémentarité. Parmi ces tâches on peut citer :

- Veiller sur le respect des codes de conduite et de déontologie et la bonne application des manuels de procédures
- Émettre un avis sur les projets de textes législatifs et réglementaires
- Proposer des mécanismes et procédures qui permettent l'exploitation optimale des ressources disponibles
- Suivi des dossiers de corruption

La création de synergies entre les différents professionnels et acteurs et leurs fonctions respectives est un gage de réussite, dans un contexte national et international délicats, pour une meilleure gouvernance de l'entreprise et une lutte plus efficace contre fraude et corruption de plus en plus menaçants et systémiques.

Il est impératif de respecter les priorités suivantes :

- Elaboration et mise à jour des manuels de procédures.
- Réingénierie des processus vers la transparence, la simplification la rationalisation et la dématérialisation.
- Maitrise des risques de fraude et de corruption.
- Orientation des services vers les clients avec mise en ligne et focalisation sur la valeur ajoutée et le retour sur investissement.
- Elaboration et adoption de Référentiels d'Emploi et de Compétences à partir de la réalité de l'EP.
- Encouragement de la participation active au sein de l'EP ainsi qu'avec les parties prenantes.
- Promotion d'une culture d'entreprise respectueuse des valeurs de l'intégrité, de l'équité, de la loyauté et du respect.
- Participation à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens, aux efforts de développement durable et à la protection de l'environnement et à la promotion de la culture de la paix.
- Renforcement de la culture de dialogue et de la communication interne et la communication externe avec un travail particulier sur l'image véhiculée et celle perçue de l'EP.
- Mise en réseaux, mutualisation, partage d'expériences et de compétences.

4-5 Les exigences fondamentales pour la réussite des cellules de bonne gouvernance

A cet effet, nous citons essentiellement ce qui suit :

- Conviction de la Direction Générale
- Formation adéquate de l'équipe de la Cellule
- L'existence de systèmes efficace de contrôle interne, de contrôle de gestion, de gestion des risques

5- UNE DÉMARCHE PRATIQUE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA FONCTION AUDIT INTERNE

5.1. L'Audit Interne - une fonction normée

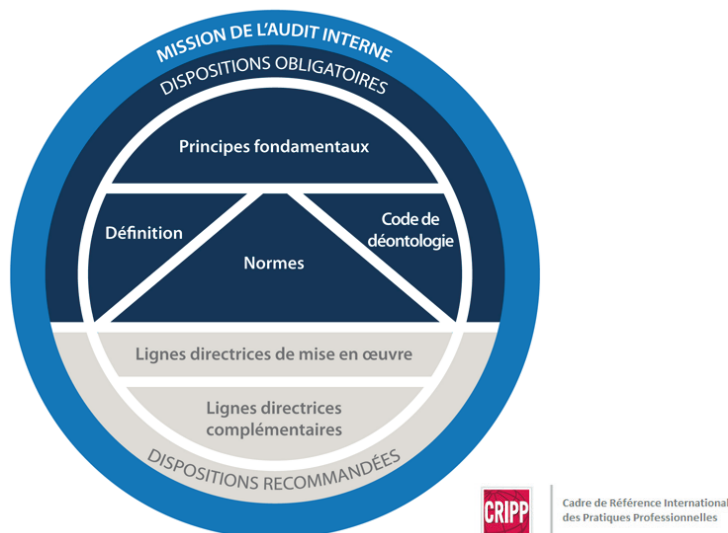
La fonction Audit Interne est régie par un cadre de référence international de pratique professionnelle «CRIPP». Ce référentiel international est promulgué par l'Institut des Auditeurs Internes « IIA », dont la création remonte à l'année 1941. Cet institut est domicilié, depuis, en Floride (USA). Sa raison d'être est d'harmoniser la pratique de la profession et d'assurer son développement de par le monde.

Ce cadre de référence international connaît des révisions périodiques, visant son adaptation continue aux mutations de l'environnement de l'entreprise. Ainsi, une importante révision y a été opérée fin des années 90 et début des années 2 000, suite aux importants scandales financiers ayant secoué la scène économique et financière internationale ; les cas des grosses entreprises comme ENRON, WORD COM, PARMALAT... Avec cette révision le champ de l'Audit Interne s'est étendu à l'évaluation des processus de gestion des risques, de contrôle interne et de gouvernance. Le CRIPP a connu aussi une autre mise à jour en 2017, qui a touché essentiellement ses composantes et les principes de la fonction.



➤ A l'issue de la dernière mise à jour de 2017, les composantes du « CRIPP » se présentent comme suit :

Cadre de Référence International des Pratiques Professionnelles de l'audit interne (CRIPP)



➤ La Mission de l'Audit Interne est d'accroître et de préserver la valeur de l'organisation en donnant avec objectivité une assurance, des conseils et des points de vue fondés sur une approche par les risques.

➤ La dernière mise à jour a aussi consacré à l'Audit Interne les dix principes suivants :

1. Faire preuve d'intégrité.
2. Faire preuve de compétence et de conscience professionnelle.
3. Etre objectif et libre de toute influence indue (indépendant).
4. Etre en phase avec la stratégie, les objectifs et les risques de l'organisation.
5. Etre positionné de manière appropriée et disposer des ressources adéquates.
6. Démontrer la qualité de l'audit interne et son amélioration continue.
7. Communiquer de manière efficace.
8. Fournir une assurance fondée sur une approche par les risques.
9. Etre perspicace, proactif et orienté vers le futur.
10. Encourager le progrès au sein de l'organisation.

➤ **Définition Officielle de l'Audit Interne :**

La définition de la fonction d'Audit Interne, en tant que composante du cadre de référence international telle que promulguée par « l'IIA » depuis 1999 est la suivante :

L'audit interne est une activité indépendante et objective qui donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte ses conseils pour les améliorer, et contribue à créer de la valeur ajoutée. Il aide cette organisation à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, ses processus de management des risques, de contrôle, et de gouvernance, et en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité.

➤ Les Normes d'Audit Interne

Elles se décomposent en trois catégories :

- 1- Normes de qualification : Elles énoncent les caractéristiques que doivent présenter les organisations et les personnes accomplissant des missions d'audit interne.
- 2- Normes de fonctionnement : Elles décrivent la nature des missions d'audit interne et définissent des critères de qualité permettant de mesurer la performance des services fournis.
- 3- Normes de mise en œuvre : Elles précisent les deux catégories précédentes en indiquant les exigences applicables dans les activités d'assurance ou de conseil.

➤ Le Code de déontologie

Le code de déontologie de l'IIA a pour but de promouvoir une culture de l'éthique au sein de la profession d'audit interne. Il comporte quatre principes :

- 1- Intégrité
- 2- Objectivité
- 3- Confidentialité
- 4- Compétence

Principaux textes officiels de l'audit interne en Tunisie

- En mars 1978, le Ministre de l'Industrie, des Mines et de l'Energie a adressé une circulaire référencée sous le N° 68/CAB/SB à toutes les entreprises sous tutelle sous le titre «Recommandations pour l'amélioration de la gestion », par laquelle il avait appelé à la création d'une cellule d'audit interne dans chacune de ces entreprises.
- En mars 1984, une circulaire sous le titre « Mise en œuvre des mesures prévues par le VIème Plan et destinées à améliorer la gestion et à renforcer la compétitivité des entreprises publiques » est venue insister sur la nécessité pour les entreprises de se doter d'une cellule d'audit interne. Elle préconise que les rapports d'audit et de suivi des mesures de redressement soient discutés par le Conseil d'Administration.
- Arrêté du Ministre des Finances du 25/3/1999 portant obligation de mise en place d'un Comité d'Audit dans les institutions bancaires.
- Loi n° 2001-65 du 10/7/2001 appelant le Conseil de Surveillance de chaque institution financière à se doter d'un Comité d'Audit.
- Décret n° 2002-2197 du 07/10/2002 faisant obligation au Conseil d'Administration de l'entreprise publique d'avoir un point permanent dans l'ordre du jour de ses réunions, pour l'examen des suites données aux recommandations de l'audit interne, de l'audit externe et des organes de contrôle de l'Etat.
- Loi n° 2005-96 du 18/10/2005 : Loi de sécurité financière appelant les sociétés cotées en bourse à se doter d'un Comité Permanent d'Audit.
- L'article 256 bis nouveau du Code des sociétés commerciales, a rendu obligatoire la création des Comités Permanents d'Audit pour certains types de sociétés.

5.2. Généralités sur l'état des lieux dans les entreprises publiques

Face à ces textes réglementaires, la quasi-totalité des entreprises publiques sont dotées de cellule d'audit interne. Toutefois ces cellules sont généralement marginalisées et leur rôle dans le bon fonctionnement et l'accroissement des performances de l'entreprise est méconnu. De surcroît, les pratiques courantes de ces cellules ne sont pas conformes au cadre de référence professionnel international. D'un autre côté, et mis à part le secteur financier, rares sont les entreprises publiques qui sont dotées d'un Comité d'Audit.



5.3. L'implantation de l'Audit Interne : Conditions de réussite et d'efficacité

- La recherche à l'intérieur de l'entreprise d'un consensus et de l'adhésion totale notamment de la part du staff ou équipe dirigeante.
- La promulgation et l'adoption d'une charte d'audit interne.
- Le soutien ferme et permanent de la Direction Générale.
- L'affectation d'un personnel ayant les qualifications et le profil appropriés.

5.4. Les Bonnes Pratiques

- **Bonnes Pratiques Normatives :** L'exercice de la profession en conformité avec son référentiel international est le meilleur garant de son efficacité et de l'atteinte de ses objectifs de contribution à l'amélioration des performances de l'entreprise.

Au niveau du fonctionnement :

La charte d'audit est un genre de statut pour la fonction ; en définissant ses attributions, son rattachement, ses modalités de fonctionnement, le déroulement de ses missions et ses relations avec ses différents vis-à-vis internes et externes. (Normes 1 000).

Comme bonnes pratiques dans ce cadre, nous préconisons ce qui suit :

- La définition des attributions doit répondre au principe de l'universalité, dans le sens que la fonction doit couvrir, sans exclusion, tous les domaines d'activité de l'entreprise.

Considérant les deux volets de la mission de la fonction d'Audit Interne à savoir :

Le volet assurance : évaluation, contrôle, audit proprement dit

Le volet conseil : assistance, formation, avis, (missions réalisées sur demande des managers donneurs d'ordre d'intervention).

Il est important de souligner que les auditeurs doivent être totalement éloignés des tâches opérationnelles, au risque de biaiser leur indépendance et leur objectivité. Il ne faut pas par conséquent les mettre dans une position de «juge et partie» (Norme 1130). Toutefois, leur indépendance n'est pas touchée s'ils participent, au titre de conseil à des comités, commissions ou groupes de travail... ou s'ils donnent, à ce même titre, un avis préalablement à la mise en place de procédures, de systèmes ou de textes réglementaires. Ils n'ont pas ici à jouer un rôle décisionnel ni de chef de file.

- Concernant le rattachement, la fonction doit avoir un double rattachement : hiérarchique ou administratif à la Direction Générale et un rattachement fonctionnel au Comité d'Audit s'il existe, sinon au Conseil d'Administration. Ce deuxième rattachement renforce l'indépendance et l'objectivité de la fonction, et constitue un appui précieux pour la mise en œuvre des recommandations d'audit. Ceci garantit aussi l'affectation de premier responsable de la fonction répondant au profil et aux qualifications requises ; dans la mesure où le Comité d'Audit ou / et le Conseil d'Administration ont à statuer sur la désignation et l'éloignement du premier responsable de l'audit interne de sa fonction. Ainsi ce premier responsable est protégé contre toute décision subjective, non fondée et ne visant pas les intérêts de l'entreprise (Norme 1110).

Concernant les modalités de fonctionnement, les interventions d'audit doivent découler d'un plan annuel ou pluri annuel établi sur la base des risques. Les domaines d'activité aux risques les plus significatifs sont priorisés au niveau du plan d'audit (Norme 2010). Ainsi le travail d'audit consacre les étapes suivantes :

- Planification générale des missions.
- Préparation de la mission.
- Exécution de la mission (phase terrain).
- Communication des résultats de la mission.
- Suivi de la mise en œuvre des recommandations issues de la mission d'audit.

L'attention est vivement attirée sur l'importance du suivi des recommandations qui relève totalement des prérogatives de la Direction Audit. (Norme 2500). Il englobe à la fois les recommandations de l'Audit Interne, de l'Audit Externe et des Organes de Contrôle Externe. Un reporting périodique doit en être fait par la Direction Audit au Conseil d'Administration, conformément aux dispositions du Décret 2002 – 2197 du 07 octobre 2002.

Au sujet du déroulement des missions d'audit, les missions doivent être soigneusement préparées, en suivant une démarche méthodologique normalisée, avant d'engager la phase terrain. La préparation de la mission permet à l'auditeur ou à l'équipe d'audit :

- de se familiariser avec le thème de l'audit (recensement ou collecte et lecture des textes réglementaires, procédures et rapports d'activité, anciens rapports d'audit interne et externe.
- de procéder à l'analyse des risques conduisant à l'établissement du « Tableau des Forces et des Faiblesses Apparentes ».
- de préparer un check-list ou questionnaire d'audit (questionnaire de contrôle interne) découlant de l'analyse des risques.
- de préparer « la Note ou Rapport d'Orientation » donnant les grandes lignes des objectifs de la mission, à transmettre, une dizaine de jours avant la phase terrain, à l'unité à auditer pour éventuels commentaires et pour bien préparer l'accueil de l'auditeur ou de l'équipe d'audit.

Les bonnes pratiques préconisées au titre de la phase terrain de la mission se résument en ce qui suit :

- La tenue d'une réunion d'ouverture de la mission en présence du ou des auditeurs et des audités concernés. Cette réunion vise à affiner les modalités pratiques de déroulement de la mission ainsi que la logistique nécessaire que doit mettre l'unité auditée à la disposition de l'auditeur ou de l'équipe d'audit. Il y a lieu d'insister sur les aspects constructif et participatif de la mission pour lui garantir toutes les chances de succès.
- Faire bon usage des techniques d'échantillonnage pour bien sélectionner les dossiers ou opérations à examiner.
- Réaliser les interviews et entretiens à l'appui des questionnaires d'audit, en veillant à favoriser l'écoute active le long de ces interviews.
- Bien documenter les constatations d'audit et les recommandations qui en découlent, en faisant bon usage systématique des « papiers de travail » ou « feuilles d'observations » (Norme 2330), qui seront de grande utilité pour la préparation du rapport d'audit.
- Veiller à la constitution des preuves (éléments probants) des différentes constatations d'audit.
- Favoriser l'utilisation des logiciels d'audit tels que « ACL » ou « Team Mate » ou « IDEA » et d'autres outils informatiques notamment « Excel », visant à optimiser la mission et à en réduire le coût, notamment pour les missions en milieu informatisé.

Concernant la phase de communication des résultats de la mission, il est préconisé de tenir une réunion de synthèse et de validation, à la fin de la mission. Ce genre de réunion stimule les échanges et la concertation auditeurs – audités et prépare le terrain à la mise en œuvre des recommandations. Comme il faut reconnaître le droit de réponse des audités aux constatations et recommandations des auditeurs en envisageant systématiquement



l'élaboration d'un projet de rapport et sa transmission à l'unité auditée pour avoir ses éventuels commentaires et observations concernant le contenu du projet de rapport (Normes 2400).

Comme autre bonne pratique concernant cette phase de communication, le rapport définitif doit englober, pour chacune des recommandations, une échéance concertée de sa mise en œuvre. Cette échéance est indiquée dans une colonne à prévoir à cet effet dans le rapport et servira de point de départ des actions de suivi de mise en œuvre des recommandations (Norme 2410).

Concernant les relations de la fonction avec ses vis-à-vis internes et externes, la Direction Audit doit entretenir tout le temps des relations de collaboration et d'échanges fructueux avec ces vis-à-vis, allant dans le sens d'une véritable contribution à l'amélioration des performances de l'entreprise, et en conformité avec les principes de la profession.

b- L'Assurance et l'Amélioration Qualité du Travail d'Audit

Considérant l'importance du travail d'audit et sa contribution attendue à l'amélioration des performances de l'entreprise, ce travail doit être de très haute qualité et répondre au professionnalisme qui doit animer de façon continue les membres de la profession. La fonction Audit Interne doit être exemplaire et servir d'effet d'entraînement pour les autres fonctions de l'entreprise en matière de qualité de travail. L'Audit Interne ne peut pas exiger la performance de l'ensemble des activités de l'entreprise, sans apporter la preuve d'efficacité et de bonne qualité de son travail. Ce travail doit s'exercer continuellement en conformité avec le cadre de référence qui régit la profession. C'est pour cela que la Direction Audit doit adopter un programme d'assurance et d'amélioration qualité qui comporte des évaluations périodiques internes et externes par des organismes accrédités. Le responsable de l'audit interne doit rendre compte des résultats du programme d'assurance et d'amélioration qualité à la Direction Générale et au Conseil d'Administration. (Normes 1300).

c- La Coordination des Travaux de la Direction Audit en Interne et en Externe

Afin d'assurer la couverture adéquate des différents domaines d'activité de l'entreprise et d'éviter les redondances, «le responsable de l'audit interne devrait partager des informations et coordonner les activités avec les autres prestataires internes et externes d'assurance et de conseil » (Norme 2050)

> Bonnes Pratiques de Terrain

Il est important de souligner que les directives gouvernementales, les textes réglementaires, les recommandations des organes officiels de contrôle de l'Etat et des auditeurs externes, ainsi que le rôle joué par l'Association Tunisienne des Auditeurs Internes « ATAI » pour la promotion de la fonction dans le pays, ont fait que les pratiques de l'Audit Interne dans les entreprises publiques connaissent un progrès plus ou moins important selon la taille et le secteur d'activité de l'entreprise.

Certaines entreprises et institutions publiques se sont distinguées à travers des pratiques et réalisations très significatives de l'évolution qu'a connue la fonction à leur niveau. Il nous semble utile de présenter ces bonnes pratiques qui sont très limitées, à titre d'encouragement pour les entreprises et institutions les ayant adoptées, et de stimulation pour les autres afin de s'engager dans ces mêmes voies de progrès.

a- Assurance Qualité de la Fonction Audit Interne :

La Direction Audit de la Société Tunisienne de l'Electricité et du Gaz « STEG » a réussi en 2006 la certification de l'ensemble de ses activités selon la Norme ISO 9001. Elle a été ainsi la première Direction Audit en Afrique ayant atteint ce label de développement professionnel digne de reconnaissance et d'encouragement. L'Office de l'Aviation Civile et des Aéroports « OACA » a aussi réussi la certification de sa Direction Audit en 2008. Les mêmes encouragements s'adressent également à cet organisme public.

b- Utilisation des logiciels d'audit :

La mise en oeuvre, depuis plusieurs années, par les organes de contrôle de l'Etat : Le Tribunal des Comptes, le Contrôle Général des Finances, Le Contrôle Fiscal, ainsi que par la Société Tunisienne de l'Electricité et du Gaz « STEG » de logiciel d'audit est à souligner. Les mêmes encouragements s'adressent aux autres institutions publiques qui n'ont pas été citées dans ce guide et qui ont adopté ces bonnes pratiques.

6- UNE DEMARCHE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA FONCTION INSPECTION

6-1 Concept et définition

La fonction Inspection peut être définie comme un examen a posteriori, effectué de façon inopinée, des pratiques, procédures et processus de gestion administrative, financière et comptable d'une entité ou d'une activité, en vue d'apprécier leur conformité aux lois, règlements, politiques et directives

L'inspection, comme structure dans l'organigramme, est rattachée directement au premier responsable de l'entreprise publique.

Dans le contexte tunisien, quelques entreprises publiques, en plus des banques nationales, sont dotées d'un organe d'inspection à part entière (à titre d'exemple la CNSS, la SONEDE, l'ONAS...) ; et pour d'autres l'inspection est intégrée avec l'audit interne (STEG, STIR,...). Les entreprises publiques sont soumises aux inspections départementales placées sous l'autorité directe du ministre de tutelle sectorielle, indépendamment des autres corps de contrôle général qui ont une mission qui peut s'étendre à tous les services publics et / ou à participation publique ou toute autre structure de droit public ou privé qui gère des deniers publics.

6-2 Les missions et les attributions des inspections

Les inspections interviennent généralement de deux manières :

1

effectuer des contrôles et des inspections périodiques, ponctuels et inopinés pour les différents services

Il s'agit donc de contrôles sommaires qui ont pour objectif la détection en temps opportun des dysfonctionnements éventuels ou encore des non-conformités aux règlements en vigueur au sein d'une entreprise.

2

procéder à des investigations administratives ou à des enquêtes ou toute autre mission qui leur sont confiées par la direction générale. . A ce niveau, il y a lieu de distinguer entre :

Les missions planifiées, qui sont programmées annuellement. Ce planning est soumis à l'approbation de la direction générale.

Des missions ponctuelles, qui sont soit initiées par la direction générale suite à une plainte ou tout autre événement pouvant signaler des dysfonctionnements au niveau de certains services, soit proposées par l'inspection sur des indices qui peuvent révéler d'éventuelles irrégularités ou même de la corruption.

6-3 L'étendue des missions de l'inspection

L'inspection effectue ses missions sous l'autorité directe et exclusive de la Direction Générale. Ses interventions s'étendent aux aspects administratifs, financiers et techniques à travers les missions et prérogatives suivantes :

- Contrôler la conformité aux textes législatifs et réglementaires en vigueur et oeuvrer à détecter les éventuelles irrégularités et identifier les agents qui en sont responsables.
- Effectuer des contrôles ponctuels suite à des événements particuliers ou à des plaintes qui peuvent comporter



des preuves ou des indices pouvant renseigner sérieusement sur des irrégularités ou des pratiques de fraude ou / et de corruption.

- Procéder aux investigations nécessaires dans le cadre des missions qui lui sont confiées par la Direction Générale et effectuer les interrogatoires des agents concernés par ces interrogatoires.
- Assurer le suivi de ses propres rapports ainsi que ceux des organes de contrôle départemental et général de l'Etat : Tribunal des Comptes, CGSP, CGF...

REMARQUES : Lors de l'exercice de leurs missions, les inspecteurs sont dotés des plus larges prérogatives et par conséquent un droit d'accès à toutes les informations et à tous les documents.

Il n'est pas exclu que la Direction Générale puisse ordonner une mission tout en associant toute personne pouvant apporter, vu sa compétence, un soutien aux membres de l'inspection de l'entreprise.

6-4 Etat des lieux des structures d'inspection dans les entreprises publiques tunisiennes

Malgré l'importance du rôle joué par les inspections générales et départementales et aussi celles créées au sein des entreprises publiques, ces structures rencontrent de beaucoup de difficultés :

- Absence de textes juridiques, de normes nationales et même de guides organisant le métier de l'inspecteur et clarifiant ses attributions et ses procédures de travail lors de l'exercice de son métier.
- Absence de mesures et de dispositions préservant l'indépendance des membres des corps d'inspection. A cet effet, le seul rattachement à la Direction Générale ne suffit pas pour préserver l'indépendance des unités d'inspection des structures opérationnelles. Il est donc nécessaire d'envisager l'adoption de mesures liées aux aspects de la carrière (recrutement, avancement, promotion aux emplois fonctionnels...), et aux aspects logistiques (moyens matériels, informatiques...), visant à renforcer l'indépendance, l'objectivité et l'impartialité des inspecteurs.
- Le choix ou la nomination des cadres des structures d'inspection est souvent mal étudié. Un inspecteur est un cadre qui devrait être choisi suivant un ensemble de critères liés à la compétence, à l'expérience et à l'intégrité. Si l'un de ces critères fait défaut le profil du candidat deviendrait largement insuffisant pour pouvoir intégrer une structure d'inspection.

6-5 Les bonnes pratiques

Elles se rapportent en général à la démarche et modalités d'intervention de l'inspection dans le sens où elle :

- Ne remet pas en cause les procédures, les règles et les directives.
- Réalise plus des contrôles exhaustifs que de simples tests aléatoires.
- Intervient sur demande et aussi de sa propre initiative et d'une façon inopinée, s'il le faut.
- Se saisit des révélations de l'audit pour mener les investigations nécessaires auprès des opérateurs impliqués ou susceptibles de l'être.
- S'exerce le plus souvent par des personnes expérimentées, rigoureuses, intègres, ayant autorité et savoir faire pour s'imposer et pour faire valoir les intérêts de l'entreprise.
- Coordonne ses activités avec d'autres unités chargées de fonctions de contrôle.

7- UNE DEMARCHE PRATIQUE POUR LA MISE EN OEUVRE DE LA FONCTION CONFORMITE :

La fonction Conformité est une fonction clé du système de gouvernance. Elle est dotée de caractéristiques d'indépendance et de responsabilité. Elle se présente comme une fonction de contrôle, faisant partie intégrante du dispositif de contrôle interne et de gestion des risques.

Elle joue un rôle très important pour limiter le risque de fraude dans les entreprises. Parmi les axes majeurs des missions de la conformité, on trouve la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBA/FT).

7-1 Etat des lieux de la fonction Conformité en Tunisie

Bien que la conformité s'inscrive plus que jamais parmi les préoccupations des institutions financières à l'échelle internationale, la situation en Tunisie est encore à l'état embryonnaire dans la mesure où uniquement peu de secteurs ont commencé à s'y intéresser ; eu égard aux textes réglementaires rendant l'instauration de cette fonction une obligation réglementaire. L'instauration de cette fonction est rarement appréhendée comme une fonction vitale pour la pérennité de l'institution, mais plutôt comme exigence légale. La réussite de la fonction de conformité demeure tributaire de la conviction du TOP MANAGEMENT et de leur volonté à doter cette structure de tous les moyens nécessaires.

7-2 Cadre légal de la fonction Conformité

➤ Droit international

Selon l'article L354-1 du code des assurances français (Modifié par ordonnance n°2015-378 du 2 avril 2015-article 4) : Les entreprises d'assurance et de réassurance mettent en place un système de gouvernance qui comprend les fonctions clés suivantes : la fonction de gestion des risques, la fonction de vérification de la conformité, la fonction d'audit interne et la fonction actuarielle.

Selon la directive 2009 de la solvabilité 2, la fonction de conformité est obligatoire.

Selon l'article 46 de ladite directive, « Dans le cadre de cette fonction de vérification de la conformité, l'organe d'administration, de gestion ou de contrôle est conseillé sur le respect des dispositions législatives, réglementaires et administratives adoptées en vertu de la présente directive.

La fonction de vérification de la conformité comprend également l'évaluation de l'impact possible de tout changement de l'environnement juridique sur les opérations de l'entreprise concernée, ainsi que l'identification et l'évaluation du risque de conformité »

➤ Droit tunisien: loi bancaire et directives du Comité Général des Assurances

La création de la structure conformité est obligatoire dans les banques selon la circulaire BCT n° 2006-06 du 24/0/2006 et dans les compagnies d'assurance selon l'article 4 de la décision n°1/2016 du Comité Général des Assurances du 13/07/2016.

Elle doit préparer un plan de conformité qui doit être validé par le Conseil d'Administration et révisé annuellement. Elle doit présenter périodiquement au CA des rapports sur les travaux effectués (article 13 de la décision n°1/2016 du CGA du 13/07/2016).

7-3 Définitions

➤ Dictionnaires

« Correspondre exactement à la norme, à la règle générale, à l'idéal social dominant. » Larousse



« Caractère de ce qui respecte les normes. » Reverso Dictionnaire

➤ **Droit français**

« Ensemble d'actions visant à rendre les mesures comme les comportements des dirigeants et du personnel au sein d'organismes publics ou privés comme vis-à-vis de tiers conformes aux normes externes et internes applicables au lieu où ils opèrent. Par norme, on se réfère aux éléments pertinents du droit (Lois, décrets, arrêtés, directives et règlements) sans oublier les normes internes à l'organisation qui peuvent être assimilées à des engagements unilatéraux. » Droit français

➤ **Bale II**

« Agir en conformité consiste à inscrire son action dans le respect des dispositions propres aux activités bancaires et financières, qu'elles soient de nature législative ou réglementaire, ou qu'ils s'agissent de normes professionnelles, déontologiques ou internes. » Bâle II

➤ **Directives de solvabilité 2**

Selon la Directive de solvabilité 2, c'est une fonction de contrôle, faisant partie intégrante du dispositif de contrôle interne et de gestion des risques;

➤ **Définition :**

La fonction « Compliance » ou conformité est une fonction indépendante des unités opérationnelles, dont le rôle est axé sur le contrôle du respect par la banque des règles relatives à l'intégrité du métier de banquier. Ces règles sont tant celles qui découlent de la politique de la banque en la matière, que celles qui sont consacrées par le statut bancaire (à savoir la loi bancaire, les arrêtés et les règlements pris pour son exécution), ainsi que toutes autres dispositions légales et/ réglementaires applicables au secteur bancaire.

7-4 Objectifs et rôles de la fonction Conformité

La fonction de vérification de la conformité veille au respect des obligations découlant des dispositions légales et réglementaires, des normes professionnelles et déontologiques ainsi que des règles internes édictées par les institutions financières.

Dans ce cadre, la fonction de vérification de la conformité doit identifier, évaluer et contrôler l'exposition aux risques légaux, juridiques et réglementaires. Elle apporte un conseil aux organes de gouvernance sur les problématiques de conformité.

Ses missions se traduisent dans un plan de conformité déterminée en fonction des activités présentant un risque de non-conformité.

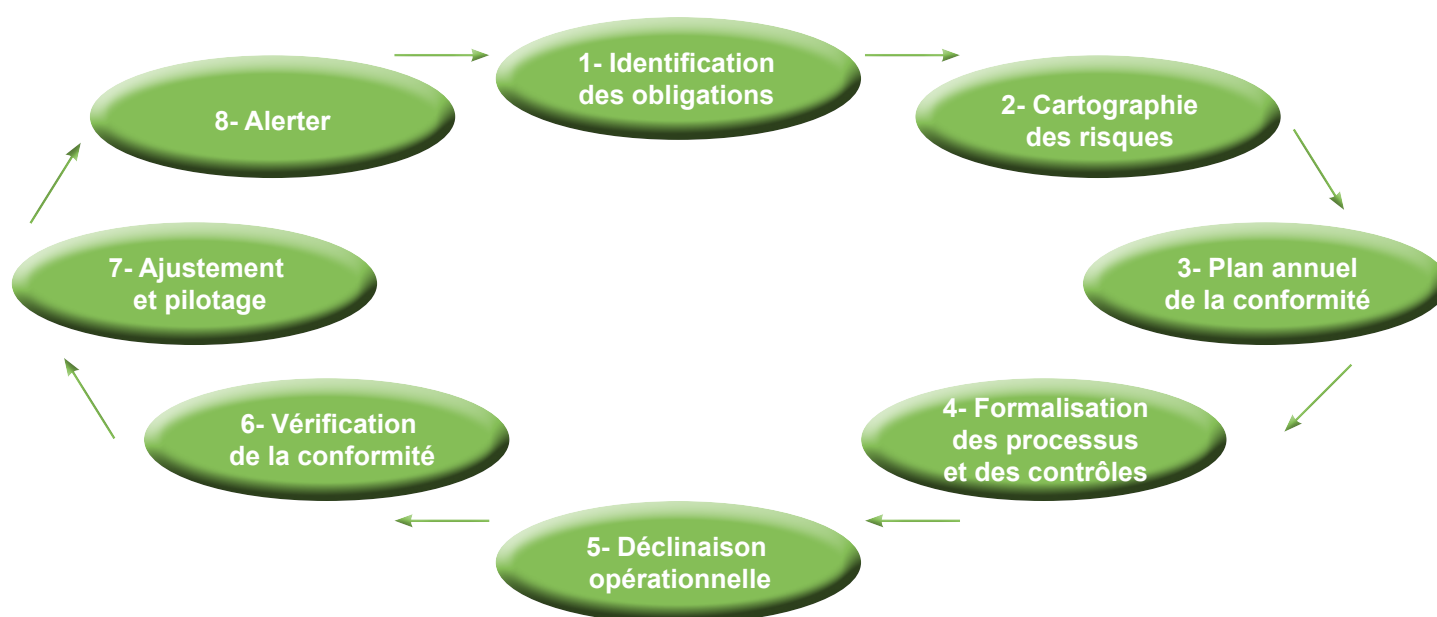
Selon les directives de Solvabilité II, les directives de l'Association Internationale des contrôleurs d'assurance, de l'OCDE (l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques), les normes de Niveau 2 de l'EIOPA (« European Insurance and Occupational Pensions Authority » ou l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP)) et du code d'Assurance français, les objectifs de la fonction conformité sont les suivants:

- Vérifier que les prescriptions légales et réglementaires applicables sont respectées.
- S'assurer que l'institution financière observe les politiques et code internes notamment dans les domaines de l'éthique et de la déontologie.
- Conseiller les personnes chargées de la gouvernance sur toutes les questions relatives au respect de la réglementation externe et interne afférente à l'accès aux activités des institutions financières et à leur exercice;
- Signaler les manquements importants aux principaux dirigeants ou, selon les cas, au Conseil.
- Élaborer des rapports périodiques au Conseil d'Administration sur les risques de compliance encourus par la banque.
- Assister la Direction dans la gestion et le contrôle du risque compliance.

- Suivre les évolutions de la législation et de la réglementation en vigueur et également les bonnes pratiques en matière d'éthique et de déontologie.
- Evaluer l'impact possible de tout changement de l'environnement juridique sur les opérations de la compagnie.
- Évaluer le degré de la préservation des actifs de l'institution financière ainsi que ceux qui lui sont confiés.
- Promouvoir et soutenir une culture d'entreprise de conformité, d'éthique et d'intégrité et un comportement professionnel élevé.
- Déployer des efforts en matière de communication et de formation afin de vérifier que tous les salariés de l'institution financière ont connaissance des politiques internes et des prescriptions extérieures applicables.
- Faciliter la déclaration confidentielle par le personnel de problèmes, de lacunes ou de violations potentielles ou réelles des règles de gestion, des obligations juridiques ou réglementaires, ou de considérations éthiques et donc veiller à l'existence de moyens appropriés pour ce type de déclaration.
- Identifier, évaluer et maîtriser les risques de non-conformité.

7-5 Le processus de gestion du risque de non-conformité

Le processus de gestion du risque de non-conformité est décrit comme suit :



7-6 Périmètre thématique de la Conformité





VEILLE RÉGLEMENTAIRE	PROTECTION DU CLIENT	SÉCURITÉ FINANCIÈRE	ETHIQUE	DONNÉES PERSONNELLES
- Respect de la réglementation en vigueur, des procédures internes, des codes d'éthique et de déontologie. - Veille réglementaire. - Suivi de l'évolution des bonnes pratiques.	- Marketing et la publicité. - Conformité des produits et des services. - Devoir de conseil; - Pratiques Commerciales. - Traitement des réclamations. - Rémunération et conflits d'intérêts des forces de ventes.	- Lutte contre le blanchiment des capitaux. - Lutte contre le financement du terrorisme. - Lutte anti-corruption; - FATCA(Foreign Account Tax Compliance Act). - Abus de marché.	- Conflits d'intérêts. - Diffusion d'une culture de la conformité. - Déontologie et bonne conduite des affaires. - Lutte contre les discriminations.	- Protection des données personnelles. - Protection des données médicales.

7-7 La fonction Conformité et le risque de fraude

Il est à noter que la réglementation spécifique pour la lutte contre la fraude est incomplète.

Le code d'éthique, de déontologie et les règles de bonnes pratiques professionnelles permettent de circonscrire l'étendue de la fraude interne.

Les fraudes internes et externes ont un coût financier très important et nuisent à l'image et à la réputation des entreprises. La crise économique et la détérioration du niveau de vie créent des pressions qui favorisent la motivation à frauder.

La fonction conformité joue un rôle très important pour limiter le risque de fraude.

Il faut impliquer la fonction conformité dans le système de prévention, de détection et de contrôle du risque de fraude. Il est à noter que la lutte contre la fraude et la lutte contre le blanchiment des capitaux peuvent être liés (outils communs, investigations similaires...).

Chaque Entreprise doit mettre en place un dispositif de gestion des risques de fraude en impliquant la fonction Conformité dans ce dispositif.

Ce dispositif s'articule autour de 4 volets :

Prévention

Détection

Investigation

Correction

7-8 Liens avec les autres directions

Dans l'exercice de ces missions, plusieurs liens et interactions existent entre la fonction conformité et la direction Juridique, la direction Organisation, la direction d'Audit Interne et la direction Risk Management.

Afin d'améliorer l'efficacité du dispositif de contrôle interne, les liens entre ces directions doivent être optimisés mais les périmètres thématiques de chaque direction doivent être clairement définis et délimités.

7-9 Position hiérarchique de la structure Conformité

La direction conformité doit :

- Etre totalement indépendante des directions opérationnelles.
- Idéalement, fonction «en ligne» directement rattaché au Conseil d'Administration ou au Conseil de

surveillance. Sinon rattachée directement à la Direction Générale.

- Avoir un accès direct aux dirigeants et aux personnes chargées de la gouvernance.
- Avoir un accès libre à toutes les informations, documents, opérations nécessaires (y compris les dossiers du personnel).
- Etre membre du Comité Risque.

7-10 Acteurs Intervenant et responsabilités

Les différents acteurs sont les suivants :

- Le Conseil d'Administration.
- La Direction Générale.
- Le Comité d'Orientation de Compliance.
- La structure Compliance.

7-11 Outils de Monitoring

Le Compliance Officer doit mettre en place un ensemble d'outils permettant de d'atteindre les cinq objectifs suivants :

- Identification de l'exigence réglementaire, locale ou internationale.
- Appréciation du risque en cas de défaut de conformité.
- Le contrôle du risque de non-conformité.
- Le Reporting.
- Le suivi et communication.

7-12 La fonction conformité et la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBA/FT)

La lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme est l'un des axes majeurs des missions de la conformité.

Ainsi, l'équipe conformité doit-elle :

- Elaborer et optimiser les dispositifs de profilage et de filtrage,
- Optimiser et harmoniser les processus de traitement des alertes et de déclarations CTAF (Commission Tunisienne des l'Analyses Financières),
- Optimiser le fonctionnement des outils.

Le correspondant de la CTAF et son suppléant doivent être nommés parmi le personnel rattaché à la structure conformité. Il devrait déposer les déclarations des opérations suspectes liées au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme à la CTAF après avoir fait des études approfondies.

7-13 Démarche pratique et réussie pour mettre en place d'une fonction Conformité

1. L'engagement du Top Management.
2. Définition des objectifs de la fonction.
3. Elaborer la charte de conformité qui comporte les modalités pratiques et de fonctionnement.
4. Validation de la charte d'audit par le Conseil d'Administration.
5. Identifier les différents intervenants et leurs responsabilités.
6. Définir le champ d'action de la fonction.



7. Définir la politique et les procédures à mettre en place.
8. Concevoir les outils d'identification et d'évaluation des risques.
9. Etablir le programme de vérification du niveau de la conformité.
10. Définir les canaux de communication et de Reporting à la haute direction.
11. Evaluer le dispositif de conformité.
12. Assurer le suivi et améliorer la performance du dispositif de conformité.

7-14 La fonction conformité et le système de gestion de risque

Les métiers de la conformité s'inscrivent dans le dispositif global de gestion des risques mis en place dans les Entreprises.

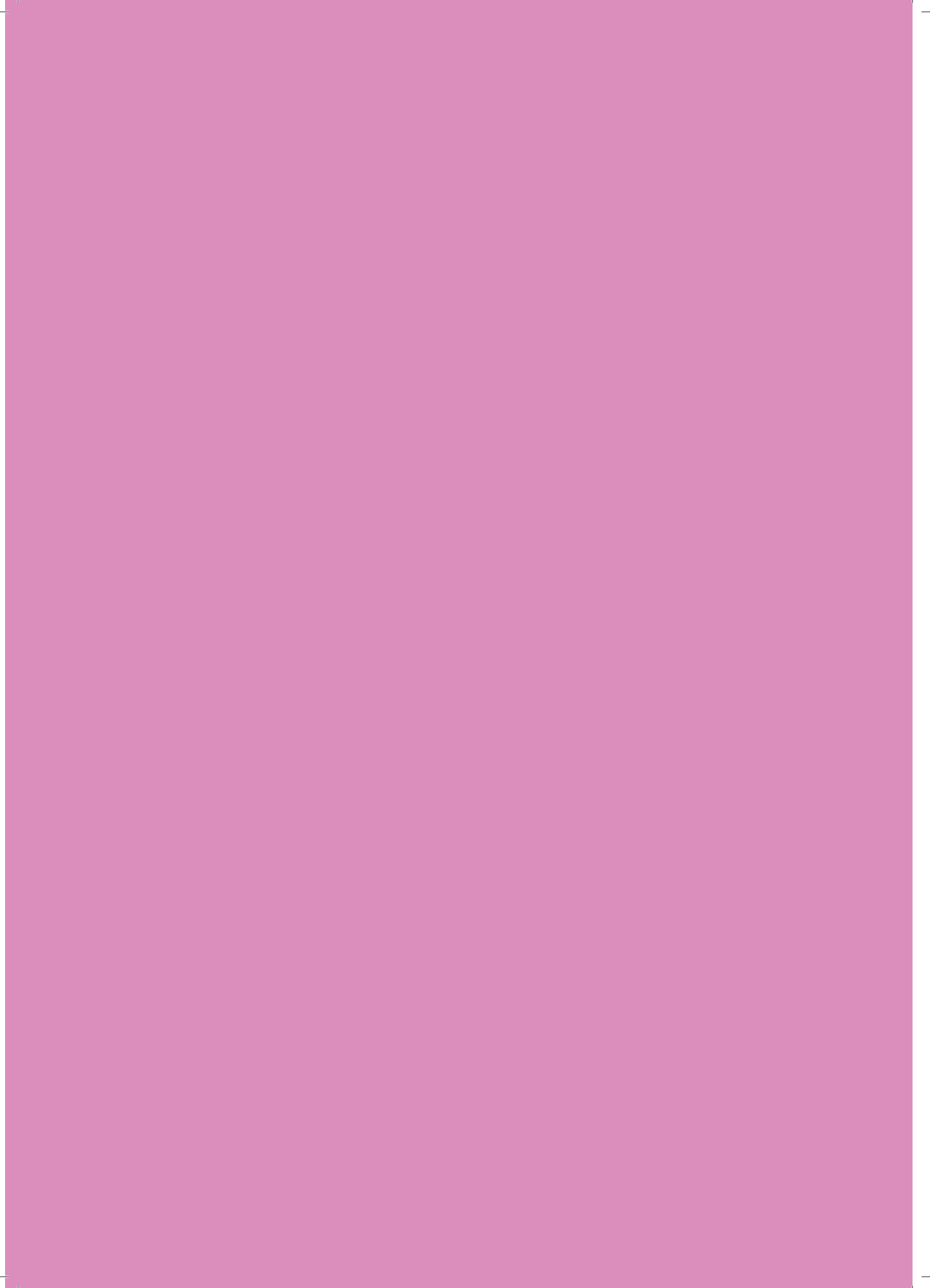
La gestion des risques vise à la définition d'une politique en matière de maîtrise et de surveillance des risques. Le responsable conformité se trouve au cœur du dispositif. Pour les missions liées à la gestion des risques, les métiers de la conformité appartiennent au contrôle de second niveau.

SECTION

2

UNE DÉMARCHE PRATIQUE POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DES **MARCHÉS PUBLICS**

*Démarche inspirée de l'expérience du comité de suivi et d'enquête (HAICOP) en matière
de résolution des conflits opposant les soumissionnaires aux acheteurs publics*



Le cadre législatif et réglementaire des marchés publics en Tunisie a connu plusieurs modifications dans le but d'améliorer les procédures vers une meilleure consécration des principes fondamentaux régissant les marchés publics à savoir la concurrence, la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité des candidats devant la commande publique, la transparence des procédures ainsi que l'équivalence des chances.

Par ailleurs, l'importance des procédures des marchés publics et les contrats qui en découlent sont de nature à déboucher sur des problèmes, des difficultés et des litiges, dont la résolution doit être effectuée dans le respect de la réglementation en vigueur. Cette exigence nécessite la maîtrise de la réglementation et la connaissance de l'esprit des textes en cohérence avec la logique de bonne gestion des deniers publics, sans pour autant toucher aux droits des candidats potentiels et participants à la commande publique, ainsi qu'aux droits des titulaires des marchés publics.

Ce guide, basé sur des pratiques réussies au niveau de certaines structures publiques tunisiennes, est de nature à répondre, aux soucis et attentes des responsables des marchés publics et favorise la promotion d'une démarche préventive en matière de gouvernance des structures publiques et en particulier dans le domaine des marchés publics.

Ce guide présente quelques concepts et définitions et rappelle les principes fondamentaux régissant les marchés publics. Il annonce aussi certaines exigences réglementaires et traite de manière simplifiée quelques problèmes dus au non-respect des principes fondamentaux.

Aussi ce guide, basé sur des enseignements tirés, met-il en relief certaines pratiques et lignes directrices à suivre, des démarches et des recommandations à observer et certaines insuffisances ou faiblesses à éviter et ce, dans le cadre des différentes phases qui couvrent essentiellement :

1- La préparation et la programmation.

2- La passation des marchés publics.

3- L'exécution et le règlement définitif des marchés publics.

Dans cet ordre d'idées, cette section comporte :

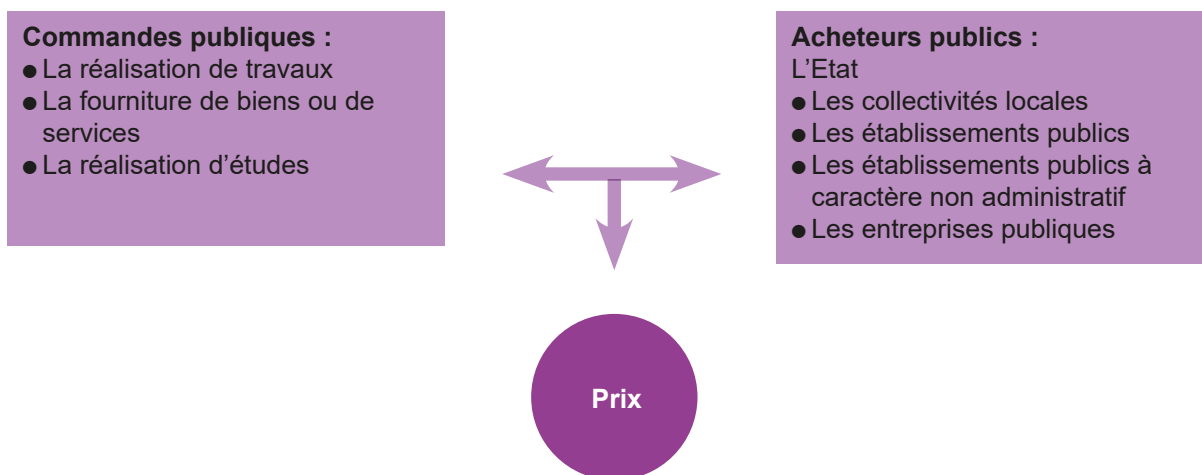
- Présentation de certains concepts et définitions.
- Présentation des principes fondamentaux régissant les marchés publics.
- Présentation des règles à observer durant la phase de définition des besoins.
- Présentation d'une bonne démarche à suivre dans le cadre de la préparation des cahiers des charges.
- Présentation de bonnes règles en matière de publication de mise en concurrence.
- Présentation des lignes directrices à adopter dans le cadre de l'ouverture et d'évaluation des offres.
- Présentation de lignes de conduite en matière de publication des résultats et d'étude des plaintes et des requêtes.
- Présentation des principales étapes à suivre dans le cadre de l'exécution et du règlement définitif d'un marché public.

I. LE CADRE GÉNÉRAL DES MARCHÉS PUBLICS EN TUNISIE

Le cadre législatif et réglementaire des marchés publics en Tunisie :

- Loi n° 89-9 du 1er février 1989, relative aux participations, entreprises et établissements publics et l'ensemble des textes qui l'ont modifiée ou complétée
- Décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014, portant réglementation des marchés publics.
- Décret n° 2018-416 du 11 mai 2018, portant modification du décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics.
- Circulaire n° 16 en date 03/06/2015 portant sur Les procédures d'application des pénalités de retard dans le domaine des marchés publics, les délais de leur prélèvement et les procédures de restitution des cautions.
- Circulaire n°20 en date du 06/09/2017 portant sur la conclusion des marchés par voie de négociation directe avec les établissements et entreprises à majorité publique créés dans le cadre des programmes de développement régional ou dans le cadre de mesures à caractère social.
- Circulaire n° 15 en date du 29/04/2018 portant sur les achats et les marchés publics financés par des instances étrangères dans le cadre des conventions ratifiées par la République Tunisienne.
- Arrêté du ministre de la fonction publique et de la gouvernance du 23 décembre 2016, portant approbation du manuel de procédures de passation des achats publics hors marchés à travers E. Shopping Mall du système d'achat public en ligne TUNEPS.
- Arrêté du président du gouvernement daté du 31 août 2018, portant approbation du manuel de procédures de passation des achats publics à travers le système d'achat public en ligne TUNEPS.

Les marchés publics sont des contrats écrits, conclus à titre onéreux par les acheteurs publics, en vue de la réalisation de commandes publiques. Sont également soumis aux principes régissant les marchés publics et au contrôle des organes compétents toute autre personne morale, ou organisme de droit public ou privé concluant des marchés pour le compte de personnes publiques ou sur fonds publics pour répondre à des besoins d'intérêt général.



Sont considérées commandes publiques, la réalisation de travaux, la fourniture de biens ou de services ou la réalisation d'études. Sont considérés acheteurs publics au sens du Décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics de l'Etat; les collectivités locales, les établissements publics, les établissements publics à caractère non administratif et les entreprises publiques.

1 - Les principes des marchés publics

Les marchés publics sont régis par les principes suivants :

- La concurrence.
- La liberté d'accès à la commande publique.
- L'égalité devant la commande publique.
- la transparence des procédures.

Les marchés publics obéissent également aux règles de bonne gouvernance et tiennent compte des exigences du développement durable.

Ces principes et règles sont consacrés à travers le suivi de procédures claires permettant d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne gestion des deniers publics.

Les marchés publics sont conclus conformément aux dispositions du décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014, portant réglementation des marchés publics et notamment :

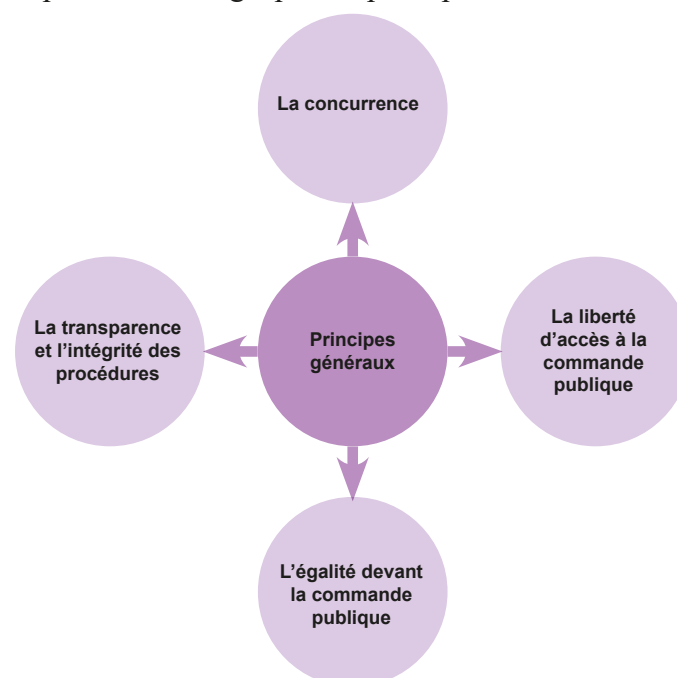
- La non-discrimination entre les candidats.
- Le suivi de procédures claires et détaillées dans toutes les étapes de conclusion du marché.
- L'information des candidats dans des délais raisonnables et la généralisation des réponses et explications se rapportant aux observations et aux éclaircissements qui ont été demandés par les candidats dans un délai minimum de dix (10) jours avant l'expiration de la date limite de réception des offres.

La commande publique représente les besoins exprimés par toute structure publique afin de garantir la continuité du service public. Ces besoins sont classés en fonction de plusieurs facteurs notamment :

- La nature des crédits affectés ; pour les dépenses d'exploitation ou les dépenses se rapportant à l'investissement.
- La nature des besoins ; fonctionnement ou investissement.
- L'aspect répétitif ou non répétitif des besoins ; fréquents -continus - accidentels

2 - Principes généraux

Les marchés et les achats publics sont régis par les principes fondamentaux suivants :

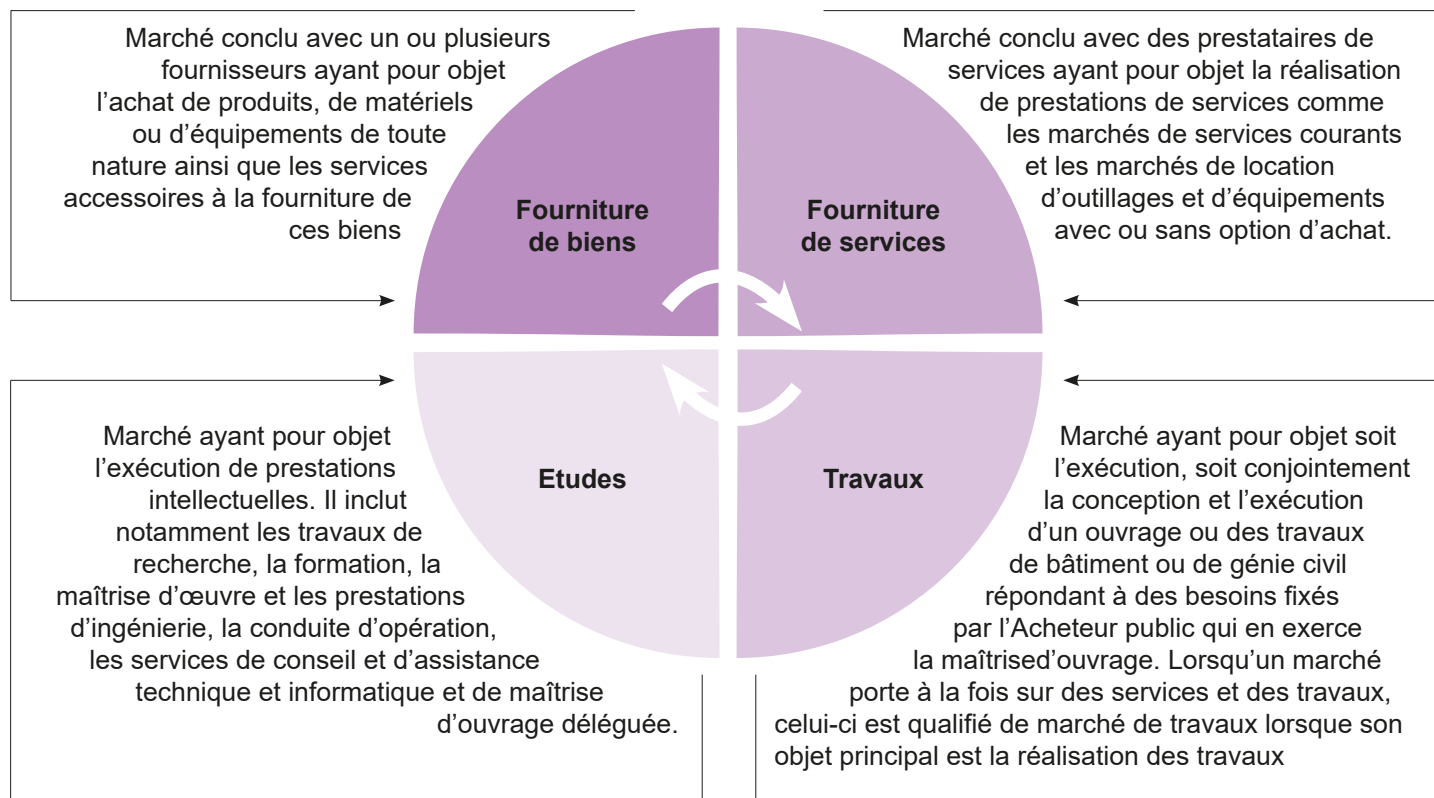


Ces principes sont appliqués conformément aux règles fixées par le décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014, portant réglementation des marchés publics et notamment :

- La non-discrimination entre les candidats.
- Le suivi de procédures claires et détaillées dans toutes les étapes de conclusion du marché.
- L'information des candidats dans des délais raisonnables et la généralisation des réponses et explications se rapportant aux observations et éclaircissements présentés par les candidats dans un délai minimum de dix (10) jours avant l'expiration de la date limite de réception des offres.

Marché public	● Contrat écrit à titre onéreux, par lequel le titulaire du marché, s'engage envers l'acheteur public, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens ou des services, soit à réaliser des études. Doivent faire l'objet de marchés les commandes dont les montants dépassent les seuils prévus par le présent document.	
L'achat hors marché	● Toute dépense effectuée en vue de satisfaire un besoin selon les conditions et les seuils définis dans une procédure écrite pérenne. ● L'achat hors marché peut être matérialisé par un contrat écrit à titre onéreux, par lequel le contractant, s'engage envers l'acheteur public, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens ou des services, soit à réaliser des études.	

3 - Les différents types de marchés publics



Montant estimatif des commandes en Mille Dinars (MD) et TTC

	Commande non considérée marché public	Commande considérée marché public
Travaux	Inférieur à 200	Supérieur ou égal à 200
Les études et la fourniture de biens ou de services dans le secteur de l'informatique et des technologies de la communication	Inférieur à 100	Supérieur ou égal à 100
La fourniture de biens ou de services dans les autres secteurs	Inférieur à 100	Supérieur ou égal à 100
Les études	Inférieur à 50	Supérieur ou égal à 50

Les marchés de fournitures, de services, de travaux ou d'études peuvent être passés selon une procédure simplifiée ou une procédure ordinaire lorsque la valeur estimée de la commande toutes taxes comprises se présente comme suit :

Montant des marchés estimés en MD et TTC		
Commandes	Les marchés aux procédures simplifiées	Les marchés aux procédures ordinaires
Travaux	De 200 à 500	Supérieur à 500
Les études et la fourniture de biens ou de services dans le secteur de l'informatique et des technologies de la communication	De 100 à 200	Supérieur à 200
La fourniture de biens ou de services dans les autres secteurs,	De 100 à 300	Supérieur à 300
Les études	De 50 à 100	Supérieur à 100

4 - Procédures de Passation des marchés publics

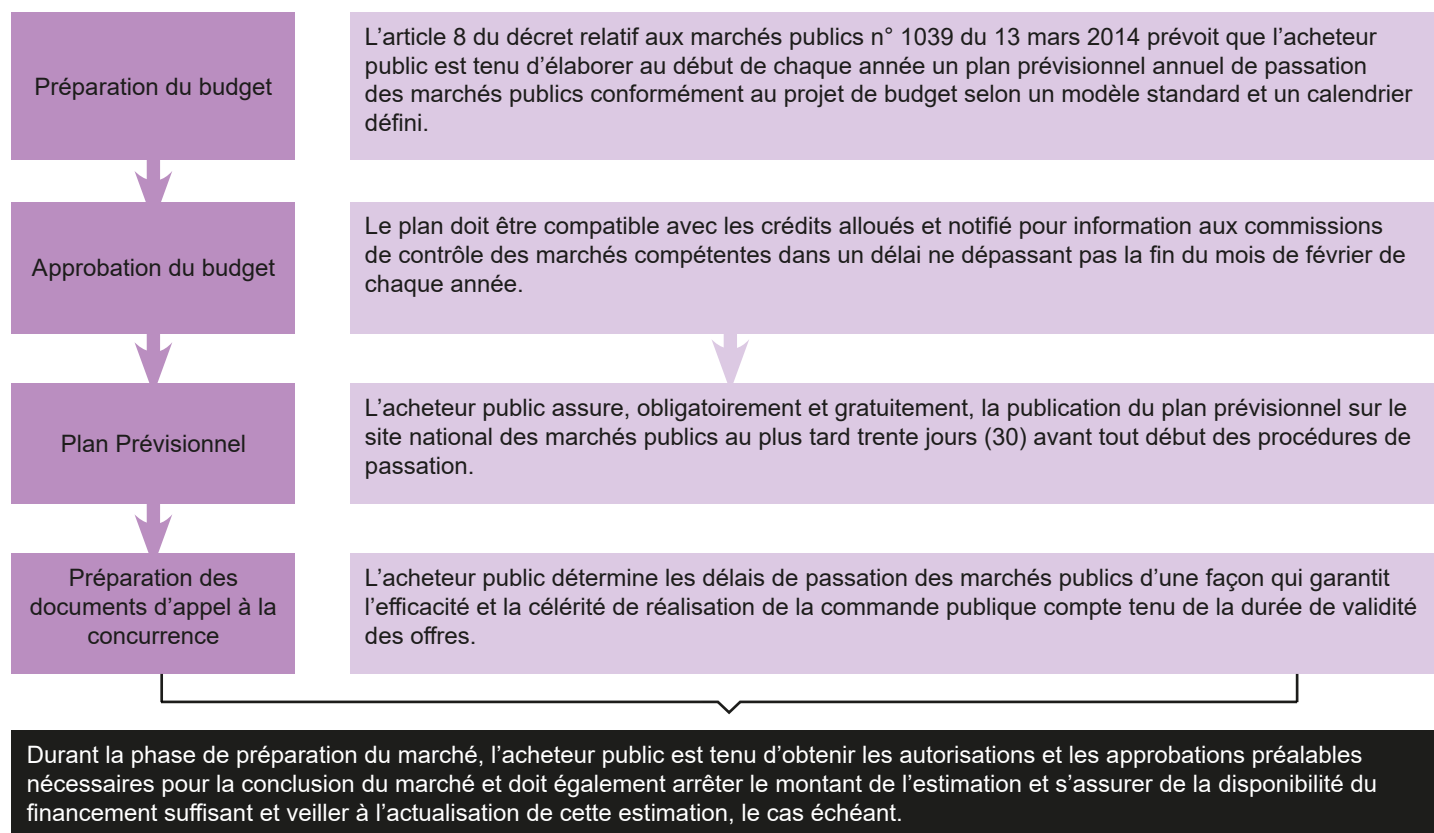


5 - Processus de conclusion d'un marché public

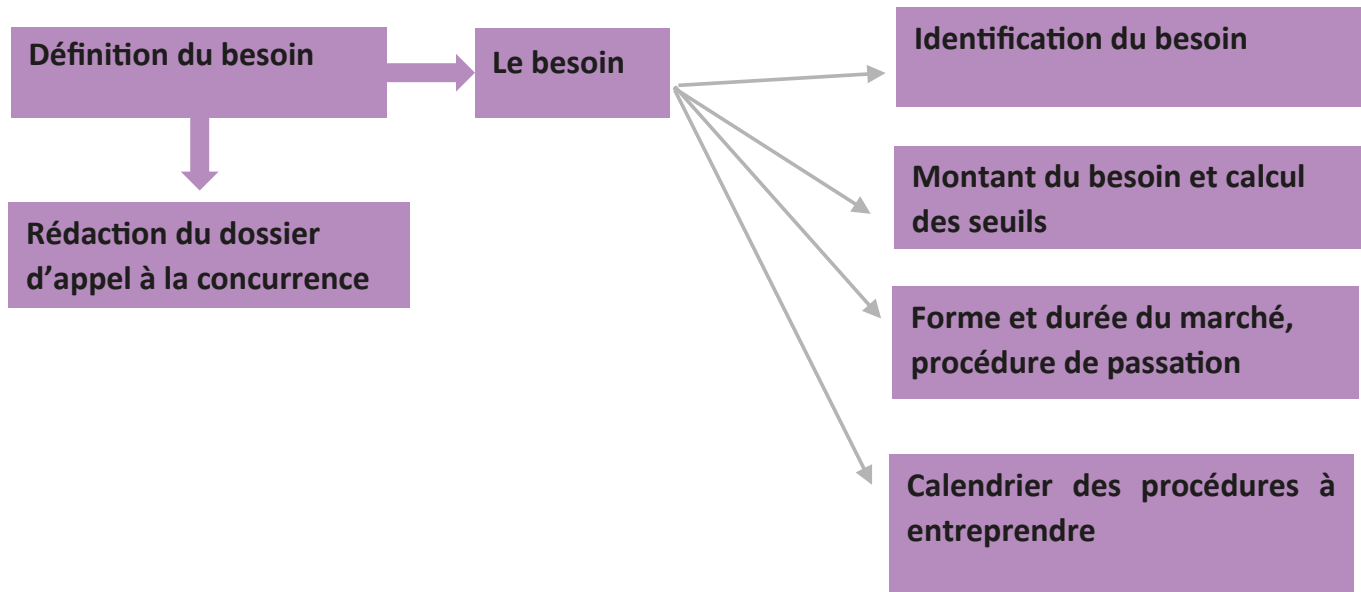
Phase de préparation et de programmation	Phase de passation	Phase d'exécution	Phase de clôture et de règlement définitif.
1- La détermination et l'identification des besoins. 2- La programmation et la publication du plan prévisionnel annuel de passation des marchés publics. 3- Préparation des documents d'appel à la concurrence. 4- Réalisation et possession des autorisations et approbations.	1- Publication de l'avis d'appel à la concurrence. 2- Ouverture des offres. 3- Évaluation des offres. 4- Avis de la commission de contrôle des marchés compétente ou de la commission d'achat. 5- Attribution du marché. 6- Publication des résultats d'attribution. 7- Approbation du marché par le conseil d'administration.	1- Notification de l'attribution du marché. 2- Signature du contrat. 3- Notification de l'ordre de commencement de l'exécution. 4- Exécution et suivi de l'exécution. 5- Règlement des sommes dues au titulaire du marché. 6- Réception de la commande publique.	1- préparation et constitution du dossier de règlement définitif. 2 - Examen du dossier par la commission de contrôle des marchés compétente ou par la commission d'achat. 3- Approbation du règlement définitif par le conseil d'administration.

II - PHASE DE PRÉPARATION ET DE PROGRAMMATION

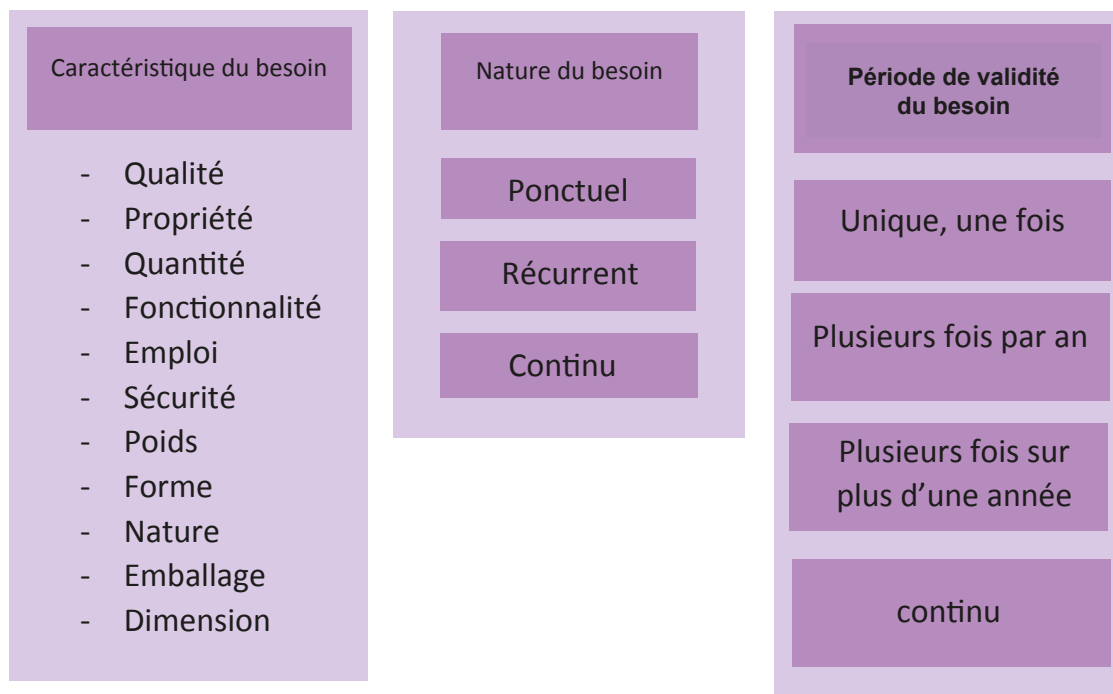
IDENTIFICATION DES BESOINS

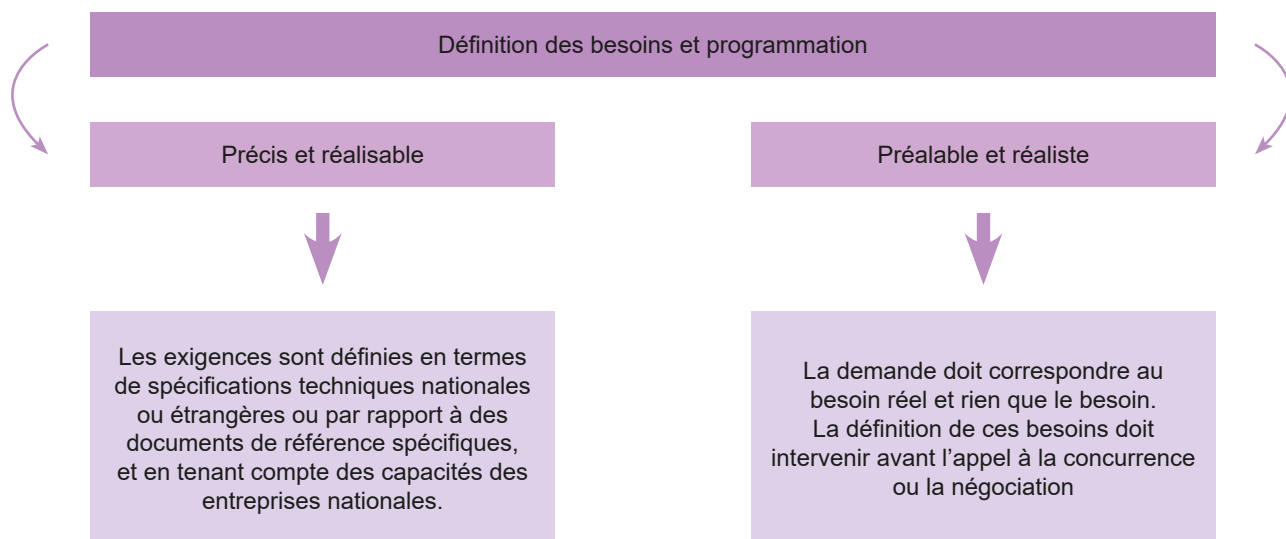


1 - Comment l'acheteur public doit-il déterminer ses besoins ?



2 - Les enjeux et les techniques d'expression des besoins





3 - L'identification des besoins est l'étape préparatoire la plus importante

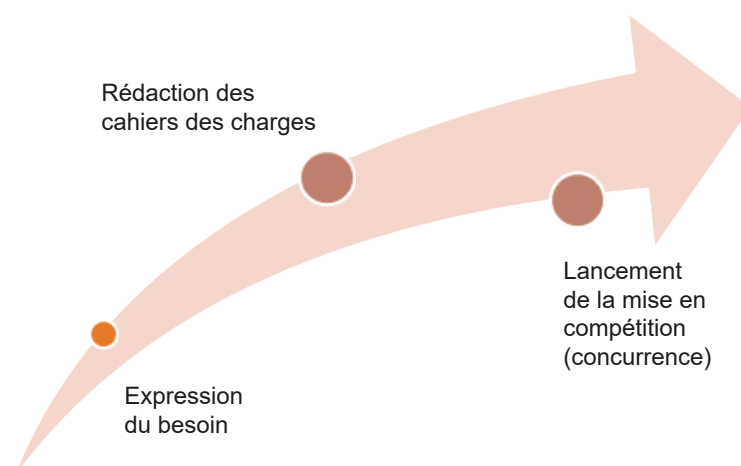
Plusieurs risques, peuvent surgir dans le cadre de cette phase. A cet effet, il serait indiqué d'observer ce qui suit:

- Les besoins doivent être définis par rapport à leur fonctionnalité en considérant l'importance des crédits réservés.
- Les prestations objet du marché doivent répondre exclusivement à la nature et à l'étendue des besoins à satisfaire sans citer des marques commerciales, même suivies de la mention ou similaire.
- La discrimination entre les techniques n'est pas admise sauf dans les cas de nécessité justifiée.
- Les besoins doivent être préalablement budgétisés et approuvés par le conseil d'administration.
- Les spécifications techniques doivent être déterminées avec précision pour répondre aux besoins de l'acheteur public et pour garantir la qualité de l'achat.
- Les spécifications techniques sont définies par rapport à des normes nationales. Dans certains cas et, en l'absence de normes locales, l'adoption de normes étrangères et internationales est permise.
- La répartition de la commande en lots doit tenir compte des moyens des candidats potentiels, de leur capacité et de leurs références, notamment les petites et moyennes entreprises.
- La répartition de la commande en lots est obligatoire lors que cette démarche est de nature à favoriser la participation des entreprises nationales ou lorsqu'elle est susceptible de présenter des avantages d'ordre technique, financier ou social.
- Le cahier des charges précise la nature et l'importance de chaque lot et indique le nombre maximum de lots pouvant être attribués à un même soumissionnaire.
- L'acheteur public réserve annuellement aux petites et moyennes entreprises un pourcentage de 20% du montant estimé des marchés de travaux, de fourniture de biens et de services et d'études.

4 - Élaboration des cahiers des charges

Le cahier des charges est le document fondamental qui définit de façon exhaustive le cadre et les conditions dans lesquelles la commande sera initiée, concrétisée, exécutée et clôturée. Le cahier des charges constitue le cadre pré-contractuel définissant les droits et obligations réciproques des parties à savoir l'acheteur public et les candidats potentiels.

La rédaction du cahier des charges clair est une condition nécessaire pour la réussite du processus de réalisation des commandes publiques.



5 - Qu'est ce qu'un cahier des charges... ?

Les cahiers des charges précisent les conditions de passation et d'exécution du marché et comportent des documents à caractère administratif et des documents techniques d'ordre général et particulier.

LES CCAG +CCAP+ CPC +CCTP

	Documents administratifs	Documents techniques
Généraux rendus obligatoires par arrêté	CCAG Fixe les dispositions administratives applicables à tous les marchés de même nature	CPC Fixe les dispositions techniques applicables à tous les marchés de même nature
Particuliers Préparés par l'acheteur public	CCAP Fixe les clauses administratives et financières spécifiques à chaque marché	CCTP Fixe les clauses techniques spécifiques à chaque marché

CE QU'IL FAUT EVITER LORS DE LA REDACTION DES CAHIERS DES CHARGES.

- L'Orientation de la commande
- La limitation de la concurrence
- Le risque de bouleversement de l'économie du marché en cours d'exécution.
- Des conditions de participation qui favorisent la proposition de prix inacceptables (excessifs ou anormalement bas).
- Une rédaction qui incarne des problèmes et des litiges
- Le manque de clarté qui ouvre sur plusieurs lectures

III- PHASE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

1 - L'appel à la concurrence

Les documents de mise en concurrence constituent un support fondamental régissant la relation entre l'acheteur public et les candidats potentiels. Ces documents doivent être clairs, non ambigus et comportant toutes les informations nécessaires. Cette manière de procéder est de nature à :

- Inciter les candidats potentiels à présenter des offres, ce qui favorise la concurrence.
- Permettre aux participants de présenter des offres étudiées et acceptables.
- Éviter les demandes d'éclaircissement.
- Éviter la nécessité de recourir à la prorogation de la validité des offres et les garanties provisoires, qui s'imposent dans le cadre des réponses aux éclaircissements et lorsqu'il est fait recours aux additifs aux cahiers des charges.

La préparation des documents de mise en concurrence est effectuée sous la responsabilité absolue de l'acheteur public qui, en l'absence de moyens propres pour accomplir cette tâche, peut recourir à l'assistance d'autres acheteurs publics mieux qualifiés à cet effet, ou à des prestataires de services privés dans le cadre d'un contrat hors marché ou un contrat de marché public.

Les documents de mise en concurrence sont structurés de la façon suivante :

La section se rapportant aux conditions d'éligibilité et d'attribution : cette partie doit spécifier clairement, notamment l'objet du marché, les conditions générales et spécifiques de participation, la méthodologie d'évaluation des offres, les conditions de présentation des offres et le contenu des offres en terme de documents constituant la partie administrative, l'offre financière et l'offre technique.

Le soin et la précision apportés à cette section sont de nature à minimiser les conflits et litiges et leurs impacts d'ordre financier.

**Section :
Conditions d'appel
d'offres**

La section se rapportant aux clauses administratives contractuelles applicables lors de l'exécution : des clauses claires touchant à tout ce qui se rattache aux obligations et droits des deux parties, en conformité au cahier des clauses administratives générales applicables (CCAG) et en considérant la spécificité de l'objet du marché.

**Section :
Clauses
administratives
contractuelles**

La section se rapportant au contenu du cahier des clauses techniques particulières : des clauses régissant la méthodologie d'exécution, les moyens à mettre en œuvre, la méthodologie de suivi de l'exécution et les mesures à prendre en cas de besoin.

Le soin apporté à cette section mène à l'exécution du marché dans les délais alloués et suivant la qualité requise. Aussi cette manière de procéder permet d'éviter les conflits et litiges dont la résolution est généralement lourdes de conséquences en termes de délais.

**Section :
Clauses
techniques
contractuelles**

Il serait indiqué de prendre les mesures nécessaires pour mettre à jour les documents de mise en compétition et pour vérifier le contenu par rapport aux nouveautés du marché, et à la nature de la commande ainsi que par référence aux conditions dans lesquelles le marché sera conclu et exécuté.

Il est fait obligation aux participants aux appels d'offres de présenter leurs propositions conformément aux termes du cahier des charges, qui doit être signé par les parties habilitées.

2 - La publication de la mise en concurrence

L'avis d'appel à la concurrence est l'un des piliers des principes de la concurrence, d'égalité devant la commande publique et de transparence. Il garantit la plus large concurrence possible pour l'acheteur public, et consacre le droit des participants potentiels à connaître les procédures engagées par les structures publiques pour répondre aux besoins exprimés.

Pour les marchés ordinaires l'avis d'appel à la concurrence doit être publié par voie de presse et sur le site web des marchés publics auprès de la Haute Instance de la Commande Publique et ce, trente (30) jours au moins avant la date limite de réception des offres. Ce délai peut être ramené à 15 jours en cas d'urgence dûment justifiée.

Pour les marchés à procédures simplifiées, il appartient à l'acheteur public d'arrêter les délais raisonnables entre la date de publication de l'avis et la date limite de réception des offres. A charge pour l'acheteur public de prendre en considération les délais, nécessaires pour la préparation des offres par les soumissionnaires et les délais d'envoi ou de remise de leurs offres.

L'avis d'appel à la concurrence peut être aussi publié par tout moyen matériel ou en ligne et sur le site web propre à l'acheteur public, le cas échéant.

Pour les achats publics en ligne, l'avis est publié sur le système national des achats publics en ligne TUNEPS conformément à la réglementation en vigueur notamment le décret 2018-416 du 11 mai 2018, portant modification du décret n° 1039-2014 relatif à la réglementation des marchés publics.

Qu'est ce qu'une passation électronique des marchés publics?

Il s'agit d'un système électronique qui englobe l'ensemble des procédures des marchés publics, telles que programme annuel, publication de l'avis des appels d'offres, soumission, ouverture des plis et sélection du titulaire du marché, ainsi que demande d'opposition.

L'avis d'appel à la concurrence doit être conforme à un contenu clair et complet :

- L'avis d'appel à la concurrence va permettre de connaître notamment :
 - L'objet du marché.
 - Les conditions générales d'éligibilité suivant le cas, à l'instar des agréments et les catégories exigées ou les justificatifs de signature des cahiers des charges d'exercice de l'activité.
 - Le lieu où on peut prendre connaissance du cahier des charges.
 - Le montant exigé pour retirer le cahier des charges, le cas échéant.
 - Le lieu et la date limite de réception des offres.
 - Le lieu, la date et l'heure de la réunion de la commission d'ouverture des plis ou de la commission d'achat (si la séance est publique).
 - Le délai pendant lequel les candidats sont engagés par leurs offres.
 - Le montant de la garantie provisoire.
- La publication de la prorogation de la date limite de réception des offres devrait être accompagnée de la nouvelle date limite, tout en garantissant aux participants un délai raisonnable pour préparer leurs propositions avec les nouvelles données.

3 - L'ouverture des offres

L'ouverture des plis est assurée par la commission d'achat désignée par l'acheteur public pour les marchés aux procédures simplifiées.

Pour les marchés aux procédures ordinaires, l'ouverture des plis est assurée par une commission permanente composée de trois membres dont le président, désignée par l'acheteur public.

La commission chargée de l'ouverture des offres doit se réunir obligatoirement le même jour fixé comme dernier délai de réception des offres. Elle ne peut se réunir qu'en présence de la majorité de ses membres, dont obligatoirement le président.

Pour que la commission chargée de l'ouverture des offres exerce ses fonctions dans le respect du principe de la transparence, il y a lieu de suivre les consignes suivantes :

- Réserver une salle pour les séances d'ouverture des plis dont l'accès est facile et charger un agent pour orienter les soumissionnaires.
- Organiser la séance d'ouverture des plis à la date, heure et le lieu indiqués dans les documents d'appel à la concurrence.
- Indiquer avec précision les articles dont les soumissionnaires ont présenté des offres techniques ou financières.
- Ne pas procéder au rejet systématique des offres, sauf, pour celles parvenues après la date et l'heure fixées pour la réception et les offres qui ne comportent pas la garantie provisoire .
- Veiller à la précision des données mentionnées dans les procès-verbaux d'ouverture des plis, telle que l'adoption d'une présentation en deux colonnes, l'une pour mentionner les offres en HTVA et l'autre pour les offres en TTC.
- Prévoir des délais raisonnables pour compléter les documents manquants. La réglementation des marchés publics incite à l'élargissement de la concurrence à travers la possibilité donnée à la commission chargée de l'ouverture des plis d'inviter les soumissionnaires qui n'ont pas présenté tous les documents administratifs, ou qui ont présenté des garanties provisoires (caution ou cautionnement) entachées de quelques insuffisances pour compléter ce qui est exigé par la commission chargée de l'ouverture des plis.
- Relater dans le procès-verbal d'ouverture des plis le contenu de l'offre technique (documents exigés) tel que demandé dans les cahiers des charges.
- Indiquer dans le procès-verbal la liste des soumissionnaires dont les offres ont été acceptées et les montants respectif de leurs offres financières et toutes les données financières tels que les rabais indiqués dans les soumissions.

La transparence des procédures impose à l'acheteur public :

- D'informer par écrit les soumissionnaires qui le demandent des motifs de rejet de leurs offres.
- De restituer aux soumissionnaires concernés les offres parvenues après la date limite de réception. Dans ce cas l'acheteur public doit conserver l'enveloppe originale en tant que moyen de preuve.

La restitution sus- indiquée ne concerne que les offres écartées par la commission chargée de l'ouverture des plis et aux soumissionnaires qui le demandent.

Cette manière de procéder est nécessaire pour permettre de revenir sur des décisions de rejet d'offres lorsqu'il s'avère que ces décisions ne sont pas fondées et ce, suite à une vérification effectuée par la commission chargée de l'évaluation ou suite à l'examen du dossier par la commission de contrôle des marchés compétente ou suite à une décision du comité de suivi et d'enquête sur les marchés publics à l'occasion de l'examen d'une requête.

4 - Evaluation des offres

Évaluation des offres

L'évaluation des offres est assurée par une commission chargée à cet effet : commission ad-hoc désignée par la direction générale en cas de marché ordinaire et commission d'achat en cas de marché aux procédures simplifiées, désigné aussi par la direction générale

- La commission effectue l'évaluation et l'analyse des offres conformément à la méthodologie insérée dans les cahiers des charges.
- La commission vérifie la conformité des documents administratifs et la garantie (caution ou cautionnement) provisoire, ainsi que la validité des documents qui constituent l'offre financière. elle procède à la correction des erreurs de calcul ou matérielles et au classement de toutes les offres financières par ordre croissant.
- La commission vérifie la conformité de l'offre technique du soumissionnaire ayant présenté l'offre financière la moins disante et propose d'attribuer le marché en cas de conformité aux cahiers des charges. si non la commission passe à l'offre suivante sous la contrainte du caractère acceptable des prix.
- Lorsque l'acheteur public décide de choisir le titulaire du marché sur la base de la règle de l'offre la mieux-disante au lieu de l'offre le moins-disante, l'évaluation des offres comporte les étapes ci-après :
 - Vérification de la conformité des documents administratifs et de la garantie provisoire.
 - Vérification de la conformité de l'offre financière et la correction des fautes arithmétiques et matérielles pour arrêter les montants des offres financières après rectification qui vont servir pour la comparaison.
 - Vérification de la conformité des offres techniques pour arrêter la liste des offres jugées conformes.
 - Evaluation techniques des offres jugées conformes sur la base des critères, pondérations et barèmes annoncés dans le cahier des charges.
 - Evaluation financière des offres jugées conformes sur la base de la règle annoncée dans le cahier des charges.
 - Evaluation globale des offres jugées conforme sur la base de la formule annoncée dans le cahier, qui intègre l'évaluation financière et l'évaluation technique.
 - Proposition de l'offre jugée la mieux-disante après avoir étudié le caractère acceptable des prix.



Le caractère acceptable des prix doit être établi par la commission avant de procéder à une proposition d'attribution.

- La commission établit un rapport dans lequel elle relate le détail des résultats de ses travaux. Lequel rapport est signé par tous les membres présents qui peuvent consigner leurs réserves, le cas échéant.

Tout membre de la commission chargée de l'évaluation, ayant des intérêts dans une entreprise soumissionnaire ou ayant connaissance de faits susceptibles de compromettre son indépendance, est tenu d'en avertir le président de la commission et les autres membres. Dans ce cas le membre ou les membres concernés par le conflit d'intérêt doivent s'abstenir de participer aux travaux de la commission.

La commission chargée de l'évaluation (commission d'évaluation ou commission d'achat) doit exercer ses attributions dans le respect des principes de transparence des procédures et d'égalité des candidats.

A cet effet, le respect des pratiques suivantes est nécessaire :

- Etablir un tableau comparatif contenant les caractéristiques techniques proposées et les conditions exigées dans le cahier des charges.
- Obliger tous les membres de la commission désignée par décision de l'acheteur public à participer à l'évaluation des offres et à signer le rapport d'évaluation.
- Eviter le recours à la réduction du volume des besoins pour être en adéquation avec les crédits alloués. Cette

manière de procéder porte atteinte aux règles initiales sur lesquelles la concurrence a été organisée.

- Vérifier les taux d'impositions, droits et taxes et apporter les corrections nécessaires conformément à la réglementation en vigueur
- S'abstenir de procéder à la négociation des prix sans l'autorisation préalable de la Commission de contrôle des marchés compétente et ce conformément à l'article 66 du décret 2014-1039.
- Se conformer à la méthodologie de dépouillement stipulée dans le cahier des charges et s'abstenir d'ajouter de nouveaux éléments ou critères d'évaluation.
- Acheter l'évaluation durant la période de validité des offres et dans un délai ne dépassant pas le calendrier arrêté pour l'étude des dossiers des appels d'offres.
- Informer les soumissionnaires des motifs d'élimination de leurs offres. Il est à signaler que cette démarche s'inscrit dans le cadre du principe de transparence des procédures en matière des achats publics. Elle est concrétisée par la réponse écrite effectuée par l'acheteur public à chaque soumissionnaire demandant à connaître les raisons de l'éviction de son offre et ce, après l'achèvement du dépouillement et le choix du titulaire du marché
- S'abstenir de déclarer les appels d'offres infructueux en dehors des trois motifs spécifiés à l'article 69 du décret 2014-1039.

L'acheteur public déclare les résultats de l'appel d'offres infructueux dans les cas suivants :

- En cas d'entente entre les soumissionnaires ou certains d'entre eux, sur avis de la commission de contrôle des marchés compétente :

→ Relancer la mise en concurrence

→ Informer le Ministre chargé du commerce des cas d'entente, qui à son tour peut saisir le conseil de la concurrence.

- En cas du non-participation à l'appel d'offres,
- En cas d'offres financières ou techniques non conformes et non acceptables.

Outre le scénario de déclarer les résultats de l'appel d'offres infructueux, l'acheteur public peut annuler l'appel d'offres pour des raisons techniques ou financières ou pour d'autres considérations d'intérêt public. Dans ce cas il est important d'informer tous les soumissionnaires.

Il ne faut pas confondre entre la notion et les motifs de déclaration d'un appel d'offres infructueux et la notion et les motifs d'annulation d'un appel d'offres.

5 - Publication des résultats de la mise en concurrence

La publication des résultats s'effectue à travers les supports suivants :

- Le site web des marchés publics auprès de la Haute Instance de la Commande Publique.
- Un tableau d'affichage destiné au public.

Les résultats sont également publiés lorsque l'appel d'offres est déclaré infructueux ou lorsque les procédures sont abandonnées. Ce qui permet aux participants, le cas échéant, d'exercer leurs droits de recours, d'appel et de contentieux.

Il est recommandé d'avoir un tableau d'affichage accessible au public, et de porter les publications sur le site web de l'entreprise publique.

Le responsable de l'appel d'offres envoie des correspondances par fax ou par courrier électronique à tous les participants pour les informer des résultats de l'appel d'offres lorsque la publication des résultats n'a pu être effectuée sur le site web des marchés publics pour des raisons d'ordre technique ou autre.

Cette bonne pratique permet de préserver la crédibilité de l'entreprise publique et empêche l'ouverture de zones de doute, et favorise le respect du principe de transparence.

6 - Plaintes et requêtes

Le décret régissant les marchés publics n'a pas prévu des délais maximums accordés aux acheteurs publics pour répondre aux requêtes adressées au Comité de Suivi et d'Enquête sur les marchés publics concernant les cahiers des charges ou les résultats de dépouillement obtenus, ou se rapportant à la phase d'exécution.

A cet égard, il serait utile que l'acheteur public s'engage dans des délais raisonnables pour le traitement des plaintes en vue d'assurer la bonne gouvernance des marchés publics et l'exécution des commandes publiques dans les délais prévus.

Le décret régissant les marchés publics a précisé la nécessité de suspendre automatiquement les procédures lorsque le comité de suivi et d'enquête sur les marchés publics reçoit une requête concernant les résultats de l'appel d'offres, tout en s'abstenant de conclure, notifier et signer le marché.

IV - PHASE D'EXÉCUTION ET DE RÈGLEMENT DÉFINITIF DU MARCHÉ

La phase d'exécution nécessite le respect des conditions contractuelles ainsi que le respect des règles suivantes :

- Suivi des procédures réglementaires relatives à la notification des marchés publics afin de garantir les droits des contractants de l'acheteur public.
- Calcul des délais d'exécution à compter du lendemain de la date de notification (remise) au titulaire du marché, du contrat signé par l'acheteur public ou à partir de la date spécifiée dans l'ordre de service délivré à cet effet, et non à compter de la date de notification de l'attribution du marché.
- Notification de l'attribution du marché et la notification (remise) du contrat signé par l'acheteur public avant de notifier l'ordre de service pour procéder à l'exécution des commandes, et ce conformément au décret régissant les marchés publics.

L'avis de notification d'attribution du marché et le choix du titulaire pour exécuter le marché, ne lui permet pas de commencer l'exécution des travaux et n'est pas considéré comme un point de départ pour le calcul des délais (la Décision de la cour de discipline financière n ° 183 du 27 novembre 2002 - Quatorzième rapport annuel)

- Eviter la conclusion des avenants après l'achèvement des délais contractuels.
- Eviter de recourir à des avenants pour les commandes supplémentaires et indépendantes du marché initial.

Soumettre obligatoirement, à l'avis préalable de la commission des marchés compétente tout litige ou projet de modification relatif à la préparation, à la conclusion, à l'exécution et au paiement des titulaires des marchés. (Décision de la cour discipline financière n ° 308 du 31 décembre 2010 - Vingt-deuxième rapport annuel).

Cette conclusion s'applique pour les marchés ordinaires et aussi pour les marchés aux procédures simplifiées. Dans ce cas, les litiges et les projets de modification sont soumis à la commission d'achat.

Dans tous les cas, tout avenant doit être soumis au préalable à l'avis de la commission des marchés compétente, lorsque on est en situation de marché ordinaire. Autrement et si le marché est à procédures simplifiées, l'avenant est soumis à la commission d'achat.

L'avenant peut porter sur l'augmentation ou la diminution qui dépasse les 20% sauf stipulations contraires du cahier des charges. Aussi l'avenant porte sur toute modification dans la nature des prestations et dans les autres clauses administratives, financières et techniques du marché.

- Mise en place d'un dispositif de suivi permettant de contrôler les manquements aux obligations contractuelles dès leur constatations et de prendre des mesures coercitives dans les meilleurs délais.
- Préparation des fiches de suivi pour les marchés publics.
- Renforcement des mécanismes de suivi pour vérifier le respect de la conformité de la réalisation au contrat à travers la possibilité d'assurer des visites en dehors des locaux de l'acheteur public pour vérifier la conformité de la qualité aux exigences contractuelles.

La règle du service fait exige que l'ordre de paiement soit confirmé après l'achèvement des travaux ou des services ou après la réception des matériaux.

(Décision de la cour de discipline financière n ° 217 du 31 octobre 2003 - Le quinzième rapport annuel)

Les achats non conformes aux caractéristiques contractuelles ne peuvent être payés.

(Décision de la cour de discipline financière n ° 138 du 25 mai 2001 - Treizième rapport)

Règlement définitif des marchés publics

- Le règlement définitif est indispensable à tout marché public. Il doit être soumis à l'avis de la commission de contrôle des marchés compétente s'il s'agit d'un marché ordinaire ou à la commission d'achat lorsqu'il s'agit d'un marché aux procédures simplifiées et ce, dans un délai de quatre-vingt-dix jours (90 jours) à partir de la date de réception définitive de la commande.
- ➔ L'approbation du conseil d'administration est obligatoire pour tout dossier de règlement définitif d'un marché public.
- Les dossiers de règlement définitif des marchés publics doivent être préparés dans les délais stipulés dans les textes réglementaires régissant les marchés publics.
 - L'obligation de restituer la garantie définitive ou de délivrer les mains levées n'est pas subordonnée à l'accomplissement de l'acte de règlement définitif dès lors que le délai de restitution prévu dans le décret et dans le contrat est écoulé et que le titulaire du marché a honoré ses engagements.

SECTION

3

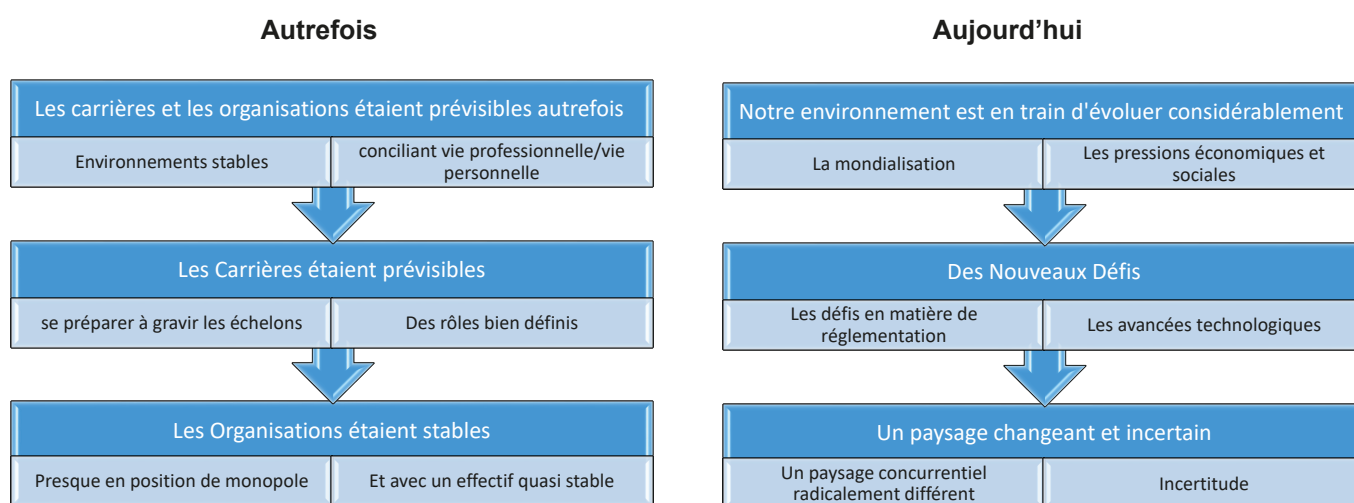
**LA GOUVERNANCE
DU CAPITAL HUMAIN :
UNE DEMARCHE EN DOUZE ÉTAPES POUR METTRE
EN PLACE LA GEPEC ET LE BAROMETRE SOCIAL**



Cette partie du guide a pour objectif de fournir une démarche pratique d'anticipation des enjeux de la fonction RH et de pilotage pour l'entreprise par deux outils incontournables à savoir la gestion prévisionnelle des emplois et compétences ainsi qu'un outil de mesure de son climat social (Baromètre social). C'est donc un premier pas vers le mieux pour tous, une meilleure qualité de vie au travail, une meilleure créativité, un meilleur leadership corporatif et donc meilleure rentabilité : C'est la nouvelle gestion des ressources humaines de l'Etat.

Longtemps la Gestion des Ressources Humaines se réduisait à une gestion administrative du personnel. Néanmoins, depuis une vingtaine d'années, l'idée d'instaurer un management RH efficace, dans le cadre plus large d'une modernisation, fait son chemin. On attend désormais de toute politique de ressources humaines qu'elle s'attache à mesurer son effet sur la création de richesses ou sur les économies réalisées, par exemple en valorisant davantage le capital humain, et en transformant les conflits sociaux en une opportunité de dialogue et d'échange. La GRH utilise à cet effet deux outils d'anticipation et de prévision qui lui permettent de rendre compte de son action, en particulier la GPEC et le Baromètre Social.

Evolution et enjeux de la fonction RH dans l'entreprise



Changement de paradigme



I - MISE EN PLACE D'UNE DÉMARCHE DE GESTION PRÉVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPÉTENCES (GPEC).

1 - Contexte, enjeux et Objectifs.

La GPEC est une démarche RH qui peut se résumer ainsi « Positionner la bonne personne, au bon endroit et au bon moment ».



À travers son plan d'actions, la GPEC couvre plusieurs objectifs :

- Réduire les écarts entre les besoins et les ressources humaines de l'entreprise en termes d'effectifs et de compétences.
- Impliquer les salariés dans un projet d'évolution professionnelle.
- Anticiper les évolutions des emplois et des compétences à partir du contexte économique, stratégique et technologique de l'entreprise.
- Développer les compétences collectives de l'entreprise.
- Garder les meilleurs talents.

La GPEC est un projet d'entreprise qui touche aussi bien la stratégie de l'entreprise, le recrutement de compétences, la rémunération des salariés, la formation et la mobilité professionnelle. La GPEC a été mise en application aussi bien à l'échelle mondiale que nationale.

2 - Pourquoi une GPEC ?

La Gestion Prévisionnelle des Emplois et Compétences est une démarche RH qui peut se résumer ainsi : "positionner la bonne personne, au bon endroit et au bon moment". Derrière cette phrase qui peut paraître simpliste se cache en réalité un projet complexe qui touche aussi bien la stratégie de l'entreprise, le recrutement de compétences, la rémunération des salariés, la formation et la mobilité professionnelle. Le projet GPEC consiste ainsi à déterminer en fonction de la stratégie de l'entreprise et des évolutions du marché, les besoins sur tel emploi et telle compétence à moyen et long terme (3 à 10 ans).

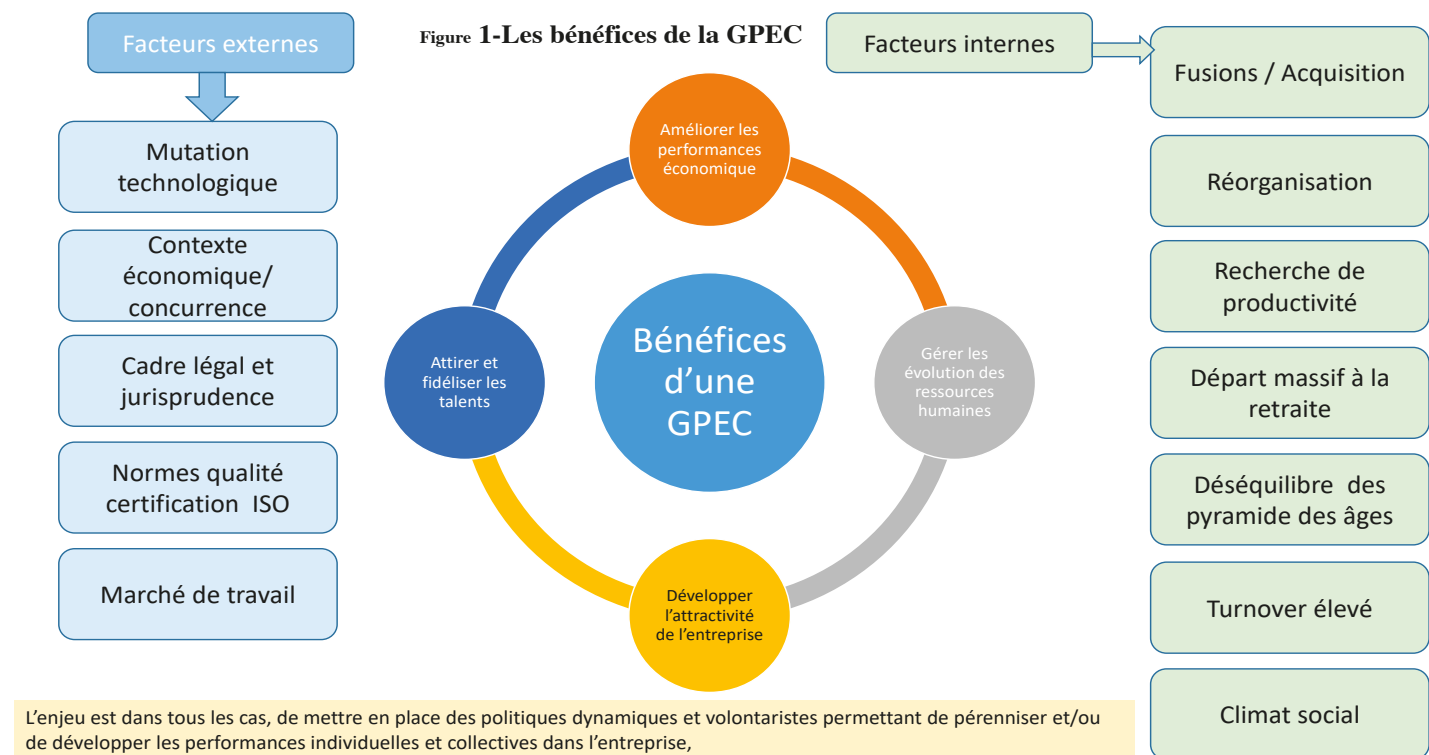


Figure 1-Les bénéfices de la GPEC.

3 - Facteurs de réussite et clés de succès

Côté entreprise et salariés, la GPEC est source de nombreux bénéfices :

Pour les salariés :

- Une visibilité sur les évolutions majeures des métiers et les formations adéquates,
- Des repères précis en termes de parcours professionnels,
- Un pilotage de la mobilité en fonction des postes à pourvoir dans l'entreprise en adéquation avec leur profil de compétences.

Pour l'entreprise :

- Adhésion des collaborateurs à l'entreprise et à son projet,
- Adaptation des politiques de GRH (recrutement, évaluation, formation, mobilité...) pour une répartition optimale des effectifs et des compétences,
- Un système efficace et objectif d'évaluation des équipes,
- Une culture de la transversalité,
- Anticipation des évolutions des emplois et des compétences à partir du contexte économique, stratégique et technologique de l'entreprise.

3 - 1 - Sept clés de succès



Figure 2- Sept clés de succès de mise en place de la GPEC.

3 - 2 - Une approche participative et inclusive, garante d'une GPEC efficace

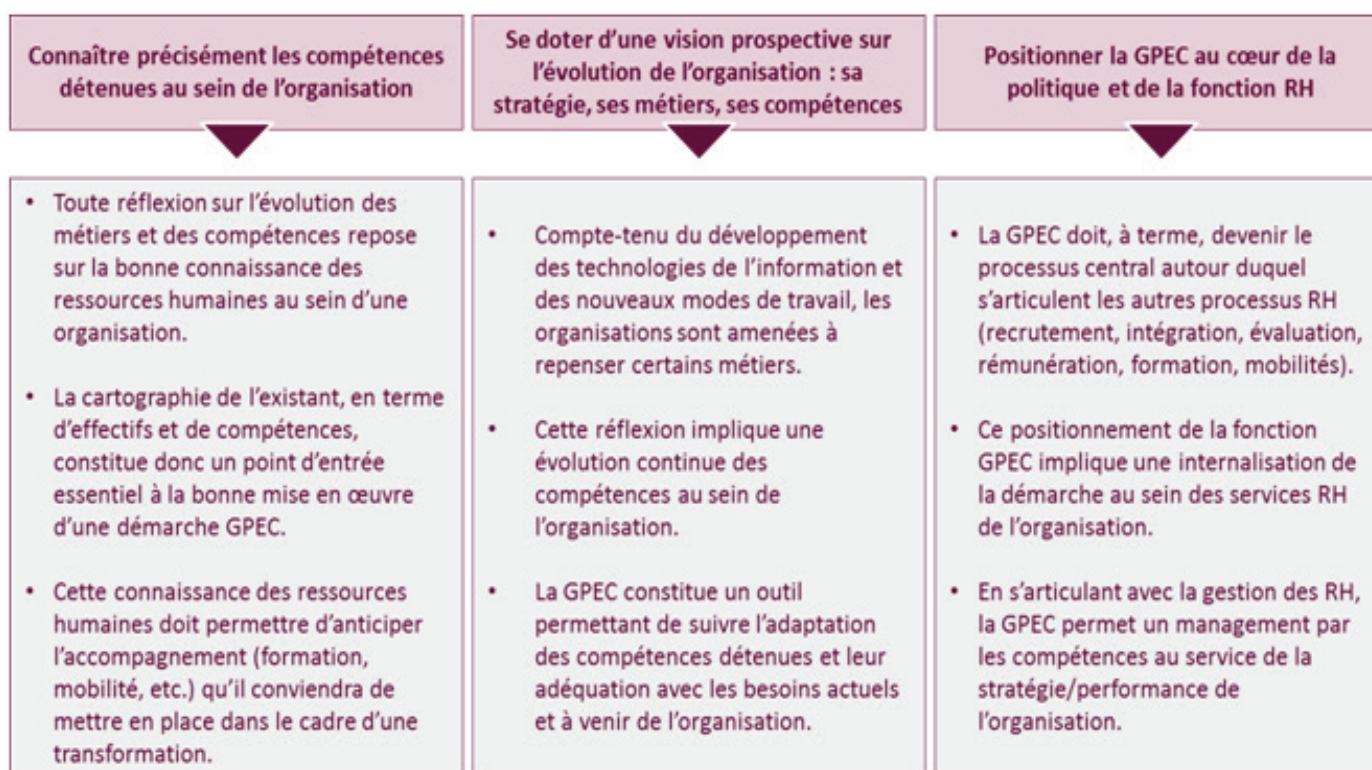
La démarche de GPEC permet généralement de renforcer qualité de vie au travail et efficacité des organisations. Cette approche globale et concertée vise à mettre en adéquation les effectifs et compétences avec les besoins actuels et à venir. L'approche méthodologique présentée ci-dessous associe une démarche objective et quantitative, à une démarche qualitative, fondée sur des entretiens et ateliers de travail.

3 - 3 - Le changement culturel, prérequis à la réussite de la GPEC

La réussite de la GPEC dans la fonction publique nécessite d'opérer de grands changements dans la manière d'aborder les missions de l'Etat et la politique RH dans l'administration, parmi lesquels :

- Un cadrage au préalable des orientations politiques et stratégiques pour être en capacité d'identifier les missions à pérenniser, celles à réorienter, à réduire, à faire disparaître,
- Une « révolution culturelle » dans la perception même des emplois et postes, de manière à penser davantage par métier et compétences plutôt que par poste, statut,
- Un développement de la mobilité interne en levant les freins limitant la mobilité inter-fonctions publiques, en identifiant les opportunités de passerelles entre emplois grâce à un langage commun répertoriant activités, missions, et compétences,

L'implication des managers opérationnels dans la réflexion stratégique constitue le meilleur moyen de garantir l'élaboration d'une GPEC réaliste et adaptée aux besoins des services.



4 - Modalités d'élaboration : étapes et plan d'actions

Il n'existe pas une seule manière de conduire un projet de GPEC. Bien au contraire qu'il s'agisse de la base de réflexion, des méthodes et des outils, l'essentiel tient à la méthodologie et à mobilisation des acteurs. Le recours à des consultants extérieurs se révèle pertinent tant dans la rapidité de mise en route de la démarche, que dans l'accompagnement du changement. La neutralité et la prise de recul des prestataires sont souvent gages de succès.

En effet, un processus de six étapes pour mettre en place une démarche de GPEC efficace se résume comme suit (Voir Annexe 1) :

Etape 1 : Mobiliser les acteurs

La réussite d'un projet de GPEC est conditionnée par la mobilisation des acteurs. Tout projet débute officiellement par l'information et la consultation la Commission Consultative d'Entreprise et le partenaire social sur la stratégie de l'entreprise et ses effets prévisibles sur l'emploi et les salaires. C'est l'élément essentiel d'un accord de GPEC. Puis, l'implication de chacun conditionne la réussite du projet :

→ **La direction générale:** Au cœur de la stratégie de l'entreprise, la direction doit non seulement statuer sur les orientations stratégiques des trois prochaines années mais également impulser les négociations avec les partenaires sociaux. Un projet de GPEC ne peut voir le jour sans l'implication de la direction générale.





Figure 4- : Les acteurs de la GPEC

- **La CCE:** La **Commission Consultative d'Entreprise** est consultée tous les trois ans pour la mise en place du plan de GPEC. Outre cette mesure, la CCE peut être sollicitée pour évaluer globalement le dispositif.
- **La commission de suivi GPEC:** appelée aussi observatoire des métiers, commission formation et compétences ou encore groupe de travail GPEC, la commission de suivi GPEC est dédiée au suivi des actions mises en œuvre dans le cadre de la GPEC. Elle veille donc à l'application de l'accord et identifie les axes d'amélioration dans l'optique de la renégociation triennale de l'accord.
- **La DRH:** Pilote le projet de mise en œuvre de la GPEC, accompagne les salariés dans cette démarche en coopération avec les directions concernées. Elle alerte aussi la direction en cas d'incompatibilité entre la stratégie et les compétences des salariés.
- **Le management:** Les managers sont tous impliqués en tant que relais d'information auprès des collaborateurs et de la direction (postes sensibles, évolution de poste...).
- **Les collaborateurs:** Deviennent acteurs de leur développement professionnel et disposent de toutes les informations et de tous les outils nécessaires à l'évaluation des opportunités professionnelles les concernant.

Etape 2 : Formaliser la stratégie de l'entreprise

Sans stratégie clairement définie, la démarche de GPEC ne peut être lancée. Il convient ainsi de formaliser les objectifs de l'entreprise et les axes de développement qu'elle entend privilégier dans les trois prochaines années. Les orientations stratégiques de l'entreprise se doivent d'être précises en recensant à l'issue de cette stratégie, ses besoins d'ici trois à cinq ans en termes de compétences et d'emplois et compétences clés à acquérir, à renforcer ou à redéployer.

Etape 3 : Cartographier la masse salariale

Avant d'envisager toute procédure de réorganisation, de formation ou de transfert de compétences, l'entreprise doit connaître exactement les profils de ses collaborateurs et leurs compétences. La construction de ce référentiel des emplois de l'entreprise constitue l'une des étapes clés de la démarche de GPEC. Quand on parle d'emplois, on parle d'intitulés de postes.

Il faut réussir à conserver dans ses intitulés une cohérence avec le contenu effectif du poste. Un travail de fourmi !

La cartographie de la masse salariale est propre à chaque entreprise et doit donc se construire dans une démarche participative.

Etape 4 : Recenser les besoins de l'entreprise et les confronter aux ressources

La mise en place de la stratégie définie par l'entreprise nécessite de déterminer ses besoins par rapport à l'état des lieux quantitatif et qualitatif de la structure actuelle des métiers (activités et charge) et des compétences (nature, nombre et niveaux) en identifiant les points faibles, les points forts et les facteurs de risque. Il s'ensuit une identification des scénarii d'évolution des métiers et des compétences et l'élaboration d'un plan d'actions adapté (voir Annexes 2 : fiche Emploi Type).

Etape 5 : Plan d'actions

Pour accompagner les collaborateurs dans l'évolution de leur parcours professionnel, la DRH dispose d'une panoplie d'outils pour évaluer les compétences des salariés et élaborer un plan de professionnalisation. En plus des différentes étapes identifiées dans le plan d'actions, la DRH doit définir des priorités espacées dans le temps avec des plans pour chaque service et pour chaque métier.

Voici quelques exemples d'outils à disposition des DRH :

- L'entretien annuel d'évaluation (voir Annexe 3) : cet échange permet non seulement de faire le point sur l'année écoulée mais est également l'occasion d'aborder ouvertement la question de l'évolution professionnelle ou des projets personnels ;
- Les dispositifs de formation, de formation qualifiante, de reconversion,
- Le bilan de compétences ;
- La politique de recrutement ;
- La mobilité professionnelle, la transparence des offres d'emploi internes, l'accessibilité du référentiel des emplois et des compétences requises.



Etape 6 : Faire vivre l'outil sur le long terme

La pérennisation d'une démarche GPEC est conditionnée par la signature d'un accord avec les partenaires sociaux et l'évaluation récurrente des salariés pour vérifier la cohérence de leur évolution professionnelle compte tenu des objectifs stratégiques de l'entreprise.

Comment mesurer la GPEC pour que l'expérience soit durable ? Il faut, d'une part, assurer une croissance durable du résultat. C'est-à-dire développer la performance commerciale (chiffre d'affaires / effectif), optimiser la flexibilité du capital humain (pourcentage des heures supplémentaires / total des heures travaillées) et « booster » l'engagement des employés dans les résultats et les visions stratégiques (pourcentage des objectifs stratégiques atteints).

5 - Gains réalisés suite à l'application de la bonne pratique

Parce qu'elle est la déclinaison RH de la stratégie de l'entreprise, la GPEC reste un enjeu majeur pour l'entreprise comme pour ses salariés et ce d'autant plus dans un environnement où les changements sont toujours plus rapides et de moins en moins identifiables. En effet, les entreprises déjà citées ont bel et bien récolté quantitativement et qualitativement les fruits de la démarche GPEC à savoir :

Pour l'entreprise

Améliorer la compétitivité

- Avoir des salariés toujours plus compétents et les fidéliser
- Garder ses salariés motivés
- Anticiper les effets du vieillissement de la population
- Garantir la transmission des savoirs
- Permettre une veille technologique
- Maintenir l'emploi et favoriser le dialogue social

Pour le salarié

- Epanouissement professionnel
- Sécurisation de l'emploi
- Amélioration de l'employabilité
- Reconnaissance

II - MISE EN PLACE D'UN BAROMÈTRE SOCIAL

Les Directives à suivre pour construire un baromètre social efficace

Le climat social, composante déterminante de la productivité des organismes publics et de la qualité de service rendu aux usagers, peut se mesurer au travers de la mise en œuvre d'un baromètre social. De plus divers organismes optent pour ce type d'outil, qui peut prendre la forme d'un sondage ou d'une enquête. Voici quelques règles à suivre pour construire un baromètre social efficace :

- Mobilisation de la hiérarchie et des représentants syndicaux autour de la démarche.
- Définition claire du périmètre de la démarche et du thème à aborder.
- Se faire accompagner par un cabinet externe.
- Elaborer un plan de communication précis et adapté.
- La rédaction du questionnaire doit se baser sur des méthodes reconnues.
- Le choix du mode de diffusion (enquête en ligne ou format papier).
- Respect de l'anonymat des répondants.
- L'analyse des résultats doit se baser sur méthodes scientifiques complétées par les interprétations humaines des experts, des représentants de la Direction et des représentants syndicaux.
- Un rapport soigné et clair avec des résultats « parlants » pour mettre en œuvre des actions correctrices à travers la communication des résultats (synthétiques) auprès des collaborateurs.

1) Contexte, enjeux et objectifs de la bonne pratique

1-1- Qu'est-ce qu'un Baromètre Social ?

C'est un questionnaire (au format papier ou électronique) qui est transmis de manière anonyme et confidentielle à l'ensemble (ou partie) des collaborateurs d'une entreprise afin de mesurer leur perception sur tel ou tel aspect de la vie sociale et professionnelle ou de la politique de la société. La mesure ou l'audit du climat social est avant tout un acte de gestion qui a pour objectif d'aider la direction générale et la direction des ressources humaines d'une entreprise, dans l'amélioration de sa gouvernance, de son management et de sa conduite.

1-2- Les différents types de Baromètre Social

- Baromètre social sur le système de reconnaissance et la politique de rémunération.
- Baromètre social sur les projets et outils RH.
- Baromètre social de mesure du stress au travail.
- Baromètre social sur le processus d'accueil et d'intégration des collaborateurs.
- Baromètre social sur l'implication et l'engagement des salariés.
- Baromètre social sur le dialogue social et la communication interne.
- Baromètre social sur la gestion des compétences et des carrières.
- Baromètre social sur la responsabilité sociale de l'entreprise.

2- Gains réalisés et résultats attendus du Baromètre Social

Le Baromètre social représente un outil de gestion préventive des RH qui permet de mesurer les paramètres non quantifiables à savoir :

- Les sources de satisfaction et d'insatisfaction des collaborateurs afin d'objectiver le ressenti du personnel.
- Le décalage entre la perception des collaborateurs et l'appréciation que s'en fait le management de l'entreprise: Effet « Miroir » ou évaluation 360°.
- L'évolution de la perception des collaborateurs dans le temps (mesurer l'évolution si une mesure précédente a été réalisée) : Suivez l'évolution des politiques internes grâce à la mise en place de baromètres.
- Le décalage entre les conditions de travail et les attentes réelles des collaborateurs.

L'enquête de climat social : un outil indispensable pour piloter votre organisation



Indicateurs précis de l'opinion interne

Disposez d'indicateurs objectifs de la perception de vos équipes et identifiez les sources de progrès internes (organisation, management, processus, politique des ressources humaines, communication interne, formation...) pour construire votre plan d'actions



Identifiez les irritants et hiérarchisez vos axes de progrès

Au travers de différents modèles d'analyse, identifiez quels sont les principaux moteurs de l'engagement de vos collaborateurs, quels sont les principaux freins à l'implication, où se trouvent vos gisements de progrès, quels risques pèsent sur votre organisation et quels sont vos points de vigilance...



Un outil de communication puissant

Disposer d'un support de communication entre la direction et le management opérationnel, entre le management et les collaborateurs... d'un outil de dialogue entre la direction et les métiers, les représentants du personnel...



Développez votre marque employeur

Réalisez une grande action de communication interne autour de l'amélioration des conditions de travail et de la productivité interne, et devenez "the best workplace" pour vos équipes.



Associez vos équipes et libérez les énergies

Intégrez et associez vos équipes dans cette démarche d'entreprise d'amélioration interne en donnant la parole en toute liberté et dans un respect de l'anonymat, développez un sentiment de proximité et d'attention, développez le sentiment d'appartenance.

3- Facteurs de réussite et clés de succès.

La pratique a montré sept facteurs et conditions indispensables pour élaborer et mettre en place avec succès un baromètre social dans l'entreprise :

- 1) La volonté : La mise en place d'un tel outil souligne la forte volonté de l'employeur d'écouter ses salariés et mesurer le climat social de son entreprise.

- 2) L'objectif : la compréhension des besoins de l'entreprise.
- 3) Le périmètre : la définition des thèmes à aborder par le questionnaire.
- 4) Le Calendrier de diffusion et administration du questionnaire.
- 5) La taille de l'échantillon : soumettre le questionnaire à un échantillon représentatif des salariés, dans le respect de l'anonymat et de la confidentialité. Le respect de la confidentialité des personnes qui répondent. Pour que le taux de participation à l'enquête soit élevé, il faut garantir une bonne représentativité des réponses $\geq 2/3$ de l'effectif total.
- 6) Le contenu du questionnaire : en fonction des thèmes choisis.
- 7) Administration du questionnaire : l'élaboration du questionnaire avec validation des questions de préférence une version papier et électronique du questionnaire pour faciliter le traitement des résultats. Possibilité de faire appel à un cabinet de sondage pour le traitement des données et l'administration du questionnaire.

Six principales conditions à respecter pour bien préparer et lancer le questionnaire :

- 1) Une transparence totale dans toutes les étapes du processus.
- 2) Une communication amont et aval rigoureuse et pertinente.
- 3) Un anonymat et une confidentialité garantis pour tous.
- 4) Des questions pertinentes et un baromètre bien articulé.
- 5) Un rapport soigné et clair avec des résultats « parlants » pour mettre en œuvre des actions correctrices.
- 6) Une communication des résultats (synthétique) aux collaborateurs.

4- Modalités et étapes de mise en place du Baromètre social : Un processus de 6 étapes :

Généralement de 2 à 4 semaines sont nécessaires pour l'élaboration du questionnaire, le préparer correctement et le lancer. Cependant, il est tout à fait possible d'être plus rapide, bien que cela risque de nuire à la bonne communication et à la possibilité d'impliquer un certain nombre d'acteurs de l'entreprise dont les différentes instances représentatives du personnel (CCE, CHSCT...) qu'il est important au minimum de les informer.

Il s'agit d'un processus qui comprend six étapes consécutives à mettre en place:

ETAPE 1 : DÉFINITIONS DU THÈME À ABORDER

Le choix du sujet objet du questionnaire est dicté par la direction de l'organisation afin de suivre et de mesurer l'état de son climat social interne et qui peut toucher l'opinion des collaborateurs, les niveaux d'engagement, trouver des voies d'amélioration et d'optimisation interne sur différents axes. En effet, le baromètre social permet de compléter le baromètre de satisfaction RH de statistiques sociales (absentéisme, turn-over, accidents du travail...) en donnant une nouvelle dimension à ces informations.

ETAPE 2 : ELABORATION DU QUESTIONNAIRE AVEC VALIDATION DES QUESTIONS

(Voir Annexe 4) : 3 sujets sont à traiter pour bien préparer et lancer une étude :

- Le questionnaire.
- La communication autour du baromètre social.

- La mise en place de la logistique autour de l'étude : listing, outil de collecte...

Généralement de 2 à 4 semaines sont nécessaires pour la mise en place de l'outil et pour préparer correctement le lancement.

ETAPE 3 : DÉPLOIEMENT DU QUESTIONNAIRE AUX PERSONNELS

avec diffusion par courriers et / ou emails : Actuellement la majorité des entreprises diffusent les questionnaires par voie électronique car c'est la solution la moins onéreuse et celle qui permet de recueillir le plus de réponses (notamment par rapport à un envoi papier). Cette étape consiste à :

- La mise en place de l'outil de collecte de données respectant le plein anonymat des répondants.
- La Gestion des invitations (envoi des questionnaires par mail) et des relances du questionnaire.
- La collecte sécurisée des données.

ETAPE 4 : COLLECTE ET TRAITEMENT DES RÉPONSES PAR UN LOGICIEL DÉDIÉ

Cette étape se fait à travers :

- La visualisation des tableaux de bord et grille de lecture des résultats avec code couleurs.
- L'analyse descriptive des résultats.
- L'analyse statistique avancée et la réalisation de modèles d'analyse spécifique (matrices décisionnelles, modèles RH...).

ETAPE 5 : RÉDACTION / PRÉSENTATION DU RAPPORT FINAL AVEC RECOMMANDATIONS ET AXES DE PROGRESSIONS

L'objectif est de mettre en avant l'ensemble des points forts de l'organisation et identifier l'ensemble des voies d'amélioration concrètes et précises pour l'accompagner dans la préparation de plans d'actions.

ETAPE 6 : PUBLICATION ET DIFFUSION AU PUBLIC DES RÉSULTATS DU BAROMÈTRE SOCIAL

Dans un souci de transparence et de participation dans la prise de décision entre la direction générale, les résultats du baromètre social doivent être publiés au personnel et aux autres instances syndicales.



On distingue 4 familles d'outils de mesure du climat social :

- L'entretien annuel d'évaluation pour contrôler si les objectifs chiffrés arrêtés pour l'année écoulée ont été atteints et déterminer la feuille de route pour l'année suivante.

- Les enquêtes qualitatives et quantitatives pour déterminer le degré d'engagement des salariés.
- Les indicateurs sociaux dont la rémunération, les effectifs (le taux de rotation du personnel, le taux d'absentéisme, le nombre moyen de jours travaillés, ...) la gestion prévisionnelle des effectifs, l'égalité femme-hommes, les accidents du travail (taux de fréquence et de gravité), le taux de participation à la formation professionnelle (le suivi du plan de formation),
- Le questionnaire anonyme et confidentiel diffusé par courrier ou via une plateforme web dédiée, à mettre en place avec un organisme de sondage, en collaboration avec les représentants syndicaux pour évaluer et comprendre la perception des collaborateurs sur des thématiques variées comme la qualité du management et/ou des services Ressources Humaines, la politique de rémunération...

À chaque entreprise ses besoins : différentes approches de baromètre social sont recommandées. Que cela soit pour réaliser une mesure générale du climat social, une mesure sur une thématique RH particulière, une mesure de l'évolution / acceptation d'un projet ou encore pour identifier d'éventuels risques sociaux ; il existe trois grandes approches qu'il conviendra d'adapter selon les contraintes de chaque organisation :

- La mise en œuvre d'une enquête quantitative de mesure du climat social, grâce au déploiement auprès d'une partie ou de l'ensemble des collaborateurs, d'un questionnaire « online », « papier » ou « téléphonique », essentiellement composé de questions fermées.
- La mise en œuvre d'une enquête qualitative de mesure du climat social, grâce à la réalisation d'entretiens individuels et / ou collectifs (Focus Group) animés par des consultants expérimentés avec différentes techniques d'animation.
- La mise en œuvre d'une enquête mixte, grâce tout d'abord au déploiement d'une enquête quantitative (questionnaire) et complétée ensuite par une enquête qualitative, auprès d'une population spécifique ou pour approfondir une thématique particulière.

Conclusion

L'appropriation de ces deux bonnes pratiques RH est fortement conseillée pour les établissements et entreprises publics afin de construire de manière continue une fonction publique moderne et exemplaire en Tunisie. Cette modernisation, nécessaire économiquement et souhaitée par l'Etat, les entreprises et les citoyens, ne pourra se faire sans une transformations en profondeur de la gestion des ressources humaines. En effet, transformation doit se fonder sur un changement culturel et managérial des RH au sein de la fonction publique en Tunisie. La GPEC et le Baromètre Social représentent deux outils incontournables de gestion préventive des RH dont le succès est conditionné par la mobilisation et l'implication de tous les acteurs de la sphère publique tunisienne.

DÉMARCHE EN ONZE ÉTAPES POUR UNE GESTION EFFICACE DES **CONFLITS D'INTÉRÊTS**

**Directives pour mettre en place un cadre d'action
global pour la prévention et la gestion des risques
de conflits d'intérêts**



Cette partie du guide a pour objectif de fournir une démarche pratique qui permet à l'entreprise de mettre en place le plan d'action approprié pour gérer les Conflits d'intérêt. Ce plan permet de décliner la réglementation en vigueur, en mesures pratiques, faciles à comprendre et à implémenter. Cette section ne s'arrête pas uniquement au niveau de la déclinaison des principes réglementaires pour concevoir ce cadre d'action, mais va au-delà en puisant dans les bonnes pratiques existantes en Tunisie et à l'étranger.

La mise en application du cadre d'action proposé va permettre à l'entreprise :

- de se conformer à la réglementation en vigueur, en particulier La loi N° 46 du 1 Aout 2018 sur la déclaration du patrimoine et des intérêts et la lutte contre l'enrichissement illicite.
- d'éviter d'être la cible de campagne de dénigrement. Les conflits d'intérêt mal gérés sont souvent perçus par l'opinion publique comme des cas de corruption avérés et exposent l'entreprise à des risques de perte de réputation.
- Elever la norme de conduite des agents et de renforcer le climat de confiance au sein de l'entreprise, ainsi que la confiance des citoyens dans l'administration et dans l'action publique d'une façon générale.

Les conflits d'intérêt constituent la cause la plus sournoise et la plus difficile à endiguer de toutes les causes de corruption possibles. Un agent public peut réfléchir aux conséquences de son acte avant de commettre un détournement, car il peut toujours laisser des traces. Celui-ci peut hésiter également avant de recevoir des pots de vin en contrepartie de l'octroi d'un avantage indu à celui qui lui a servi le pot de vin, car l'avantage accordé (marché, autorisation, avantage administratif) pourrait être découvert un jour, tandis que divulguer une information privilégiée pour servir un intérêt personnel privé, ou celui d'un membre de sa famille, n'est pas facilement détectable. Les conflits d'intérêt sont à l'origine de la plupart des cas de corruption dans le secteur public. Par conséquent une bonne gestion de ces conflits pourrait constituer une avancée réelle sur la voie de la lutte anti-corruption.

La mise en place d'un plan d'action pour la gestion des conflits d'intérêt requiert avant tout la maîtrise des concepts qui sous-tendent cette notion, ainsi que la connaissance du cadre réglementaire régissant ce phénomène. Cette section va comprendre trois chapitres:

- Le premier servira à la présentation des concepts attachés à la notion de conflit d'intérêts,
- Le second porte sur l'analyse du cadre réglementaire national
- Le troisième chapitre sera consacré à la présentation des directives pour la mise en place d'un plan d'action modèle au sein d'une entreprise.

I - CONCEPTS ET DÉFINITIONS

Les conflits d'intérêts sont souvent considérés dans la perception de l'opinion publique comme des cas de corruption. Cet amalgame doit avant tout être levé. Les conflits d'intérêt sont des situations normales dans lesquelles tout agent public peut se retrouver. Il est tout à fait légitime que les agents publics, en tant que citoyens avec des droits garantis par la constitution, puissent posséder des intérêts personnels pour eux-mêmes ou pour des membres de leurs familles qui peuvent interférer avec les charges publiques qu'ils assument.

1 - Définition des conflits d'intérêts

Il existe de nombreuses définitions des conflits d'intérêt, qui varient légèrement selon le contexte mais qui convergent sur le fond. Le Conflit d'intérêt est défini dans le droit Tunisien (La loi sur la déclaration du Patrimoine et des intérêts et lutte contre l'enrichissement illicite, comme étant : *“La situation dans laquelle une personne assumant une charge publique possède un intérêt personnel (privé) direct ou indirect qui est susceptible d'influer sur la manière, objective, intègre et neutre, dont il s'acquitte de ses obligations professionnelles.”*

Pour l'Organisation de la Coopération et du Développement Economique l'OCDE *“ un CI implique un conflit entre la mission publique et les intérêts privés d'un agent, dans lequel l'agent public possède à titre privé des intérêts qui pourraient influencer indûment la façon dont il s'acquitte de ses obligations et responsabilités ”.*

Selon les directives du Conseil de l'Europe *“ Un agent public doit éviter que ses intérêts privés entre en conflit avec ses fonctions publiques’.* Les deux définitions de l'OCDE et du Conseil de l'Europe concernent les agents publics.

La norme de management anti-corruption ISO37001, définit les conflits d'intérêt comme étant *“toute situation où les intérêts professionnels, financiers, familiaux, politiques ou personnels peuvent Interférer avec le jugement des personnes dans le cadre de leurs fonctions au sein de l'organisme”.* Il s'agit d'une définition qui concerne aussi bien le secteur public que privé ainsi que les organisations à but non lucratif.

En d'autres termes, un conflit d'intérêt né à partir du moment qu'il y a interférence, conflit entre les intérêts privés d'un agent public et la mission publique que cet agent assume, dans lequel l'agent public possède à titre privé des intérêts qui pourraient influencer indûment la façon dont il s'acquitte de ses obligations et ses responsabilités.

Naturellement, un agent public peut posséder légitimement des intérêts liés à sa nature de citoyen privé, par conséquent, les conflits d'intérêt ne sauraient simplement être évités et la solution n'est pas de les interdire, mais de les gérer correctement, de manière transparente, efficace et rigoureuse. Il y a lieu de préciser que les intérêts privés ne se limitent pas aux intérêts financiers ou patrimoniaux. Ils peuvent s'étendre à des liens personnels, des intérêts familiaux, sans oublier les cas particuliers, exemple: la négociation d'un emploi futur par un agent avant la cessation de ses fonctions officielles est souvent considérée comme une situation de conflit d'intérêts.

“

L'objectif de gestion des CI vise essentiellement à garantir l'intégrité et l'impartialité des décisions et par conséquent le renforcement de la confiance des citoyens dans le secteur public. Chaque fois que l'existence d'un intérêt privé incompatible avec des responsabilités dont un agent public est investi est révélée, il faut gérer le conflit d'intérêt qui en résulte, indépendamment des intentions et de l'intégrité individuelle, même si dans la réalité l'intérêt privé peut ne pas influencer le comportement de l'agent en question et son attitude dans l'accomplissement de ses prérogatives.

”

2 - Concepts Emergents en rapport avec la notion de Conflit d'Intérêts

L'étude de la littérature sur ce sujet révèle l'existence de trois types de conflits d'intérêt, selon le niveau du risque. Chaque type requiert une gestion appropriée. Nous proposons d'en rajouter un dans ce guide (tableau 1).

2.1 - Conflit d'Intérêts Potentiel

Il s'agit de la situation où un agent public possède des intérêts privés qui pourraient être à l'origine de

conflits d'intérêts si l'agent est appelé à l'avenir à assumer certaines responsabilités officielles incompatibles avec ses propres intérêts.

Le caractère du conflit potentiel renvoie à la notion de prévisibilité. Il s'agit de prévoir les situations où un intérêt privé avéré détenu par un agent ou un responsable titulaire d'une charge publique pourrait éventuellement s'avérer suffisant pour influencer sur l'exercice d'une fonction ou d'une responsabilité publique.

2.2 - Conflit d'Intérêts Apparent

Il s'agit des situations où un agent public posséderait des intérêts privés qui sont susceptibles d'influencer l'exécution de ses obligations de manière neutre, intègre et dans le seul intérêt public. On parle dans ce cas de conflit d'intérêts apparent, même si dans la réalité l'agent pourrait agir avec honnêteté et dans le seul intérêt public, et n'abusera pas de sa position pour servir ses intérêts. L'apparence se manifeste dès qu'il y a une crainte raisonnable de conflit d'intérêt.

La notion d'apparence est importante dans les politiques de gestion des conflits d'intérêt. Ce type de conflits, doivent être gérés, non pas uniquement pour éviter à ce qu'il donnent lieu à une corruption, mais essentiellement pour garder l'apparence d'intégrité, c'est-à-dire la perception extérieure de l'état de l'intégrité au sein de l'entreprise. Même si le risque des conséquences de ce type de conflit d'intérêts est nul, on le gère quand même dès qu'il se manifeste en apparence. Ainsi l'apparence d'intégrité devient-elle de la même importance que l'intégrité véritable.

L'apparence reste tout de même une notion délicate et peut être contestée par l'agent, surtout si un conflit d'intérêt implique une gestion qui conduira l'agent public à se dessaisir de certains intérêts privés ou à devoir changer de poste.

2.3 - Conflit d'intérêts Réel

Ce type de CI peut être défini comme les situations dans lesquelles un agent public a connaissance d'un intérêt personnel privé suffisant pour influencer sur l'exercice de ses fonctions et responsabilités officielles. Il s'agit d'un conflit d'intérêt avéré entre une position publique et des intérêts privés d'un agent public. Un conflit qui oppose directement les fonctions et responsabilités officielles dont l'agent est investi et ses intérêts privés

2.4 - Conflit d'intérêts Effectif, Avéré

Lorsqu'un intérêt privé a effectivement porté préjudice à la bonne exécution des obligations d'un agent public: dans ce cas l'agent est dans une situation d'abus de pouvoir ou de corruption

LES TYPES DE CONFLITS D'INTÉRÊTS			
POTENTIEL	APPARENT	RÉEL	AVÉRÉ
des intérêts privés qui pourraient être à l'origine de conflits d'intérêt si l'agent est appelé à l'avenir à assumer certaines responsabilités officielles incompatibles avec ses propres intérêts	intérêts privés possédés par un agent qui sont susceptibles d'influencer l'exécution adéquate, neutre et intègre de ses obligations. On parle dans ce cas de conflit d'intérêts apparent, même si dans la réalité l'agent pourrait agir avec honnêteté et dans le seul intérêt public, et n'abusera pas de sa position pour servir ses intérêts. L'apparence se manifeste dès qu'il y a une crainte raisonnable de conflit d'intérêts.	intérêt privé dont l'agent est conscient et qui est suffisant pour influencer sur l'exercice de ses fonctions et ses responsabilités officielles. Il s'agit d'un conflit d'intérêt avéré entre une position publique et des intérêts privés d'un agent public	un intérêt privé qui porte effectivement préjudice à la bonne exécution des obligations d'un agent public: dans ce cas on peut parler, ou catégoriser cette situation d'abus de pouvoir ou de corruption

(tableau 1)

II - ANALYSE DE LA RÉGLEMENTATION

Une analyse succincte de la réglementation tunisienne en matière de conflit d'intérêts fait ressortir les remarques suivantes :

- La loi N° 46 du 1 Août 2018, associe la déclaration du patrimoine à celle des intérêts, et fait de cette dernière primordialement un levier pour la lutte contre l'enrichissement illicite des hauts responsables. Tandis que l'objectif de la gestion des CI est avant tout de redonner confiance aux citoyens dans l'administration, les gouvernements et l'action publique d'une façon générale, en garantissant que les personnes qui assument une charge publique agissent uniquement dans l'intérêt public, sans interférence aucune de leurs intérêts personnels.
- La loi distingue entre deux catégories de personnes assujetties à la déclaration de leurs intérêts privés. La première catégorie est celle des personnes assumant de hautes responsabilités qui sont listées dans l'article 5.
 La deuxième catégorie est celle des autres agents publics. Pour la première, la déclaration doit être effectuée de manière systématique auprès de l'INLUCC, au plus tard soixante jours après la nomination ou l'élection. Tandis que pour les autres agents publics, deuxième catégorie, ces derniers ne sont pas assujettis à la déclaration de leurs intérêts, mais plutôt à la déclaration des **“soupçons de conflit d'intérêts”**.
- La loi a prévu des dispositions et des mesures précises de déclaration et de gestion des intérêts privés, et des conséquences pour ceux qui enfreignent à ces dispositions pour la catégorie des hauts responsables listés dans l'article 5, tandis que pour les autres la loi n'a pas prévu des mesures claires pour la déclaration et la gestion des conflits d'intérêts. La loi oblige ces derniers à déclarer leurs intérêts privés, uniquement à partir du moment que ces intérêts mettent leurs titulaires dans des situations de conflit (tout soupçon de CI).
- Pour les agents publics, en dehors de la liste fournie dans l'article 5, les dispositions de la déclaration et la gestion se résument dans l'obligation d'informer le supérieur hiérarchique, ou de l'autorité tutelle en cas d'existence d'un soupçon de CI et de s'abstenir de prendre des décisions ou de participer à la prise de décisions si ces derniers s'aperçoivent que cela les met en conflit d'intérêt.
- La déclaration peut être faite par n'importe quelle autre personne auprès du supérieur hiérarchique ou de l'autorité de tutelle, ces derniers doivent prendre les mesures qui s'imposent, s'il s'avère que l'agent est en CI et ne l'a pas déclaré. La responsabilité de l'entreprise dans la gestion des CI découle de l'obligation qui lui est faite par la loi de **“prendre les mesures qui s'imposent”**
- On remarque d'ores et déjà que pour cette catégorie d'agents la loi est en deçà des exigences de la norme de gestion anti-corruption ISO37001 qui fournit des directives aux entreprises pour la gestion des CI, notamment:
 - * Identification et évaluation du risque de conflits d'intérêts internes et externes.
 - * Information de l'ensemble du personnel de son obligation de rendre compte de tout conflit d'intérêts avéré ou potentiel
 - * Conservation d'un enregistrement des cas de conflit d'intérêts avérés ou potentiels, indiquant également si des actions ont été entreprises pour atténuer le conflit.
 - * Adoption d'une politique cadeau.
- ➡ Le code de conduite et de Déontologie de l'Agent public, approuvé par Décret numéro 2014 - 4030, du 3 Octobre 2014 réserve son titre 4 aux CI, déclaration du Patrimoine et aux cadeaux
- Le code incite les agents, chaque fois que ces derniers estiment qu'ils sont en CI ou qu'ils craignent de l'être

(conflit apparent ou réel), d'en informer la hiérarchie qui, dans un cas avéré, prend les mesures adéquates .

- L'agent public, quel que soit son rang, doit déclarer, par écrit à son supérieur hiérarchique, les situations d'intérêts privés qui seraient en conflit avec les obligations qui lui sont confiées (ici on parle de déclaration systématique par écrit, on parle toujours des conflits apparents)
- Le code invite les agents publics à déclarer leurs biens également, chaque fois que la déclaration est justifiée par la nature des fonctions assumées ou si la loi l'exige
- Le code offre également des pistes pour identifier et gérer les CI ou certains CI. Il consacre les sections 3 et 4 aux risques de CI les plus notoires : Cadeaux et activités parallèles
 - * L'agent public doit s'abstenir de solliciter, d'exiger ou d'accepter des cadeaux, dons ou tout autre avantage qui peuvent influencer (directement ou indirectement) sur son objectivité (on comprend par cette disposition que les cadeaux ne sont pas interdits tant qu'ils n'ont pas une influence sur l'objectivité de l'agent)
 - * L'agent public ne doit pas exercer une activité parallèle qui peut porter atteinte à l'accomplissement de ses devoirs. Toute activité rémunérée doit être autorisée

“

Mises à part les personnes classées dans la catégorie de hauts fonctionnaires et qui sont assujetties à la déclaration de leurs intérêts, Les mesures de déclaration prévues par loi pour les agents publics sont sommaires et ne fournissent pas suffisamment de directives aux organismes publics pour mettre en place des politiques de conflit d'intérêts. Ces mesures doivent être complétées par une politique interne à l'entreprise inspirées du code de conduite et de déontologie et des bonnes pratiques et des standards internationaux

”

III - DIRECTIVES POUR LA MISE EN PLACE D'UN CADRE D'ACTION MODÈLE AU SEIN D'UNE ENTREPRISE

La démarche proposée vise à aider l'entreprise à formuler une politique efficace de gestion des conflits d'intérêts. Il s'agit d'une démarche à onze étapes qui reposent sur trois piliers : Identifier—Divulguer—Gérer (figure 2)

1 - identification des conflits d'intérêt

La responsabilité de la déclaration des Intérêts privés, qui peuvent être source de conflit d'intérêts incombe à l'agent, d'après la réglementation en vigueur. Cependant la responsabilité de l'entreprise demeure entière, puis qu'il lui appartient de prendre les mesures appropriées pour gérer ces conflits (Article 25 Alinéa 3 de la loi sur la déclaration du patrimoine et des intérêts privés).

La responsabilité de l'entreprise réside d'abord dans la formalisation d'une politique de gestion des CI, l'information, la formation et la sensibilisation de ses employés pour les aider à identifier les situations de CI, en vue de les déclarer pour pouvoir les gérer. Les trois étapes (Identifier, Divulguer, Gérer) sont intimement liées.

Le présent guide propose la démarche suivante à onze étapes qui englobe les mesures nécessaires pour une gestion efficace des CI :

ETAPE 1 : FORMALISER LA POLITIQUE DE GESTION DES CONFLITS D'INTÉRÊT ET PRÉCISER CE QUI EST ATTENDU DES EMPLOYÉS ET DES PARTENAIRES DE L'ENTREPRISE:

Le ton doit être donné par le management de l'entreprise qui doit annoncer son intention et sa détermination à endiguer ce phénomène. L'entreprise entreprendra une concertation et une consultation élargies pour déterminer la démarche adoptée afin de faciliter son appropriation par tous les employés.

ETAPE 2 : FORMER SES AGENTS, POUR AUGMENTER LEURS CAPACITÉS D'IDENTIFICATION DES SITUATIONS DE CONFLIT D'INTÉRÊTS, AINSI QUE SUR DES PROCÉDURES DE DIVULGATION, ET LES MESURES DE GESTION:

La formation doit essentiellement porter sur le cadre réglementaire, en plus des notions et concepts attachés au CI en vue de les amener à distinguer entre les différents types de conflit, afin de faire la déclaration appropriée. La formation doit être systématique surtout lors des nouveaux recrutements, ou des changements de poste ou fonction (simuler les situations de CI, les risques inhérents à chaque poste, fonction etc)

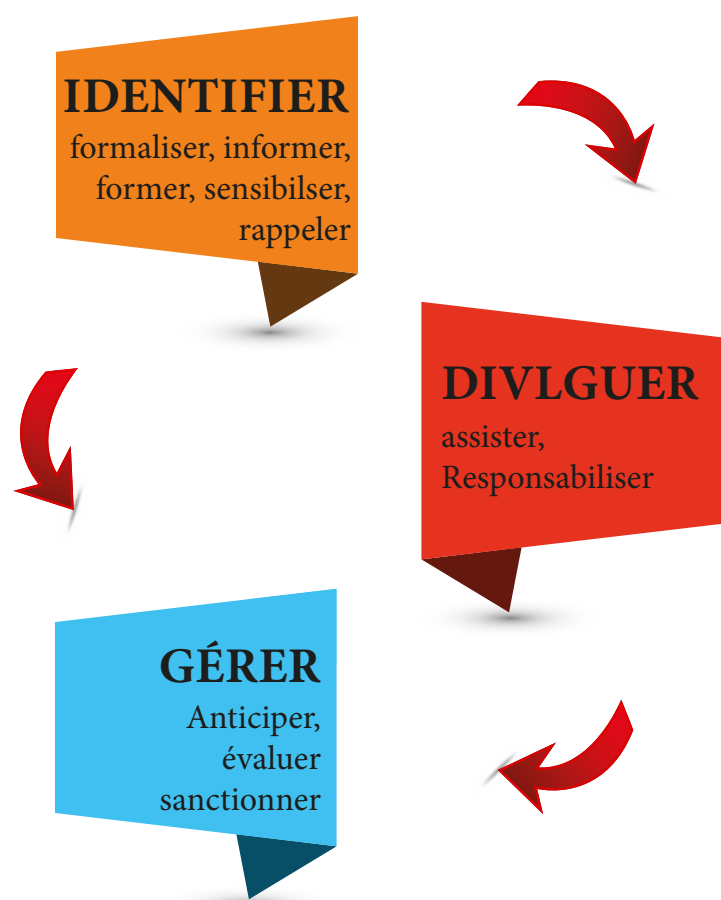
ETAPE 3 : INFORMER SES EMPLOYÉS SUR LA POLITIQUE DE L'ENTREPRISE EN MATIÈRE DE CONFLIT D'INTÉRÊTS:

L'information ne doit pas se limiter aux agents, mais doit s'étendre à ses partenaires, ses parties prenantes, et toute la chaîne de valeurs. Les partenaires peuvent être impliqués dans des situations de CI ou en être victimes. Il s'agit à travers cette mesure de stimuler leur contribution dans la divulgation des CI.

ETAPE 4 : SENSIBILISER ET ASSISTER:

Les sensibiliser pour changer leur perception de la question des CI (Démystifier, banaliser, enlever le tabou): un CI n'est pas une accusation, ou une présomption de corruption. La nécessité de gérer un CI réel ou apparent ne doit pas être perçue comme une atteinte à l'intégrité individuelle des agents, ou une remise en cause de leur bonne foi et de leur moralité. Elle a pour objectif de renforcer la confiance des citoyens dans le secteur public. Car un CI qui n'est pas géré convenablement, même s'il n'est pas source de corruption ou d'abus de pouvoir, peut être perçu différemment de l'extérieur et peut nourrir la suspicion par rapport à l'action publique.

Les assister chaque fois qu'ils font face à un dilemme de CI ou quand ils n'arrivent pas à apprécier que la situation dans laquelle ces derniers se trouvent est porteuse de CI. Les assister dans l'identification, l'appréciation de l'existence du CI. Cette assistance doit être formalisée à travers des canaux officiels d'aide, et de conseil. Cette mission peut être déléguée au déontologue de l'entreprise ou aux cellules de bonne gouvernance.



(figure 2)

ETAPE 5 : RAPPELER, ENTRETENIR:

Procéder à des rappels périodiques des procédures de gestion des CI et de la politique de l'entreprise en la matière. Porter à la connaissance de tout le personnel les cas des CI identifiés et comment ils ont été gérés, en vue d'encourager les autres à en faire autant et créer une culture anti-conflit d'intérêts.

L'entreprise doit donner une vie à sa politique en la matière, en l'inscrivant parmi sa démarche éthique, ainsi que dans sa politique de conformité. Elle doit procéder à des audits réguliers pour s'assurer que les procédures de gestion des CI sont respectées. Les mécanismes de gestion des CI doivent faire l'objet d'une revue et actualisation continue.

L'objectif étant de susciter l'adhésion des agents à la politique de gestion des CI et de créer des canaux de coopération avec eux par la formation-sensibilisation en vue de favoriser la prévention dans la politique de gestion.

2 - Divulgence des Conflits d'Intérêts

La politique de gestion des conflits d'intérêts repose en premier lieu sur le principe de déclaration de la personne concernée. La politique de gestion doit favoriser les déclarations volontaires et motivées. Les agents ne doivent pas percevoir la déclaration comme une contrainte ou comme un aveu de corruption. L'entreprise doit privilégier les méthodes de gestion positive et concertée qui ne mettent pas en avant le dessaisissement automatique de l'agent de ses intérêts ou la perte des responsabilités publiques qu'il assume.

Les agents sont appelés à divulguer les intérêts privés qui peuvent interférer avec leur pouvoir par rapport à leurs champs de responsabilités et au domaine de compétences de l'entreprise. Une analyse des risques de CI est nécessaire afin de déterminer la nature de divulgation par rapport aux risques auxquels ces derniers sont exposés.

ETAPE 6 : ANTICIPER:

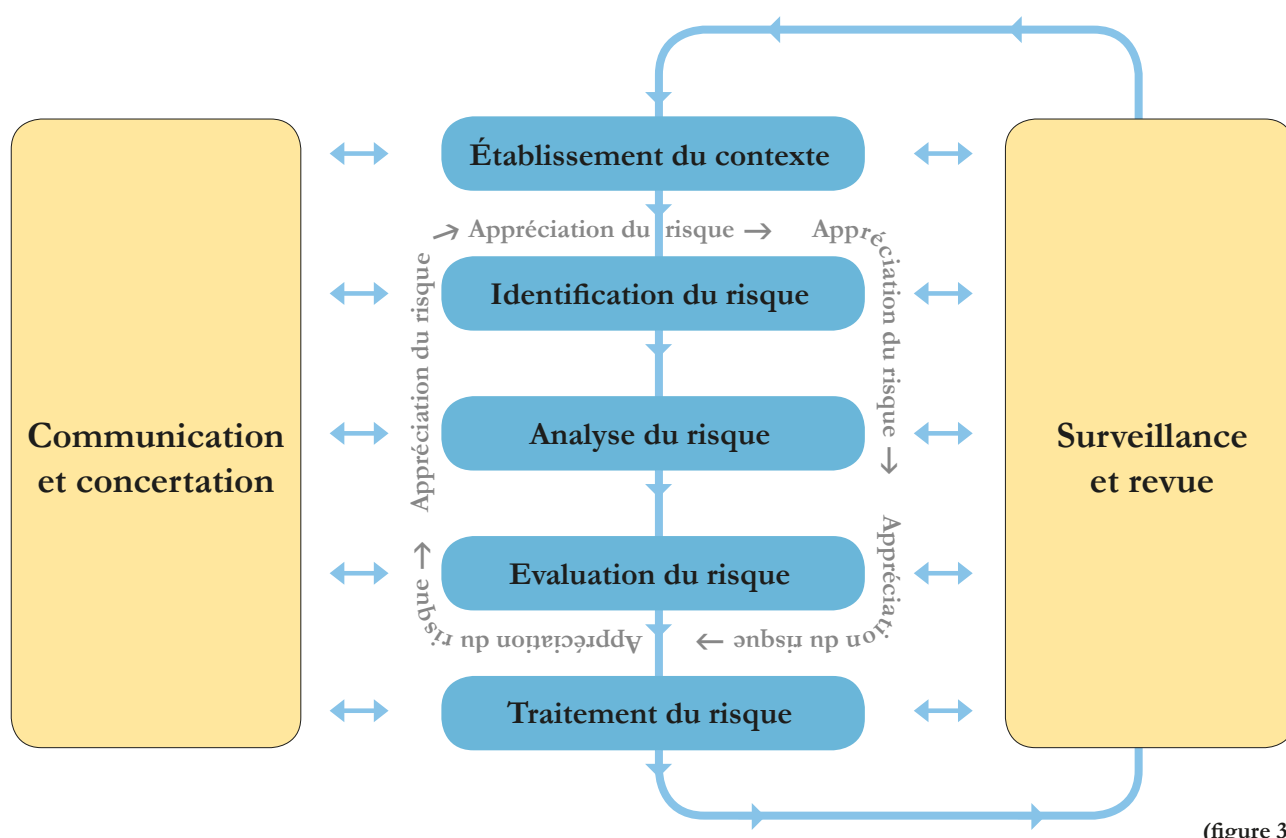
La meilleure manière d'anticiper, de favoriser, faciliter la déclaration serait d'identifier les domaines « à risques » porteurs de CI, par des simulations en fonction des pouvoirs attribués à chaque catégorie d'agents publics. Les agents sont appelés à divulguer tout conflit lié aux risques possibles, tels que :

- **Emplois parallèles** : Bien définir les situations et les conditions dans lesquelles un agent public peut exercer un emploi parallèle et s'assurer que ces emplois ne créent pas des CI .
- **Emplois et activités postérieures**: s'assurer que les fonctionnaires qui négocient un emploi postérieur avant de quitter leurs fonctions ne soient pas dans des situations de CI. Etablir des procédures claires pour s'assurer que les anciens fonctionnaires n'abusent pas de leur connaissance ou usent de leur influence pour décrocher des contrats(copinage, information privilégiée, influence).
- **Informations privilégiées**: la détention par un agent public d'informations à caractère confidentiel qui sont obtenues dans le cadre de ses fonctions, confère à celui-ci une position de supériorité et un avantage qu'il peut être amené à utiliser pour valoriser un intérêt ou juste pour privilégier un fournisseur par rapport à un autre
- **Les pouvoirs spéciaux** : pouvoir d'approbation de certification de validation crée des situations où l'agent pourrait facilement être tenté de favoriser un intérêt personnel qui lui appartient directement ou à des proches. Les pouvoirs spéciaux qui pourraient être détenus par des agents qui ne sont pas forcément de la catégorie de hauts responsables sont souvent l'origine de beaucoup d'abus. Ils doivent faire l'objet de mesures de surveillance strictes et observés de très près.
- **Les contrats**: chaque contrat recèle des intérêts de part et d'autre des contractants. Pour cela il y a lieu d'identifier les circonstances et les CI qui peuvent compromettre l'exécution d'un contrat
- **Les cadeaux et tout type d'avantages** : Les cadeaux portent des ambiguïtés sur les intentions réelles de ceux qui les donnent et qui les reçoivent. Ils peuvent prendre l'allure de pots de vin déguisés. C'est pour cela que l'entreprise doit mettre en place une politique cadeau qui précise les situations dans lesquelles un cadeau pourrait être reçu.
- **Les attentes familiales, régionales, affiliations et affinités politiques**: Ce genre d'attentes suscitent souvent des conflits d'intérêt
- **Les nominations** : conseil d'administration, organes dirigeants des associations,

ETAPE 7 : ANALYSE DES RISQUES:

En plus des risques récurrents cités au sein de la précédente étape, et qui sont communs à toutes les structures publiques, l'entreprise doit procéder à une opération d'identification et analyse des risques spécifiques à sa nature d'activités. La démarche qui est recommandée aux entreprises pour identifier l'éventail des risques auxquels ses employés pourraient être exposés est inspirée du modèle de management des risques émanant des directives de la norme ISO31000 (voir figure 3). Cette méthode va permettre à l'entreprise de déterminer les domaines à risque et d'établir le profil du risque de conflit d'intérêt.

PROCESSUS DE GESTION DU RISQUE DE CONFLIT D'INTERETS



(figure 3)

➡ Méthodologie de gestion des risques

La méthodologie que nous préconisons dans ce guide pour l'établissement du profil du risque de CI de l'entreprise repose sur les actions suivantes :

- Revue des rapports de contrôle, d'inspection et d'audit, et tout autre rapport (INLUCC) qui pourrait révéler des cas de CI survenus au sein de l'entreprise ou dans des entreprises similaires
- Etude de l'ensemble des activités de l'entreprise en vue de relever les catégories qui présentent un risque de CI
- Questionnaire auprès d'un échantillon représentatif des employés sur les CI possibles et comment les solutionner
- Réaliser des interviews ciblées avec les agents les plus exposés, les propriétaires de risques (risk owners)

Les risques qui ressortent sont évalués et analysés en fonction de la probabilité d'occurrence de chaque risque identifié et de son impact. Les niveaux suivants peuvent être retenus aussi bien pour le classement des niveaux de survenance du risque que de son impact (tableau4)

	Impact	Probabilité	
Majeur (sévère)	5	5	Elevée(presque certaine)
Modéré-Elevé	4	4	Modérée-élevée
Modéré	3	3	Modérée (possible)
Modéré-bas	2	2	Modérée-basse
Mineur (négligeable)	1	1	Basse

(tableau 4)

L'analyse des risques et de leurs impacts va déterminer aussi bien l'exigence de divulgation par les propriétaires des risques que la gestion qui s'en suivra. La matrice (tableau 5) résume les différents niveaux d'importance des risques de CI

		Impacts				
		Mineur	Modéré-bas	Modéré	Modéré-Elevé	Majeur
Probabilité	Elevée (presque certaine)					
	Modérée-élevée					
	Modérée (possible)					
	Modérée-basse					
	Basse					

(tableau 5)

ETAPE 8 : CANAUX DE DÉCLARATION :

L'entreprise doit distinguer entre les conflits d'intérêt structurels, conjoncturels, mineur ou majeurs. La nature du conflit va déterminer le type de canal de divulgation et la nature de l'analyse qui s'en suivra.

- **Un conflit d'intérêt structurel** peut naître de l'existence d'un intérêt privé permanent (possession de l'agent ou d'un proche parent, d'actions dans une entreprise privée, affiliation politique, ou associative, appartenance régionale, communautaire etc). Il peut être majeur si la nature de l'intérêt a un lien fort à la fois avec le champ de compétences de l'entreprise et le domaine de responsabilité de l'agent. Comme il peut être faible si le lien soit avec le champ de compétences de l'entreprise ou avec le domaine de responsabilité de l'agent est insignifiant.
- **Un conflit d'intérêt conjoncturel** peut naître de l'existence d'un intérêt privé occasionnel, qui peut être lié à des responsabilités conjoncturelles (membre d'un jury de recrutement, ou dans une commission de dépouillement, commission d'enquête, etc) et des intérêts personnels privés dont l'intensité peut varier,

mineur ou majeur en fonction du type du lien d'intérêt, du champ de compétences de l'entreprise et de la responsabilité de l'agent.

La déclaration doit être faite (tableau 6) soit auprès de la hiérarchie, qu'elle peut garder ou la transmettre à un organe dédié en fonction de la nature et de l'intensité du conflit. Les conflits qui nécessitent la transmission à l'organe dédié sont consignés dans un registre et analysés systématiquement.

ETAPE 9 : ORGANE DE GESTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS :

L'entreprise doit désigner un organe chargé de la collecte, de l'enregistrement et de l'analyse des intérêts pour déterminer l'intensité et la gravité du conflit qui peut en résulter et proposer les mesures de gestion appropriées. Cet organe joue un rôle purement technique. L'organe ne statue que sur les CI mineurs et conjoncturels. Dans ce cas il peut conseiller la hiérarchie sur la nature de la mesure à envisager pour gérer le conflit. Cependant pour les cas de CI majeurs qu'ils soient structurels ou conjoncturels le rôle de cet organe sera d'ordre technique, d'instruire les dossiers, enregistrer les déclarations et exposer les cas devant un comité composé de membres désignés par l'entreprise. Le rôle du comité sera d'apprécier l'intensité de l'intérêt, la nature du conflit et de prendre les mesures adéquates

Cet organe aura également un rôle d'appui et d'assistance. Il sera chargé de piloter la politique de l'entreprise en matière de conflit d'intérêt, d'assister les agents et de renforcer leurs capacités dans ce domaine.

↙ Nature / Intensité ↘	Canaux de Déclaration des conflits d'intérêt	
	Mineure	Majeure
Conjoncturelle	Hiérarchie	Organe dédié
Structurelle	Hiérarchie	Organe dédié

3 - Gestion des Conflits d'Intérêts

La gestion des conflits d'intérêts commence à partir du moment où ces intérêts sont déclarés et portés à la connaissance des entités ou des individus auprès desquels les conflits sont supposés être déclarés: organe dédié ou supérieur hiérarchique.

L'entreprise doit définir des mesures correctives pour pallier aux situations de conflit d'intérêts, dont la teneur doit varier en fonction de l'impact du conflit et de sa probabilité de survenance. Les mesures doivent être envisagées de manière consensuelle, voire même négociée avec les représentants des employés.

L'entreprise doit privilégier la gestion positive, en évitant au maximum les solutions extrémistes qui consistent à demander aux employés de se dessaisir de leurs intérêts privés ou à perdre leur emplois/postes de responsabilité. Le recours systématique à ce genre de solutions va décourager les agents à déclarer les intérêts privés, même s'ils n'en abusent pas

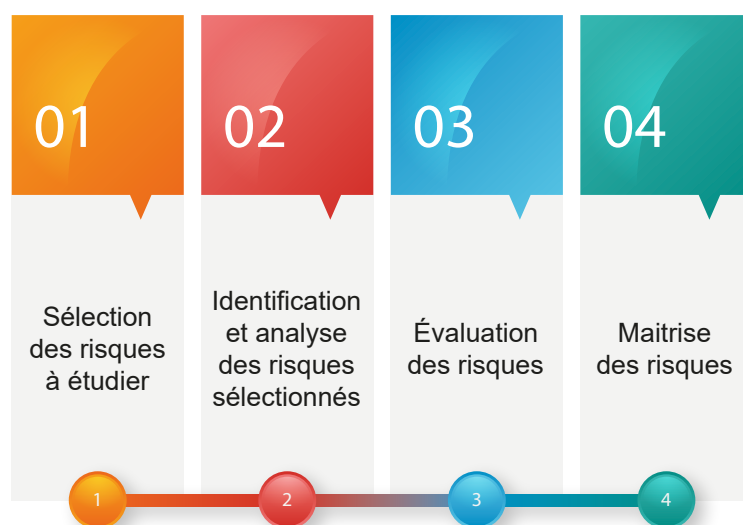
ETAPE 10 : ADOPTION ET APPLICATION DE MESURES DISSUASIVES :

Mettre en place des procédures pour sanctionner le manquement par rapport à la politique des CI. Les sanctions peuvent aller du simple avertissement pour celui qui renonce à déclarer un CI potentiel, à une sanction disciplinaire pour celui qui s'abstient à déclarer un CI réel ou apparent, et peuvent aller jusqu'au licenciement ou aussi les poursuites pénales pour celui qui est en CI effectif, car il est dans ce cas considéré comme un délit de corruption ou abus de pouvoir. D'autres sanctions peuvent être infligées en cas de non résolution d'un conflit d'intérêt effectif.

ETAPE 11 : CONTRÔLE ET SURVEILLANCE

- Les organes internes et externes de contrôle, d'inspection et d'audit sont appelés à déceler les faiblesses de la politique de CI et proposer des mesures correctives. Ils auront à également à déceler les manquements et au besoin enquêter sur les cas de CI effectifs, non déclarés
- Mettre en place des mécanismes pour la poursuite des plaintes et des dénonciations
- D'autres mesures de gestion doivent être envisagées telles que l'annulation rétroactive des décisions concernées prises en situation de CI. Cette mesure doit être annoncée dans les procédures d'établissement des contrats. Des mesures d'exclusion pour les sous-traitants ou fournisseurs ayant profité d'une situation de CI doivent être envisagées

11 ETAPES POUR UNE GESTION EFFICACE DES CONFLITS D'INTERETS		
Identifier	Divulguer	Gérer
- Formaliser la démarche - former les employés - Informer les employés - Sensibiliser et assister - Rappeler, entretenir	- Anticiper : - Analyser les Risques - Mettre en place les Canaux de déclaration	- Mettre en place les Organes de gestion - Adoption et application des mesures dissuasives - Contrôle et surveillance



4 - Bonnes Pratiques en vigueur

Bien que les CI constituent, depuis quelques années, une préoccupation majeure au niveau de l'opinion publique, Il est rare, voire même difficile, d'identifier des entreprises tunisiennes qui disposent de mesures formalisées pour prendre en charge ce phénomène. L'exemple que nous exposons dans ce guide est celui de l'Instance Nationale de l'évaluation et de l'Accréditation en Santé (L'INEAS) qui est une autorité publique indépendante qui contribue à la régulation du système de santé à travers

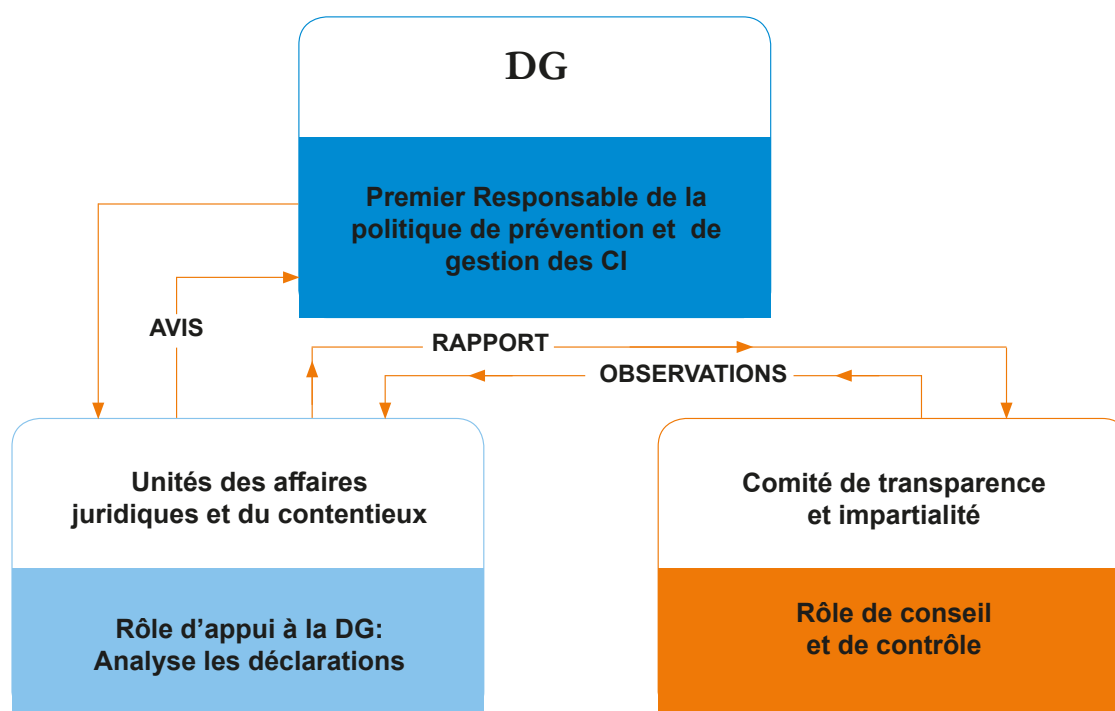
- l'accréditation des établissements de santé publics et privés
- l'évaluation des technologies et des interventions en santé.

Elle exerce ses missions dans les champs de l'évaluation des produits de santé, des pratiques professionnelles, de l'organisation des soins et de la santé publique.

L'INEAS a décidé de gérer les CI à travers l'adoption d'un guide pratique qui fournit des directives qui remplissent les exigences et les conditions d'une gestion efficace de ce phénomène.

- **Déclaration d'intention :** L'INEAS est soucieuse d'adopter, dans l'accomplissement de sa mission, une démarche objective qui consacre les principes d'impartialité, de transparence et d'indépendance. Elle estime que son personnel, les experts (visiteurs et autres), les consultants, ainsi que les intervenants extérieurs qui participent à ses travaux contribuent à l'éclairer par leurs avis dans les décisions qu'elle prend. Ces derniers sont soumis aux exigences d'impartialité et d'objectivité et se conforment aux règles de déclaration des conflits d'intérêt arrêtées dans le guide.
- **Définitions :**
 - **Liens d'intérêt :** sont les liens directs ou indirects, personnels (y compris familiaux) ou professionnels, avec les personnes, les entreprises, les institutions et groupements dont les positions, activités, produits, procédés, services ou stratégies peuvent avoir un impact sur les domaines d'activité de l'INEAS. L'intérêt peut être direct ou indirect.
 - **Conflit d'intérêts :** Situation dans laquelle les intérêts d'une personne quel que soit son statut, associée à la conduite de travaux mis en œuvre en application des missions de l'INEAS, pourraient, en fonction de leur nature ou leur intensité influencer la conduite desdits travaux pour en tirer un bénéfice, financier ou non financier, direct ou indirect.

LES CANAUX DE LA GESTION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS



→ Déclaration d'intérêts

L'obligation de déclaration d'intérêts s'applique à toute personne participant aux activités de l'INEAS, quel que soit son statut. Les déclarations du top management (DG, directeurs et responsables d'unités, conseil d'administration,, collège d'experts) sont rendues publiques sur le site. Le champ de la déclaration est limité par le champ d'activités de l'INEAS.

Cette déclaration doit être en format papier, selon un modèle établi, et remise à la direction dont relèvent les travaux de la personne concernée, qui le transmet à l'unité des affaires juridiques et du contentieux.

→ Analyse des liens d'intérêts

L'analyse est effectuée par l'unité des affaires juridiques et du contentieux. Elle permet d'évaluer les risques de CI. Une circonstance ne suffit pas à caractériser un CI.

L'analyse se base sur un faisceau de critères selon une approche contextuelle. Les liens sont portés sur une échelle de trois niveaux, selon l'intensité :

Majeur, Mineur, Absence de liens. L'analyse est faite selon une grille sur la base des informations fournies dans la déclaration : activité exercée, les activités exercées durant les cinq dernières années, participation financière dans le capital d'une société dont l'objet est en rapport avec l'INEAS, affiliation politiques etc.



UNE DÉMARCHE EN SIX ÉTAPES POUR METTRE EN PLACE UNE APPROCHE RSE



Le modèle de développement appliqué par la Tunisie durant les dernières décennies a montré ses limites. Les revendications de la révolution de 2011 et même au-delà viennent en témoigner. Il s'agit de revendications d'ordres économique, social et environnemental (réduction des disparités entre régions et catégories sociales, employabilité notamment des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur, dépollution notamment au niveau des pôles industriels,...), ajouter à cela, des revendications sollicitant l'ancrage de la démocratie, du respect des droits de l'homme et de la bonne gouvernance.

D'où la nécessité de repenser le modèle de développement actuel de la Tunisie et de s'orienter vers un modèle qui respecte les principes de Développement Durable.

Considérée comme étant la contribution de l'entreprise au développement durable, la notion de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) a vu le jour dans les années 90, en même temps que celle du développement durable. En effet en 1992 s'est tenu le premier sommet mondial de la terre à Rio de Janeiro (Brésil) avec la participation de la Tunisie qui vient de donner naissance au ministère de l'environnement en octobre 1991. Depuis, à travers la RSE, les entreprises sont devenues un acteur majeur du développement durable («Déclaration de Rio +20 » en juin 2012 à Rio de Janeiro) et à la mise en œuvre des Objectifs du Développement Durable (adoptés en septembre 2015 au Sommet des Nations-Unies à New-York).

En fait, la RSE contribue à la performance globale car elle instaure un climat de confiance et de bienveillance entre les différentes parties prenantes de l'entreprise (salariés, dirigeants, fournisseurs, clients...). Une entreprise qui favorise le dialogue social, se soucie de son impact environnemental et des intérêts de ses sous-traitants met toutes les chances de son côté. Meilleure perception des consommateurs, meilleure motivation des salariés, meilleure compétitivité, meilleur impact sur l'environnement et la société : le bilan de la RSE et du développement durable penche vers le positif pour les entreprises.

Malheureusement, l'idée que le profit financier à court terme est la justification majeur de l'activité économique, continue de dominer le monde global. Compte tenu de la hausse des coûts, certains secteurs de l'économie sont structurellement socialement irresponsables et non éthiques, et leurs nuisances sont énormes, à la fois pour l'environnement, pour les travailleurs et pour les communautés locales.

C'est dans ce cadre que s'insère l'élaboration du guide des bonnes pratiques dans la gouvernance des entreprises publiques, initiée par le Haut Comité du Contrôle Administratif et Financier (HCCAF), et qui a pour objectif entre autres de promouvoir la culture de RSE .

Pour ce faire, cette section du guide clarifie les concepts et présente une démarche pratique pour la mise en place de la démarche RSE.



I - CONTEXTE TUNISIEN

Le contexte tunisien, législatif et social, offre un cadre propice à la mise en œuvre de la RSE dans ses différentes dimensions relatives aux droits de l'homme, au droit du travail, à la protection de l'environnement, à la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption et qui s'est consolidé davantage par la Constitution Tunisienne, promulguée le 27 Janvier 2014, prévoyant la création d'instances constitutionnelles indépendantes: l'instance des droits de l'homme; l'instance du développement durable et des droits des générations futures; et l'instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption.

En Tunisie, il y a plusieurs initiatives en matière de RSE:

- * Etude réalisée par le CITET avec l'appui de la GIZ en 2012 portant sur l'état des lieux sommaire sur la RSE en Tunisie. Egalement, des formations sont dispensées par le CITET au profit des entreprises sur la RSE.
- * La Convention signée le 17 juillet 2012 entre le Ministre chargé de la gouvernance et l'INNORPI en vue d'implanter les mécanismes de la gouvernance dans les secteurs public et privé à travers la généralisation des normes relatives à la démarche qualité et à la responsabilité sociétale et aussi pour adopter le Référentiel National de la Gouvernance – RNGT+
- * Le « Label RSE Tunisie » relatif à la promotion de la RSE, conçu et élaboré par la CONECT et ses partenaires (CITET et APII)
- * La charte RSE du CJD
- * Le prix de l'innovation sociale de l'UTICA
- * Le prix HANNON de l'investissement responsable, initié par la CONECT, le réseau MED 21 et la banque publique d'investissement France
- * Le lancement en septembre 2015 du réseau Pacte Mondial Tunisie, représenté officiellement par l'IRSET, qui devrait servir de plateforme pour faire avancer le Pacte Mondial des Nations Unies et de ses principes en Tunisie.
- * Les travaux des académiciens et les chercheurs (par exemple : Chaire RSE et DD à l'IHEC et Campus durable de Manouba)
- * L'adoption d'une approche participative entre l'Etat et la société civile, en vue de renouer le dialogue et de rétablir un climat social sain suite aux revendications économiques, sociales et environnementales, a joué un rôle important en faveur des régions. Par exemple : le bassin minier (CPG), îles de kerkennah (Petrofac), El Kamour (installations pétrolières) dans le gouvernorat de Tataouine.
- * La loi n°35-2018 parue au journal officiel le 11/06/2018 et adoptée par l'ARP le 29 mai 2018.
- * La Stratégie Nationale de la RSE/O, lancée par le Ministère chargé de l'Environnement, pour créer des synergies entre toutes les initiatives citées ci-dessus. En l'absence d'une stratégie avec une vision claire en matière de RSE, des orientations stratégiques pour sa promotion, un plan détaillé dans lequel serait mis à plat le rôle des différents intervenants avec des actions réalistes et bien planifiées dans le temps (CT, MT et LT), ainsi qu'un plan de communication approprié, il serait difficile de promouvoir la RSE en Tunisie. L'objectif de cette stratégie étant d'amener les entreprises (quel que soit leur taille, leurs domaines d'activité, et leur nationalité) à intégrer des enjeux sociaux et environnementaux dans la gestion quotidienne de leurs salariés, actionnaires, clients, fournisseurs, collectivités, etc.

II - VISION & OBJECTIFS de la SECTION RSE

1 - Vision

Un guide pour aider les entreprises publiques à la mise en place d'une démarche RSE et pour les soutenir dans leurs efforts de mise en œuvre d'une approche permettant l'adoption d'un comportement responsable garantissant le développement durable et la paix sociale.

2 - Objectifs du guide

- ☉ Donner un cadre de référence et une cohérence globale en vue de promouvoir la mise en place d'une démarche RSE et ce dans l'optique de mieux valoriser les entreprises publiques et développer des leviers de performance globale.
- ☉ Ancrer le concept RSE, qui est par essence volontaire, et ce en guidant les entreprises publiques au travers d'une démarche simple, claire et commune.
- ☉ La généralisation de l'adoption d'une démarche la RSE en vue :
 - * d'instaurer la gouvernance institutionnelle de la RSE par l'application de la loi n°35-2018 parue au journal officiel le 11/06/2018 et adoptée par l'ARP le 29 mai 2018.
 - * de booster les performances financières des entreprises publiques grâce à la mise en place de démarches RSE.
 - * d'améliorer les relations avec les salariés garantissant ainsi une paix sociale se traduisant par une meilleure productivité.
 - * de contribuer à la protection des écosystèmes et des ressources naturelles et la réduction des nuisances en vue d'asseoir un développement durable.
 - * d'avoir une meilleure réputation et une meilleure image de marque surtout en ce qui concerne les entreprises publiques qui évoluent dans un environnement concurrentiel.



2015 CCP 21 : un tournant dans la lutte contre le réchauffement climatique; Engagement de tout les pays du monde à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Le 25 septembre 2015 en marge de l'assemblée générale des Nations Unies, ont été publiés les objectifs de développement durable (ODD), qui prennent la relève des objectifs du Millénaire pour le développement (ODD) adoptés en 2000.

2012 Troisième sommet de la Terre (Rio+20): Accent sur la transition vers une économie verte dans le contexte de l'éradication de la pauvreté; La RSE comme moyen pour réussir la transition vers une économie verte.

2002 Sommet mondial du développement durable à Johannesburg: accent sur la nécessité d'impliquer le secteur privé dans la concrétisation des principes du DD et notamment à travers la RSE

2000 Le Pacte mondial invite les sociétés à adopter dix principes universels, sur les droits de l'homme, les normes de travail et l'environnement, et la lutte contre la corruption dans l'esprit d'un «développement responsable et durable»

1992 Premier sommet de la Terre à Rio de Janeiro: Adoption de la convention de Rio et à la mise en place de l'Agenda 21 (programme d'action pour le 21^{ème} siècle orienté vers le développement durable).

1980 Une autre vision de l'entreprise émerge, considérant que l'entreprise n'est pas seulement responsable devant l'ensemble de ses employés, fournisseurs, clients, territoires à l'instar de celle FREEMAN 1984.

1970 Définition de Milton Friedman «La responsabilité sociale des entreprises est d'augmenter leurs profits» Scepticisme général concernant la notion RSE.

1953 Publication de l'ouvrage «Responsibility of business man» de Howard BOWEN & Première définition de la RSE.

INFOGRAPHIE

EVOLUTION DU CONCEPT RSE

III - DEFINITIONS DE LA RSE

* **Le livre vert de la CE en 2001 :**

«L'intégration volontaire par les entreprises de préoccupations sociales et environnementales à leurs activités commerciales et leurs relations avec leurs parties prenantes». Cette définition a été révisée avec une proposition de la Commission de redéfinir la RSE comme étant «la responsabilité des entreprises pour leurs impacts sur la société».

* **La norme 26000 :**

«La Responsabilité Sociale est la responsabilité d'une organisation vis-à-vis des impacts de ses décisions et activités sur la société et sur l'environnement, se traduisant par un comportement transparent et éthique...».

* **C'est la déclinaison du concept de développement durable dans l'Entreprise**

* **La loi parue au journal officiel sous le numéro 35-2018 du 11 juin 2018**

“

La loi sur la responsabilité sociétale des entreprises vise l'ancrage du principe de réconciliation entre les entreprises et institutions et le contexte social et environnemental dans lequel elles évoluent à travers leur contribution au développement durable et à la bonne gouvernance.

La loi définit la RSE comme un principe qui s'inscrit complètement dans les activités de l'entreprise qui se doit à son tour au travers de ses actions d'avoir le minimum d'impact sur son environnement social, sociétal et écologique tout en contribuant à améliorer la vie locale.

La loi prévoit également :

- * L'incitation des entreprises publiques et privées et toute autre institution à consacrer des fonds pour financer des projets permettant le développement de l'employabilité des jeunes et le développement de l'économie verte;
- * La création des commissions régionales comme structure de proposition d'idées de projets appropriés aux régions et comme comité d'orientation et de gestion de projets RSE;
- * La création d'un observatoire national RSE pour le suivi et la coordination des activités prévues dans ce cadre à l'échelle nationale .

”



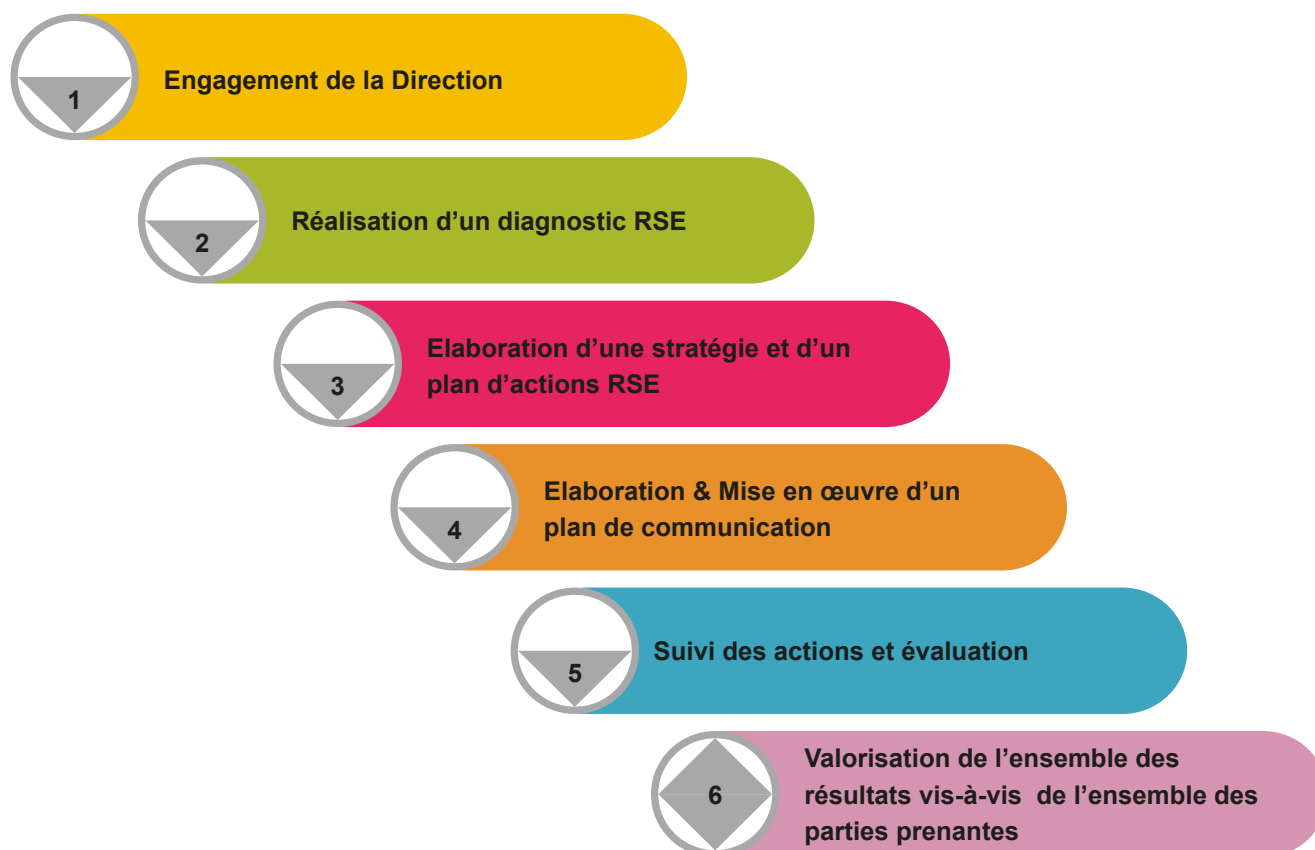
IV - LES 5 PILIERS DE LA RSE

La RSE se base sur les 3 piliers du Développement Durable à savoir l'économique, le social et l'environnemental. Egalement, elle prend en considération les aspects liés à la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption.

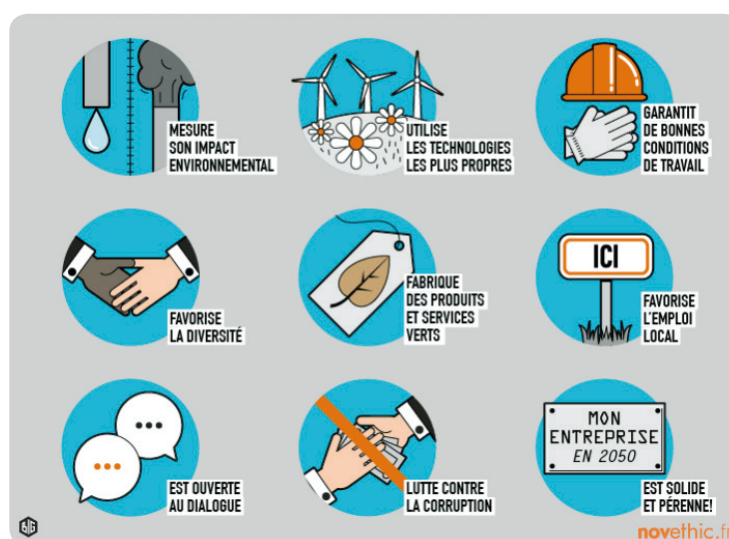


V - SIX ETAPES POUR METTRE EN PLACE UNE DEMARCHE RSE DANS LES ENTREPRISES PUBLIQUES

La démarche de mise en œuvre proposée, requiert ce qui suit :



Une entreprise responsable





1

S'engager en tant que direction

Arbitrage : On y va ... ou on n'y va pas ?

La direction de l'entreprise doit être consciente de sa responsabilité sociétale et tend vers la mise en place d'une vision et d'un projet stratégique. La direction, à son plus haut niveau, doit identifier les valeurs qui correspondent au mieux au «savoir-être» et au «savoir-faire» de ses dirigeants et vérifier si elles sont en adéquation avec les principes de la responsabilité sociétale.

Que faut-il faire ?

Pour intégrer la RSE dans la politique et le projet stratégique de l'entreprise, il faut que/(qu') :



- La démarche RSE et ses directives soient claires et comprises de tous (Élaboration d'une Charte d'administration responsable)
- Le personnel soit formé aux nouvelles tâches qui leur seront demandées (désignation et formation d'une ou plusieurs personnes ressources en tant que «Responsable(s) RSE» dans l'entreprise)
- Une unité RSE soit créée

2

Etablir un diagnostic RSE

De quoi s'agit-il ?

Il s'agit de définir la vision de l'entreprise. Cela consiste à :



- Réaliser un état des lieux des pratiques courantes de l'entreprise et identifier parmi les actions menées par l'entreprise, celles qui relèvent de la RSE
- Recenser les attentes des parties prenantes, les évaluer et hiérarchiser en vue de les prendre en considération selon les priorités
- Identifier les enjeux pertinents et significatifs pour l'entreprise
- Analyser les points forts, les points faibles, les opportunités et les menaces (Analyse SWOT) et donc mettre en évidence les objectifs prioritaires en matière de RSE
- Evaluer dans les grandes lignes la conformité de ces pratiques par rapport aux exigences réglementaires...

3

Elaborer une stratégie & un plan d'actions RSE

Il s'agit de traduire en actions concrètes l'appropriation de la RSE par l'entreprise. Les engagements de l'entreprise en matière de RSE devront être pleinement intégrés au business model de l'entreprise.

Que faire pour y parvenir ?

- Etablir une vision globale de l'ensemble des actions et de leur suivi
- Identifier des actions issues des résultats du diagnostic RSE, dans les domaines sociaux, sociétaux et environnementaux ainsi qu'en relation avec la bonne gouvernance
- Elaborer un plan d'actions qui doit intégrer les objectifs à atteindre, des cibles quantifiées, des actions pour atteindre chaque objectif, priorisation des actions, planning d'exécution (CT, MT et LT), mise à plat du rôle des différents intervenants et/ou responsables de l'avancement de l'action, les ressources budgétaires à mettre à disposition, la batterie d'indicateurs pour effectuer le suivi-évaluation
- Proposer des actions simples, appropriables et compréhensibles de tous

A souligner que la stratégie de la RSE dans l'entreprise ne doit pas être dirigée vers les actions secondaires et partielles n'affectant pas l'activité principale de la société, comme c'est malheureusement souvent le cas.

4

Elaborer & mettre en œuvre un plan de communication interne**Un plan de communication Pourquoi ?**

La communication interne a pour objectifs de diffuser et donner une réalité opérationnelle à la démarche RSE. Elle consiste à :

- Faire adhérer les collaborateurs au projet RSE en permettant l'appropriation de la démarche
- Donner du sens et créer du lien social pour fédérer et fidéliser les collaborateurs

Quelles sont les phases de la mise en œuvre ?

- Partir des valeurs de l'entreprise et identifier l'écart avec les valeurs de la RSE
- Encourager l'implication du personnel dans le plan d'actions RSE : Processus internes participatifs
- Favoriser la communication ascendante
- Animer, communiquer, sensibiliser, impliquer, trouver des leviers de motivation

Comment faire ?

Cette communication peut être réalisée à travers l'élaboration d'un plan de communication, l'organisation des ateliers participatifs, les opérations collectives entre salariés (mécénat), l'organisation de challenges RSE/DD (récolte de dons), l'organisation de prix ou trophée de l'innovation sociétale,...

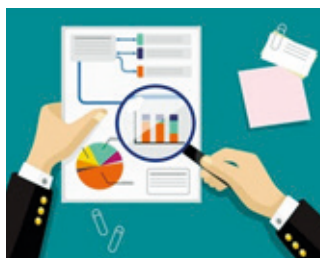


5

Assurer le suivi des actions & procéder à leurs évaluations

La démarche RSE est une démarche d'amélioration continue vers une vision de performance globale de l'entreprise: économique, humaine, respectueuse de l'environnement, solidaire avec les territoires.

Comment suivre efficacement les avancées de la démarche ... ?



Il s'agit de concevoir et de mettre en place un outil pour mesurer et suivre les avancées de la démarche. Différents types d'indicateurs peuvent être proposés :

- Des indicateurs imposés « obligatoires » (ex : réglementation)
- Des indicateurs « recommandés » pour la RSE, qui permettent d'évaluer sa démarche et de se situer : reporting

Comment mesurer l'atteinte des objectifs escomptés et garantir la qualité ?

Afin de garantir le processus d'amélioration continue et de garder un contrôle sur sa qualité, il faut :

- Instituer un système de controlling et d'évaluation ou d'audit : Il s'agit de vérifier que les objectifs annoncés des actions soient bien atteints, et d'évaluer en quoi ils ont contribué au développement durable à l'intérieur de l'entreprise et pour la population environnante.
- En combinant les résultats de cette analyse avec les données mises à jour de l'état des lieux, des mesures d'amélioration pourront être définies et de nouvelles actions mises en place.

6

Valoriser l'ensemble des résultats vis-a-vis de l'ensemble des parties prenantes

Une approche incrémentale ... Comment ?

L'entreprise peut commencer par :

1. Mettre en place des actions accessibles, type premiers pas, ou sur un champ restreint de la RSE
2. Elargir le champ d'action progressivement au fur et à mesure de sa maturation.

Quelle démarche d'accompagnement ... ?

Cette démarche peut être menée de manière autonome ou accompagnée individuellement ou collectivement.

L'action peut être menée en s'appuyant sur des référentiels reconnus. Il peut-être plus motivant et sécurisant de pouvoir échanger avec d'autres entreprises qui mènent le même type de démarche et il est possible de recourir à un accompagnement par des experts consultants spécialisés.

Valoriser par la communication externe ... Comment ?

Une entreprise qui mène des actions sincères en faveur de la RSE peut souhaiter communiquer sur ses efforts et ses résultats en externe pour mobiliser ses parties prenantes autour de son action et/ou impacter leurs comportements professionnel et personnel.

Une communication RSE peut prendre la forme :

- D'un **rapport RSE** : explication des impacts de l'activité et démarche mise en place en conséquence: vision, plan d'action, performance associée
- D'**informations sur tout média** : revues, site internet, etc.
- D'**affichage en entreprise/magasin**



LES BONNES PRATIQUES SOCIÉTALES



La CPG

L'amélioration des conditions de travail

Pour l'amélioration des conditions de travail, la Compagnie des Phosphates de Gafsa (CPG) a œuvré pour respecter la liberté d'association et à reconnaître le droit de négociation collective par la mise en place de structures syndicales (20 syndicats de base) et d'une structure de dialogue social (9 comités d'entreprise).

Pour éliminer la discrimination en matière d'emploi et de profession, la CPG a œuvré pour la promotion du travail de la femme dans les postes de direction de la comptabilité, la direction administrative, le contrôle de gestion, la gouvernance, le contrôle de production. La compagnie a aussi recruté dix-huit personnes handicapées.

En termes d'amélioration de la sécurité au travail, une direction Sécurité – environnement a été créée. Les actions menées au titre de l'année 2015 ont été les suivantes :

- Une acquisition des moyens de protection et des équipements de protection individuelle : des chaussures de sécurité, des casques, etc.
- Une action de sensibilisation des agents sur les thèmes de sécurité;
- La dotation des locaux et des usines par des EPC et notamment des extincteurs.
- Une coordination avec les agents de sécurité nationale concernant la surveillance des dynamitiers.

Ces actions ont eu pour résultat une diminution du taux d'accidents au travail de 37,2%.

Par ailleurs, un régime mutualiste a été mis en place au sein de la compagnie qui favorise l'accès aux soins pour les salariés leurs conjoints et enfants (soixante milles bénéficiaires et quinze mille adhérents).

ETAP

Contribuer au développement économique et social de la communauté

Dans le cadre de son plan d'action envers les communautés voisines, l'Entreprise Tunisienne d'Activités Pétrolières (ETAP) a mis en place différents programmes pour identifier les besoins réels des partenaires et des communautés locales, comme les programmes RSE TATAOUINE et RSE KEBILI.

Pour le programme RSE TATAOUINE les objectifs ont été les suivants :

- La promotion des initiatives privées ;
- Le développement économique et social via le tissu associatif ;
- Le renforcement des infrastructures en relation avec les deux axes précédents ;
- Le marketing et la promotion de la RSE Tataouine.

1) Parmi les initiatives privées, l'ETAP a mis en œuvre avec ses partenaires des actions en faveur des PME. En effet, la réticence des banques commerciales de cofinancer les projets dans la région de Tataouine a limité l'intervention de la BFPME en matière de financement des petites et moyennes entreprises.

Pour résoudre ce problème, une ligne de crédit a été mise à la disposition de la BFPME pour financer directement des projets d'investissement qu'elle juge rentables dans le gouvernorat.

En 2016, le partenariat a permis de financer six (06) petites et moyennes entreprises pour un coût d'investissement de 3,2 millions de dinars et une contribution du programme qui s'élève à plus de 740 mille de dinars, générant 88 postes d'emploi.

2) Pour le deuxième axe, le développement social et économique à travers les associations, nous citons les actions suivantes :

- Le cas de l'association d'Autisme ILEF : un centre créé en 2015 pour les enfants autistes. le rôle du centre était de convaincre les familles des enfants autistes afin de les inscrire dans ce centre.
- L'assistance médicale : durant l'année 2016, 955 consultations ont été réalisées à l'hôpital régional de Tataouine dans différentes spécialités.

De même une journée médicale ainsi que des caravanes de formation ont été organisées durant l'année 2016 avec la participation des médecins invités de la Tunisie et de la France, et ce, en faveur des médecins de la région.



La BNA

Contribuer au développement social et culturel de la communauté

La Banque Nationale Agricole, via la BNA Fondation, a lancé le projet «BNA Challenge Team», en partenariat avec le Comité National Olympique Tunisien, qui vise à parrainer des futurs champions. Le but ultime est de développer l'esprit olympique chez les jeunes sportifs à l'avenir prometteur et de partager avec eux les vraies valeurs du sport. BNA Challenge Team croit en ces jeunes en leur offrant un accompagnement à plusieurs niveaux : encadrement, communication, sponsoring etc.

L'histoire de BNA Challenge Team a connu 3 temps forts.

En effet, en 2016, BNA Challenge Team a capitalisé sur 6 champions tunisiens dans les spécialités suivantes : Voile, Triathlon, Judo, Escrime, Natation et Haie.

En décembre 2017, BNA Challenge Team a décidé de parrainer les athlètes para-olympiques qui ont excellé aux championnats du monde d'athlétisme 2017. En effet, BNA Challenge Team s'est proposé de récompenser ces jeunes athlètes et les accompagner pour les Jeux Olympiques de Tokyo 2020. Trois athlètes ont donc intégré la team.

En Mars 2018, c'est sur la même lancée que BNA Challenge Team a parrainé un jeune ex-champion de l'équipe nationale de cyclisme, converti aujourd'hui au triathlon handisport après un accident.

LES BONNES PRATIQUES ENVIRONNEMENTALES



La CPG

Appliquer l'approche de prévention face aux problèmes touchant l'environnement et promouvoir une plus grande responsabilité écologique.

La CPG à travers sa Direction Sécurité-Environnement a mis en œuvre des actions de protection de l'environnement comme :

- La construction des digues pour la collecte des déchets liquides évacués des usines ;
- La collecte des déchets solides ;
- La récupération de 1,2 millions de tonnes d'huiles d'engins usagées au profit de la Société Tunisienne des Lubrifiants (SOTULUB);
- Le recyclage de vingt tonnes de sachets en plastique.

Par ailleurs, un budget social a été consacré à l'amélioration des conditions de vie des citoyens via :

- Des achats d'équipements de protection de l'environnement au profit des municipalités de Gafsa: 5,3 millions de dinars;
- Le forage de neuf puits dans toutes les régions de Gafsa: 4,5 millions de dinars;
- La transformation de deux usines de production: de l'enrichissement par le soufflage vers l'enrichissement par le lavage;
- Le stockage des déchets solides avec un budget de 300 mille dinars;
- La récupération des déchets liquides dans des digues construites à cet effet avec un budget de 20 millions de dinars.

Ces différentes actions ont pour résultat la diminution des émissions nocives.

La Banque de Tunisie

Réduire l'impact négatif des activités sur l'environnement et Offrir des produits et services respectueux de l'environnement

La Banque de Tunisie (BT), une banque commerciale privée tunisienne fondée en 1884, œuvre au quotidien pour limiter son impact environnemental.

Au regard de son activité, cet impact dépend largement des déplacements, de consommation de fournitures de bureau et matériels informatiques. Plusieurs actions ont été mises en œuvre dans ce sens :

- Travaux d'amélioration énergétique dans les locaux.
- Politique incitative à l'utilisation de la visiophonie pour les réunions et la formation.
- Financement des projets réalisés dans le cadre de l'environnement et de maîtrise de l'énergie.

De l'adoption de cette démarche ont découlé les résultats suivants :

- Baisse de la consommation électrique et celle des eaux de près de 25% en 2016.
- Organisation de 50% des réunions et des sessions de formation en virtuelles.
- Mise au vert des bureaux avec des plantes
- Des axes de progrès ont été identifiés et des axes d'amélioration ont été ciblés en tenant compte de la nature spécifique de l'activité de la banque (réduction de la consommation de papier accélérée par une dématérialisation de nombreux documents, recyclage des consommables informatiques, meilleure maîtrise des déplacements et de la consommation d'énergie au niveau : éclairage, chauffage, mise en veille des ordinateurs...).
- Installation des détecteurs de présence (pour l'éclairage)
- Sensibilisation du personnel pour qu'il réduit sa consommation en électricité (Lumières, Ordinateurs: les écrans: éteints, pas en veille, imprimantes...)
- Les flottes automobiles ont été revues avec des critères de plus en plus restrictifs (moins cylindrée).
- La BT a également fait preuve d'incitation en matière environnementale. L'entreprise a développé des produits spécifiques: des éco-prêts à des taux préférentiels.
- La BT a soutenu le développement des énergies renouvelables en finançant plusieurs investissements dans la méthanisation et la création des parcs éoliens.

LES BONNES PRATIQUES DE GOUVERNANCE



Université de la Manouba

Organiser les responsabilités et les processus de décision ; Clarifier les rôles, les missions et les attributions de chaque acteur

L'Université de la Manouba, comprenant quatorze établissements universitaires, a participé au projet de renforcement de capacité SAGESSE : « Amélioration de la gouvernance des universités Tunisiennes » en 2018. Ce projet vise à contribuer à la modernisation de la gestion de l'enseignement supérieur et à l'amélioration de la gouvernance en Tunisie, en renforçant les mécanismes d'assurance qualité de la formation universitaire par la création d'un système intégré de définition et de contrôle qualité et en renforçant les mécanismes de la gestion financière des universités ainsi qu'en optimisant la gestion des ressources.



LES BONNES PRATIQUES ECONOMIQUES



Orange
Tunisie

Créer de la valeur et offrir aux clients des produits répondant à leurs besoins et attentes permettant de générer leur enthousiasme à travers l'application «Aéroports de Tunisie»

Orange Tunisie, un opérateur privé de télécommunications tunisien, a lancé en 2018 avec l'Office de l'Aviation Civile et des Aéroports (OACA) l'application mobile « Aéroports de Tunisie », qui permet de suivre les vols en temps réel pour 7 aéroports exploités par l'OACA : Tunis-Carthage, Djerba-Zarzis, Sfax-Thyna, Tozeur-Nafta, Tabarka-Ain Draham, Gafsa-Ksar et Gabès-Matmata.

L'application a été conçue par des jeunes encadrés au sein de l'Orange Developer Center et s'inscrit dans le cadre d'un partenariat public-privé (PPP) innovant et visant à digitaliser la destination Tunisie, à l'instar des applications, qui font aujourd'hui référence, Tunisie Passion et Artisans d'Art.

Téléchargée plus de 10000 fois sur les principaux stores, l'application offre un ensemble de services pratiques à portée de main : Horaires des vols : horaires des vols à l'arrivée et au départ, en fonction de l'aéroport ; Système de notification : notifications en temps réel sur les changements de statuts des vols favoris ; services disponibles dans les terminaux : cafés, restaurants, banques, agences de voyages, opérateurs mobile, agences de location de voitures, boutiques, compagnies aériennes et autres.

LES BONNES PRATIQUES SOCIÉTALES

La SFBT

Créer un environnement favorable à l'implication du personnel, générant la confiance, l'appartenance et l'enthousiasme et encourageant la prise d'initiative et la créativité

La Société de Fabrication des Boissons de Tunisie (SFBT), connue sous le nom de Société Frigorifique et Brasserie de Tunis jusqu'en 2012, a mis en place plusieurs actions sociales comme :

Action 1 : Le renforcement de la politique de sécurité au travail pour réduire les risques et les accidents de travail en augmentant les contrôles de comportement et du port des équipements de sécurité individuels et en assurant un audit comportemental annuel.

Les résultats de la mise en œuvre de ces actions ont été mesurés et se présentent comme suit :

Accidents	2016	2017
Taux de fréquence	56	28
Indice de fréquence	116	25
Indice de gravité	1.10	0.18

Action 2 : Elaboration d'un guide CULTURE SFBT à l'attention des employés avec expression explicite du respect des droits de l'Homme et du travail. Le guide a été rédigé d'une manière collective et on a fait appel à l'humour pour faciliter la compréhension et susciter l'adhésion des employés.

Action 3 : Mise en place d'un questionnaire à renseigner par les partants pour identifier la cause des départs.

Cette action a permis en 2017 de : réduire le nombre de plaintes à zéro ; enregistrer un très faible turn-over, procéder à 67 recrutements, la confirmation de 5 contrats à durée déterminée en les transformant en contrats à durée indéterminée et compter 8 départs.



LES BONNES PRATIQUES ENVIRONNEMENTALES



**SNCF
FRANCE**

Intégrer le concept de développement écologiquement responsable dans la culture et la politique de l'entreprise

La Société Nationale des Chemins de Fer Français (SNCF) est l'entreprise ferroviaire publique française, officiellement créée par convention entre l'État et les compagnies de chemin de fer préexistantes, en application du décret-loi du 31 août 1937.

En amont de la COP 21, SNCF et les messagers du climat ont organisé le Train du Climat du 6 au 25 octobre 2015. Son objectif, était de sensibiliser le grand public aux enjeux, impacts et solutions en faveur du climat à travers une exposition itinérante, ludique, et pédagogique conçue par les scientifiques. Avec 25 000 visiteurs au cours des 19 étapes à travers toute la France, le Train a été le seul événement d'ampleur, à la fois national et local, en dehors de Paris, en amont de la COP21..

**EDF
FRANCE**

Réduire l'impact négatif des activités sur l'environnement à travers la prévention des impacts sur les sols

Électricité de France (EDF) est un établissement public français à caractère industriel et commercial ; C'est le premier producteur et fournisseur d'électricité en France et en Europe

Pour la prévention des impacts, EDF se base sur une approche de type « défense en profondeur ». Les moyens de protection suivants sont mis en œuvre sur tous les sites industriels, notamment :

- le maintien en conformité des dispositifs de protection assurant une barrière entre les circuits contenant ou véhiculant des substances radioactives ou chimiques et l'environnement ;
- la maîtrise des opérations d'exploitation, gestion des effluents, de leur transfert, de leur entreposage avant rejet ;
- l'entretien et la surveillance des ouvrages ultimes tels que puisards, rétentions, aires de dépotage et canalisations ;
- le maintien de la propreté radiologique et/ou chimique surfacique des sols pour les sites industriels ;
- la surveillance physico-chimique et/ou radiologique de la qualité des eaux souterraines au droit des sites ;
- la mise en place de bassins de rétention sur les lieux de stockage des produits et matériels pouvant polluer les sols ;
- le renforcement des moyens de protection lors des transports de combustibles ou de déchets (conteneurs adaptés) ;
- la présence de kits d'urgence en cas de déversement et la réalisation d'exercices associés ;
- des procédures opérationnelles et une forte sensibilisation des exploitants et prestataires par des formations adaptées. La politique Développement Durable adoptée au niveau du groupe prévoit que pour chaque activité présentant un risque de pollution, une démarche de gestion des sols et des eaux souterraines incluant une prévention de la pollution soit lancée avant 2019.



REFERENTIELS

REFERENTIELS INTERNATIONAUX

Plusieurs organisations internationales (ONU, OCDE, OIT) ont été à l'origine d'initiatives pouvant guider les entreprises dans leurs démarches ou stratégies RSE:

- ONU: les 17 ODD (2015-2030) pour la paix, l'humanité, la planète et la prospérité; Principes pour l'Investissement Responsable; Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme ; Les trois conventions issues du Sommet de la Terre tenu à Rio de Janeiro en 1992 (Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, Convention sur la Diversité Biologique, Convention de Luette contre la Désertification) ; Déclaration de Rio + 20 ; Les 10 principes du pacte mondial.
- Principes directeurs de l'OCDE
- Livre vert de l'UE
- La déclaration tripartite de l'OIT

OUTILS D'OPERATIONNALISATION

Plusieurs instruments internationaux permettent d'asseoir le concept RSE :

- SA 8000 (est un standard de responsabilité sociétale qui défend des conditions de travail décentes. Il permet aux entreprises de mieux communiquer avec leurs parties prenantes. Il s'agit d'un code de conduite pour les entreprises, orienté sur les aspects sociaux du DD).
- Iso 14000 (donne des outils pratiques aux entreprises et aux organisations de tous types qui souhaitent maîtriser leurs responsabilités environnementales)
- Iso 26000 (est une norme ISO relative à la responsabilité sociétale des organisations, c'est-à-dire qu'elle définit comment les organisations peuvent et doivent contribuer au DD. Elle est publiée depuis le 1er novembre 2010).
- OHSAS
- Pacte mondial et ses 10 principes
- Global Reporting Initiative (est une initiative internationale à laquelle participent des entreprises, des ONG, des cabinets de consultants, des universités pour élaborer un cadre et des règles destinées aux entreprises soucieuses de DD)

Des instruments nationaux existent dont la France à travers la SD21000.

REFERENTIELS JURIDIQUES

- La Constitution Tunisienne du 27 janvier 2014
- Loi n°35-2018 sur la RSE parue au journal officiel le 11/06/2018 et adoptée par l'ARP le 29 mai 2018

Secteur public

L'introduction d'une démarche RSE dans le secteur public peut s'appuyer sur les nouveaux textes relatifs à la commande publique (Décret n°1039-2014 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics) et à la contractualisation entre acteurs publics et privés (2015)

Secteur privé

- Le Code du travail inclut certains aspects positifs, en liaison avec une démarche RSE, Exemple: égalité des chances, non-discrimination, garantie de conditions de travail décentes,...
- La protection du consommateur est juridiquement garantie en Tunisie depuis 1992 (loi n° 92-117 du 7 décembre 1992 - Conseil National de Protection du Consommateur et Institut National de la Consommation).
- Elle n'empêche pas le libre exercice de la concurrence conformément à la loi n° 2015-36 du 15 septembre

REFERENTIELS JURIDIQUES : LES BONNES PRATIQUES INTERNATIONALES

- La Constitution de 1959 et celle de 2014 se réfèrent aux droits universels de l'Homme
- La Tunisie a signé et ratifié la plupart des instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme
- La ratification des 03 conventions issues du sommet de Rio en 1992 à savoir la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique, la Convention sur la Biodiversité et celle sur la Lutte contre la Désertification.
- La Contribution Déterminée au niveau National (CDN) de la Tunisie soumise avant la CoP21 en 2015 constitue l'essentiel de l'engagement de la Tunisie vis-à-vis de l'accord de Paris sur les Changements Climatiques (atténuation des GES et adaptation aux CC) qui entrera en vigueur en 2020.

REFERENTIELS JURIDIQUES : TRANSPARENCE ET BONNE GOUVERNANCE

- La promulgation de la loi sur l'accès à l'information en 2016 suite à la reconnaissance constitutionnelle de ce droit en 2014
- Décret n° 2014-4030 du 3 octobre 2014 approuvant le Code de conduite et de déontologie de l'agent public

REFERENTIELS JURIDIQUES : LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

- À l'échelle internationale, la Tunisie est signataire de la Convention des Nations Unies contre la corruption
- La loi organique n° 2015-26 du 7 août 2015 relative à la lutte contre les infractions terroristes et la répression du blanchiment d'argent a donné lieu à l'adoption de diverses dispositions d'application (mise en place de la Commission nationale de lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent, ...)
- La loi organique n° 2016-77 du 6 décembre 2016 a créé un Pôle judiciaire économique et financier chargé de l'investigation, de la poursuite, de l'instruction et du jugement en 1ère instance des infractions économiques complexes
- La loi organique n° 2017-10 du 7 mars 2017 relative à la dénonciation de la corruption et à la protection des donneurs d'alerte (dénonciateurs), a été récemment votée

CADRE INCITATIF EN FAVEUR DE LA RSE

- Le système juridique tunisien offre depuis 1993 (CII) une panoplie d'incitations financières et fiscales en faveur d'une démarche RSE
- La loi n° 2016-71 du 30 septembre 2016 portant loi de l'investissement, constitue le nouveau cadre incitatif



applicable et prévoit 4 catégories de subventions, dont une prime de développement régional et une prime de développement durable.

- La loi n° 2017-8 du 14 février 2017 portant refonte des avantages fiscaux, ajoute au CIRPP/IS un Chapitre IV intitulé « Avantages fiscaux » comportant les articles 63 à 77, avec des sous-sections dédiées au développement régional, au développement agricole et aux activités de soutien et de lutte contre la pollution.

STRATEGIES NATIONALES EN LIAISON AVEC LA RSE

- La Stratégie Nationale du Développement Durable
- La Stratégie Nationale de l'Economie Verte
- La Stratégie Nationale pour la Bonne Gouvernance et la Lutte contre la Corruption 2016-2020: a identifié six objectifs qui mettent l'accent sur des thématiques telles que la transparence, la redevabilité,...
- Autres initiatives notables: les Plans de développement, le pacte social signé par le Gouvernement, l'UGTT et l'UTICA.
- La Stratégie Nationale de la RSO/RSE
- La Stratégie nationale sur les modes de production et de consommation durables
- Les études réalisées sur les Achats Publics Durables (Etat des lieux pour la mise en place d'un processus d'achats publics durables, étude juridique,...)

PROGRAMMES RSE : INITIATIVES STRUCTURÉES

- Le Pacte Mondial: 48 entreprises et institutions adhérentes au réseau en Tunisie. Le réseau local du pacte mondial est hébergé par l'IRSET.
- Le programme SR-MENA : participation de 13 entreprises, formation d'experts, organisation de séminaires, sensibilisation,...
- Le Label RSE : lancé par la CONECT en 2015 en collaboration avec le CITET. Une quarantaine d'entreprises sont candidates pour la labellisation.
- Travellife: des actions pour la promotion du label Travelife en Tunisie ont été menées dans le cadre du programme de Production Propre, entre 2010 et 2014.
- Le référentiel national de gouvernance RNG: lancé par l'INNORPI et finalisé en 2016.
- L'écolabel développé par le CITET.

RECHERCHES & TRAVAUX ACADEMIQUES

Les travaux de recherche : plusieurs mastères et thèses dans le domaine de la RSE ont été conduits dans divers établissements universitaires.

- La Chaire RSE créée en partenariat entre l'IHEC et l'entreprise Orange.
- Le projet Campus Durable lancé par l'Université de Manouba.

SECTION

6

UNE DÉMARCHE POUR RENFORCER LA GOUVERNANCE STRATÉGIQUE



Pourquoi la gouvernance stratégique ?

Dans cette section, nous allons nous concentrer sur la gouvernance stratégique des entreprises publiques en tant que cadre général et approche globale dans laquelle s'inscrivent tous les différents aspects de gestion et de direction d'une entreprise. La gouvernance stratégique, constitue ainsi le catalyseur permettant d'atteindre les objectifs arrêtés avec l'efficacité et l'efficience exigées.

Cette approche globale ou stratégique de l'entreprise publique se caractérise par le fait qu'elle émane de l'État en tant qu'unique ou principal actionnaire et que les dimensions de cette approche ne se limitent pas à l'atteinte des objectifs économiquement rentables, mais aussi à la réalisation d'objectifs sociaux et de développement non lucratifs.

Par conséquent, l'entreprise publique se trouve contrainte d'appliquer des stratégies et des orientations différentes de celles adoptée dans le secteur privé ce qui impacte nécessairement son équilibre financier.

A cet effet, notre section sur la gouvernance stratégique sera focalisée sur le rôle des structures de gestion et de direction au sein de l'entreprise publique indépendamment de l'efficacité des orientations de l'Etat et des structures de tutelle. Notre but est d'apporter au manager de l'entreprise publique des bonnes pratiques dans le domaine de la gouvernance stratégique.

Quels sont les domaines concernés par la gouvernance stratégique ?

Au niveau de l'entreprise publique et au vu des concepts relatifs à la gouvernance d'entreprise, la bonne gouvernance et la dimension stratégique, tels qu'ils seront définis ci-après, les domaines de la gouvernance stratégique présentés dans cette partie seront principalement centrés sur :

- La dimension stratégique de la gouvernance : Définition de la mission, la vision et les objectifs stratégiques ainsi que leur déclinaison au niveau de toutes les directions moyennant l'identification d'indicateurs de performance et d'évaluation continue.
- Les structures de l'entreprise concernées par la gouvernance stratégique : Conseil d'administration - Cellule de gouvernance - Direction de la planification stratégique – Directions chargées du suivi et de l'évaluation, etc.
- La capacité de réalisation des objectifs de performance arrêtés par l'autorité de tutelle.
- Le fonctionnement du conseil d'administration et des comités y afférents ainsi que l'évaluation de leur efficacité.

Quelles sont les parties concernées par la gouvernance stratégique ?

Etant donné que la gouvernance stratégique dans ce guide sera limitée à l'entreprise publique et aux meilleures pratiques qui y sont observées afin de les consolider d'une part et de les généraliser d'autre part, les parties concernées sont particulièrement les structures responsables de la mise en œuvre de la gouvernance stratégique et de son suivi, notamment les membres du conseil d'administration, la direction générale et les directions concernées par tout ce qui est stratégique au sein de l'entreprise publique.

En conséquence, nous allons traiter dans cette section le cadre juridique et réglementaire des différents domaines de la gouvernance, et ce compte tenu de l'importance de l'arsenal législatif disponible dans ce domaine (chapitre 1), puis de fournir des exemples des meilleures pratiques de gouvernance stratégique observées au niveau de certaines entreprises publiques (chapitre 2).

I - DÉFINITIONS DES CONCEPTS

La gouvernance est un concept très ancien datant de l'époque de la Grèce antique. Dans ses écrits, Aristote a cité la «bonne gouvernance» pour décrire un État dirigé par un dirigeant «juste» et qui respecte la «morale».

Au niveau du management, le terme «gouvernance» est utilisé pour désigner la sphère de prise de décision au sein de l'entreprise. Depuis les années 90, le concept de « Bonne Gouvernance » a été évoqué pour expliquer les exigences requises pour la réussite des politiques de développement économique et social mises en œuvre par les pays en développement.

Ce que l'on peut retenir, c'est que le concept de gouvernance recèle au moins deux significations : La gouvernance d'entreprise (1) et la bonne gouvernance (2).

1. La gouvernance d'entreprise

Elle représente l'ensemble des lois et des normes qui définissent le rapport entre l'administration de l'entreprise, d'une part, et d'autre part les actionnaires, les détenteurs d'intérêts ou les parties liées à l'entreprise (les ouvriers, les importateurs, les créanciers, les consommateurs,...). Elle englobe l'ensemble des rapports entre les différents intérêts et objectifs de l'entreprise.

Parmi les différentes définitions en vigueur, nous retenons les définitions suivantes, qui sont en adéquation avec l'approche générale de ce guide:

Définition de l'IFC: La gouvernance d'entreprise désigne les structures et les opérations de direction et de contrôle des entreprises.

Définition de l'OCDE : La gouvernance d'entreprise est le système qui oriente et définit l'activité de l'entreprise et décrit ses droits et ses obligations envers les différentes parties prenantes. Elle fixe les règles et les procédures nécessaires pour la prise de décisions dans le cadre de la relation de la direction de l'entreprise avec le conseil d'administration, les actionnaires et le reste des parties prenantes.

En 2004, l'OCDE a publié un certain nombre de principes considérés comme les normes internationales les plus importantes, fondés sur les expériences de plusieurs pays et de leurs contributions aux côtés de la Banque Mondiale, le FMI et d'autres organismes internationaux. Ces principes sont considérés comme des référentiels pour l'établissement et le développement des cadres juridiques et réglementaires de la gouvernance de l'entreprise.

Ces principes de base qui sont au nombre de cinq, réunissent les piliers de la gouvernance, ses procédures et ses différents systèmes, et couvrent les domaines suivants:

- Droits des actionnaires
- Traitement équitable de tous les actionnaires

- Rôle des parties prenantes dans la gouvernance des entreprises
- Divulcation et transparence
- Responsabilités du conseil d'administration

Le système de gouvernance de l'entreprise vise principalement à atteindre les objectifs suivants :

- Améliorer les performances de l'entreprise et renforcer sa compétitivité,
- Maîtriser les risques, notamment liés à la corruption financière et administrative,
- Rassurer les investisseurs, les financiers et les actionnaires, au moyen d'une divulgation exacte et intégrée des informations financières de l'entreprise,
- Préserver la pérennité de l'entreprise en évitant les manquements dans le domaine de la comptabilité et de la finance, en vue d'éviter l'effondrement des marchés bancaires ou financiers,
- Limiter l'exercice du pouvoir à l'intérêt public et lutter contre la corruption,
- Renforcer la responsabilité sociétale de l'entreprise,
- Stimuler et développer les compétences des employés au sein de l'entreprise

2. La Bonne Gouvernance

A la fin des années 1990, la Banque Mondiale a établi un lien entre la qualité du système de gouvernance d'un pays et sa capacité à promouvoir un développement économique et social durable. D'après la Banque Mondiale, la gouvernance inclut tout à la fois le type de régime politique, le processus par lequel le pouvoir s'exerce dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue de son développement et la capacité des gouvernements à concevoir, formuler et mettre en œuvre des politiques et à s'acquitter de leurs fonctions (Banque Mondiale 1991, 1992, 1994 ; Banque Mondiale 2000)¹.

Nous retenons à ce titre les deux définitions suivantes :

Définition de la Commission Européenne

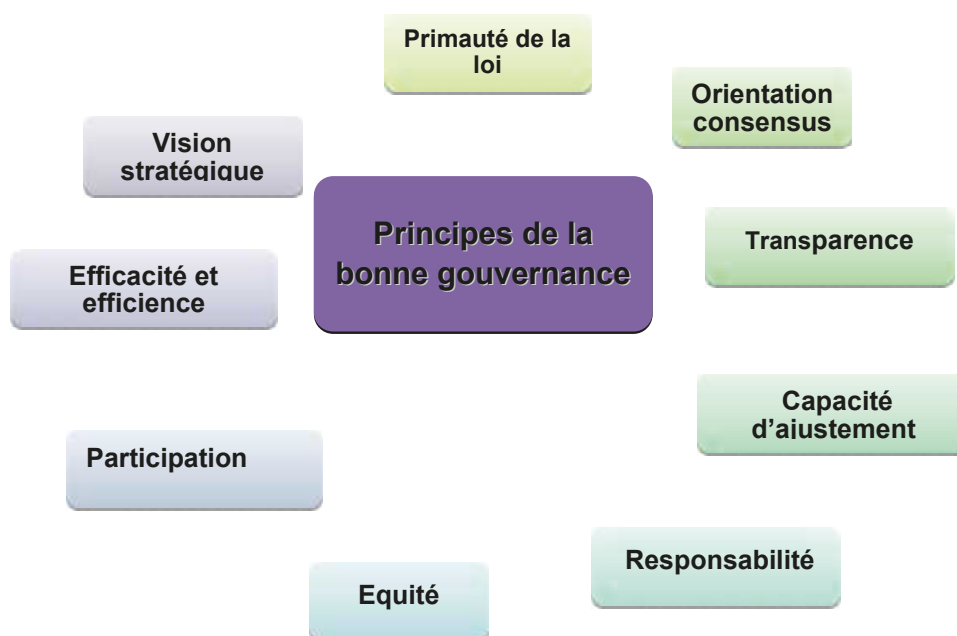
« La bonne gouvernance c'est l'administration transparente et redevable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières en vue de la réalisation d'un développement équitable et durable dans un contexte politique et institutionnel qui respecte les droits de l'Homme, les principes de la démocratie et la primauté de la loi. »

Définition du décret n°4030- 2014 :

« C'est un système de contrôle et d'orientation au niveau institutionnel qui définit les responsabilités, les droits et les relations entre toutes les catégories concernées et précise les règles et les procédures nécessaires à la prise de décisions rationnelles au niveau de chaque structure. Ce système s'appuie sur l'équité, la transparence, la redevabilité et renforce la confiance et la crédibilité dans l'environnement de travail. »

1. bilan sur les notions de « bonne gouvernance » et de « bonne administration » commission européenne pour la démocratie par le droit (commission de venise) strasbourg, 9 mars 2011 etude no 470 / 2008 cdl(2011).

En outre, le PNUD a défini comme suit, les principes de la bonne gouvernance dans son document intitulé «La gouvernance du développement humain durable» publié en 1997 :



3. La dimension stratégique

La dimension stratégique repose sur trois principales caractéristiques: l'exhaustivité, la complémentarité et la prévisibilité. Elle se caractérise aussi par la prospection de l'évolution des différents paramètres influents dans le déroulement des événements à long terme et par sa couverture des différents éléments stratégiques et de leurs composantes.

Nous entendons par dimension stratégique au niveau de la gouvernance dans ses différents aspects, en dehors de ce qui relève de l'opérationnel ou du court terme, tout ce qui est de nature à exiger une planification préliminaire et prospective pour atteindre des objectifs à long et moyen terme.

En outre, la dimension stratégique repose sur l'étude et l'analyse des différents aspects de l'état des lieux et des défis et des enjeux auxquels l'entreprise est confrontée afin de prévoir un meilleur positionnement dans l'avenir.

4. La gouvernance stratégique

A la lumière des définitions sus-citées, relative à la gouvernance de l'entreprise d'une part, et à la gouvernance en général d'autre part, nous précisons que le domaine traité dans cette section se limite uniquement à la dimension stratégique de la gouvernance au sein de l'entreprise publique, sans toutefois traiter des aspects relevant du rôle de l'autorité de tutelle.

II - L'APPROCHE THEORIQUE

1. Particularité de l'entreprise publique

L'entreprise publique dans le domaine de la gouvernance se caractérise essentiellement par ce qui suit :

- L'intervention de l'État et son impact direct dans la plupart des domaines de la gestion : Définition de la stratégie, des politiques et des orientations, prise des décisions, nomination des responsables...etc.
- Le pluralisme des représentants de l'État et leur impact divergent dans certains cas, en plus des autorités de contrôle relevant d'autres ministères.
- La difficulté de trouver un équilibre entre les objectifs de qualité des services publics et les objectifs de rentabilité.

En outre, le guide de gouvernance des entreprises, publié en 2014, a défini les deux principaux axes de gouvernance de l'entreprise publique qui sont :

1.1 - Le domaine de la Gestion

- Le Conseil d'administration (Structure / Pouvoirs / Responsabilités)
- L'Audit et la gestion des risques (Comité d'audit / Comité de gestion des risques)
- Les Cellules de bonne gouvernance (structure / pouvoirs et responsabilités)
- La transparence et la divulgation d'informations (divulgation volontaire d'aspects importants de la vie de l'entreprise / la gouvernance d'entreprise / l'éthique / la qualité de l'information)
- Relation entre l'État et l'entreprise publique (rôle de l'actionnaire/ superviseur / stratégique)
- Relation avec les parties prenantes (respect des droits / égalité de traitement des clients / responsabilité sociétale)

1.2 - Le Domaine de l'éthique

- Codes de conduite
 - ◆ Obligations générales (intérêt public et intérêt de l'établissement / devoir de réserve)
 - ◆ Comportement responsable / devoir de respecter la loi
 - ◆ Devoirs entre les membres du personnel (relation avec les supérieurs / relation avec les pairs)
 - ◆ Devoirs envers le citoyen pour lui rendre un service efficace dans le respect de la loi.
 - ◆ Respect des droits des citoyens / Transparence
 - ◆ Relation avec les concurrents et les partenaires (respect du droit de la concurrence / éviter les conflits d'intérêts / refus des cadeaux / non-exercice d'activités parallèles)
 - ◆ Institution d'un code de conduite
- Devoir de diligence (concept / domaine)
- Obligation d'alerte en cas de corruption (Concept / Domaine / Infraction / Prévention des infractions / Protection des dénonciateurs / Système d'alerte)

2. Le cadre légal et législatif de la gouvernance des entreprises publiques

Les principaux textes régissant la gouvernance des entreprises publiques sont indiqués ci-après :

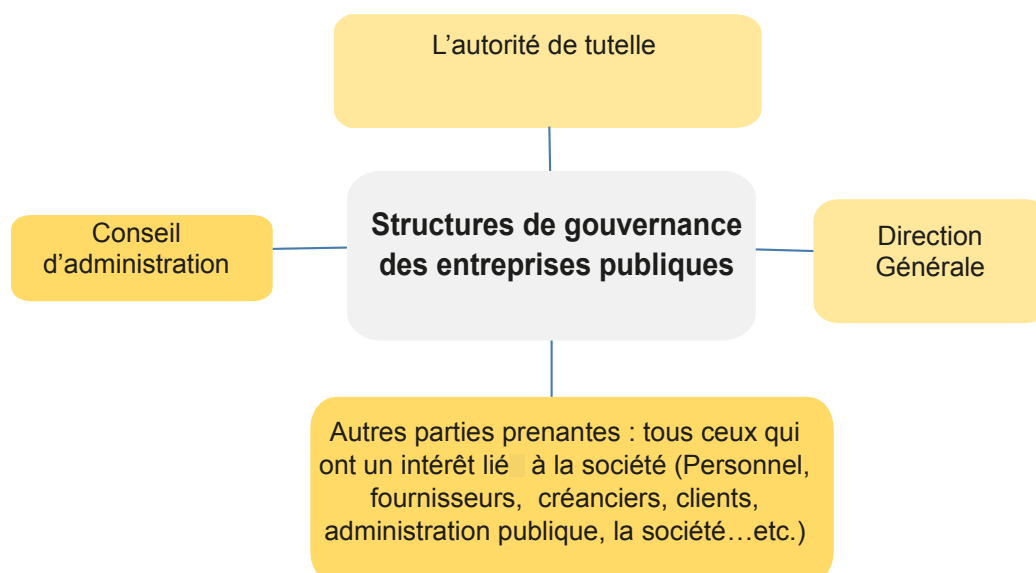
- Loi n°89-9 du 1er février 1989 relative aux participations, entreprises et établissements publics.
- Décret n° 2002-2197 du 7 octobre 2002 relatif aux modalités d'exercice de la tutelle sur les entreprises publiques, à l'approbation de leurs actes de gestion, à la représentation des participants publics dans leurs organes de gestion et de délibération et à la fixation des obligations mises à leur charge
- Décret n°2002-2198 du 07 Octobre 2002 relatif aux modalités d'exercice de la tutelle sur les établissements publics n'ayant pas le caractère administratif, aux modalités d'approbation de leurs actes de gestion, aux modes et aux conditions de désignation des membres des conseils d'établissement et à la fixation des obligations mises à leur charge.
- Circulaire du Premier ministre n ° 38 de 1997 portant sur la tutelle sur les entreprises et établissements publics
- Circulaire du Premier ministre n ° 16 du 27 mars 2012 - relative aux attributions des cellules de bonne gouvernance
- Guide du représentant de l'État aux conseils d'administration des établissements publics (premier ministère - octobre 1995)
- Décret n ° 1158 - 2016 du 12 août 2016 portant sur la mise en place des cellules de bonne gouvernance
- Circulaire du Premier ministre n ° 16 du 27 mars 2012 - relatif aux attributions des cellules de bonne gouvernance
- Décret n ° 120 - 2011 relatif à la lutte contre la corruption
- Loi fondamentale n ° 22 - 2016 du 24 mars 2016 relative au droit d'accès à l'information
- Loi n ° 102 -1994 du 1er Août 1994, amendant et complétant la loi n ° 9 - 1989 relative aux participations et entreprises publiques.
- Loi n ° 74 - 1996 du 29 juillet 1996 modifiant et complétant la loi n ° 89-1989 du 1er février 1989 relative aux participations et entreprises publiques telle que modifiée et complétée par la loi n° 94-102 du 1er août 1994
- La loi n ° 38 de 1999 du 3 mai 1999 modifiant la loi n ° 9 de 1989 relative aux participations, entreprises et établissements publics.
- Loi n ° 33 - 2001 du 29 mars 2001 modifiant la loi n ° 9 de 1989 du 1er février 1989 relative aux participations, entreprises et établissements publics.
- Loi n ° 36 - 2006 du 12 juin 2006 complétant la loi n ° 9 de 1989 du premier février 1989 relative aux participations, entreprises et établissements publics.
- Loi n ° 48 -2016 du 11 juillet 2016 relatives aux banques et établissements financiers
- Loi organique n° 2017-10 du 7 mars 2017, relative à la dénonciation de la corruption et la protection des dénonciateurs.
- Loi n° 2018-46 du 1 août 2018, portant déclaration des biens et des intérêts, de la lutte contre l'enrichissement illicite et le conflit d'intérêt dans le secteur public
- Décret n ° 4953 - 2013 du 5 décembre 2013 portant application des dispositions de l'article 22ter de la loi n ° 9 - 1989 du 1er février 1989 relative aux participations, entreprises et établissements publics.
- Circulaire n ° 46 du 1er septembre 2005 sur la gestion et le contrôle des établissements et entreprises publiques

- Décret n ° 2131 de 2002 du 30 septembre 2002 relatif à la mise en place de structures au sein du Premier ministère.
- Décret n ° 90 de 2010 du 20 janvier 2010 portant amendement du décret n ° 910/2005 du 24 mars 2005 relatif à la nomination de l'autorité de surveillance des entreprises et établissements publics à caractère non administratif.
- Circulaire du Premier ministre n ° 31 de 2006 du 18 septembre 2006 relatif aux contrats programme et les contrats objectifs pour la période 2007- 2011

3. Les organes de la gouvernance

Les structures de gouvernance comprennent principalement :

- Le Conseil d'administration
- Les Comités émanant du conseil d'administration



3.1 - Le Conseil d'Administration

Selon la loi n° 89-9 du 1er février 1989, relative aux participations, entreprises et établissements publics et l'ensemble des textes qui l'ont modifiée ou complétée, le «conseil d'administration» constitue l'outil de base des structures de gouvernance des dites entités. Au sein de cette structure, les rôles et les relations entre l'autorité de surveillance, le conseil d'administration et la direction générale nécessite plus d'éclaircissement afin de mieux délimiter le champ des responsabilités.

Par conséquent, la première étape pour les entreprises publiques engagées dans la mise en œuvre des pratiques de bonne gouvernance consiste à déterminer les pouvoirs appropriés de ces intervenants et les limites à ne pas dépasser. En outre, ils doivent être solidaires et considérer l'intérêt de l'entreprise au delà des intérêts individuels.

Le conseil d'administration joue un rôle central dans la gouvernance de l'entreprise:

- Contrôler le degré d'engagement de la direction générale dans la mise en place du dispositif de gouvernance et de l'évaluer d'une façon périodique,
- Assurer le suivi et le degré de performance de la direction générale pour atteindre les objectifs fixés.

La gouvernance des entreprises étant avant tout centrée sur les principes de bonne gouvernance. Les améliorations commencent généralement par l'étude des rôles, des responsabilités et des méthodes de responsabilisation au sein de l'entreprise qui sont ensuite institutionnalisés de manière à ce que ces responsabilités soient clairement définies. L'absence de procédures écrites engendre une menace permanente sur ces entreprises.

Les procédures clairement définies, conçues dès la date de création ou d'établissement de l'entreprise, améliorent sa performance globale (amélioration de la productivité et de la qualité des services, etc.). Ces procédures et politiques devraient inclure la structure de bonne gouvernance de l'entreprise publique : Responsabilités réglementaires, codes de conduite et autres...etc, tels qu'indiqués dans le décret n° 1158 - 2016 du 12 août 2016 relatif à la création des cellules de bonne gouvernance et la définition de leurs prérogatives.

Il est également important de faire la distinction entre les fonctions du conseil d'administration et celles de la tutelle. Chaque partie doit avoir des obligations et des responsabilités claires qui ne se chevauchent pas. Certaines obligations sont réservées au conseil d'administration, d'autres sont déléguées au ministère de tutelle. L'équilibre entre ces rôles doit faire l'objet d'un examen continu. Au fil du temps, grâce à la mise en place d'un conseil efficace, l'autorité de surveillance sera plus disposée à déléguer plus de responsabilités à la Direction Générale de l'entreprise et à éviter de s'immiscer dans ses activités quotidiennes

3.1.1 - les membres du conseil d'administration

Le conseil d'administration est un organe de pilotage et de contrôle de l'entreprise et ses membres sont choisis parmi les plus hautes autorités de l'État et ce, conformément au décret n° 2197 du 7 octobre 2002 relatif aux modalités d'exercice de la tutelle sur les entreprises publiques, à l'approbation de leurs actes de gestion, à la représentation des participants publics dans leurs organes de gestion et de délibération et à la fixation des obligations mises à leur charge, notamment :

L'article 8 : « Les représentants des participants publics et des entreprises publiques sont choisis en raison de leur profil et de leur expérience, soit parmi les agents publics appartenant au collège cadre en activité, ou en retraite, soit parmi les personnalités tunisiennes ayant exercé une charge publique, et ce, depuis au moins cinq ans pour tous les cas précités. »

L'article 9 : « Sous réserve des dispositions des statuts et des textes portant organisation des entreprises publiques, les administrateurs représentant les participants publics ou les entreprises publiques sont désignés à un conseil d'administration ou à un conseil de surveillance de l'une des entreprises publiques ou à un conseil d'établissement de l'un des établissements publics pour une durée de trois ans renouvelable deux fois au maximum.

Les administrateurs représentant les participants publics et les entreprises publiques ne peuvent être désignés simultanément à un conseil d'administration ou à un conseil de surveillance ou à un conseil auprès de plus de trois entreprises ou établissements publics. »

L'article 10 : « Un membre du conseil d'administration ou du conseil de surveillance ne peut déléguer ses attributions qu'aux autres membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance de l'entreprise concernée.

Il ne peut s'absenter des réunions du conseil ou recourir à la délégation sauf en cas d'empêchement, et ce, dans la limite de deux fois par an. Dans ce cas, le président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance doit en informer le ministère de tutelle sectorielle dans les 10 jours qui suivent la réunion du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. »

De même, ils ne peuvent être nommés simultanément dans un conseil d'administration, un conseil de surveillance ou un conseil d'administration de trois institutions au plus.

Un membre d'un conseil d'administration ou d'un conseil de surveillance ne peut déléguer ses pouvoirs à des non membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance de l'entité concernée. Il est interdit de s'absenter des réunions du conseil d'administration, du conseil de surveillance ou de donner des pouvoirs, sauf en cas d'absence excusée et dans la limite de deux fois par an au plus tard. Le président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance est tenu d'en informer le ministère de tutelle dans les dix jours suivants la réunion du conseil d'administration ou du conseil de surveillance.

Les membres du conseil d'administration sont tenus de par leurs prérogatives d'exercer leurs contrôles sur la capacité de l'entreprise à atteindre les objectifs assignés. De même, ils sont responsables du degré de performance de l'entreprise, de son pilotage et de ses orientations.

3.1.2 - La Structure du conseil d'administration

Le conseil d'administration des entreprises et établissements publics se compose normalement de membres n'exerçant pas au sein de l'entreprise ayant le droit de vote et de membres exerçant au sein de l'entreprise sans droit de vote ayant un rôle uniquement consultatif.

Le président du Conseil a un rôle important à jouer dans l'instauration des conditions de travail propices permettant aux membres de jouer pleinement leur rôle dont l'efficacité se traduit notamment par l'application des principes de la gouvernance. En effet, l'atteinte des résultats souhaités dépend principalement de la compétence et de la capacité du président du conseil qui doit faire preuve de responsabilité et garantir la transparence. Par ailleurs, et compte tenu de l'ampleur des points à discuter et à examiner par le conseil d'administration, sa mission devient de plus en plus lourde et complexe. Il sera alors appelé à créer plusieurs comités qui viennent l'appuyer en lui soumettant des rapports détaillés sur un certain nombre de questions d'ordre prioritaire. Le rôle de ces comités demeure consultatif et c'est le Conseil, qui assume la responsabilité de toute action recommandée par un Comité,

3.1.3 - Les responsabilités du conseil d'administration

Le cadre de la gouvernance devrait d'une part, garantir au conseil d'administration le suivi effectif de la direction exécutive et d'autre part permettre aux actionnaires le contrôle du conseil d'administration.

- Les membres du conseil d'administration doivent apporter les soins nécessaires et agir dans l'intérêt de la société.
- Le conseil d'administration, dans le cas où ses décisions affectent un groupe d'actionnaires, est tenu de les traiter de manière équitable.
- Le conseil d'administration doit veiller au respect de la loi et aux intérêts des parties prenantes.
- Le conseil d'administration doit assurer certaines tâches clés, notamment:
 - ◆ Etablissement de la stratégie de l'entreprise, la politique de gestion des risques, les budgets, les plans d'action, les objectifs de performance, le contrôle des réalisations, les dépenses d'investissement, d'acquisition et de liquidation des investissements.
 - ◆ Suivi et évaluation de la capacité de l'entreprise à la mise en œuvre des principes de la bonne gouvernance et à apporter les réajustements nécessaires.

- ◆ Sélection et rémunération des hauts responsables ainsi que leur relève le cas échéant.
 - ◆ Divulgence de la rémunération des directeurs et des membres du conseil d'administration, en vue de respecter les intérêts de la société et des actionnaires.
 - ◆ Institution d'un système transparent et formel pour la nomination et l'élection des membres du conseil d'administration.
 - ◆ Contrôle des situations de conflits d'intérêts des administrateurs et des actionnaires, y compris la mauvaise utilisation des actifs de la société et la maîtrise de certaines opérations.
 - ◆ Donner un avis sur les rapports et des systèmes comptables et financiers de l'entreprise, y compris les systèmes d'audit financier indépendant et de contrôle interne, les systèmes de gestion des risques, les contrôles financiers et opérationnels et le respect de la loi.
- Le conseil d'administration doit être en mesure de juger de manière objective les affaires de la société indépendamment de la Direction exécutive:
 - Les membres du conseil d'administration doivent avoir accès aux informations appropriées et exactes pour pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités dans la mesure du possible.

3.1.4 - Quel conseil d'administration pour les entreprises publiques ?

En raison des insuffisances constatées dans le travail des conseils d'administration des entreprises publiques, dont nous citons notamment :

- Faiblesse d'indépendance des conseils d'administration dans la prise de décision.
- Article 10 (nouveau) de la loi n° 9 - 1989 «Ces conseils ont les pouvoirs prévus par le Code de commerce, mais leurs délibérations ne prennent effet qu'après l'approbation de l'autorité de tutelle »
- Pour l'entreprise publique à caractère non administratif, les conseils d'administration de celles-ci sont consultatifs et les prérogatives de gestion administrative et technique reviennent à la Direction générale.
- Absence des comités d'appui aux travaux des conseils d'administration (comité de stratégie, comité de risque, comité de gestion des ressources humaines, comité d'investissement, cellule de bonne gouvernance... etc.)
- Non prise en compte des critères d'expérience et de spécialisation prévus par l'article 8 du décret 2197 - 2002 et à l'article 9 du décret 2002 - 2198 lors de la nomination des membres des conseils,
- Absence de critères d'évaluation de la performance des membres du conseil d'administration ainsi que l'inefficacité de l'octroi des jetons de présence pour les motiver.
- Absence de mécanismes d'évaluation du travail des conseils d'administration et de l'entreprise,
- Absence de responsabilité directe des représentants de l'Etat dans les conseils d'administration. Selon l'article 3 de la loi n° 9-1989: « L'État, les collectivités publiques et locales, les entreprises publiques et les sociétés dont l'État détient la totalité du capital assument les responsabilités civiles résultant de la représentation directe de leurs représentants aux conseils d'administration. »

3.2 - Les Comités émanant du conseil d'administration

Dans la plupart des cas, quatre comités sont désignés. Toutefois, le conseil d'administration peut constituer d'autres comités le cas échéant :

- Comité permanent d'audit
- Comité de nomination et de rémunération
- Comité de gestion des risques

➤ Commission des Marchés (banques publiques)

Chaque comité est composé de trois membres du conseil d'administration. Pour les banques, le comité d'audit et le comité des risques sont présidés par des membres indépendants et leur composition doit être distincte l'un de l'autre.

3.2.1 - Le Comité permanent d'audit

Le rôle du comité se résume essentiellement en ce qui suit :

- Veiller au renforcement du contrôle interne.
- Fournir un avis sur le système de contrôle interne mis en place par la Direction générale et le soumettre à l'approbation du conseil d'administration.
- Préparer des rapports périodiques et détaillés sur les tâches du comité permanent d'audit et les soumettre au conseil d'administration.
- Examiner les mesures prises pour remédier aux insuffisances constatées dans les rapports des commissaires aux comptes et des structures d'audit interne et externe
- Proposer la nomination des commissaires aux comptes conformément aux lois et règlements en vigueur.
- Examiner les états financiers intermédiaires et annuels avant de les présenter au conseil d'administration.
- Assurer la disponibilité des moyens humains et logistiques nécessaires aux structures d'audit et de contrôle interne afin de leur permettre de bien accomplir leurs missions.

3.2.2 - Le Comité de nomination et de rémunération

Les prérogatives de ce comité se résument en ce qui suit :

- Examen des promotions proposées à l'attention du conseil d'administration
- Approbation de la politique de rémunération et son adéquation avec le contrat programme de l'entreprise,
- Examen du manuel des procédures relatif à la gestion des ressources humaines et le soumettre à l'approbation du conseil d'administration.
- Examen des termes et conditions de recrutement, de nomination dans les postes fonctionnels et des conditions d'exemption y afférentes,
- Étude des critères d'évaluation de la performance et de la promotion des agents et les présenter au Conseil pour approbation.
- Fourniture d'un avis sur la nomination des cadres supérieurs de l'entreprise et de ses représentants auprès d'autres institutions.
- Étudier et préparer un rapport relatif à la rémunération des membres du conseil d'administration, des comités émanant du conseil, des membres de la Direction générale et des cadres supérieurs de l'entreprise.

3.2.3 - La Commission de contrôle des Marchés

(Article 4 du décret n° 4953 - 2013 du 5 décembre 2013 relatif à l'application des dispositions de l'article 22ter de la loi n° 9 -1989 du 1er février 1989 concernant les participations entreprises et établissements publics)

Il s'agit d'un organe de contrôle chargé d'examiner la légalité des procédures de concurrence et de conclusion des marchés ainsi que les conditions de leurs mise en œuvre.

La commission interne de contrôle des marchés de l'entreprise publique, présidée par un membre du conseil d'administration ou du conseil de surveillance autre que le président directeur général, est composée des membres suivants:

- Contrôleur d'État: membre,
- Deux administrateurs nommés par le conseil d'administration ou le conseil de surveillance

Le contrôleur d'État vérifie la conformité de l'entreprise publique aux procédures régissant les marchés. Il assiste obligatoirement à toutes les réunions de la commission et prépare un rapport, à cet effet, qu'il soumet au conseil d'administration ou au conseil de surveillance.

3.2.4 - Le Comité de management des risques

Les principales attributions de ce comité sont:

- Élaborer, suivre et actualiser les politiques de l'entreprise en matière de risques qu'il soumet au conseil pour approbation.
- Maîtriser les risques les plus importants et évaluer l'efficacité des mesures prises pour y faire face.
- S'assurer que la gestion des risques est conforme aux meilleures pratiques et en conformité avec les lois en vigueur.
- Surveiller le respect par la Direction Générale des stratégies et des politiques adoptées dans le domaine de la gestion des risques.
- Préparer des rapports périodiques et détaillés sur les missions du comité des risques et les soumettre au conseil d'administration.

4. Le système d'évaluation de la performance

C'est un système de gestion administrative qui permet au décideur d'évaluer la performance de l'entreprise d'une manière exhaustive, objective et instantanée et l'aide à prendre les décisions adéquates.

L'évaluation de la performance se base sur la l'examen de la performance administrative et financière de l'entreprise et permet par la suite d'instaurer un plan d'action afin d'améliorer et développer ses capacités.

Ce système se base également sur l'évaluation de la performance ou la productivité des individus au sein de l'entreprise.

4.1 - La performance individuelle

Le facteur humain est considéré comme le déterminant principal de la performance à tous les niveaux. L'ingénierie des ressources humaines et l'application des concepts modernes dans ce domaine sont considérées comme une exigence fondamentale pour le développement de la compétence des employés.

Outre, la possibilité d'appliquer le concept d'empowerment, dans le sens d'accorder à l'individu les prérogatives nécessaires pour assumer sa responsabilité et lui fournir les moyens et l'assistance nécessaire à l'accomplissement de son travail est fortement recommandé.

4.2 - La performance de l'entreprise

Les points clés du processus d'évaluation de la performance de l'entreprise se résume en ce qui suit :

- Evaluer la performance de l'entreprise par rapport à ses objectifs préétablis.
- Fixer les objectifs au niveau stratégique en coordination avec les différents organes et directions concernées en vue d'harmoniser ses objectifs avec les missions attribuées à l'entreprise et ses capacités financières et humaines ;
- Décliner les objectifs principaux en objectifs secondaires et déterminer les responsabilités (la redevabilité, l'évaluation objective...) ;

- Fixer des indicateurs de mesure de la performance selon les techniques scientifiques établies ;
- Assurer le suivi et la vigilance pour une mise à jour continue des objectifs et veiller à ce que ces objectifs soient réalistes ;
- Préparer un modèle d'évaluation issu de la réalité de l'entreprise pour évaluer les capacités des individus en rapport avec les différentes parties prenantes ;
- Utiliser des critères et indicateurs de mesure de réalisation d'objectifs SMART;
- Relier la stratégie au budget / préparer le budget selon la gestion budgétaire par objectif ;
- Former les responsables sur la qualité de l'évaluation et du suivi continu avant et après l'évaluation en tenant des réunions d'évaluation régulières;
- Programmer des sessions de formation sur les outils d'évaluation et sensibiliser les responsables sur l'importance du suivi et de l'évaluation ;
- renforcer les organes concernés et les organes de soutien tels que les directions de contrôle de gestion, de l'audit interne, des ressources humaines, de l'investissement, du budget, de l'informatique... ;
- Consolider le système du contrôle interne ;
- Créer un comité au niveau du Conseil d'Administration chargé du suivi, l'évaluation et la coordination entre les différentes directions.

4.3 - Les mécanismes et les outils

4.3.1 - Mesure de la productivité

Pour mesurer sa productivité, l'entreprise concernée prépare un dossier et l'achemine à la tutelle sectorielle qui, après l'avoir étudié, l'envoie aux services du Chef du Gouvernement (l'unité du suivi des systèmes de productivité dans les établissements et entreprises publics) qui se charge d'inviter le comité de productivité pour se réunir à cet effet.

Les entreprises publiques appliquent essentiellement deux méthodes pour mesurer leur productivité :

- Calcul de l'excédent par la comparaison des résultats de l'année en question évalués selon les prix de référence avec la période de référence retenue.
- Dépenses de référence par la comparaison des coûts réalisés de l'année concernée avec les coûts de référence.

4.3.2 - Les contrats objectifs

Les entreprises publiques à caractère non administratif, préparent des contrats-objectifs quinquennaux synchronisés avec les périodes des plans de développement économique et en cohérence avec leurs contenus et leurs orientations.

Ces contrats sont acheminés à la Tutelle sectorielle qui donne son avis à son tour à la Présidence du Gouvernement afin de l'étudier dans le cadre d'un Comité composé des représentants des parties concernées, précisément la Présidence du Gouvernement, le Ministère des Finances et le Ministère de la coopération internationale.

Les contrats-objectifs sont signés par le Ministre de tutelle et par le Président Directeur Général de l'entreprise publique concernée.

4.3.3 - Les contrats programmes

Les entreprises publiques préparent des contrats-programmes quinquennaux en synchronisation avec les périodes des plans de développement économique et en cohérence avec leurs contenus et leurs orientations.

Ces contrats sont acheminés à la Tutelle sectorielle qui donne son avis à son tour à la Présidence du Gouvernement afin de l'étudier dans le cadre d'un comité composé des représentants des parties concernées précisément la Présidence du Gouvernement, le Ministère des Finances et le Ministère de la coopération internationale.

Les contrats-objectifs sont signés par le ministre de tutelle et par le président directeur général de l'établissement concerné après consultation du comité pré cité.

4.3.4 - Les budgets prévisionnels

Les entreprises et les établissements publics à caractère non administratif, préparent des budgets estimatifs annuels pour la gestion et l'investissement ainsi que les organismes de financement des projets d'investissement qui font partie du contenu des contrats –objectifs.

L'approbation de ces budgets se fait par une décision émanant du Ministre de tutelle après son examen dans le cadre des comités composés des représentants des parties concernées précisément la Présidence du Gouvernement, le Ministère des Finances et le Ministère de la coopération internationale.

4.3.5 - Les contrats de performance

Le contrat de performance est un document établi entre l'entreprise publique et l'Etat. Il fixe un ensemble d'engagements incombant à toutes les parties prenantes afin d'accroître la performance de l'entreprise et de garantir sa pérennité.

Ce contrat permet à l'entreprise de :

- Développer et améliorer son activité et ses prestations et de consolider la gouvernance ;
- Déterminer le volume des investissements futurs et la réalisation des projets ;
- Etablir un certain nombre de programmes pour l'amélioration des performances comme l'élaboration d'un diagnostic technique détaillé, la détermination des investissements futurs, l'élaboration d'un programme pour la réalisation des grands projets et la réhabilitation des installations et des services lui revenant ;
- Aider l'entreprise à améliorer la qualité de la production selon les normes internationales ;
- Clarifier les réalisations de l'entreprise et diagnostiquer les problématiques qui pourraient empêcher la réalisation des objectifs préétablis afin de les prévenir.

A cet effet, il est possible de s'inspirer des expériences de quelques établissements qui ont élaboré des contrats de performance tels que :

1. L'office des céréales ;
2. Tunis Air ;
3. La STEG ;
4. La société tunisienne pour les industries de raffinage.

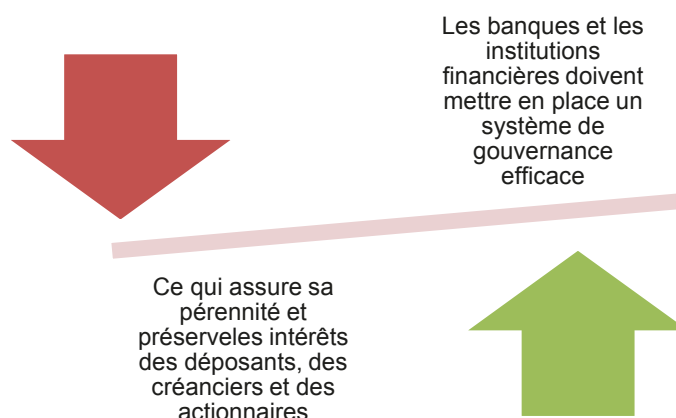
III - L'APPROCHE PRATIQUE : MODÈLES DE BONNES PRATIQUES

Nous présentons ci-après un ensemble de bonnes pratiques relevant de la gouvernance stratégique dans les entreprises publiques :

1. Modèle de gouvernance des banques publiques en tant qu'expérience réussie pour la promotion de la gouvernance dans les entreprises publiques.
2. Les différents comités issus du conseil d'administration :
 - ◆ Comité d'audit
 - ◆ Comité de nomination et de rémunération
 - ◆ Comité de gestion des risques
 - ◆ Commission des marchés
3. Modèle de mise en œuvre d'une politique stratégique
4. Modèle de suivi de la réalisation d'un contrat programme

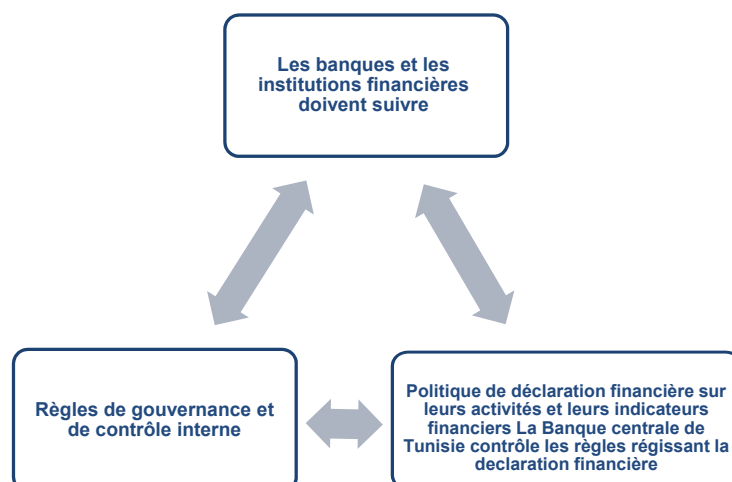
1. Le modèle de gouvernance des banques publiques

Le modèle de gouvernance des banques publiques est devenu une obligation en vertu de la loi n° 48 -2016 du 11 juillet 2016 relative aux banques et établissements financiers où la séparation de la fonction du président du conseil d'administration et du Directeur général. En effet, la gouvernance est scindée en deux structures : une structure qui s'occupe des domaines stratégiques et de contrôle et une structure exécutive dont la mission est de se focaliser sur la réalisation des objectifs arrêtés.



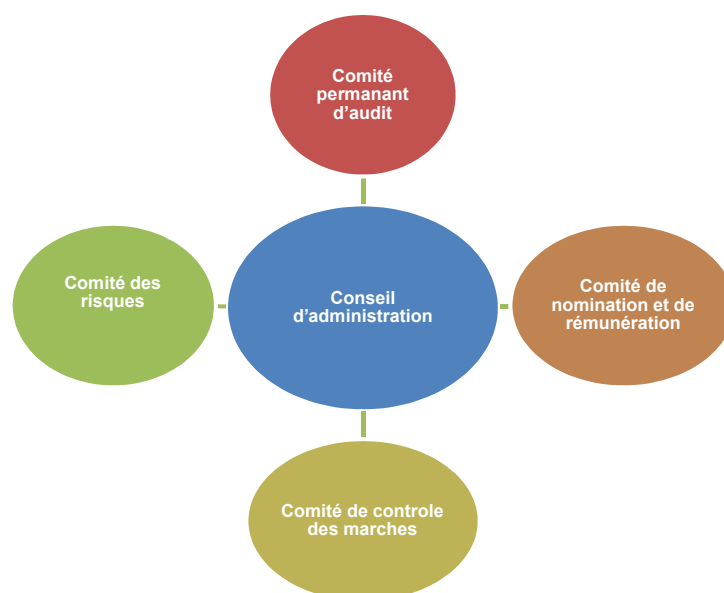
La gouvernance des banques publiques comprend un système de procédures et de contrôle des opérations garantissant leur intégrité, ainsi qu'une structure administrative et comptable assurant la crédibilité des états financiers, comme indiqué à l'article 45 de la loi n° 48-2016. La gouvernance comprend également un système de diagnostic, de suivi et de contrôle des risques, ainsi qu'un système d'archivage des opérations et des informations.

Dans le cadre de la conformité avec les lois et les réglementations régissant les banques



2. Les comités issus du conseil d'administration des banques publiques

Le tableau suivant présente les comités mis en place au sein des banques publiques, que ce soit en vertu de la loi n° 48 - 2016 du 11 juillet 2016 sur les banques et établissements financiers ou du décret n°4953 du 5 décembre 2013 relatif à l'application des dispositions de l'article 22 ter de la loi n° 9-89 du 1er février 1989.



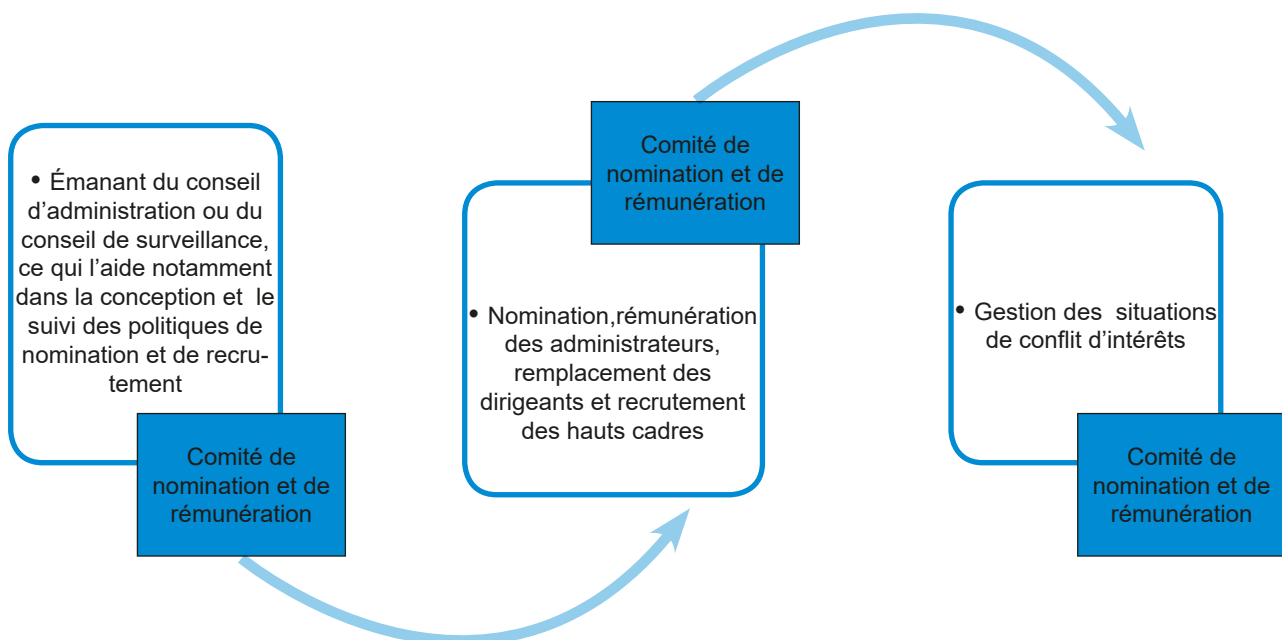
Chaque comité est composé de trois membres parmi les membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance.

le comité d'audit et le comité des risques sont présidés par des membres indépendants et le cumul entre l'adhésion au comité d'audit et celle du comité des risques ne peut pas avoir lieu.

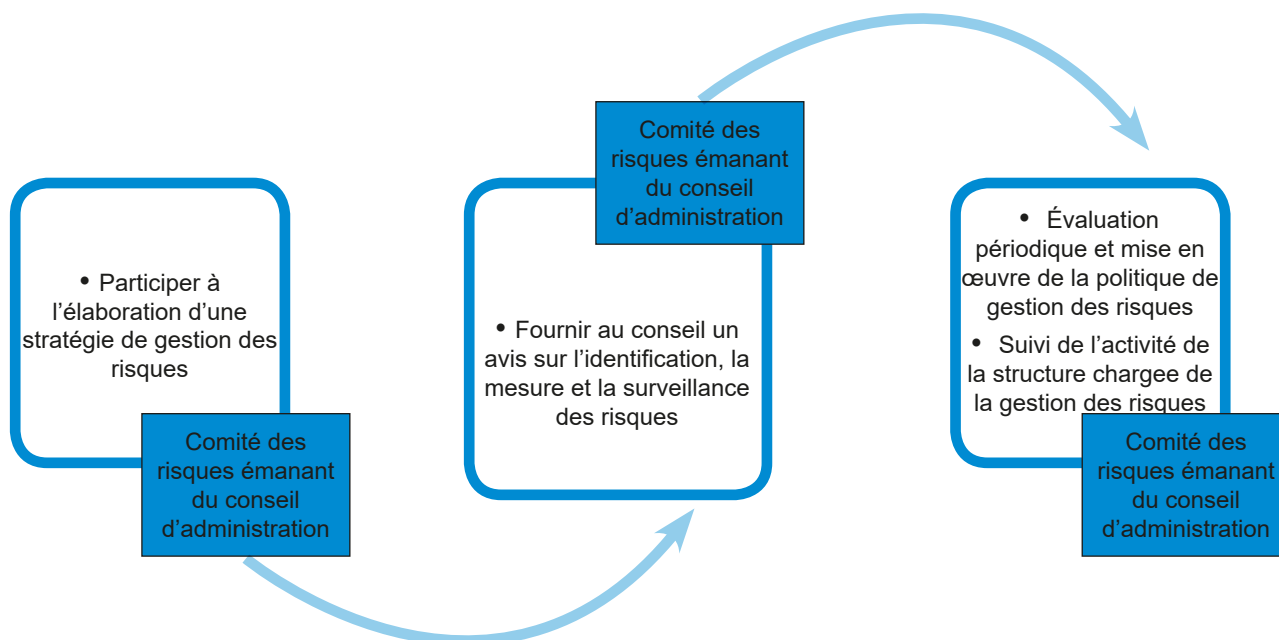
2.1 - Le Comité permanent d'audit



2.2 - Le Comité de nomination et de rémunération



2.3 - Le Comité des risques



2.4 - Le Comité de contrôle des marchés

- Il s'agit d'une structure de contrôle chargée de la vérification de la légalité des procédures de concurrence, de conclusion des marchés et des conditions d'exécution y afférentes.
- Le comité de contrôle des marchés de l'entreprise publique, dirigé par un membre du conseil d'administration ou du conseil de surveillance autre que le président directeur général, est composé des membres suivants :
 - ◆ Contrôleur d'État : membre
 - ◆ Deux administrateurs nommés par le conseil d'administration ou le conseil de surveillance.

Le contrôleur d'État s'assure de la conformité des banques publiques aux procédures régissant les marchés. Il doit assister obligatoirement aux réunions de tous les comités chargés des marchés. Le contrôleur d'État prépare un rapport, à cet effet, qui sera inscrit à l'ordre du jour du conseil d'administration ou du conseil de surveillance.

Les banques établissent des manuels de procédures relatifs aux marchés et aux achats, précisant leurs conditions de préparation, de conclusion, d'exécution, de paiement et de signature. Par ailleurs, les principes d'égalité, de concurrence, de transparence, d'efficacité et de bonne gouvernance sont exigés pour l'exécution des marchés et approuvés préalablement par le conseil d'administration ou le conseil de surveillance.

3. Bonne pratique pour la mise en œuvre d'une politique stratégique : Cas de la STEG.

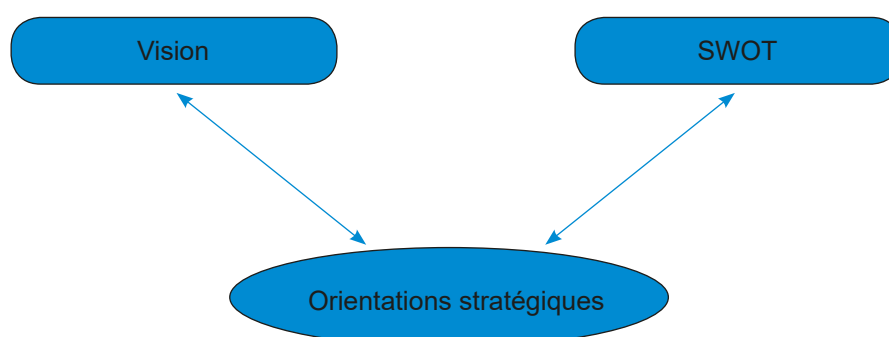
Toute entreprise publique est appelée à définir au vu de sa mission une vision et des objectifs stratégiques d'une manière participative afin de mobiliser ses employés dans le but de conjuguer leurs efforts pour atteindre les objectifs escomptés.

Nous présentons dans ce qui suit l'expérience de la STEG en matière d'élaboration de sa politique stratégique qui a permis notamment de mobiliser les employés vers la concrétisation de la vision et des objectifs de performance fixés par la Direction générale:

1. Désignation d'un groupe de travail multidisciplinaire formé par des hauts responsables compétents.
2. Collecte de documents et études des rapports relatifs aux plans de développement quinquennaux de l'État et aux contrats de performance signés par la direction générale avec l'autorité de tutelle en plus des études prospectives de l'entreprise.
3. Définition de la mission
4. Elaboration d'une vision sur la base des études comparatives des entreprises similaires. Ci-après la vision arrêtée en 2012.

« Devenir d'ici 2022 une entreprise citoyenne et performante offrant à ses clients des services comparables aux différentes entreprises de la rive sud de la méditerranée et reconnue à l'échelle régionale »

5. Discussion des propositions d'orientations stratégiques basées sur l'approche SWOT et le dialogue avec les différentes parties notamment le partenaire social.



6. Fixation des orientations stratégiques : ci-après, les orientations stratégiques arrêtées en 2012.

- Assurer la pérennité de l'entreprise
- Améliorer la qualité des prestations fournies aux clients
- Investir dans l'innovation et la diversification des activités à valeur ajoutée
 - Se préparer aux transformations énergétiques et renforcer les énergies renouvelables
- Renforcer l'autonomie de décision de l'entreprise vis-à-vis de l'autorité de tutelle.
- Développer des partenariats aux niveaux national et international
- Améliorer la communication interne et externe
- Développer le capital humain de l'entreprise
- Renforcer la responsabilité sociétale de l'entreprise
- Garantir l'équilibre financier

7. Demander aux différentes directions d'élaborer des programmes d'action précisant leur contribution à la réalisation des objectifs stratégiques avec élaboration des indicateurs de performance.
8. Soumission de la vision et des orientations stratégiques au conseil d'administration pour approbation.
9. Elaboration d'un programme de communication sur la vision et les orientations stratégiques.

4. Exemple de suivi de l'exécution de contrats objectifs

1. Fiche descriptive de bonne pratique en matière de l'établissement d'un contrat d'amélioration des performances	
Organisme	STEG
Date de création de la Direction contrôle de Gestion	1962
Domaine de la bonne pratique	• Elaboration et signature du contrat programme entre l'autorité de tutelle et la direction générale. • élaboration d'un programme d'action élaboré et signé entre la direction générale et les directions centrales et les unités régionales
Les références légales et réglementaires de la bonne pratique	• Loi n ° 9-89 du 1er février 1989 • Circulaire interne de la société: lettre d'instructions n ° 17-027 du 24 mars 2017 sur la reprise de travail par le contrat programme et la lettre d'informations n ° 003-18 du 1er février 2018 concernant la signature des contrats programmes.
Objectifs adoptés	Le contrat programme est conforme aux orientations stratégiques définies dans le plan de développement quinquennal de l'entreprise. Le contrat programme régit les obligations de la société envers l'État et les obligations incombant à l'État afin que la société puisse atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés. - Fixer des objectifs et des indicateurs de performance et veiller à ce qu'ils soient respectés par la hiérarchie administrative. - Sensibiliser davantage les responsables à l'importance accordée à la réalisation des objectifs fixés et mobiliser les ressources nécessaires et obligatoires pour les atteindre. - Intégrer et faire participer les agents au développement de la performance de l'entreprise en instaurant un esprit de participation et d'initiative. - Accroître la productivité - Améliorer la qualité de prestations des services
Résultats et indicateurs atteints suite à l'adoption de la pratique adoptée	Grâce au «contrat programmes», l'entreprise a pu développer une stratégie visant à atteindre les objectifs engagés envers l'Etat et mobiliser les capacités et compétences nécessaires à la réalisation desdits objectifs. Toutes les directions ont été engagées, à travailler pour améliorer leurs performances en signant des contrats programmes avec la direction générale. Le «contrat programme» et les «contrats programme», qui semblent être des mécanismes de contrôle, ont également permis de relever les défaillances et identifier les difficultés qui ont empêché la réalisation des objectifs. Un suivi attentif des progrès de réalisation et une analyse des écarts pour tous les indicateurs et à tous les niveaux de la hiérarchie a permis d'apporter les réajustements nécessaires et opportuns aux procédures en question.



ANNEXES

ANNEXES

LA GOUVERNANCE DES MARCHÉS PUBLICS

Préparation des dossiers d'évaluation des offres	
Évaluation des offres	C'est l'application d'une méthodologie préalablement définie dans les cahiers des charges en vue de choisir le titulaire du marché en suivant la procédure suivante : - Vérification de la conformité administrative. - Vérification arithmétique des offres financières. - Évaluation financière et technique suivant la méthodologie définie dans les cahiers des charges. - Choix et proposition d'une offre. - Établissement du rapport d'évaluation des offres.
Définition de l'évaluation des offres	- L'évaluation des offres est une phase importante sur laquelle repose le choix de la meilleure offre. - Toute insuffisance durant cette phase influe négativement sur le coût et la qualité de l'achat public. - Toute insuffisance qui peut altérer le principe de l'égalité et empêcher un soumissionnaire d'être titulaire peut mettre en cause la crédibilité de l'acheteur public et ce nonobstant, les réclamations et le contentieux et leur impact sur le délai de réalisation des projets publics.
Objectifs de l'établissement des rapports d'évaluation	- Relater le processus de la conclusion des marchés et consacrer le respect des principes et des règles de la passation de la commande publique. - Justifier le rejet de certaines offres. - Proposer un titulaire du marché. - Permettre à l'acheteur public de consigner tous les détails se rapportant au processus de la conclusion des marchés de façon à protéger ses droits et les droits de toutes les parties concernées. - Permettre aux décideurs et aux corps de contrôle et notamment les commissions de contrôle des marchés de vérifier le respect des principes et des règles de passation des marchés publics.
Les bénéficiaires de l'établissement des rapports d'évaluation des offres	- L'acheteur public. - Les soumissionnaires. - Le conseil d'administration - Les corps de contrôle et surtout les commissions de contrôle des marchés. - La société civile. - Autres ...l'autorité judiciaire, les chercheurs, les instance agissant en matière de bonne gestion des deniers publics..., et toute personne physique ou morale qui en a intérêt.
Commission chargée de l'évaluation des offres	- l'évaluation des offres est assurée par une commission d'évaluation des offres désignée par décision de l'acheteur public. Elle effectue l'évaluation et l'analyse des offres en application d'une méthodologie insérée dans les cahiers des charges. Pour les marchés aux procédures simplifiées c'est la commission d'achat désignée par décision de l'acheteur public qui effectue l'évaluation des offres et propose le titulaire du marché.
Bonnes pratiques	- Veillez à ce que la commission chargée de l'évaluation des offres comporte les compétences et les spécialités requises pour évaluer les offres. - Il est permis à la commission de faire appel, le cas échéant, à toute personne qui a l'expérience et la compétence pour évaluer les offres techniques. - Dans le cas où l'étude du projet a été réalisée par un bureau d'études ou par un concepteur, il est permis de les inviter pour donner un avis écrit sur la conformité technique. - Respect des règles d'honnêteté et de l'indépendance. Tout membre de la commission chargée de l'évaluation des offres dont il a été prouvé qu'il a des intérêts avec un soumissionnaire ou qu'il a des données qui mettent en cause son indépendance, doit informer le président de la commission et les autres membres et doit s'abstenir à la participation dans les travaux de la commission.

Etablissement des dossiers de règlement définitif des marchés publics

Définition du règlement définitif.	C'est l'ensemble des opérations qui permettent de mettre fin au marché en tant que relation contractuelle et en tant qu'acte de gestion.
Obligation de clôturer les marchés publics	Chaque marché doit faire l'objet d'un règlement définitif qui doit être soumis à la commission de contrôle des marchés compétente (marché ordinaire) ou à la commission d'achat (marché à procédures simplifiées) dans un délai maximum de 90 jours à compter de la réception définitive des prestations objet du marché. La commission examine le dossier de règlement définitif dans un délai maximum de 20 jours à compter de la date de réception de toutes les pièces et éclaircissements requis pour l'examen du dossier.

Objectif du règlement définitif	- Evaluation de la phase exécution sur le plan du coût, quantités, délais et respect des dispositions contractuelles. - Libération des garanties - Fin de la relation contractuelle
Eléments essentiels du règlement définitif	- Quantités réalisées et montant définitif du marché. - Délai d'exécution effectif, - bonne exécution et conditions de réalisation de la commande.
Quantités réalisées et montant définitif payé	Les quantités réalisées sont arrêtées à travers : - Un constat contradictoire pour les travaux objet du décompte définitif - L'ensemble des bons de livraisons pour les marchés de fourniture de biens et services. - Documents de réception pour les études objet des mémoires d'honoraires ou des factures.
Délai d'exécution effectif	Il est calculé pour s'assurer que le titulaire du marché a respecté les délais contractuels. Dans le cas contraire, il est soumis à des pénalités de retard. Le délais d'exécution effectif est calculé en se basant sur: - L'ordre de service de commencement de l'exécution - Les ordres de service de suspension et de reprise - Le procès verbal de réception provisoire . - Le procès-verbal de levée de réserves le cas échéant
Vérification de la bonne exécution et des conditions d'exécution	On peut s'assurer de la bonne exécution et du respect des dispositions contractuelles techniques et administratives à travers les réceptions provisoires et définitives et le cas échéant les avenants.
Différentes phases du règlement définitif	Après la réception définitive et dans un délai de 03 mois, l'acheteur public est tenu de procéder au règlement définitif du marché en poursuivant le processus suivant : 1- Etablir le décompte définitif 2- Elaborer le tableau comparatif 3- Etablir une note de calcul du délai effectif d'exécution et des pénalités de retard, le cas échéant. 4- Etablir un rapport sur les conditions du déroulement de l'exécution du marché. 5- Présenter le dossier de règlement définitif au titulaire du marché pour prendre connaissance du dossier et procéder à la signature. En cas de réserves, il faut préparer un rapport complémentaire pour apporter les éléments de réponses à ces réserves. 6- Etablir le dossier de règlement définitif et le présenter à la commission de contrôle des marchés compétente ou à la commission d'achat.
Documents administratifs	1- Rapport détaillé signé par l'acheteur public comportant une évaluation de la manière selon laquelle le marché a été réalisé, et démontrant dans quelle mesure le titulaire du marché a respecté ses engagements contractuels. En outre, ce rapport met en relief toute défaillance et tout retard ou problème signalé et l'avis de l'acheteur public. De même, il est impératif d'analyser et de justifier les variations importantes, article par article, en se basant sur le compte rendu comparatif. 2- Copie des cahiers de charges, du marché et le cas échéant des avenants. 3- Note de calcul des délais signée par l'administration et par le titulaire de marché, qui comporte le délai contractuel, le délai effectif d'exécution, le nombre de jours de suspension, le nombre de jours de retard, les ordres de service correspondant, avec tous les justificatifs nécessaires, notamment les ordres de services, le procès-verbal de la réception provisoire, le procès-verbal de la réception définitive signés par tous les concernés. 4- Ordre de reversement des pénalités de retard 5- Note de présentation du décompte définitif au titulaire du marché 6- Rapport spécial de l'acheteur public pour répondre, le cas échéant, aux réserves formulées par le titulaire du marché. 7- Toutes les correspondances et les procès-verbaux pour justifier ou éclaircir des faits.
Documents d'ordre financier	1- Situation financière du marché. 2- Etat signé par l'acheteur public des montants payés au titulaire du marché et montants restants,. 3- Compte rendu comparatif signé par l'administration et le titulaire de marché 4- L'ensemble des décomptes provisoires datés et signés et proposés à l'acheteur public, par les services compétents et les bureaux d'études et de contrôle, le cas échéant. 5- Décompte définitif signé par l'acheteur public et le titulaire du marché. 6- Note de révision des prix et les justificatifs nécessaires, le cas échéant.

ANNEXES

GOUVERNANCE DES RESSOURCES HUMAINES DANS LES ÉTABLISSEMENTS ET LES ENTREPRISES PUBLICS

Annexe 1 :

Fiche de suivi des Rôles et des Responsabilités
Des acteurs dans la démarche de mise en place de la GPEC

ETAPE	QUOI	QUI	COMMENT	QUAND
ETAPE 1				
ETAPE 2				
ETAPE 3				
ETAPE 4				
ETAPE 5				
ETAPE 6				
Actions	RESPONSABLE	ACTEUR	CONSULTÉ	INFORMÉ
Orientations stratégiques				
Définition des chantiers prioritaires de la démarche de gestion anticipatrice				
Construction des outils d'analyse besoins/ressources				
Définition des besoins en emplois et compétences				
Evaluation des ressources en emplois et compétences				
Elaboration et suivi des plans d'action RH (Direction et RH)				
Mise en œuvre des plans d'action RH (les managers et les RH)				
Formation en matière de gestion anticipatrice des emplois et compétences				
Communication sur la démarche				

Source : Le Fafiec : la boîte à outils Gestion Prévisionnelle des emplois et des compétences : <https://www.fafiec.fr/glossaire/54-fafiec.html>

Annexes 2 :

Fiche descriptive d'Emploi Type (Fiche à compléter)

Famille :		Sous-famille :	
Emploi Type :			
Autres appellations		Description synthétique	
Appellations courantes			
		Savoir-faire	
Activités principales		-	
- xxx		-	
		Connaissances	
- xxx		-	
		Qualités requises	
Variabilité de l'emploi		Parcours dans l'emploi	
• Type d'entreprise			
• Sectoriel			
<<<<<<			
1. Liaisons - relations			
- Externes :			
- Internes :			
2. Lieu(x) de travail			
Autres spécificités			
• Principales formations			
• Certifications			

Annexes 3 :

Support Fiche entretien Annuel

Date de l'entretien :			
Identification du salarié			
Nom	Prénom	Date Entretien :	
SALARIE		Emploi actuel :	
MANAGER		Emploi actuel :	
I - BILAN DE LA PERIODE ECOULEE			
Contributions significatives			
Faits marquants et commentaires sur la période considérée : missions ou projets spécifiques confiés, réalisations, initiatives réussies, points forts, difficultés rencontrées, axes d'amélioration...			
Bilan des formations suivies (apport des formations suivies)			
Objectifs poursuivis	Formations suivies	Objectifs atteints (totalement/ partiellement)	Commentaires
Réalisation des objectifs N-1 (Vous reprendrez le support de l'année précédente)			
Rappeler brièvement les objectifs fixés lors du dernier entretien ou en cours de période. Ont-ils été atteints ? Commenter le résultat.			
Objectifs définis	Atteints ? oui / non / partiellement	Commentaires (faits significatifs)	

II - EVALUATION DES COMPETENCES REQUISES POUR L'EMPLOI

Entretien de :

Evaluer les points forts et les points à améliorer de l'année en vous appuyant sur des faits précis

Les compétences techniques nécessaires à la tenue du poste (savoirs)

COMPETENCES METIER	++	+	-	--	Situation, exemple concret illustrant l'évaluation

Les compétences transversales

SAVOIR FAIRE	++	+	-	--	Situation, exemple concret illustrant l'évaluation
--------------	----	---	---	----	--

Compétence 1

Définition de la compétence

Compétence 2

Définition de la compétence

COMPORTEMENTS PROFESSIONNELS	++	+	-	--	Situation, exemple concret illustrant l'évaluation
------------------------------	----	---	---	----	--

Compétence 1

Définition de la compétence

Compétence 2

Définition de la compétence

Définition de la compétence

COMPETENCES MANAGERIALES	++	+	-	--	Situation, exemple concret illustrant l'évaluation
--------------------------	----	---	---	----	--

Compétence 1

Définition de la compétence

Compétence 2

Définition de la compétence

++ : est au-dessus des compétences attendues pour le poste

+ : correspond aux compétences attendues pour le poste

- : A développer

-- : est en-dessous des compétences attendues pour le poste

Annexes 4 :

Exemple d'enquête de satisfaction auprès des salariés.

Avant-propos

Cet exemple d'enquête permet de sonder les salariés sur la qualité perçue, sur l'image qu'ils ont du fonctionnement du service, sur leur « satisfaction ». Elle n'a pas vocation à mesurer les risques et les besoins individuels de chaque salarié. Elle constitue le pendant d'une enquête de satisfaction des clients, et permet également de montrer l'intérêt que vous portez à vos salariés. En ce sens, elle est un outil de la politique de ressources humaines et s'inscrit en complément des fiches thématiques et outils concernant le management et la gestion des ressources humaines.

Une analyse des résultats de cette enquête est requise afin de proposer aux salariés des orientations de travail sur les points faibles détectés ou pour le moins sur leurs perceptions. Un retour d'information aux salariés sur les résultats agrégés de l'enquête est indispensable. Il vous appartient de déterminer une fréquence (annuelle par exemple) pour établir des comparaisons dans le temps. De même, si l'échantillon est significatif, il est possible d'analyser outre les évolutions des résultats dans le temps, l'évolution des résultats par catégorie de salariés, par ancienneté, par lieu de travail...) à condition d'avoir prévu de recueillir les données nécessaires dans le questionnaire. Cet exemple est à ajuster et à amender autant que de besoin, en fonction de votre contexte et des spécificités de votre organisation. Nous préconisons l'anonymat des enquêtes, même si dans des services de petite taille, il est plus difficile à assurer.

Baromètre de mesure du climat social :

La dynamique d'amélioration des conditions de travail

Exemple de message d'accompagnement à l'attention des professionnels :

«En réalisant cette enquête, nous souhaitons vous associer à la dynamique d'amélioration de la qualité dans et de notre service. Votre participation est précieuse. Merci d'accepter de participer à la démarche et de consacrer quelques minutes à ce questionnaire. A l'issue de l'enquête, nous vous présenterons les résultats pour l'ensemble du service.»

- Cochez la réponse qui vous paraît la plus appropriée.

1) Perception de l'image du service

Q1	Mon service a une bonne image à l'extérieur.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q2	Mon service communique suffisamment avec la population du territoire.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q3	Je suis fier de travailler dans mon service.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐

Q4	Je suis optimiste sur l'avenir de mon service.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
2) Qualité perçue de la prise en charge				
Q5	Mon service est fortement attaché à satisfaire les clients.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q6	J'ai une bonne image de la qualité de prise en charge proposée par mon service.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q7	Mes horaires de travail sont adaptés à la prise en charge des clients.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
3) Organisation et cadre de travail				
Q8	L'organisation du travail est adaptée à la prise en charge des clients.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q9	Les conditions d'hygiène et de sécurité sont satisfaisantes.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q10	Les équipements et matériels utilisés permettent de répondre aux besoins des clients.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q11	Mon travail quotidien correspond à ce qui est décrit dans ma fiche de poste.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q12	La coordination entre les équipes est satisfaisante.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q13	L'existence de procédures m'aide à la réalisation de mes tâches professionnelles.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐

4) Management, ambiance de travail

Q14 Les personnels d'encadrement sont fortement impliqués dans la recherche de la satisfaction des clients.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

Q15 Les personnels d'encadrement sont à l'écoute des remarques que je leur transmets.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

Q16 J'ai la possibilité de m'exprimer pour améliorer mes pratiques professionnelles.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

Q17 J'ai suffisamment de marge de manœuvre pour répondre aux besoins des clients.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

Q18 L'ambiance de travail est bonne.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

Q19 Mon travail est reconnu de manière appropriée.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

Q20 Mon service prend en compte le mieux possible la conciliation vie professionnelle et vie personnelle.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

Q21 Je dispose d'espaces de paroles identifiés où je peux échanger librement.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

5) Formation et intégration des salariés

Q22 Je dispose des compétences et connaissances requises pour mon poste.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

Q23 Je suis satisfait des formations proposées par mon service.

Tout à fait d'accord ☐

Plutôt pas d'accord ☐

Plutôt d'accord ☐

Pas du tout d'accord ☐

Q24	L'intégration du personnel nouveau est satisfaisante.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
6) Information, participation et communication interne				
Q25	Les informations que je reçois me permettent de savoir ce qui se passe dans mon service.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q26	Je suis informé des orientations, des projets de mon service.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q27	Je connais mes droits et mes obligations.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Questions finales				
Q28	En résumé, toutes les conditions sont réunies dans mon service pour que je puisse satisfaire les clients.			
	Tout à fait d'accord	☐	Plutôt pas d'accord	☐
	Plutôt d'accord	☐	Pas du tout d'accord	☐
Q29	Avez-vous des remarques, des suggestions ou des commentaires à effectuer ?			
.Syrinka,.....				
.....				
.....				
.....				
.....				
.....				
.....				
.....				
.....				

SOMMAIRE

SOMMAIRE

SECTION 1 : STRUCTURES INTERNES DE CONTRÔLE ET DE PILOTAGE : POUR UNE VISION PARTAGÉE ET DES MEILLEURES SYNERGIES		
I-	DIAGNOSTIC : PROBLÈMES IMPACTANT LES SYNERGIES ENTRE LES STRUCTURES DE PILOTAGE ET DE CONTRÔLE, LES SOLUTIONS ET LES BONNES PRATIQUES	18
1.	Au niveau de l'Organisation, de la Coordination et des Champs d'intervention	18
2.	Au niveau de la Communication et de la Collaboration	21
3.	Au niveau du Top Management	21
4.	Au niveau du Facteur Humain : Formation & Compétence	22
5.	Au niveau des Systèmes d'Information	22
6.	Au niveau Institutionnel et Normatif	23
II-	DISTINCTION ENTRE LES FONCTIONS DE CONTRÔLE ET DE PILOTAGE	23
III-	LES SYNERGIES ENTRE LES FONCTIONS DE PILOTAGE ET DE CONTRÔLE EN 6 FICHES	24
IV -	PRÉSENTATION DES MÉTIERS DE CONTRÔLE ET DE PILOTAGE	30
1.	Démarche pratique pour la mise en œuvre de la fonction de Contrôle de Gestion	30
2.	Démarche pratique pour la mise en œuvre du système de Contrôle Interne	39
3.	Démarche pratique pour la mise en œuvre du processus de Management des Risques	42
4.	Cellules de Gouvernance, une spécificité tunisienne	47
5.	Une démarche pratique pour la mise en œuvre de la fonction Audit Interne	51
6.	Une démarche pour la mise en œuvre de la fonction Inspection	57
7.	Une démarche pratique pour la mise en œuvre de la fonction Conformité	59
SECTION 2 : UNE DÉMARCHE POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DES MARCHÉS PUBLICS		
I-	LE CADRE GÉNÉRAL DES MARCHÉS PUBLICS EN TUNISIE	68
1.	Les principes des marchés publics	69
2.	Principes généraux	69
3.	Les différents types de marchés publics	70
4.	Procédures de Passation des marchés publics	71
5.	Processus de conclusion d'un marché public	72
II-	PHASE DE PREPARATION ET DE PROGRAMMATION	72
1.	Comment l'acheteur public doit-il déterminer ses besoins ?	73
2.	Les enjeux et les techniques d'expression des besoins	73
3.	L'identification des besoins est l'étape préparatoire la plus importante.	74
4.	Élaboration des cahiers des charges	75
5.	Qu'est ce qu'un cahier des charges... ?	75
III-	PHASE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	76
1.	L'appel à la concurrence	76
2.	La publication de la mise en concurrence	77
3.	L'ouverture des offres	78
4.	Evaluation des offres	78
5.	Publication des résultats de la mise en concurrence	79
6.	Plaintes et requêtes	80
IV-	PHASE D'EXÉCUTION ET DE RÈGLEMENT DÉFINITIF DU MARCHÉ	81
SECTION 3 : LA GOUVERNANCE DU CAPITAL HUMAIN : UNE DEMARCHE EN SIX ÉTAPES POUR METTRE EN PLACE LA GEPEC ET LE BAROMETRE SOCIAL		
I-	MISE EN PLACE D'UNE DEMARCHE DE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPETENCES (GPEC)	86

1-	Contexte, enjeux et Objectifs	86
2-	Pourquoi une GPEC ?	87
3-	Facteurs de réussite et clés de succès	88
4-	Modalités d'élaboration : étapes et plan d'actions	90
5-	Gains réalisés suite à l'application de la bonne pratique	93
II-	MISE EN PLACE D'UN BAROMETRE SOCIAL : LES DIRECTIVES A SUIVRE POUR CONSTRUIRE UN BAROMETRE SOCIAL EFFICACE	94
1.	Contexte, enjeux et objectifs de la bonne pratique	94
2.	Gains réalisés et résultats attendus du Baromètre Social	95
3.	Facteurs de réussite et clés de succès	95
4.	Modalités et étapes de mise en place du Baromètre social : Un processus de 6 étapes	96
SECTION 4 : DÉMARCHE EN ONZE ÉTAPES POUR UNE GESTION EFFICACE DES CONFLITS D'INTÉRÊTS		
Directives pour mettre en place un cadre d'action global pour la prévention et la gestion des risques de conflits d'intérêts		
I-	CONCEPTS ET DÉFINITIONS	101
1.	Définition des conflits d'intérêts	102
2.	Concepts émergents en rapport avec la notion de conflit d'intérêts	102
II-	ANALYSE DE LA RÉGLEMENTATION	104
III-	DIRECTIVES POUR LA MISE EN PLACE D'UN CADRE D'ACTION MODÈLE AU SEIN D'UNE ENTREPRISE	106
1.	Identification des conflits d'intérêt	106
2.	Divulgence des conflits d'intérêts	108
3.	Gestion des conflits d'intérêts	111
4.	Bonnes pratiques en vigueur	113
SECTION 5 : UNE DÉMARCHE EN SIX ETAPES POUR METTRE EN PLACE UNE APPROCHE RSE		
I-	CONTEXTE TUNISIEN	118
II-	VISION & OBJECTIFS	119
1.	Vision	119
2.	Objectifs du guide	119
III-	DEFINITION DE LA RSE	121
IV-	LES CINQ PILIERS DE LA RSE	122
V-	SIX ETAPES POUR METTRE EN PLACE UNE DEMARCHE RSE DANS LES ENTREPRISES PUBLIQUES	123
SECTION 6 : UNE DÉMARCHE POUR RENFORCER LA GOUVERNANCE STRATÉGIQUE		
I-	DÉFINITIONS DES CONCEPTS	138
1.	La gouvernance d'entreprise :	138
2.	La Bonne Gouvernance	139
3.	La dimension stratégique	140
II-	L'APPROCHE THEORIQUE	141
1.	Particularité de l'entreprise publique	141
2.	Le cadre légal et législatif de la gouvernance des entreprises publiques	142
3.	Les organes de la gouvernance	143
4.	Le système d'évaluation de la performance	148
III-	L'APPROCHE PRATIQUE : MODÈLES DE BONNES PRATIQUES	151
1.	Le modèle de gouvernance des banques publiques	151
2.	Les comités issus du conseil d'administration des banques publiques	152
3.	Bonne pratique pour la mise en œuvre d'une politique stratégique : Cas de la STEG	154
4.	Exemple de suivi de l'exécution de contrats objectifs	156
	ANNEXES	159

Conception et réalisation graphique : **Kamel MZOUGHI**

Achevé d'imprimer en décembre 2018
sur les presses de la

SNIPE

S O C I É T É
N O U V E L L E
D ' I M P R E S S I O N
D E P R E S S E
E T D ' É D I T I O N

17 Rue Garibaldi - TUNIS
Tél. : + 216 71.341.066 / Fax : + 216 71.254.826





Le **HCCAF** tient à adresser ses vifs remerciements à la fondation **FRIEDRICH EBERT STIFTUNG** pour son appui et soutien précieux à l'élaboration de ce guide.