

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

La gouvernance des services publics

Auto-saisine AS n° 13 / 2013

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

La gouvernance des services publics

Conformément à l'article 6 de la loi organique 60-09 relative à son organisation et à son fonctionnement, le Conseil Économique, Social et Environnemental a décidé de s'autosaisir de la question de la gouvernance des services publics.

Dans ce cadre, le bureau du Conseil a confié à la Commission permanente des Affaires économiques et des Projets stratégiques la préparation d'un rapport sur le sujet.

Lors de -----du -----, l----- a adopté ----- le présent rapport intitulé : La Gouvernance des services publics.

Préambule

La Constitution du Royaume consacre les droits du citoyen à des services publics efficaces, à l'information et à l'égalité d'accès à ces mêmes services, dans le respect de la dignité.

Conscient des attentes fortes de nos concitoyens qui souhaitent, à court terme, des changements effectifs dans leurs relations avec l'Administration, avec un véritable impact sur leur vécu quotidien, le Conseil Économique, Social et Environnemental s'est autosaisi du sujet de la gouvernance des services publics, afin d'apporter sa contribution à l'élaboration d'une politique publique visant l'amélioration de la relation de l'administration avec les citoyens et usagers, ainsi que celle de la gestion des services délivrés, en rendant ceux-ci accessibles, sans entraves ni difficultés, dans des conditions de célérité, d'accueil, de respect, d'égalité, d'éthique et de transparence.

Fruit d'un premier processus d'écoute et de concertation, et d'une démarche itérative entre état des lieux, benchmark et propositions concrètes, le rapport d'étape du 27 octobre 2011 a constitué une plate-forme pour un approfondissement du débat. Il a livré des éléments pertinents de diagnostic et émis un premier train de recommandations à même de rendre l'action publique en la matière plus efficace et davantage centrée sur les besoins et les attentes de nos concitoyens.

Ce rapport intermédiaire a ensuite été enrichi par la mise à profit du Forum en ligne du CESE, en vue d'élargir encore le débat sur cette problématique des services publics, et de recueillir les propositions et les retours d'expériences des citoyens et des acteurs intéressés par le sujet.

Enfin, dans un souci d'obtenir les avis et appréciations des citoyens et usagers, à travers une démarche plus représentative de l'ensemble de la population, et par conséquent d'intégrer la réalité du terrain, le CESE a lancé une étude approfondie, comprenant des enquêtes portant sur des échantillons significatifs et représentatifs des différents profils d'utilisateurs des services publics (près de 3000 citoyens résidents et Marocains résidant à l'étranger, et plus de 1100 entreprises). Cette même étude a impliqué, dans le cadre de focus groups, des leaders d'opinion, des acteurs associatifs, des représentants d'organisations professionnelles ainsi que des responsables en charge de la modernisation des services publics au niveau de différentes administrations et départements ministériels.

Cette mission, dont les conclusions ont été rendues en janvier 2013, avait pour finalité de disposer d'une meilleure connaissance du vécu des citoyens et des entreprises, usagers des services publics, et d'analyser le degré de convergence de leurs attentes avec les premières recommandations du CESE, telles que détaillées dans le rapport d'étape.

État des lieux et analyse

Après exploitation de toutes les données recueillies, il ressort que la perception des services publics par les usagers reste globalement négative. La relation à l'administration est vécue par le citoyen comme un rapport de forces qui lui est défavorable. Le service rendu est perçu comme une faveur plutôt qu'un droit, ce qui se traduit souvent non seulement par une dispense de comptes à rendre, mais également par une libre interprétation des textes et des procédures qui régissent le service.

La plupart des administrations sont cependant assez conscientes de cette problématique. Il est, en effet, rare d'en trouver aujourd'hui où le sujet n'a pas été abordé et où n'ont pas été lancées des initiatives qui, pour certaines, peuvent même être considérées comme de vraies avancées. Partout dans les services, le sentiment est que les choses vont dans le bon sens et que des initiatives audacieuses sont en cours.

Pourtant, force est de constater que toutes ces expériences n'ont encore que peu d'incidence sur la perception du citoyen, laquelle reste d'autant plus négative que les niveaux d'exigence de la société se sont élevés. Trop compartimentées, peu connues ou expliquées, trop peu cohérentes, ces tentatives de réforme expriment l'absence d'une vision globale et d'une démarche coordonnée, empêchant par là toute lisibilité de la politique et de l'action des pouvoirs publics en la matière.

En effet, leur manque de transversalité et le peu de coopération entre services administratifs réduisent, voire annulent, le bénéfice que l'utilisateur pourrait en attendre, le laissant démuné face à la complexité administrative. La réalité est que ces tentatives de réforme, par leur caractère inabouti et parcellaire déçoivent des attentes fortes et créent des frustrations, ce qui aurait plutôt tendance à exacerber le ras-le-bol du citoyen.

De même, malgré d'importants investissements et la mobilisation de ressources significatives, le recours aux Nouvelles Technologies de l'Information n'a été globalement que de peu d'apport dans l'amélioration du service rendu aux citoyens, alors que celles-ci ont fait preuve de leur efficacité, tant au bénéfice de l'Administration que des citoyens, dans les pays où l'e-gouvernement est réellement opérationnel.

La tendance générale actuelle en matière de gestion des relations de l'Administration avec le citoyen paraît ainsi comme une voie sans issue. Aussi le diagnostic général est-il sans appel : sans une modification et une réorientation substantielles de la politique publique en matière de gestion de la relation de l'Administration avec le citoyen, le sujet risque de demeurer encore longtemps un motif de mécontentement général.

Seule la définition d'une stratégie d'approche globale, adossée à des actions concrètes et coordonnées, et une mobilisation générale, dans la cohérence et la coopération entre services, seront à même de permettre, à l'instar des pays qui connaissent des expériences réussies en la matière, une évolution significative de la satisfaction de l'utilisateur vis-à-vis des services publics.

La problématique est davantage une question de gouvernance globale que de moyens. En effet, les mêmes budgets et moyens humains disponibles actuellement permettraient, si la gouvernance était améliorée, de faire beaucoup mieux dans le sens de l'amélioration de la vie du citoyen - usager.

Il ressort clairement que les constats relevés plus haut pénalisent davantage les populations vulnérables, alors même que la mission des services publics est de leur venir en aide : les déficits en matière de services rendus prennent une plus grande ampleur dans le monde rural, mais aussi souvent dans les petites villes, les quartiers périphériques des grandes villes, et pour les personnes à besoins spécifiques. Ces catégories de population souffrent davantage des problèmes basiques d'accessibilité aux services publics et des surcoûts associés, ainsi que de l'abus de pouvoir exercé par les agents administratifs et des différentes formes de clientélisme et de corruption. C'est d'ailleurs à l'occasion des prestations à forte dépendance, que les abus de pouvoir se manifestent le plus, ouvrant davantage d'occasions aux pratiques illicites. Les catégories d'utilisateurs les plus vulnérables, sont celles qui souffrent le plus de ces phénomènes.

Le CESE a noté avec satisfaction qu'un certain nombre d'administrations ont, depuis le rapport d'étape de 2011, mis en œuvre quelques mesures qui convergent avec une partie de ses propositions, initialisant ainsi un cycle vertueux qu'il s'agit de poursuivre, tout en allant vers un cadre plus global pour mener en profondeur la modernisation de l'ensemble des services, avec efficacité et cohérence.

Le CESE confirme donc ses premières conclusions et les enrichit dans le cadre du présent rapport, en les déclinant dans les recommandations qui suivent.

Recommandations du CESE

Le CESE a en effet pour vocation de dégager des propositions concrètes, fondées sur des analyses approfondies de nature à leur conférer une forte applicabilité sur le terrain et un impact sensible sur les conditions de vie de nos concitoyens.

Les recommandations du CESE sur ce sujet ont ainsi été orientées par un premier objectif qui est celui de l'intégration des services intra et inter-administrations, afin de garantir au citoyen un accès unique à l'administration pour chaque service, dans des conditions de célérité, d'accueil, d'égalité, d'équité et de transparence. Ces recommandations, qui constituent un ensemble global et cohérent s'articulent autour des cinq axes suivants :

1. Définir une stratégie d'approche globale, comme socle pour l'ensemble des réformes et actions des administrations en charge des services publics ;

2. Améliorer la disponibilité, la fiabilité et l'accès à l'information ;
3. Simplifier les démarches et les procédures ;
4. Organiser l'accueil, dans le respect de l'usager, de ses attentes, avec écoute, conseil et recours le cas échéant ;
5. Réorienter et accélérer la stratégie e-gov et généraliser le recours à la dématérialisation des procédures.

1. Définir une stratégie globale pour la gouvernance des services publics

Cette refondation de la gouvernance des services réclame une stratégie d'approche globale, adossée à des actions fortement coordonnées, pour en assurer la cohérence et pour augmenter l'impact sur la qualité des services publics, en mettant les citoyens, les entreprises et autres usagers, au centre de l'orientation de tous les services. Cela nécessite une vision portée par une mobilisation générale, cohérente et décloisonnée de l'ensemble des services publics.

Une réforme stratégique pilotée sous l'égide du Chef du Gouvernement

Pour en garantir la cohérence, la transversalité et l'intégration à l'ensemble des services publics, sans rupture dans la chaîne, ni télescopage dans les compétences, le CESE recommande un pilotage assuré sous l'autorité directe du Chef du Gouvernement. Il ne s'agit pas de créer une nouvelle entité ou structure juridique, mais plutôt d'une instance qui réunit les responsables et les compétences concernés par la gouvernance des services publics.

Tout en respectant les missions et prérogatives respectives des différentes administrations, ladite instance disposera des moyens nécessaires et bénéficiera du concours des compétences et de l'implication effective des hauts responsables sectoriels, tant sur le plan politique que sur le plan opérationnel, en évitant les logiques de travail verticales, en silos, au profit d'une logique transversale, tant en interne (relations intra-administrations) qu'en externe (relations inter-administrations et extra-administrations).

La Charte des services publics

La Constitution de 2011 précise, dans son article 157, que l'engagement des services publics pour le respect des citoyens et usagers devra être concrétisé dans une charte des services publics.

Cette charte consacrera les principes universels qui doivent régir les relations du citoyen avec les services publics, tels que définis dans les articles 154, 155 et 156 de la Constitution. Elle devra promouvoir la bonne gouvernance et le développement durable, et constituera un instrument permanent pour l'amélioration et la modernisation de l'administration, afin de procurer à l'usager un service adapté à ses besoins, dans le respect de ses droits, de sa dignité et de sa spécificité.

Elle devra respecter le référentiel des droits tel que défini par la Charte sociale publiée par le CESE, en décembre 2011. Elle devra aussi, s'articuler autour de dispositions générales relatives aux devoirs et au rôle des services publics, dans le but d'asseoir et améliorer leur image, leur crédibilité et leur légitimité auprès des citoyens et usagers, mais aussi autour de dispositions relatives à la conduite des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions, à la législation, aux organes et aux mécanismes, ainsi qu'aux outils de contrôle et de suivi.

La conception de la charte des services publics, devra, par ailleurs, garantir un juste équilibre entre les droits des agents, les intérêts de l'autorité et les besoins des citoyens et usagers des services publics.

Ladite charte et les textes qui la définissent et qui la mettent en œuvre constituent un des piliers de la stratégie d'orientation de la réforme des services publics et de leur gouvernance.

La création d'un identifiant unique

Pour asseoir une approche globale, il sera nécessaire de mettre en place les fondements indispensables au renforcement de la qualité des services publics par leur décloisonnement et l'allègement des charges que les citoyens et usagers sont appelés à supporter (sur un plan matériel, de délais et de pression psychologique), quand ils ont recours à un service public, et particulièrement quand ce dernier fait intervenir plusieurs administrations.

L'objectif à terme (l'échéance devant être fixée et affichée par les pouvoirs publics) qui devrait être à la base du ré-engineering des procédures, devrait aboutir à ce que, par la force de la loi, les documents produits par une administration ne puissent être exigés par une autre à un usager des services publics.

Cet objectif cible passe par la mise en place, à brève échéance, de mesures susceptibles de fluidifier la communication inter et intra-administrations et, par suite, d'ouvrir de réelles possibilités de simplification et de facilitation de l'accès aux services publics. Dans ce sens, il est recommandé d'instaurer rapidement les bases d'un identifiant unique affecté à chaque citoyen (dès sa naissance), et qui servira pour toutes les relations entre le citoyen et l'Administration. Il servira bien entendu aussi à faire communiquer les administrations entre elles pour consolider les données et traitements qui concourent, en fin de procédure, à la délivrance d'un même service.

Étant entendu que l'objectif est de faciliter la communication entre les administrations en permettant un accès rapide aux données nécessaires à la délivrance d'un service donné au profit d'un citoyen (sans aller vers la centralisation de toutes les données et informations relatives au citoyen concerné) et ce, dans le total respect du droit à la vie privée et en assurant la confidentialité des informations personnelles.

La même mesure doit être appliquée aux entreprises, à travers un registre national des entreprises qui intègre un identifiant commun, partagé par toutes les administrations. Celui-ci, comme pour l'identifiant du citoyen, devra assurer une plus grande convergence entre les procédures impliquant plusieurs administrations sectorielles pour l'accomplissement d'une même démarche.

Pour la viabilité de la mesure, dans une continuité de l'exploitation des systèmes en place, les différentes administrations pourront, par ailleurs, maintenir en parallèle la gestion de leur propre base d'identification et établir la relation avec l'identifiant commun.

L'identifiant unique et/ou commun répondra, par la même occasion, au droit d'accès à toutes les données nominatives, quels que soient le registre ou l'administration qui les détient, permettant ainsi une application effective des dispositions prévues par la loi 09-08, instituée à cet effet.

De plus, ces fichiers, centralisant les données et permettant de suivre tout changement dans la situation d'une personne (physique ou morale), constitueront une base des plus pertinentes pour l'analyse et l'aide à l'orientation des décisions politiques. Ils rendront notamment plus facile et efficace le ciblage des services catégorisés (type : aides directes, compensation, couverture médicale, éducation...).

Un observatoire pour une évaluation objective des actions

Pour que la transformation voulue pour les services publics puisse se produire dans les délais les effets attendus, elle devra être accompagnée par un suivi et une évaluation objective de l'action engagée et des résultats obtenus. Son pilotage devra ainsi disposer des moyens et outils permettant d'en mesurer l'efficacité et le niveau de convergence avec les droits, règles et principes arrêtés par la Charte des services publics.

Ce principe d'une évaluation des politiques et des actions publiques, qui s'applique à tous les services et à tous les niveaux, est le gage de l'efficacité mais aussi de l'effectivité de la bonne gouvernance des services publics.

En pratique, afin de garantir l'instruction et la pérennité de la démarche et de veiller au respect des objectifs et des règles de gouvernance, une réglementation appropriée fera obligation à toute administration de mettre en place des indicateurs, avec un système de mesure qui renseigne de manière précise et fiable sur la qualité des services dont ladite administration est en charge.

Un observatoire sera créé aux fins de suivre cette mesure. Il aura la charge de mettre en place les outils et les moyens pour réunir les données émanant des différentes administrations, de les compléter, chaque fois que nécessaire, par des enquêtes de satisfaction sur le terrain, et d'en dégager des analyses pertinentes, afin de dresser un bilan périodique de la qualité des services publics et de leur évolution.

Il est aussi important d'impliquer les responsables et agents des administrations concernées, en phase de conception de la stratégie et des plans d'action de modernisation, notamment par le biais d'études et d'une récolte de données sur leur perception des problématiques et les suggestions qu'ils proposent pour y répondre.

Les analyses ainsi produites, déclinées par service, par nature, par administration, par région et localité, constitueront un véritable outil, non seulement de mesure, mais aussi de capitalisation sur les meilleures pratiques, de stimulation par l'exemple et d'identification des sources de blocage mais aussi des opportunités d'amélioration.

2. Améliorer l'accès à l'information

La Constitution consacre le droit du citoyen à un accès à l'information le plus large possible, limité seulement dans les cas prévus par la loi. Une loi d'accès des citoyens aux documents administratifs et aux données publiques devrait permettre de rendre systématique cet accès. Elle fixera les règles et les engagements de l'Administration, ainsi que les cas explicites de dérogation à ces mêmes règles.

Afin de garantir ce droit, les procédures d'accès aux services publics seront clairement formalisées, réunies dans un référentiel qui en facilite l'accessibilité aux citoyens. Les moyens d'accès devant, le cas échéant, être multiples et surtout adaptés selon une catégorisation qui permette de répondre aux conditions et capacités des différents citoyens et usagers bénéficiaires.

Aussi les procédures unifiées seront-elles affichées, notamment dans les lieux des services concernés, et elles bénéficieront, par la force de la loi, du caractère d'opposabilité aux agents de l'administration (Selon l'enquête, 97% des citoyens, 95% des entreprises et 98% des résidents à l'étranger jugent cette mesure importante ou très importante).

Afin de rendre encore plus accessible l'information des usagers, un manuel des droits et obligations du citoyen sera publié et mis à disposition de tous, à travers divers canaux de communication. Ce document servira aux citoyens et usagers, et sera opposable à l'administration, avec mise en place de moyens, pour que cette opposabilité soit opérationnelle en pratique et sans délais. Il accordera aussi une grande part à l'éducation et à la sensibilisation des usagers aux vertus civiques. Des campagnes de communication et d'information sont à concevoir et à déployer en fonction des cibles visées et en utilisant les différents médias adaptés à chacune de ces cibles.

La transparence et l'accès à l'information sont conçus comme une condition de garantie des droits, comme un moyen de facilitation du dialogue et de la concertation, mais également comme un instrument de concrétisation du droit constitutionnel, qui a été donné aux citoyens, de pouvoir contrôler l'action des services publics.

L'interactivité à travers les sites et portails des administrations doit être effective, avec traitement des mails adressés par les usagers, et en leur apportant de vraies réponses aux demandes et aux interrogations qu'ils peuvent communiquer, via ce média. Les délais limites, sur lesquels l'administration est en mesure de s'engager pour répondre, doivent être affichés et respectés.

3. Simplifier les démarches et les procédures et assurer le recours

Selon l'étude, 96% des citoyens, 96% des entreprises et 98% des résidents à l'étranger jugent cette mesure importante ou très importante.

Le service rendu à l'utilisateur constitue en soi la finalité de l'action administrative : il doit être effectué dans un strict respect de la loi, avec rapidité et efficacité. Les contraintes internes à l'administration ne doivent donc pas peser sur l'utilisateur ; les services publics doivent en permanence rechercher les moyens et les améliorations pour alléger les démarches et les formalités que doivent accomplir les usagers pour bénéficier d'un service ou d'une prestation. Les efforts de simplification et clarification administratives sont en effet un levier essentiel de l'amélioration de la relation des services publics avec leurs usagers.

Cette recherche d'efficacité et de rapidité appelle une évolution des mentalités et des procédures concernant la gestion des risques : il s'agit de passer d'un contrôle a priori systématique, qui conditionne la conception des procédures et introduit les germes de la complexité, à une gestion a posteriori des risques qui doivent être identifiés et évalués, avec mise en place des mesures de leur gestion. Le service rendu à l'utilisateur dans des conditions optimales doit toujours être l'objectif prioritaire de la mission des services publics.

Dans cette optique de simplification des démarches au bénéfice de l'utilisateur, le CESE considère que de nombreux services assurés par l'Administration et par les collectivités locales, et qui n'entrent pas dans leurs missions fondamentales, comme, à titre d'exemple, la légalisation de signature, les preuves de vie, la perception des redevances, ainsi que d'autres actes administratifs qui représentent une charge pour les usagers et pour l'administration, gagneraient en efficacité, en célérité et en optimisation des moyens, s'ils étaient, à très brève échéance, délégués à des prestataires de confiance (tels que la Poste, les banques, les notaires), sans que cela affecte la qualité du service ou porte atteinte aux droits des citoyens.

La certification conforme des documents pourrait, quant à elle, être simplement remplacée par la présentation de l'original devant l'agent de l'administration responsable du service demandeur de la copie.

Toujours dans une perspective de simplification, l'État peut unifier le canal de paiement de tous les actes qui en requièrent un (impôts et taxes, amendes et pénalités, droits d'enregistrement et de timbre, taxes judiciaires, etc.), et utilement en déléguer la gestion à ces mêmes profils de prestataires de confiance cités plus haut à titre d'exemple. Certains, parmi ces derniers, représentent un réseau beaucoup plus dense et donc plus facile d'accès que les structures spécialisées de l'administration, notamment en milieu rural ou en périphérie des villes.

Les modalités de règlement des droits dus à l'État et aux organismes publics sont rendues possibles par l'ensemble des canaux des nouvelles technologies de l'information, et des expériences, y compris au Maroc, en ont démontré l'efficacité, ainsi que le gain en temps et en coût, aussi bien pour l'Administration que pour l'utilisateur.

Accès à l'avancement des procédures et garantie de recours

Les moyens mis en place par les pouvoirs publics doivent permettre à l'utilisateur de s'informer de l'état d'avancement de la procédure qu'il a engagée. Les services publics doivent aussi lui notifier les raisons de la décision qu'ils ont prise, lui indiquer les possibilités de réclamation et les voies de recours dont il peut bénéficier. Les délais de réponse doivent être clairement définis ainsi que, le cas échéant, les sanctions, en cas de non-respect du droit et/ou d'abus.

Un bureau de recours clairement signalisé, avec un personnel dédié, habilité à traiter les doléances et à prendre les décisions qui s'imposent, doit en conséquence être prévu sur les lieux même où les services sont délivrés. De même, il y a lieu de systématiser la mise sur place de registres (sous différentes formes : portail électronique, papier, urne,...) pour le dépôt des réclamations ou des suggestions dont le traitement et la prise en compte participeront indéniablement à améliorer le service.

Afin d'améliorer l'efficacité et la visibilité des institutions de médiation (Médiateur, CNDH, ICPC,...), leurs attributions pourraient être renforcées, notamment en les dotant d'un pouvoir d'interpellation des services publics et de propositions, le cas échéant, de sanctions contre les fonctionnaires qui ne respectent pas les normes et les règles établies pour une gouvernance des services publics conforme aux principes dictés par la Constitution et les lois en vigueur.

Leur accessibilité pour l'utilisateur pourrait être améliorée par la création de niveaux décentralisés de médiation. Dans tous les cas, quel que soit l'organe de médiation, l'Administration devra délivrer aux usagers ayant le sentiment d'avoir été lésés ou victimes d'abus de pouvoir des réponses et des justifications aussi précises et argumentées que possible sur les décisions qu'elle a prises.

Quelles que soient les réformes entreprises en matière de gouvernance des services publics, leur effectivité ne pourra cependant être totale que si la réforme de la Justice est elle-même effective et pleinement accomplie. Sans justice efficiente, les risques de dérives et de non-application des nouvelles orientations et stratégie des services publics resteront importants et compromettront l'ensemble de la réforme.

4. Améliorer l'accueil

Il s'agit de doter tous les services publics d'outils et de modes organisationnels basés sur un référentiel commun, intégrant des principes d'efficacité, de transparence, d'égalité entre les usagers, afin d'améliorer de façon rapide et effective le fonctionnement de ces services, en leur donnant une cohérence, une logique, toujours dans l'intérêt de l'utilisateur, et en limitant les risques de clientélisme et de corruption.

Les citoyens et usagers doivent pouvoir disposer de l'aide des agents administratifs pour l'accomplissement des formalités qui les concernent. Le personnel doit être qualifié et formé à la relation accueil et à la gestion de la relation avec les usagers : il doit bénéficier de l'encadrement et la formation nécessaires pour pouvoir s'adapter facilement et sans discrimination aux différentes catégories d'usagers qui requièrent ses services.

L'accueil doit être organisé, dans le respect de normes et conditions standardisées. À titre d'illustration : espaces dédiés, facilement et clairement accessibles, fléchés et structurés ; port du badge obligatoire ; distributeurs de tickets pour une gestion de l'attente, en vertu du principe d'égalité ; prise de rendez-vous avec ventilation sur des plages horaires pour limiter l'ampleur des files d'attente (selon l'enquête, 90% des citoyens, 87% des entreprises et 96% des résidents à l'étranger jugent cette mesure intéressante ou très intéressante), etc. La clarification des procédures et la gestion du cadre de délivrance des services publics limitent les dérapages clientélistes, les passe-droits et le recours à la corruption.

Des mesures ciblées peuvent cependant être prises en direction des catégories spécifiques et/ou vulnérables, en vertu du principe de discrimination positive et d'équité :

- **en faveur des handicapés**, parce que l'accès au service public leur est difficile. Ils ont besoin d'un accompagnement individualisé (personnel dédié qui les prend en charge et les fait servir en priorité) pour accomplir leurs devoirs de citoyen, mais aussi bénéficier de leurs droits (**principe d'accessibilité**) ;
- **en faveur des illettrés et des analphabètes**, parce qu'ils ont besoin de plus d'attention pour se faire comprendre, accompagner, expliquer les procédures et le moyen pour eux d'y accéder. L'utilisation de pictogrammes peut faciliter leur parcours au sein des services. Les agents doivent être sensibilisés à la spécificité de leur prise en charge, faire preuve de pédagogie, dans le respect de la dignité et du **principe de neutralité** ;
- **en faveur des populations excentrées/isolées**, parce que leur éloignement des services publics en rend difficile et coûteux l'accès et les marginalise (**principes d'accessibilité** mais aussi **d'égalité et de continuité**). Des services publics de proximité pourraient prendre la forme d'une mise en commun de moyens, de guichets uniques, de formations communes, éventuellement de réorganisations fonctionnelles conduisant à des regroupements de services, étant entendu que la dématérialisation des services, en plus de leur ouverture à des prestataires de confiance, est de nature à apporter des réponses plus efficaces à ces populations qui peuvent compter sur l'appui de parents, de connaissances ou du service d'intermédiaires de proximité ;
- **en faveur des entreprises** : dans un contexte concurrentiel qui nécessite de nos entreprises une grande agilité, ces dernières ne doivent pas être pénalisées par des délais administratifs qui ne sont pas conformes avec cette exigence et qui risquent même de compromettre leur réactivité économique ; ainsi la mise en place de procédures accélérées soigneusement étudiées, qui peuvent même, dans certains cas, être offertes en parallèle avec les voies de base, et à titre optionnel et payant, sont-elles à envisager.

S'il est normal que la communauté, par principe de solidarité, soutienne la discrimination positive en faveur des citoyens à besoins spécifiques, telle qu'indiquée plus haut, les besoins de soutien de la compétitivité des entreprises ne doivent pas être satisfaits au détriment de la qualité des services gratuits et ouverts à l'ensemble des citoyens, et les surcoûts ne doivent pas être supportés par la communauté. Pour cela, il serait tout à fait équitable et justifié d'exiger que les bénéficiaires de ces procédures dites accélérées supportent les surcoûts engagés par l'Administration, notamment pour les aménagements, l'augmentation des effectifs et pour tout autre moyen nécessaire à la gestion desdites procédures (les enquêtes de terrain auprès des entreprises ont montré une très large adhésion à ces principes).

5. Accélérer la stratégie e-gov et généraliser le recours à la dématérialisation des procédures

Le benchmark, réalisé par le CESE auprès de pays fortement engagés dans une stratégie e- gouvernement, montre le saut qualitatif considérable opéré dans l'amélioration de la gouvernance des services publics et de la satisfaction des citoyens : dématérialiser, c'est mieux maîtriser les processus, souvent les coûts, et donc, en fin de compte, mieux servir les usagers.

Tenant compte des expériences passées du Maroc en la matière et du benchmark à l'international, le CESE a recommandé, dès son rapport d'étape, la création d'une agence, rattachée au Chef du gouvernement, et qui serait chargée de veiller à la mise en cohérence et à la supervision de la stratégie d'e-gouvernement, en fédérant et en rationalisant les initiatives des différents ministères et des autres partenaires concernés. Depuis, l'idée a fait son chemin et le gouvernement a lancé, à travers le Conseil National des Technologies de l'Information et de la Société Numérique (CNTISN), une étude pour sa mise en place.

Sans ce mode de gouvernance, le Maroc risque de continuer à observer une faiblesse dans le recadrage et le pilotage d'un programme d'e-gouvernement qui doit sortir de l'approche sectorielle, pour une approche globale et maîtrisée. Il pourra alors accomplir l'ambition tant affirmée de se hisser parmi les pays qui tirent le meilleur profit des technologies de l'information et de la communication et qui en font un véritable levier, d'une part, de la satisfaction des attentes légitimes de leurs citoyens et, d'autre part, de la compétitivité globale de leur pays.

Le CESE préconise la refonte et l'harmonisation rapides des sites et portails gouvernementaux, dans le respect d'une stratégie de communication entre l'administration et les citoyens et usagers. Cela passe par la définition d'un référentiel, unifié et accessible en ligne, des procédures et de l'accès au service public.

Les chantiers actuels, comme les déclarations et les paiements en ligne, les commandes de documents via Internet, le suivi en ligne de l'état d'avancement des dossiers, les prises de rendez-vous par le même canal, doivent être standardisés, accélérés et généralisés.

Les services en ligne existants et opérationnels doivent être ouverts à toutes les populations concernées.

La sécurisation des données personnelles, conformément à la loi 09-08 de protection des données à caractère personnel, doit être intégrée et effective, dans toutes les initiatives et les évolutions de la démarche e-gouvernement.

La possibilité d'un canal unique de tous les paiements à l'État, via les réseaux de prestataires de confiance, à travers des guichets électroniques ou avec opérateurs (banques, poste, notaires,...), doit être rapidement opérationnelle.

Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5
Hay Riad , 10 100 - Rabat - Maroc
Tél. : +212 (0) 5 38 01 03 00 Fax +212 (0) 5 38 01 03 50
Email : contact@cese.ma