

Royaume du Maroc
Ministère de la Fonction Publique
et de la Réforme Administrative

Amélioration de la Relation Administration - Usagers

Colloque Nationale sur la Réforme Administrative

Rabat
7 et 8 Mai 2002

INTRODUCTION :

La problématique de la relation qui lie l'administration à ses usagers se trouve, désormais, au centre des préoccupations des marocains tant au niveau du Gouvernement qu'à celui de la société.

Cependant, avant d'entamer le diagnostic de la situation prévalant actuellement de donner un aperçu sur certaines initiatives importantes, ainsi que les mesures susceptibles d'améliorer cette relation, il importe d'examiner le concept de l'utilisateur dans sa relation avec l'administration.

Le concept revêt de multiples significations.. Les services rendus varient, quant à eux, en fonction des domaines d'intervention de l'administration. Les usagers les perçoivent parfois comme des services utiles et d'autres comme des contraintes à éviter. Les rapports entre l'administration et l'utilisateur peut prendre des formes diverses, de la dépendance à la relation contractuelle ou de partenariat.

En vérité, la multiplication et la variété des domaines d'intervention de l'administration rend parfois la situation de l'utilisateur peu confortable. Ceci soulève des interrogations quant à l'approche retenue par les services pour répondre efficacement à la diversité des besoins et des attentes du citoyen.

C'est parce que la relation au service public comporte des aspects irréductibles de dépendance et d'inégalité qu'elle doit tendre à équilibrer ces contraintes par la qualité du service rendu.

En somme, l'amélioration de la relation administration-utilisateur permet de préciser le sens de la maxime « nul n'est censé ignorer la loi ». Elle signifie tout d'abord que la loi doit toujours s'appliquer et que l'administration a le devoir de s'adapter efficacement à la diversité des situations. Il s'agit d'une obligation de résultat.

I-Diagnostic de la Situation actuelle :

Le déséquilibre et l'incertitude sont les principales caractéristiques de la relation qui lie l'administration à ses usagers . Ce constat découle de la faible ouverture de l'administration sur son environnement social .

Les principales causes , organisationnelles , institutionnelles et juridiques de cet état de fait peuvent être résumées dans les points suivants :

1. l'absence d'une approche globale d'accueil et d'information des usagers .
2. La faible capacité des administrations à fournir des données exactes , complètes et précises sur les prestations de services fournis aux usagers.
3. Le peu d'intérêt accordé aux demandes de renseignement exprimés par les citoyens.
4. L'insuffisance d'affiches ou de tableaux indicateurs facilitant l'accès des citoyens aux différents services et bureaux des administrations ;
5. La méfiance que nourrit le citoyen à l'égard de l'administration. résultant des pratiques négatives consacrées dans le rapport de celle-là aux usagers ;
6. Une très faible prise de conscience de l'importance des plaintes et des griefs dans la mise en œuvre des programmes de modernisation de l'administration ;
7. La multiplication et la complexité des procédures , des mesures et des voies de recours administratives et l'excès de documents requis des citoyens ;

8. L'éloignement de l'utilisateur du lieu de préparation des politiques et programmes prévus pour répondre à ses attentes et à ses besoins ;
9. L'insuffisance des moyens permettant à l'utilisateur d'exiger de l'administration la transparence, la clarté et le respect de la loi ;
10. L'absence de diligence des administrations dans l'exécution des jugements prononcés à son encontre ;
11. 1- Le non respect des horaires de travail de la part de certains fonctionnaires.

Ces aspects ont été relevés par les nombreuses des études et enquêtes élaborées dans ce domaine.

II- Aperçu sur les principales initiatives prises en la matière :

De nombreux projets ont été élaborés dans le cadre du programme de réforme engagé par le gouvernement. Il s'agit notamment de :

1. La mise en place de « Diwan Al madalim " ou médiateur chargé d'instruire les plaintes des citoyens exprimés à l'encontre des décisions de l'administration jugées contraires à la légalité ou aux principes de l'équité et ne relevant pas des compétences d'autres instances;
2. L'approbation par le gouvernement du projet de loi faisant obligation aux administrations de motiver les décisions administratives ;
3. La création de guichets uniques au niveau des régions du Royaume pour promouvoir l'investissement à un niveau déconcentré; La proposition d'un projet de texte pour consacrer l'usage de la langue officielle du Royaume par les administrations publiques , dans leur communication avec le citoyen ;
4. La proposition d'un projet de loi faisant obligation à l'administration d'exécuter les jugements définitifs rendus à son encontre ;
5. Par ailleurs , d'autres projets de lois ont été initiés , modifiant et complétant certaines dispositions juridiques en vigueur , se rapportant au domaine de l'exécution des jugements rendus définitifs à l'encontre de l'administration , afin d'aplanir les difficultés et obstacles qui empêchent l'exécution immédiate de ces jugements , surtout dans le cas où cela implique le versement de sommes d'argent à déboursier du budget de l'Etat, des établissements publics ou des collectivités locales ;
6. Application des institutions de Monsieur le Premier Ministre dans sa circulaire du 19 Mai 1999 concernant la création d'une cellule de communication au niveau des ministères , des administrations et des établissements publics , du Premier Ministre chargée de recueillir les plaintes des citoyens , ainsi que leurs correspondances pour les étudier et les orienter , par la suite , vers les services compétents . Cette cellule doit s'occuper , avec tout le soin requis , des problèmes des citoyens et répondre au courrier les concernant ;
7. Application des instructions de Monsieur le Premier Ministre dans sa circulaire du 17 Février 1999 concernant la de cellules juridique au sein des ministères , des administrations et des établissements publics , dotées des moyens humaines formés en matière de droit et de justice , ce qui l'habiliterait à examiner les litiges et à proposer des solutions en accord avec les autres parties , à l'amiable si ceci est possible , sinon et en cas de nécessité , prendre la décision de recourir à la Justice , et de s'occuper des mesures d'exécution au cas où le jugement est prononcé contre le ministère ou l'établissement public concerné ; Ce département se charge aussi de tous les engagements et contrats qui lient l'administration aux autres parties extérieures, tels les particuliers, les entreprises, les sociétés, les fonctionnaires et ouvriers, et tranche au niveau des problématiques légales, juridiques et contractuelles soulevées ;

8. La création d'une cellule auprès de la primature chargée d'instruire les réponses élaborées par les ministères à propos des pratiques relevées par la presse dans les administrations publiques, et rédiger un rapport à l'adresse du Premier Ministre précisant les mesures à adopter à ce sujet ;
9. La promulgation d'une loi dont certaines dispositions prévoient les droits et privilèges dont doivent bénéficier les handicapés, et qui sont comme suit :
 - Priorité d'accès aux bureaux et guichets des administrations publiques ;
 - Possibilité d'un abattement du prix du billet dans les transports en publics commun ;
 - Priorité d'accès aux endroits réservés au public ;
 - Obligation de l'administration d'annoncer ces privilèges, par écrit, dans les moyens de transport en commun et les services publics ;
 - Extension des mêmes droits dont bénéficie la personne handicapée dépendante à son accompagnateur permanent.

La consolidation des bases de l'administration de demain, celle du 21^{ème} siècle et , en particulier, celle de la décennie à venir, exige l'instauration d'une politique participative qui libère, autant qu'elle les conforte, les initiatives prises communément et sous la responsabilité de tous les acteurs et opérateurs, que ce soit au plan organisationnel, juridique, institutionnel ou comportemental, et conduit à l'amélioration de la qualité de l'accueil et du renseignement, selon les normes de qualité retenues (ISO 9002).

III – Proposition et perspectives :

Ces propositions aspirent essentiellement à réaliser les objectifs suivants :

1. La reconnaissance d'un rôle plus actif à l'utilisateur dans sa relation avec l'administration ;
2. La créativité pour développer les relations administration-utilisateur ;
3. Le développement des compétences et capacités de l'administration pour les rendre plus aptes à promouvoir et renforcer les modes de production des services publics, mis à la disposition des utilisateurs.

Pour atteindre ces objectifs, des mesures à caractère organisationnel et juridique et, d'autres, à caractère institutionnel sont proposées.

Au plan organisationnel et juridique :

- Il est proposé dans ce domaine de soutenir les droits des citoyens dans leur relation avec les administrations publiques, et ce en oeuvrant pour la création d'une charte des relations du citoyen avec l'administration publique, qui précise ces droits : tel celui de bénéficier de servir avec certaines caractéristiques, traduisant ainsi les engagements tenus au niveau de la qualité, celui d'être reçu tout en prenant en considération les préoccupations, les problèmes et les demandes de l'utilisateur et le droit au dialogue, à la participation et au contrôle .

Cette charte doit aussi insister sur le droit de l'utilisateur à l'information dans son sens large, que ce soit pour les textes appliqués, les politiques suivies ou les programmes élaborés. Elle doit, par ailleurs, préciser les mécanismes d'activation et de concrétisation de ces droits. Dans ce sens, l'on peut souligner la nécessité de prendre certaines mesures pratiques relatives à la collecte et à la simplification de la rédaction des textes et , aussi, à l'annonce, au profit du citoyen et par divers

moyens d'information, des mesures adoptées pour améliorer les services, simplifier les procédures administratives et diminuer le nombre de documents exigés par l'administration, au quotidien.

- *Le regroupement de certains services complémentaires dans des départements administratifs, éventuellement des unités homogènes ou des complexes administratifs en adoptant des horaires souples selon les besoins des catégories souples selon les besoins des catégories sociales concernées et la nature des prestations garanties ;*
- *L'adoption du système d'horaire continu par les administrations publiques, pour rendre conforme l'horaire administratif avec ceux retenus dans le secteur privé et aussi pour répondre adéquatement aux besoins de certaines catégories d'usagers, surtout en milieu rural et dans les régions éloignées ;*
- *L'institutionnalisation du sondage d'opinion, pour détecter, de manière récurrente, les besoins réels et le degré de satisfaction des usagers vis-à-vis de l'administration.*
- *La révision de tous les textes qui pourvoient l'administration de pouvoirs discrétionnaires énormes, excepté dans les cas justifiés par la loi, nécessaires pour la sauvegarde de l'ordre public.*
- *La délimitation des délais juridiques pour répondre aux demandes des citoyens et trancher à propos des dossiers qui les concernent, et la considération de la non réponse de l'administration, dans les limites des délais prévus, comme un consentement implicite qui mène à la satisfaction de la demande de l'utilisateur, sauf dans certains cas qui seraient précisés, d'une manière limitative, par la loi ;*
- *L'adoption des nouvelles techniques d'information et de communication pour assurer l'efficacité et la rapidité requises dans la prestation des services ;*
- *L'obligation de qualité de service vis-à-vis des usagers. On propose, dans ce sens, que, tous les départements gouvernementaux et services administratifs s'engagent, en vertu de chartes de la qualité propres, à honorer leur engagement.*

Ces chartes doivent être portées à la connaissance du public en préciseront les paramètres et niveaux de la qualité à laquelle on s'engage conformément aux normes de la qualité (ISO 9002), et ce, pour chaque service.

Ces chartes souligneront aussi la nature de l'engagement pour les différents services ainsi que la nature des pénalités susceptibles d'être appliquées dans le cas de non respect de leurs engagements.

La mobilisation des fonctionnaires et leur canalisation vers l'effort d'amélioration de la qualité et du service. Cette mobilisation passe par les opérations, ci-dessus suggérées :

- *L'écoute des fonctionnaires et des responsables qui exercent leurs activités professionnelles dans les guichets à proximité des usagers, tout en prenant en compte leurs avis à propos des difficultés qu'ils rencontrent dans l'exercice de leurs fonctions, ainsi relation avec les usagers ;*
- *La suppression des sommets et pièces en surplus, exigées des usagers, notamment pour leur délivrer la Carte d'Identité Nationale ;*
- *Le rapprochement, autant que possible, des pouvoirs de décision des lieux au niveau desquels les décisions sont prises ;*
- *La mesure des niveaux de compétence, quantitativement et qualitativement, en faisant un suivi des indicateurs de qualité, concrets et susceptibles d'être précisés d'avantage, et en opérant des sondages auprès des usagers et observant leur comportement vis-à-vis des services ;*

- L'instauration de modules de formation dans les programmes de formation continue, visant à propager « la culture de la qualité » et promouvoir les services publics, tout en recourant à l'échange d'expériences dans la pratique professionnelle, considérée aujourd'hui comme un tremplin essentiel pour promouvoir la culture de la qualité pour tous les organismes professionnels sectoriels ou interministériels ;
- La considération de la qualité du service comme élément essentiel d'évaluation des fonctionnaires selon les normes de la qualité (ISO 9002). Ceci exige une définition précise du niveau du service en tant que pratique, activité professionnelle particulière ou sur la base des capacités individuelles du groupe de travail et impose, d'autre part, une négociation avec ces groupes à propos des niveaux et objectifs précis de la qualité.

Au plan institutionnel :

- Il est question dans cette partie, faire le « pari de la relation » en tant que stratégie de travail en incitant à l'émergence d'interlocuteurs fiables, comme les comités de consommateurs et les associations les plus représentatives de l'ensemble des citoyens capables représenter les publics d'assurer le relais, de dialoguer, de façon responsable, avec les administrations publiques, et ce à propos des questions qui les concernent ;
- La création d'un centre de communication et de renseignement qui serait un pôle d'information des usagers voulant tirer bénéfice des services qu'il mettra à leur disposition directement ou d'une manière indirecte ;
- La généralisation des inspections générales au sein des ministères, ainsi que leur renforcement par des moyens humains et matériels nécessaires ; la réorganisation de leurs attributions pour leur permettre de s'acquitter convenablement de leurs rôle en tant qu'outil de contrôle interne qui contribue à l'amélioration de la qualité des services offerts aux usagers.

Conclusion :

L'objectif, général de l'amélioration de la relation de l'administration avec ses usagers est une finalité en soi, qui ne peut être atteinte qu'en réalisant l'éthique dans le service public, la réhabilitation du rôle de l'Etat ; la réorganisation et déconcentration des structures administratives et ainsi ; la rationalisation de la gestion des ressources humaines et la motivation des cadres ; la simplification des procédures et l'allégement des circuits administratifs ; et l'introduction des nouvelles technologies d'information et de communication dans les administrations publiques .

La réalisation de cette finalité permet de répondre convenablement à deux questions essentielles ;

- qui protège l'utilisateur en face de l'autorité administrative qui jouit de privilèges juridiques confortés par la pratique, la multiplicité des champs d'intervention de l'administration, la pléthore de lois et régimes, la complexité et la longueur des procédures ;
- qui contrôle, l'administration, évalue son rendement l'oblige à répondre aux attentes et besoins et à respecter la légalité, la transparence ainsi que les principes sur lesquels repose le service public ?

La réponse est en grande partie, comprise dans ce document plate-forme et les autres documents préparés par le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative. Elle émanerait, aussi, des propositions scellant les travaux du Premier Colloque National sur la Réforme Administrative, organisé sous le Haut Patronage de sa Majesté le Roi Mohamed VI, que Dieu le glorifie à l'heure où le Maroc s'engage dans le 21^{ème} siècle pour gagner les défis à l'horizon de 2010.