

Focus sur les actions réalisées
dans le cadre du programme (Juin 1998 - Bulletin N°3)

1 - Rencontres d'études et sessions de formation

• La déconcentration sous éclairage territorial

Dans le cadre de la mise en œuvre du Programme, le Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, en collaboration avec le Ministère de l'intérieur, a organisé quatre (4) séminaires régionaux sur des thèmes se rapportant à la problématique de la déconcentration et ce, à Taounate, Khémisset, Settat et Rabat,

L'idée d'organiser de telles journées d'étude au niveau local procède du souci de déconcentrer la réflexion sur la déconcentration et de permettre aux autorités locales, aux élus, aux chefs de services extérieurs et aux citoyens, qui vivent et supportent les problèmes qu'implique l'absence d'une réelle politique de déconcentration, de débattre des voies et moyens à même de relancer cette politique.

C'est ainsi qu'à la province de Taounate, une journée d'étude, qui s'est déroulée les 22 et 23 janvier à été consacré au thème suivant :

" les services extérieurs et les collectivités locales : quel partenariat ? "

Le partenariat se définit comme la volonté de mise en commun des ressources disponibles de toutes les parties concernées pour réaliser un projet qu'une partie isolée ne peut à elle seule réaliser .

Les travaux de ce séminaire ont abouti à un certain nombre de recommandations, dont on peut retenir:

- la nécessité de prévoir un cadre juridique uniforme pour le partenariat, appuyé par des conventions - types;
- le renforcement des pouvoirs, des attributions et des moyens des services extérieurs pour leur permettre de prendre les décisions en matière de partenariat;
- la nécessité de mener une réflexion sur la simplification des procédures intéressant le partenariat entre les collectivités locales et les services extérieurs;
- intéresser les ONG, sur le plan national et international, afin de développer le partenariat et lui assurer de nouvelles sources de financement;
- organiser des Journées portes ouvertes et des séminaires, en partenariat avec les services extérieurs, afin d'élargir le cercle de la sensibilisation et de réaliser certaines opérations et activités en commun.

Les 5 et 6 juin , une seconde journée d'étude qui s'est déroulée à la province de khémisset à eu pour thème :

"la problématique de la gestion des ressources humaines dans l'administration, sous l'optique de la déconcentration"

Parmi les conclusions auxquelles ont abouti les participants, on retient, essentiellement, que la gestion des ressources humaines des administrations publiques continue à être centralisée de manière fort excessive, à l'exception de quelques actes de gestion au niveau de certains ministères.

Quant aux recommandations dégagées, on peut citer, particulièrement:

- la révision ou l'actualisation des textes juridiques pour les adapter à un système de gestion déconcentré, notamment le statut général de la fonction publique et le décret du 20 octobre 1993 relatif à la déconcentration administrative;
- nécessité de recenser les actes de gestion du personnel afin de voir dans quelle mesure ils peuvent être éconcentrés;
- simplification des procédures en matière de gestion des ressources humaines;
- redéploiement du personnel et adoption du texte d'application des dispositions législatives relatives à la mobilité;
- création d'une loi-cadre locale (postes budgétaires) pour chaque ministère;
- généralisation de la formation continue au profit des services extérieurs et encouragement du partenariat dans ce domaine entre les ministères.

Au niveau de la province de Settat, la journée d'étude s'est déroulée les 3 et 4 juillet 1998 sur la question suivante:

"le cadre financier et comptable et les exigences de la déconcentration"

Sur ce thème également, les participants ont été unanimes à constater la centralisation excessive de la gestion financière et comptable au niveau des administrations centrales.

Pour atténuer cette situation, il a été recommandé, notamment.

- de reconnaître au gouverneur la qualité de sous -ordonnateur unique sur le plan local, particulièrement en ce qui concerne les crédits d'investissement;
- la nécessité de réviser les dispositions de l'article 7 du dahir portant loi du 15 février 1977 relatif aux attributions du gouverneur;
- la nécessité d'alléger la tutelle sur un certain nombre d'actes de gestion relatifs à la préparation, à l'exécution et à la liquidation du budget des collectivités locales;
- la nécessité de prévoir la délégation de signature ou de pouvoir en matière financière et comptable;
- la nécessité de réviser le règlement relatif à la comptabilité publique.

Enfin, à Rabat, les participants se sont penchés, les 17 et 18 Juillet 1998, sur le thème

"la place des services extérieurs dans les programmes de modernisation des ministères"

C'est ainsi que durant cette Journée d'étude, il a été procédé, tout d'abord, à la présentation des expériences d'un certain nombre de départements ministériels et organismes publics, en matière de modernisation des structures ou de la gestion, tels que le ministère de l'économie et des finances, le ministère de l'Equipement, l'office national de l'Electricité.

Quant aux recommandations dégagées par les participants, on peut en citer, notamment:

- la nécessité d'adopter le concept de "services déconcentrés" au lieu de celui de "services extérieurs";
- adaptation des textes juridiques relatifs à la structuration des services extérieurs dans le but de doter ces unités d'un cadre organisationnel adéquat.
- délégation des pouvoirs et des moyens aux services extérieurs,
- adoption du principe de l'interministérialité dans la gestion administrative locale,
- la détermination du niveau approprié de la représentation de l'Etat au niveau territorial,
- préparation de schémas -directeurs de déconcentration au niveau de chaque département ministériel.

Les actes des travaux de ces quatre (4) sessions d'études consacrées à la déconcentration administrative ont été publiées fin mars 1999.

séminaire de formation sur le système d'analyse de capacité institutionnelle (SADCI)
(Rabat du 25 Avril au 2 Mai 1998)

Ce séminaire de formation en développement institutionnel, le deuxième, du genre que le Programme organise, s'est adressé à un public formé d'auditeurs - conseil déjà initiés aux techniques de l'auto -diagnostic.

Cette action avait pour objectif de permettre aux participants d'approfondir l'apprentissage de la démarche d'analyse et de diagnostic préconisée par la méthode SADCI.

En effet, celle-ci recommande une analyse systématique de la capacité institutionnelle disponible afin d'en identifier les déficits et d'en repérer les composantes de développement possibles.

La méthode a en elle même une vertu pédagogique, car elle oblige à une remise en cause des objectifs de l'organisation et de ses modes de gestion en s'interrogeant sur ses raisons d'être et l'opportunité de maintenir en état

Séminaire de formation sur " la simplification des procédures et des circuits administratifs"
(Rabat du 22 au 26 Juin 1998)

Ce séminaire a été animé par un expert en ingénierie de la simplification. L'accent a été mis sur la méthodologie d'approche et de conduite des projets de simplification. L'expert a proposé une démarche objective destinée à alléger les procédures et à supprimer les formalités inutiles exigées des usagers et des entreprises.

Il est à noter que la complexité des procédures et l'allongement des délais constituent des facteurs d'improductivité pour l'administration comme pour les entreprises, alors que l'évolution économique et sociale du pays exige justement plus de simplification pour réconcilier l'administration avec son environnement et aider l'entreprise à faire face au défi de la mondialisation des économies et des échanges.

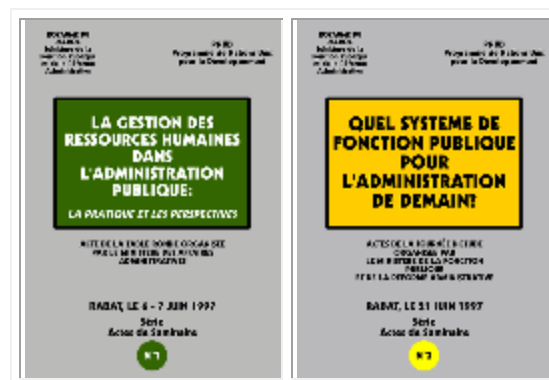
Ce séminaire a concerné les cadres de quatre (4) unités pilotes relevant des administrations des Finances, de l'Habitat, des Pêches et de la Santé qui servent de terrain d'essai à des expériences pratiques de simplification qui seront menées principalement par les cadres ayant suivi la session de formation en question.

Déconcentration "Formation aux techniques d'enquête de terrain" (Rabat du 23 au 24 Juillet 1998)

En prévision des enquêtes de terrain prévues dans quatre (4) provinces - pilotes (Khémisset, Taounate, Settlat et Rabat), un groupe de cadres provenant de ces localités a suivi une deuxième session de formation à la déconcentration administrative focalisée sur les aspects techniques directement liés à l'enquête de terrain.

Les participants ont procédé à des simulations et étudié les questionnaires concernant les chefs des services extérieurs, les usagers, les élus locaux, les partenaires socio-économiques, les ONG et l'administration centrale. Ce programme de formation complémentaire a permis aux participants de s'assurer du caractère opérationnel du questionnaire et de la méthodologie proposée et de renforcer la capacité des cadres à maîtriser de bout en bout les processus d'enquête de terrain appliqués à l'administration publique.

Publications



Publication et diffusion des actes de la Journée d'étude sur: "Quel système de fonction publique pour l'administration de demain?" (Rabat, le 21 Juin 1997) et publication des actes des travaux des quatre sessions d'étude sur la déconcentration administrative organisés dans les provinces pilotes de Khémisset, Taounat, Settlat et Rabat. Ces ouvrages peuvent être demandés au secrétariat du programme, M.F.P.R.A, Rabat.

2 - Eclairage sur les trois rapports d'étude réalisés dans le cadre du programme

La déconcentration

Confier un pouvoir de décision à certains agents locaux de l'Etat est l'objectif essentiel de la déconcentration administrative. Bien entendu celle-ci a toujours existé, car il ne peut y avoir une concentration complète. Mais le problème qui se pose actuellement est celui d'en relever le niveau afin de répondre aux exigences de la gestion publique moderne. C'est donc sa promotion et son aménagement qui sont visés dans le programme général de réforme en cours.

Ce problème n'en demeure pas moins immense et fort complexe compte tenu de ses implications tant sur l'organisation administrative que sur les conditions de répartition du pouvoir de décision en son sein. Quel est le bilan actuel de la déconcentration et quelles sont les perspectives en la matière ? Tels sont les points essentiels que devait examiner le Panel d'étude en charge de la question.

Faire le bilan de la déconcentration c'est d'abord procéder à l'étude approfondie de l'administration locale d'Etat afin d'apprécier l'importance de ses moyens et pouvoirs. C'est aussi faire l'analyse critique du régime actuel de la délégation et déterminer ensuite pourquoi les tentatives récentes d'extension de la déconcentration n'ont pu aboutir aux résultats escomptés. C'est enfin définir les besoins en la matière en concertation avec les services concernés tant centraux qu'extérieurs.

Ces bases étant déterminées, le Panel d'étude tente d'esquisser une solution combinant les avantages de la délégation et de l'attribution réglementaire du pouvoir de décision, dégageant ainsi la voie à une systématisation en la matière. A cette fin, il propose diverses mesures destinées à préparer ou à accompagner la réforme (textes à prendre dans l'immédiat, expérimentation à faire, formation et mobilité du personnel, etc.).

Le rapport du Panel donne le compte de ses travaux. Il comprend, en annexe, la liste complète de ses recommandations ainsi que son rapport de mission, établi à la suite de sa visite d'information en France pour connaître l'expérience récente de ce pays dans le domaine de la décentralisation.

La Gestion des Ressources Humaines

La gestion des ressources humaines constitue l'un des axes prioritaires du programme MDP.

En prenant appui sur les acquis actuels de nos administrations et sur les expériences Internationales dans le domaine de la gestion des ressources humaines, le Panel GRH composé de praticiens de haut niveau, et d'experts, a été chargé d'évaluer de façon globale et objective les pratiques de gestion en vigueur dans l'administration et de proposer les actions prioritaires que l'administration pourrait prendre dans le court et moyen terme.

L'approche adoptée, a consisté à passer en revue l'ensemble des procédures et des pratiques de gestion du personnel en vigueur au sein de la fonction publique. objectif: Identifier les voies et moyens permettant aux administrations de passer d'une gestion purement administrative et bureaucratique à une gestion moderne des ressources humaines.

Les conclusions du diagnostic, montrent que de nombreuses contraintes pèsent sur les capacités de gestion des ressources humaines au sein de l'administration marocaine. S'il est vrai que certaines administrations ont depuis longtemps pris conscience de la place stratégique que doit occuper la valorisation et l'épanouissement du personnel, il convient également de noter l'absence d'un cadre commun de référence donnant un caractère durable aux actions de réforme.

La centralisation excessive des actes de gestion et l'absence d'un système d'information et d'évaluation du rendement du personnel comptent également parmi les principales insuffisances que connaissent nos administrations dans le domaine de la gestion des ressources humaines.

A la lumière de ce constat général, le groupe d'étude a examiné dans le détail, L'ensemble des pratiques et des procédures en vigueur, depuis la phase du recrutement jusqu'à celle de la mise à la retraite du fonctionnaire.

L'étude a constaté le retard considérable que de nombreuses administrations accusent et leur très faible niveau de professionnalisme dans le domaine de la gestion des ressources humaines, comparés aux administrations similaires dans d'autres pays. L'étude a abouti à la nécessité de définir une stratégie nationale de développement et de revalorisation des ressources humaines dans le secteur public.

Dans cette perspective, le panel GRH propose une double série de mesures:

- un programme d'action prioritaire, visant la simplification et la modernisation des procédures de gestion courante du personnel;
- des actions stratégiques à moyen et long terme, visant la mise en place d'un système de rémunération cohérent et équitable, une politique de promotion interne qui repose sur le mérite et la compétence et une politique de formation continue qui assure la mise à niveau du personnel et une relève qui prépare notre pays aux enjeux du troisième millénaire.

Le statut général de la Fonction Publique

Le rapport sur le statut Général de la Fonction Publique est bien plus qu'une lecture critique du statut. Certes, il comporte une réflexion d'ensemble sur le dahir du 24 février 1958, mais il se propose aussi de dégager des mesures de réforme dont la portée va au-delà de la restauration formelle du texte fondamental; celles-ci mettent en exergue l'indispensable effort qui doit être accompli afin d'adapter le système marocain de fonction publique aux exigences de notre temps.

Une réflexion à double palier dans laquelle l'analyse du statut général de la fonction publique est constamment rapportée et confrontée au fonctionnement du régime de carrière en vigueur dans l'administration marocaine. tel que ce régime se dégage d'une multitude de texte qui l'organisent et, en précisent les règles de gestion.

Il se dégage de cette réflexion les trois conclusions principales suivantes:

- 1 - Que l'engagement résolu de l'administration dans la voie de la modernisation est lourdement tributaire des solutions qui devront être trouvées aux conditions présentes dans lesquelles fonctionne le régime de carrière.
- 2 - Que la rationalisation du régime de " carrière " est de nature à favoriser la redéfinition - sur des bases claires - des rapports de l'Etat avec ses fonctionnaires et partant d'induire une nouvelle conception quant à la place du service public dans la société.
- 3 - Qu'un système de carrière rationalisé constitue une étape indispensable vers la mise en place, progressive des bases d'un système de synthèse alliant les vertus de la carrière et les avantages de l'emploi.

Le rapport se décline en 3 parties:

- Il dresse un état des lieux de la fonction, publique en s'arrêtant aux principaux facteurs de blocage et aux sources de dysfonctionnement les plus lourdes de conséquences sur le fonctionnement de notre système de fonction publique,
- Il présente les caractéristiques d'un régime de carrière rationalisé en:

- dégageant d'abord les mesures susceptibles de permettre un retour rapide à l'équilibre et le rétablissement des règles fondamentales dont dépend la cohésion du système;
- présentant les mesures d'assouplissement qu'il convient d'introduire dans la "carrière" en proposant sa réorganisation autour d'objectifs nouveaux qui modifient sensiblement les mécanismes existants, relatifs à la structure des cadres, le déroulement des carrières, la promotion et les rémunérations.
- Il reprend les principales propositions retenues par le panel, sous forme d'un plan d'action, distinguant les actions d'application immédiate et les réformes structurelles qu'il convient d'entreprendre pour réussir le passage à une fonction publique rationalisée puis renouvelée.

Publications

