

13th Session CEPA: Contribution to the “Call for Inputs”

Contributor: Mr Azzeddine Diouri

Subject: Invigorating the professionalism and morale of the public service

Summary (English)

Morocco's experience in the professionalism of the public service

The article has the objective to demonstrate the experience of Morocco in the professionalism of the public service.

It deals with the main challenges to development to meet the MDGs (Millennium Development Goals) after 2015, such as: focus on the structural and inclusive economic growth; reduce inequalities; protect the environment; and promote good governance, transparency as well as fight against corruption.

The perception of public services by its users is generally negative and perceived more as a favor rather than a right. To address this situation Morocco created a "charter of public services," that puts the citizen at the center of public policy.

Three pillars support the charter of public services:

1. The construction of a democratic and transparent “State of Law”, by setting up an independent judicial control and also through the standardization of administrative procedures;
2. The innovations on professionalism by public servants, based on honesty, reliable service and impartiality in the exercise of administrative tasks by adopting a legal system that proposes laws that fight against corruption and protect citizens against conflicts of interest (personal vs public.);
3. The efficient and responsible public administration that seeks to ensure its effectiveness by conferring greater responsibility on public managers in improving public services, as well as to enhance citizen engagement in public affairs.

In that direction, a series of reforms that are aimed at the modernization of public management and administration efficiency will be implemented by introducing new constitutional provisions on the principles of good governance of public services and also the reform of the General Statutes Public Service (SGFP), adapted to the provisions of the Constitution.

The reform of the SGFP as a core method of transformation, is devoted to the principles, values and ethics in the public service, and establish a competency-based administration, experience and specialization in the management of public affairs in order to obtain improved quality, transparency and efficiency of the public sector staffed with personnel that demonstrate active citizenship and neutrality in the exercise of its functions.

This reform is supported by the constitutional framework of the country and is in accordance with its articles dealing with the principles of good governance; the contribution of trade unions and professional bodies and the right of association and strike; adoption of participatory democracy by involving different social actors in the development, implementation and evaluation of public policies; and above all, respect for the law of neutrality, transparency, probity and defense of the public interest.

Summary (French)

L'expérience du Maroc en matière de professionnalisme dans la Fonction Publique

L'objectif principal du présent document est de présenter l'expérience du Maroc en matière de professionnalisme au sein de la fonction publique.

Il relève les principaux défis de développement devant permettre de réaliser les objectifs de développement du millénaire (OMD) après 2015, à savoir : mettre l'accent sur la croissance économique inclusive et structurelle ; réduire les inégalités ; préserver l'environnement ; et promouvoir la bonne gouvernance, en particulier la transparence et la lutte contre la corruption.

De façon générale, les services publics sont globalement perçus négativement par les usagers qui les considèrent plutôt comme une faveur que comme un droit. Face à cette situation, le Maroc s'est doté d'une « charte des services publics », la marque d'une nouvelle Administration qui met le citoyen au centre de l'action publique. Trois piliers sous-tendent la charte des services publics :

1. La construction d'un État de Droit démocratique et transparent par la mise en place d'un contrôle judiciaire indépendant et par la standardisation des procédures administratives;
2. L'innovation par le professionnalisme des agents publics, fondé sur la probité, la fiabilité du service rendu et l'impartialité dans l'exercice des tâches administratives par l'adoption d'un régime juridique qui propose des lois portant sur la lutte contre la corruption et la protection des citoyens contre les conflits d'intérêt (personnel de la Fonction Publique vs. Public);
3. L'administration publique performante et responsable qui vise à assurer son efficacité en responsabilisant davantage les gestionnaires publics pour l'amélioration des services publics, et en assurant un engagement encore plus renforcé des citoyens dans la gestion des affaires publiques.

A cet égard, diverses réformes visant la modernisation de la gestion publique et l'efficacité de l'administration ont été mises en œuvre conformément aux nouvelles dispositions constitutionnelles relatives aux principes de bonne gouvernance des services publics et à la réforme du Statut Général de la Fonction Publique (SGFP).

La réforme du SGFP comme principale mesure de transformation, consacre les principes, les valeurs et l'éthique dans la fonction publique et vise à instituer une administration basée sur la compétence et l'expérience professionnelle, tout en spécialisant la gestion de la chose publique pour l'amélioration de la qualité, la transparence et l'efficacité du secteur public avec un personnel justifiant d'une citoyenneté active et neutre dans l'exercice de ses fonctions.

Cette réforme tire sa force du cadre constitutionnel du pays et est en conformité avec les dispositions des articles portant sur la bonne gouvernance, la contribution des organisations syndicales et des associations professionnelles, les droits d'association ainsi que de grève, l'adoption de la démocratie participative en associant les différents acteurs sociaux à l'élaboration, l'exécution et l'évaluation des politiques publiques; et surtout sur le respect de la loi de neutralité, de transparence, de probité et de défense de l'intérêt général.

Royaume du Maroc



MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA MODERNISATION
DE L'ADMINISTRATION

Intervention de Mr Azzeddine Diouri Secrétaire Général du Ministère de La
Fonction Publique
Et de La Modernisation de L'administration

**L'EXPÉRIENCE DU MAROC EN MATIÈRE DU PROFESSIONNALISME
DE LA FONCTION PUBLIQUE**

Treizième Session Du Comité D'experts
De L'administration Publique.

Les principaux défis de développement pour la sous région dans l'agenda de développement post 2015 établis à travers une vision des priorités ont été définis comme suit:

1. Mettre l'accent sur la croissance économique inclusive et structurelle ;
2. Réduire les inégalités ;
3. Préserver l'environnement ;
4. Promouvoir la bonne gouvernance, transparence et lutte contre la corruption.

A cet effet, j'ai l'honneur de vous relater l'expérience marocaine en matière de réforme de l'Administration, qui constitue à notre égard une réponse adéquate à ces défis, et traduit la ferme volonté de la part des dirigeants et décideurs politiques de disposer d'une administration efficace et efficiente. Il s'agit de trois chantiers structurants que le ministère de la fonction publique et de la modernisation de l'administration a initié depuis quelques années, à savoir :

La charte des services publics ;

La réforme du Statut général de la fonction publique ;

LA CHARTE DES SERVICES PUBLICS

La perception des services publics par les usagers est globalement négative ; La relation avec l'Administration est vécue par le citoyen comme un rapport de force qui lui est défavorable. Le service rendu est perçu comme une faveur plutôt que comme un droit.

Face à cette situation, il est impératif de construire une nouvelle Administration qui met le citoyen au centre de l'action publique.

Pour atteindre cet objectif, l'article 157 de la nouvelle constitution prévoit l'élaboration d'une charte des services publics qui fixe «l'ensemble des règles de bonne gouvernance relatives au fonctionnement des Administrations publiques, des régions et des autres collectivités territoriales et des organismes publics ».

Par l'élaboration de la charte de services publics, on vise de :

- Contribuer à consolider un Etat de droit démocratique par la transparence et la mise en place des règles décisionnelles claires et prévisibles et un contrôle judiciaire indépendant ;
- Promouvoir un nouveau type de professionnalisme chez les fonctionnaires et agents publics fondé sur la probité, la fiabilité de service et l'impartialité dans l'exercice des tâches administratives ;

- Améliorer l'accessibilité et la qualité des services rendus au citoyen en garantissant une couverture équitable du territoire national et la participation des citoyens ;
- Assurer l'efficacité et l'efficience de l'Administration publique en renforçant les systèmes de suivi, contrôle et audit afin de responsabiliser davantage les gestionnaires publics dans l'amélioration des services publics.

ÉTAT DE DROIT DEMOCRATIQUE ET TRANSPARENT

Dans l'état actuel de l'Administration Publique, Il n'y a pas de règles générales et précises qui régissent la prise de décision par l'Administration dans ses rapports avec les citoyens. Les procédures administratives ne sont pas standardisées. Il manque des garanties communes à toutes les procédures comme le droit d'audience, la motivation des décisions et le droit au recours administratif.

La consolidation d'un Etat de droit démocratique, par la recherche davantage de transparence et la mise en place de règles décisionnelles claires et prévisibles et d'un contrôle judiciaire indépendant, nécessite l'adoption des lois suivantes :

a- Une loi générale sur la procédure administrative : elle devra définir le cadre et les processus que tous les niveaux hiérarchiques de l'Administration doivent observer pour produire leurs actes administratifs et encadrer leurs rapports avec le public.

b- Une loi concernant la procédure contentieuse administrative : elle règlera les litiges entre les citoyens et l'Administration publique. Cette loi instituera une procédure tenant compte des spécificités des rapports de force entre le citoyen et l'Administration, différant ainsi de la procédure civile.

NOUVEAU PROFESSIONNALISME DES AGENTS PUBLICS

Le système de fonction publique n'est pas complètement aligné avec les nouvelles valeurs de la constitution, qui requiert un nouveau type de professionnalisme beaucoup plus engagé à la réalisation de l'impartialité administrative et la probité des agents publics.

La promotion d'un nouveau type de professionnalisme chez les fonctionnaires et agents publics, fondé sur la probité, la fiabilité du service rendu et l'impartialité dans l'exercice des tâches administratives, requiert l'adoption des lois suivantes :

a- La rédaction d'une loi sur les conflits d'intérêts et les incompatibilités des hautes autorités de l'Etat et des élus régionaux et locaux. Cette loi établira un régime juridique visant à éviter l'interférence des intérêts personnels des fonctionnaires et agents publics avec leurs devoirs.

b- L'élaboration par le Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration, en collaboration avec l'Instance Nationale de la Probité, de Prévention et de la lutte contre la Corruption, des guides pour assister les

services dans leurs démarches de protection et de renforcement de la probité et pour élaborer des chartes institutionnelles sur l'intégrité.

ADMINISTRATION PUBLIQUE PERFORMANTE ET RESPONSABLE

La Constitution a institué un statut de citoyenneté nouveau qui appelle un engagement renforcé des citoyens dans les affaires publiques. La Constitution a institué des instances consultatives qui s'ajoutent à d'autres organes créés par des textes législatifs et réglementaires. Le défi actuel est de rendre plus efficace la participation citoyenne dans l'action publique

Afin d'assurer l'efficacité et l'efficience de l'Administration publique et de responsabiliser davantage les gestionnaires publics dans l'amélioration des services publics, les mesures suivantes s'imposent :

a- Eriger la mise en œuvre des recommandations du Médiateur comme principe général. Les rares exceptions devront faire l'objet de motivations et d'explications. Les observations et recommandations du Médiateur constituent des sources de diagnostic de la relation entre le service public concerné et ses usagers.

b- Mettre en œuvre les recommandations de l'Instance Nationale de la Probité, de Prévention et de la lutte contre la Corruption (INPPLCC) Ses observations et recommandations devraient être traduites, par les Administrations publiques en actions et mesures concrètes, directement opérationnelles, afin d'accroître l'équité et la transparence dans les services publics.

c- Mettre en œuvre les recommandations de la Cour des Comptes. Les responsables managériaux devront traduire ces recommandations en actions concrètes afin d'améliorer les prestations de service public, la promotion des relations avec les citoyens/usagers, le renforcement de la bonne gouvernance et l'amélioration des rapports coût/bénéfice.

d- Instituer l'évaluation systématique de la gestion publique par le biais de contrôles et d'audits internes. Les Administrations sont de plus en plus appelées à faire preuve d'efficience dans l'utilisation des ressources publiques. A cet égard, le renforcement du contrôle et de l'audit interne constitue l'outil de base pour améliorer la gestion des services publics.

e- Consolider le rôle des inspections générales des ministères. Ce rôle a déjà été renforcé par la prise en charge de nouvelles missions d'audit et de traitement des plaintes des citoyens.

La mise en œuvre de la charte des services publics passera par la traduction des objectifs ci-dessus en mesures législatives et réglementaires à travers notamment la refonte du SGFP.

LE STATUT GENERAL DE LA FONCTION PUBLIQUE

Engagé depuis plusieurs années dans diverses réformes visant la modernisation

de la gestion publique et l'efficacité de l'administration, le Royaume du Maroc a couronné ces efforts par de nouvelles dispositions constitutionnelles sur les principes de bonne gouvernance des services publics (Constitution 2011 - Titre XII).

Les fonctionnaires sont donc plus que jamais appelés à travailler de manière moderne, efficace et efficiente pour atteindre les objectifs constitutionnels d'un Etat de droit moderne selon les règles de la bonne gouvernance (préambule de la Constitution). Il est également attendu d'eux qu'ils agissent avec davantage d'engagement professionnel, d'impartialité et d'éthique.

Le projet de la réforme du Statut général de la fonction publique s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par le gouvernement dans le but de professionnaliser la Fonction publique marocaine, fortement ancré à la volonté du constituant, faire progresser les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics, ainsi que de les rendre capables de jouer les rôles qui leur sont confiés sur tous les plans, national, local et international.

Il est à noter que le statut général de la fonction publique, en vigueur à ce jour, a été promulgué dans les premières années de l'indépendance, par le dahir n° 1.58.008 du 24 février 1958. Ledit statut a conservé ses grands principes et sa structure générale et n'a pas fait l'objet de révisions globales touchant son fond, malgré les 14 modifications apportées dans certains de ses articles, prises pour régler quelques questions spécifiques et afin de répondre à certaines évolutions urgentes.

Les objectifs de la réforme du SGFP sont:

Le projet de réforme du statut général de la fonction publique vise à réaliser les principaux objectifs suivants :

- Instituer une nouvelle fonction publique conforme et adaptée aux dispositions de la Constitution, qui a considéré la bonne gouvernance comme l'un de ces principaux piliers, et a fixé un ensemble de principes qui devraient encadrer l'organisation des services publics et régir l'exercice des fonctions par les agents (articles 154 et 155) ;
- Mettre en place les bases d'une administration citoyenne et efficace, neutre dans l'exercice de ses fonctions, qui veille au respect de l'autorité de l'Etat conformément aux lois en vigueur, et qui répond aux demandes des citoyens en prenant en compte la qualité, la rapidité et la précision de ses prestations;
- Consolider les principes généraux instituant la fonction publique (la notion du service public, l'intérêt général, la neutralité de l'administration et le système de parcours professionnel..) ;
- consacrer les principes, les valeurs et l'éthique dans la fonction publique (interdire le conflit d'intérêt, l'obligation de la discrétion professionnelle...) ;
- codifier le droit à la formation et à la formation continue ;
- instituer une administration basée sur la compétence, l'expérience, et la spécialisation dans la gestion de la chose publique.

Le cadre constitutionnel de la réforme :

- L'importance de la réforme du statut général de la fonction publique intervient dans le cadre du contexte historique que connaît notre pays, cela se traduit particulièrement à travers les dispositions de la constitution relatives aux services publics et ce, dans le cadre de la consolidation de l'Etat du droit. Ces dispositions sont comme suit :
- Le principe de la bonne gouvernance et la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes (article premier) ;
- La contribution des organisations syndicales et des chambres professionnelles dans la défense des droits et intérêts socioéconomiques des catégories qu'elles représentent. (article8) ;
- Adoption de la démocratie participative en associant les différents acteurs sociaux à l'élaboration, l'exécution et l'évaluation des politiques publiques (instances de concertation et de dialogue social) (article 13) ;
- Les libertés de réunion, de rassemblement, de manifestation pacifique, d'association et d'appartenance syndicale et politique, ainsi que le droit de grève (article29) ;
- L'accès aux fonctions publiques selon le mérite (article 31) ;
- L'organisation des services publics sur la base de l'égal accès des citoyennes et des citoyens, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations rendues. Ainsi que leur soumission aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité et aux principes et valeurs démocratiques consacrés par la constitution (article 154) ;
- L'exercice des fonctions par les agents publiques selon les principes de respect de la loi, de neutralité, de transparence, de probité et d'intérêt général (article 155).

Telles sont les grandes orientations des projets structurants que le Royaume du Maroc a initié en vue d'améliorer le professionnalisme et le sens des valeurs dans le service public.