

Relation entre les Principes de la Bonne Gouvernance et la Performance des Organisations Publiques au MAROC

SAID Khadija¹, KARIMI Dounia²

¹ Doctorante, Laboratoire Business Intelligence, Gouvernance des Organisations, Finance et Criminalité Financière (BIGOFCE), Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales, Université Hassan II, Casablanca, Maroc,
khadija.said01@gmail.com

² Professeure, Laboratoire Business Intelligence, Gouvernance des Organisations, Finance et Criminalité Financière (BIGOFCE), Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales, Université Hassan II, Casablanca, Maroc,
dounia.aitkarimi@gmail.com

Article soumissionné le 15/04/2022 ; accepté le 15/06/2022 ; publié le 19/08/2022

Résumé — L'émergence de la gouvernance est un concept clé dans le domaine public. La « gouvernance » signifie les façons dont les parties intéressées interagissent afin d'influencer les issues des politiques publiques. Cette définition laisse percevoir deux autres aspects liés à la qualité de la gouvernance publique. D'abord, la réalisation de résultats en matière de qualité de service public et ensuite, la réalisation du processus d'interaction entre les intervenants. Les débats concernant la façon d'atteindre les résultats en matière de qualité de service public risquent d'être conflictuels en cas d'absence de certaines règles. Ce sont ces règles qui constituent les principes de la bonne gouvernance publique. A cet effet, notre problématique est la suivante : « Dans quelle mesure, les principes de la bonne gouvernance publique peuvent-ils contribuer à la performance des organisations publiques à travers la bonne qualité des services publics ? » Pour ce faire, nous allons aborder dans un premier axe le concept de la gouvernance et son rôle au sein des organisations publiques. Et dans un deuxième axe, nous démontrerons la relation entre les principes de la bonne gouvernance et la performance dans les organisations publiques.

Mots-clés — bonne gouvernance, organisations publiques, qualité du service public, performance, principes.

Title: Relationship between the principles of good governance and the performance of public organizations in Morocco

Abstract — The emergence of governance is a key concept in the public domain. Governance" refers to the ways in which stakeholders interact to influence public policy outcomes. This definition suggests two other aspects related to the quality of public governance. First, the achievement of public service quality outcomes and second, the achievement of the process of interaction among stakeholders.

Debates about how to achieve public service quality outcomes are likely to be conflictual if certain rules are absent. It is these rules that constitute the principles of good public governance. To this end, our problem is the following: "To what extent can the principles of good public governance contribute to the performance of public organizations through the quality of public services?

To do this, we will first address the concept of governance and its role in public organizations. And in a second axis, we will demonstrate the relationship between the principles of good governance and performance in public organizations.

Keywords— good governance, public organizations, quality of public service, performance, principles.

INTRODUCTION

Le concept de gouvernance est apparu, en premier lieu, dans la sphère privée comme un standard de comportement des dirigeants ou des membres du conseil d'administration leur permettant de se prémunir contre une mise en cause judiciaire de leurs responsabilités par les actionnaires. Dès lors, le concept de gouvernance n'a cessé d'envahir plusieurs domaines. Nous entendons principalement parler de « gouvernance d'entreprise », de « gouvernance publique » mais également de « gouvernance environnementale », de « gouvernance territoriale », de « gouvernance urbaine », de « gouvernance mondiale » ou encore de « e-gouvernance », ce qui n'est pas de nature à faciliter l'établissement d'une définition unique.

La gouvernance est une question à laquelle se sont intéressés les chercheurs de différents domaines allant des sciences sociales, aux sciences politiques en passant par les législateurs et les institutions internationales comme la Banque Mondiale et le FMI. La polysémie du terme « gouvernance » soulève des débats. Il permet de réintroduire le pouvoir et la politique dans l'analyse économique. Par ailleurs, il pose en des termes nouveaux la problématique des liens entre État et Marché, tout en tenant compte de cet acteur que constitue la Société civile. La gouvernance est souvent évoquée et pointée du doigt lorsqu'il y a un problème de performance au sein d'un système, que l'on soit en entreprise, au niveau d'une région, d'un territoire, ou au niveau de l'État notamment. La réalisation d'une bonne gouvernance publique nécessite le respect des principes, à savoir : une communication transparente, une maîtrise des risques, un système de contrôle interne efficace et une bonne qualité des relations avec les parties prenantes, notamment une bonne qualité des services publics envers les citoyens. Dans cette optique, nous nous sommes intéressés par la problématique suivante : « Dans quelle

mesure, les principes de la bonne gouvernance publique peuvent-ils contribuer à la performance des organisations publiques à travers la bonne qualité des services publics ? » Pour ce faire, nous allons s'intéresser dans un premier lieu au concept de la gouvernance avec ses différentes définitions, ses origines ainsi que ses approches. Et dans un second lieu, nous aborderons la relation entre les principes de la bonne gouvernance et la performance dans les organisations publiques.

I- Cadre théorique

1.1 Définitions de la gouvernance, ses approches et ses origines

1.1.1 Définitions de la gouvernance d'entreprise

Il existe de nombreuses définitions de la gouvernance d'entreprise. Nous présentons dans le tableau, ci-dessous, les définitions de la gouvernance les plus utilisées dans la littérature.

Tableau. 1 Définitions de la gouvernance d'entreprise

Williamson ¹ (1985)	La gouvernance peut être définie comme les structures gouvernant les transactions qui se produisent entre l'entreprise (ou l'organisation) et ses dirigeants.
Cadbury ² (1992)	La gouvernance est le système par lequel les sociétés sont dirigées et contrôlées.
Hyafil ³ (1996)	La gouvernance d'entreprise recouvre l'ensemble des dispositions qui permettent de s'assurer que les objectifs poursuivis par les dirigeants sont légitimes et que les moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs sont adaptés.
Shleifer ⁴ et Vishny (1997)	la gouvernance recouvre l'ensemble des mécanismes qui garantissent aux différents bailleurs de fonds un retour sur investissement, en évitant une appropriation de valeur excessive par le dirigeant et les actionnaires dominants.
Charreaux (1997)	Le gouvernement d'entreprise recouvre l'ensemble des mécanismes organisationnels qui ont pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants, autrement dit, qui gouvernent leur conduite et définissent leur espace discrétionnaire.
	La gouvernance d'entreprise désigne l'ensemble des relations

¹ Williamson, Oliver E. 1985. The economic institutions of capitalism. Simon and Schuster.

² Cadbury, Adrian. 1992. Report of the committee on the financial aspects of corporate governance. Vol. 1. Gee

³ Hyafil, Antoine. 1996. « Systèmes financiers et systèmes de gouvernance ». IMA. 20132013. « Enquête sur les pratiques de gouvernance des sociétés cotées ».

⁴ La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, et Robert Vishny. 2000. « Investor protection and corporate governance ». Journal of financial economics 58 (1): 3–27.

OCDE (1999)	entre la direction d'une entreprise, son conseil d'administration, ses actionnaires et les diverses autres parties prenantes. La gouvernance d'entreprise fournit également le cadre au sein duquel sont fixés les objectifs de l'entreprise et définit les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre et pour surveiller les performances.
La Porta et al. (2000)	La gouvernance d'entreprise est l'ensemble des mécanismes qui permettent aux investisseurs de se protéger contre les risques d'expropriation de la part des dirigeants et des administrateurs qui sont liés aux dirigeants.
Caby et Hirigoyen ⁵ (2001)	La gouvernance englobe l'ensemble des mécanismes qui ont pour objet de contrôler la latitude managériale, c'est-à-dire de contrôler les droits de décisions, le gouvernement de l'entreprise.
Pérez ⁶ (2003)	La gouvernance des entreprises se réfère au dispositif institutionnel et comportemental régissant les relations entre les dirigeants d'une entreprise et les parties concernées par le devenir de celle-ci, en premier lieu celles qui détiennent des droits légitimes sur celle-ci.
Mueller et Yurtoglu ⁷ (2003)	Un système de gouvernance fiable est un système qui aligne les intérêts des dirigeants et des actionnaires et conduit à une maximisation de la richesse des actionnaires.
Gomez ⁸ (2004)	Le gouvernement des entreprises est un système d'institutions et de pratiques qui permet la désignation des dirigeants, limite leur pouvoir discrétionnaire et établit, en conséquence, les contours de leur autorité légitime dans l'entreprise.
Gomez (2006)	Le gouvernement d'entreprise désigne le système de règles et mesures qui ordonne les acteurs sociaux au double sens du terme : il met de l'ordre dans leurs actions et il leur donne des ordres.
Roland Pérez (2009)	« La gouvernance c'est en quelque sorte le management du management, un méta management. »
IT Governance Institute	La gouvernance a pour but de fournir l'orientation stratégique, de s'assurer que les objectifs sont atteints, que les risques sont gérés et que les ressources sont utilisées dans un esprit responsable.

La gouvernance d'entreprise, est donc, l'ensemble des règles, principes, mécanismes et processus qui contribuent à assurer un équilibre des pouvoirs dans l'entreprise, en régissant

⁵ Caby, J., et G. Hirigoyen. 2001. « La création de valeur ». Collection Connaissance de la Gestion.

⁶ Roland Pérez, la gouvernance de l'entreprise, La découverte, 2009

⁷ Corporate Governance and the Returns to Acquiring Firms' Shareholders: An International Comparison Dennis C. Mueller and B. Burcin Yurtoglu. 2003

⁸ Gomez, Pierre-Yves. 2006. « Information et conventions ». Revue française de gestion, no 1: 217–240.

les relations entre les dirigeants d'une entreprise et les parties concernées par ladite entreprise, en premier lieu celles qui détiennent des « droits légitimes » sur celle-ci.

Ainsi, la gouvernance d'entreprise poursuit un ensemble d'objectifs :

- Garantir la gestion optimale des biens des actionnaires.
- Contrôler le management.
- Limiter les risques.
- Assurer la pérennité de l'entreprise.
- Aider le management
- Protéger l'intérêt social et les parties prenantes.
- Créer de la valeur pour l'entreprise

1.1.2 Approches de la gouvernance

Pour qui l'entreprise doit-elle être gérée ? En se basant sur cette question clé, le japonais Masaru Yoshimori 9(1995) a distingué trois conceptions en matière de gouvernance d'entreprise :

- Une conception moniste, que l'on rencontre notamment dans les pays anglo-saxons, qui considère que l'entreprise est la propriété exclusive des propriétaires. La gouvernance doit donc servir avant tout l'intérêt des actionnaires ;
- Une conception dualiste, que l'on trouve notamment en Allemagne, pour qui la priorité doit être donnée à la défense et à la protection des intérêts des actionnaires, mais les intérêts des salariés sont aussi pris en considération.
- Une conception pluraliste, d'inspiration japonaise, selon laquelle l'entreprise appartient à l'ensemble des parties prenantes et notamment aux salariés qui sont les partenaires les plus importants.

Yoshimori considère que le modèle pluraliste est le plus performant dans la durée car il assure une plus grande cohésion des parties prenantes dont les aspirations collectives visent à atteindre un objectif unique qui est la prospérité à long terme de l'entreprise. Sur la base du modèle précédent, deux grandes approches de gouvernance ont été proposées par Plihon, Ponssard et Zarlowski 10(2001) sous forme d'une typologie synthétique. Nous distinguons l'approche Shareholders, que l'on rencontre notamment dans les pays anglo-saxons, considère que le système de gouvernance doit protéger avant tous les intérêts des actionnaires, en mettant en place des dispositifs internes à l'entreprise. Et puis l'approche stakeholders, que l'on trouve dans des pays européens comme l'Allemagne, considère l'entreprise comme un nœud des contrats, « un lieu de multiples relations d'agence », où l'intérêt de toutes les parties prenantes (salariés, fournisseurs, banques, clients, collectivités, etc.) doit être défendu. La

⁹ Yoshimori, Masaru. 1995. « Whose company is it? The concept of the corporation in Japan and the West ». Long range planning 28 (4) : 2-44

¹⁰ Plihon, Dominique, Jean-Pierre Ponssard, et Philippe Zarlowski. 2001. « Quel scénario pour le gouvernement d'entreprise ? Une hypothèse de double convergence ». Revue d'économie financière, 35-51.

gouvernance aura alors pour objectif d'optimiser la performance pour une meilleure valeur partenariale (Stakeholder value).

1.1.3 L'origine de la thématique de la gouvernance d'entreprise

Souvent présentée comme un phénomène nouveau-né aux Etats-Unis, la gouvernance d'entreprise est en partie le fruit d'une évolution historique et institutionnelle, qui trouve son origine dans des temps lointains et des contrées plus éloignées. Le mot « gouvernance » provient du grec « Kubernan », qui signifie piloter un char ou un navire.

1.2 Rôle de la gouvernance au sein des organisations publiques

Dans le secteur public, la gouvernance est une combinaison de processus qu'un conseil met en œuvre pour gérer et surveiller les activités de l'organisation en vue d'atteindre ses objectifs. Fondamentalement, la gouvernance est le moyen par lequel les objectifs sont déterminés et atteints. Un code de conduite est mis en œuvre pour garantir un comportement approprié et établir la crédibilité. Cela ne se limite pas uniquement aux entreprises ; la gouvernance dans le secteur public, comme une école publique, est tout aussi importante¹¹.

II- Relation entre les principes de la bonne gouvernance et la performance dans les organisations publiques

2.1 Principes de la bonne gouvernance dans le secteur public

La gouvernance concerne les structures et les processus par lesquels une organisation est dirigée, contrôlée et tenue de rendre des comptes. Une bonne gouvernance fournit les moyens d'aider une organisation à atteindre ses buts et objectifs. La réalisation d'une bonne gouvernance est importante pour chaque organisation du secteur public, y compris les ministères, les autorités sanitaires et les conseils scolaires. « Le gouvernement convient qu'une bonne gouvernance est essentielle au succès des organisations, qu'elles appartiennent aux secteurs public, privé ou à but non lucratif ». Les éléments qui constituent une bonne gouvernance du secteur public, et sur lesquels les pratiques peuvent être modélisées, peuvent être démontrés comme les composantes d'une maison¹² illustrée ci-dessous.

¹¹ <https://study.com/academy/lesson/governance-in-the-public-sector>

¹² <https://www.bcauditor.com/book/export/html/406>



Figure. 1 : la figure explicite les principes de la bonne gouvernance

Source: Australian National Audit Office, "Public Sector Governance", 2003.

2.1.1 *Leadership, éthique et culture engagée pour une bonne gouvernance du secteur public*

La mise en œuvre, l'évaluation et l'amélioration des structures et des processus de gouvernance d'une organisation du secteur public relèvent de la responsabilité des dirigeants, et sans de tels engagements, il n'y aurait aucune base sur laquelle s'appuyer.

2.1.2 *Relations avec les parties prenantes (internes et externes)*

Comprendre les divers rôles, responsabilités et besoins de chaque groupe d'intervenants contribuant à des relations solides et soutenant le succès des trois composantes centrales.

2.1.3 *Gestion des risques*

La gestion des risques donne à une organisation du secteur public les moyens de comprendre et de gérer les risques afin de mieux atteindre ses objectifs.

2.1.4 *Conformité interne et responsabilité*

Une organisation du secteur public efficace et bien gouvernée garantira que les contrôles internes et les responsabilités sont clairement définis et conformes aux objectifs de l'organisation.

2.1.5 *Planification et suivi des performances*

Les organes directeurs qui examinent et favorisent une meilleure planification et un meilleur suivi des performances seront plus efficaces et plus pertinents.

2.1.6 *Conformité et responsabilité externes*

L'examen externe fait partie intégrante du travail dans la fonction publique et le respect de ces responsabilités est l'une des mesures du succès des organisations du secteur public.

2.1.7 *Information et aide à la décision*

La gestion de l'information est essentielle pour qu'une organisation du secteur public atteigne ses objectifs et des responsabilités, notamment en veillant à ce que la bonne information parvienne aux personnes appropriées en temps opportun.

2.1.8 Examen et évaluation des dispositifs de gouvernance

L'examen, l'évaluation et les ajustements continus des dispositifs de gouvernance sont un processus clé et cela implique que l'organe directeur vérifie ses propres structures, processus et performances globales.

2.2 Gouvernance et services publics

Durant ces dernières années, le Maroc s'est engagé dans une vaste réforme de l'administration publique, avec l'objectif, clairement affirmé au plus haut niveau de l'État, de moderniser et d'améliorer la gouvernance publique. Cette volonté de réforme s'est inscrite dans un contexte national, mais aussi international, de réflexion approfondie sur les politiques publiques et donc sur :

- La redéfinition des missions de l'Administration à la lumière du nouveau rôle de l'État ;
- Le renforcement de la déconcentration administrative ;
- La simplification des procédures administratives ;
- La transparence et la moralisation de la vie publique ;
- La modernisation de la fonction publique et de la gestion des ressources humaines de l'administration ;
- Le développement de l'e-gouvernement ;

Lors d'une enquête menée par le CESE¹³ relative à la gouvernance et service publics, les premières réalisations, mais aussi les plans de réforme, les objectifs d'amélioration des services publics ont été exposés, à travers la mise à contribution de plusieurs projets et initiatives dont la plupart sont en phase d'élaboration ou en phase pilote. Il s'agit de premières expériences d'organisation de l'accueil et la gestion des rendez-vous. Puis il s'agit d'affichage des procédures et des pièces demandées ; de transparence, de prévention et de lutte contre la corruption et le clientélisme ; de simplification des procédures et d'élimination de celles qui n'ont pas de bases légales ; de dématérialisation de certaines procédures et d'accélération de la mise en œuvre des programmes d'e-gouvernement. De sortes que ces actions, intrinsèquement intéressantes, perdent souvent de leur impact pour cause de non-intégration dans une approche globale et systémique. Elles restent souvent isolées, sont appliquées de façon parcellaire, sectorielle, compartimentée et non coordonnée entre administrations. En attendant, les premières mesures mises en application semblent, pour l'instant, n'avoir que peu d'incidence sur la perception et le vécu que les citoyens et usagers peuvent avoir des services publics à travers le Royaume. À cause de cette situation, entre leur espoir de voir les promesses se concrétiser et leur vécu, les usagers des services publics, aussi bien citoyens (résidents et MRE) qu'entreprises, restent très partagés comme le montrent les résultats de l'étude menée par le CESE dans le cadre du rapport ¹⁴:

¹³ CESE : Conseil Economique Social et Environnemental

¹⁴ Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, Gouvernance des services publics, Auto-Saisine n° 13/2013

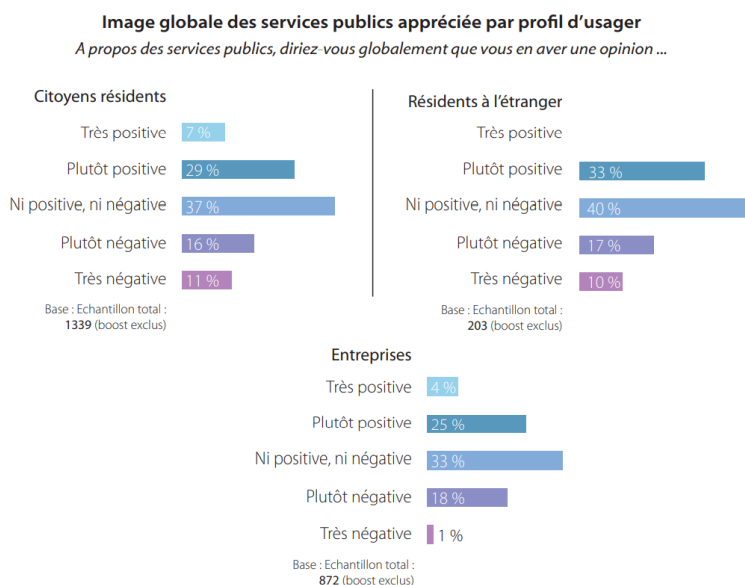


Figure. 2 Source : Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, Gouvernance des services publics, Auto-Saisine n° 13/2013.

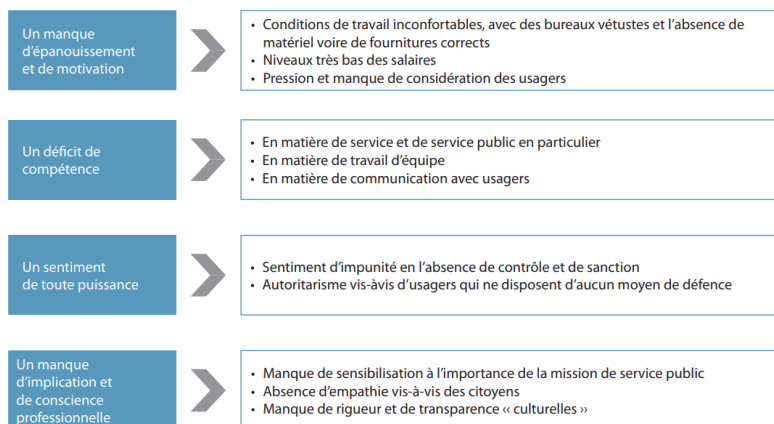
Nous constatons que les scores relativement importants d'opinions « ni positives ni négatives » de l'enquête peuvent s'expliquer par le fait que, même si l'administration n'est pas encore à la hauteur des aspirations des citoyens, ces derniers reconnaissent des progrès en cours. Ces opinions mitigées sont aussi à mettre en rapport avec la diversité des situations d'un service public à l'autre mais aussi et surtout d'un contact à l'autre, selon l'agent public rencontré et la situation de l'utilisateur, comme le montre le tableau ci-dessous. La rapidité de délivrance des documents arrive en tête des attentes pour les trois catégories de répondants :

Tableau .2 : Aspects prioritaires à améliorer pour les catégories des citoyens¹⁵

Aspects prioritaires à améliorer pour plus du tiers des répondants dans chaque catégorie	Entreprises	Citoyens Résidents	MRE
Rapidité de délivrance des documents	59%	68%	49%
Simplification des procédures	34%	47%	39%
Respect des droits des usagers	-	46%	38%
Temps d'attente	39%	-	41%
Accès et proximité	34%	32%	47%
Disponibilité (couvre le temps effectif de travail des agents)	48%	-	-
Accueil	-	-	41%

¹⁵ Source: Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, Gouvernance des services publics, Auto-Saisine n° 13/2013

Pour les usagers interrogés dans le cadre de l'enquête, le comportement des fonctionnaires et leurs défaillances en matière d'assiduité, de probité, de respect de la loi et des citoyens, de fiabilité, de transparence s'expliquent par les facteurs suivants:



À quelques exceptions près, les services publics les plus vétustes sont souvent aussi les plus désorganisés, ceux où l'accueil et le traitement des demandes connaissent le plus de difficultés et d'obstacles. Ce sont aussi ceux où la corruption et le clientélisme sont les plus présents. Il existe donc une forte corrélation entre la qualité du service et les conditions d'exercice des agents. Le service public qui capitalise moins de 35% d'opinions plutôt positives ou très positives chez tous les profils est la justice. Les communes recueillent également peu d'opinions positives chez les entreprises et les MRE. (En revanche, leur image est un peu meilleure chez les citoyens, qui notent une évolution positive dans cette administration sur les dernières années). En résumé, l'administration n'est pas encore à la hauteur des souhaits des citoyens, toutefois, ils gardent toujours espoir pour avoir une bonne qualité des services publics. Si les entreprises se sentent beaucoup mieux respectées que les citoyens, elles sont de loin les plus exigeantes quant à la disponibilité. En matière de gouvernance des services publics, la synthèse de l'étude montre alors une forte corrélation entre trois paramètres : l'augmentation de la satisfaction du service rendu, la corruption distribuée, la dépendance des usagers vis-à-vis des agents concernés. Toute mesure lancée en vue d'améliorer la qualité d'un service est pervertie. En somme, dans l'ensemble des services publics, les motifs avoués de pot-de-vin les plus évoqués par les citoyens interrogés sont l'espoir d'améliorer la rapidité de la procédure et la prise en compte des salaires supposés peu élevés des agents de l'administration.

2.2.1. Bénéfices attendus d'une administration numérique

La promotion de l'accès du citoyen à l'information, conformément aux principes directeurs de l'UNESCO pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental, est un levier essentiel de la transparence et de la bonne gouvernance des services publics. Grâce à un accès performant à l'information, le citoyen peut, dans sa relation avec les services publics, non seulement bénéficier du plein exercice des droits auxquels il peut prétendre, mais aussi mieux connaître les devoirs qui lui incombent, et ainsi mieux s'impliquer dans la société. L'e-gouvernement, quand il est pleinement effectif, modifie la relation entre les pouvoirs publics et les citoyens, dans le sens d'une plus grande rapidité et accessibilité.

L'intégration des TIC¹⁶ et l'adoption d'une démarche d'e-gouvernement permet aux services publics de mieux répondre aux attentes des usagers, dans une logique d'efficacité et d'amélioration de la qualité des services. Les opportunités technologiques permettent de ce fait d'assurer une évolution de plus en plus forte vers une plus grande collaboration et une meilleure interactivité de l'administration avec les usagers, mais aussi avec l'ensemble de ses partenaires. Elles assurent le respect de la transparence, de l'égalité de traitement des citoyens et l'allègement des coûts et des «souffrances» des populations les plus défavorisées, notamment celles qui ont le moins la capacité de défendre leurs droits, ainsi que celles qui sont dans les zones éloignées, rurales et/ou les moins bien desservies.

2.2.2 Attentes et Perspectives

Les attentes 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 attentes, qui constituent un ensemble global et cohérent s'articulent autour des cinq axes suivants¹⁷ :

2.2.2.1 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.

➤ 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.

➤ La Charte des services publics

La Constitution¹⁸ 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'utilisateur un service adapté à ses besoins, dans le respect de ses droits, de sa dignité et de sa spécificité.

➤ La création d'un identifiant unique

¹⁶ Technologies de l'Information et de la Communication

¹⁷ Avis du Conseil Economique, Social et environnemental, la gouvernance des services publics, Auto-saisine AS n° 13 / 2013.

¹⁸ La Constitution, Edition 2011, Secrétariat Général du Gouvernement, Royaume du Maroc

L'identifiant unique répondra, 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 09-0819, instituée à cet effet. De plus, ces fichiers, centralisant les données et permettant de suivre tout changement dans la situation d'une personne, constitueront une base des plus pertinentes pour l'analyse et l'aide à l'orientation des décisions politiques.

➤ 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 des 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.

2.2.2.2 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.

2.2.2.3 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.

2.2.2.4 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

¹⁹ la loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

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.

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.
- En 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.

2.2.3 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. Tenant compte des expériences passées du Maroc en la matière et du benchmark à l'international, le CESE a recommandé 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. 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. En conséquence, accélérer la stratégie e-gov et généraliser le recours à la dématérialisation des procédures est un élément indispensable pour mieux maîtriser les processus, souvent les coûts, et donc, en fin de compte, mieux servir les usagers. Les services en ligne existants et opérationnels doivent être ouverts ainsi à toutes les populations concernées.

CONCLUSION

En guise de conclusion, le concept de gouvernance est un concept flou, étymologiquement ancien. La notion très en vogue de gouvernance occupe une place de premier rang, vu sa propagande est récente, plus que son application fait l'objet de plusieurs débats et confronte un ensemble des obstacles. Les éléments qui constituent une bonne gouvernance du secteur public, et sur lesquels les pratiques peuvent être modélisées, sont notamment : le leadership, l'éthique, la maîtrise de la gestion des risques, la conformité interne et la responsabilisation, la planification et le suivi des performances, l'examen et l'évaluation des dispositifs de gouvernance.

La réalisation d'une bonne gouvernance est très importante pour chaque organisation du secteur public. Elle fournit donc les moyens d'aider le secteur à atteindre ses buts et objectifs. En effet, après exploitation de toutes les données recueillies, il ressort que l'étude montre une forte corrélation entre la qualité des services publics et les conditions d'exercice des agents. Autrement dit, Si nous avons des agents hautement qualifiés, travaillant dans de très bonnes conditions, nous aurons inévitablement une très bonne qualité des services publics, et par conséquent, les organisations publiques seront plus performantes. A partir de cet exemple, nous retenons qu'il existe une forte corrélation entre les principes de la bonne gouvernance et la performance des organisations publiques à travers la qualité des services publics.

Dans ce contexte, le Maroc s'est inscrit dans une vaste réforme de l'administration publique, avec l'objectif, clairement affirmé au plus haut niveau de l'État, de moderniser et d'améliorer la gouvernance publique. Cependant, les résultats sont insuffisants pour avoir une bonne qualité des services publics. Dans cette optique, le Maroc devra s'engager et fournir beaucoup d'efforts pour définir des stratégies en matière de gouvernance publique afin de mieux répondre aux

attentes et aux besoins des usagers, dans une logique d'efficience et d'amélioration de la qualité des services et 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. Notamment, définir une stratégie globale pour la gouvernance des services publics, simplifier les démarches le maximum possible et les procédures et assurer le recours, améliorer ainsi l'accueil et l'accès à l'information et surtout accélérer la stratégie e-gouvernement et généraliser le recours à la dématérialisation des procédures, car cette dernière est une étape indispensable pour garantir une bonne qualité de service rapide, accessible, transparente et efficiente.

REFERENCES

- Australian National Audit Office, "Public Sector Governance", 2003.
- Avis du Conseil Economique, Social et environnemental, la gouvernance des services publics, Auto-saisine AS n° 13 / 2013.
- Caby, J., et G. Hirigoyen. 2001. « La création de valeur ». Collection Connaissance de la Gestion.
- Cadbury, Adrian. 1992. Report of the committee on the financial aspects of corporate governance. Vol. 1. Gee
- Corporate Governance, gouvernance organisationnelle, Global Governance et démocratie délibérative, Yvon Pesqueux, 2007.
- Corporate Governance and the Returns to Acquiring Firms' Shareholders: An International Comparison Dennis C. Mueller and B. Burcin Yurtoglu. 2003
- Darine Bakkour, un essai de définition de concept de gouvernance, Décembre 2013, ES N° 2013-05, Laboratoire Montpellierain d'économie théorique et appliqué.
- Gomez, Pierre-Yves. 2006. « Information et conventions ». Revue française de gestion, no 1: 217–240.
- Hyafil, Antoine. 1996. « Systèmes financiers et systèmes de gouvernance ». IMA. 2013. « Enquête sur les pratiques de gouvernance des sociétés cotées ».
- Williamson, Oliver E. 1985. The economic institutions of capitalism. Simon and Schuster.
- La Constitution, Edition 2011, Secrétariat Général du Gouvernement, Royaume du Maroc
- La loi n° 09-08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.
- La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, et Robert Vishny. 2000. « Investor protection and corporate governance ». Journal of financial economics 58 (1) : 3–27.
- Plihon, Dominique, Jean-Pierre Ponssard, et Philippe Zarlowski. 2001. « Quel scénario pour le gouvernement d'entreprise ? Une hypothèse de double convergence ». Revue d'économie financière, 35–51.

- Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, Gouvernance des services publics, Auto-Saisine n° 13/2013
- Roland Pérez, la gouvernance de l'entreprise, La découverte, 2009
- Yoshimori, Masaru. 1995. « Whose company is it? The concept of the corporation in Japan and the West ». Long range planning 28 (4) : 2-44
- <https://study.com/academy/lesson/governance-in-the-public-sector>
- <https://www.bcauditor.com/book/export/html/406>