La modernisation de la gestion des services publics : quels modes de gestion pour renforcer l'efficience financière et promouvoir la bonne gouvernance ?

Introduction

Les services publics jouent un rôle fondamental dans le développement économique et social d'un pays. Ils permettent de répondre aux besoins essentiels des citoyens dans des domaines tels que l'éducation, la santé, le transport, l'eau, l'électricité et l'assainissement.

Cependant, les administrations publiques sont aujourd'hui confrontées à plusieurs contraintes, notamment l'augmentation des dépenses publiques, la limitation des ressources budgétaires, la hausse des besoins des citoyens et les exigences croissantes en matière de qualité des prestations.

Dans ce contexte, la question de la viabilité budgétaire des services publics devient un enjeu majeur des politiques de réforme de l'État.

Pour y répondre, il est nécessaire de moderniser les modes de gestion, de rationaliser les dépenses, de renforcer la participation du secteur privé lorsque cela est pertinent et d'améliorer les mécanismes de contrôle et d'évaluation.

La recherche de l'efficience financière doit ainsi s'accompagner du respect des principes de bonne gouvernance, notamment la transparence, la responsabilité, l'équité et la performance.

Développement

1. Les principaux modes de gestion des services publics

Le choix du mode de gestion constitue une décision stratégique qui influence directement les coûts, la qualité des prestations et la performance des services publics.

Plusieurs modes de gestion peuvent être envisagés.

A. La gestion directe ou en régie

La gestion directe consiste à confier l'exploitation du service public à l'administration ou à la collectivité publique elle-même.

Dans ce modèle, la personne publique assure directement :

- Le financement du service.
- Le recrutement et la gestion du personnel.
- L'acquisition des équipements.
- L'organisation et le fonctionnement des prestations.
- Le contrôle de la qualité du service.

Avantages :

- Maîtrise directe du service par l'autorité publique.
- Contrôle de l'utilisation des ressources.
- Garantie de la continuité du service public.
- Possibilité de maintenir des prestations accessibles à tous.

Limites :

- Charges importantes de personnel et de fonctionnement.
- Risque de lourdeurs administratives.
- Difficultés d'adaptation aux évolutions technologiques.
- Possibilité d'une faible productivité en l'absence d'indicateurs de performance.

B. La gestion déléguée

La gestion déléguée consiste à confier, par contrat, l'exploitation d'un service public à un opérateur externe, généralement privé, tout en maintenant la responsabilité de l'autorité publique sur l'organisation et le contrôle du service.

Au Maroc, ce mode de gestion est notamment encadré par la loi n° 54-05 relative à la gestion déléguée des services publics.

Il peut concerner différents secteurs :

- La distribution de l'eau et de l'électricité.
- L'assainissement liquide.
- Le transport public urbain.
- La gestion de certains équipements publics.

Avantages :

- Mobilisation de l'expertise technique du secteur privé.
- Possibilité d'améliorer la qualité des prestations.
- Développement des investissements.
- Recherche d'une meilleure maîtrise des coûts d'exploitation.

Limites :

- Risque d'augmentation des tarifs pour les usagers.
- Nécessité d'un contrôle rigoureux du délégataire.
- Risque de privilégier la rentabilité au détriment de l'intérêt général.
- Dépendance éventuelle envers l'opérateur privé.

C. Le partenariat public-privé (PPP)

Le partenariat public-privé est un mode de coopération contractuelle permettant à une personne publique de confier à un partenaire privé une mission globale portant notamment sur le financement, la conception, la réalisation, la maintenance ou l'exploitation d'un équipement ou d'un service public.

Au Maroc, ce dispositif est encadré par la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé, modifiée et complétée notamment par la loi n° 46-18.

Les PPP peuvent concerner :

- La construction et la maintenance des hôpitaux.
- La réalisation d'infrastructures de transport.
- La construction d'établissements scolaires.
- Les projets énergétiques et hydrauliques.
- Les infrastructures de traitement des déchets.

Avantages :

- Mobilisation de financements privés.
- Répartition contractuelle des risques entre les partenaires.
- Accès aux compétences techniques et managériales du secteur privé.
- Possibilité d'améliorer les délais de réalisation et la qualité des infrastructures.

Limites :

- Complexité des contrats.
- Coûts financiers parfois élevés.
- Engagements budgétaires à long terme.
- Risques financiers futurs pour l'État si les engagements sont mal évalués.

D. La gestion par établissements publics autonomes

Ce mode consiste à confier la gestion de certaines activités à des établissements publics disposant d'une autonomie administrative et financière, dans le cadre des missions qui leur sont attribuées.

Ces établissements disposent généralement de leurs propres organes de gestion et de mécanismes de contrôle.

Avantages :

- Plus grande souplesse de gestion.
- Responsabilisation des dirigeants.
- Adaptation des décisions aux besoins des usagers.

- Possibilité de développer une gestion orientée vers les résultats.

Limites :

- Risque de dispersion des responsabilités.
- Nécessité de renforcer les mécanismes de contrôle.
- Risque de dépendance financière à l'égard des subventions publiques.

2. Les autres modes et instruments permettant d'améliorer la performance des services publics

A. La sous-traitance et l'externalisation de certaines activités

L'externalisation consiste à confier certaines activités secondaires ou techniques à des prestataires spécialisés, tout en conservant la responsabilité principale du service public.

Elle peut concerner :

- Le nettoyage et la sécurité des bâtiments publics.
- La maintenance des équipements informatiques.
- La gestion technique des infrastructures.
- L'entretien des espaces verts.
- Certains services logistiques.

Intérêt financier : cette solution permet de maîtriser certaines charges fixes, de bénéficier de compétences spécialisées et de concentrer les ressources internes sur les missions essentielles du service public.

Toutefois, elle nécessite un contrôle de la qualité et des coûts afin d'éviter une dépendance excessive aux prestataires.

B. La mutualisation des moyens entre les administrations et les collectivités territoriales

La mutualisation consiste à partager des ressources humaines, matérielles, techniques et financières entre plusieurs organismes publics.

Elle peut porter sur :

- Les achats groupés de fournitures et d'équipements.
- Le partage des systèmes informatiques.
- La mise en commun des moyens de transport.
- La création de services techniques communs.
- Le partage de compétences spécialisées.

Cette approche permet de réaliser des économies d'échelle, de limiter les dépenses redondantes et d'améliorer la coordination entre les administrations.

C. La digitalisation des services publics

La transformation numérique constitue un instrument essentiel de modernisation de l'administration.

Elle permet notamment :

- La dématérialisation des procédures administratives.
- La réduction de l'utilisation du papier.
- L'automatisation de certaines opérations.
- L'amélioration du suivi des dossiers.
- La réduction des délais de traitement.
- La limitation des déplacements des usagers.

La digitalisation contribue ainsi à réduire les coûts de fonctionnement, à améliorer la productivité administrative et à renforcer la transparence.

D. La contractualisation et la gestion axée sur les résultats

La gestion axée sur les résultats consiste à définir des objectifs précis, à mobiliser les ressources nécessaires et à mesurer les performances réalisées.

Elle repose notamment sur :

- La définition d'objectifs mesurables.
- L'élaboration de contrats de performance.
- La fixation d'indicateurs de résultats.
- Le suivi régulier de l'exécution budgétaire.
- L'évaluation de la qualité des prestations.

Par exemple, un établissement hospitalier peut être évalué sur la base du délai moyen d'attente, du taux d'occupation des lits, du coût moyen par prestation et du taux de satisfaction des patients.

Cette approche permet de passer d'une logique de consommation des crédits à une logique de résultats et de performance.

3. La contribution de ces modes de gestion à l'efficience financière

L'efficience financière ne signifie pas simplement dépenser moins. Elle consiste à obtenir les meilleurs résultats possibles en utilisant rationnellement les ressources disponibles.

Elle repose sur trois dimensions complémentaires :

- **L'économie :** acquérir les ressources nécessaires au meilleur coût, sans compromettre leur qualité.
- **L'efficacité :** atteindre les objectifs fixés.
- **L'efficience :** obtenir le maximum de résultats avec les ressources mobilisées.

Ainsi, le recours aux différents modes de gestion peut contribuer à :

1. Réduire les dépenses de fonctionnement inutiles.
2. Améliorer la productivité des ressources humaines.
3. Optimiser l'utilisation des équipements et infrastructures.

4. Réduire les délais de réalisation des projets publics.
5. Améliorer la qualité des prestations fournies aux citoyens.
6. Maîtriser les engagements financiers à court, moyen et long terme.

Il est cependant indispensable de réaliser une étude préalable comparant les différents modes de gestion, en tenant compte du coût global, des risques, de la qualité du service et de ses conséquences sur les finances publiques.

4. Le renforcement des principes de bonne gouvernance dans la gestion des services publics

La modernisation des modes de gestion doit nécessairement s'accompagner d'une gouvernance fondée sur la transparence, la responsabilité et la recherche de la performance.

Au Maroc, la loi n° 54.19 portant Charte des services publics constitue une référence importante dans ce domaine. Elle consacre notamment les principes de transparence, d'égalité, de continuité, de qualité, de reddition des comptes et de couverture équitable du territoire national.

Ministère AI & Transformation Digitale+1

Les principaux principes de bonne gouvernance sont les suivants :

A. La transparence

Elle consiste à garantir l'accès à l'information concernant les décisions administratives, les dépenses publiques, les marchés publics et les résultats obtenus.

Elle permet de renforcer la confiance des citoyens et de limiter les risques de corruption et de mauvaise gestion.

B. La responsabilité et la reddition des comptes

Chaque responsable public doit être comptable de ses décisions, de l'utilisation des ressources qui lui sont confiées et des résultats obtenus.

Cela implique la mise en place de mécanismes de contrôle interne, d'audit et d'évaluation des performances.

C. L'équité et l'égalité d'accès aux services publics

L'amélioration de l'efficience financière ne doit pas se réaliser au détriment des citoyens.

Les services publics doivent garantir un accès équitable aux prestations, indépendamment de la situation économique ou de la localisation géographique des usagers.

D. La participation des citoyens

Les usagers doivent être associés à l'amélioration des services publics à travers :

- Les enquêtes de satisfaction.
- Les consultations publiques.
- Les mécanismes de réclamation.
- Les dispositifs de dialogue avec les administrations.

Cette participation permet d'identifier les besoins réels des populations et d'améliorer la qualité des prestations.

E. Le contrôle et l'évaluation permanents

La bonne gouvernance exige un système de contrôle permettant de vérifier la conformité des dépenses, la réalisation des objectifs et la qualité des services.

L'audit interne, le contrôle de gestion, l'évaluation des politiques publiques et le contrôle externe contribuent à garantir une utilisation responsable des ressources publiques.

5. Les conditions de réussite de la modernisation des services publics au Maroc

Pour réussir cette transformation, plusieurs conditions doivent être réunies :

- **Une planification stratégique :** définir clairement les missions, les priorités et les objectifs des services publics.
- **Une maîtrise des dépenses :** renforcer le contrôle budgétaire et éviter les dépenses improductives.
- **Une valorisation du capital humain :** former les responsables et les agents aux nouvelles méthodes de gestion.
- **Une modernisation organisationnelle :** simplifier les procédures et réduire les lourdeurs administratives.
- **Une évaluation régulière :** mesurer les résultats à l'aide d'indicateurs financiers et non financiers.
- **Une sélection appropriée du mode de gestion :** choisir entre régie, gestion déléguée, PPP ou autres formules en fonction de la nature du service et de l'intérêt général.

Il convient surtout de souligner que le recours au secteur privé ne constitue pas automatiquement une garantie d'économie ou de performance. Un partenariat mal préparé ou insuffisamment contrôlé peut générer des coûts importants pour les finances publiques.

Le choix du mode de gestion doit donc reposer sur une analyse comparative rigoureuse du rapport coût-qualité, des risques et des engagements budgétaires futurs. Cette exigence est également soulignée par le Conseil économique, social et environnemental dans ses recommandations relatives à la gestion déléguée.

CESE+1

Conclusion

En définitive, face aux contraintes budgétaires croissantes, la modernisation des modes de gestion des services publics constitue un levier essentiel pour améliorer l'efficience financière et renforcer la qualité des prestations offertes aux citoyens.

La gestion directe, la gestion déléguée, les partenariats public-privé, l'externalisation, la mutualisation des moyens et la digitalisation représentent autant de possibilités permettant de rationaliser les dépenses et d'améliorer la performance des organisations publiques.

Toutefois, aucun mode de gestion ne peut être considéré comme universellement supérieur aux autres. Son efficacité dépend de la nature du service, des objectifs poursuivis, des ressources disponibles et de la qualité des mécanismes de contrôle.

La réussite de cette modernisation repose donc sur l'équilibre entre trois exigences fondamentales : **la maîtrise des finances publiques, la performance des services et la satisfaction des citoyens.**

L'objectif ultime de la réforme de l'administration n'est pas simplement de réduire les dépenses publiques, mais de faire mieux avec les ressources disponibles, tout en garantissant un service public accessible, équitable, continu et de qualité.