



DECENTRALISATION
ET BONNE GOUVERNANCE LOCALE

ETUDE SUR LA VILLE DE MEKNES (Maroc)

7-11 novembre 2005

Bruno Leuvrey, AIMF
Bertrand Riffiod, Ville de Paris

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1- UN POTENTIEL QUI POURRAIT ETRE VALORISE	4
1.1 UN MOUVEMENT DE DECENTRALISATION TEMPERE.....	4
1.2 LE POTENTIEL ADMINISTRATIF ET ECONOMIQUE DE LA VILLE DE MEKNES.....	5
1.3 LES DIFFICULTES CONSTATEES	5
• <i>Une absence de clarification des responsabilités et des compétences entre les élus et l'administration</i>	6
• <i>Des circuits administratifs peu efficaces</i>	6
• <i>Une politique de ressources humaines embryonnaire</i>	7
• <i>Une absence de dispositifs de communication interne et de motivation des agents</i>	8
• <i>L'insuffisante sensibilisation des populations</i>	8
2- LES PERSPECTIVES DE VALORISATION DE LA BONNE GOUVERNANCE LOCALE	8
2.1 LES ELEMENTS DE MODERNITE :	8
• <i>le rôle de la division qualité, l'expertise du bureau d'étude MFO (Management, formation, qualité)</i> 8	
• <i>la mise en place de délégations de services publics dans des secteurs ciblés et coûteux en investissement (assainissement et collecte des ordures)</i>	9
• <i>un effort de gestion rationalisée et concertée dans différents secteurs sensibles :</i>	10
• <i>le rôle structurant de l'Agenda 21</i>	10
2.2 QUELQUES PROPOSITIONS DE VALORISATION	11
• <i>Elaborer un contrat de programme et d'objectifs élus/administration locale</i>	11
• <i>Favoriser une meilleure articulation des compétences administratives existantes</i>	12
• <i>S'inscrire dans une démarche « qualité » : Méthode, procédure, échéancier</i>	12
3- L'APPUI DE L'AIMF, AXES DE COOPERATION ET PISTES D'AVENIR	13
CONCLUSION	14
ANNEXE 1 PROGRAMME DE LA MISSION	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
ANNEXE 2 PERSONNALITES RENCONTREES	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
ANNEXE 3 ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNAUTE URBAINE DE MEKNES	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
ANNEXE 4 EVOLUTION DU BUDGET DE LA CUM 2003-2006 EN MILLIONS DE DIRHAMS	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
ANNEXE 5 PROBLEMATIQUE DE L'ASSAINISSEMENT DE LA VILLE DE MEKNES.....	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
ANNEXE 6 PROGRAMME AGENDAS 21 LOCAUX – CONVENTION DE SUBVENTION – COORDINATION LOCALE DE MEKNES	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
ANNEXE 7 DECLARATION DE LA VILLE DE MEKNES – AGENDA 21 LOCAL ..	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
ANNEXE 8 PROGRAMME D'APPUI ET DE RENFORCEMENT DU RESEAU ASSOCIATIF POUR LE DEVELOPPEMENT PARTICIPATIF (RADEP).....	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

Introduction

A la demande du Président de la Commune urbaine, M. Aboubakr Belkora, une délégation de l'AIMF composée de M Bertrand Riffiod, chargé de mission au Secrétariat général de la ville de Paris et de M. Bruno Leuvrey, conseiller de l'AIMF, s'est rendue à Meknès du 7 au 11 novembre 2005.

L'objet de la demande était d'apporter un appui au processus de réorganisation des services.

A la tête d'une coalition municipale élue en 2004 et regroupant 7 partis politiques, le Président du Conseil municipal a souhaité que l'AIMF, espace d'échanges, pôle d'expertise et vecteur de partenariats puisse, avec les élus locaux et les représentants de l'administration locale, broser un premier bilan de l'action accomplie dans le cadre du processus de décentralisation conduit par les autorités marocaines.

La politique de décentralisation mise en œuvre au Maroc, à partir de 2002, passe incontestablement par un appui en faveur de la démocratie locale dans le cadre des objectifs du Millénaire (Agenda 21). Elle concerne l'ensemble des agglomérations marocaines, y compris celles de moyenne importance comme Meknès qui comprend environ 750.000 habitants.

Haut lieu de l'histoire marocaine, ville impériale classée en 1996 au patrimoine mondial par l'UNESCO, dotée de trésors architecturaux réalisés sous le règne du sultan Moulay Ismaïl (1672-1727), Meknès souhaite mieux intégrer les circuits touristiques qui, pour l'heure, privilégient Fès et Marrakech.

La démarche résolument ouverte dans laquelle s'inscrit l'actuelle municipalité de Meknès suppose, bien évidemment, une définition concertée des priorités en lien avec les autorités étatiques (la Willaya notamment) et la société civile. Il importe également, pour l'équipe municipale, de tenir compte des structures existantes en valorisant le travail que les agents de la commune fournissent à l'attention des usagers des services publics municipaux. Outil de développement économique, l'Agenda 21 doit enfin conduire à une vaste réflexion sur le rôle de l'administration, dont la tâche principale consiste à éclairer les élus sur les choix qu'ils doivent effectuer pour contribuer au développement économique de la ville et de la région.

Depuis 2004, l'action municipale a privilégié une démarche « qualité » qui s'appuie sur un potentiel non négligeable en terme économique, humain, matériel et culturel. Une volonté de concertation, de dialogue et de partenariat a incontestablement facilité le travail des experts de l'AIMF qui, à leur tour, ont contribué, par leur présence, à démontrer combien il est indispensable de renforcer la cohésion interne en réunissant plus fréquemment les hauts cadres de la ville mais aussi en encourageant une approche globale du monde associatif.

1- Un potentiel qui pourrait être valorisé

A l'instar des autres villes marocaines, la Commune urbaine de Meknès (CUM) dispose de compétences reconnues par la Loi. Dirigée par un Président désigné par 55 conseillers élus pour un mandat de 6 ans, la commune dispose, depuis 2002, de pouvoirs élargis en matière de développement économique, social, culturel et environnemental. Le Président est également à la tête d'un exécutif municipal comprenant 10 adjoints.

Collectivité territoriale de droit public, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, la commune de Meknès exerce des compétences propres et des compétences transférées par l'Etat. Les compétences propres du conseil municipal s'exercent dans plusieurs domaines : développement économique et social, finances, fiscalité et biens communaux, urbanisme et aménagement du territoire, services publics locaux et équipements collectifs, hygiène, salubrité et environnement, équipements et actions socio-culturelles (un festival du cheval est organisé annuellement), coopération décentralisée dans le cadre d'un accord de partenariat avec la ville française de Nîmes.

Par ailleurs, dans les limites du ressort territorial de la commune, les autorités communales exercent des compétences au nom de l'Etat, notamment dans les domaines de l'état civil, de la santé, de la gestion de l'eau, de la formation professionnelle et de la sauvegarde des monuments historiques.

1.1 Un mouvement de décentralisation tempéré

Le mouvement de décentralisation, initié par l'Etat marocain, s'est également accompagné d'un effort de rationalisation administrative. Aux lieu et place des 4 communes d'origine (Hamriya, Al Ismaïlia, Zitouna, Meknès), la ville de Meknès ne compte plus aujourd'hui qu'une seule entité municipale, la Commune urbaine, divisée en 14 arrondissements. Ce mouvement de recomposition des pouvoirs locaux n'a toutefois pas réellement modifié le rôle du représentant de l'Etat dont l'influence demeure prépondérante.

A la tête d'une puissante administration, le Wali garde la haute main sur la gestion de la ville, dans la mesure où il exerce un contrôle a priori des actes budgétaires de la commune. Il dispose également de larges pouvoirs en matière de gestion des investissements. Personnalité du monde intellectuel et universitaire marocain, l'actuel titulaire, M. Hassan Aourid, a exercé avant sa nomination en juin 2005 les fonctions de porte-parole du Palais royal.

Avec le Président de la Commune urbaine, il entretient des rapports de travail réguliers. Au cours d'un entretien accordé au début de la mission, le représentant de l'Etat a en effet insisté sur la nécessité, avec les autorités municipales de Meknès, de contribuer au développement économique de la ville, par un effort majeur en faveur de la sauvegarde et la rénovation du patrimoine de la cité dans un double souci historique et touristique.

Le Wali a par ailleurs rappelé que la consolidation et l'embellissement des remparts de la ville (25 kilomètres édifiés au XVIIIème siècle) ont été réalisés par la Willaya

sur la base d'un financement de l'Etat. En matière de valorisation du patrimoine, l'AIMF a, pour sa part, contribué à réhabiliter, en 2003, une des portes de la ville.

1.2 Le potentiel administratif et économique de la ville de Meknès

La municipalité de Meknès compte 2200 agents répartis dans 11 divisions (directions) et 50 services (voir organigramme en annexe) dirigés par le secrétaire général, haut fonctionnaire de l'administration d'Etat, nommé par le gouvernement sur proposition du Président de la Commune urbaine. Les fonctionnaires municipaux de Meknès sont régis par le statut du 27 septembre 1977 qui fixe les dispositions particulières applicables à ces agents.

Chaque division comprend 3 à 5 services. Le nombre des divisions sectorielles (affaires, culturelles, sportives, urbanisme...) et celles à vocation transversale (ressources financières, développement des ressources humaines) est sensiblement égal. Chacun des 10 adjoints chapeaute 2 divisions et deux femmes sont à la tête de deux d'entre elles, notamment celle des ressources humaines.

Le reformatage de l'organisation municipale de Meknès a conduit les autorités municipales à créer des services transversaux, mais ceux-ci ne disposent pas d'espaces disponibles ni d'équipements suffisants et modernes (seule la secrétaire du Président dispose d'un accès internet). Si un service de transmission du courrier existe entre les différents sites administratifs, la gestion des archives de la Commune urbaine n'est en revanche pas assurée, aucun local ne leur étant spécifiquement dédié. Dans les 4 communes d'origine, les services destinés aux usagers, comme celui de l'état civil ou ceux chargés d'établir les certifications conformes et les légalisations de documents administratifs, ont été maintenus.

La ville dispose d'un budget de 22 millions de dirhams essentiellement consacré au paiement des charges fixes, notamment la charge salariale qui absorbe 46% du budget total contre 11% pour le coût du nettoyage, 13% pour les dépenses d'eau et d'électricité et 15 % au titre des remboursements des crédits accordés par le Fond de développement local. Le budget est alimenté par les impôts d'Etat affectés (35%), et par la TVA qui est entièrement reversée à la commune (42%). Les autres ressources locales (taxe d'édilité, patente...) constituent 25% du budget global. Adopté chaque année au mois d'octobre, le budget devient exécutoire après accord de la Direction des collectivités locales du ministère de l'intérieur.

1.3 Les difficultés constatées

Au cours des réunions de travail organisées (voir planning de la mission en annexe) entre les experts de l'AIMF, les élus et les cadres municipaux, quelques exemples de dysfonctionnements ont été évoqués.

- Le projet municipal n'est pas explicite pour les cadres et le pilotage par projet est peu développé

Les personnels ne semblent pas disposer d'orientations stratégiques claires élaborées par l'exécutif municipal et déclinées par le secrétariat général. Les alliances politiques, convenues entre les divers partis de la coalition, n'ont pas donné lieu, à l'issue des élections, à l'élaboration d'un contrat de mandature affichant un programme de travail. En l'absence de « feuilles de route »,

l'activité des services est donc essentiellement dictée par la gestion quotidienne alors même qu'un certain nombre de projets structurants exigent une mise en perspective et la définition de nouvelles méthodes de travail.

- Une absence de clarification des responsabilités et des compétences entre les élus et l'administration

Les représentants de l'administration ont fait part de leurs difficultés à trouver un interlocuteur unique parmi les adjoints dont les attributions se chevauchent. Le processus de décision apparaît, par voie de conséquence, extrêmement long dans la mesure où, même pour des affaires mineures, l'avis sinon l'accord du Président de la Commune urbaine est, in fine, sollicité.

Plusieurs interlocuteurs ont noté une certaine confusion entre les attributions des élus et celles des cadres de l'administration, les premiers interférant parfois dans l'activité des seconds sans être habilités à le faire. Si les adjoints sont formellement en charge chacun de deux divisions, aucun acte administratif ne semble établir de manière claire une quelconque délégation de signature émanant du Président de la Commune urbaine.

Le régime des délégations qui lie le Président de la Commune urbaine et les fonctionnaires municipaux ne semble pas lui non plus faire l'objet d'une formalisation sous la forme d'un arrêté. Pour des raisons pratiques, les agents municipaux chargés de l'accueil du public dans les bâtiments des ex-communes ont cependant autorité pour certifier ou légaliser les documents qui leur sont présentés par les usagers.

- Des circuits administratifs peu efficaces

* en interne, l'organigramme actuel (voir annexe) ne fournit pas une lecture très précise des priorités affichées par la municipalité. Le nombre de services administratifs est important, mais cette forme « en râteau » exige, pour un fonctionnement efficace, une fonction de coordination centrale forte qui relève du secrétariat général.

Certes, en matière de ressources humaines, l'accent est mis sur leur valorisation dans une perspective de développement d'une véritable politique de formation et de développement des carrières.

S'agissant de la répartition des activités sectorielles, il convient de regretter la présence d'une division improprement intitulée « technique », dont l'activité (travaux neufs, nettoyage et environnement, entretiens, route, Bâtiments administratifs) recoupe, en réalité, les domaines d'action des divisions de l'urbanisme et du patrimoine.

* d'un point de vue externe, la coordination avec les services déconcentrés de l'Etat semble très faible.

Cela est notamment vérifiable dans le secteur financier puisque la commune ne dispose d'aucune visibilité sur la perception des taxes locales assurée par les services de l'Etat rattachés au Wali. Selon les fonctionnaires de la mairie de Meknès, cette absence de coordination est de nature à favoriser les fraudes et les évasions fiscales que renforce le nombre trop élevé (37) des taxes fiscales existantes. Le ministère marocain des finances souhaite cependant réformer et simplifier l'ensemble du dispositif en 2006.

De même, l'inexistence d'un statut protégeant les régisseurs municipaux est jugée préjudiciable à la bonne gestion des finances municipales. Cette absence de clarification génère des difficultés de recouvrement de la masse imposable. Au titre de l'année 2003, il reste pour la ville à recouvrer 169 millions de dirhams.

L'absence de système de procédures simplifiées de communication entre les services administratifs de la ville et ceux des services déconcentrés de l'Etat pèse enfin dans la mise en œuvre des projets d'aménagement urbain, dans la mesure où tous les marchés publics de la commune doivent préalablement être approuvés par la tutelle dans le cadre de délais d'instruction très longs (2 à 3 mois).

- Une politique de ressources humaines embryonnaire

Selon la responsable de la division des ressources humaines en poste depuis 1 an, la priorité immédiate a consisté à procéder à une réorganisation de la gestion des personnels rendue indispensable suite à la fusion des 4 communes d'origine.

Cette activité qui a duré six mois s'est accompagnée d'une politique de réaffectation et de contrôle des agents par la mise en place de procédures d'harmonisation des horaires de travail.

Les procédures de régularisation des personnels ne sont pas encore achevées, compte tenu là aussi des difficultés rencontrées avec les services de l'Etat qui imposent aux représentants de la division des ressources humaines d'effectuer de fréquents déplacements à Rabat auprès des ministères pour régler des situations particulières.

Le manque de personnels qualifiés se fait également ressentir dans certains secteurs clés : ainsi, dans la perspective d'une meilleure gestion du patrimoine, le recrutement d'un ingénieur topographe devient indispensable.

La division affiche désormais la volonté d'engager une politique volontariste, en particulier en matière de formation. Mais, le système de rémunération, fortement contraint par les règles nationales, n'assure pas la valorisation des initiatives des personnels encadrants, en particulier des chefs de division.

- Une absence de dispositifs de communication interne et de motivation des agents

L'encadrement administratif regrette l'absence de réunions régulières avec les élus sectoriels ; de même, il a été constaté une méconnaissance réciproque des actions entreprises par les divisions.

Cette situation pèse lourdement sur la capacité d'innovation et d'initiative des agents qui se sentent «négligés » et considèrent, à l'instar des représentants de la division des affaires culturelles, ne participer qu'à des tâches administratives dépourvues de valeur ajoutée (la délivrance des autorisations d'occupation du domaine public municipal) au détriment d'actions de plus grande envergure (festival du cheval) où ils considèrent ne pas être suffisamment impliqués.

- L'insuffisante sensibilisation des populations

La carte d'implantation, le rôle des services de proximité (arrondissements et annexes) et leurs ressources doivent être réexaminés à la lumière du redécoupage administratif de la ville.

La municipalité souhaite notamment créer, en sus des 14 arrondissements existants, deux arrondissements supplémentaires pour lesquels il conviendra de réfléchir sur leur impact auprès des populations (y aura t'il par exemple la création d'un service d'état civil dans chaque nouvel arrondissement?), mais aussi sur les relations et les liens que ces nouvelles structures administratives devront établir avec les autres services de la CUM et avec les services de l'Etat.

L'idée de développer des guichets de proximité peut répondre aux attentes des populations et contribuer à légitimer le service municipal, mais des conditions de succès devront être préalablement réunies (définition des responsabilités et du rôle des élus de référence, établissement de relations plus étroites avec les autres services communaux...)

2- Les perspectives de valorisation de la bonne gouvernance locale

2.1 Les éléments de modernité :

- le rôle de la division qualité, l'expertise du bureau d'étude MFQ (Management, formation, qualité)

Dès son arrivée à la tête de la CUM, l'équipe municipale a inscrit son action dans le cadre d'une démarche « qualité » conforme à la norme internationale ISO 9001.

Afin de mettre en œuvre cette politique que les responsables souhaitent «pragmatique », une division «qualité » a vu le jour. Elle a pour tâche, dans un cadre transversal, de proposer des solutions de fonctionnement contribuant au renforcement de l'activité administrative pour une plus grande efficacité à moindre coût. Elle bénéficie de l'appui et des conseils d'un bureau d'étude privé MFQ

(Management qualité formation) qui a réalisé un premier «audit» de l'activité municipale et a formé les responsables des divisions à la méthode et aux outils.

- la mise en place de délégations de services publics dans des secteurs ciblés et coûteux en investissement (assainissement et collecte des ordures)

Assainissement : en 1970, la CUM et les communes ont rétrocédé le service « assainissement » à une régie autonome, la RADEM, qui gérait déjà l'approvisionnement de la ville en électricité et en eau potable.

Dirigée par un conseil d'administration comprenant 8 élus communaux ainsi que des représentants de l'Etat (ministères de l'intérieur et des finances), la RADEM dispose d'une délégation de service public qui lui a permis, grâce aux redevances prélevées sur les usagers, d'élaborer un ambitieux programme d'action soutenu par la Banque européenne d'investissement et l'Agence française de développement.

Au-delà de la réalisation de quelques projets d'urgence (réhabilitation de collecteurs défectueux), la RADEM a engagé, dans le cadre d'un schéma communal d'assainissement, la construction d'une vaste station d'épuration située à 8 kilomètres au nord-ouest de la ville et dont la mise en service est prévue pour le début de l'année 2006.

Collecte des ordures : évoquée dès le début des années 1980 mais abandonnée en raison de fortes réserves manifestées par les élus (perte des taxes), la privation de la collecte des ordures de la ville de Meknès est effective depuis 2002, date à laquelle un opérateur français, la CEGEDEMA, s'est vu confier la gestion de ce service public lourd et coûteux.

Le principe de la gestion déléguée a été avalisé par la nouvelle municipalité qui a accepté d'ouvrir une ligne de crédit pour rémunérer une partie des prestations de la CEGEDEMA qui, en outre, procède au recrutement direct de ses employés. Dans le cadre de ce partenariat public/privé, un projet de construction d'une nouvelle décharge municipale a été mis à l'étude. L'actuelle, ouverte en juillet 2002, s'étend sur 23 ha aux portes de la ville. Elle est jugée insuffisante, tant en capacité qu'en termes de risques pour l'environnement car elle ne dispose ni de clôtures, ni d'un système de récupération des déchets liquides qui se répandent dans la rivière située en contrebas.

Pour les années à venir, le traitement des déchets est envisagé parallèlement à une action de sensibilisation des populations par la mise en place progressive de tris sélectifs.

Transports en commun : les habitants ont souffert pendant plusieurs mois de l'absence de bus sur l'agglomération en raison d'une grève déclenchée au sein du service municipal chargé d'assurer cette activité. A l'issue d'un appel d'offres, l'activité doit prochainement être confiée à un consortium privé et le service devrait reprendre d'ici la fin de l'année 2005

- un effort de gestion rationalisée et concertée dans différents secteurs sensibles :
 - simplification des démarches administratives et modernisation de l'administration : il a été créé au sein de la division urbanisme un système de guichet unique pour l'instruction et la délivrance des demandes de permis de construire. Cette initiative a réduit les délais d'instruction des dossiers de 13 à 1,9 jours.
 - mise en place de commissions dans les procédures d'attribution relevant de la division des affaires économiques. : ce système participe de la volonté de transparence manifestée par les élus dans un secteur, celui du petit commerce, où les risques de fraudes sont nombreux.

Ainsi, pour chaque demande d'ouverture de commerce, une étude est effectuée par une commission composée de 2 élus, du chef du service des affaires économiques, qui examinent les conditions d'installation de ladite activité (superficie du local, conditions d'hygiène, risque de nuisance pour les riverains...). Les autorisations d'ouverture de commerces, rarement refusées, sont parfois accompagnées de demandes de travaux ou d'aménagements complémentaires.

Cette commission a également pour tâche d'examiner toutes les demandes formulées par les usagers et liées à des nuisances industrielles. Elles aboutissent généralement à des accords à l'amiable, sous forme de dédommagements financiers pour les parties lésées. Cette commission procède également aux contrôles sanitaires des produits alimentaires sur les marchés gérés par la municipalité.

- le rôle structurant de l'Agenda 21

A l'instar de trois autres villes marocaines (Marrakech, Essaouira et Agadir), Meknès a souhaité inscrire son action dans le cadre des prescriptions de l'Agenda 21 (voir annexe) qui, selon les termes du coordinateur municipal chargé de sa mise en œuvre, constitue un formidable « *outil d'innovation* » qui permet de « *passer d'une gestion quotidienne à une vision débouchant sur une planification stratégique, d'une gestion fondée sur l'assistanat à une gestion participative* ».

La mise en place de l'Agenda 21 s'est déroulée en plusieurs étapes :

- Elaboration du projet environnemental avec les acteurs locaux et fixation des grandes priorités de développement (valorisation du patrimoine historique, amélioration du cadre de vie, rationalisation de la gestion de l'eau) ;
- Définition de la méthode de travail, développement d'une approche participative impliquant la constitution de groupes de travail et d'ateliers thématiques ;
- Elaboration d'un plan d'action pour la ville de Meknès et mise en place de projets pilotes, volontairement modestes mais signifiants (fours à gaz pour les potiers ; amélioration de la signalisation sur les principales artères de la ville) ;

- Appui à la mise en place d'un réseau associatif, le RADEP (Réseau associatif pour le développement participatif) et appui à diverses associations :
 - qui œuvrent dans le cadre de la coopération décentralisée, comme l'Association des chantiers internationaux qui a développé avec les villes françaises de Stains et de Grenoble des projets impliquant les populations d'origine marocaine de la 2^{ème} et 3^{ème} génération autour d'échanges de groupes de théâtre ;
 - qui encouragent l'approche «genre », à travers les actions menées par l'Union d'action féminine ou l'association Espaces féminins pour l'appui et la qualification ;
 - qui favorisent l'éducation et la protection de l'environnement, comme l'Association des enseignants des sciences et vie de la terre qui souhaite aménager dans le parc municipal un circuit pédagogique autour d'un projet d'écomusée ;
 - qui contribuent au développement économique de la ville (associations de micro crédits qui disposent du soutien de la Banque populaire).

La mise place de l'Agenda 21 a permis de mieux structurer l'action municipale dans la mesure où :

- les divisions, notamment celles dont l'activité est tournée vers les secteurs culturels ou sportifs, travaillent aujourd'hui essentiellement avec le monde associatif pour l'élaboration de projets de valorisation de l'espace municipal ;
- la mise en place d'une banque de projets a été encouragée afin de rendre plus cohérente l'action de la société civile en l'aidant dans l'instruction de projets de développement.

2.2 Quelques propositions de valorisation

- Elaborer un contrat de programme et d'objectifs élus/administration locale

Selon les propos formulés par les responsables des divisions, il s'agit du premier objectif qui doit accompagner la réforme administrative de la ville de Meknès.

Une revitalisation de l'administration suppose donc :

- une clarification des circuits de décision ;
- une véritable politique de formation aux métiers de l'urbain ;
- la valorisation des personnels aux métiers du service public.

Cette sensibilisation est d'autant plus nécessaire que les nouvelles modalités de gestion des services collectifs (délégations pour les déchets, les transports, la propreté ...) exigent des compétences nouvelles en matière de contrôle des opérateurs et d'analyse des résultats obtenus.

- Favoriser une meilleure articulation des compétences administratives existantes

Cela implique de renforcer le secrétariat général, en donnant au titulaire du poste un rôle de coordinateur de l'action administrative en prise directe avec les responsables des divisions, en lui permettant de disposer des études et des réflexions du bureau « qualité » et de toutes les cellules chargées de la prospective.

Afin de donner au Secrétaire général un rôle d'impulsion, il apparaît indispensable de le décharger des tâches d'accueil du public et de réception des doléances qui doivent pouvoir être assumées, à un niveau subalterne, par des chargés de mission qu'il conviendrait de recruter pour la circonstance.

Une plus grande responsabilisation des chefs de divisions et une revalorisation de leur fonction, sur la base de fiches de poste précisant clairement leurs attributions, leur cadre de rémunération, leur rôle tant à l'égard des élus que de leur propre hiérarchie, doit être recherchée.

Enfin, il importe d'accroître la transversalité des services en créant une direction des affaires juridiques chargée de suivre les contentieux, d'exercer une veille juridique, mais aussi de formaliser toutes les procédures administratives qui, dans le cadre d'une politique volontariste de délégation de service public, se sont complexifiées.

- S'inscrire dans une démarche « qualité » : méthode, procédure, échéancier

L'objectif de certification ISO est très ambitieux et constitue un cadre structurant. Pour l'atteindre, il exige un engagement intense et continu des responsables administratifs mais aussi de l'exécutif communal.

L'enjeu est :

- de créer la confiance en interne comme en externe par la formalisation des procédures de travail et des processus de décision ;
- d'améliorer la performance des services en développant l'efficacité (rapports entre les ressources engagées et les résultats obtenus).

La méthode est exigeante. Pour convaincre les services, l'efficacité de la démarche devra être démontrée. Quelques opérations « pilotes » sur 1 ou 2 services et 1 ou 2 fonctions ou procédures communes à plusieurs divisions devraient être mises en œuvre rapidement.

Il convient, en outre, de s'orienter vers une démarche favorisant « le compte rendu et le rendre compte ». Des règles de méthodologie dans la gestion des affaires municipales doivent être définies. Chaque session du Conseil communal doit être précédée d'un ordre du jour précis ; de même, un relevé des décisions doit pouvoir être systématiquement établi à l'issue de la réunion.

L'absence de fluidité dans le fonctionnement de la municipalité de Meknès impose aussi un effort tout particulier en faveur du développement d'une politique de communication interne afin de permettre, à tous les agents, d'être

récioproquement informés des actions entreprises. La création d'un journal interne pourrait valablement être envisagée en partenariat, par exemple, avec le bureau «qualité ».

Cet effort doit également s'étendre au-delà de la municipalité de Meknès dans la mesure où des circuits de communication plus rapides doivent pouvoir être établis avec les fonctionnaires de la Willaya mais aussi avec ceux des autres administrations de l'Etat.

Enfin, l'appui au développement économique, avec notamment la recherche de subventions pour la sauvegarde du patrimoine historique et culturel de Meknès, suppose l'adoption d'une démarche «projet »impliquant la détermination d'objectifs, un calendrier de réalisation, de ressources affectées et une méthode d'évaluation. A cet égard, l'Agenda 21 offre une perspective structurante qu'il conviendrait de développer par une présence plus étroite du tissu associatif dans la vie politique municipale (participation aux réunions de programmation, participation aux réunions du conseil municipal).

3- L'appui de l'AIMF, axes de coopération et pistes d'avenir

La préoccupation première du Président de la Commune urbaine est de doter l'administration de la ville de moyens d'évaluation supplémentaires.

L'AIMF a, dans ce cadre précis, un rôle important d'assistance et de suivi à jouer. Au-delà de la coopération traditionnelle mise en œuvre en matière de modernisation des services, notamment ceux de l'état civil, de la comptabilité et de l'urbanisme, l'AIMF pourrait, à l'avenir, apporter sa contribution à :

- la mise en place, au sein du conseil municipal, d'un service chargé de formaliser et d'assurer le suivi des décisions prises par les élus et ceci, en lien avec les services administratifs de la commune pilotés par le Secrétaire général ;
- la rédaction d'un règlement intérieur du conseil municipal et à l'élaboration de manuels de procédures propres aux différentes divisions ;
- la création d'un service dédié spécifiquement aux citoyens en favorisant, pour l'ensemble des démarches administratives, la mise en place de guichets uniques qui, à terme, seront informatisés et reliés à la toile afin de permettre le développement de la e-administration (suivi du SMSI) ;
- la mise en place de structures intermédiaires animées par la société civile (micro-crédit, tourisme, Agenda 21) ;
- la restructuration du secrétariat général, en créant des postes de secrétaires généraux adjoints chargés d'un pôle de division (technique, finance, administration) et en mettant en œuvre un système d'information géographique.

Conclusion

En répondant à la demande formulée par le Président de la Commune urbaine de Meknès, l'AIMF a souhaité apporter un appui au processus de réorganisation des services initié par la municipalité et fondé sur des critères de modernité, d'efficacité, de rationalisation et de transparence.

Cette démarche s'inscrit dans la volonté de l'AIMF de promouvoir et de soutenir la capacité des villes à planifier leur développement et leur aménagement en impliquant la société civile.

Le regard des experts mandatés par l'AIMF a été déterminant dans la mesure où, par delà le contexte politique de cohabitation, ont pu être décelés des dysfonctionnements administratifs qui, à terme, risquent de paralyser l'action des pouvoirs publics locaux.

Il apparaît, en effet, qu'une volonté municipale ne peut aboutir qu'à condition de s'inscrire dans un cadre respectueux des attributions de tous les acteurs locaux, notamment des agents municipaux qu'il convient de mieux responsabiliser (voire de responsabiliser « à outrance » selon le mot d'un conseiller municipal) et de mieux informer.

Le renforcement de la communication interne, la clarification du circuit décisionnel sont aussi des éléments susceptibles de conforter les responsables administratifs dans leur rôle de veille, d'assistance et de conseil auprès des élus municipaux.