

# Termes de référence pour un portail sur l'intégrité au Maroc

## Présentation du document

Les présents Termes de Référence sont une partie intégrante du soutien apporté par l'OCDE à l'effort réalisé par le Maroc pour la promotion de l'intégrité dans le secteur public et l'engagement des citoyens tels qu'ils figurent dans la Constitution de 2011. Ils s'inscrivent dans le projet intitulé « **Consolider la capacité institutionnelle au Maroc pour renforcer l'intégrité du secteur public et l'implication des citoyens** », mis en œuvre par le Programme MENA-OCDE pour la Gouvernance bénéficiant du soutien financier du Fonds du Programme de Partenariat Arabe du Royaume-Uni.

Ces Termes de Référence ont pour objectif de fournir des orientations et des idées aux différentes parties prenantes marocaines dans le contexte de leur volonté d'améliorer la communication et l'engagement civique concernant l'intégrité grâce à un portail en ligne commun. La mise en œuvre d'un portail en ligne doit aller de pair avec des réformes de plus grande envergure et avec des actions fondées sur une politique, comme le souligne le Guide intitulé « Promouvoir l'intégrité au Maroc par une coopération et coopération réussies » : consolidant ainsi la capacité institutionnelle à améliorer la lutte contre la corruption ainsi que la bonne gestion publique.

Ce document est fondé sur des interviews effectuées au Maroc en juin 2014 et sur les délibérations tenues au cours une consultation publique tenue à Rabat le 18 septembre 2014, à laquelle ont participé des représentants de l'administration publique, d'institutions indépendantes et de la société civile. La consultation publique a fait apparaître une convergence d'idées sur la manière dont un portail pourrait servir des besoins distincts exprimés par les différentes parties prenantes d'institutions indépendantes, de ministères et d'autres organisations publiques, media et organisations de la société civile. Le document fournit une orientation d'ensemble, tout en soulignant des questions stratégiques auxquelles il conviendra de répondre pour passer ensuite à la planification et à la mise en œuvre.

Il est important de souligner que la création du portail n'est qu'un élément dans le déploiement d'une stratégie d'ensemble efficace visant à améliorer la communication et la coopération pour la promotion de l'intégrité. Isolément, les effets d'un portail seraient très limités. Le succès du portail dépend de la mise en place d'une coopération et d'une coordination efficaces entre les partenaires clés impliqués et de leur motivation ainsi que de leur persévérance dans la continuité.

# Termes de Référence

## Objectifs pour le portail sur l'intégrité au Maroc

Au cours de la consultation rappelée plus haut, un ensemble d'objectifs sont apparus à l'occasion des discussions. Ceux-ci ne sont que préliminaires et devront être réexaminés et élargis ou précisés comme il conviendra par les partenaires clefs concernés, suivant un processus inclusif et transparent. Le présent document proposera, plus loin, une structure pour la coopération entre les partenaires-clefs.

Le portail est conçu pour servir les principaux objectifs suivants :

1. Permettre un accès rapide, efficace et d'usage aisé, en tant que moyen direct mis à la disposition des citoyens et des autres parties prenantes pour fournir des informations et des services relatifs à l'intégrité au Maroc, intégrant différentes initiatives déjà mises en place.
2. Mettre en place la référence en ligne pour les informations et les services relatifs à l'intégrité au Maroc, en tant que portail national sur l'intégrité
3. Mettre à la disposition des usagers un système en ligne efficace pour déposer leurs plaintes faisant fonction d'application back office entre les différentes parties concernées. Cela permettra la fourniture d'informations complètes sur les déclarations d'incidents et la suite qui leur a été donnée.

Au-delà de ces objectifs directs, le portail et la coopération entre les différentes parties prenantes permettront de poursuivre les objectifs indirects suivants:

1. Contribuer à créer un climat de confiance entre les différentes parties prenantes.
2. Créer des synergies et réduire la duplication des efforts parmi les parties prenantes.
3. Fournir un exemple pour la coopération sur l'intégrité au Maroc à l'attention des différentes parties prenantes de l'administration publique, y compris les institutions indépendantes.
4. Fournir un exemple pour la coopération sur l'intégrité au Maroc entre les institutions publiques et la société civile.

## Développer le portail et en mesurer les résultats

On adoptera, pour l'élaboration du portail, une conception centrée sur l'utilisateur<sup>1</sup>. En d'autres termes, la conception du portail part de la question « de quoi l'utilisateur a-t-il besoin ? ». Des faits objectifs devraient servir de fondement à la définition des premiers besoins des utilisateurs. Ces preuves peuvent être réunies à partir d'une enquête, par l'examen de données (telles que des plaintes que reçoivent différentes institutions publiques et organisations de la société civile) et grâce à des discussions de focus groupes. D'une manière générale, la conception devrait être fondée sur :

- ❖ La participation des utilisateurs à la définition des cas les plus clairs dans lesquels le futur portail sera utilisé
- ❖ La détermination des principaux groupes d'utilisateurs initiaux du futur portail
- ❖ L'élaboration d'un prototype qui sera testé pour en vérifier la pertinence par rapport aux groupes d'utilisateurs retenus, par ex. en organisant des réunions de focus groupes
- ❖ Mettre en place un processus itératif de développement fondé sur la détermination ex ante des besoins des utilisateurs et une détermination parallèle des besoins des utilisateurs au moment de l'élaboration du service, incluant des tests alpha et beta

---

<sup>1</sup> Pour de plus amples informations sur l'élaboration d'un portail centré sur l'utilisateur, on pourra consulter le Manuel d'Elaboration des Services de l'Administration Publique au Royaume Uni à : <https://www.gov.uk/service-manual/user-centred-design/user-needs.htm>

- ❖ Les lignes directrices de conception du portail seront mis à la disposition du public ; ils seront ouverts aux commentaires et détermineront la première version opérationnelle du portail.

Il est important de mesurer les résultats obtenus dans la mesure où cela permet de vérifier si le portail atteint les résultats attendus et répond aux besoins de ses utilisateurs, tels qu'ils ont été définis. La mesure des résultats fournit des preuves sur ce qui fonctionne et sur la manière dont il conviendra d'adapter le portail pour mieux atteindre ses objectifs. Dans ces conditions, les objectifs constituent la base sur laquelle seront développés les indicateurs qui permettent de mesurer les résultats obtenus. Les indicateurs devraient par exemple répondre aux questions suivantes : est-ce que l'ensemble de l'information disponible sur l'intégrité est accessible sur le portail, régulièrement mise à jour ? Est-ce que le portail intègre les différents systèmes qui permettent de déposer une plainte ? En même temps, la mesure des résultats devrait également permettre d'évaluer si le processus de développement du portail a respecté les principes directeurs tels qu'ils sont définis dans les présents Termes de Référence, par exemple l'implication des utilisateurs.

Les instruments suivants permettent de vérifier si et comment les objectifs donnés ci-dessus sont atteints :

- ❖ Enquête en ligne et fondée sur interviews avec les utilisateurs, représentatifs, dans l'ensemble, des différents groupes d'utilisateurs du portail, extérieurs à l'administration publique
- ❖ Enquête en ligne et fondée sur des interviews au sein de l'administration publique, représentatifs, dans l'ensemble, des différents groupes d'utilisateurs au sein de l'administration publique
- ❖ Comparaison avec les indicateurs relatifs à d'autres portails et sites d'informations sur l'intégrité au Maroc
- ❖ Évaluation sur la coopération avec les institutions publiques pour le portail réalisée par les parties prenantes

## Principes directeurs

Pour la prise de décisions relatives aux questions stratégiques, de même que pour la planification, la mise en œuvre et la gestion du portail, on appliquera les principes suivants :

### **A. La prise en compte des utilisateurs et le développement des services en collaboration et de manière itérative**

Le portail est orienté vers les besoins de l'utilisateur. Ces utilisateurs devraient être impliqués le plus tôt possible dans la conception du (des) nouveau(x) service(s) de manière à le(s) rendre le plus pertinent(s) et utile(s) possible à la population cible.

### **B. Exhaustivité**

Dans toute la mesure du possible, le portail est accessible à tout groupe d'utilisateurs, parmi lesquels figurent celui des personnes défavorisées.

### **C. Transparence**

Le portail applique le principe de la transparence dans sa présentation, ses activités, son financement et sa gestion

### **D. Visibilité**

Le portail cherche à obtenir la plus grande visibilité possible parmi ses groupes d'utilisateurs

### **E. Coopération**

Conformément à ses objectifs, la coopération entre les différentes parties prenantes au portail est un principe essentiel qu'il convient de respecter.

#### **F. Efficacité**

Le portail utilisera efficacement les moyens mis à sa disposition pour atteindre ses objectifs

#### **G. Intégration**

Le portail s'emploie à favoriser l'intégration entre les différentes parties prenantes au sein et en dehors de l'administration publique.

## **Groupes d'utilisateurs**

Dans le contexte de la planification et de la mise en œuvre du portail, des groupes d'utilisateurs spécifiques seront repérés et analysés de manière à déterminer leurs besoins particuliers. Ceux-ci pourront comprendre, par exemple :

- ❖ Les citoyens qui ont l'intention de porter plainte; de présenter une dénonciation ou de faire une proposition
- ❖ Les citoyens et les groupes de la société qui s'expriment dans une langue différente que l'arabe.
- ❖ Les citoyens handicapés et leurs organisations représentatives
- ❖ Les entreprises et les associations du secteur privé
- ❖ Les syndicats
- ❖ Les groupes professionnels
- ❖ Les médias
- ❖ Les organisations de la société civile
- ❖ Les citoyens intéressés à titre individuel
- ❖ Différentes institutions et structures de l'administration publique, telles que, par exemple les unités des ministères et les structures de l'administration régionale
- ❖ Les utilisateurs individuels au sein de l'administration publique
- ❖ Les marocains vivants à l'étranger

## **Les limites du portail**

### **Étendue du portail**

Quelle étendue convient-il de donner au portail? Une telle question se traduit concrètement par des décisions sur l'inclusion ou l'exclusion dans le portail de matières touchant l'intégrité, telles que l'accès à l'information, les droits généraux de pétition, ou encore les consultations générales. L'avis donné ici est de concentrer le portail sur la question de l'intégrité. Le risque est que l'ouverture du site à différents aspects généraux du gouvernement ouvert ou à d'autres domaines –telles que les consultations sur des matières autres que l'intégrité- ait pour résultat de diluer la mission spécifique du portail. Sans mission claire, il est peu probable que le portail demeure fidèle aux principes de base de la facilité d'utilisation et de l'efficacité. Ceci n'empêche pas la création d'autres portails sur des questions touchant le gouvernement ouvert et de créer des liens pour ces portails pour guider les utilisateurs.

### **Profondeur du portail**

En principe, un portail peut se limiter à être un portail de premier niveau, qui offre simplement une sorte de connexion collective par liens informatiques à d'autres sites de la toile. En revanche, un portail de premier niveau ne pourrait pas atteindre les objectifs fixés ci-dessus. Un portail plus profond doit être envisagé et il semble qu'un consensus sur ce point existe parmi les parties prenantes. Ici, le mot profondeur se rapporte à la quantité et à la spécificité de l'information (portant par exemple sur les procédures de poser plainte) et aux services fournis par le portail. Avec une profondeur et une intégration plus poussée, les questions portant sur la gouvernance, la gestion et la coordination prennent de plus en plus d'ampleur.

## Contenu du portail

Il n'est pas rare de voir les autorités publiques et les acteurs de la société être en désaccord sur l'importance et l'interprétation à donner à des faits particuliers. Cela peut également se produire entre différents acteurs de la société. Dans la perspective et dans l'exercice de sa mise en œuvre, le portail devra développer une politique spécifique au regard de son contenu. Il est suggéré de tenir compte des éléments suivants :

- ❖ Principe de l'assise factuelle pour l'information
- ❖ Faire apparaître la différence d'opinion et d'interprétation entre les différents acteurs lorsqu'un accord n'a pas été atteint.

## Eléments du portail

Le portail devrait inclure les éléments suivants : Il s'agit ici de propositions fondées sur la consultation publique qui devront être définies et acceptées par toutes les parties prenantes impliquées dans le portail.

### Eléments consistant en des informations

- ❖ Informations générales sur l'intégrité au Maroc, y compris les textes juridiques, les politiques publiques et les conventions internationales, ainsi que les informations produites spécialement à l'intention de groupes bien identifiés comme parties prenantes, selon différents modes (par ex. : texte, visuels, audio-visuels)
- ❖ Informations sur les différents acteurs, au sein ou à l'extérieur de l'administration publique et actifs dans le domaine de l'intégrité
- ❖ Informations sur les activités de différents acteurs au sein et à l'extérieur de l'administration publique dans le domaine de l'intégrité
- ❖ Guide sur les plaintes et les suggestions relatives à l'intégrité pour aider les usagers à repérer la passerelle appropriée (par ex. : quelle institution, en indiquant clairement les points d'accès)
- ❖ Informations statistiques sur la suite donnée aux procédures de plainte, dans la mesure du possible
- ❖ Questions posées fréquemment, souvent mises à jour

### Engagement civique

- ❖ Engagement civique en ligne et concernant l'intégrité au Maroc, par ex. : par des fora et des groupes de discussions. Dans la volonté d'éviter les double emplois parmi les mécanismes d'implication, ceux-ci devraient être mis en réseau et intégrés avec tous ceux qui existent déjà, sous un thème subsidiaire d'intégrité (par exemple des liens établis avec des lois se rapportant à l'intégrité, qui peuvent être commenté sur le site web du SGG).
- ❖ Information sur les mécanismes de consultation et les événements existant actuellement offline : un Comité Consultatif et d'autres moyens permettrait d'intervenir dans ce domaine au sein de l'administration publique.
- ❖ Un moyen ouvert permettant les retours d'information
- ❖ Des enquêtes auprès des utilisateurs, le cas échéant

### Liens

- ❖ Liens avec les sites web et autres initiatives de communication (tels que les listes d'adresses informatiques, media sociaux, sms, adresses postales, etc.) des différents acteurs au sein et en dehors de l'administration publique, qui sont actifs dans le domaine de l'intégrité
- ❖ Liens avec d'autres portails ou sites web qui portent sur des domaines proches de l'intégrité, sans se concentrer sur l'intégrité (par ex. : d'autres aspects du gouvernement ouvert)
- ❖ Liens avec d'autres portails ou sites web consacrés à l'intégrité, à l'initiative d'autres acteurs internationaux (c'est-à-dire les Conventions des Nations Unies, les conventions de l'OCDE)
- ❖ Politique active en matière de liens informatiques pour diriger les utilisateurs du portail vers des sites internes ou externes à l'administration publique

## Langage et éléments techniques spécifiques

- ❖ Accessibilité du portail – Dans un premier temps, au moins ses parties essentielles – dans les langues pertinentes et pour les personnes handicapées
- ❖ Conception adaptée (responsive design) – assurant l'accès au portail, d'une manière adaptée à différents appareils (tels qu'un ordinateur, une tablette, un smartphone)
- ❖ La sécurité des données doit être garantie
- ❖ Un hébergement sécurisé et digne de confiance

Il est conseillé de commencer par une première version du portail présentant les éléments décrits ci-dessus, ou pour le moins une grande partie d'entre eux – en respectant la conception du portail centrée sur l'utilisateur. Un développement ultérieur du portail pourrait inclure :

- ❖ Un formulaire permettant une saisie unifiée des plaintes
- ❖ Des informations tenues à jour sur la situation des procédures de plaintes
- ❖ Un outil de gestion des plaintes au sein de l'administration publique

## La gouvernance du portail et sa gestion

Un sujet majeur d'attention consiste dans la gouvernance et d'un organe de gestion pour un portail sur l'intégrité au Maroc, tel que décrit ici, dans la mesure où ces derniers assureront un développement durable du portail, parmi les acteurs-clefs concernés. Les résultats atteints par le portail dépendent dans une large mesure de la coordination et de la coopération de toutes les parties prenantes concernées, conformément au principe directeur présenté ci-dessus.

Au sein de l'administration publique, l'ICPC, du fait de son mandat de coordination des travaux sur l'intégrité au Maroc, ainsi que l'Institution du Médiateur du Royaume, sont bien placés pour exercer la gouvernance et la gestion du portail. Des ressources suffisantes doivent être assurées pour qu'ils puissent s'acquitter de ce rôle. L'ICPC et le Médiateur créent une équipe pour le portail, qui est chargée des opérations quotidiennes et de la mise en œuvre du portail. L'équipe du portail est également chargée de préparer un projet de plan de mise en œuvre du portail, fondé sur les présents Termes de Référence. Elle coordonnera ses travaux avec le Conseil National TI et Economie Numérique.

Il est conseillé de mettre en place une structure de gestion, dans laquelle un Comité de pilotage joue le rôle d'organisme décisionnel central. Le Comité de pilotage devra comprendre un nombre limité de membres (par exemple 10) de manière à assurer sa fonctionnalité. La moitié de ses membres représentent les organismes de l'administration publique impliqués dans ce domaine (c'est-à-dire le Ministère de l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Economie numérique, le Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration, etc.) alors que l'autre moitié est composée de représentants des organisations de la société civile, des associations du secteur privé et des médias. Le comité devrait être co-présidé par un représentant de l'ICPC et par un représentant soit de la société civile, soit des associations du secteur privé ou des médias. Le Comité de Pilotage du Portail se réunit plusieurs fois par an pour prendre les principales décisions relatives au développement du portail et pour exercer une surveillance sur l'équipe du portail.

En qualité d'organisme de conseil plus élargi, un Conseil de Portail réunit les responsables des institutions membres de l'administration publique et extérieures à celle-ci, qui sont impliqués dans l'élaboration des contributions informatiques sur l'intégrité portant sur leurs propres institutions. Le Conseil de Portail est codirigé par l'ICPC et par un représentant de l'une des principales organisations de la société civile concernées par l'intégrité au Maroc. Il se réunit une fois par an.