

2015

RAPPORT D'ACTIVITE PUBLIC



EDITORIAL



A la tête de l'Inspection Générale de l'Administration depuis 2011, j'ai le plaisir de présenter le bilan de son activité pour l'année 2015.

Ce rapport illustre la variété et la transversalité des missions de l'Inspection qui lui confèrent son caractère pluridisciplinaire et sa vocation interministérielle.

L'impulsion du Ministre d'Etat et son soutien ont été et demeurent déterminants pour permettre à l'IGA de relever de nouveaux défis et de jouer pleinement son rôle de préconisation et d'orientation dans la modernisation du service public et l'organisation administrative.

L'Inspection a été fortement mobilisée en 2015 dans son rôle de pilotage sur les questions à caractère transversal au rang desquelles la modernisation des archives de l'Etat figure au premier plan.

Les archives sont un outil de gouvernance qui permet de garantir les droits des administrés, d'améliorer la qualité des fonds documentaires et d'apporter un témoignage essentiel sur une période de l'histoire. La mise en place d'une politique de gestion des archives participe à l'efficacité administrative et contribue à l'amélioration du fonctionnement de l'Etat. Leur préservation est donc essentielle.

Par ailleurs, l'évaluation des politiques publiques s'est poursuivie à travers la prime industrielle. Ce choix du Gouvernement Princier s'est inscrit dans un contexte plus large sur le secteur industriel à Monaco et son avenir au moment où des restructurations sont intervenues au cours des derniers mois. Nul doute que les orientations proposées trouveront à s'appliquer en 2016.

Enfin, l'Inspection s'est également attachée à analyser les suites données aux recommandations qu'elle a formulées. Le suivi de ses rapports permet en effet d'évaluer la pertinence des propositions présentées mais également de mesurer que l'Inspection est en capacité de proposer des solutions adaptées et réalistes aux problématiques qui lui sont posées. L'IGA a pu ainsi relever que, deux ans après son étude, les recommandations sur la Gestion du Parc Domanial avaient été mises en œuvre ou étaient en voie de l'être dans une grande majorité.

Les missions de l'IGA n'auraient pu se réaliser sans la contribution active des différents services concernés de l'Administration et notamment le Service Central des Archives et de la Documentation Administrative et ses équipes. Je tiens à les remercier tout particulièrement.

Bonne lecture.

*Corinne Laforest de Minotty
Chef du Service d'Inspection Générale de l'Administration*

SOMMAIRE

Editorial	2
Présentation de l'IGA	4
Composition de l'IGA	4
Les missions de l'IGA.....	5
Les valeurs de l'IGA : objectivité, impartialité et neutralité	6
Les études de l'IGA.....	7
Etude sur le fonctionnement du Service des Titres de Circulation.....	7
Etude sur l'encadrement supérieur de l'Administration Gouvernementale.....	7
Le suivi des recommandations de l'IGA.....	8
Les Evaluations de politiques publiques	9
La prime industrielle.....	10
La prestation autonomie.....	11
Enquêtes auprès des étudiants boursiers.....	14
Enquêtes auprès des étudiants inscrits auprès de la Commission d'Insertion des Diplômés (C.I.D)	15
Les Missions transversales de l'IGA.....	16
La modernisation des archives de l'Administration.....	16
Actualisation de la Charte des systèmes d'information de l'Etat.....	20
Pilotage du suivi des recommandations du GRECO.....	21
La Cellule Europe.....	22
Commissions administratives et groupes de travail.....	23

PRESENTATION DE L'IGA

Composition de l'IGA



Corinne LAFOREST DE MINOTTY est Inspecteur Général de l'Administration depuis 2006 et a été nommée Chef du Service à sa création en août 2011.

Diplômée d'une maîtrise en Droit, Mme LAFOREST DE MINOTTY a été notamment Directeur Général du Département des Finances et de l'Economie, dans lequel elle a débuté sa carrière administrative et du Département des Relations Extérieures. Elle a par ailleurs été Conseiller auprès du Ministre et Secrétaire Générale de la C.C.I.N. de 1999 à 2006.



Isabelle COSTA a rejoint l'IGA en décembre 2013 en qualité d'Inspecteur. Diplômée de Sciences-Po, du Collège d'Europe et de l'École Nationale de

l'Administration, Mme COSTA a débuté sa carrière en 2003 en qualité de Deuxième Secrétaire à l'Ambassade de Monaco à Bruxelles, puis a rejoint le Département des Relations Extérieures en mai 2008. Elle occupait depuis octobre 2009 le poste d'Adjoint au Directeur des Affaires Internationales.



Dominique SERGENT a rejoint l'IGA en février 2010. Titulaire d'un BTS Assistante de Direction, elle a intégré l'Administration en janvier 2002. Nommée Secrétaire en 2004 à l'Inspection Médicale des Scolaires, elle était Attaché auprès du Directeur du projet d'Urbanisation en Mer depuis 2008.

L'IGA est composé de trois fonctionnaires :

- Mme Corinne LAFOREST DE MINOTTY, Inspecteur Général, Chef de service,
- Mme Isabelle COSTA, Inspecteur,
- Mme Dominique SERGENT, Chef de bureau.

Mme Isabelle COSTA, Inspecteur, s'est vue confiée en mars 2015 la responsabilité de la cellule « Europe », constituée dans le cadre des négociations engagées avec l'Union européenne. Mme COSTA a conservé son rattachement administratif à l'IGA. Elle a été remplacée numériquement par M. Pascal GRANERO, qui occupait les fonctions de Secrétaire général de la Fondation Prince Albert II.



Pascal GRANERO a rejoint l'IGA le 1^{er} Avril 2015

Diplômé d'École Supérieure de Commerce, il entre dans l'Administration en 2002 par la formation vivier et est titularisé Administrateur à la Direction des Relations Extérieures en 2003. En 2007, il rejoint la Fondation Prince Albert II de Monaco en tant que Secrétaire Général.

Les missions de l'IGA

Les missions de l'IGA ont été fixées par l'Ordonnance Souveraine n° 3.410 du 16 /08/2011 portant création du service et sont les suivantes :

- contrôler et auditer le fonctionnement de services ;
- procéder ou participer à des opérations d'évaluation des politiques publiques ;
- réaliser toutes études, enquêtes ponctuelles ou missions d'inspection ;
- participer à toute commission ou autre instance administrative ;
- formuler tous avis, études et propositions tendant à l'amélioration du fonctionnement de services.

Pour la réalisation de ces missions, l'IGA est dotée depuis 2014, d'un budget propre. Le service d'Inspection figure ainsi au budget primitif 2015 dans la section 3 « Moyens des services » du Ministère d'Etat. L'Inspection gère désormais ses crédits de frais d'administration et d'évaluation de politiques publiques. D'autres dépenses liées à l'activité de l'IGA sont prélevées sur le crédit « missions et études » du Secrétariat Général du Ministère d'Etat, pour le pilotage de projets à caractère interministériel.

Qui décide des missions de l'IGA ?

- Au début de chaque année, le Ministre d'Etat définit en concertation avec les Conseillers de Gouvernement un programme de missions sur des sujets sur lesquels l'expertise de l'IGA est attendue. L'Inspection peut également formuler des propositions, par exemple sur des sujets mis en évidence lors de précédentes missions. Une fois le programme arrêté, les missions sont déclenchées au fur et à mesure dans le courant de l'année, en fonction de leur degré de priorité et des ressources de l'Inspection.
- L'IGA peut également être saisie sur des dossiers ponctuels.
- Au total, l'IGA a fait l'objet en 2015 de 38 saisines (toutes missions confondues), contre 27 en 2014 et 16 en 2013, ce qui traduit l'accroissement sensible chaque année des missions du Service.

Les valeurs de l'IGA : objectivité, impartialité et neutralité

Afin de garantir sa parfaite indépendance, l'IGA est placée sous l'autorité directe du Ministre d'État et ne reçoit d'instruction d'aucune autorité autre que ce dernier.

Pour conduire ses travaux, l'IGA dispose de pouvoirs d'investigation étendus et bénéficie d'un libre accès aux services de l'État. Conformément à l'Ordonnance Souveraine n° 3.410, « ceux-ci sont tenus de lui prêter leur concours, de lui fournir toutes justifications et tous renseignements utiles et de lui communiquer, quel qu'en soit le support, tous documents, pièces, éléments et données nécessaires à l'accomplissement de ses missions ».

En contrepartie de ces pouvoirs étendus, l'IGA exerce ses missions avec « objectivité, impartialité et neutralité » (article 7 de l'Ordonnance susmentionnée) et les rapports d'enquête ou d'inspection respectent le principe du contradictoire.

Pour mettre en œuvre ces règles rigoureuses de déontologie, l'IGA applique une méthodologie stricte reposant sur une approche pluridisciplinaire associant l'ensemble de la chaîne hiérarchique dans le cadre de ses investigations.

En outre, l'IGA consulte largement les parties concernées afin que ses conclusions soient les plus précises possibles et partagées par le plus grand nombre. Cette méthode participative facilite la mise en œuvre ultérieure des recommandations formulées par l'IGA.

LES ETUDES DE L'IGA

Etude sur le fonctionnement du Service des Titres de Circulation.

En octobre 2015, l'IGA a été saisie par le Ministre d'Etat pour réaliser une étude sur le fonctionnement du Service des Titres de Circulation suite à la réorganisation des missions du service intervenue par ordonnance souveraine n°5.473 du 14 septembre 2015. L'un des objectifs recherchés a été de recentrer ce service sur son cœur de métier. Une nouvelle direction a été désignée fin 2015. Dans ce nouveau contexte, la mission de l'IGA sera pleinement effective en 2016.

Les missions du Service des Titres de Circulation :

- les attributions qui lui sont dévolues par l'Ordonnance Souveraine n° 1.691 du 17 décembre 1957 portant réglementation de la police de la circulation routière (Code de la Route), modifiée;
- l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation concernant les véhicules automobiles, les certificats d'immatriculation, les permis de conduire et les livrets des professionnels du transport;
- l'exploitation du centre du contrôle technique des véhicules automobiles ;
- participer à l'élaboration de la politique en matière de sécurité routière en proposant des actions de prévention, d'information et de formation ;
- assurer un rôle de consultation et de proposition sur la législation et la réglementation dans les domaines relatifs aux véhicules, aux permis de conduire, aux transports routiers et aux déplacements urbains et de maintenir des relations avec les organismes spécialisés dans le domaine du transport routier et de la sécurité routière.

Etude sur l'encadrement supérieur de l'Administration Gouvernementale

L'Inspection a souhaité engager une réflexion sur l'encadrement supérieur de l'Administration afin de mieux en connaître ses caractéristiques, sa composition, le profil de ses chefs de service et la place occupée par les femmes au sein des équipes dirigeantes.

L'étude menée par l'IGA a pour ambition d'apporter un éclairage, à un moment donné, de cet encadrement, de son poids au sein de la Fonction Publique, de sa représentativité et d'en tirer des enseignements. Elle s'inscrit dans une démarche prospective, avec un regard sur le futur, dans la perspective du renouvellement des cadres au cours des prochaines années.

A l'échelle de la Fonction Publique monégasque, l'analyse porte sur un effectif peu nombreux de fonctionnaires et d'agents qui occupent des fonctions dirigeantes ou assimilées au sein de l'Administration

gouvernementale (Ministère d'Etat et Départements ministériels dont relèvent les services exécutifs de l'Etat).

Cette étude interne sera présentée au Gouvernement Princier au 1^{er} trimestre 2016.

LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'IGA

Dans son précédent rapport, l'IGA avait rappelé toute l'importance qui s'attache à la mise en œuvre des recommandations approuvées par le Gouvernement et à évaluer leur impact. Le suivi des recommandations permet en effet d'évaluer la pertinence des propositions présentées mais également de mesurer que l'Inspection est en capacité de proposer des solutions adaptées et réalistes aux problématiques qui lui sont posées.

L'Inspection considère qu'un délai moyen, qu'elle estime à N+2, est nécessaire pour la mise en œuvre des recommandations. Il tient compte des contraintes budgétaires et réglementaires.

Ainsi, en 2015, l'IGA a dressé un bilan complet du suivi des recommandations relatives à la Gestion du parc domanial à usage d'habitation formulées en 2013, qui a été adressé au Département des Finances et de l'Economie.

Il est rappelé pour mémoire que l'Inspection avait formulé une cinquantaine de recommandations qui devaient permettre :

- d'améliorer la gestion du parc domanial par les syndics ;
- d'optimiser les procédures comptables ;
- de garantir un niveau élevé de prestation pour un coût maîtrisé des charges locatives ;
- de définir un cadre juridique aux missions de l'Administration des Domaines ;
- d'optimiser les ressources et les moyens de ce service et d'adapter les outils informatiques à la mission de gestion du parc domanial ;
- d'optimiser la procédure de régularisation des charges de manière à mieux informer le locataire des charges lui incombant ;
- d'améliorer les délais de remise en état des logements, de réduire les coûts et de s'interroger sur la politique de rénovation des logements anciens ;
- de créer un comité de suivi pour améliorer les relations entre l'Administration et les locataires et assurer une meilleure synergie entre l'Administration des Domaines et la Direction de l'Habitat.

Deux ans après la remise de ses conclusions, l'IGA a constaté que la grande majorité des recommandations avaient été mises en œuvre ou étaient en voie de l'être rapidement.

L'effectif de l'Administration des Domaines a été renforcé de 4 postes supplémentaires sur trois exercices budgétaires et un investissement important a été réalisé par l'Etat pour doter l'Administration des Domaines d'un outil métier performant répondant à ses besoins.

L'Inspection tient à souligner la qualité du travail qui a été effectué par l'ensemble des équipes de l'Administration des Domaines et la réactivité dont ont fait preuve les décideurs dans le choix du nouvel équipement informatique qui était une étape décisive dans l'amélioration de la gestion du parc domanial de l'Etat.

LES EVALUATIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES

Depuis 2011, le Gouvernement monégasque, sous l'impulsion du Ministre d'Etat, s'est engagé dans une démarche généralisée d'évaluation des politiques publiques.

C'est l'un des enjeux de la modernisation administrative. Cette démarche contribue à l'amélioration de l'action publique en permettant d'apprécier l'efficacité d'une politique publique en la mesurant à ses résultats, aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre.

En 2015, le choix du Gouvernement s'est porté sur le dispositif « Prime industrielle » compte tenu de la réflexion plus globale menée par le Département des Finances et de l'Economie sur l'avenir de l'industrie à Monaco.

Il s'agit de la 4^{ème} politique publique évaluée après le dispositif des Bourses d'études post-bac en 2012, la politique de l'Aide Nationale au Logement en 2013 et la Prestation autonomie en 2014.

Ces études ont été menées avec l'appui d'un cabinet spécialisé, sous le pilotage de l'IGA.

Les principaux critères de sélection pour l'évaluation d'une politique publique

- le budget : la politique publique doit faire l'objet d'une dépense relativement importante dans le budget de l'Etat ;
- le recul : la politique publique doit être engagée depuis trois à cinq ans au moins ;
- les outils informatiques : ils doivent permettre un accès aux données et à leur suivi ;
- le cadre réglementaire : il doit être clairement identifié, ainsi que les objectifs de la politique ;
- l'enjeu : s'assurer que l'évaluation correspond à un enjeu stratégique de dimension transversale.

La prime industrielle

Le secteur industriel est une composante ancienne et traditionnelle de l'économie de Monaco.

Le Gouvernement Princier a souligné à différentes occasions son attachement à la préservation de la diversité et de la richesse du tissu économique monégasque, dont l'industrie fait partie.

Le choix du Gouvernement sur l'évaluation de la prime industrielle s'est inscrit dans une réflexion plus large sur le secteur industriel à Monaco et son avenir au moment où des restructurations sont intervenues au cours des derniers mois. Cette politique publique a été évaluée en 2015

La prime industrielle, instituée en 1992, est une aide de l'Etat qui a pour but d'alléger le poids des charges locatives des entreprises industrielles installées en Principauté. Elle concerne une cinquantaine d'entreprises, essentiellement des PME.



L'évaluation de cette politique devait permettre de répondre aux questions évaluatives suivantes :

- La prime industrielle constitue-t-elle une incitation pour les entreprises à rester à Monaco ?
- La prime industrielle permet-elle aux entreprises bénéficiaires d'évoluer ?
- La prime industrielle est-elle un facteur déterminant pour attirer de nouvelles industries pour qu'elles s'installent à Monaco ?

Pour mener cette étude, une enquête a été conduite auprès des bénéficiaires qui ont répondu à hauteur de 88%. Ce score très élevé garantit une bonne représentativité et des résultats exploitables.

Les enseignements pouvant être tirés de l'analyse sont les suivants :

- la prime bénéficie majoritairement à des petites et moyennes entreprises installées à Monaco depuis de nombreuses années. Elles sont installées autant dans le secteur domanial que dans le secteur privé ;
- la prime couvre en moyenne un quart du loyer pour les entreprises du secteur privé et 14% chez les bénéficiaires du secteur domanial ;

- la majorité des entreprises (81%) considèrent que l'allègement des charges locatives est significatif voire très significatif et 72% des entreprises estiment que la prime leur permet de maintenir leurs activités en Principauté ;
- les bénéficiaires sont également très satisfaits des modalités de calcul et de versement de la prime ;
- les entreprises sont majoritairement confiantes dans la consolidation de leurs activités en Principauté. Cependant leurs projets de développement et d'innovation peuvent se heurter au manque de surfaces et certaines entreprises bénéficiaires de la prime sont susceptibles de délocaliser certaines fonctions à l'étranger.

D'une manière générale, la prime est considérée comme un facteur d'attractivité pour la Principauté.

Les résultats de l'étude et ses recommandations seront partagés en 2016 avec l'Observatoire de l'Industrie.

Qu'est-ce que l'Observatoire de l'Industrie ?

Il s'agit d'une instance consultative créée par le Gouvernement Princier dédiée aux questions liées à l'industrie monégasque et à ses perspectives.

Le Gouvernement a souhaité que l'Observatoire apporte sa contribution à la réflexion et aux actions d'accompagnement de la mutation de l'industrie à Monaco.

L'Observatoire a été installé par le Ministre d'Etat le 8 octobre 2015. Il est composé majoritairement de professionnels du secteur de l'industrie

La prestation autonomie

L'un des axes forts de la politique publique mise en place par le Gouvernement Princier en faveur des personnes âgées a consisté à mettre en œuvre en leur faveur un dispositif financier d'aide leur permettant de faire face au coût des prestations d'assistance rendues nécessaires par la perte d'autonomie liée au vieillissement.

C'est ainsi qu'en 2007, une aide de l'Etat appelée « prestation autonomie » a été créée qui vise à soutenir financièrement « toute personne âgée de plus de soixante ans ayant sa résidence en Principauté ou à la Résidence du Cap Fleuri et présentant un manque ou une perte d'autonomie liée à son état physique ou mental ». (Ordonnance Souveraine n° 904 du 8 janvier 2007). Cette prestation se compose de trois types d'aides : prestation à domicile, prestation en établissement et prise en charge diverse.

Trois établissements sont principalement concernés par la mise en place de cette prestation en résidence :

- La résidence A Qietüdine,
- La résidence du Cap Fleuri,
- Le Centre de gérontologie clinique Rainier III.

La mission évaluative sur la prestation autonomie menée en 2014 avait notamment pour objectifs :

- d'établir un bilan actualisé et consolidé de la prestation autonomie depuis sa création ;
- de comprendre les raisons qui ont favorisé la montée en puissance de cette aide et de savoir si son format actuel répond aux besoins ;
- d'identifier d'éventuelles pistes d'évolution pour mieux anticiper sur les besoins futurs et d'adapter ainsi les capacités d'intervention des pouvoirs publics aux besoins des bénéficiaires.

L'évaluation a fait l'objet d'un pré rapport en décembre 2014 et le rapport final a été présenté au Gouvernement le 24 avril 2015.

L'évaluation a permis de souligner que le dispositif de la prestation autonomie est performant et complet, et qu'il s'appuie sur une stratégie et une volonté politique affirmée. Le système de coordination mis en place est efficace et complémentaire. Il permet un parcours individualisé pour la personne, selon son degré d'autonomie, son contexte socio-économique et ses souhaits. L'enquête réalisée auprès des bénéficiaires fait apparaître un taux de satisfaction très satisfaisant (75 à 95% selon les critères : couverture des besoins, montant de l'aide, procédure de demande, dispositif d'accueil et de suivi).

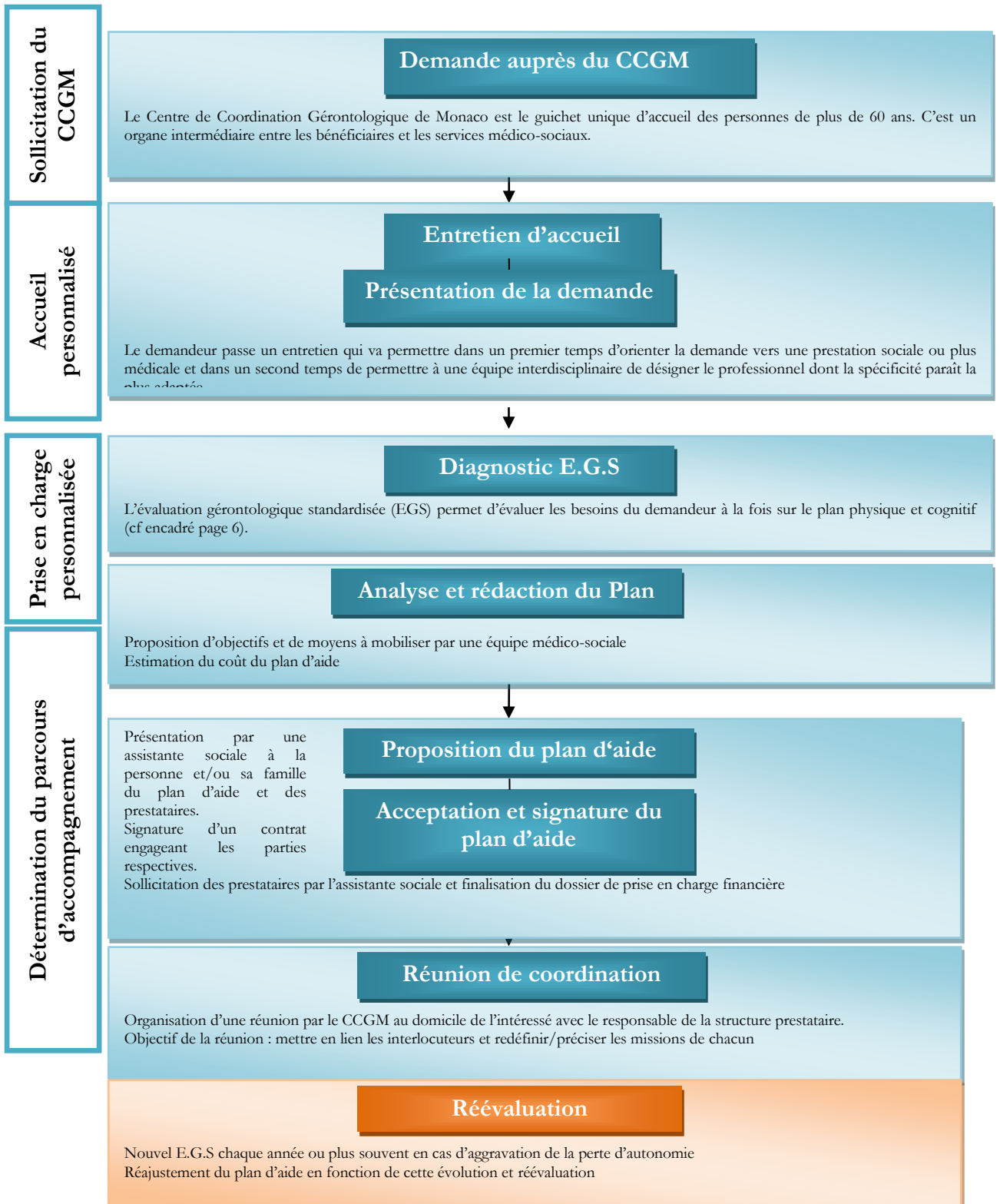
Elle a également permis de dégager des orientations en vue d'optimiser cette politique publique et d'anticiper les besoins. Elles portent sur les points suivants :

- mise en place d'un dispositif de conventionnement pour encadrer les offres de services des prestataires de santé ;
- création d'un programme de formation pour le personnel de santé ;
- élaboration d'une meilleure communication en direction des personnes concernées ;
- lancement d'un diagnostic des systèmes d'informations des acteurs de la santé pour améliorer le suivi des bénéficiaires et la vision prospective d'analyse des besoins.

Par ailleurs, compte tenu de l'évolution démographique et du nombre croissant de demandes, le Gouvernement Princier sera attentif aux critères d'attribution de la prestation autonomie. Le Département des Affaires Sociales et de la Santé s'attache à poursuivre ses réflexions dans ce sens.

Le rapport d'évaluation a été transmis au Cabinet Princier ainsi qu'au Conseil National.

Le processus d'instruction de la prestation autonomie est retracé ci-après :

Processus d'instruction de la Prestation autonomie :


Enquêtes auprès des étudiants boursiers

L'accompagnement des étudiants de la Principauté dans leurs études post-Bac constitue un enjeu très important du Gouvernement Princier. A ce titre, l'attribution de bourses d'études s'inscrit dans une démarche d'excellence du système éducatif monégasque.

Trois enquêtes anonymes ont été réalisées entre 2012 et 2014 auprès d'environ 700 postulants. Le taux de réponse moyen sur ces trois questionnaires a été de 44% ce qui représente un taux suffisamment satisfaisant pour que les résultats de l'étude soient représentatifs. Une analyse consolidée des résultats a été réalisée en 2015 afin d'en dégager les principales tendances. Ces résultats ont été présentés à la Commission des bourses le 16 juin 2015 et publiés sur le portail du Gouvernement, dans la partie « Publications » sous la rubrique « la Jeunesse ».

Les points suivants peuvent être soulignés :

- environ 45 % des étudiants boursiers répondants sont de nationalité monégasque ;
- 55 % de ce public est féminin ;
- 85% des répondants ont moins de 22 ans ;
- les catégories socio professionnelles les plus représentées sont « employés » et cadre « supérieur » ;
- 70% des étudiants répondants sont au début de leurs études (Bac à Bac + 2) ;
- 75% des répondants envisagent de réaliser des études longues (Bac+5 à supérieur)
- les filières management, sciences et droit sont les plus suivies.

Les enquêtes ont par ailleurs confirmé que la contribution des bourses constitue en premier lieu une aide matérielle qui facilite la réalisation des études et favorise leur réussite et des études plus longues (bac + 5 et plus). Une majorité des répondants (54% à 58%) a déclaré vouloir exercer leur première expérience professionnelle à Monaco et y faire carrière. En revanche, une part importante des répondants anticipe une difficulté à obtenir un emploi à Monaco.



De façon à mieux comprendre le fondement et les raisons de ces réponses sur l'orientation professionnelle, le Gouvernement Princier a souhaité engager une enquête complémentaire diligentée par la Commission d'Insertion des Diplômés auprès de laquelle sont inscrits les jeunes diplômés à partir de Bac+2.

Enquêtes auprès des étudiants inscrits auprès de la Commission d'Insertion des Diplômés (C.I.D)

Créée en février 2010, la Commission d'Insertion des Diplômés a pour mission de favoriser l'intégration dans le tissu économique monégasque des diplômés monégasques ou ayant des attaches avec la Principauté.

Les missions de la Commission d'Insertion des Diplômés :

La Commission a pour objet :

- le développement de liens entre les étudiants et diplômés de l'enseignement supérieur et le monde de l'entreprise en Principauté ;
- l'aide à l'insertion professionnelle des jeunes diplômés dans le secteur privé à Monaco ;
- l'aide au retour en Principauté des diplômés expatriés.

Comme précisé ci-avant, le Gouvernement a souhaité faire procéder à une enquête spécifique auprès des étudiants suivis par la Commission d'Insertion des Diplômés (BAC+2 et supérieur). Pilotée par l'IGA, cette mission a été menée avec la collaboration active de la Commission. Pour être encore plus proche des préoccupations des jeunes boursiers, des questions spécifiques ont porté sur :

- les secteurs d'activité pour mieux tenir compte de la réalité économique monégasque avec des métiers spécifiques (ex : Yachting, évènementiel, Fonction Publique ...) ;
- le prêt étudiant et son éventuelle souscription ;
- la volonté d'entrepreneuriat.

Un questionnaire a été adressé par voie électronique à 347 étudiants inscrits auprès de la CID et une enquête téléphonique complémentaire était également prévue et a concerné 103 étudiants. Les taux de retours enregistrés ont été très satisfaisants avec 70% pour l'enquête en ligne et 74% pour l'entretien téléphonique. L'enquête a été traitée de manière anonyme. Elle a fait ressortir les éléments suivants :

- une grande majorité des répondants privilégient des études longues (Bac +5) ;
- la moitié des répondants veulent vivre leur première expérience professionnelle à Monaco et privilégient les secteurs communication marketing, santé et Fonction Publique ;
- 50% des répondants sont confiants en leur avenir. Le degré de confiance varie selon les filières empruntées et la nationalité ;
- les études suivies ne sont pas toujours en adéquation avec les débouchés offerts en Principauté ;
- il existe toujours une forte perception de difficultés de la part des jeunes de trouver un emploi à Monaco ;
- le prêt pour financer des études n'est utilisé que par un très petit nombre d'étudiants.

Les pistes de réflexion issues de l'analyse devraient permettre d'améliorer l'information en matière de formations et d'orientation des jeunes, d'analyser les départs de la Fonction Publique pour mieux connaître les besoins, de créer un Observatoire de l'emploi et de veille sur l'évolution des métiers, d'améliorer l'information de la CID sur les offres d'emploi à Bac+2 et supérieur.

La Commission d'Insertion des Diplômés et la Direction de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports se sont d'ores et déjà inscrites dans ces réflexions et ont pris des mesures pour améliorer encore les actions déjà mises en œuvre afin de répondre au mieux aux attentes exprimées.

Le rapport a été présenté au Gouvernement le 19 octobre 2015. Il a été adressé au Cabinet Princier et au Conseil National.

LES MISSIONS TRANSVERSALES DE L'IGA

La modernisation des archives de l'Administration

La mise en place d'une politique de gestion des archives participe à l'efficacité administrative et contribue à l'amélioration du fonctionnement de l'Etat. Les archives sont un outil de gouvernance qui permet notamment de garantir des droits, d'améliorer la qualité des fonds documentaires et d'apporter un témoignage essentiel sur une période de l'histoire.

Le Gouvernement Princier s'est inscrit dans cette démarche depuis plusieurs années. Le plan d'action lancé en 2011, piloté par l'IGA, a pour but d'harmoniser, de rationaliser et d'optimiser les archives des services de l'Etat tout en garantissant la mémoire et la traçabilité de l'action administrative.

Ce plan d'action devait également permettre :

- d'étudier le processus d'archivage administratif au niveau de son organisation, de ses ressources, des moyens et des charges ;
- d'anticiper les évolutions et intégrer de nouveaux modes de fonctionnement pour permettre une transformation du processus d'archivage vers un service plus en attente avec les besoins de l'Administration.

Le diagnostic a porté sur l'ensemble des fonds documentaires sur support papier, produits par les services exécutifs de l'Etat et conservés sur les zones de classements et d'archivage identifiés.

La démarche engagée s'appuie sur les dispositions de l'Ordonnance Souveraine du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'administration et l'administré qui consacre un volet important aux documents administratifs et aux archives. Il définit les archives, leur cycle de vie, leur condition d'accès et crée le Service Central des Archives et de la Documentation Administrative (SCADA).

Les missions du SCADA

Le Service Central des Archives et de la Documentation Administrative (SCADA) a pour mission d'assurer la gestion des archives définitives. A cette fin,

- il veille à la sélection, au tri, au classement ainsi qu'à la conservation des documents administratifs considérés comme archives définitives, c'est-à-dire celles qui sont appelées à être conservées indéfiniment en vue de constituer des fonds de référence à des fins historiques, statistiques ou scientifiques ;
- il procède, en liaison avec le service détenteur, à la sélection des documents afin d'éliminer ceux qui sont dépourvus d'une valeur archivistique et destinés à l'élimination ;
- il procède au classement et à l'inventaire des archives publiques dont il reçoit le versement ;
- il met en place des instruments de recherche afin d'en faciliter l'accès aux utilisateurs ;
- il délivre, aux frais du demandeur, les copies des archives définitives dont la communication est prévue conformément aux dispositions de l'Ordonnance Souveraine du 29 août 2011.

La Commission Consultative des Archives de l'Etat

L'Ordonnance Souveraine de 2011 institue une Commission Consultative des Archives de l'Etat dont la présidence est assurée par le chef de l'Inspection Générale de l'Administration. Elle a pour mission de formuler, à l'attention du Ministre d'Etat, toutes propositions ou recommandations de nature à orienter ou à améliorer la gestion des archives publiques.

La Commission formule des recommandations qui sont soumises au Ministre d'Etat.

Elle a tenu sa cinquième réunion le 14 octobre 2015 et ce rendez-vous annuel a permis de faire un point sur les différents chantiers engagés en matière de modernisation des archives et sur l'état d'avancement des recommandations qu'elle a formulées.



Composition de la Commission consultative des archives de l'Etat :

- le Chef de l'Inspection Générale de l'Administration, président,
- le Contrôleur Général des dépenses,
- le Directeur des Affaires Juridiques,
- l'Administrateur des Domaines,
- le Directeur Informatique,
- le Directeur de l'Administration Electronique et de l'Information aux usagers,
- le Chef du Service central des archives et de la documentation administrative,
- trois personnes qualifiées désignées par le Ministre d'Etat :

Focus sur les experts :

- Mme Evelyne VAN DEN NESTE, Conservateur Général du Patrimoine (*qui succède à Mme Christine PETILLAT, Conservateur et Inspecteur Général du Patrimoine, présente sur la photo*). Mme VAN DEN NESTE, diplômée de l'Ecole des Chartes et de l'Ecole Nationale du Patrimoine, est Chef de service des archives et de l'information documentaire à la Présidence de la République française ;

- M. Olivier PONCET, titulaire d'un doctorat en histoire, diplômé de l'Ecole Nationale du Patrimoine, est professeur d'histoire des institutions, d'archivistique et diplomatique de l'époque moderne à l'Ecole Nationale des Chartes,
- M. Thomas FOUILLERON, titulaire d'un doctorat en histoire, auteur de nombreuses études universitaires et d'un manuel sur l'histoire de Monaco, est Directeur des Archives et de la Bibliothèque du Palais Princier.

L'expertise de la Commission est essentielle pour l'orientation des travaux à mener par les équipes du SCADA. Elle repose sur la composition pluridisciplinaire de ses membres et de ses experts. Elle est le garant des décisions prises dans le domaine de l'archivage.

L'une des recommandations de la Commission a porté sur la préservation et la valorisation du patrimoine documentaire relatif au Journal de Monaco dont la première édition remonte à 1858. Cette proposition s'inscrit dans une double démarche : la sécurisation des documents patrimoniaux et l'accessibilité par une meilleure connaissance historique de la vie monégasque au milieu du XIX^{ème} siècle.

Il existe en effet une réelle curiosité de la part du grand public sur le Journal de Monaco de cette époque car il traitait de la vie monégasque dans toutes ses dimensions : officielles, mais aussi économiques, sociales et culturelles.

L'accès en ligne à ces informations préservera les collections « papier » dont la consultation est souvent sollicitée.

Les travaux de numérisation des documents et d'élaboration du site internet ont démarré à l'automne 2015 et le site devrait être opérationnel à l'été 2016.

En marge de cette réunion, les membres de la Commission ont visité les archives de l'Etat Civil qui présentent une richesse patrimoniale incontestable.

Parmi les recommandations formulées en 2015, la Commission a notamment recommandé de poursuivre le programme de préservation de fonds présentant un intérêt historique par la numérisation de l'Annuaire Officiel de l'Administration depuis 1877 qui recense les personnels de l'Etat, de la Commune mais également les grandes instances officielles monégasques ainsi que les nomenclatures des acteurs économiques et culturels privés.

Poursuite des travaux d'élaboration des référentiels d'archivage au niveau de l'Administration :

Les référentiels d'archivage doivent permettre à l'échelle de l'Administration d'harmoniser les règles de conservation, de tri et de versement au sein des services exécutifs de l'Etat. Une attention particulière a été portée en 2015 aux archives du Département des Affaires Sociales et de la Santé et aux fonds documentaires détenus par les établissements scolaires. Un diagnostic précis de ces archives a été mené qui a permis d'en identifier les volumes et les contenus.

La gestion des archives audiovisuelles du Centre de Presse :

Dans le cadre de ses missions, le Centre de Presse produit des images qu'il convient de conserver et de valoriser dans les meilleures conditions. Une mission de dépôt et de numérisation a été confiée à l'Association des Archives Audiovisuelles qui dispose d'un savoir-faire et d'une expertise incontestables.

L'Inspection a conduit une mission de pilotage sur l'actualisation de la Convention qui liait les parties.

Actualisation de la Charte des systèmes d'information de l'Etat

Dans son rapport 2014, l'IGA a présenté les grandes lignes du projet d'actualisation de la Charte d'utilisation des ressources informatiques et de communication électronique de l'État qui fait suite à une recommandation de l'Inspection formulée à l'occasion de son étude sur la confidentialité des procédures d'échanges de renseignements en matière fiscale.

Cette actualisation s'avérait nécessaire dans le contexte de l'évolution des technologies, des nouveaux modes de fonctionnement de l'Administration à l'égard de l'usage généralisé de l'internet et de l'accès aux réseaux sociaux.

Elle s'est inscrite également dans le vaste chantier de modernisation du système d'information de l'Administration et de la mise en place d'un nouveau schéma directeur. De plus, un mauvais usage des ressources informatiques ou des moyens de communication électronique peut être un facteur de risque qu'il convient de prévenir par une bonne information des fonctionnaires et agents de l'État à qui la Charte s'adresse.

Afin de renforcer sa valeur juridique et de responsabiliser davantage les fonctionnaires et agents de l'État, la Charte a été publiée en annexe de l'Arrêté Ministériel n° 2015-703 du 26 novembre 2015 portant application de l'Ordonnance n° 3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré, notamment son article 58 qui dispose que « *les obligations professionnelles auxquelles sont assujettis les fonctionnaires et agents des services mentionnés à l'article 2 et ne présentant pas de caractère fondamental au sens de l'article 51 de la Constitution sont déterminées par arrêté ministériel* ».

Ainsi, du fait de son caractère contraignant, toute utilisation des systèmes d'information de l'État en méconnaissance des règles de la Charte est constitutive d'une faute pouvant être sanctionnée conformément au régime disciplinaire applicable. De même, l'Administration peut prendre toute mesure conservatoire quelle jugera utile.

La Charte renforce les principes de sécurité autour des matériels nomades et précise les règles d'utilisation des réseaux sociaux, de la messagerie professionnelle à des fins privées et de confidentialité des données. Elle souligne le devoir de réserve et de discrétion professionnelle et l'obligation de non divulgation d'information à caractère professionnel ou engageant le Gouvernement Princier.

La Charte a été communiquée aux autres entités publiques (la Direction des Services Judiciaires, la Mairie de Monaco, les Autorités Administratives indépendantes...) qui ont été invitées à suivre la même voie.

Elle a été présentée aux chefs de Service de l'Administration le 10 décembre 2015 et une communication a été adressée, le lendemain, à l'ensemble des fonctionnaires et agents pour qu'ils en prennent connaissance.

Pilotage du suivi des recommandations du GRECO

Parmi les engagements conventionnels de la Principauté lors de son adhésion au Conseil de l'Europe en 2004, figure la Convention Pénale sur la corruption. En ratifiant cette Convention en 2007, Monaco a adhéré automatiquement au Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO).



Depuis 2008, Monaco fait l'objet de différents cycles d'évaluation par le GRECO.

Le suivi des procédures d'évaluation du GRECO constitue l'un des dossiers interministériels dont la charge a été confiée à l'IGA.

3ème cycle d'évaluation

Le 3^{ème} cycle d'évaluation comporte deux thématiques : les incriminations de la Convention pénale sur la corruption et la transparence du financement des partis politiques. Le GRECO a adopté le rapport d'évaluation sur Monaco lors de la 54^{ème} réunion plénière en mars 2012 et a formulé 14 recommandations au titre du premier thème et 4 recommandations concernant le second thème.

Lors de sa séance plénière du 19 juin 2014, le GRECO a félicité Monaco pour les importantes réformes menées sous l'angle des deux thèmes et a encouragé les autorités monégasques à poursuivre dans cette voie en vue de mettre en œuvre les recommandations en suspens.

Un rapport de progrès a été communiqué par les autorités monégasques en septembre 2015 qui sera examiné par le GRECO à l'automne 2016.

Au titre des avancées significatives, peut être cité le projet de loi modifiant la loi n°1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales déposé par le Gouvernement Princier en juin 2014 sur le bureau du Conseil National. Ce projet de loi introduit notamment le principe d'un contrôle des recettes électorales, la tenue d'une comptabilité pour les formations politiques et une amélioration des conditions de publicité des rapports de la Commission de vérification des comptes de campagne.

4ème cycle d'évaluation

Le 4^{ème} cycle d'évaluation mis en place par le GRECO en 2012 porte sur la corruption des parlementaires, juges et procureurs. En adoptant cette thématique, le GRECO souligne la nature multidisciplinaire de ses attributions. Ce thème s'inscrit également dans le droit fil du 2^{ème} cycle d'évaluation qui portait sur l'administration publique.

L'évaluation de Monaco sur le cycle 4^{ème} est prévue en 2016. Un questionnaire relativement détaillé a été communiqué en 2015 par le GRECO aux autorités monégasques et devra être renseigné par les acteurs concernés, à savoir la Direction des Services Judiciaires et le Conseil National.

La procédure d'évaluation du GRECO

- l'Etat membre du GRECO doit renseigner un questionnaire détaillé ;
- une visite des évaluateurs du GRECO est organisée ;
- à l'issue de cette visite, un rapport d'évaluation est établi par le GRECO et les autorités ont trois semaines pour faire part de leurs observations ;
- le rapport définitif est adopté par l'Assemblée plénière du GRECO ;
- l'Etat membre concerné dispose d'un délai de 18 mois pour mettre en œuvre les recommandations ;
- au terme de ce délai, les autorités de l'Etat membre établissent un rapport de situation ou « de progrès » qui est adressé au GRECO et qui retrace les recommandations mises en œuvre ;
- le GRECO établit ensuite un rapport de « conformité » sur les avances réalisées qui est soumis à l'Assemblée plénière ;
- l'Etat membre concerné dispose d'un nouveau délai (18 mois en général) pour mettre en œuvre les recommandations en suspens ;
- si les recommandations ne sont pas mises en œuvre à l'issue de ce délai, un nouveau délai peut être consenti par l'Assemblée plénière du GRECO ;
- s'il est constaté qu'un Etat membre ne se met pas en conformité, les autorités peuvent recevoir des lettres du GRECO attirant leur attention sur le non-respect des recommandations ;
- le Greco peut également faire une déclaration publique lorsqu'il est d'avis qu'un Etat membre ne prend pas les mesures suffisantes pour améliorer sa législation et mettre en œuvre les recommandations.

LA CELLULE EUROPE¹

Cette mission, qui ne relève pas à proprement parler des attributions générales de l'IGA, a été confiée à Mme Isabelle COSTA, Inspecteur.

Suite à l'ouverture officielle des négociations d'un Accord d'association entre la Principauté de Monaco et l'Union européenne le 18 mars 2015, une Cellule *ad hoc* chargée de la préparation des fiches de négociation a été mise en place au Ministère d'Etat.

Le dispositif mis en place a été fixé par S.A.S. le Prince Souverain dans un cadre interministériel et en lien étroit avec la haute mission confiée au négociateur, M. Gilles TONELLI, Conseiller de Gouvernement pour les Relations Extérieures et la Coopération.

¹ A la date de publication du rapport, cette cellule vient d'être rattachée au Secrétariat Général du Gouvernement.

La Cellule comprend un représentant de chaque Département et de la Direction des Affaires Juridiques. Elle coordonne l'ensemble des travaux préparatoires aux négociations, en lien avec les Départements ministériels et services concernés.

Les travaux ont été lancés le 2 avril 2015, par une réunion présidée par le Ministre d'Etat et rassemblant les membres de l'Equipe de négociation et de la Cellule Europe.

COMMISSIONS ADMINISTRATIVES ET GROUPES DE TRAVAIL

Au cours de l'année 2015, l'Inspection a participé à différentes réunions de Commissions ou instances administratives parmi lesquelles peuvent être notamment cités :

- le Conseil Scientifique de l'IMSEE ;
- le Comité de Pilotage de modernisation de l'Administration ;
- le Label European Energy Award ;
- le Comité de suivi du schéma directeur fonctionnel ;
- la Commission de Surendettement des personnes physiques.
- le jury de concours des élèves fonctionnaires.

L'IGA a également participé à une réunion de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses du Conseil National (CISAD) sur le projet de loi n° 895 modifiant la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'Etat qui a été déposé sur le bureau du Conseil National le 14 décembre 2011.

* * *

*L'IGA tient à adresser ses remerciements au Centre de Presse pour les photos qui illustrent le présent rapport
(Copyright Photos © Charly Gallo et Manuel Vitali)*

Inspection Générale de l'Administration
Ministère d'Etat
Place de la Visitation BP 522
MC 9015 MONACO CEDEX
Tél. : (+377) 98.98.83.13
Fax. : (+377) 98.98.82.17
www.gouv.mc