

Financé
par l'Union Européenne



Mis en œuvre
par le Conseil de l'Europe

PROJET CONTRE LA CORRUPTION EN ALBANIE (PACA)

DOCUMENT TECHNIQUE

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE D'ÉVALUATION DES RISQUES DE CORRUPTION

Elaboré par :

Quentin Reed, Chef d'équipe PACA

Avec l'appui de :

Mark Philp, Expert du Conseil de l'Europe

Décembre 2010

La traduction de ce document a été assurée dans le cadre du :
*Programme Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage sud,
Promotion de la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent*
(SNAC)
juin 2013
Ce programme est financé par l'Union européenne et
mis en œuvre par le Conseil de l'Europe

INTRODUCTION / RÉSUMÉ.....	3
1 ÉVALUATION DE L'INCIDENCE ET DE LA GRAVITÉ DE LA CORRUPTION	3
1.1 La notion de « corruption ».....	4
1.2 Méthodes d'évaluation.....	5
1.2.1 Observation directe	6
1.2.2 Données substitutives	6
1.2.3 Enquêtes	8
1.2.4 Entretiens	9
1.3 Notion d'« incidence et gravité de la corruption »	10
2 IDENTIFICATION DES FACTEURS DE RISQUE DE CORRUPTION	12
2.1 Questionnaire sur les risques institutionnels	12
2.2 Identification des causes de la corruption dans un contexte spécifique.....	13
2.3 Listes de contrôle pour une analyse approfondie.....	13
2.4 Sources d'information	14
3 RÉALISATION D'ÉVALUATION DES RISQUES	14
3.1 Qui devrait réaliser l'évaluation des risques – évaluation interne ou externe ?.....	14
3.2 Trame d'évaluation des risques	14
4 EXPLOITATION DES RÉSULTATS : RISQUES DE CORRUPTION OU ÎLOTS D'INTÉGRITÉ.....	15
ANNEXE 1: QUESTIONNAIRE VISANT A EVALUER LE RISQUE DANS UNE INSTITUTION.....	15
ANNEXE 2: EXEMPLES DE LISTES DE CONTRÔLE DE QUESTIONS AUX FINS DE L'ANALYSE DES RISQUES DANS LE CADRE DE PROJETS DU CONSEIL DE L'EUROPE	22

Pour plus d'informations, veuillez contacter :

Unité de la coopération du crime économique
 Direction de la société de l'information et de la
 lutte contre la criminalité – DG-I
 Conseil de l'Europe
 F-67075 Strasbourg Cedex FRANCE
 Tél. : +33 390 21 56 73 / Télécopie : +33 388 41 27 05
 Email : guillaume.parent@coe.int
 Site Internet : www.coe.int/economiccrime

Ce document a été produit avec le concours financier de l'Union européenne. Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que les auteurs et ne reflètent pas l'opinion officielle de l'Union européenne ni celle du Conseil de l'Europe.

INTRODUCTION / RÉSUMÉ

Le présent document propose un guide général sur les méthodologies relatives à l'évaluation des risques dans les institutions du secteur public (telles qu'un ministère) et sur la façon de concevoir une évaluation des risques. Ce guide peut être utilisé dans le cadre d'évaluations des risques pour une cible plus large, telle qu'un secteur (comme le secteur de la santé), ou encore pour réaliser une évaluation des risques pour des institutions spécifiques d'un secteur. Aux fins du présent document, par évaluation des risques de corruption on entend un exercice entrepris pour identifier les facteurs associés à la corruption d'une institution particulière ou y contribuant ou la facilitant. Une telle évaluation peut servir de base à la conception et à la mise en œuvre de politiques visant à traiter les facteurs en question.

La méthodologie est conçue pour donner des indications sur :

1. la manière d'évaluer l'incidence et la gravité de la corruption dans une institution donnée ;
2. la manière d'identifier les facteurs qui induisent ou créent les risques de corruption dans l'institution, en vue d'éclairer l'élaboration des politiques visant à traiter les facteurs en question.

La méthodologie présentée s'est fondée sur différents travaux effectués dans ce domaine, en ce qui concerne la mesure et l'évaluation des niveaux de corruption et l'identification des facteurs qui accentuent le risque de corruption. Le guide peut être utilisé par les ministères concernés ou d'autres institutions en tant qu'outil d'auto-évaluation, ou par un organe central ou de coordination en tant qu'outil d'évaluation externe.

1 ÉVALUATION DE L'INCIDENCE ET DE LA GRAVITÉ DE LA CORRUPTION

Une évaluation des risques doit normalement procéder à une évaluation de l'incidence réelle de la corruption au sein de l'institution examinée. Une telle évaluation complète le filtrage des risques de corruption et peut clairement contribuer à l'évaluation des risques de deux façons :

- en identifiant les problèmes de corruption concrets, elle peut servir de base à l'identification des facteurs qui engendrent cette corruption ;
- l'identification des facteurs en question aide à évaluer la gravité des risques de corruption future, ainsi qu'à évaluer la mesure dans laquelle ces risques se traduisent par des faits de corruption.

Pour évaluer l'incidence de la corruption dans une institution, il importe de clarifier ou de prendre en compte les questions ci-après.

1.1 La notion de « corruption »

Le terme « corruption » est un terme générique dont la définition fait l'objet d'un débat sans fin. Il ne s'agit pas d'un « débat académique futile », mais d'un débat qui a lieu parce que le terme « corruption » a à la fois :

- une fonction de description : il est utilisé pour désigner des actions ou pratiques correspondant à un ensemble de critères existants – par exemple, des dispositions législatives en vigueur sur les pots-de-vin.
- une fonction d'évaluation : par ailleurs, ce qui relève à nos yeux de la corruption dépend de l'idée que nous nous faisons de la manière dont un processus politique sain devrait se dérouler ou dont une administration publique saine devrait fonctionner.

Cela revêt une importance parce qu'une approche purement descriptive – par exemple, qui stipule que la corruption constitue tout simplement un manquement aux règles visant les pots-de-vin et les infractions similaires – n'est pas adaptée aux systèmes politiques où les règles elles-mêmes sont conçues pour assurer une protection contre certaines formes d'enrichissement illicite ou d'influence induue. Dans le cadre de la réalisation d'une évaluation des risques de corruption, il peut s'avérer nécessaire d'identifier au sein d'une institution certaines pratiques qui ne sont pas illicites mais relèvent de la corruption, ou d'identifier le fait même que de telles pratiques ne soient pas illicites comme relevant d'une corruption !

Nonobstant ces difficultés, la corruption se manifeste à travers un large éventail de pratiques spécifiques, et il existe habituellement un large consensus sur la nature illicite de la plupart de ces pratiques. En cas de désaccord ou de débat sur l'acceptabilité d'une pratique, il convient de l'explicitier.

Aux fins d'une évaluation des risques, le présent document recommande vivement que la démarche ne soit pas axée sur la corruption directement, mais plutôt sur

- des pratiques spécifiques qui ont cours au sein de l'institution examinée et compromettent la capacité de cette institution à s'acquitter de sa fonction de service public de façon impartiale et responsable.

Ces pratiques pourraient consister en des formes directes de corruption, par exemple des pots-de-vin ou des agissements relevant du trafic d'influence. Cela étant, elles pourraient également consister en d'autres pratiques, telles qu'un traitement injuste ou inéquitable, le non-respect de prescriptions particulières de la législation ou d'autres normes ou procédures juridiques, etc. Ainsi, il s'agirait de s'intéresser pas uniquement aux principales affaires de corruption, mais d'une façon plus générale aux activités dans le cadre desquelles, avec ou sans intention de corruption :

- des individus qui ont un rôle de service public agissent d'une façon qui sert leurs propres intérêts plutôt que l'intérêt général – par exemple, des agents publics qui

se rendent coupables d'obstructionnisme bureaucratique (avec ou sans motivation liée à la corruption) ou s'acquittent de leurs fonctions d'une façon qui érige les moyens en fin ;

- des individus répondent à des pressions qui font que l'institution, à différents égards, ne remplit pas ses fonctions d'une manière conforme à son rôle de service public. Ces pressions pourraient inclure non seulement des incitations à des pratiques de corruption, mais également – ce qui est tout aussi important, par exemple, des pressions politiques. Ces actions pourraient également consister en décisions prises par des agents publics afin de garantir leurs propres intérêts futurs sans qu'aucun échange d'avantages explicite n'ait lieu – par exemple, octroi d'un avantage à une entreprise à la condition implicite qu'il sera suivi d'une contrepartie ultérieurement.

Dans cette perspective plus large, il est important, dans la mesure du possible, d'utiliser une terminologie moins « morale » et d'éviter le terme « corruption », notamment dans le contexte de la recherche d'éléments de preuve à travers des évaluations face à face (enquêtes et entretiens). Par exemple, les questions destinées à recueillir des informations sur la corruption dans le secteur de la santé pourraient être formulées d'une meilleure façon, c'est-à-dire sous forme de questions sur les « marques d'attention » ou les « cadeaux » accordés à des médecins plutôt que sur les « pots-de-vin ». Dans cet exemple particulier, les questions devraient également être conçues de sorte à distinguer les cadeaux destinés à exprimer une gratitude, les cadeaux qui sont obligatoires, les cas où la fourniture du service dépend du cadeau ou est influencée d'une façon ou d'une autre par le cadeau (par exemple, la réduction d'un délai d'attente), etc.

Et surtout, les méthodes utilisées ne devraient pas seulement – ou du moins pas toujours – viser à évaluer l'incidence des pratiques ciblées. D'autre part, il est recommandé que les questions soient conçues pour susciter chez les personnes concernées une prise de conscience accrue de l'éthique de service public et du caractère inapproprié des comportements qui ne servent pas l'intérêt public. Il est peu probable que les questions directes sur la corruption donnent lieu à une réponse ouverte ; de plus, elles établissent un esprit d'antagonisme entre l'enquêteur et le sujet. Autrement dit, la finalité ne devrait pas seulement être d'obtenir des informations mais aussi – à travers le processus lui-même et la manière dont les informations sont obtenues – de développer une éthique que les employés du service public pourront s'approprier, ce qui revient à guider leur appréciation de la manière dont ils doivent agir et leur compréhension de leurs responsabilités professionnelles et de ce que les autres peuvent légitimement attendre de leur part.

1.2 Méthodes d'évaluation

Il existe plusieurs méthodes pour tenter d'évaluer l'incidence et les lieux de la corruption. Les principales méthodes sont les suivantes :

1.2.1 Observation directe

En général, compte tenu de sa nature, la corruption peut rarement être observée de manière directe à des fins de recherche. Néanmoins, dans au moins trois cas de figure, la corruption peut être observée de façon directe :

- l'exemple évident est celui de la procédure pénale (poursuites et condamnations). Cette méthode sera probablement la moins révélatrice en raison des difficultés inhérentes à l'observation directe de la corruption et des difficultés d'interprétation des phénomènes observés (par exemple, le fait de savoir si un nombre de condamnations peu élevé signifie un niveau de corruption faible ou un système répressif peu efficace). Si les données en question sont sans conteste intéressantes, leur pertinence en tant qu'indicateur de la corruption est limitée ;
- il peut y avoir des cas où la corruption est observée à travers une « expérience directe », par exemple en envoyant une personne participant au processus d'évaluation des risques faire une demande de passeport ou une demande d'immatriculation de société, etc. Si cet exercice peut permettre de recueillir des informations utiles, celles-ci sont à l'évidence sujettes à controverse (il leur est reproché de recourir au « piégeage »). D'autre part, cette méthode peut compromettre des cibles qui ne sollicitent pas de paiement – en effet, des personnes qui n'acceptent pas de pots-de-vin peuvent néanmoins être réticentes à signaler les personnes qui en proposent et le fait de traiter alors la non-dénonciation de telles propositions comme un comportement délictueux s'apparente à un piégeage ou du moins n'est pas tout à fait équitable ;
- il existe également des cas où des pratiques minant la capacité d'une organisation à s'acquitter de ses responsabilités ne sont pas incriminables, par exemple des cas où la pratique des pots-de-vin n'est correctement criminalisée, des cas où les procédures de nomination ne comportent pas de garde-fous contre le népotisme ou des pratiques similaires, des cas où le financement des campagne électorale est très mal réglementé, etc. Il se peut alors que les actes de corruption se déroulent au grand jour. En outre, aucun ensemble de critères formels relatifs à la corruption (par exemple, dispositions du code pénal ou autres interdictions) ne parviendra à restituer pleinement l'attente de probité. Il existe une différence entre le contenu des règles et l'esprit de ce qu'elles exigent, et dans la mesure où l'on est en présence d'une culture de la corruption, dans son acception la plus large, l'esprit des règles revêt une importance cruciale.

En résumé, une observation directe ne pourra jouer qu'un rôle limité dans l'évaluation de l'incidence de la corruption.

1.2.2 Données substitutives

Une autre manière d'obtenir des indications sur la corruption consiste à observer des phénomènes qui sont supposés être des indicateurs ou quasi-indicateurs de la corruption – par exemple, en examinant l'écart entre les taxes douanières perçues sur des articles importés et le chiffre d'affaires global réalisé sur les mêmes articles ou encore en

observant le délai requis pour obtenir certaines décisions ou certains droits (par exemple, un agrément ou un permis).

Il convient de décider au cas par cas de l'opportunité d'utiliser une méthode axée sur les données substitutives. Cependant, il est essentiel de ne pas confondre ces dernières (c'est-à-dire, des variables qui sont censées être des indicateurs directs de la corruption) et les facteurs causaux (c'est-à-dire, des facteurs susceptibles de générer la corruption). L'exemple le plus évident d'une telle confusion est la « formule de Klitgaard », d'après laquelle

$$\text{CORRUPTION} = \text{MONOPOLE} + \text{DISCRÉTION} - \text{RESPONSABILITÉ}$$

En d'autres termes, l'ampleur de la corruption est déterminée par l'ampleur du monopole, le pouvoir de discrétion dans la prestation d'un service public donné, ainsi que le degré de responsabilité des personnes qui décident. Ainsi, plus ceux qui assurent la prestation sont à l'abri de la concurrence et jouissent d'un pouvoir de discrétion, plus ils sont exposés à la corruption ; de même, plus ils doivent rendre des comptes, moins ils sont exposés à la corruption.

Cette formule, qui a eu une grande influence, présente des limites fondamentales en termes de définition substitutive de la corruption¹. Elle implique que la corruption, le monopole, le pouvoir de discrétion et la reddition de comptes peuvent être mesurés et qu'il existe littéralement une équation mathématique entre eux. Cela n'est manifestement pas exact : il est nécessaire que certaines institutions aient le monopole d'activités particulières pour pouvoir s'acquitter de leurs fonctions (par exemple, la police) ; il importe que tous les agents publics jouissent d'un certain pouvoir de discrétion pour être en mesure de s'acquitter de leurs responsabilités de manière satisfaisante ; et la reddition de comptes, qui est une notion compliquée, n'est pas forcément une bonne chose dans toutes les circonstances (par exemple, la responsabilité directe de juges devant le pouvoir politique ou la responsabilité d'enquêteurs de la police devant le gouvernement dans des circonstances où leur investigation vise celui-ci, etc.).

Le modèle de Klitgaard – et les approches similaires – devrait être considéré comme une tentative visant à identifier les facteurs susceptibles de faciliter la corruption, et non pas comme un moyen pour identifier la corruption elle-même. Les facteurs qu'il identifie – à savoir, le monopole, le pouvoir de discrétion et la reddition de comptes – peuvent être corrélés à la corruption dans certaines circonstances, sans pour autant avoir les effets escomptés par le modèle dans toutes les circonstances.² Penser qu'il existe une stricte relation de cause à effet entre chacun de ces facteurs et la corruption revient à ne pas reconnaître que les facteurs causaux passent par les actes délibérés d'agents particuliers et relèvent, dans tous les cas sauf les plus exceptionnels, d'un choix et d'une décision, plutôt que d'une nécessité causale. En d'autres termes, par exemple, un agent public qui

¹ Voir, par exemple, Philp M., 'Corruption Definition and Measurement', in Sampford C., Shacklock A., Connors C. et Galtung F. (eds.), *Measuring Corruption*, Ashgate Publishing, 2006, p. 52-53.

² La Cour suprême des Etats-Unis semble constituer un bon contre-exemple, qui illustre une situation où un monopole de la décision, un pouvoir de discrétion étendu et un degré de reddition de comptes formelle limité ou nul n'engendrent pas un phénomène de corruption.

se trouve dans un contexte où il a le monopole de la prestation d'un service particulier (par exemple, la délivrance de documents spécifiques requis par les citoyens) et où il jouit d'un large pouvoir de discrétion dans la décision de prêter ce service ou pas, serait alors exposé à des possibilités notables de se livrer à des actes de corruption. Cependant, la décision de l'agent public de se livrer ou pas à la corruption dépend de tout un éventail d'autres facteurs, y compris la clarté de l'objet de la délivrance des documents en question (et, par conséquent, de l'objectif pour lequel un pouvoir de discrétion doit être exercé), son degré d'intégrité ainsi que des facteurs moins mesurables mais tout aussi importants tels que la culture institutionnelle.

1.2.3 Enquêtes

Les enquêtes auprès d'usagers de services publics, d'agents publics qui prestent ces services ou du grand public constituent une méthode largement utilisée en vue de collecter des informations sur la corruption. Les enquêtes varient comme suit :

- elles peuvent être axées :
 - sur la perception de la corruption – qui correspond généralement à l'opinion exprimée par des individus sur l'incidence de corruption ;
 - sur l'expérience en matière de corruption – autrement dit, les déclarations d'individus sur leur propre expérience ou l'expérience de personnes ou d'organes auxquels ils sont étroitement liés (membres de famille, sociétés du même secteur, etc.) ;
 - sur les comportements vis-à-vis de la corruption – les déclarations d'individus sur les pratiques qu'ils assimilent à la corruption et/ou sur leur évaluation négative ou positive de certains types de pratiques relevant de la corruption ;
- on distingue plusieurs types d'enquêtes, qui vont des enquêtes de masse conçues pour collecter des statistiques (échantillon vaste et questions simples) aux enquêtes de moindre envergure axées sur les usagers et conçues pour obtenir des données probantes qualitatives/descriptives (échantillon de moindre taille, questions plus détaillées, groupes de consultation, etc.).

De nombreuses enquêtes consistent en enquêtes de masse sur la perception de la corruption ou l'expérience en matière de corruption, basées sur un échantillon suffisamment vaste pour garantir la précision statistique des résultats, ce qui signifie que les réponses au questionnaire sont représentatives des opinions de la population ou du groupe cible (par exemple, patients ou étudiants). Il importe de noter que la précision sur le plan statistique ne signifie pas que les résultats de l'enquête sont précis sur d'autres plans, notamment sur les plans suivants :

- si (tel que cela semble être largement le cas) des individus répondent à des questions sur leur perception de l'incidence de la corruption sur la base de facteurs autres que leur perception réelle (par exemple, si les réponses expriment en fait le mécontentement des individus à propos de leurs conditions de vie et l'imputation de celles-ci aux dirigeants politiques), l'enquête fera ressortir la perception non pas de la corruption mais d'une autre réalité ;

- dans la mesure où la perception de la corruption n'est pas corrélée à la corruption réelle, on ne peut pas utiliser des enquêtes pour évaluer l'incidence de la corruption. Par ailleurs, de nombreuses données probantes indiquent qu'il existe un écart notable entre l'expérience réelle des individus en matière corruption et le niveau de corruption qu'ils évoquent ;
- dans la mesure où les réponses aux questions sur l'expérience en matière de corruption sont inexactes (par exemple, par crainte de poursuites ou de représailles ou par honte), on ne peut pas non plus utiliser des enquêtes sur cette expérience pour évaluer de l'incidence de la corruption avec exactitude.

En outre, la réalisation d'enquêtes de masse d'un niveau de qualité acceptable peut être d'un coût prohibitif. A moins que la conception du questionnaire soit très sophistiquée, que l'enquête soit administrée par des interrogateurs dûment formés et que l'interprétation des résultats soit réalisée par des experts indépendants reconnus, les enquêtes de masse peuvent s'avérer d'un intérêt limité. Compte tenu des travaux du Conseil de l'Europe sur les enquêtes ayant trait à la corruption dans d'autres pays, le PACA recommande que les enquêtes de coût raisonnable soient conçues comme un exercice à petite échelle ciblant des groupes spécifiques d'utilisateurs ou de prestataires de services publics et posant les questions suivant une méthode (par exemple, à travers des groupes de consultation) permettant de recueillir des informations plus approfondies. Même si un tel exercice fournit des informations qui sont moins « précises sur le plan statistique », le PACA estime que ce type de « précision » est moins important que l'obtention d'informations détaillées sur le fonctionnement des institutions examinées. En outre, étant donné que la recommandation générale du présent document d'information est que le travail d'évaluation des risques soit précis d'un point de vue institutionnel, l'approche axée sur les groupes de consultation ciblés semble plus appropriée.

1.2.4 Entretien

Les entretiens ciblés avec des personnes pertinentes (utilisateurs, agents publics, experts et/ou divers membres du public) constituent une source d'information clé pour toute évaluation des risques. Dans la pratique, les entretiens sont souvent la méthode la plus importante pour obtenir des informations sur les pratiques relevant de la corruption ou autrement malhonnêtes. Cela étant dit, il est très important de suivre certaines règles lorsqu'on applique cette approche :

- D'un point de vue général, la sélection des personnes interrogées doit s'efforcer d'éviter tout biais. Cependant, on ne peut éviter que la sélection soit parfois « biaisée », par exemple en ciblant des personnes ayant des griefs à l'encontre d'institutions particulières. Les informations collectées révéleront des problèmes plus importants qu'ils ne le sont dans la réalité. Dans ces circonstances, il importe que l'interprétation des informations obtenues tiennent compte de ce biais, de sorte à éviter toute généralisation induite, et que soient également consultées les personnes n'ayant pas rencontré de difficultés avec l'institution.

- De même, les questionnaires d'entretien devraient être conçus de façon à ne pas susciter systématiquement des réponses biaisées, par exemple à travers des « questions orientées » qui indiquent implicitement qu'il existe de la corruption que cela corresponde à la réalité ou pas (ce qui revient à souffler la réponse à l'interviewé ». En outre, les règles en matière de preuve doivent être symétriques entre les plaignants et les accusés, plutôt que de se fonder sur la maxime selon laquelle « il n'y a pas de fumée sans feu ! »
- Les questionnaires doivent parvenir à un équilibre entre le fait d'être axés en particulier sur des problèmes identifiés par l'équipe d'évaluation des risques et le fait de donner aux personnes interrogées la possibilité de s'exprimer sans être soumises à certaines contraintes. Cela étant dit, les plaintes et préoccupations qui sont exprimées dans les parties plus ouvertes de l'entretien doivent par la suite être examinées avec la même rigueur que celles identifiées par l'équipe d'évaluation des risques, faute de quoi des remarques non consistantes se verraient accorder un poids hors de proportion.

1.3 Notion d'« incidence et gravité de la corruption »

Une faiblesse majeure des tentatives visant à mesurer la corruption (telles que l'indice de perception de la corruption créé par *Transparency International*) est qu'elles partent implicitement de l'hypothèse que tous les actes de corruption sont pareillement dommageables. Ce n'est manifestement pas le cas – une institution peut être touchée par un très faible nombre d'affaires de corruption, mais si celles-ci se produisent au niveau le plus élevé et concernent des décisions essentielles, les conséquences peuvent alors être aussi graves voire plus graves que si l'institution était touchée par de nombreuses affaires de petite corruption.

D'une façon plus générale, les efforts unidimensionnels destinés à évaluer les niveaux de corruption ne donnent pas d'informations très utiles aux fins de l'élaboration de politiques de lutte contre la corruption. L'activité de lutte contre la corruption – autrement dit, l'élaboration de politiques visant à traiter les problèmes de corruption – doit être ciblée. Afin de déterminer les aspects à cibler, nous devons savoir quels sont les types d'affaires qui surviennent, qui sont les cibles et qui sont les victimes. Quelle que soit la méthode qu'elle utilise pour essayer d'évaluer la corruption dans une institution donnée, toute démarche d'évaluation des risques doit distinguer différents aspects de l'« incidence et gravité » de la corruption et évaluer chacun d'entre eux :

- la fréquence des échanges ou actes relevant de la corruption, autrement dit le fait de savoir si les échanges relevant de la corruption sont courants, la proportion des usagers qui y sont impliqués, le fait de savoir si des décisions particulières peuvent être achetées systématiquement ou seulement de façon occasionnelle, etc. En d'autres termes, il s'agit de déterminer jusqu'à quel point et de quelle façon les pratiques relevant de la corruption faussent la prestation du service considéré ou la mise en œuvre de politiques considérées ;
- la « taille » des échanges ou actes relevant de la corruption : par exemple, la taille moyenne des pots-de-vin ou cadeaux sollicités, et la mesure dans laquelle la

prestation du service considéré dépend d'un pot-de-vin ou d'un cadeau. Les citoyens sont-ils privés du service s'ils ne versent pas un pot-de-vin ou le pot-de-vin est-il destiné à accélérer le processus ?

- l'« étendue » de la corruption au sein d'une institution, en particulier la proportion des agents publics concernés, et l'incidence de la corruption aux différents échelons de l'organisation ;
- la « profondeur » de la corruption au sein d'une institution, autrement dit l'importance des processus qui sont touchés par ce phénomène. Par exemple, la possibilité de payer des députés afin qu'ils soulèvent certaines questions à l'Assemblée est moins grave que la possibilité de payer des députés pour qu'ils élaborent et fassent voter un texte de loi ;
- la nature des échanges relevant de la corruption :
 - la corruption peut revêtir la forme simple de pots-de-vin en espèces, mais peut aussi relever d'un large éventail d'autres avantages directs et indirects impliquant des réseaux de relations et d'échanges (comme les droits de propriété) plus enracinés ;
 - la corruption peut soit être discrétionnaire soit s'inscrire dans un contexte plus large d'intimidation ou de coercition à l'égard de tiers. Pour illustrer ce deuxième cas de figure, on peut citer les agents publics qui reçoivent d'un supérieur hiérarchique l'instruction de collecter des pots-de-vin et risquent de compromettre leur emploi ou leurs possibilités de promotion s'ils opposent une fin de non-recevoir à l'ordre en question ou ne l'exécutent pas. Encore plus grave est l'existence d'une culture de l'intimidation, sous l'influence de laquelle des agents publics se livrent à des actes de corruption à titre préventif, c'est-à-dire afin d'éviter de faire l'objet de sanctions, sans qu'aucune instruction explicite de prendre des pots-de-vin ne leur ait été communiquée. Ces pratiques sont profondément néfastes et malheureusement très difficiles à identifier ;
 - l'initiative de la corruption peut être prise soit par une partie externe à l'organisation soit par une partie interne – en particulier, l'impulsion sous-jacente aux échanges ou actes relevant de la corruption peut provenir soit de citoyens, usagers ou intérêts liés soit d'agents publics ;
 - la corruption peut procéder soit d'actes d'opportunisme individuels (d'usagers et/ou agents publics) soit d'un schéma de comportement ancré dans la culture de l'institution.

Les réponses aux questions susmentionnées dans le contexte l'institution examinée revêtent une grande importance pour concevoir des politiques bien ciblées.

2 IDENTIFICATION DES FACTEURS DE RISQUE DE CORRUPTION

La deuxième composante possible d'une évaluation des risques consiste à tenter d'identifier les facteurs qui contribuent à la corruption dans l'institution soumise à l'évaluation ou facilitent cette corruption. Une évaluation des facteurs de risque peut être réalisée avec ou sans une évaluation de l'incidence de la corruption.

L'évaluation des risques peut se situer entre les deux extrêmes ci-après :

- l'identification, sur la base d'une méthodologie générale ou d'un questionnaire, des « facteurs de risque » qui sont supposés accroître le risque de corruption ;
- la démarche consistant à se concentrer sur les conditions préalables de la corruption identifiées au sein d'une institution examinée.

Dans la pratique, une évaluation des risques bien conçue combinera ces deux démarches. Si l'on réalise une évaluation en appliquant de façon « aveugle » un ensemble de critères externes, on risque de ne pas accorder une attention suffisante ou de passer à côté de questions qui revêtent une importance particulière dans l'institution examinée et on néglige aussi le rôle crucial de la culture informelle de l'institution en question dans la conciliation des objectifs de l'organisation et des motivations individuelles. En même temps, il est important de trouver un juste milieu entre l'adoption d'une perspective interne et une tentative d'identification de quelques normes d'évaluation externes, afin d'éviter que le processus d'évaluation soit déterminé par les conditions particulières de l'institution. Par exemple, dans le cas de certaines fonctions de la police (par exemple, le traitement de certaines infractions mineures), diverses raisons peuvent justifier l'existence d'un pouvoir de discrétion (chaque cas est différent) et ces « facteurs internes » doivent être pris en compte. Toutefois, dans le cas d'autres fonctions de la police (telles que le traitement des plaintes ou la notification des actes délictueux présumés), l'existence d'un pouvoir de discrétion excessif ou d'un monopole peut à juste titre être considéré comme un facteur de risque de corruption dans certaines circonstances, et une évaluation basée sur une perspective interne pourrait ne pas percevoir un tel facteur comme un problème.

2.1 Questionnaire sur les risques institutionnels

L'identification des facteurs de risque devrait se baser sur une analyse ou un examen des caractéristiques ou aspects de l'institution. A cette fin, il convient d'utiliser un questionnaire sur les risques institutionnels. L'annexe 1 présente les éléments de base de ce questionnaire. Le questionnaire comporte les volets ci-après :

- rôle de l'organisation ;
- budget ;
- gestion des ressources humaines ;
- procédures et chaîne de prise de décision ;
- enregistrement ;
- transparence ;
- accès à l'information ;

- cadre éthique et d'intégrité ;
- mécanismes de responsabilité ;
- notification interne des infractions éthiques ;
- mécanismes de plainte ;
- procédure disciplinaire et sanctions ;
- secteurs vulnérables ;
- politiques anti-corruption.

2.2 Identification des causes de la corruption dans un contexte spécifique

Partant de l'hypothèse qu'on utilise un questionnaire pour tenter d'identifier les risques de corruption, les différents volets du questionnaire présentent un degré de pertinence variable pour chaque organisation. Une évaluation des risques de corruption doit prendre cela en compte. Par exemple :

- le volet B (budget) peut revêtir une grande pertinence, au regard de la lutte contre la corruption, pour les institutions telles que le ministère des transports, lorsque la taille et la complexité des marchés (en particulier dans le contexte des projets d'infrastructure) sont susceptibles de constituer des facteurs importants favorisant la corruption ;
- le volet C (gestion des ressources humaines) peut constituer le volet le plus important pour les secteurs tels que la santé ou l'enseignement, dans lesquels les ressources humaines sont considérables et déterminantes pour la qualité du service fourni ;
- le volet D (procédures et chaîne de prise de décision) est susceptible d'être essentiel dans des domaines tels que l'octroi d'agrément, où le processus de demande constitue le principal lieu de corruption.

En général, pour toute institution examinée, plusieurs aspects différents du questionnaire utilisé présenteront un intérêt.

2.3 Listes de contrôle pour une analyse approfondie

Sur la base des questions identifiées à l'aide du questionnaire relatif aux risques de corruption, il convient d'arrêter une liste de contrôle des questions à examiner de façon plus approfondie. Par exemple, sur la base des exemples mentionnés ci-dessus, si le questionnaire identifie des problèmes au niveau du cycle de planification, alors une analyse plus détaillée du cycle de planification devrait constituer l'étape suivante de l'évaluation des risques. Pour déterminer le contenu et le style du questionnaire, il importe d'établir s'il doit être conçu comme un outil d'audit institutionnel appliqué par un organe externe ou comme un outil d'auto-examen interne. Plusieurs éléments du processus d'évaluation des risques peuvent relever de l'une ou l'autre de ces deux approches. Par exemple, le recours à un entretien est beaucoup plus probable dans le cadre d'une évaluation externe, même si cet outil peut aussi être utilisé dans le cadre d'une évaluation interne.

2.4 Sources d'information

Aux fins de la collecte de réponses à un questionnaire d'évaluation des risques, il est nécessaire de couvrir un éventail de sources d'information. Voici les principales :

- documents :
 - rapports et études existants (y compris enquêtes) sur les points visés par l'évaluation ;
 - normes juridiques applicables, statuts, règlement intérieur et lignes directrices ;
 - procédures et processus applicables ;

- entretiens :
 - agents compétents de l'institution concernée et, le cas échéant, entretiens et discussions en groupe ;
 - agents d'autres institutions, le cas échéant, par exemple, organe d'audit externe ou Médiateur ;
 - usagers du service public en question ou clients de l'institution ;
 - autres organisations – par exemple, ONG spécialisées dans des domaines intéressant les activités de l'institution.

3 RÉALISATION D'ÉVALUATION DES RISQUES

3.1 Qui devrait réaliser l'évaluation des risques – évaluation interne ou externe ?

En principe, toute entité possédant l'expertise nécessaire peut procéder à une évaluation des risques institutionnels. Les ministères compétents et autres organismes publics peuvent faire remplir le questionnaire d'évaluation des risques. En outre, une évaluation externe plus large des institutions ciblées peut être réalisée – soit par un organe central, organe d'audit ou organe similaire soit autrement (et idéalement en parallèle) par un organe (non étatique) externe tel qu'une ONG ou un institut de recherche.

3.2 Trame d'évaluation des risques

La trame d'une évaluation externe complète des risques devrait :

- définir l'objectif précis de l'évaluation, en particulier le fait de savoir si elle doit couvrir l'incidence de la corruption ;
- sélectionner les méthodes de collecte de données ;
- examiner les rapports existants sur les institutions ou secteurs visés ;
- solliciter des documents utiles auprès des institutions compétentes, identifier et collecter des publications et documents pertinents, y compris des lois et règlements applicables et les statuts ;

- identifier les points du questionnaire d'évaluation des risques qui sont susceptibles de présenter un intérêt particulier pour l'institution examinée ;
- élaborer les questions à poser dans le questionnaire d'évaluation des risques ;
- faire remplir le questionnaire.

4 EXPLOITATION DES RÉSULTATS : RISQUES DE CORRUPTION OU ÎLOTS D'INTÉGRITÉ

Une fois qu'une évaluation des risques a été réalisée, les résultats peuvent servir à identifier les mesures à prendre pour traiter les risques et les problèmes identifiés par l'évaluation. Cela étant – et c'est à souligner aussi fortement que possible, l'évaluation des risques peut également identifier les institutions ou les processus ou unités au sein de l'institution qui fonctionnent de manière efficace et intègre. On pourrait qualifier ceux-ci d'« îlots d'intégrité ». Lorsque de tels îlots sont identifiés, il convient que l'analyse détermine les raisons pour laquelle ils fonctionnent de la sorte. Les enseignements tirés – qui sont fondés sur une analyse objective, mais sont fortement influencés par le fonctionnement d'une institution dans le contexte local – peuvent alors servir de source d'inspiration pour la formulation de politiques visant à améliorer la situation dans d'autres institutions qui ne fonctionnent pas aussi bien.

ANNEXE 1 : QUESTIONNAIRE VISANT A EVALUER LE RISQUE DANS UNE INSTITUTION



Programme «Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional»

Projet «Promotion de la bonne gouvernance, lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent»

QUESTIONNAIRE VISANT A EVALUER LE RISQUE DANS UNE INSTITUTION

Introduction

Ce questionnaire vise à répondre aux besoins de mener une évaluation élémentaire des risques et de la bonne gouvernance. Ce questionnaire peut être complété soit dans le cadre d'une auto-évaluation (par le ministère de tutelle de l'institution) soit dans le cadre d'une évaluation externe (par les services de l'Inspection générale).

A. Rôle de l'organisation

1. Quelles sont les fonctions de l'organisation (ex: ministère, subdivision d'un ministère) ?
2. Est-ce que l'organisation est dotée d'une « déclaration de mission » ou de tout autre document décrivant sa fonction et son rôle ? Est-ce que les agents sont au fait de cette fonction/ce rôle ? Est-ce que les agents la considèrent juste et appropriée ?
3. Est-ce que les subdivisions principales de cette organisation sont dotées d'une « déclaration de mission » ou de tout autre document décrivant sa fonction et son rôle ? Est-ce que les agents sont au fait de cette fonction/ce rôle ? Est-ce que les agents la considèrent juste et appropriée ?
4. Est-ce que les agents de cette organisation disposent d'une description de poste précise ou de termes de référence ? Est-ce que les agents ont connaissance de ceux-ci ?

B. Budget

5. Quel est la taille du budget de l'organisation ?
6. Quelle est la répartition des dépenses entre les salaires, les investissements, les achats de biens et services et tout autre type de dépense ?
7. Quel est la taille moyenne des achats/investissements réalisés par l'organisation : y-a-t-il un nombre significatif de très grands achats/investissements en moyenne chaque année (ou l'an dernier) ?
8. Quel pourcentage des achats/investissements réalisé par l'organisation est soumis à appel d'offres ?

9. Quel est le niveau de complexité technique des dépenses réalisées par l'organisation ? Qui prend les décisions les plus complexes et sur quelle base ?
10. Est-ce que les décisions de dépenses pour les achats importants sont très centralisées (ex : elles nécessitent la signature d'un haut responsable) ou très décentralisées ?
11. Est-ce que les décisions de dépenses pour les achats mineurs sont très centralisées (ex : elles nécessitent la signature d'un haut responsable) ou très décentralisées ?
12. Est-ce que l'organisation perçoit des revenus du public ou de clients désignés (taxation, paiement pour services ou locations...) ? Quel système est utilisé pour enregistrer, encaisser et contrôler ces paiements? Sous quelle forme ces paiements sont perçus ?

C. Gestion des ressources humaines

13. Combien d'agents votre organisation emploie-t-elle ?
14. Combien d'entre eux sont employés au siège (ex : au département) et combien sur le terrain (ex : autres agents publics comme les enseignants) ?
15. Quelle proportion a le statut de fonctionnaire, quelle proportion est employée en période probatoire, quelle proportion est employée comme temporaire/contrats de courte durée ?
16. Est-ce que l'organisation contrôle ou évalue le taux de rotation du personnel ? Est-ce que ce taux est considéré comme haut, bas ou moyen ?
17. Existe-t-il des règles internes organisant le recrutement en complément des dispositions contenues dans le statut de la fonction publique ?
18. Quelle proportion des décisions de recrutement, prises par un cadre, est contraire à la recommandation du comité ad hoc chargé du recrutement ?
19. Est-ce que les procédures de recrutement pour le personnel des postes à risques comprennent des critères visant à évaluer leur intégrité ?
20. Est-ce que les candidats pour des postes d'agents sont interrogés/examinés afin de garantir qu'ils/elles ne sont engagés dans aucune autre activité externe ou ne détiennent aucun intérêt externe susceptible d'être en conflit ou empêcher le bon exercice de leurs tâches officielles ?
21. Est-ce que les agents ont une connaissance claire de toute situation représentant un conflit d'intérêt ?
22. Est-ce que tout agent profite d'une procédure d'initiation comme une formation initiale ?

23. Si oui, est-ce que ces formations comprennent les règles d'intégrité ? Est-ce que cette formation est répétée, en particulier dans les cas de promotion ou tout autre changement de carrière ?
24. Est-ce que les agents jugent ces formations adéquates pour faire face à toute situation ?
25. Quelle est la personne désignée pour porter conseil ? Dans le cas d'hésitations, est-ce que les agents peuvent se tourner vers des collègues sur une base informelle avant de s'adresser à leur supérieur en ligne ? Peuvent-ils/elles chercher conseil ailleurs ?
26. Est-ce que les agents jugent leur salaire adéquat, juste suffisant ou insuffisant pour garantir un niveau de vie standard ?
27. A quel point les agents se jugent-ils valorisés par l'organisation, par leur supérieur direct pour leur rôle ?

D. Procédures et chaîne de prise de décision

28. Est-ce que l'organisation assure les tâches suivantes :
 - a. Emet ou fournit des actes tels que licences, permis, permissions, certificats, passeports ou autres documents aux citoyens et entités ;
 - b. Alloue des financements ou autres bénéfices aux citoyens (par exemple des allocations) ;
 - c. Alloue des financements ou autres bénéfices aux personnes morales (comme des subventions) ; et
 - d. Perçoit des paiements du public (tels que des frais, taxes, etc.).
29. Si tel est le cas, existe-t-il des procédures et des critères clairs pour la délivrance de tels actes et/ou recevoir des paiements ?
30. Où peut-on trouver les procédures et critères ?
31. Quand les agents ont un devoir de discrétion/réserve dans l'exercice de leur fonction, existe-t-il des codes précis sur la façon de respecter ce devoir de discrétion/réserve ?
32. Si l'organisation n'est pas en mesure de prendre une décision en vue de la délivrance d'un acte dans le délai imparti (cas de licence ou de permission), est-ce que l'issue est automatiquement à l'avantage du citoyen/de l'entité ?
33. Est-ce que la procédure mise en place vise à minimiser le nombre de contact entre les citoyens et cette administration (principe du guichet unique) ?
34. Est-ce que les besoins en sécurisation concernent plusieurs lieux physiques (différents bureaux, postes de travail...) ou tout est concentré au niveau d'un seul bureau qui assure un monopole ?

E. Enregistrement

35. Est-ce que l'organisation est dotée de règles précises en matière d'enregistrement et de suivi des dossiers ?
36. Est-ce que les décisions s'appliquant aux individus sont enregistrées et archivées en vertu des règles claires et simples, précisant un délai minimum de conservation ?
37. Qui peut accéder à ces dossiers et qui est autorisé à les modifier et revoir ?
38. De quel degré d'appréciation dispose les institutions en matière de conservation des dossiers et documentations, quelle proportion des décisions est conservée de façon automatique (et comment ?) quelle proportion est conservée ponctuellement ? en pratique, comment l'accès est-il garanti ?

F. Transparence

39. Est-ce que l'organisation dispose d'une politique ou de règles formelles sur l'accès automatique à l'information ? Est-ce que cela inclut les informations disponibles sur les sites web ?
 - a. Organigramme du Ministère et personnes de contact ;
 - b. Les politiques et documents stratégiques du Ministère ;
 - c. Les règlements et lois ;
 - d. Les projets de lois et réglementations en cours de préparation ; et
 - e. Les procédures appliquées aux citoyens et autorités morales pour les demandes des actes décrits au point D.

G. Accès à l'information

40. Existe-t-il une loi sur l'accès à l'information ou toute autre réglementation légale ?
41. Est-ce que l'organisation a établi une procédure officielle claire pour répondre aux demandes d'information enregistrée conformément à la loi ?
42. Combien de demandes sont adressées chaque année ?
43. Combien de demandes ont été refusées ou font actuellement l'objet d'un litige ?

H. Cadre éthique et d'intégrité

44. Est-ce que l'organisation dispose d'un code spécifique de conduite ou d'éthique ?
45. Est-ce que les agents sont informés de l'existence d'un tel code une fois en poste ?
46. Est-il prévu une formation continue en matière d'éthique ?
47. Est-ce que les agents sont familiers avec ce code ? Quels actes sont pris pour assurer cette connaissance ?

48. Existe-t-il un tel code, des dispositions ou tout autre réglementation, y compris un statut de la fonction publique offrant à chaque agent des instructions précisant le comportement à tenir et quelle réaction avoir en présence d'un conflit d'intérêt le mettant en cause personnellement ou pas ?

I. Mécanisme de responsabilité

49. Est-ce que les agents disposent de procédures clairement définies pour rapporter à leurs supérieurs, soit sur une base périodique (réunions hebdomadaires) soit en vue de décisions à prendre ou des activités particulières ?
50. Existe-t-il une inspection interne ou un service de contrôle ?
51. Approximativement, combien d'inspections/contrôles sont menés par le département chaque année ?
52. Existe-t-il un service de l'audit interne ?
53. Quels ont été les plus importantes conclusions l'an dernier ?
54. Est-il prévu que l'organisation soit évaluée par une inspection externe ou un organe de contrôle ?
55. Tous les combien est-il prévu que l'organisation soit auditée par un organe de contrôle externe ?
56. Quelles ont été les conclusions de tels organes de contrôle externe l'an dernier (ou le dernier contrôle) ?

J. Notification interne des infractions éthiques

57. Existe-t-il une procédure formelle à travers laquelle les agents peuvent dénoncer un agent ou une unité de l'organisation suspectés d'infraction à l'intégrité ou au code de conduite de l'organisation ?
58. Au cas où l'agent désigné ferait aussi l'objet d'une plainte, existe-t-il un canal alternatif pour faire cheminer cette plainte ? Est-il prévu le recours à une organisation externe ou à un supérieur ?
59. Est-ce-que les agents sont entraînés par le biais de formation à mener de telles procédures et à soutenir de telles plaintes auprès d'autres agents/unités ?
60. Existe-t-il des mécanismes de protection des personnes ayant fait de telles notifications contre toutes représailles ?
61. Combien de cas ont été notifiés au cours des 12 derniers mois ? Quel fut le résultat pour les parties impliquées ?

K. Mécanismes de plainte

62. Existe-t-il des procédures claires pour les citoyens afin d'initier des plaintes contre l'organisation et ses agents ?

- 63. Où peut-on trouver ces procédures ?
- 64. Est-ce-que les décisions prises à la suite de plaintes sont prises par la même personne ou l'unité de l'organisation contre qui la plainte est dirigée ?
- 65. Combien de plaintes ont été reçues l'an dernier ?
- 66. Combien de plaintes ont été reçues comme étant bien-fondées ?

L. Procédure disciplinaire et sanctions

- 67. Combien de mesures disciplinaires ont été menées contre des agents de l'organisation l'an dernier sur la base d'infractions aux règles d'éthique ?
- 68. Combien de ces procédures ont mené à des sanctions effectives ?
- 69. Quelles ont été les catégories de sanctions ? (nombre de cas et types de sanction)

M. Secteurs vulnérables

- 70. Etes-vous en mesure d'identifier les secteurs vulnérables de votre organisation ou les activités les plus susceptibles d'encourager des comportements impropres ?
- 71. Est-ce qu'une analyse de risques a été menée par votre organisation pour identifier les secteurs les plus vulnérables ?
- 72. Est-ce que le plan d'action anti-corruption de votre organisation contient des mesures spécifiques pour répondre à ces vulnérabilités ?

N. Politiques anti-corruption

- 73. Qui dans votre organisation détient la responsabilité formelle et spécifique du développement, la mise en œuvre, le contrôle et la coordination de la politique anti-corruption ?
- 74. Est-ce-que cette responsabilité figure dans la description de profil de l'agent (cf. question 4) ?
- 75. Existe-t-il un groupe de travail au sein de l'organisation chargé de la formulation, la coordination, le contrôle et de la publicité de la politique anti-corruption ?
- 76. Ce groupe de travail se réunit à quel intervalle ?

ANNEXE 2 : EXEMPLES DE LISTES DE CONTRÔLE DE QUESTIONS AUX FINS DE L'ANALYSE DES RISQUES DANS LE CADRE DE PROJETS DU CONSEIL DE L'EUROPE

Le tableau présente des listes de contrôle de questions ciblées dans le cadre de deux projets du Conseil de l'Europe. Les deux évaluations relatives au système éducatif constituent un exemple intéressant des différences d'approche des facteurs à la base de la corruption. L'exemple 1 a davantage trait à une analyse des mécanismes de reddition de comptes et des vulnérabilités directes à la corruption et aux autres comportements malhonnêtes. L'exemple 2, qui correspond à une évaluation effectuée par d'anciens enseignants, met avant tout l'accent sur l'importance d'un système dans lequel le professionnalisme des enseignants constitue la priorité centrale, l'hypothèse étant que ce facteur exclura de nombreuses formes de corruption *a priori*.

Secteur de l'éducation (exemple 1)	Education (exemple 2)	Santé
<ul style="list-style-type: none"> • Questions financières et budgétaires : - décisions sur les ressources du budget central réservées au secteur de l'éducation ; - décisions d'investissement dans la construction ou la rénovation d'écoles ; - cession d'actifs d'établissements scolaires ; - transferts financiers de l'échelon central vers les régions et les établissements scolaires ; - gestion des ressources financières au niveau régional et des établissements scolaires ; 	<p>Evaluation des points ci-après, sous-tendue par une préoccupation pour la place intrinsèque de la déontologie professionnelle.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le système d'enseignement supérieur : <ul style="list-style-type: none"> - fondement juridique ; - systèmes de gouvernance, y compris validation et accréditation des programmes professionnels. • Système de formation des enseignants : <ul style="list-style-type: none"> - sa place dans le système éducatif ; - ses format et organisation, ainsi que la possibilité qu'elle influence les attitudes, approches et comportements professionnels. 	<ul style="list-style-type: none"> • Questions financières et budgétaires : <ul style="list-style-type: none"> - critères d'affectation de fonds aux établissements de santé ; - application des critères dans la pratique ; - affectation et transfert de ressources budgétaires aux établissements de santé (polycliniques et hôpitaux). • Décisions d'investissement et passation de marchés : <ul style="list-style-type: none"> - marchés de construction d'hôpitaux et de travaux divers ; - marchés de fournitures. • Interaction « patient-médecin » : <ul style="list-style-type: none"> - enregistrement des patients ; - paiements au titre des

<ul style="list-style-type: none"> - autonomie budgétaire au niveau des établissements scolaires ; - audit et contrôle ; - réformes pilotes (projet de la Banque mondiale). <ul style="list-style-type: none"> • Passation des marchés : <ul style="list-style-type: none"> - au niveau central ; - au niveau local ; - marchés de travaux publics ; - marchés de fournitures ; - réformes concernant la passation des marchés relatifs aux manuels scolaires. • Politique en matière de recrutement et de personnel : <ul style="list-style-type: none"> - statut des enseignants ; - processus de recrutement et de nomination ; - niveau des salaires ; - paiement du salaire des enseignants ; - intégrité de la politique relative au personnel dans les établissements 	<ul style="list-style-type: none"> • Le système des organismes professionnels : <ul style="list-style-type: none"> - son influence sur les plans de l'assurance qualité et de la responsabilité professionnelle à travers les mécanismes d'enregistrement. • Le système scolaire : <ul style="list-style-type: none"> - gouvernance ; - la position, le statut et le rôle des enseignants ; - le système de nomination des enseignants. 	<p>soins (formels ou informels) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> - orientation de patients par des médecins d'établissements de santé publique vers des cabinets de soins privés. <ul style="list-style-type: none"> • Interaction entre le personnel de santé, l'autorité de réglementation du secteur de la santé et les fournisseurs : <ul style="list-style-type: none"> - critères de prescription de médicaments et corruption à ce niveau ; - processus et autorisations de production, enregistrement, importation et/ou distribution de médicaments ; - enregistrement ou inclusion de médicaments sur la liste des médicaments fournis gratuitement. • Politique en matière de recrutement et de personnel : <ul style="list-style-type: none"> - statut des agents de santé ; - critères de recrutement (nombre de médecins et procédures de recrutement de chaque médecin) ; - intégrité de la politique relative au personnel. • Cadre de déontologie du
---	---	---

<p>d'enseignement.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Questions relatives aux processus et politiques éducatifs : <ul style="list-style-type: none"> - admission des élèves dans les établissements scolaires ; - transfert d'élèves entre établissements d'enseignement ; - contrôles et examens de fin d'études et d'entrée dans les écoles et les universités ; - versements informels destinés à couvrir les frais administratifs, et détournement de tels versements. • Autres questions d'ordre réglementaires : <ul style="list-style-type: none"> - accréditation des établissements scolaires et universitaires privés ; - processus d'inspection. 		<p>ministère de la Santé :</p> <ul style="list-style-type: none"> - règles en matière de déontologie et de conflit d'intérêts ; - lignes directrices et règles en matière de contrôle du patrimoine, du revenu et du mode de vie. • Autres questions d'ordre réglementaires : <ul style="list-style-type: none"> - agrément des établissements de santé privés ; - agrément des autres établissements de santé (par exemple, les pharmacies).
---	--	---