

CERTAINS ASPECTS REGARDANT L'EFFICACITÉ DE L'ACTIVITÉ DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Giurescu Daniela

Université de Craiova, Faculté de Droit et de Sciences Administratives, 13 A.I. Cuza, 200585, Craiova
danagiurescu@yahoo.com, 0724 641634

Le management de la fonction publique et des fonctionnaires publiques est un ensemble de processus en changement continu, en fonction des mutations dans le système administratif interne et international. L'étape de la réalisation de l'analyse-diagnostique de la situation existante au niveau du management de la fonction publique est nécessaire pour la formulation d'une stratégie cohérente regardant le management de la fonction publique et des fonctionnaires publiques. Dans la vision des États Membres de l'Union Européenne on promeut l'idée de la réalisation d'un nouveau type d'administration qui soit mis au service du citoyen. Dans une autre perspective, il est normal que la formation continue et le perfectionnement du personnel dans l'administration publique représente aussi bien les priorités des gouvernements qu'une coalition fondamentale pour la réalisation d'un acte d'administration efficient.

Fonction publique, formation professionnelle, management des ressources humaines

La vision stratégique du management de la fonction publique et des fonctionnaires publiques tient compte d'un horizon de temps de 8-10 ans, en offrant une image d'ensemble sur le rôle que celui-ci aura dans le cadre du système de l'administration publique. La vision stratégique sur le management de la fonction publique et des fonctionnaires publiques est influencée par des facteurs internes et externes et se concrétise dans la présente stratégie qui s'adapte dans le temps, en fonction des mutations intervenues.

L'élaboration d'une stratégie du management de la fonction publique et des fonctionnaires publiques est nécessaire pour:

- l'établissement de la direction d'évolution du management de la fonction publique et des fonctionnaires publiques à terme moyen, dans le contexte de la réforme dans l'administration publique;
- la concrétisation du but du management de la fonction publique et des fonctionnaires publiques;
- l'amélioration du cadre institutionnel et légal de la fonction publique et de son management;
- l'efficietisation de l'activité des institutions et des autorités publiques, par l'adoption et l'application des décisions dans un cadre organisé, par le rapport permanent aux priorités établies dans l'administration publique;
- le développement d'une culture organisationnelle orientée vers des performances et la valorisation d'un personnel compétent, à une attitude positive envers le changement et au désir de se rapporter à un système de valeurs viable.

Les principes fondamentaux du management de la fonction publique et des fonctionnaires publiques sont représentés par:

- le principe de la stabilité de la fonction publique : en ce qui concerne ce principe il y a un consensus sur la nécessité de l'assurance du respect de ce principe en vue de la construction d'une carrière durable dans la fonction publique, au-dessous de la délimitation plus claire du palier à partir duquel les prérogatives de pouvoir publique se confondent à celles d'un mandat politique;
- le principe de la dépolitisation de la fonction publique: en ce sens s'impose principalement la dimension pratique de ce problème, la proposition étant celle de renforcer le rôle actif des commissions de discipline dans le cadre des institutions et des autorités publiques dans la monitorisation et la sanction des cas d'ingérence politique dans l'administration (un exemple

concret étant celui de la monitorisation - à l'avenir - du nombre des fonctionnaires impliqués dans les campagnes électorales, en vue de l'adoption des mesures de sanction afférentes);

- le principe de la création et du développement d'un corps de fonctionnaires publics de carrière, professionnel, honnête, stable, impartial et neutre du point de vue politique;
- le principe de l'assurance prompte et efficiente, délivrée de préjugés, de corruption, d'abus de pouvoir et de pressions politiques de toutes les activités effectuées par les fonctionnaires publics;
- le principe « du traitement égal », par l'application en manière non-discriminatoire de certains critères de sélection et de promotion objective et clairement définie conformément auxquels tous les candidats à l'entrée et à la promotion dans le corps des fonctionnaires publics aient des chances égales;
- le principe de la sélection des fonctionnaires publics exclusivement selon le critère de la compétence;
- le principe de la transparence dans le management de la fonction publique par la mise à la disposition de tous ceux intéressés des informations concernant la manière de déroulement des concours ou des examens pour l'occupation des fonctions publiques ou des autres documents administratifs qui peuvent être faites publiques;
- le principe de l'évaluation objective des fonctionnaires publics en fonction du niveau des performances professionnelles individuelles, par la comparaison des résultats effectifs aux objectifs individuels établis;
- le principe de la motivation générale différenciée des fonctionnaires publics en fonction du degré de réalisation des objectifs individuels;
- le principe de la promotion d'une politique de développement adéquate de la carrière en concordance avec la nature de l'activité déroulée, de même qu'avec les besoins et les possibilités individuelles et organisationnelles;
- le principe de la confidentialité par la garantie de la protection des données personnelles concernant les fonctionnaires publics et les changements intervenus dans leur carrière
- le principe de respect envers le citoyen;
- le principe de la délégation;
- le principe de l'orientation de l'intérêt envers les résultats en termes d'efficacité, d'efficacités et de qualité des services. L'efficacité et l'efficacités s'améliorent lorsque l'implication des fonctionnaires publics devient plus prégnante, lorsque les responsabilités sont transférées aux niveaux inférieurs de l'administration, en même temps que l'établissement du système de responsabilités, à chaque niveau;
- le principe de la déconcentration et de la décentralisation de sorte que les décisions prises soient proches des citoyens ou du problème auquel elles se réfèrent;
- le principe de la séparation des fonctions politiques de celles administratives.

1. Le management des ressources humaines: l'approche stratégique

Dans l'esprit des principes fondamentaux analysés ci-dessus la nécessité d'une approche stratégique du management des ressources humaines s'impose; celui-ci vise principalement l'amélioration des procédures de recrutement, d'évaluation, de contrôle et de promotion en fonction publique, les mécanismes de motivation des fonctionnaires publics, de même que la formation professionnelle continue dans la carrière des fonctionnaires publics.

En ce qui concerne *le recrutement*, celui-ci doit suivre des directions comme:

- la création de certains mécanismes spécialisés de recrutement, administrés éventuellement par les Centres Régionaux de Formation Continue en Administration Publique Locale ou sous la forme d'un service externalisé;
- le recrutement doit entrer dans les attributions du directeur/responsable de ressources humaines, qui garde une liaison permanente avec des centres de ressources, de sorte que le

Centre Régional/le service respectif fournisse constamment des informations aux institutions publiques qui organisent des concours sur l'offre de personnel qualifié existante à un moment donné pour une certaine spécialisation;

- l'identification par le directeur de l'institution des spécialisations déficitaires et la création de facilités salariales pour l'attraction et la sauvegarde dans le système de personnes qualifiées dans ces spécialisations;
- l'institution d'un système de tests nationaux avec des critères minimaux pour ceux qui veulent devenir des fonctionnaires publiques, avec des demandes différentes en fonction de la catégorie de fonctionnaire publique pour laquelle on organise le concours (par exemple, pour les fonctionnaires publiques en fonctions de direction, il devrait y avoir des tests qui surprennent le profil psychologique, les habilités managérielles de la personne etc.);
- la création et l'application de critères uniformes pour l'organisation des concours au niveau local/régional;
- l'organisation des concours unitaires pour des fonctions similaires au niveau régional (2-3 départements);
- un système de tests qui doivent être passés par les personnes mandatées par l'Agence Nationale des Fonctionnaires Publiques pour représenter l'Agence dans le cadre des commissions de concours pour éviter la réplique de la médiocrité dans le système (par exemple, un évaluateur qui ne connaît pas une langue étrangère, ne pourra automatiquement pas tester le candidat dans ce domaine);
- la réalisation d'une analyse institutionnelle complexe au niveau de chaque autorité et institution publique, avec l'adoption de l'organigramme au nécessaire de personnel, l'allocation d'attributions claires de postes.

En ce qui concerne *l'évaluation*, celle-ci doit suivre des recommandations telles que:

- l'adoption des critères d'évaluation à chaque type de fonction/ au spécifique de l'activité déroulée;
- la création des prémisses légales qui permettent l'externalisation des services d'évaluation par les entreprises spécialisées, avec l'avis de l'Agence Nationale des Fonctionnaires Publiques;
- l'extension du projet-pilote d'évaluation des postes, dans lequel des représentants de l'ANFP instruisent les compartiments de ressources humaines dans la réalisation de ce type d'évaluation, après laquelle la procédure puisse être appliquée périodiquement.

En ce qui concerne *le contrôle*, l'application des règles suivantes s'impose:

- la monitorisation plus efficiente de l'application des prévisions de la Loi no 7/2004 concernant le Code de Conduite des fonctionnaires publiques;
- le renforcement du rôle actif des commissions de discipline dans le processus de combat/sanction des cas de déviation des normes qui règlementent aujourd'hui l'exercice des prérogatives dans la fonction publique;
- l'organisation des commissions de discipline au niveau départemental pour éviter le risque des liaisons interpersonnelles qui affecterait la procédure, dans le cas des petites communautés.

La promotion/ l'efficientisation de l'activité des institutions publiques doit viser:

- la réévaluation du système de promotion dans la fonction publique de sorte que le critère de promotion dans la fonction publique de sorte que le critère de base soit la compétence et non pas l'ancienneté dans la fonction;
- la création des mécanismes de promotion naturellement, concomitante à la fin d'études universitaires de longue durée, postuniversitaires etc. (aujourd'hui on ne peut plus opérer une transformation de poste, mais on passe à une catégorie supérieure dans la limite de la vacance de certains postes);
- l'institution des indicateurs de performance par institution.

En ce qui concerne la motivation des ressources humaines impliquées dans le processus d'administration publique, on recommande ce qui suit:

- les incompatibilités de la fonction publique, non doublées par une motivation salariale proportionnelle rendent cette fonction publique non attractive, spécialement pour les jeunes;
- dans la limite des fonds alloués, le directeur de l'institution doit avoir plus de flexibilité dans l'établissement des priorités- en incluant ici un système de motivation distinct pour les spécialisations déficitaires (en administration, une spécialisation déficitaire est celle des informaticiens);
- la création d'un système plus permissif de distribution des prix/primes salariales au niveau de l'administration publique locale d'attirer et administrer des fonds, simultanément à la transparence des mécanismes et des critères de distribution de ces primes.

La formation professionnelle et la formation continue doivent être basées sur:

- la réalisation d'une évaluation préliminaire des besoins de formation professionnelle des fonctionnaires publics, dans le but de l'harmonisation de l'offre des cours (de l'Institut National d'Administration, des Centres Régionaux) avec la demande de formation existante au niveau de l'administration publique centrale et locale;
- la réduction des coûts de formation par l'institution d'un système d'heures de formation par fonctionnaire et non pas des journées de formation;
- la popularisation et l'emploi des méthodes de fonctionnement de type e-learning à large échelle;
- l'institution d'un système objectif et unitaire de sélection des fonctionnaires publics qui vont bénéficier de cours de formation professionnelle, -un système basé sur les résultats des évaluations préliminaires de formation dans le cadre de l'institution;
- la libéralisation des services de training et l'encouragement de ce marché (dans le cas où ces services sont prestés par des ASBL accréditées, on doit prendre en compte l'allocation de fonds gouvernementaux pour la formation des fonctionnaires publics par l'intermédiaire des fournisseurs de training);
- l'approche différenciée de la notion de formation des fonctionnaires publics:
 - formation initiale - conditions pour l'entrée dans le système (inscription aux concours)
 - la formation continue - le perfectionnement obligatoire tout au long de la carrière.

2. Tendances actuelles dans le management des ressources humaines

En Roumanie, la réforme de l'administration publique doit être dirigée vers la réforme de la fonction publique, vers la décentralisation et vers la réforme gouvernementale.

Dans la perspective de la fonction publique, dont les attributs sont représentés par le professionnalisme et la non-politisation, la formation est une condition fondamentale. Pour cela on a besoin de l'implication et de la collaboration de toutes les institutions aux attributions dans le domaine, une grande partie avec de l'expérience dans la formation des ressources humaines pour l'administration publique.

Tenant compte du fait qu'à l'heure actuelle 82% des fonctionnaires publics ressentent le besoin de participer aux cours de perfectionnement, 34% des fonctionnaires ont participé à ce genre de cours, une fois ou plusieurs fois, la restructuration des stratégies dans la sphère de l'administration publique et la restructuration du rapport entre le milieu universitaire et l'administration s'imposent.

Ainsi, le perfectionnement du fonctionnaire public doit-il constituer une priorité, une fois que le fonctionnaire devient lui-aussi conscient du fait qu'il est au service du citoyen et qu'il a un rôle immense dans le processus d'intégration européenne, respectivement celui de mettre en pratique, d'une manière efficace, l'entier cadre législatif créé.

La réforme législative dans le domaine de l'administration publique, en général, et dans la décentralisation des services publics, spécialement, impose la création et la consolidation d'un corps de fonctionnaires publics, professionnel, neutre du point de vue politique et compatible avec les structures existantes dans les pays membres de l'Union Européenne.

Ainsi, par la stratégie de développement de la fonction publique on veut aboutir à:

- l'amélioration des systèmes de perfectionnement professionnel des fonctionnaires publics;
- la création d'un corps de fonctionnaires professionnels;
- l'augmentation de la mobilité des fonctionnaires publics dans le cadre de la fonction publique.

Les principaux facteurs qui influencent la formation pour l'intégration européenne des fonctionnaires publics, se réfèrent aux éléments suivants, dans l'opinion des spécialistes dans le domaine: la législation, mentalité et éducation, modalités de perfectionnement, la qualité des ressources humaines, la collaboration entre les spécialistes dans le domaine et les praticiens, l'amélioration de la communication horizontale et verticale.

Dans l'opinion de spécialistes il y a encore l'idée qu'on doit agir en plusieurs directions pour l'augmentation du niveau qualitatif du fonctionnaire publique, c'est-à-dire:

- Mettre l'accent sur la formation et le perfectionnement du fonctionnaire publique et tout ça en accord avec les exigences de l'UE, mais dans des circonstances concrètes, spécifiques à la Roumanie.
- La réalisation des formes de formation professionnelle et de spécialisation qui aident le fonctionnaire publique et le déterminent à assimiler de nouvelles connaissances professionnelles, spécifiques à l'administration et non pas dernièrement à le rendre conscient qu'il est au service du citoyen. Le résultat des formations et des perfectionnements professionnels devra se réfléchir dans l'augmentation des compétences des fonctionnaires publiques et de l'efficacité de l'activité du personnel dans l'administration. La formation professionnelle des fonctionnaires publiques doit être planifiée, organisée et fondée, puisque dans l'administration publique il y un personnel à des spécialisations différentes. C'est pour cela que dans l'opinion des spécialistes, la formation et l'augmentation de la créativité, de l'originalité, de la capacité d'adopter de différentes décisions d'organisation et fonctionnement des autorités ou des institutions publiques constituent des aspects forts importants, en ce qui concerne tout le personnel de ce secteur de l'économie. Au même temps, on ne doit pas minimaliser la capacité et la qualité des formateurs impliqués dans le processus de formation, parce que ceux-ci sont mis devant des praticiens, comme les fonctionnaires publiques.
- Une autre direction d'augmentation du niveau qualitatif du fonctionnaire publique est constituée par la croissance de la motivation du fonctionnaire publique par un système de récompenses attractif et stimulateur, étant donné le fait que la motivation, du point de vue managerial, constitue la base de l'entraînement du personnel dans le but de l'accomplissement des objectifs proposés au niveau organisationnel.
- La conception d'un mécanisme et des procédures simples d'évaluation de l'activité du fonctionnaire publique, facteur important de l'augmentation de l'efficacité du travail. L'évaluation des performances professionnelles individuelles est une activité manageriale à nombreuses implications individuelles, mais aussi organisationnelles. Dans l'administration publique on doit avoir des systèmes efficaces d'évaluation des performances professionnelles, en tant que partie intrinsèque et importante du système de management, en général, et du système de management des ressources humaines, en particulier.
- La conscientisation par le fonctionnaire publique de la mission de l'intégration européenne. Après 1990, quand les responsabilités des autorités locales ont augmenté, dans le secteur publique on a transféré des spécialistes d'autres domaines d'activité, totalement différentes de ce secteur. Ainsi, pour l'adaptation de ceux-ci aux demandes du nouveau secteur d'activité a-t-elle été et est-elle nécessaire pour la réalisation d'une évaluation plus exacte des besoins de formation et de perfectionnement du personnel des autorités locales. Analysant les principales directions à suivre en ce qui concerne le recrutement, l'évaluation, le contrôle, la promotion, la motivation et la formation professionnelle, on peut conclure sur la nécessité d'une autonomie plus large de l'administration locale; au fur et à mesure on doit aboutir à la décentralisation des attributions en ce qui concerne le management de la fonction publique par l'administration publique locale par:

- la création des prévisions-cadre, flexibles, qui respectent une règle générale, mais qui permettent l'adaptation aux exigences spécifiques des institutions;
- le renforcement du rôle du département de ressources humaines dans le cadre des institutions publiques, en même temps que la définition claire des attributions du coordinateur de ce département;
- la débureaucratiation des procédures (telles que le transfert ou le déménagement d'un compartiment à autre) dans le sens de l'élimination du caractère obligatoire de l'avis de l'Agence Nationale des Fonctionnaires Publiques.

Bibliographie

1. Marinescu, P., Le management des institutions publiques, Maison d'édition de l'Université de Bucharest, 2003, eBooks/Sciences/ADM
2. Androniceanu, A., Le management de la fonction publique dans les États de l'Union Européenne, La Revue d'Administration et de Management Publique, Maison d'édition A.S.E., Bucharest, 2004
3. Le Gouvernement de la Roumanie, Programme de Gouvernement 2005-2008, Chapitre 11 – La réforme de l'administration publique.