



Conseil économique et social

Distr. générale
14 janvier 2009
Français
Original: anglais

Comité d'experts de l'administration publique Huitième session

New York, 30 mars-3 avril 2009
Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Le facteur humain dans le renforcement des capacités aux fins du développement

Note du Secrétariat

Résumé

Le Secrétariat a établi la présente note à partir d'un schéma fourni par les membres du Comité d'experts de l'administration publique. Le Comité a adopté comme principal point de l'ordre du jour de sa huitième session le thème du facteur humain dans le renforcement des capacités aux fins du développement (décision 2008/254 du Conseil économique et social). La présente note a été établie pour bien faire comprendre que ce sont les individus qui comptent le plus dans le développement étant donné qu'ils en sont à la fois les bénéficiaires et les architectes.

C'est là l'aspect crucial du facteur humain dans le renforcement des capacités aux fins du développement. Le renforcement des capacités institutionnelles et humaines afin de permettre aux membres de la fonction publique de raffermir le développement grâce à la prestation de services efficaces au bénéfice de tous doit être pris au sérieux. Les gouvernements doivent administrer leurs services publics au moyen de systèmes de gestion des ressources humaines de nature à attirer une proportion équitable des meilleures aptitudes, à motiver le personnel, à encourager l'apprentissage de formes nouvelles et efficaces de prestation de services, et à contribuer au renforcement permanent des capacités au même rythme que l'accroissement de la demande de services améliorés, plus rapides et plus équitables.

* E/C.16/2009/1.



Dans la fonction publique, une attention particulière doit être accordée au renforcement des capacités techniques dans les différents domaines de la prestation de services, à savoir notamment les technologies de l'information et de la communication, la gestion de la situation financière, comptable et environnementale. Toutefois, les gouvernements doivent aussi renforcer chez les membres de la fonction publique les capacités d'encadrement indispensables pour un développement harmonieux, équitable et pacifique.

L'égalité et le respect de la diversité doivent être hautement respectés dans le secteur public. Les structures, les systèmes et les pratiques qui favorisent la participation des citoyens à la gouvernance et à l'administration publique doivent être encouragés dans le service public. Les membres de la fonction publique doivent être au courant de l'application des technologies de l'information et de la communication ainsi que de la gestion des connaissances afin de pouvoir servir les individus à l'âge de l'information. Les instituts de perfectionnement des cadres, les universités et autres institutions de l'enseignement supérieur devront être renforcés pour appuyer les efforts de développement des capacités actuelles et futures dans la fonction publique. Les responsables des ressources humaines dans le secteur public doivent avoir les compétences nécessaires pour être des « champions », des experts et des facteurs de changement afin de favoriser le développement des capacités dans la fonction publique.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1	4
II. Équilibrage entre les systèmes de gestion des ressources humaines, les fonctions essentielles, les aptitudes et les défis	2-14	4
A. Comment attirer et retenir une proportion équitable des meilleures aptitudes dans la fonction publique : une perspective stratégique	4-6	6
B. Formes novatrices de sélection et de recrutement dans la fonction publique	7-10	8
C. Promotion de l'égalité et mise en valeur de la diversité	11	9
D. Réforme des traitements pour le renforcement des capacités.....	12-14	10
III. Renforcement de l'encadrement et des capacités humaines	15-26	11
A. Problèmes rencontrés par le personnel d'encadrement dans la fonction publique	18	12
B. Capacités d'encadrement nécessaires dans la fonction publique	19-23	13
C. Rôle du remplacement des cadres dans la gestion des connaissances	24	15
D. Approches et méthodes de développement des capacités d'encadrement	25-26	15
IV. Les individus comptent : engagement des citoyens, transparence, responsabilisation et confiance dans l'État	27-42	16
A. Engagement des citoyens dans la fonction publique.....	30-32	17
B. Comment servir à l'âge de l'information	33-38	19
C. L'apprentissage en ligne au service du renforcement des capacités humaines ...	39-42	20
V. Conclusion et recommandations.....	43-45	22

I. Introduction

1. Pour atteindre les objectifs nationaux de développement et réaliser le programme de développement internationalement convenu, y compris les objectifs du Millénaire pour le développement, les pays devront avoir les capacités nécessaires pour mettre en place et assurer des services publics en quantité et en qualité suffisantes et d'un accès équitable, juste et peu coûteux pour tous. Telle est, dans chaque pays, la fonction primordiale des ressources humaines dans le service public. Les autres capacités indispensables pour le développement ne sauraient être créées sans l'intervention des ressources humaines pour les exprimer sous forme d'arrangements institutionnels, de politiques, de stratégies et de programmes liés au renforcement des capacités. Les pays doivent évaluer les problèmes de développement auxquels ils se trouvent confrontés et déterminer les systèmes de gestion des ressources humaines ainsi que la nature, le volume et la qualité des aptitudes humaines nécessaires pour y faire face. La présente note traite plus particulièrement des ressources humaines dans la fonction publique qui revêtent une importance capitale en permettant aux pays de réussir à se développer. L'accent y est mis sur les questions suivantes : a) comment attirer et retenir une part équitable des meilleures aptitudes dans la fonction publique, b) innovations dans la sélection et le recrutement susceptibles d'améliorer les aptitudes dans la fonction publique, c) égalité et diversité, d) réforme des salaires, e) développement des cadres et des ressources humaines, f) apprentissage en ligne, g) engagement des citoyens, h) transparence, sens des responsabilités et confiance des citoyens dans les pouvoirs publics, enfin i) gestion des connaissances. Il faut comprendre que parallèlement au développement des capacités des membres de la fonction publique, les efforts devraient aussi porter sur le renforcement des institutions, des structures, des processus et des cadres juridiques dans lesquels ils opèrent.

II. Équilibrage entre les systèmes de gestion des ressources humaines, les fonctions essentielles, les aptitudes et les défis

2. Les autorités de la fonction publique dans les différents pays doivent trouver le système de gestion des ressources humaines le plus approprié pour gérer au mieux les aptitudes dans le secteur public pour la réalisation du programme de développement. Par système de gestion des ressources humaines, on entend ici toute la panoplie des méthodes de gestion : politiques, stratégies, systèmes, structures, rôles et responsabilités, planification, programmes, mise en œuvre et évaluation, et notamment rémunération, motivation et discipline conformément aux valeurs et aux principes de la fonction publique. Certains pays préféreraient le « système des carrières » pour leurs fonctionnaires. D'autres préféreraient le « système des emplois ». Entre les deux, il existe une marge de créativité et une place pour des systèmes hybrides adaptés à des situations particulières, aux besoins et aux préférences de n'importe quel pays. Le principe directeur consisterait à prendre en considération tous les aspects du programme de développement du pays considéré et à évaluer quel système de gestion des ressources humaines lui permettrait d'attirer, de développer, de retenir et d'administrer les aptitudes disponibles afin d'atteindre les objectifs de ce programme. Dans certains cas, des contrats de durée déterminée pourraient être offerts aux individus les plus qualifiés et assortis d'encouragements

suffisants pour les inciter à optimiser leurs résultats. Dans d'autres, des nominations définitives assorties de formes appropriées d'évaluation du comportement professionnel et de notation ainsi que d'encouragements destinés à soutenir la motivation pourraient être plus adaptées. Un système de carrières pour tous les emplois dans la fonction publique pourrait ne pas être le meilleur mécanisme permettant d'attirer et de motiver une proportion équitable des meilleures aptitudes dans ce secteur.

3. Différents pays connaissent des problèmes différents. Toutefois, en règle générale, bon nombre des problèmes sont liés à des questions de mondialisation, de transformations technologiques rapides, d'une demande sans précédent en matière de démocratisation, de décentralisation, de transparence et de responsabilisation, de conflits et de crises. Afin de développer les ressources humaines nécessaires dans le secteur public pour faire face aux défis actuels et à venir que posent les impératifs du développement, les pays doivent savoir clairement quelles sont les ressources humaines dont ils ont besoin en matière de connaissances, de compétences, d'attitudes, de réseaux et de connaissances technologiques ainsi que les systèmes de gestion qui leur sont applicables. La question des aptitudes et du système de gestion des ressources humaines les plus appropriés dépend du pays et de la situation considérée. En règle générale, les aptitudes requises peuvent être les suivantes :

a) À tous les niveaux de la fonction publique, personnel d'encadrement compétent et engagé, doté d'une largeur de vues, et capable d'inspirer la fonction publique et la population et de s'adapter à toutes les situations;

b) Des conseillers politiques compétents, expérimentés et engagés afin de définir les orientations générales et la stratégie, d'arrêter de manière créative les objectifs à long terme de la société et des nations, de prévoir et d'anticiper les tendances à venir et les conditions mondiales et locales en évolution rapide;

c) Des spécialistes de la gestion des ressources humaines afin de se charger de cette fonction, y compris des prévisions, de la planification, des fiches du personnel, des données sur les ressources humaines et du traitement de l'information ainsi que de la mise en valeur des ressources humaines, y compris de la formation et de la planification des remplacements;

d) Des responsables des ressources humaines et autres qui soient compétents, qualifiés et respectueux de l'éthique financière afin d'administrer la fonction publique d'une manière responsable, transparente, éthique et intègre;

e) Des responsables du savoir et de l'information qui soient compétents et qualifiés afin de mettre en place des systèmes, des processus et des pratiques de gestion de l'information susceptibles de fournir des informations actualisées, précises, bien organisées et accessibles à des fins de prévisions, de planification, de suivi et d'évaluation efficace de la fonction publique;

f) Des fonctionnaires qui défendent le professionnalisme, les valeurs et les vertus de la fonction publique et l'intérêt général;

g) Des fonctionnaires qui soient compétents, qualifiés et décidés à se charger des fonctions liées à la garantie de l'ordre public, de la justice, de l'audit et du contrôle administratif.

Toutefois, la fonction publique en tant qu'institution doit adopter des valeurs, des codes de conduite et une déontologie professionnelle de caractère positif afin de

guider le comportement des fonctionnaires. Les spécialistes de la gestion des ressources humaines doivent bénéficier de l'appui de systèmes et de pratiques qui soutiennent les stratégies de mise en valeur des ressources humaines et l'évolution de la culture de l'apprentissage dans la fonction publique.

A. Comment attirer et retenir une proportion équitable des meilleures aptitudes dans la fonction publique : une perspective stratégique

4. Comment attirer et retenir une part équitable des meilleures aptitudes dans la fonction publique est une question stratégique qui nécessite, en premier lieu, une analyse des conditions internes et externes dans la fonction publique afin de définir la situation actuelle et future de l'offre et de la demande d'aptitudes face aux problèmes de développement que connaît le service public. Pour cela, il convient de répondre à un certain nombre de questions :

a) Quelles sont les aptitudes dont le service public a besoin, maintenant et à l'avenir, compte tenu des priorités de développement du pays et du programme mondial de développement, y compris des objectifs du Millénaire pour le développement ?

b) De telles aptitudes sont-elles disponibles localement ?

c) Quelles sont les politiques et les stratégies qui peuvent être adoptées afin de créer les aptitudes dont la fonction publique aura besoin dans l'immédiat et à l'avenir ?

d) Quels sont les individus qui sont en concurrence pour les mêmes aptitudes ?

e) Quelles stratégies le service public devrait-il adopter pour faire face à la concurrence, attirer et retenir une proportion équitable des meilleures aptitudes ?

f) Le service public dispose-t-il des compétences nécessaires en matière de gestion stratégique des ressources humaines pour fournir des conseillers stratégiques, des consultants internes et des champions de la fonction publique pour les questions de réforme, en particulier en matière de ressources humaines ?

5. Si le fait d'attirer et de retenir les meilleures aptitudes dans la fonction publique demeure une question stratégique que capitale, la situation actuelle dans de nombreux pays en développement présente pour la gestion des ressources humaines des dilemmes¹ et des défis, dont voici quelques-uns :

a) Concurrence mondiale en matière d'aptitudes, ce qui contribue à la fuite des cerveaux;

b) Politiques de gestion des ressources humaines dictées par la demande, qui vont souvent à l'encontre des besoins réels, à savoir notamment :

¹ Voir Dele Olowu, "African State capacity and public service modernization: resolving human resource management dilemmas", (communication présentée pendant la trentième table ronde de l'Association africaine d'administration et de gestion publiques tenue à Accra en octobre 2008).

- i) Mesures générales de gel du recrutement alors que les objectifs de développement nationaux, régionaux et mondiaux exigeraient un accroissement des capacités humaines, y compris sur le plan quantitatif;
 - ii) Mesures de compression qui entraînent souvent la perte des membres du personnel les plus compétents;
 - iii) Érosion et compression des salaires;
 - iv) Recrutement et promotions, notamment fondés sur la politisation plus que sur le mérite.
- c) Politiques en matière d'offre de ressources humaines dictées par l'offre et qui ne correspondent pas aux besoins du développement, à savoir notamment :
- i) Faible degré de priorité et financement insuffisant accordés à l'enseignement secondaire/supérieur, et qui ne cessent de diminuer;
 - ii) Pratiques de discrimination sexuelle limitant l'accès des femmes à l'éducation;
 - iii) Attention insuffisante accordée notamment aux autres institutions de gestion des connaissances.
- d) Politiques et pratiques adoptées par les donateurs en matière de développement et de gouvernance, qui font peser une charge sur les capacités humaines des différents pays, à savoir par exemple l'accent placé sur un programme d'amélioration de la gouvernance du développement qui exige beaucoup de ressources humaines, mais sans l'accompagner d'une amélioration du système des ressources humaines qui permettrait de renforcer les régimes nationaux dans ce domaine;
- e) Insuffisance des ressources pour développer les capacités institutionnelles et humaines dans le secteur public.
6. Pour faire face à ces dilemmes, les mesures suivantes s'imposent :
- a) Accorder une importance stratégique à la gestion des ressources humaines dans le secteur public;
 - b) Trouver des moyens novateurs d'accroître le vivier de compétences;
 - c) Surmonter la concurrence du secteur privé, de la société civile et des organisations internationales en matière d'aptitudes;
 - d) Empêcher les chasseurs de têtes de priver le secteur public des meilleurs candidats;
 - e) Battre en brèche la mauvaise réputation de la fonction publique afin de la rendre attrayante aux personnes les plus compétentes;
 - f) Rendre les emplois dans la fonction publique plus stimulants et gratifiants;
 - g) Accroître les connaissances et les compétences des employés actuels dans la fonction publique;
 - h) Résister aux pressions politiques afin de recruter les meilleurs candidats sur la base du mérite;

i) Surmonter les restrictions budgétaires afin de garantir une rémunération attrayante dans la fonction publique;

j) Mettre au point des pratiques souples d'externalisation et de sous-traitance dans les secteurs de la fonction publique où se posent la plupart des difficultés. Cela suppose la constitution de partenariats fiables et durables entre les organismes publics et les prestataires de services non-gouvernementaux, y compris les organisations sans but lucratif et les entités commerciales.

B. Formes novatrices de sélection et de recrutement dans la fonction publique

7. Au moment où les pays rencontrent des dilemmes et des difficultés pour disposer des ressources humaines les plus compétentes dans la fonction publique afin d'améliorer la gestion des systèmes de gouvernance et la prestation de services, les processus de sélection et de recrutement deviennent des étapes capitales pour le maintien d'un personnel de haute qualité dont dépendront toutes les autres stratégies relatives aux ressources humaines. Dans de nombreux pays, les institutions publiques sont invitées à revoir leurs systèmes et leurs méthodes de sélection et de recrutement afin d'y apporter les innovations nécessaires qui leur permettront d'attirer une proportion équitable des meilleures aptitudes et de devenir compétitifs sur le marché du travail. Voici quelques-unes des innovations/transmutations à adopter à cet égard :

a) Réajustement du cadre juridique applicable au recrutement afin de laisser aux organismes publics suffisamment de souplesse pour leur permettre d'utiliser des méthodes de recrutement plus proches de celles utilisées dans le secteur privé;

b) Recours à des centres d'essai et d'évaluation sur la base des compétences;

c) Offre, dès la signature du contrat, de primes de recrutement et de fidélisation, en particulier pour les postes qui demandent un personnel hautement qualifié et spécialisé pour lesquels il y a une pénurie;

d) Réduction des délais de recrutement grâce à un système d'embauche décentralisé, du dépôt permanent de candidatures en ligne, du raccourcissement des délais de soumission des candidatures, de l'utilisation d'Internet et autres techniques électroniques, enfin grâce au contact direct avec les organismes qui sont de bonnes sources de candidats potentiels;

e) Lutte contre les déséquilibres dans la diversité des effectifs.

8. Les problèmes liés à la sélection et au recrutement sont toutefois plus marqués dans les pays en développement, où les aptitudes nécessaires dans la fonction publique risquent de ne pas être abondantes. Si, dans ces pays, un taux élevé de chômage multiplie les candidatures pour des postes non qualifiés, la recherche de postes dans les couches supérieures et moyennes, qu'il s'agisse de fonctions politiques, stratégiques, professionnelles ou techniques, dont dépend l'efficacité de la gestion du développement et de la prestation de services, y est difficile.

9. Il existe des problèmes stratégiques, en particulier dans les pays développés, qui ont trait au départ à la retraite et au vieillissement de la main-d'œuvre. En principe, le vieillissement dans la fonction publique pose des difficultés pour le

transfert des connaissances et la continuité professionnelle, mais il crée aussi la possibilité de recruter de nouveaux employés qui correspondent aux besoins actuels et futurs de la fonction publique. Pour certains pays développés toutefois, la recherche et le recrutement de nouveaux employés afin de contrebalancer la pénurie de personnel résultant des mouvements démographiques attendus constituent un nouveau défi. Dans ces pays, la fonction publique devra faire face aux problèmes du vieillissement des employés, du nombre croissant de départs à la retraite, de la multiplication des exigences auxquelles doivent répondre les services et de l'évolution des besoins et des motivations des employés âgés. Une solution consistera à éliminer les obstacles pour ceux qui sont disposés à travailler au-delà de l'âge officiel de la retraite et capables de le faire. Quoi qu'il en soit, il sera indispensable de procéder à des réajustements des systèmes traditionnels de gestion des ressources humaines dans la fonction publique afin de tenir compte de ces mesures. Un certain nombre de gouvernements dans les pays développés ont déjà adopté des mesures à cet égard. Même des autorités provinciales comme celles du Queensland (Department of Employment and Industrial Relations) ont mis en place des modalités souples de départ à la retraite permettant aux employés de réduire leurs heures de travail et les responsabilités qu'ils assument afin d'arriver progressivement à une retraite complète. Des arrangements à temps partiel et le recrutement de retraités en qualité de consultants, notamment, figurent au nombre de ces mesures².

10. Toutefois, l'élimination de règles et de processus restrictifs ne résoudra pas tous les problèmes liés aux méthodes de recrutement et de sélection dans la fonction publique. En premier lieu, les principes qui garantissent aux employés de la fonction publique une protection indispensable contre un traitement arbitraire et discriminatoire, de même que les garanties données à la population en vue de réduire les abus de pouvoir, de favoriser l'équité et de créer des effectifs professionnels et stables, doivent être maintenus. En deuxième lieu, le recrutement et la sélection ainsi que tous les aspects du système de gestion des ressources humaines dans le service public doivent être adaptés afin de correspondre à la mission du service public. Le recrutement et la sélection devraient constituer un processus souple et rationnel répondant aux besoins actuels et futurs tout en étant un processus ouvert qui garantisse l'équité pour les employés et les demandeurs d'emploi et soit fondé sur le mérite. Le service public devra remodeler les stratégies de recrutement et de sélection pour faire d'un processus rigide et uniforme pour tous un processus à la fois adapté aux emplois et aux carrières, rapide et souple, tout en maintenant le principe du mérite. Le meilleur moyen d'atteindre cet objectif consiste à tenir les autorités chargées du recrutement responsables de l'application de bonnes pratiques plutôt que de les soumettre à un contrôle par le biais de règles inflexibles.

C. Promotion de l'égalité et mise en valeur de la diversité

11. À mesure que les systèmes de gestion des ressources humaines évoluent et innovent afin de répondre aux défis que pose la nécessité du développement, il doit exister une volonté d'améliorer la prestation de services publics pour tous. Les

² Voir Queensland government: Department of Employment and Industrial Relations, "Managing an ageing workforce" in *Maturity Matters* à l'adresse www.opsc.qld.gov.au/library/docs/resources/publications/retention/ageing).

politiques et les pratiques du service public doivent refléter les besoins et l'expérience de tous ses bénéficiaires. Pour cela, la promotion et la mise en valeur de la diversité sont essentielles dans toutes les innovations nécessaires pour modeler la société de l'avenir au moyen d'effectifs composés des éléments les plus brillants et les plus talentueux. Certains pays ont sensiblement évolué dans ce sens. Il y a lieu de citer le cas du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, qui a lancé en 2005 un plan en 10 points nous pouvons mettre en place les politiques et les services que la population visant à intégrer l'égalité et la diversité dans tous les aspects des activités de la fonction publique.

« En nous pénétrant de la diversité de la société, en tenant mieux compte des aspirations, de l'expérience et des besoins de la population que nous servons, et en respectant et en appréciant les différences, nous pouvons offrir les politiques et les services que la population attend de nous. Pour accomplir cela d'une manière efficace, nous avons besoin d'effectifs offrant la meilleure combinaison possible d'aptitudes actuelles et futures »³.

D. Réforme des traitements pour le renforcement des capacités

12. L'aptitude de la fonction publique à attirer, fidéliser et suffisamment motiver son personnel et à constituer les ressources humaines nécessaires est l'une des conditions préalables à l'amélioration de la prestation de services. Les problèmes liés à l'insuffisance des résultats, à l'absence de professionnalisme et à la corruption dans la fonction publique peuvent être rattachés au faible niveau des traitements et à l'inefficacité de l'administration des salaires. Parlant de la situation en Tanzanie, le Professeur Gelase Mutahaba affirme que :

« Les effets de l'effritement des salaires réels et de l'affaiblissement du régime d'incitations ont été désastreux. Cela a conduit à l'épuisement d'un capital de motivation déjà insuffisant dans la fonction publique et, par voie de conséquence, à la démotivation des fonctionnaires à tous les niveaux, au fléchissement des efforts au travail, à l'abaissement des résultats, à l'affaiblissement des mécanismes de responsabilisation et de contrôle, à la diminution de l'aptitude à recruter et à fidéliser un personnel d'encadrement professionnel et technique qualifié et au relâchement de l'attachement à la fonction publique. Mise à part la diminution de l'assiduité au travail, des traitements insuffisants et en régression risquent de réduire la bonne volonté, d'aggraver la mauvaise volonté et un comportement dommageable allant à l'encontre de l'accroissement de la production, de la prestation de services et de la bonne gestion budgétaire et favorisant la resquille sur les heures ouvrées et la corruption »⁴.

Une réforme globale des traitements est un élément fondamental du renforcement des ressources humaines dans la fonction publique. De nombreux pays en développement ont du mal à trouver un équilibre entre la nécessité de réduire la

³ Voir Promoting Equality, Valuing Diversity – A Strategy for the Civil Service, à l'adresse <www.civilservice.gov.uk/about/diversity/index.asp>

⁴ Voir Gelase Mutahaba, "Pay reform and corruption in Tanzania's public service" (Communication présentée lors du séminaire sur les possibilités qu'offre la réforme des traitements dans la fonction publique pour l'éradication de la corruption parmi les fonctionnaires en Tanzanie, qui s'est tenu à Dar es-Salaam (Tanzanie) le 26 mai 2005).

masse salariale dans la fonction publique et la nécessité d'améliorer les traitements afin d'attirer, de motiver et de fidéliser un personnel qualifié dans ce secteur.

13. Les principaux objectifs de la réforme des traitements devraient notamment être les suivants :

a) Mise en place d'un régime de rémunération garantissant l'équité et la transparence dans l'emploi et la rémunération;

b) Élaboration d'une structure des traitements de nature à attirer et à fidéliser les personnes ayant les qualifications et les compétences requises dans la fonction publique;

c) Cohérence du régime de rémunération;

d) Communication à tous les membres de la fonction publique de l'origine des écarts de rémunération entre différents services ou institutions;

e) Renforcement de l'efficacité du régime de rémunération afin d'instituer des normes, de la cohérence, de la transparence et le sens des responsabilités dans l'ensemble de la fonction publique.

14. La réforme des traitements ne peut toutefois pas être planifiée et mise en œuvre de manière uniforme dans tous les pays, car de nombreux éléments contextuels doivent être pris en compte pour déterminer le niveau et la structure des traitements. Par ailleurs, la réforme des traitements se fait conformément à deux séries d'objectifs qui peuvent être contradictoires. Dans la fonction publique, les traitements visent à attirer les employés appropriés, les motiver pour qu'ils continuent à obtenir des résultats et améliorent leurs compétences et leurs aptitudes, et b) harmoniser les recettes de l'État avec la productivité et l'efficacité des fonctionnaires tout en tenant compte de l'importance pour l'employeur des emplois ou des tâches accomplies. Pour les employés de la fonction publique, les traitements doivent couvrir leurs besoins matériels de base, les inciter à travailler, à développer leurs compétences et couvrir leurs besoins essentiels en matière de statut et garantir l'équité dans le travail. Le système de rémunération devrait être déterminé au point de recoupements entre ces deux séries d'objectifs. C'est la raison pour laquelle les systèmes de rémunération doivent être arrêtés en tenant compte du contexte historique et économique de l'évolution des traitements dans le pays considéré, de la disposition au changement et de l'acceptation de ces systèmes par les principaux intervenants.

III. Renforcement de l'encadrement et des capacités humaines

15. L'encadrement est l'un des aspects fondamentaux des capacités humaines dans la fonction publique car c'est l'encadrement qui inspire et oriente la prestation de services publics. Les cadres du service public :

a) Créent les conditions propices à la réforme et au renforcement des capacités ainsi qu'à l'autonomisation des employés;

b) Influencent sur les systèmes de prestation de services;

- c) Repèrent les occasions de collaboration dans la prestation de services et les mettent à profit;
- d) Trouvent le moyen d'offrir des choix et de tirer parti des énergies de tous les utilisateurs de services;
- e) S'emploient à garantir la coopération entre les responsables de tous les secteurs;
- f) Garantissent un usage et un contrôle efficaces et raisonnables des ressources humaines, matérielles et financières, notamment de données et d'informations appropriées et bien organisées pour la prestation de services;
- g) Mettent en place et gèrent des arrangements institutionnels destinés à encourager les ressources humaines à s'adapter et à obtenir des résultats dans des conditions externes et internes en évolution.

16. L'encadrement se retrouve à tous les niveaux de la fonction publique, depuis le niveau politique jusqu'aux services de contrôle ou équipes de travail les plus modestes. Un personnel d'encadrement doté des qualités énumérées plus haut devrait émerger et être développé dans la fonction publique, la société civile, le secteur privé et les organisations communautaires de base. Un encadrement est nécessaire pour qu'aucun segment de la population ou région d'un pays ne prenne du retard et que les objectifs nationaux de développement et le programme international de développement, dont les objectifs du Millénaire pour le développement, soient atteints d'une manière équitable et sans exclusive. Le développement des ressources humaines est tributaire de l'inspiration du personnel d'encadrement et de sa volonté de renforcer la fonction publique ainsi que de sa prédisposition à reconnaître que les membres de la fonction publique constituent la ressource la plus importante dans le processus de développement et à les traiter en tant que tels. De nombreux pays ont entrepris de développer leurs capacités d'encadrement en tant qu'élément décisif de leur programme de réforme de la fonction publique.

17. Le développement des capacités d'encadrement dans la fonction publique devrait s'adresser aux dirigeants actuels et futurs, y compris aux dirigeants politiques tels que les parlementaires et les ministres et les dirigeants politiques au niveau infranational : membres des autorités législatives et exécutives locales et hauts fonctionnaires. Afin de développer les capacités des futurs dirigeants, les programmes doivent porter sur la formation des fonctionnaires en début et en milieu de carrière. Ils doivent aussi s'adresser aux universités et autres institutions de l'enseignement supérieur dans lesquelles sont recrutés les fonctionnaires. Toutefois, à l'heure où l'administration publique englobe désormais une notion plus large de gouvernance, les dirigeants dans tous ces secteurs doivent être solidaires les uns des autres afin de créer une vision commune du développement et d'arriver à une interprétation commune de leur forces et de leurs faiblesses respectives. Les groupes tels que les femmes et les personnes handicapées, ou encore les groupes minoritaires et défavorisés doivent être ciblés par les programmes de développement des capacités d'encadrement afin de pouvoir participer à l'élaboration des politiques, à la gestion et à l'encadrement de façon à relever les défis et à mettre à profit les possibilités de développement. Par ailleurs, le renforcement des capacités d'encadrement ne devrait pas négliger les liens symbiotiques qui existent entre le développement de l'encadrement et le renforcement des institutions, étant donné que

les dirigeants contribuent pour beaucoup à la mise en place des institutions et que les institutions jouent un rôle dans la détermination du comportement des cadres.

A. Problèmes rencontrés par le personnel d'encadrement dans la fonction publique

18. Le développement des capacités d'encadrement dans la fonction publique doit être entrepris au vu des défis que les cadres devront affronter dans l'immédiat et à l'avenir. Compte tenu des impératifs de la réalisation des objectifs nationaux de développement et du programme de développement internationalement convenu, y compris les objectifs du Millénaire pour le développement, ainsi que de l'alignement et des exigences de la mondialisation sur les ambitions et les stratégies locales en matière de développement, les défis que devront relever les cadres dans la fonction publique sont notamment les suivants :

- a) Comprendre et mobiliser les forces de la mondialisation;
- b) Élaborer et mettre en œuvre des stratégies d'élimination de la pauvreté;
- c) Concevoir et appliquer des stratégies de prévention et de règlement des conflits, et notamment développer les capacités requises pour la gestion des conflits, eu égard en particulier à la diversité dans la fonction publique;
- d) Créer des institutions publiques légitimes et compétentes afin de renforcer la légitimité de l'État;
- e) Diriger la fonction publique nationale dans un monde de plus en plus interdépendant;
- f) Concevoir et lancer des transformations socioéconomiques à grande échelle afin de répondre aux exigences du développement et/ou au rythme de l'évolution de la société moderne;
- g) Développer des capacités d'encadrement viables, en particulier par le biais d'un système efficace et planifié des successions dans la fonction publique;
- h) Répondre aux répercussions des situations d'urgence, crises et catastrophes, changements climatiques, graves pénuries de denrées alimentaires, crises financières et bouleversements du marché, tsunamis et tremblements de terre, et les atténuer.

En bref, les cadres modernes doivent pouvoir maîtriser la gestion du changement ainsi que des urgences et des crises.

B. Capacités d'encadrement nécessaires dans la fonction publique

19. Compte tenu des problèmes énumérés plus haut, parmi d'autres, il est nécessaire de définir les capacités d'encadrement requises pour y faire face d'une manière viable. Pour cela, il faudra procéder à une évaluation des capacités d'encadrement avant d'élaborer des programmes et des activités quelconques en vue de développer les capacités d'encadrement. Toutefois, il est généralement admis que trop peu d'interventions dans ce domaine sont formulées à partir d'une évaluation approfondie et systématique des besoins. De la même manière, les résultats obtenus au moyen de programmes de développement des capacités ne font pas suffisamment

l'objet de travaux systématiques de suivi et d'évaluation car ils n'ont pas été précédés d'une évaluation des capacités qui aurait permis de fournir des critères pour le suivi et l'évaluation de l'impact⁵. S'agissant des besoins de capacités d'encadrement, chaque situation engendre des besoins en rapport avec les problèmes sociaux, politiques et économiques. Toutefois, en règle générale et compte tenu des problèmes énumérés plus haut, la fonction publique a besoin de cadres qui fassent preuve des qualités suivantes : faculté d'intégration et d'administration, compétences techniques, esprit d'entreprise et faculté d'adaptation. Elle doit aussi respecter des codes et principes institutionnels de nature à garantir que son rôle consiste à assurer un service avec diligence et dévouement, aujourd'hui comme à l'avenir. Faire confiance au comportement des cadres sans l'appui de dispositions institutionnelles sous forme de lois, règles, règlements et codes de conduite destinés à régir la gouvernance et le comportement des cadres est une attitude risquée, car les dirigeants peuvent toujours être tentés d'abuser de leur liberté d'action et de leurs pouvoirs.

20. La faculté d'intégration est nécessaire afin que de détecter et d'aplanir les conflits résultant d'intérêts contradictoires, de la concurrence pour obtenir des ressources, de divergences culturelles et religieuses, de valeurs et de perspectives différentes ainsi que des préoccupations des groupes minoritaires. En matière de mondialisation, la faculté d'intégration s'impose pour :

- a) Amener chaque pays à se redéfinir et à s'intégrer dans la communauté mondiale, mais sans perdre son identité;
- b) Mettre à contribution toutes les compétences dans la fonction publique proprement dite et ailleurs et inciter chaque fonctionnaire à travailler à la réalisation des objectifs de développement convenus;
- c) Rechercher et défendre les intérêts nationaux;
- d) Répartir équitablement les activités de développement dans l'ensemble du pays;
- e) Veiller à ce que le programme de développement soit réalisé dans l'intérêt de tous les citoyens;
- f) Veiller à garantir l'équité intergénérationnelle en s'intéressant à la manière dont les ressources sont actuellement utilisées afin que les générations futures ne souffrent pas des conséquences des insuffisances actuelles de la planification et de l'utilisation des ressources.

21. L'esprit d'entreprise est nécessaire pour acquérir une hauteur de vues et définir des stratégies, notamment en analysant le passé, la conjoncture et les conditions actuelles et futures afin de tracer la voie à suivre et d'élaborer des politiques et des stratégies de remplacement viables et réalisables en matière de développement.

22. La faculté d'administration est nécessaire afin de suivre et de respecter les lois, règles, règlements, procédures, garanties d'une procédure régulière et

⁵ Voir George Matovu "From policy to implementation : issues related to developing requisite capacities for effectively implementing decentralization policies in Africa, (communication présentée au cours de la Conférence ministérielle sur le développement des capacités d'encadrement en faveur de la gouvernance décentralisée et de la réduction de la pauvreté en Afrique, tenue à Yaoundé du 28 au 30 mai 2008).

utilisation prudente de ressources limitées afin d'éviter de laisser libre cours au pouvoir discrétionnaire des bureaucrates, à une concurrence politique débridée, à la corruption, à l'absence du sens des responsabilités et à une situation dans laquelle seuls les plus forts survivraient, laissant de nombreux membres de la société vulnérables à toutes sortes de forces égoïstes pouvant aller jusqu'à la violence.

23. La faculté d'adaptation est nécessaire afin de bien assimiler les nouveaux changements, défis et exigences qui émanent en particulier des forces de la mondialisation. Les compétences techniques sont nécessaires pour comprendre la complexité des problèmes et des mesures à prendre. Qu'il s'agisse de services de santé, d'éducation, d'eau, de routes, d'électricité ou de services de vulgarisation agricole, la fonction publique doit disposer de dirigeants techniquement compétents pour se charger de la mise en œuvre du programme de développement. L'action se situe au point d'intersection entre la gestion et l'encadrement. Chaque gestionnaire doit disposer de suffisamment d'aptitudes à l'encadrement pour prévoir, entreprendre et inspirer des changements et s'y adapter tout en garantissant un développement harmonieux. De la même manière, chaque cadre doit avoir des compétences d'administration afin de planifier et diriger la mise en œuvre en fixant des priorités, en assurer le suivi et le contrôle, évaluer et remanier les plans.

C. Rôle du remplacement des cadres dans la gestion des connaissances

24. Dans la documentation sur le développement des capacités d'encadrement, il est souvent question de la planification du remplacement du personnel en tant qu'élément indispensable de la viabilité. Toutefois, cela concerne toujours le personnel. Or, il existe un aspect de la planification du remplacement du personnel qui concerne le classement, la conservation et le transfert des connaissances aux nouvelles générations de cadres. De nombreuses organisations ont tendance à négliger cet aspect capital de la gestion des connaissances en permettant aux cadres de partir sans laisser derrière eux les connaissances qu'ils ont accumulées au cours de leurs années de service. Cela représente une lourde perte. Dans certains cas cependant, les cadres sont encouragés à écrire leurs mémoires en couchant sur le papier les précieuses connaissances qu'ils ont accumulées. Mais cela ne se fait que dans un petit nombre de pays et se limite le plus souvent aux plus hauts dirigeants politiques, bien que l'on sache que les cadres à tous les niveaux de la fonction publique accumulent des connaissances qu'il ne faudrait pas laisser partir mourir avec eux. La question concerne la manière d'utiliser les techniques modernes de l'information et de la communication pour tirer parti de ces connaissances et en assurer durablement le transfert.

D. Approches et méthodes de développement des capacités d'encadrement

25. Compte tenu de la diversité des cultures politiques et administratives, et plus encore des conditions sociales, le personnel d'encadrement dans chaque pays doit faire preuve d'un esprit ouvert et envisager toutes les solutions possibles à leurs problèmes particuliers. La règle fondamentale dans le développement des capacités d'encadrement est que chaque situation et les besoins de la population ciblée

devraient dicter les approches, les techniques, la teneur thématique et les méthodes de formation à adopter. Pour élaborer, planifier, mettre en œuvre, suivre et évaluer les programmes de développement de l'encadrement dans l'immédiat ainsi qu'à court, moyen et long terme, les organisateurs devraient adopter une approche participative faisant appel aux bénéficiaires et aux groupes cibles de ces programmes afin de s'assurer qu'ils correspondent bien à leurs besoins. Le développement des capacités d'encadrement dans la fonction publique peut revêtir diverses formes en fonction du groupe cible : formation, éducation, tutorat, conseils techniques, voyages d'études, échange de connaissances entre pairs, consultations de haut niveau, ateliers et apprentissage actif.

26. Afin que les approches et les méthodes énumérées ci-dessus puissent être appliquées, deux mesures de développement des capacités doivent être prises dans la fonction publique. D'une part, les responsables des ressources humaines doivent être considérés comme les principaux partenaires stratégiques dans le renforcement des capacités d'encadrement dans la fonction publique car c'est à eux qu'il appartient de définir les besoins et de planifier le développement des capacités. Dans certains pays, en particulier dans la plupart des pays africains, les responsables des ressources humaines, dont le statut professionnel insuffisant, sont négligés dans les réformes de la fonction publique et relégués dans des postes subalternes et non stratégiques alors qu'ils doivent être les principaux conseillers et dirigeants dans la réforme de la fonction publique et les programmes de développement des capacités d'encadrement. Il doit être mis fin à cette situation en accordant à la gestion des ressources humaines un rôle stratégique et en créant des spécialistes compétents de cette gestion des ressources humaines dans la fonction publique. D'autre part, les écoles d'administration publique, les instituts de perfectionnement des cadres et les facultés compétentes dans les universités doivent bénéficier d'une attention au moins égale dans le renforcement des capacités du service public.

IV. Les individus comptent : engagement des citoyens, transparence, responsabilisation et confiance dans l'État

27. La prestation de biens et de services publics comportent toujours deux aspects : les fonctionnaires qui les produisent et les fournissent et les personnes qui les utilisent. Il est vrai que les fonctionnaires doivent avoir des capacités et des compétences suffisantes pour produire et fournir des services à la population. Toutefois, ce processus comporte un autre facteur indispensable qui est la confiance que les personnes accordent à l'État. Dans la présente note, la confiance accordée à l'État désigne la foi qu'un citoyen ou un intervenant/acteur/partie prenante dans le développement accorde à l'État tout entier ou à ses représentants (représentants élus, fonctionnaires, y compris les représentants des autorités locales et directeurs d'entreprises publiques) pour agir en leur nom, prendre des décisions équitables et fournir des services d'une manière prévisible et juste. La confiance dans l'État doit être considérée, sur le plan interne, comme la confiance entre les institutions et les employés du gouvernement et, sur le plan externe, comme la confiance entre l'État et les personnes qu'il sert. Mais la confiance doit aussi être considérée en termes de confiance accordée à l'État en question par la communauté internationale, qu'il s'agisse d'organisations bilatérales, multilatérales et internationales de la société civile ou de sociétés multinationales du secteur privé. Tous ces aspects de la

confiance revêtent une importance capitale pour le fonctionnement et la légitimité des institutions du secteur public.

28. Les ressources humaines jouent un rôle critique dans la confiance. Les fonctionnaires influent de manière décisive sur la confiance que les individus accordent à l'État, car ce sont eux qui fournissent des services, qui sont en communication et en contact permanent avec les citoyens/utilisateurs de services. En conséquence, les ressources humaines dans la fonction publique doivent agir de manière transparente et responsable pour répondre aux exigences du public. Mais le revers de la médaille est que les individus eux-mêmes doivent s'impliquer dans la gouvernance et l'administration publique et y participer afin de compléter le cycle de la transparence et de la responsabilité. Cette implication est considérée comme une règle importante de gouvernance susceptible de renforcer et de démocratiser la prise de décisions des employés de la fonction publique et de produire des résultats favorables aux pauvres et aux défavorisés. L'implication des citoyens dans le processus de gouvernance et d'administration publique augmente donc les chances qu'ils fassent confiance à l'État.

29. Parmi les éléments qui amènent les citoyens à avoir confiance dans l'État figurent les capacités techniques et professionnelles, le professionnalisme, la déontologie, l'intégrité, la transparence et la responsabilisation, l'efficacité et la réactivité des fonctionnaires dans la conduite des affaires publiques, et notamment dans la fourniture de biens et de services aux individus. Des cadres institutionnels appropriés doivent être en place et doivent être efficaces afin de déterminer en permanence le comportement des fonctionnaires publics et du personnel d'encadrement afin que ceux-ci se comportent et agissent de manière à répondre à l'attente des citoyens. Des cadres traditionnels tels que les statuts de la fonction publique, les codes de conduite et les règles d'encadrement, qui portent plus précisément sur le comportement des fonctionnaires sous forme de respect des règles, procédures, normes, valeurs et étiquette, sont utilisés dans la fonction publique de nombreux pays. Mais des pays tels que le Kenya, le Royaume-Uni et l'Australie ont adopté des cadres plus ouverts axés sur la satisfaction de l'attente des citoyens pour ce qui est de la qualité, de la quantité et de la rapidité des services fournis afin d'accroître la confiance dans l'État. Les uns et les autres se complètent pour améliorer la confiance. Les mesures institutionnelles qui visent à améliorer la qualité, la quantité et la rapidité de la prestation de biens et de services publics invitent à placer l'engagement des citoyens au centre du processus et des résultats de la prestation de services publics et déterminent des approches et des méthodes de gouvernance et d'administration publique participatives et engagées. C'est ainsi que la participation des citoyens à l'administration des affaires publiques revêt une importance critique lorsqu'il s'agit de transparence, de responsabilité et d'efficacité dans la prestation de services publics ainsi que d'amélioration de la confiance accordée à l'État. Lorsque l'on affirme que les personnes comptent dans le développement des capacités de la fonction publique, il ne s'agit pas seulement de l'aptitude des fonctionnaires mais aussi, et sans doute plus encore, des personnes desservies.

A. Engagement des citoyens dans la fonction publique

30. L'engagement et la participation des citoyens ont un rôle important à jouer dans la transparence, la responsabilisation et le renforcement de la confiance dans

l'État. On voit émerger des pratiques prometteuses telles que la « budgétisation populaire » et l'« audit social » pour l'élaboration des politiques. Il existe à cette fin des principes et des catalyseurs d'une importance capitale pour le succès des activités en matière d'engagement citoyen et de renforcement des capacités. Mais il existe aussi des problèmes qui entravent l'engagement des citoyens et qui devront être surmontés. L'un d'eux concerne le recentrage de la gouvernance engagée et participative dans la fonction publique, y compris dans les pays où la volonté de le faire existe déjà, dans la mesure où cela pose un triple défi au renforcement des capacités. En premier lieu, les fonctionnaires, y compris les hauts dirigeants politiques et techniques, doivent acquérir les connaissances, compétences et attitudes indispensables pour fonctionner dans un environnement où l'engagement et la participation des citoyens à la fonction publique représentent la norme. La plupart des fonctionnaires ont été formés pour travailler dans des structures bureaucratiques hiérarchisées et doivent non seulement désapprendre cette formation, mais aussi apprendre de nouvelles formes d'administration engagée et participative. En deuxième lieu, les citoyens eux-mêmes, qui sont habitués à être des bénéficiaires passifs, doivent apprendre à traiter avec des fonctionnaires pour exiger la transparence, le sens des responsabilités et l'efficacité dans la prestation de biens et de services dans l'administration publique. En dernier lieu, les institutions, systèmes, structures, processus et procédures de la fonction publique, qui ne sont souvent pas conçus pour une prestation de biens et de services engagée et participative, doivent donc être revus et ajustés à cette fin. Autrement dit, une gouvernance et une administration publique engagées et participatives exigent une refonte à la fois de la structure et des comportements humains dans la fonction publique traditionnelle. Même au niveau constitutionnel, où les liens entre gouvernants et gouvernés sont bien définis, il est indispensable de revoir la manière dont la loi suprême dans un pays déterminé prévoit explicitement ou implicitement la participation et l'engagement à la prestation de services publics.

31. Pour commencer, il importe d'examiner plusieurs cas qui mettent en lumière les principaux aspects à prendre en considération pour le recentrage de l'engagement et de la participation des citoyens et d'échanger des données d'expérience, de promouvoir la coopération horizontale et d'examiner les leçons apprises par les gouvernements, les spécialistes, les médias, les établissements universitaires, les organismes donateurs et la société civile tout entière afin de jeter les bases d'une nouvelle conception de la fonction publique et de ses capacités humaines en vue de promouvoir une gouvernance engagée et participative. Les mesures de suivi pourraient être les suivantes : définition des principes fondamentaux sur lesquels reposent des expériences réussies, adoption de mesures de sensibilisation afin de susciter la volonté de promouvoir l'engagement des citoyens et le recensement des moyens, méthodes et indicateurs appropriés pour assurer le suivi de l'engagement des citoyens et l'évaluer.

32. Les suggestions qui précèdent pourraient devenir les éléments de base de structures internationales, régionales, nationales et locales pour la participation des citoyens grâce à la constitution d'un forum d'encadrement sur la participation et l'action en faveur des pauvres qui serait chargé d'échanger des idées afin d'arriver à mieux comprendre les motivations, les approches et les risques de la participation des citoyens et de créer un modèle d'engagement pour les cadres et la fonction publique à l'intention de toutes les personnes intéressées. Les pays qui ont entériné les conventions et les déclarations internationales qui portent notamment sur le

développement en faveur des pauvres, la justice sociale, l'égalité entre les sexes, la viabilité de l'environnement, les droits de l'homme et les droits des citoyens pourraient maintenant souhaiter renforcer leurs engagements afin de mettre en place des structures, des systèmes, des procédures, des pratiques et des régimes dans la fonction publique, mais aussi pour des capacités d'encadrement et des capacités institutionnelles pour l'engagement et la participation des citoyens à la prestation de services publics. La fonction publique doit évoluer quant à la manière d'intéresser les individus et de mettre à profit les technologies de l'information et de la communication pour renforcer et faciliter l'efficacité, la transparence, la mise en réseaux, la gestion des connaissances et l'amélioration durable de la prestation de services publics.

B. Comment servir à l'âge de l'information

33. Le rôle central des données et de l'information dans l'amélioration du fonctionnement du secteur public dépend de la vitesse à laquelle l'information et les services se déplacent d'un point à un autre. Pour servir à l'âge de l'information, les organismes du service public doivent développer des réseaux viables de structures de l'information afin de faciliter la transmission, la diffusion et le traitement efficaces de l'information, disposer d'une population éduquée et compétente pour créer, partager et utiliser efficacement les connaissances, et avoir un régime économique et institutionnel propre à encourager une utilisation rationnelle des connaissances existantes et nouvelles. Cela nécessite une profonde transformation de la bureaucratie, le gouvernement devenant un organisme solidaire et modernisé capable de s'adapter à un monde et à des technologies en évolution.

34. Dans les organismes publics, par définition fondés sur la connaissance, la gestion de ces ressources permet de plus en plus aux gouvernements de formuler des politiques dans la transparence et la confiance. De meilleures méthodes de gestion des connaissances contribuent à améliorer l'efficacité des services publics en optimisant la productivité en termes de traitement, de temps et de coûts.

35. Les organismes publics souhaitent devenir des centres d'apprentissage permanent dans le dessein d'étudier la manière de créer une culture dynamique qui permettrait aux pays de franchir plusieurs étapes à la fois dans le processus de développement et de récolter plus rapidement les avantages d'une économie de l'information naissante. Cette transformation du secteur public a pour conséquence d'amener les administrations publiques à constituer un ensemble d'organismes interchangeables, simples, transparents, dynamiques, adaptés aux besoins des usagers et capables d'une évolution constante.

36. La gestion des connaissances fait de plus en plus partie intégrante des efforts visant à développer le cybergouvernement. Dans de nombreux pays à travers le monde, le principal obstacle à la gestion des connaissances n'est pas d'ordre technologique, mais tient plutôt à la nécessité d'élaborer une conception commune pour la modernisation de l'administration publique, s'agissant notamment du renforcement des ressources humaines.

37. Il existe un lien capital entre une bonne prestation de services publics, les technologies de l'information et de la communication (TIC) et la gestion des ressources humaines. Si les TIC peuvent produire une utilisation efficace des ressources, l'amélioration de l'efficacité dans le secteur public exige des

déplacements et des améliorations des compétences humaines dans ce secteur. L'intégration des TIC pour le renforcement des capacités dans le secteur public est essentielle pour permettre au secteur public de relever les défis du développement. L'inclusion des TIC dans les stratégies de gestion des ressources humaines du secteur public est considérée comme de nature à améliorer les compétences administratives, techniques et professionnelles des fonctionnaires. Dans bien des cas, les services fondés sur des technologies, telles que l'enseignement à distance, les systèmes électroniques d'identification des personnes et les services utilisant Internet, pourraient constituer le seul moyen pour les gouvernements d'atteindre leurs propres objectifs en matière de prestation de services. Il est de plus en plus accepté qu'une alliance entre les compétences humaines et la technologie peut renforcer la teneur, élargir la portée et accroître l'efficacité des programmes dans le secteur public.

38. Une bonne intégration des TIC dans la gestion des ressources humaines comprend les éléments ci-après :

a) Mise en place d'un cadre global pour la gestion des ressources humaines, dont la clef de voûte serait les TIC;

b) Reconfiguration des processus de décision, de l'utilisation de la technologie et de la conception des tâches et des méthodes de travail au sein du gouvernement en vue de créer entre les individus et la technologie un nouveau partenariat axé sur l'efficacité et la transparence dans la gestion, l'exécution et le suivi des programmes du secteur public;

c) Inclusion des TIC dans le renforcement des capacités humaines afin de rendre les individus et la technologie plus performants avec des ressources équivalentes ou inférieures. En résumé, les gouvernements ont la responsabilité d'exploiter pleinement le potentiel qu'offrent les TIC dans le secteur public. Tout en créant un environnement favorable en établissant et réformant les institutions, les réglementations et les structures, il importe d'intégrer le principe de la centralité des TIC dans les stratégies, les mécanismes et les processus de gouvernance. Les gouvernements doivent aussi prendre conscience de l'importance du renforcement des capacités humaines, s'agissant des connaissances et des compétences indispensables pour promouvoir une prestation novatrice et efficace des services publics. Pour y parvenir, il importe d'encourager une attitude et un état d'esprit ouverts à une administration publique et à une prestation de services axées sur les TIC.

C. L'apprentissage en ligne au service du renforcement des capacités humaines

39. L'emploi des TIC et l'aptitude à apprendre sont désormais indispensables pour les employés du secteur public. Les cadres du secteur public ont aujourd'hui besoin d'un renforcement des capacités dans divers domaines de compétences. Les gouvernements du monde entier ont pris conscience du pouvoir des nouvelles technologies pour assurer ce renforcement des capacités ainsi que la formation dans le secteur public. Les TIC, y compris les réseaux technologiques mondiaux tels que l'Internet, sont de plus en plus employées pour ouvrir l'accès aux structures d'apprentissage et d'acquisition de connaissances, révolutionnant ainsi les systèmes traditionnels d'apprentissage. L'apprentissage en ligne, qui peut être défini comme

l'emploi des TIC pour acquérir des informations, des connaissances et des compétences, est l'une des formes du renforcement des capacités humaines dans le secteur public par le biais des TIC. Dans le secteur public, l'apprentissage en ligne désigne l'emploi des technologies de l'information pour accéder à des données et des connaissances, les recueillir, les analyser et les utiliser afin d'améliorer le fonctionnement des organismes et la prestation de services publics.

40. Les TIC peuvent améliorer l'efficacité des départements et des organismes du secteur public grâce à l'application stratégique des technologies et au développement des compétences appuyé par les TIC. Les TIC peuvent permettre de réaliser des programmes d'acquisition de compétences et de renforcement des capacités spécialement destinés aux fonctionnaires et aux décideurs en utilisant des technologies appropriées. Cet apprentissage en ligne respecte le rythme de chacun, les fonctionnaires ne sont pas soumis à des restrictions de temps et de lieu et peuvent accéder à l'apprentissage selon leur propre convenance, le matériel de formation disponible en ligne pouvant être téléchargé et être lu plus tard. Du fait que cet apprentissage respecte le rythme de chacun et est autodirigé, il offre à chacun la possibilité de choisir le contenu et les outils appropriés en fonction des différents intérêts, besoins et niveaux de compétence de chacun. Par ailleurs, l'apprentissage en ligne s'adapte à de multiples styles d'apprentissage au moyen de toute une panoplie de méthodes adaptées aux différents bénéficiaires. L'application des TIC à la formation dans le secteur public peut :

- a) Accroître l'accès à des sources de connaissances de qualité 24 heures sur 24 et sept jours sur sept à des fins d'apprentissage et de prise de décisions;
- b) Produire des programmes d'acquisition de qualifications et de renforcement des capacités spécifiquement ciblés sur les fonctionnaires et les décideurs en utilisant des technologies appropriées;
- c) Améliorer l'information, l'appui spécialisé et les moyens de diagnostic à distance pour une gestion efficace des projets;
- d) Permettre plus de transparence et de suivi pour les décisions relatives à la gestion des projets;
- e) Améliorer l'efficacité des départements et organismes du secteur public grâce à une application stratégique des technologies et du développement des compétences appuyé par les TIC;
- f) Faciliter les échanges horizontaux et verticaux de connaissances et la constitution de réseaux entre les départements;
- g) Accroître l'aptitude des pays en développement à se familiariser avec les meilleures pratiques d'administration publique à travers le monde et à en tirer des enseignements.

41. Parallèlement à la disponibilité de moyens de formation 24 heures sur 24 et sept jours sur sept, l'utilisation des TIC pour le renforcement des capacités humaines peut apporter l'appui de spécialistes et la possibilité d'un diagnostic à distance pour une gestion efficace des projets. L'apprentissage en ligne peut aussi ouvrir des perspectives sur le développement mondial et régional, les pratiques optimales et une infinité de connaissances que renferme le domaine virtuel. L'utilisation de l'apprentissage en ligne comme moyen de développement des compétences des ressources humaines dans le secteur public permettra probablement

de réaliser des économies en raison de l'élimination à long terme des matériels éducatifs et d'accéder à des informations à jour en temps réel, favorisera une meilleure rétention des données d'information obtenue grâce à un apprentissage personnalisé et conduira à une collaboration plus rapide entre les réseaux du secteur public. Il pourrait aussi faire disparaître les obstacles à l'apprentissage et à l'accès à l'apprentissage, améliorer les compétences des employés du secteur public et garantir que chaque bénéficiaire de l'apprentissage réalise tout son potentiel. Le recours à l'apprentissage en ligne pour le renforcement des capacités humaines peut contribuer à améliorer l'efficacité des effectifs et la prestation de services. Ce faisant, les fonctionnaires peuvent devenir plus créatifs en recherchant des moyens novateurs de déployer les ressources et d'améliorer la qualité des services publics fournis.

42. En dépit de tous les avantages de l'apprentissage en ligne énumérés plus haut, il existe un besoin solide et urgent d'appuyer la mise en place d'infrastructures et de réseaux favorables au développement de TIC adaptées à chaque cas. Il est regrettable que les pays et les régions les plus pauvres à travers le monde, qui ont le besoin le plus urgent d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, se trouvent désavantagé par l'écart technologique et aient moins de possibilités d'avoir recours à l'apprentissage en ligne.

V. Conclusion et recommandations

43. Il importe de reconnaître que les traditions dans le service public varient à travers le monde en fonction des conditions historiques et du régime de droit qui s'est imposé, mais aussi en fonction du niveau d'alphabétisme et de développement. Les systèmes de gestion des ressources humaines et les compétences dans la fonction publique doivent toujours être mis en parallèle avec les problèmes que rencontre ou que rencontrera la fonction publique. Le fait d'attirer et de retenir une bonne proportion des meilleures aptitudes doit être considéré dans la fonction publique comme ayant une importance stratégique pour améliorer la prestation des services publics. Le renforcement des capacités dans la fonction publique doit se faire en tenant compte de l'encadrement du personnel, des institutions, des structures, des systèmes, des procédures et des processus. Des fonctionnaires compétents ne peuvent produire leur maximum s'ils travaillent dans des institutions, des structures et des systèmes inadaptés. Le facteur humain dans le renforcement des capacités aux fins de développement va au-delà des fonctionnaires et englobe l'aptitude des citoyens ou des consommateurs de services à participer au processus de gouvernance et d'administration publique et à s'y impliquer afin d'exiger une amélioration des services, de la transparence et du sens des responsabilités. Toutefois, les citoyens eux-mêmes doivent aussi être en mesure de mettre à profit certains des outils utilisés pour la prestation de services, les TIC par exemple.

44. Les recommandations ci-après sont adressées aux États Membres :

a) Les États Membres doivent renforcer les capacités institutionnelles et humaines de leur fonction publique dans le dessein de pouvoir fournir plus de services, et des services de meilleure qualité, afin d'atteindre les objectifs nationaux de développement et les objectifs de développement internationalement convenus, y compris les objectifs du Millénaire pour le développement;

b) Étant donné que l'application des TIC offre des possibilités d'augmentation et d'amélioration de la prestation de services publics, les États Membres doivent ancrer le renforcement des capacités de la fonction publique dans l'application de TIC appropriées pour améliorer la prestation de services et la gestion des connaissances;

c) Les États Membres doivent renforcer les capacités des instituts de perfectionnement des cadres et des universités afin qu'ils poursuivent le renforcement des capacités dans la fonction publique pour les générations actuelles et futures;

d) Les États Membres doivent accorder une attention particulière au développement des compétences des responsables des ressources humaines dans la fonction publique afin de disposer de cadres compétents et capables de fournir des conseils avisés au gouvernement quant au choix et aux compétences des fonctionnaires nécessaires dans l'immédiat et dans les années à venir;

e) Les États Membres doivent revoir leurs arrangements institutionnels, structures et systèmes de gouvernance et d'administration publique ainsi que les pratiques de la fonction publique en vue de les rendre propres à faciliter la participation des citoyens, la transparence et la responsabilisation en tant qu'éléments clefs des relations de confiance indispensables pour relever les défis que comporte la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

45. Les recommandations suivantes sont adressées au Secrétariat :

a) Dans ses activités de coopération technique et de services consultatifs, le Secrétariat doit accorder une attention accrue au renforcement des capacités axé sur une gestion efficace des ressources humaines et le développement, y compris l'application des TIC à la prestation de services et à la gestion des connaissances;

b) Le Secrétariat devrait développer la formation en ligne en utilisant le Réseau d'information en ligne de l'Organisation des Nations Unies sur l'administration et les finances publiques, qui offre un moyen efficace et peu coûteux de contribuer au renforcement des capacités des ressources humaines dans divers domaines;

c) L'Organisation des Nations Unies devrait reconnaître et faire connaître certains centres régionaux d'excellence qui peuvent fournir une formation à moyen et à long terme et promouvoir la coopération entre les gouvernements de la région. Ces activités peuvent contribuer à la fois à créer de hautes qualifications techniques et des ressources humaines et à favoriser l'amitié entre les membres des services publics;

d) Par le biais de la recherche, de l'analyse et de services consultatifs, le Secrétariat devrait contribuer à l'amélioration des connaissances, à leur transfert et au renforcement des capacités aux fins d'une plus grande participation des citoyens.