



ULB



**Résumés des rapports  
de stages  
*Public Management*  
Programme  
2005**

Université libre de Bruxelles  
Solvay Business School  
Av. F. Roosevelt 19  
B - 1050 BRUXELLES

Rédaction :  
Anne Drumaux  
Jan Mattijs  
Cédric Van Meerbeeck

# Sommaire

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>LA COMMUNICATION INTERNE ET LA COMMUNICATION DE CRISE .....</b>	<b>2</b>
<i>AUSPERT Tanguy</i>	
<b>ANALYSE D'UNE MODERNISATION PASSANT PAR LA DÉMARCHE QUALITÉ ET LE SOUTIEN DE LA MOTIVATION DU PERSONNEL.....</b>	<b>12</b>
<i>CARTON Isabelle</i>	
<b>MANAGEMENT D'ÉQUIPE – COMPARAISON DE TROIS SERVICES CANADIENS D'ACCUEIL ET D'ENCADREMENT DU PUBLIC .....</b>	<b>18</b>
<i>COULON Pierre</i>	
<b>POLITIQUE IMMOBILIÈRE – ETUDE COMPARATIVE DE LA RÉGIE DES BÂTIMENTS, DE LA VILLE DE LYON ET DU DÉPARTEMENT DU RHÔNE .....</b>	<b>24</b>
<i>DELABIE Bruno</i>	
<b>STRUCTURE ET ORGANISATION DU PARQUET DE PREMIÈRE INSTANCE DE MONS – VISION SPÉCIFIQUE DE LA SECTION « DÉLINQUANCE URBAINE » .....</b>	<b>31</b>
<i>DUFRASNE Laurence</i>	
<b>RECHERCHE-ACTION : UNE ACTIVITE DE RECHERCHE ET VEILLE SUR LA GESTION PUBLIQUE AU SEIN D'UN INSTITUT DE FORMATION .....</b>	<b>42</b>
<i>EVERARD Jean-Marc</i>	
<b>OBSERVATION DE SERVICES EN CHARGE DE LA COMMANDE PUBLIQUE AU SEIN DU MINEFI ET TRANSPOSITION DES NOUVELLES DIRECTIVES EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE MARCHÉS PUBLICS .....</b>	<b>49</b>
<i>HERMAN Olivier</i>	
<b>PROJET INSPECTION .....</b>	<b>56</b>
<i>PIETTE Véronique</i>	
<b>LA POLITIQUE DE FORMATION DE LA POLICE BELGE.....</b>	<b>70</b>
<i>POURBAIX Vincent</i>	
<b>SERVICE D'AIDE MÉDICALE D'URGENCE – SAMU 59 .....</b>	<b>80</b>
<i>RENARD Isabelle</i>	
<b>LA GESTION DE LA DÉCENTRALISATION DANS UNE INSTITUTION PUBLIQUE DE SÉCURITÉ SOCIALE : L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI .....</b>	<b>92</b>
<i>SCAUX Sandrine</i>	
<b>LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES AU SERVICE DE BIOLOGIE DU LABORATOIRE DE SCIENCES JUDICIAIRES ET DE MÉDECINE LÉGALE DE MONTRÉAL .....</b>	<b>98</b>
<i>VAN RENTERGHEM Pierre</i>	
<b>LE MANAGEMENT DE PERFORMANCE DANS LE SERVICE PUBLIC AUSTRALIEN – LA RÉMUNÉRATION BASÉE SUR LA PERFORMANCE .....</b>	<b>107</b>
<i>VANGOIDSENHOVEN Caroline</i>	
<b>LE TÉLÉTRAVAIL AU SEIN DE L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE .....</b>	<b>125</b>
<i>VERDONCK Jean-Alexandre</i>	
<b>LE RÔLE DE UNICE EN TANT QUE PORTE-PAROLE DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES D'EUROPE.....</b>	<b>126</b>
<i>VLIEGHE Véronique</i>	

## Liste des participants et des lieux de stage

AUSPERT Tanguy	La communication interne et la communication de crise	Divers services de communication canadiens
CARTON Isabelle	Analyse d'une modernisation passant par la démarche qualité et le soutien de la motivation du personnel	Centre Public d'Action Sociale de Charleroi
CHARLIER Jean-Paul	Le Tableau de Bord prospectif en Finlande et au Ministère belge de la défense	Divers ministères finlandais ; Ministère belge de la Défense
COULON Pierre	Management d'équipe – Comparaison de trois services canadiens d'accueil et d'encadrement du public	Centre des Sciences de Montréal ; Musée de la Civilisation de Québec ; Biosphère de Montréal
DELABIE Bruno	Politique immobilière – Etude comparative entre la Régie des Bâtiments, la ville de Lyon et le département du Rhône	Ville de Lyon ; Département du Rhône
DIZIER Marc	Stratégie de formation des personnels de direction pénitentiaire et Loi d'Orientation relative aux Lois de Finances du 1 <sup>er</sup> août 2001	Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire (ENAP), France
DUFRASNE Laurence	Structure et organisation du parquet de première instance de Mons – Vision spécifique de la section « Délinquance urbaine »	Parquet du Procureur de Roi à Mons
EVERARD Jean-Marc	Recherche-action : une activité de recherche et veille sur la gestion publique au sein d'un institut de formation	Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique, MINEFI, France
GOOVAERTS Pascal	Analyse de la e-Relation client/ONILAIT dans le cadre de son administration électronique – Le cas des téléprocédures	Office National Interprofessionnel du Lait et des Produits Laitiers (ONILAIT), France
HERMAN Olivier	Observation des services en charge de la commande publique au sein du MINEFI et transposition des nouvelles directives européennes en matière de marchés publics	Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, France
LABARRE Bernard	Modification de la structure de l'organisation et du processus de décision suite à l'élargissement de l'Union européenne	Cour des Comptes européenne, Luxembourg
MAHAUX Béatrice	Knowledge Capture dans le transfert des connaissances entre les Seniors et les Juniors	SPF Personnel & Organisation
NACHTERGAELE Eric	Etude du fonctionnement de la Délégation à la Modernisation de la Gestion Publique et des Structures de l'Etat	Délégation à la Modernisation de la Gestion Publique et des Structures de l'Etat, France
ORBAN Paul	Etude du fonctionnement du projet OASIS	SPF Sécurité Sociale
PARDON Marie-Caroline	Impact du contrat d'administration sur l'organisation des services	ONAFST
PIETTE Véronique	Projet « Inspection »	SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne Alimentaire et Environnement
PIRE Thierry	Etat des lieux de la communication interne de SELOR	SELOR
POURBAIX Vincent	La politique de formation de la police belge	Police fédérale

RENARD Isabelle	Etude du SAMU régional de Lille	Service d'Aide Médicale d'Urgence de Lille – SAMU 59
SCAUX Sandrine	La gestion de la décentralisation dans une institution de sécurité sociale : l'ONEm	ONEm
VANGOIDSENHOVEN Caroline	Le management de la performance dans le Service Public Australien – La rémunération basée sur la performance	Divers Services Publics australiens
VAN RENTERGHEM Pierre	La gestion des ressources humaines au service de biologie	Laboratoire de Sciences Judiciaires et de Médecine Légale de Montréal
VERDONCK Jean-Alexandre	Le télétravail au sein de l'administration fédérale	SPF Personnel & Organisation
VLIEGHE Véronique	Rôle de UNICE en tant que porte-parole des Entreprises Industrielles d'Europe	Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe

## Introduction

Le Public Management Programme (PUMP) a été lancé en 2001 sous la direction conjointe de la « Solvay Business School » (ULB) et de l'« Instituut voor de Overheid » (KUL). Ce programme est une formation sabbatique pour fonctionnaires fédéraux de niveau 1.

Le PUMP est divisé en six phases : Compétences sociales, Vision & Compétences, Stage, Gestion du changement, Séminaire d'intégration et Mission de consultation. Le but de la phase de stage, se déroulant durant les mois d'avril et mai, est de confronter les participants au fonctionnement d'organisations, publiques ou privées, en Belgique ou à l'étranger, dans des contextes culturels différents. Le stage peut se faire sur le mode de l'observation mais aussi de manière active en effectuant une mission pour l'institution d'accueil. Outre l'apprentissage de pratiques alternatives, le stage améliore la confiance des participants et leur ouverture au changement. Le stage vise entre autres à la mise en pratique des divers éléments théoriques acquis lors des phases théoriques du programme.

Pour l'année 2005, sur les 24 participants francophones sélectionnés, 14 ont effectué leur stage à l'étranger et 10 l'ont effectué en Belgique. Bien que pouvant se dérouler dans le secteur privé, les stages ont principalement eu lieu dans les institutions publiques, que ce soit des ministères, des CPAS, des centres culturels tels les musées mais aussi à la Police fédérale, dans un parquet de première instance, ... Les stages effectués ont donné lieu à un rapport reprenant leurs conclusions, leurs recommandations mais aussi leurs expériences ou encore leur enthousiasme ou déception, ...

Ce recueil est le fruit de leurs recherches et analyses, il rassemble certains résumés de rapports de stage effectués en 2005. En effet, sur les 24 participants, 14 nous ont fait parvenir leur résumé. Les autres n'ont pu le faire pour cause de confidentialité demandée par les institutions accueillantes ou encore pour des raisons familiales ou professionnelles.

Ces résumés fournissent les principales conclusions de leur stage mais mettent également en évidence les apports du Public Management Programme, invitent à se poser des questions sur les réformes du secteur public car il ne suffit pas de calquer les outils du privé sur le secteur public.

Le but du PUMP est donc là, quels outils de gestion pour le secteur public, comment augmenter sa performance tout en n'oubliant pas le rôle de service public.

Nous tenons à remercier Monsieur le Ministre de la Fonction Publiques, Christian Dupont pour avoir donné son accord quant à la poursuite de cette expérience enrichissante entamée dès 2001 sous l'impulsion de Monsieur Luc Van den Bossche. Nous tenons également à exprimer notre gratitude au SPF Personnel et Organisation, et en son sein à l'Institut de Formation de l'Administration (IFA) sans le soutien duquel ces travaux ne pourraient être réalisés.

Prof. Dr. Anne Drumaux  
Responsable académique du PUMP

# La communication interne et la communication de crise

AUSPERT Tanguy

*Lieux de stage : Divers services de communication canadiens,  
Canada*

## I – Fiche technique du stage

### 1.1. *Projet de stage*

Ce stage s'est déroulé du 22 mars 2005 au 11 avril 2004 au Canada, dans les villes de Montréal, Ottawa et Québec.

Le principe était d'y rencontrer des spécialistes de la communication interne aux administrations publiques nationales ou locales.

Vous trouverez en fin de rapport la totalité des personnes rencontrées et les fonctions qu'elles assurent dans leur département.

Ce fût l'occasion de prendre connaissance des moyens développés et de leurs axes d'action, d'apprécier les résultats déjà analysés au niveau de leur efficacité selon les situations rencontrées.

Les méthodes utilisées en matière de communication interne sont similaires à celles développées en Belgique, tandis que la communication de crise est présente dans tous les départements existants. Chaque ministère a son plan de communication de crise qui comprend de multiples possibilités d'actions selon les situations auxquelles il faut faire face. C'est la principale différence avec nos administrations qui ont désigné des fonctionnaires de crise sans les former, sans leur permettre d'anticiper en déclinant la liste des actions à mener, des contacts à entretenir, des réseaux à alimenter, des démarches à poser, de la fréquence à assurer, des lieux de présence, des liens entre les différentes autorités, de l'organisation spécifique à coordonner.

Mis à part le SPF Intérieur et la Défense Nationale qui ont une cellule de professionnels rompus à ces techniques, les autres départements belges semblent bien démunis dans ce type de situations. Pour simple exemple nous pourrions analyser les processus de communication des départements concernés (Electrabel, Ministère régional de l'environnement, SPF de la Santé Publique, Administration Communale, Pompiers locaux, ...) qui se sont retrouvés malgré eux acteurs dans la catastrophe de Ghislenghien le 31 juillet 2004.

### 1.2. *Objectif du stage*

Récolter des idées et des méthodes en matière de communication de crise auprès d'administrations publiques expérimentées.

Connaître les points forts des pratiques utilisées lors d'événements marquants mais aussi plus fréquents.

Apporter des idées, un œil extérieur afin de résoudre certaines approches de thématiques problématiques perçues par les citoyens.

### 1.3. *Organisations accueillantes*

Lors de ce stage j'ai eu l'occasion de rencontrer plusieurs administrations publiques que je vais vous présenter brièvement ci-dessous :

- École Fonction Publique du Canada : Organisme public ayant pour mission de développer des formations sollicitées par les autres administrations ou proposées par l'autorité politique.
- Réseau du Leadership : Pool de spécialistes en Management Public restructuré il y a 2 ans, ayant pour mission d'encadrer les administrations publiques et de leur apporter leur expertise principalement en matière de réforme, de changement et de gestion.
- Ministère des Transports et Communications : Ministère fédéral assurant la gestion des aéroports, routes, voies navigables, mais surtout un des acteurs principaux lors de la crise du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis.
- Ville de Québec : Municipalité de l'envergure d'une province belge. Regroupant 8 arrondissements et occupée à rassembler les services communication d'une quinzaine d'anciennes entités locales.
- Régie des Rentes de Québec : Organisme exclusif à la province de Québec ayant pour mission d'assurer le versement de rentes équivalentes à nos pensions de retraite, de survie, à nos allocations familiales et d'handicapé. Il assure également la capitalisation des fonds versés et leur perception auprès des employeurs. Très actif dans la publicité et l'initiative aux cotisations.
- Techno-Com consultant : Société privée spécialisée dans la formation en communication et dans l'apport de conseil lors de communication de crise
- Bazooka Design : Société privée spécialisée dans le Design et le concept d'image, tant à destination privée que public. Conception de logos traducteur des missions de leurs partenaires.

## II – Le contexte général

Au fur et à mesure des dernières années, le rôle de gestionnaire est passer à celui de chef d'équipe. C'est dans ce contexte que le Leadership de nos dirigeants s'est vu diversifié au travers de différentes fonctions complémentaires employée dans notre manière de manager les équipes au sein de la fonction publique en générale.

Ce que l'on appelait autrefois l'éloquence fait désormais partie du quotidien professionnel pour certains de nos dirigeants administratifs.

C'est ainsi que nos responsables sont arrivés à prendre conscience de l'efficience de la communication dans les nouvelles missions qui leur sont confiées.

Utiliser des termes clairs et accessibles, mais également de joindre la gestuelle adaptée à la parole. Incorporer une attitude non-verbale adaptée à la situation sera un des facteurs importants pour l'impact d'un message afin que son contenu soit retenu.

Mais aussi appliquer soi-même les valeurs que l'on écrit dans une circulaire ou dans un règlement interne, représente un visuel de l'application que l'on en transmettra.

Les mieux formés maîtriseront les mécanismes de communication et de relation interpersonnelle. Inconsciemment, nous adopterons des comportements différents selon la qualité, l'intimité, de degré de connaissance de notre interlocuteur.

Ces comportements seront présents dans nos attitudes physiques, dans le contenu de nos paroles, dans la présentation de nos courriers, de nos notes internes, dans la présentation de nos pages web et dans nos mails.

Le communicateur devra contrôler son état intérieur, ce que Leary définit comme la « State ».

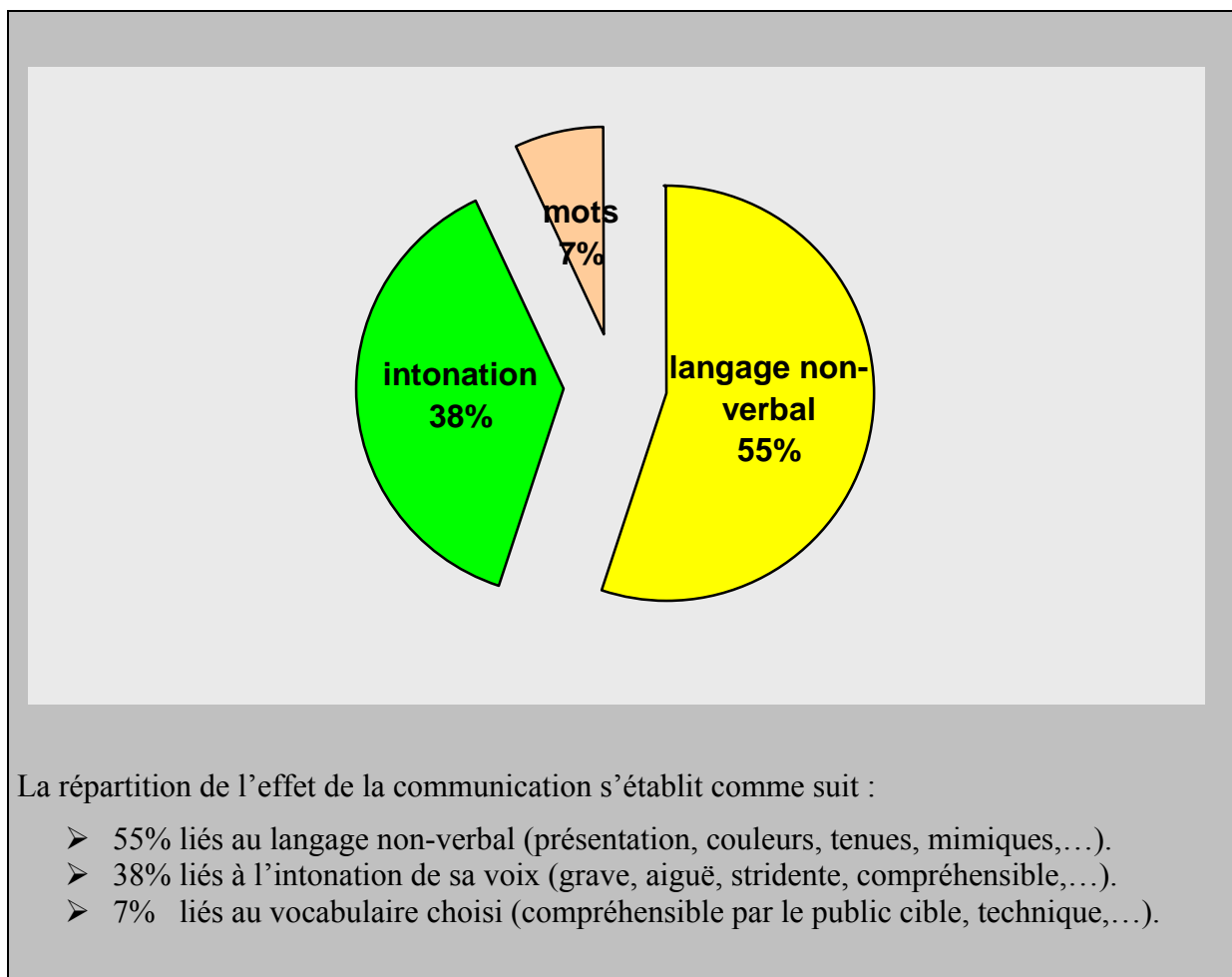
**Sa communication s 'effectuera de manière multidirectionnelle afin de croiser le regard de chaque interlocuteur présent.**

Son argumentaire sera préalablement préparé afin d'appuyer son message.

Mais il sera capable d'écouter les participants, en ce y compris les opposants, et il manifestera son respect à ceux-ci.

De manière générale il exprimera l'opinion qu'il présente de manière constructive et positive et selon les circonstances en affichant le sourire.

De manière générale, la qualité de notre communication ne se mesure pas par ce que l'on dit, mais bien par ce que son interlocuteur comprend et retient.



Le citoyen lambda reçoit près de 60.000 messages par jour. Le contexte, l'ambiance liée à l'endroit, le moment de la journée seront des éléments qui augmenteront ou diminueront le résultat de votre message.

### III – Le gestionnaire de crise et sa communication

La crise correspond à l'usage de méthodes de communication urgentes.

Cette fonction génère un stress énorme que le communicateur de crise doit être capable de maîtriser et de gérer tout en restant au fait de l'évolution de l'événement.

Les intervenants proches lui transmettront également inconsciemment leur stress et les tensions qu'ils subissent.

Il sera rôdé à maîtriser ou à gérer ce type de situation où l'adrénaline monte mais pendant laquelle il faut apparaître fort et serein.

Les tensions entre les différents intervenants et le communicateur seront latentes tout au long du processus, qui peut être long.

Le public cible risque de manifester ses craintes, son irritabilité et son impatience.

L'image que véhiculera le communicateur sera souvent celle des mauvaises nouvelles, des complications, des erreurs et des échecs.

Son rôle sera très visible et très actif, tout en restant obligatoirement serein et rassurant quelles que soient les nouvelles à annoncer.

Le public cible voudra toujours connaître le « pourquoi ».

C'est dans ce cadre qu'un communicateur de crise doit bien connaître le processus qui a provoqué la situation qu'il doit expliquer. Ces bases quasi instantanées devront être solides.

Dans ce cadre, avant sa première apparition, il faut le briffer sur le contexte, sur le fonctionnement normal, sur les causes probables dont il ne pourra pas faire part tant qu'elles ne seront pas officielles.

Il sera capable de dissocier l'officieux du communicable.

Idéalement il se sera tissé un réseau de personnes ressources compétentes pour le secteur abordé.

Il sera très visible sans pour autant participer aux décisions liées à la gestion de l'incident. Inconsciemment ses interlocuteurs attendent qu'il soit cohérent et qu'il leur procure de la confiance face à la situation.

Ses publics cibles seront différents et il devra faire face sur plusieurs fronts.

Il aura besoin et pourra décompresser tout en restant disponible pour intervenir.

Il devra gérer les extrêmes comme la joie d'un enfant retrouvé et la tristesse de son parent carbonisé. Il passera du prestige à la pression.

Mais de toute manière, il sera avant tout un excellent communicateur en temps ordinaire.

Sa tenue vestimentaire sera adaptée à son public concerné, les tons, la gamme employée, la prise de conscience de la culture des principaux concernés.

Sa méthode sera basée sur des idées bien centrées dont il utilisera l'efficacité.

Mais il sera la vedette d'un jour, d'un moment ; il sera celui qui crèvera l'écran mais qui sera aussi vite oublié une fois l'événement traité quel que soit l'aboutissement.

Ce communicateur devra être conscient des idées véhiculées par son environnement.

L'arrière fond de la crise pourra être un incendie, un éboulement, un déraillement,...

Tandis que l'« évolution se commentera devant un camion pompier, un hôpital de campagne, des excavatrices,...

Le bilan sera tiré devant un terrain à la surface nettoyée, des pompiers sans casque, un médecin en blouse blanche,...

Car l'environnement hors commentateur donne le visuel qui traduit l'étape dans laquelle la crise évolue au stade présenté (crise – évolution – dénouement – bilan).

Il devra être conscient à tout moment que l'émotion collective l'emporte sur l'influence individuelle, et ce phénomène n'est pas simple à maîtriser.

Au niveau du temps occupé, le communicateur connaît le moment initial, mais ne connaît pas nécessairement le moment final. S'il se veut rassurant, il ne pourra pas tirer trop tôt le bilan définitif.

Il doit connaître avec précision les thèmes qu'il abordera et se limiter à ceux-ci dans un premier temps, sans quoi il se fera déborder par ses interlocuteurs qui chercheront le sensationnel, le scoop, l'erreur, les responsabilités hiérarchiques,...

Plusieurs communicateurs de crises bénéficient de coach attitré qu'ils consultent sur les méthodes et la manière pendant leur moment « creux » alors que la crise n'est pas terminée. Cela leur permet d'apporter des correctifs ou d'améliorer la perception que le public cible aura de la situation décrite. Il leur servira d'écho de leurs interlocuteurs, d'avis extérieur, d'effet miroir sans en interférer la dynamique.

Il doit être conscient que toute crise naît, se développe et finit par se terminer.

Afin de mobiliser les attentions sur l'objectif choisi, il est fréquent que le communicateur de crise utilise le triangle « Je – Nous – Objectif ».

- Je vous informe de l'évolution et du dénouement.
- Nous agissons ou nous résolvons.
- Objectif de satisfaire, de réparer, de palier, de sauver, d'agir.

Le contenu total de chacune de ses interventions ne peut durer que maximum 2 minutes. Ainsi cela ne permettra pas la reprise d'échantillons sortis de leur contexte qui pourraient donner une toute autre sensibilité et dénaturer le sens de ses propos.

En finale, il remerciera et félicitera les différents intervenants afin d'adjoindre une note de reconnaissance, de bravoure à l'action, de respect par rapport à la situation difficile rencontrée.

Lors du débriefing, son visage sera connu de tous.

En interne, il soulignera la réussite par rapport à la méthode dont la crise aura été gérée, mais il engrangera aussi les leçons à en tirer.

Dans certains cas limités à des dégâts matériels, ce sera l'occasion d'impulser des changements et de profiter de ce tremplin pour déterminer un défi plus audacieux.

Encore à ce moment sa communication devra faire preuve de stratégie, les intervenants ne doivent jamais culpabiliser après une action menée.

Sans quoi ils hésiteront à agir la fois suivante par crainte de mal faire !

Pour cela les éléments à retenir seront notamment :

- Le contexte corporel
- Proximité et distance
- Position
- Attitude
- Gestes
- Visage
- Mouvements de la tête
- Echanger des regards
- Vêtements

#### **IV – Le spécialiste de la Communication de crise**

Les cadres de l'administration et les hommes influents (politiques, businessman, responsables de sociétés publiques) suivent une formation en communication et en communication de crise.

C'est par un de ses élèves directeur de la communication de crise que j'ai eu l'opportunité de rencontrer Monsieur André SALWYN, Senior consultant agréé par les ministères et par la gendarmerie royale du Canada.

Journaliste depuis plus de 45 ans et toujours en activité, il travaille actuellement pour Radio Canada et pour CBC, après plusieurs chaînes américaines, Australiennes, Asiatiques et Canadiennes.

Par son vécu de journaliste de presse quotidienne sur les trois supports habituels (presse écrite, radiophonique et télévisée), il a acquis une expérience inespérée. Depuis plusieurs années, il la met à disposition des gestionnaires de crise afin de les rôder aux différentes techniques existantes, par le biais de sa société TECHNO COM à Hawkesbury.

Les formations qu'il organise se déroulent sous forme de mise en situation par rapport à des cas vécus ou des situations de l'actualité connue du grand public.

Il faut pouvoir s'exercer en acceptant la critique transmise lors d'exercices réalisés par des personnes qui vous connaissent.

L'idéal est de s'entraîner en reprenant des questions connues qui ont déjà été posées par la presse à l'occasion d'un sujet brûlant.

Et vous qu'auriez-vous répondu à cette question ?

Un gestionnaire de crise doit pouvoir assurer la confrontation éventuelle à tout instant.

Il doit savoir ce qu'il veut dire ; l'idéal est de retenir 4 idées maîtresses liées à l'actualité qui est susceptible d'être abordée par le média rencontré.

« On n'innove pas, ni improvise en "live" dans la communication. »

Il faut toujours garder à l'esprit que le journaliste n'aborde pas son idée principale dès le départ d'une conversation. Il procédera au jeu des questions ouvertes de manière très large, pour terminer par une approche plus ciblée, par des questions fermées.

Le communicateur devra toujours commencer par restituer le contexte de l'action abordée, ce sera sa manière de redéfinir le cadre de l'interview.

« Voici la patinoire dans laquelle nous patinerons ensemble », et il invitera le journaliste à patiner et le cas échéant lui apprendre à patiner !

Pour parvenir à faire passer le message que le communicateur désire, il devra si possible bifurquer dès la fin de la réponse apportée à la première question posée.

Ce sera pour lui l'occasion d'introduire une partie du message qu'il veut faire passer.

Il sera attentif aux questions en réaction du style :

- Pouvez-vous le prouver ?
- Pouvez-vous le garantir ?
- En avez-vous la preuve ?

L'interlocuteur rebondira de préférence en reprenant un terme utilisé par le journaliste et en priorité le verbe d'action utilisé dans sa question :

- Lorsque vous me parlez de garanties, je vous invite à observer ce que nous avons déjà réalisé en la matière...
- Nous avons déjà prouvé notre intérêt, lorsque nous avons...

Il faudra rester conscient que le journaliste lit votre gestuelle. De plus en plus souvent ils sont formes à cette technique.

- Lorsque vous tenez vos mains dans le dos, que me cache-t-il ?
- Lorsqu'il se gratte, qu'est-ce qui l'ennuie ?
- Lorsqu'il garde sa main en poche ; que prépare-t-il sans en parler ?
- Lorsqu'il croise ses jambes, pourquoi n'est pas à l'aise ?
- Lorsqu'il enroule ses pieds à son siège ; qu'est-ce qui le crispe ?
- Lorsqu'il croise les bras, de quoi se protège-t-il ?

A titre d'exemple, François Mitterrand avait à ses services un spécialiste dont le rôle était de définir l'état d'esprit dans lequel se trouvait son futur interlocuteur.

Dans certains cas, il ne disposait que de 3 minutes pour dresser le profil de la personne et rendre le feed-back à son patron.

Les formations dispensées consisteront à déceler ses attitudes chez les autres afin d'en prendre conscience et de ne plus le pratiquer soi-même.

« La communication est essentiellement basée sur le visuel. Dans la plupart des cas la première idée reçue restera liée à la personne. »

C'est pour cette raison que la majorité des nouveaux conseillers en communication seront chargés d'harmoniser les couleurs de l'habillement, le choix des accessoires si indispensables,....

A titre d'exemple, il est fortement déconseillé de porter des bijoux volumineux, des piercings, un maquillage trop prononcé, de chipoter avec un stylo....

Le spectateur ne retiendra pas le contenu de l'information, mais l'aspect choquant de l'interlocuteur.

**Aux Etats Unis une étude a démontré que 80% des jurés savaient après 2 minutes, s'ils allaient croire ou non ce que dirait un témoin, et ce même avant que celui-ci ait commencé à s'exprimer !**

« L'oreille n'a pas de mémoire pour les mots ».

Demandez à une personne à responsabilités de citer une des 3 phrases qui ont été citées par son supérieur lors d'allocutions stratégiques ?

Par contre les yeux ont une mémoire de la personnalité.

Par contre « L'oreille se met en marche lorsque les yeux n'ont plus rien à dire », j'écoute lorsque je me suis fait une idée de mon interlocuteur.

#### **4.1. Les relations avec les médias**

Le journaliste qui recherche le scoop, ne regardera que le négatif à mettre en évidence.

Lorsque la question est orientée sur un aspect négatif, comment la transformer en perception positive ?

A titre d'exemple, comment éluder l'emploi du mot « problème » ?

Répondre par « Au contraire... » et argumenter à l'inverse.

Il ne faut pas hésiter à leur montrer par des exemples ce qu'on défend.

Lorsque l'on est attaqué de manière individuelle, il faut généraliser le problème afin de lui diminuer sa substance :

- Ne trouvez-vous pas que c'est osé d'entamer une telle réforme de l'administration ?
- Ce type de réforme a déjà été appliqué à d'autres niveaux de pouvoir mais portait un autre nom.

Lorsque l'on est attaqué de manière générale et négative, il faut individualiser le problème évoqué afin de diminuer l'ampleur accordée :

- Trouvez-vous acceptable que vos inspecteurs fiscaux s'enrichissent personnellement en menaçant leurs contribuables ?
- Il s'agit d'un fait isolé qui ne concerne qu'un seul de nos agents quelque peu indélicat, car l'ensemble de notre personnel est compétent et honnête.

En tout temps, il faut se montrer indulgent envers le journaliste et conserver une position Meta et ne pas se laisser guider là où il a envie de nous emmener.

### **Les principes fondamentaux d'une bonne communication sont :**

1. Faire preuve d'empathie a l'égard du journaliste et a l'égard du public.  
**Qu'en pense-t-il et pourquoi ?**
2. Maîtriser son sujet et prouver ses connaissances du domaine ?  
**Je suis capable d'en parler et à l'aise pour en parler car je maîtrise l'information relative à ce sujet.**
3. Agir en proportion avec les attentes des citoyens.  
**Qu'est-ce que je fais pour réduire les dégâts ?  
Quelles sont les actions que j'ai déjà entreprises ?**

#### **4.2. Ses principes du plan de crise**

Le plan de communication doit être mis sur pied en dehors du temps de crise.

Une cellule stratégique sera composée afin d'assurer la gestion.

Elle sera composée prioritairement de :

- Un expert compétent dans le domaine concerné.
- Un cadre supérieur responsable de ce domaine.
- Un manager responsable de la direction.
- Un expert en communication.

Il ne faut rien cacher aux représentants de la presse, car ils l'apprendront.

La ligne que l'on suivra sera définie dès le départ.

Le communicateur montrera toujours que ceux qu'il représente agissent et qu'ils sont prêts pour la suite du déroulement de la crise.

Il faut éviter de tomber dans le travers de l'urgence des appels téléphoniques.

Mais il ne faut pas les ignorer ou mépriser les journalistes en ne leur répondant pas.

Par contre, on peut gagner du temps en leur signalant que l'on est occupé avec une personne (même imaginaire) mais que l'on va le contacter dans la demi-journée.

Cela vous permet d'obtenir plus d'informations avant de répondre et d'être plus au fait de l'évolution de la situation.

« J'aimerais vous parler, mais je suis en rendez-vous, je vous contacte avant midi ».

Si le journaliste insiste :

« Laissez-moi le temps de vous mettre en contact avec une personne plus compétente que moi ».

De manière générale, il faut être capable de réagir de suite avec un minimum d'éléments déjà certains et communicables. Ensuite il faut proposer des points presse à un moment qui vous convient.

Après il faut transmettre les éléments qui prouveront que vous maîtrisez l'évolution de la situation que vous contrôlez de plus en plus.

## V – CONCLUSION

L'analyse théorique des matières observées dans la communication au cours de ce stage, nous pouvons constater que la préparation à la communication est certainement la plus importante dans ce processus.

Que ce soit en communication interne ou en communication de crise, le temps consacré à la mise en place, à l'examen du contenu, à la présentation, au choix du canal utilisé, au vocabulaire employé, au moment de la diffusion, et à la chronologie des actions à mener, seront déterminant pour obtenir le résultat espéré.

Les dizaines d'heures passées anticipativement à la composition de templates définissant les tâches à effectuer, les personnes à contacter, les réseaux à activer et les priorités des actions à mener, permettront de gagner de précieuses minutes dans une communication de crise ou permettront d'assurer une opération de communication interne à un département dans son ensemble, sans connaître de perturbations.

Imaginer, penser, analyser, prévoir et réagir sont les actions qui doivent mener notre réflexion préparatoire à toute communication.

Au sein de nos SPF belges, l'autorité a désigné des communicateurs de crise destinés à pouvoir faire face aux situations problématiques qui demandent une réaction rapide qui satisfera les attentes des citoyens. Néanmoins, nous devons malheureusement constater que trop peu de départements ont préparé réellement leur porte-parole à cette fonction. A tel point que dans certains cas vécus, les personnes responsables ignorent que cette fonction existe ou pire encore, les communicateurs de crise ne se sentant pas capables d'assurer les démarches attendues, ne se portent pas à connaître lors d'incidents relevant de leur compétence.

Avant toute chose, nos SPF devraient former leurs communicateurs de crise et les inviter à préparer des plans d'actions en communication interne et en communication de crise, permettant de faire face aux situations les plus probables même si peu fréquentes.

N'oublions pas que dans la Communication « Just in time », le temps permet de faire passer **son image**, d'imprégner de **sa marque**, de forger **sa réputation**, mais aussi de sauver, dans certains cas, des vies.

Les résultats obtenus dans ce cadre resteront liés à la perception que le citoyen aura de l'acteur institutionnel face à la situation rencontrée.

# Analyse d'une modernisation passant par la démarche qualité et le soutien de la motivation du personnel

**CARTON Isabelle**

*Lieu de stage : Centre Public d'Action Sociale (CPAS) de Charleroi*

## **I – Objectifs du stage**

### **1.1. Pourquoi un CPAS?**

L'objectif principal de mon stage était d'observer la manière dont est organisé et géré un Centre Public d'Action Sociale. Outre la mission sociale explicite du CPAS, ce qui a guidé mon choix était la dimension de l'institution. En effet, le CPAS est une institution de taille réduite, agissant à un niveau local, et disposant d'une certaine autonomie, facteurs qui permettent la réalisation de projets concrets.

C'est donc le lieu idéal pour observer une action publique.

J'ai donc souhaité dans mon stage observer la manière dont un CPAS organisait son action à tous les niveaux mais surtout dans sa politique mise en œuvre pour lutter contre la pauvreté et assurer la réinsertion des bénéficiaires de l'aide sociale.

### **1.2. Précision de l'objet de ma recherche**

Je me suis interrogée sur la manière dont le CPAS, structure traditionnellement assez hiérarchisée, parvenait à s'adapter à l'évolution de la société et à innover. C'est ainsi que j'ai pu constater le foisonnement des différents services, créés justement en fonction des besoins venant de la société. La question se posait dès lors d'analyser comment se mettait en œuvre un minimum de centralisation et de coordination des multiples actions entreprises.

J'ai pu observer que l'institution avait saisi au bond la proposition de « démarche qualité » émanant de la Région Wallonne pour se lancer dans un chantier impressionnant d'auto-réflexion et de modernisation.

Un autre objet d'analyse du CPAS était d'observer la manière dont il encadre son personnel, et est attentif à maintenir sa motivation à travailler avec une population en situation précaire.

Chaque organisation dépend de la motivation de ses agents pour réaliser ses objectifs.

Je constaterai que le travailleur social est parfois pris dans des objectifs qui peuvent s'avérer, en certains aspects, contradictoires. C'est la question de la signification du travail social qui est ici touchée, question qui s'écarte sans doute de celle de la gestion managériale stricto sensu, mais qui ne peut être déniée ou évincée sans faire courir le risque à toute l'organisation de sombrer dans une crise identitaire.

### **1.3. Méthode utilisée**

J'ai entrepris ce travail d'observation sous forme de rencontres avec différents services au sein du CPAS. J'ai accompagné certains intervenants dans leurs rencontres avec la population. J'ai également pris connaissance avec attention des multiples rapports d'activité approfondis qui sont rédigés par les services.

Afin d'avoir des éléments de réflexion concernant le processus d'évaluation du personnel, j'ai participé à un colloque organisé par la Ligue Bruxelloise de Santé Mentale, intitulé « Evaluer l'évaluation ».

J'ai été accompagnée durant ce stage par Mr Bernard Vanhumskerken, psychologue au service d'études.

#### **1.4. Pourquoi le CPAS de Charleroi ?**

J'ai choisi le CPAS de Charleroi en raison de sa taille assez conséquente, (en effet, 1859 personnes physiques y travaillaient en 2004), de la réputation favorable dont il bénéficie en matière de gestion, et aussi parce qu'il fut et reste pionnier dans la conception et la mise en œuvre de certains projets qui ont ensuite été étendus à l'ensemble des CPAS.

## **II – Observations réalisées lors du stage**

### **2.1. Observation du fonctionnement de l'institution**

Une partie importante du stage a été consacrée à la prise de connaissance du fonctionnement global du CPAS et de ses différents services.

Je me suis focalisée sur l'observation du service social en laissant plus de côté le service des soins à domicile et celui des maisons de repos.

J'ai rencontré de nombreux intervenants dans différents lieux qui sont principalement les suivants : les antennes sociales où s'adressent les demandes de revenu d'intégration et les autres demandes d'aide sociale, le « passage 45 » qui est le service de réinsertion socio-professionnelle, le service d'urgence sociale, et un « espace citoyen » où se réalise un programme d'action de quartier.

J'ai rencontré aussi différents responsables au sein de l'administration centrale.

J'ai observé le trajet d'une demande d'aide sociale, et analysé les tableaux de bord existants qui reprennent les caractéristiques des demandeurs d'aide.(répartition par sexe, par nationalité, par âge, par catégorie, par montant, etc...) et l'évolution du nombre de demandes du revenu d'intégration.

Je me suis particulièrement attardée sur les méthodes utilisées pour mettre en œuvre la nouvelle loi du 26/05/2002, qui renforce la dynamique visant à maximiser les chances d'intégration socioprofessionnelle.

Au CPAS de Charleroi, la dynamique qui vise à l'insertion professionnelle a été fortement développée, et ce pas uniquement pour les jeunes. Depuis 1994, le CPAS a mis en œuvre avec le soutien d'un large partenariat, des dispositifs adaptés d'insertion professionnelle compte tenu des caractéristiques particulières de son public.

Un des moyens d'insertion professionnelle les plus répandus est l'article 60§7.

C'est ainsi qu'en 1995, le nombre de mise au travail d'ayants-droits de l'aide sociale était de 335. En 2004, il y en eut 912.

Cette loi a fait couler beaucoup d'encre car elle est considérée comme un changement profond de la philosophie de l'octroi de l'aide sociale.

Suite à cette phase d'observation, j'ai synthétisé les questions qui me semblaient devoir être posées en matière de gestion.

Ces questions concernaient la coordination interne, la difficile transparence en matière de gestion financière, la nécessité de développer l'informatisation, le besoin d'évaluation des politiques menées et la coordination avec les services extérieurs.

J'en suis arrivée à la conclusion que le développement du CPAS avait atteint un niveau de complexité et de diversification des différents services tel qu'il était devenu essentiel de recentrer et de repenser l'organisation. L'absence de définition d'un plan stratégique préalable, d'une déclaration sur la vision et les missions se faisait sentir.

Conscients de la nécessité d'une réforme organisationnelle, les dirigeants ont saisi l'occasion qui était offerte par la Région wallonne de s'engager dans une « démarche qualité ».

## **2.2. Mise en œuvre de la démarche qualité**

Le CPAS de Charleroi s'est engagé dans une démarche qualité depuis avril 2004.

Ces initiatives ont été accompagnées d'une campagne d'information du personnel, notamment par la diffusion d'un numéro spécial du Journal d'Entreprise du CPAS "Azimut", consacré à la démarche qualité.

L'essence de la démarche qualité y est expliqué par le développement de quatre principes fondateurs: l'orientation client, l'implication du personnel, l'amélioration des processus et le développement de la mesure.

J'ai donc pris connaissance des différents projets mis en œuvre dans ce cadre.

J'en suis arrivée à la conclusion suivante :

La démarche qualité initiée au sein du CPAS a été engagée pour répondre à un besoin évident de coordination et de rationalisation du fonctionnement de l'organisation.

Elle s'est développée dans un engagement dans différents groupes de travail, portant sur une réflexion et une refonte des procédures. Elle est associée au développement des Technologies de l'Information et de la Communication qui permettront une plus grande efficacité et efficacité des services offerts, au niveau du travail en antennes en tous cas.

Une réflexion générale sur les niveaux de hiérarchie et leurs objectifs propres a été entamée.

Une des difficultés de la mise en œuvre des réformes proposées sera évidemment d'arriver à implémenter de nouvelles pratiques qui doivent devenir de la routine, ce qui suppose une mobilisation du personnel.

La démarche qualité a également mis la relation et la communication avec l'utilisateur au centre du travail, notamment par le biais de la « charte de qualité ».

Cependant, la réception par le personnel de cette charte qualité fut ambivalente, et on ne peut affirmer qu'un des éléments essentiels de réussite de la démarche qualité qui est d'impliquer tout le personnel dans un processus d'amélioration continue ait été atteint.

Une des critiques émises par le personnel était que trop de place était accordée par la hiérarchie à la satisfaction du client, et pas assez au soutien du personnel qui devait faire face à une augmentation des problèmes d'agressivité de la part de ces clients.

Il s'avérerait donc nécessaire d'associer la mise en œuvre de la démarche qualité à un soutien de la motivation du personnel. Cela suppose d'intégrer la gestion des ressources humaines à la définition de la stratégie globale de l'organisation.

### **2.3. Observation de la gestion des ressources humaines**

Au 1/11/2004, le personnel du CPAS s'élevait à 1885 personnes correspondant à 1538,75 équivalents temps plein. J'ai pris connaissance des données générales au sujet du personnel, de ses caractéristiques (âge, proportion de femmes, niveau de formation, statut), de la politique des recrutements.

J'ai pu observer que le service du personnel avait développé une compétence pointue dans la gestion des différents statuts et des demandes de subvention.

J'ai étudié également les différentes réformes mises en œuvre depuis 10 ans et principalement :

- l'application de la RGB (révision générale des barèmes),
- la généralisation des pratiques d'évaluation,
- l'analyse de l'absentéisme et les moyens mis en œuvre pour y remédier
- la politique de formation du personnel

Je me suis attardée à approfondir la réponse apportée par le CPAS à la question de l'agressivité des usagers qui renvoie indirectement au malaise des travailleurs sociaux.

### **III – Leçons pour l'administration fédérale**

Il est difficile de transposer purement et simplement au niveau fédéral les techniques ou démarches observées.

Cependant, il me semble toutefois possible de retenir certains points qui pourraient être bénéfiques pour l'administration fédérale et plus spécialement le service dans lequel je travaille :

- D'abord, j'ai été frappée par le travail d'insertion sociale réalisé. Ce travail est le fruit d'une réelle volonté politique qui s'est traduite dans une stratégie. Le CPAS s'est engagé à lutter de façon plus résolue contre l'exclusion sociale qui ne peut être considérée comme une fatalité. Nous avons pu observer qu'il existe des outils, des dispositifs, des méthodes pour combattre l'exclusion.
- Ensuite, j'ai apprécié que tout un travail de réflexion soit engagé sur la nature du travail social. Cette réflexion s'accompagne de formation continuée et me semble indispensable au soutien de la motivation du personnel psycho-social.
- Je trouve remarquable l'esprit de débat régnant dans l'institution. Les critiques envers la hiérarchie existent mais elles peuvent s'exprimer et elles sont entendues. Les dirigeants essaient d'y répondre. Il y a des groupes de travail verticaux, avec des intervenants de tous les niveaux, rassemblant le secrétaire avec de "simples administratifs".
- La mise en œuvre de la démarche qualité me semble aussi une initiative qui pourrait être développée au sein du milieu carcéral et notamment la réflexion sur la notion de « client ».

### **IV – Evaluation personnelle du stage**

Ce stage fut l'occasion pour moi d'observer un service public de taille nettement plus réduite que l'organisation dans laquelle je travaille. J'ai pu y observer la mise en œuvre concrète d'une démarche qualité et toute une dynamique de modernisation.

Ce stage m'a surtout permis de réaliser que les nouvelles techniques de gestion peuvent trouver un domaine d'application non seulement dans les services publics mais aussi de manière plus précise dans le domaine de l'action sociale.

La difficulté principale que j'y ai rencontrée fut de n'avoir pas suffisamment centré mon objet de recherche au départ. J'ai donc pris du temps avant d'arriver à atteindre les lieux et les personnes qui s'occupent de la gestion proprement dite. Sans doute ces lieux sont-ils plus opaques, plus difficiles à pénétrer car ils ont en leur sein des tensions et des conflits qui ne doivent pas être trop facilement accessibles à l'extérieur.

J'ai pu par ailleurs rencontrer des personnes extraordinaires, fort motivées par leur travail, qui vont de l'avant pour lutter contre la pauvreté et pour développer le tissu social.

**Charte de qualité  
du Centre Public d'Action Sociale de Charleroi  
Je m'engage**

*En tant que membre du personnel du CPAS*

**envers vous**

*qui faites appel à nos services ou pour qui nos services ont le devoir d'intervenir*

**et avec votre aide**

**à établir une relation de confiance**

*Je me présente à vous, je suis courtois.*

*Je respecte votre personne quelles que soient vos convictions.*

*Je vous garantis un traitement équitable. Chacun est égal en droit. Il ne peut y avoir interférence entre mes convictions personnelles et mon activité professionnelle.*

*Je suis à votre écoute, j'apprends à vous connaître et à vous comprendre*

*Je garantis la confidentialité des entretiens et des informations qui me sont transmises.*

*Je suis tenu à une obligation de discrétion, un devoir de réserve et au secret professionnel.*

**et à agir**

*Je communique avec vous de manière compréhensible.*

*Je vous informe sur les modalités et les limites de mon travail et de l'action du CPAS, sur vos droits et vos obligations.*

*Je veille à l'exactitude des informations que je vous transmets.*

*J'analyse votre situation de manière globale.*

*Si je ne peux vous apporter de réponse ou si ma réponse est incomplète, je vous en explique la raison et je tente de vous orienter vers une autre personne, un autre service du CPAS ou extérieur à celui-ci.*

*J'agis de manière efficace. Si des délais sont nécessaires pour vous répondre, je vous en informe et vous les communique.*

*A mon niveau, j'agis de manière à ce que ces délais soient les plus brefs possible.*

*Je réagis tout particulièrement avec promptitude aux situations qui risquent de mettre en péril votre santé ou votre sécurité.*

*Je vous explique les décisions que le CPAS prend à votre égard et leurs motivations. Je vous informe de votre droit de contester ces décisions.*

*Je prends en considération vos remarques et j'en assume le suivi nécessaire.*

**de manière à préserver votre dignité  
humaine et sociale**

*J'encourage l'expression et le développement de vos compétences, de vos potentialités, de votre sens des responsabilités.*

*Je recherche avec vous les solutions possibles. Je participe ainsi à la construction d'un projet de vie qui doit avoir pour principal objectif de maintenir ou d'améliorer votre autonomie et votre intégration.*

*Je vous accompagne dans ce projet. Je vous encourage à le réaliser.*

*Je soutiens votre motivation avec l'appui de ceux qui vous sont proches.*

**Cet engagement est une priorité  
et chacun au sein du CPAS**

*quels que soient son métier ou sa fonction  
m'aide à le respecter*

# Management d'équipe – Comparaison de trois services canadiens d'accueil et d'encadrement du public

**COULON Pierre**

*Lieux de stage : Centre des Sciences de Montréal ;  
Musée de la Civilisation de Québec ; Biosphère de Montréal*

## I – Introduction

Le stage s'est déroulé du 20/04 au 15/05 2005, dans 3 institutions à vocation culturelle et éducative, de type musée ou centre de sciences, toutes situées en province de Québec.

Les institutions d'accueil étaient :

- Centre des Sciences de Montréal. Rue de la Commune Ouest, 333, Montréal (Québec) H2Y 2E2
- Musée de la Civilisation. Rue Dalhousie, 85, CP 155, Québec (Québec) G1K 7A6
- Biosphère – Musée de l'Eau. chemin Tour-de-l'Isle, 160, Ile Ste Hélène, Montréal (Québec) H3C 4G8

L'objectif était d'établir une analyse comparative du fonctionnement de ces structures et tout particulièrement de leurs services éducatifs ou équivalents. Sur base des commentaires de personnes clés et sur base d'observations directes sur le terrain, retirer de cette comparaison une série de « bonnes pratiques » à mettre en regard de la situation du Muséum des Sciences naturelles.

Les axes principaux du travail étaient les suivants :

- la position du Service éducatif au sein de l'institution : son rôle, son importance, ses relations avec les autres services (expositions-muséographie, action culturelle, communication)
- la gestion de l'équipe d'animation
- les processus de création des produits éducatifs et leur évaluation.

La méthodologie choisie comprenait :

- l'établissement d'une fiche signalétique de chaque institution visitée sur base de documents recueillis sur place (rapports annuels, statuts, description des missions, grilles d'évaluation, budgets)
- une série d'interviews de personnes ressources, de niveau hiérarchique divers, travaillant au sein du service éducatif ou dans des services connexes. Un questionnaire / aide mémoire servait de fil rouge aux entretiens (voir annexe). Jamais il n'a été soumis directement à mes interlocuteurs mais a été rempli *a posteriori* sur base de mes notes et de mes observations. Les questions posées étaient toujours ouvertes ; les informations recueillies auprès de divers interlocuteurs permettaient le recoupement

- la participation à des réunions de travail, le suivi d'animations éducatives, l'observation du comportement des guides-animateurs et du public sur le terrain.

Les quatre grands musées fédéraux se sont tous engagés dans des réformes et des investissements tendant à la modernisation de leur fonctionnement dans les champs définis par leur triple mission de conservation, de recherche et de diffusion des connaissances.

Concernant ce dernier axe, la plupart des enquêtes montrent que ce qui pousse le public à fréquenter les musées c'est, avant tout, le désir de découvrir et d'apprendre. La qualité de l'accueil et de l'encadrement dont il a bénéficié lors de sa visite constitue, lui, un élément majeure de sa satisfaction. On retrouve là typiquement les tâches spécifiques d'un service éducatif dont l'action aura un impact direct sur le succès de l'ensemble du musée.

## **II – Description des lieux de stage**

Même si les trois structures ont des missions semblables, orientées vers l'éducation et la culture, elles présentent des différences notables dans leur forme et leurs grands principes de gestion.

Le Centre des Sciences est la structure la plus commerciale des trois. Elle fait partie d'un ensemble conçu comme un pôle d'attraction touristique (Cinéma IMAX, voyages en bateau, centre de congrès, parkings, location d'emplacements commerciaux). C'est aussi celle dont la part de revenus propres est la plus importante.

Le Musée de la Civilisation est la structure muséale la plus classique, comprenant dans ses missions recherche, collection et divulgation. Elle est aussi la plus clairement au service de son environnement et de la société publique. Outre son « caractère québécois » marqué et son souci de répondre à l'attente de tous les publics, il s'agit d'un véritable forum accueillant de nombreuses manifestations de tous genres. C'est aussi celle qui pratique la politique de prix la plus démocratique.

La Biosphère est une structure de plus petite taille, en plein remaniement : nouvelles salles, nouvelle politique générale orientée vers le service à son ministère de tutelle. Elle a connu des changements de cap répétés ces dernières années. C'est celle dont les revenus propres sont les plus faibles.

Avec d'importantes différences, les trois organisations ont subi et subissent encore une tendance généralisée au désengagement des pouvoirs publics dans leur soutien financier. Toutes ont du ou doivent faire face à des réductions de budget, en particulier de leur enveloppe salariale.

## **III – Les trois « axes » du stage**

### **3.1. Axe « position et structure du service éducatif »**

Les trois organigrammes généraux fournis par les trois institutions visitées peuvent être (selon la terminologie du cours de M. de Visscher) globalement qualifiés d'organigrammes « mixtes » mais cependant orientés vers un fonctionnement par « programme/produit » plus que vers une répartition par compétences technico-spécifique.

L'importance de la mission éducative des trois institutions examinées se traduit par le niveau hiérarchique relativement élevé des directions des services éducatifs.

Si l'on prend « x » comme niveau correspondant au directeur général (ou directeur exécutif), les responsables éducatifs se trouvent à un niveau « x-1 » ou « x-2 ». Leur poids est réel dans la gouvernance générale de l'institution. Au CdSC de Montréal et au MCQ, les services éducatifs ont mandat de rapporter leur expérience vers l'amont pour nourrir les orientations stratégiques de la direction générale. Au CdSc, le service « action culturelle et éducative » est le promoteur d'une étude de marketing portant sur leur propre public mais aussi sur les aspirations de l'ensemble du public québécois en matière de loisirs culturels et d'éducation extra-scolaire. Cette initiative a pesé très lourd dans une décision de ciblage d'une certaine catégorie de public avec des conséquences à tous niveaux. Au MCQ, le service éducatif propose des orientations de travail mais est largement suppléé par une cellule performante d'étude des publics. La Biosphère est plus limitée dans ses initiatives par des directives ministérielles (par exemple, et assez étonnement, il a été « interdit » à la Biosphère de poursuivre le développement d'activités commerciales de type location de salles, événements sponsorisés...).

Dans deux organigrammes sur trois (CdSc et MCQ), la séparation entre service éducatif au sens strict et action culturelle est nette. Leurs directions effectives sont séparées et plus ou moins au même niveau hiérarchique. Les champs d'action de ces deux spécialités sont définis sur base du « produit » qu'elles délivrent au public : un événement ou un programme. Le mélange des genres à la Biosphère peut, une fois de plus, s'expliquer par la taille réduite de la structure et par l'importance quantitative relativement faible de l'événementiel dans leur programmation.

Dans les trois institutions, il existe un poste de chef d'équipe d'animation, sorte de « contre-maître », chargé de la gestion quotidienne des animateurs. Ce poste ne témoigne pas d'une séparation imperméable entre les tâches de production des outils éducatifs et leur « livraison » au public (voir section 4.4), mais d'une nécessité de coaching rapproché du personnel en contact avec les visiteurs.

Les trois services visités fonctionnent avec des plans annuels dont l'ambition stratégique est plus ou moins marquée. Plan par objectifs, plan par projets ou programme d'activité, ces documents sont cependant régulièrement utilisés pour recadrer l'activité du service, juger de ses performances. Dans aucun cas cependant un réel « tableau de bord » n'a été mis au point et les IP figurant dans les documents que j'ai eus à consulter sont toujours très généraux, de type « nombre de visiteurs, d'animations, rentrées financières, indice de notoriété ».

La planification annuelle assez serrée permet de travailler avec des budgets prévisionnels découpés par projet / produit. Au sein d'un budget de service, la souplesse est cependant de règle entre les différents postes de dépense, à l'exception notable des enveloppes salariales, plus hermétiques que les autres.

### **3.2. Gestion de l'équipe d'animation**

Dans cette section, il faut comprendre « gestion du personnel » comme l'ensemble des fonctions de middle-management directement liées à l'attribution des tâches, au recrutement des équipes, leur évaluation, leur formation continuée, leur motivation. Les aspects administratifs (contrats, calculs des salaires, ...) sortaient de mes centres d'intérêts et sont en général gérés en dehors des services que j'ai visités.

Malgré la diversité des structures visitées (leur taille, leur popularité, leur orientation plus « service public » ou plus commerciale), et malgré des différences ponctuelles qui ont leur importance, il me semble pouvoir dégager de grands principes communs à mes trois sets d'observations.

L'importance accordée à la qualité de l'accueil du public et des prestations qui lui sont proposées a justifié l'instauration d'une « surveillance / supervision » rapprochée de l'équipe. Une coordinatrice, une adjointe, un ou des superviseurs suivent le travail des guides animateurs au quotidien. Ils sont le relais privilégié de ce qui se passe sur le terrain avec les niveaux hiérarchiques supérieurs, dans les deux sens. Ces chefs d'équipe sont aussi en charge de l'aspect disciplinaire de la gestion d'équipe, de manière plus ou moins autoritaire. Les briefings techniques fréquents (quotidiens) traduisent également cette présence de la hiérarchie auprès de son personnel.

Cette « surveillance / supervision » alimente un processus d'évaluation quasi continue des employés. Cette évaluation peut également s'appuyer sur des rapports ponctuels des chargés de projet (souvent les pairs des animateurs), sur des observations directes effectuées personnellement par le chef de service et sur des données extraites de questionnaires remis au public. Dans les trois institutions, on m'a garanti que l'objectivité des observations de performance sur le terrain était garantie par l'utilisation d'une grille d'analyse. Je n'ai pu obtenir cette grille qu'à la Biosphère, les deux autres institutions arguant qu'elle était « en cours de réécriture ».

Dans tous les cas, un entretien d'évaluation officiel, programmé et acté, sert de repère aux performances des employés.

Outre les briefings quotidiens, il y a toujours des réunions (plus espacées) permettant aux guides animateurs de s'exprimer et d'attirer formellement l'attention sur un aspect de leur expérience. Le système du « journal de bord » du MCQ permet un dialogue rapide entre les guides animateurs et leur hiérarchie.

Le recrutement des guides-animateurs est toujours un processus à plusieurs étapes où intervient une GRH (ou équivalent) comme premier filtre mais où le service lui-même a toujours la prérogative du choix final.

Dans les deux plus grosses structures (CdSC et MCQ), la formation des animateurs se fait selon une procédure standardisée : cours et exercices pour les généralités (règlement, sécurité, accueil, contenu des expositions permanentes et/ou des animations permanentes) ; des formations ad hoc sont organisées pour les matières spécifiques (nouveaux produits, technique de narration, éloquence...). Sont également considérées comme faisant partie de la formation, la participation à des congrès, conférences ou journée à thème. Cette dernière catégorie de formation semble dans tous les cas se décider au coup par coup.

### **3.3. Axe « élaboration des produits éducatifs et leur évaluation »**

Les services éducatifs au sens large (au sens de mon institution d'attache) sont à la fois des services de délivrance d'un « produit » au public mais aussi des services de production / création : scénarios, documents, expositions...

Certains organigrammes pourraient donner à penser que ces deux composantes du travail éducatif sont séparées. En réalité, même dans le cas le plus extrême (voir le MCQ), ces deux aspects sont intimement liés.

L'importance de la partie créative du travail des services que j'ai visités est fonction de la demande de leur environnement et, évidemment, des ressources qui y sont allouées.

Nécessité faisant loi, c'est le MCQ qui présente le modèle le plus séduisant et -d'après ce que j'ai pu observer- le résultat le plus abouti. Avec une équipe entièrement consacrée à la production éducative, il obtient des résultats parfois spectaculaires, très « professionnels » (qualité et sophistication de la mise en scène des animations, qualité de forme et de fond des

documents produits, variété...). Très léger bémol : il ne me paraît pas certain que la distance entre les concepteurs et les réalités de terrain soit totalement compensée par leurs observations du travail des autres, l'aide d'une cellule spécialisée dans les enquêtes et le « retour » des guides-animateurs.

Dans tous les cas il m'est apparu que le souci de la qualité du service offert était très sincère et très haut dans l'échelle de valeurs des concepteurs éducatifs. Témoin en est l'existence de procédures comprenant plusieurs étapes de contrôle et d'ajustement. De tel processus aboutissent à des réalisations très standardisées. En matière d'animation en particulier, les scénarios établis doivent être suivis de très près. L'avantage en est la confiance que peut avoir le client dans le service qu'il achète : contenu, niveau, durée correspondront à ce qu'on lui a décrit et seront pareils d'une fois à l'autre. L'inconvénient me paraît être l'installation d'une certaine routine dans les prestations des animateurs, peut-être même un certain manque d'implication personnelle. Une ou l'autre visite guidée ou animation que j'ai suivie sans me faire connaître m'a parue un peu ânonnée et manquer d'âme.

La fourniture d'un service pédagogique à un public, un « client », comprend le paradoxe suivant : si ce dernier est satisfait, même très satisfait, cela n'est pas suffisant pour juger de la qualité du travail fourni, de son efficacité (les cancrs adorent quand le prof est malade !). L'essentiel des évaluations « qualité » faites auprès des enseignants débouchent cependant sur des indices de satisfaction assez globaux. L'atteinte de l'objectif éducatif (transmission de connaissances, changement comportemental, éveil d'un intérêt personnel) m'a semblé parfois oublié ou erronément entendu comme « allant de soi » avec le succès.

C'est le CdSc qui m'a paru le plus se contenter de cette approche tronquée. A la Biosphère, les questionnaires étaient assez pointus en matière d'évaluation des acquis pédagogiques. Seul le MCQ s'est permis le luxe de consacrer quelques études spécifiques que l'on pourrait qualifier de mesure de l'accomplissement de la mission éducative... mais précisément, il s'agissait d'un luxe, pas d'une démarche systématique.

Enfin, si les trois structures que j'ai visitées ont clairement placé le « visiteur-client » au centre de leurs préoccupations, y compris éducatives, seules deux d'entre-elles (le CdSC et le MCQ) effectuent un travail *extra muros* préparatoire à leurs projets. Agissant ainsi, elles témoignent de leur souci d'être en phase y compris avec leur « non-public »...qui pourrait le devenir.

#### **IV – Les « leçons à tirer »**

La liste ci-après n'est certainement pas exhaustive. Certains éléments en sont irréalistes dans le cadre belge fédéral. Enfin, d'autres correspondent à des réalisations ou des chantiers déjà en cours dans mon (nos) institution(s) :

- Assumer le rôle central d'un service éducatif dans une institution muséale. Faire « entendre sa voix » dans la stratégie générale de l'institution ; jouer un rôle proactif plutôt que réactif aux demandes externes.
- Assortir la position d'un service (éducatif) dans un organigramme d'une description du champ d'action du service (« Tasks description » ou « Competences description »). Se baser pour cela sur le type de produit / service qu'il doit fournir.
- Posséder au moins trois documents « cadres » (et s'y référer régulièrement !) :
  - un plan par objectifs (1,2 ou 3 ans)
  - un planning par projet (1 an)

- une budgétisation projet / projet (1 an)
- Nécessité d'un responsable de terrain, un superviseur rapproché, pour la gouvernance de l'équipe d'animation.
- Posséder un système standardisé d'évaluation des prestations du personnel. Evaluation la plus continue possible, par différents canaux, par différentes personnes.
- Procéder à un entretien d'évaluation annuel du personnel
- Fournir au personnel (guides-animateurs en particulier) la possibilité de rapporter à leur hiérarchie de manière simple et directe (réunions fréquentes, journal de bord).
- Possibilité d'adapter la taille de l'équipe d'animation à la demande (effet de saisonnalité) tout en gardant un « noyau » stable et expérimenté.
- Standardiser les programmes de formation des nouveaux arrivants.
- Standardiser le développement de projets éducatifs en y incluant le principe des (pré)tests, des consultations du non-public et des évaluations post.
- Standardiser les scénarios éducatifs sans en faire des « récitations »
- Motiver l'équipe au moyen d'une formation continuée pertinente et de qualité (les journées de formation du CdSC à date fixe jouent également un rôle dans la cohésion de l'équipe)
- Rappeler à l'équipe (le plus souvent possible) la nature de notre mission éducative et l'importance de la satisfaction de notre public...

# **Politique immobilière – Etude comparative de la Régie des bâtiments, de la ville de Lyon et du département du Rhône**

**DELABIE Bruno**

*Lieux de stage : Administration du département du Rhône, France & Ville de Lyon, France*

## **I – PREAMBULE : Pourquoi ce sujet ?**

Par ce rapport, j'ai cherché à mettre en évidence les différentes politiques immobilières en matière de bâtiments publics mises en place avec à la base le choix entre la location et la construction/ achat de bâtiments pour répondre au besoin d'espace d'institutions publiques.

En particulier, la procédure budgétaire mis en place est révélatrice de la politique immobilière choisie.

A l'origine, la comparaison devait se faire uniquement avec la ville de Lyon.. Mais le manque de disponibilité de mon « contact » en mai a conduit sur suggestion de mon contact lui-même de rencontrer des personnes du Département du Rhône. Cette action était intéressante car il s'est révélé sur place que le niveau départemental correspondait mieux à ma démarche.

## **II – Présentation des institutions**

### **2.1. La Régie des Bâtiments**

Fondée en 1971, la Régie des Bâtiments est un parastatal de catégorie A placé sous la tutelle d'un Ministre Fédéral. Elle compte 1600 agents.

La Régie assure l'hébergement de différents départements fédéraux. Cette mission englobe la construction et l'entretien de bâtiments suffisamment nombreux, fonctionnels et aménagés de façon adéquate, permettant de garantir au citoyen un service de qualité.

Dans la pratique, cette mission implique la gestion technique et administrative ainsi que l'entretien de la majeure partie du parc immobilier fédéral, détenu en propriété ou pris en location. La Régie réalise des études architecturales et techniques, intervient comme maître d'ouvrage et assure le suivi de l'exécution des travaux de construction.

Avec 1 213 bâtiments détenus en propriété (5,6 millions de m<sup>2</sup>) et 589 bâtiments loués (2,7 millions de m<sup>2</sup>), la Régie est la plus importante agence immobilière du pays.(réf. janvier 2005)

### **2.2. Le Département du Rhône et la ville de Lyon**

#### **2.2.1. Préambule**

En France, les lois de décentralisation ont donné de nombreuses compétences de gestion publique aux Régions et Départements. Leurs compétences sont similaires mais à un niveau différent.

La Région Rhône Alpes (5,5 millions d'habitants) qui contient 8 départements dont le Rhône a en charge l'éducation et la formation (lycées) , le Développement économique et le soutien de l'emploi , l'aménagement du Territoire.

Le Département du Rhône (1,57 millions d'habitants) a reçu des compétences centrées sur le social et la petite enfance mais depuis quelques années, on connaît une augmentation des compétences en matière d'aménagement du territoire (voir supra)

La ville de Lyon (445.000 habitants) a les compétences traditionnelles des villes.

### **2.2.2. Le Département du Rhône**

L'administration du Département compte 3979 agents répartis en administratifs (80 %), assistantes maternelles et personnel hospitaliers.

Les Départements se sont vu attribuer un certain nombre de compétences par les lois successives de décentralisation. Ces compétences ont fait l'objet de compensations financières de la part de L'Etat français.

L'action du Département s'ordonne autour de trois thèmes :

- L'action en faveur de la jeunesse ;
- La solidarité sociale ;
- L'aménagement du territoire

### **2.2.3. La ville de Lyon**

La ville de Lyon emploie 6000 agents pour des missions importantes et variées en matière principalement de sécurité (police municipale) de tourisme et de culture, de sport et loisirs, d'enseignement, de santé et de social.

## **III – Organisation des institutions**

### **3.1. La Régie des Bâtiments**

La Régie des Bâtiments possède une structure territoriale décentralisée.

A Bruxelles, se trouve l'Administration Centrale composée de la Direction Générale, les Services d'études pour les gros projets et les services supports (personnel, ICT, comptabilité).

Outre l'administration centrale, cet organisme dispose de services extérieurs divisés par Région et par Directions régionales (12 au total : 1 par province et 3 à Bruxelles).

La décentralisation se termine en bout de chaîne par l'existence en province de Districts au nombre variable de 2 à 4 par province.

Au fil du temps, ces Directions provinciales ont pris de l'autonomie et ont géré seules leur évolution organisationnelle de telle sorte que leur fonctionnement diffère d'une Direction à l'autre. Toute tentative d'homogénéisation en l'état serait vouée à l'échec

La caractéristique la plus importante est le cloisonnement quasi hermétique qui empêche l'échange d'information et d'expérience entre les Directions.

L'échange de savoir faire est rare, chaque Direction préférant s'occuper de son territoire, voyant d'un mauvais oeil toute intrusion extérieure.

Résultat : la Régie est proche du terrain mais les échanges au sein de l'organisation sont difficiles voire conflictuels.

Ces cloisonnements sont très préjudiciables à l'efficacité de la Régie.

Depuis 10 ans, l'Etat vend son patrimoine immobilier au privé pour le lui relouer ensuite !! (sales & back). Une partie du montant de la vente va à la Régie mais elle doit assurer le paiement des loyers sur son budget. Les locations étant de plus en plus importantes, la part pour les investissements à budget constant a diminué fortement ne permettant plus de réaliser des projets de constructions voire bientôt des gros projets de rénovation (voir en plus politique budgétaire).

La Régie s'asphyxie et son avenir doit être débattu (mais c'est un autre débat). Rappelons quand même qu'un projet de réorganisation est en cours. Un rapport d'audit et des groupes de travail sera remis en juillet 2005.

### **3.2. La ville de Lyon**

Les services publics de la ville de Lyon sont composés au top d'une direction bicéphale : le Maire avec son Cabinet et la Direction Générale.

Les services sont répartis en Délégations générales.

L'immobilier est repris dans la Délégation Générale à l'Immobilier et aux Travaux.

Cette délégation est divisée en 6 services :

- Service immobilier
- Service Gestion Technique des Bâtiments
- Etudes
- Construction
- Hôtel de ville et sites
- Logistique garage et festivités

Le Service immobilier est à nouveau divisé en :

- Service Immobilier Locatif : il gère les locations du domaine privé et public de la ville et les prises en location
- Service stratégie Immobilière : il s'occupe des contacts avec l'urbanisme, s'informe des projets immobiliers
- Service Opérations foncière : Gère les acquisitions et ventes (opérations foncières)
- Service Administratif et financier

### **3.3. Le Département du Rhône**

Le Conseil Général est l'organe décisionnel du Département

Les services publics du département sont composés d'une Direction Générale, d'un observatoire départemental (veille stratégique) et de 9 pôles fonctionnels.

Parmi ces pôles, le pôle Proximité territoriale en charge de la coordination des Maisons du Rhône, de la maintenance et de l'action foncière (administration de l'immobilier).

L'Action foncière est elle-même divisée en 4 unités : l'équipe forestière, le bureau du patrimoine et 2 équipes foncières se partageant le territoire.

Le service est composé de 22 agents et exécute les décisions prises par le Conseil Général et met à disposition les bâtiments nécessaires pour assurer les compétences du Département.

500 bâtiments sont en propriété ou en location et environ 7000 terrains (principalement pour la construction de route)

Le département possède 46 agences (Maisons du Rhône) dans chaque canton (groupement de communes) pour assurer la proximité

Il y a une volonté de proximité certainement liée à l'élection de ses représentants au Conseil Général.

## **IV – Leurs politiques immobilières**

### **4.1. La régie des bâtiments**

La **Régie des Bâtiments** a pendant tout un temps construit pour assurer l'hébergement des fonctionnaires fédéraux.

Depuis les années nonante, la Régie a augmenté sensiblement le nombre de locations.

En 1997, l'Etat crée la SOPIMA.

Cette SA a reçu en apport en nature un bon nombre de bâtiments publics, principalement des bureaux. Ces bâtiments sont donc devenus propriété de cette société qui les relouait à la Régie des Bâtiments. Cette opération est connue sous le nom sales & back.

D'autres bâtiments ont été revendus à des sociétés privées qui les relouaient à la Régie.

Résultat : le parc immobilier en propriété a fondu au profit des locations.

Les explications à ces opérations sont en autres :

Fin des années 90, la Belgique devait respecter les « critères de Maastricht », à savoir un endettement maximum de 3 % . Une façon de répondre à ce critère a été de vendre le patrimoine et le cas échéant pour le louer ensuite. Le paiement d'un loyer n'augmente pas la dette vu qu'il est considéré en comptabilité comme frais de fonctionnement.

On a considéré que la Régie n'avait pas les moyens nécessaires pour entretenir les bâtiments ; dans cette logique, il a été préféré de « confier » l'hébergement des fonctionnaires fédéraux au privé via des locations et ainsi de se décharger d'un entretien pour lequel la Régie n'avait pas les moyens.

Pourtant il est évident que si on avait gardé les moyens financiers consacrés désormais à payer les loyers, les dits moyens n'auraient pas manqué pour l'entretien des bâtiments !! (CQFPD).

### **4.2. La ville de Lyon**

A l'instar de beaucoup d'organismes publics possédant des biens immobiliers, **la ville de Lyon** applique la politique de vendre son patrimoine et en particulier celui qui ne concerne pas directement son activité administrative.

En revanche, les nouveaux besoins en espace bureaux sont de plus en plus satisfaits par des locations de bureaux à des sociétés immobilières privées.

Ainsi la ville de Lyon passe tout doucement de propriétaire immobilier à locataire immobilier.

Et les dossiers de mise en location par la ville font place à des dossiers de location pour les besoins de la ville.

Cette politique de location ne m'a pas été justifiée, simplement mes interlocuteurs m'ont signalé qu'il y avait une volonté politique.

### **4.3. Le Département du Rhône**

Pour le **Département du Rhône**, la politique foncière est l'achat ou la construction.

L'achat est la règle et la location est envisagée seulement lorsqu'il n'y a pas de possibilité d'acheter ou de construire ou encore de faire construire.

Il est considéré que l'achat permet de se constituer un patrimoine qui se valorise par une augmentation importante et constante du prix de l'immobilier.

Les travaux de rénovation améliorent la qualité et la valeur vénale du bâtiment.

En revanche,

- les locations grèvent le budget de fonctionnement
- le service n'a pas la maîtrise du bâtiment étant donné qu'il n'est pas propriétaire
- la location est une source de conflits et litiges entre le locataire et le propriétaire (les sorties de bail sont souvent douloureuses : indemnités importantes, obligation de remettre le bien dans l'état initial)
- les locations sont chères dans le Département.

Etant donné, la proximité des élus de leurs électeurs, ils doivent rendre des comptes et les dépenses budgétaires pour un investissement (achat) sont mieux perçus que pour des frais de fonctionnement (location).

Cette politique d'achat n'est possible que si le budget permet de pouvoir saisir les occasions d'achat.

## **V – Leurs procédures budgétaires**

### **5.1. Pour la Régie des Bâtiments**

Chaque année des dotations pour investissements, paiements des loyers et frais de fonctionnement lui sont attribués par l'Etat Belge.

Le budget global de la Régie est de 600 millions € ; Ce montant a évolué et est plus ou moins constant depuis plusieurs années.

Mais la part pour les investissements et l'entretien a diminué fortement

La raison est l'accroissement du montant à consacrer au paiement des loyers.

La procédure budgétaire s'exécute de telle sorte que la priorité est donnée au frais de fonctionnement dont les loyers, et le reste est consacré aux investissements et entretien des bâtiments.

Il est donc facile de comprendre qu'avec l'augmentation constante du montant à consacrer au paiement des loyers, le montant des investissements diminue dans la même proportion.

Le budget investissement / entretien est réparti en début d'année entre les 3 régions (40% Bruxelles, 30 % Wallonie, 30 % Flandre). Cette répartition est ensuite divisée en subrégion

(exemple : Wallonie I et Wallonie II), puis en province (exemple : Wallonie II : Liège, Luxembourg, Brabant Wallon) et dans certaines provinces par district.

Par ce type de répartition budgétaire, il devient impossible lorsque le budget diminue de pouvoir financer des constructions ou des achats de bâtiments étant donné l'émiettement du budget.

Les locations sont donc privilégiées car elles sont plus rapidement réalisables et surtout elles ne sont pas à charge du budget réparti par entités.

La Régie utilise pour la mise à disposition de son budget investissement, des listes trimestrielles d'engagement de travaux, celles-ci sont remises au Ministre pour approbation.

Les tranches budgétaires sont elles-mêmes libérées trimestriellement pour garder une plus grande maîtrise budgétaire de la part de l'Etat.

Cependant, l'approbation du ministre comme la libération des tranches sont souvent retardées.

Résultat : la Régie connaît des pénuries budgétaires fréquentes en fin de trimestre et au début du trimestre suivant, ce qui conduit à devoir attendre avant d'engager. Les conséquences sont des non paiements ou des arrêts de chantier suite à l'impossibilité d'engager des dossiers travaux.

Enfin, la Régie ne fait pas de plan pluri annuel « **crédible** » des investissements. Donc elle arrive en négociation sans arme pour défendre son budget.

## **5.2. Pour le département du Rhône**

Le Budget est discuté au Conseil Général sur des propositions de l'action immobilière.

Le budget est ventilé par axes d'analyse qui reprennent les grandes politiques voulues pour le Département.

Cela débouche sur des AP (Autorisation de programme) qui permettent d'avoir les crédits nécessaires. Ces AP se répartissent sur plusieurs années (sorte de plan pluriannuel).

Régulièrement des arbitrages budgétaires sont réalisés pour adapter le budget aux réalités.

De plus, en cas d'opportunité urgente, l'action immobilière recevra sur base d'une justification, les moyens pour la réaliser.

L'action immobilière élabore le plan pluri annuel des réalisations ou achats à effectuer.

Ce plan est la pierre angulaire de la politique budgétaire.

Chaque année, il est réadapté en fonction des réalités cependant il n'est pas remis en cause quelque soit les changements politiques.

En résumé, la politique budgétaire suit les directives du Conseil Général avec beaucoup de souplesse d'exécution.

## **VI – Conclusion**

Il en ressort clairement en comparant les procédures budgétaires du département du Rhône et de la Régie des bâtiments que celles-ci contribuent à l'orientation de la politique immobilière.

La Régie des bâtiments consacre son budget en priorité à ses dépenses de fonctionnement dont font partie les loyers au détriment des investissements.

Paradoxalement, ce qui « reste » est consacré au core business de la Régie, c'est à dire la conception, la construction, l'achat et l'entretien de bâtiments publics.

Les procédures budgétaires avec ses contraintes (libération trimestrielle) et ses réalités politico-territoriales (émiettement du budget) accentuent encore l'impossibilité d'envisager d'engager des moyens importants pour l'achat ou la construction d'un bâtiment qui deviendrait propriété de l'Etat.

La seule solution pour répondre au besoin des clients (les SPF) est la location et ceci est d'autant plus vrai lorsque les moyens budgétaires diminuent.

Le Département du Rhône ayant privilégié la propriété a créé des procédures budgétaires souples permettant de saisir toute opportunité d'achat.

Parallèlement, l'élaboration d'un plan pluriannuel permet de prévoir les moyens nécessaires et de négocier via le service actions immobilières bien à l'avance les réalisations à faire sur le département en respectant une répartition géographique et politique des réalisations.

La Ville de Lyon possède des caractéristiques communes à la Régie et au département.

La structure de l'administration est bureaucratique et elle fait l'objet de restructuration

Le budget est relativement rigide mais les moyens financiers sont mis à disposition au moment voulu.

De mes visites à Lyon, il semble que la structure administrative du Département et les outils mis en œuvre montrent une cohérence entre l'action et les moyens.

La Régie devrait s'en inspirer si elle veut retrouver sa raison... d'être.

## **Structure et organisation du Parquet de Première instance de Mons – Vision spécifique de la section « Délinquance urbaine »**

**DUFRASNE Laurence**

*Lieu de stage : Parquet du Procureur du Roi de Mons*

Je tiens à exprimer mes remerciements pour cette expérience de stage, aux différentes personnes qui, au sein du parquet de Mons, ont accepté de me consacrer un peu de leur temps.

Leur accueil et les échanges très intéressants m'ont été précieux.

Ce stage n'aurait bien sûr, pas été possible sans l'accord de monsieur le Procureur du Roi, Claude MICHAUX que je remercie tout particulièrement pour son ouverture et sa disponibilité.

Un grand merci également à mes collègues du Service Psycho Social pour leur patience et leur adaptation à la modification de mon emploi du temps ainsi qu'à la direction de la prison et tout particulièrement à madame Hoogaert pour ses conseils et son aide.

### **I – Projet de stage**

#### **1.1. Objectifs du stage**

Le stage a été accepté d'emblée sur le principe de la présentation de la formation PUMP et puis au terme du premier entretien accordé par monsieur le procureur du Roi.

Initialement, le sujet fut plus orienté vers les modes de communication interne dans le parquet de première instance ( et avec le parquet général) et externe vis à vis des partenaires professionnels et du public.

Lors d'une conversation téléphonique ultérieure, le procureur du Roi évoqua également comme domaine d'investigation, la gestion des ressources humaines au sein de son parquet.

Un deuxième long entretien eut lieu le premier jour du stage, au cours duquel les différentes pistes furent abordées.

S'est alors dégagé le projet finalisé sur base des constatations, notamment chronologiques, suivantes :

- **Audit février-juillet 1998 et synthèse des recommandations en novembre 1998** bureau VAN DIJK (Ministère de la Justice secrétariat Général- Parquet de Mons : Conseils en management. Rapport d'analyse (8 juillet 1998) et rapport de synthèse (27 novembre 1998)- Bureau Van Dijk ingénieurs conseils en gestion AC 008-RA-V2 et AC 009-RS-V2 ) lors de la 1<sup>ère</sup> moitié de l'année 1998 après analyse des problèmes/besoins dont certains portaient sur la répartition des dossiers en section et l'attribution des dossiers aux magistrats selon la formule suivante (Page 38 et suivantes), « l'organisation préconisée pour les sections de magistrat serait donc :
  - o « une section composée de magistrats « généralistes » responsables chacun de la délinquance locale d'une zone géographique délimitée : ville et zones de police (ZP),
  - o plusieurs sections de magistrats, spécialisées dans des natures d'infractions, de délits et de crimes qui demandent une connaissance particulière, une approche

psychologique appropriée ou des techniques particulières en liaison avec les autorités fédérales ».

- Arrivée de monsieur le procureur du Roi du Roi MICHAUX en août 2002
- Mise en place de la nouvelle organisation du Parquet le 18 novembre 2002 (telle qu'elle sera décrite plus bas)
- Déménagement de locaux exigus et vétustes vers un bâtiment flambant neuf, en janvier 2005

Suite aux différentes discussions et après consultation de documents, proposition fut alors faite à monsieur MICHAUX et acceptée par lui de tenter de lui apporter une évaluation de cette nouvelle organisation, 2 ½ ans après son implantation, avec analyse et étude de la méthode, de la structure, de l'organisation du travail dans ses aspects globaux et ce, avec en plus l'impact du déménagement effectué en janvier 2005.

L'idée fut donc de lui offrir une photographie, une sorte d'enquête de satisfaction relative à l'organisation de la section délinquance urbaine par un regard extérieur, neutre, critique et fraîchement pétri de cours de management.

**On peut donc résumer les objectifs de la manière suivante :**

- Etude et analyse de l'organisation générale et des procédures de travail au sein d'un parquet, espace constituant l'amont (origine du traitement de l'infraction) du domaine dans lequel je travaille, la prison (bout de l'entonnoir).
- Etude et analyse de l'organisation spécifique et des procédures de travail dans la section délinquance urbaine ; approche des modes de communication interne et externe ; bilan de cette organisation spécifique en termes de satisfaction ; impact du déménagement sur l'organisation du travail notamment.

**1.2. Missions du stagiaire**

- Analyse générale de la mission, des objectifs, des valeurs, de la structure et de l'organigramme (ou des organigrammes) du département ;
- Récolte et analyse des documents internes réglant l'organisation du travail et témoignant du type de communication interne ;
- Entretiens avec les différents groupes professionnels (en équipe) ou individuellement, au parquet : Le procureur du Roi, un premier substitut du procureur du Roi, les magistrats responsables pour chaque zone de police de l'arrondissement judiciaire, des juristes du parquet, le secrétaire général, les staffs administratifs ;
- Participation observatrice à une réunion de coordination de la section « délinquance urbaine » ;
- Entretien avec un juge d'instruction afin de comprendre au mieux les relations de travail entre instruction et parquet, indépendants mais liés ;
- Assistance à une audience du tribunal correctionnel, facette publique du travail du magistrat de parquet
- Visite des anciens locaux.

## **II – Description de l’organisation accueillante**

### **2.1. Coordonnées de l’organisation accueillante et personne de contact**

Le stage a été effectué (entre le 11 avril et le 4 mai 2005) au sein des nouveaux locaux du parquet de première instance de Mons.

Parquet de Mons - Palais de Justice- Extension

Rue de Nimy, 28

7000 MONS

Monsieur le procureur du Roi, Claude MICHAUX

065/ 356.700

Email: michclau@tpi-mon.roj.just.fgov.be

### **2.2. Justification du choix de cette organisation pour le stage**

L’intérêt de faire un stage dans un parquet a de suite présent en moi dans le déroulement de la formation PUMP.

En effet, le département du SPF Justice dans lequel je travaille, à savoir la Direction Générale Exécution des Peines et Mesures (DGEP&M), constitue « l’aboutissement », le goulet de l’entonnoir du traitement d’une infraction.

Or le traitement de l’infraction est la nature même, l’objet de travail du ministère public et des magistrats de parquet.

Il me paraissait donc particulièrement intéressant de comprendre les mécanismes de gestion de l’action publique.

Le parquet a toujours été un acteur central du travail relatif à l’exécution des peines, souvent cité, comme une entité relativement abstraite et toute puissante.

Les principes de l’organisation du travail, l’analyse des procédures et contenus ainsi que les modalités de communication et de gestion des ressources humaines ont toujours été au centre de ma pratique de psychologue de prison mais aussi lorsque j’occupais les fonctions de psychologue directeur pour les équipes de psychologues des établissements pénitentiaires de Jamioux, Mons, Nivelles et Tournai (entre juillet 1999 et juillet 2001.)

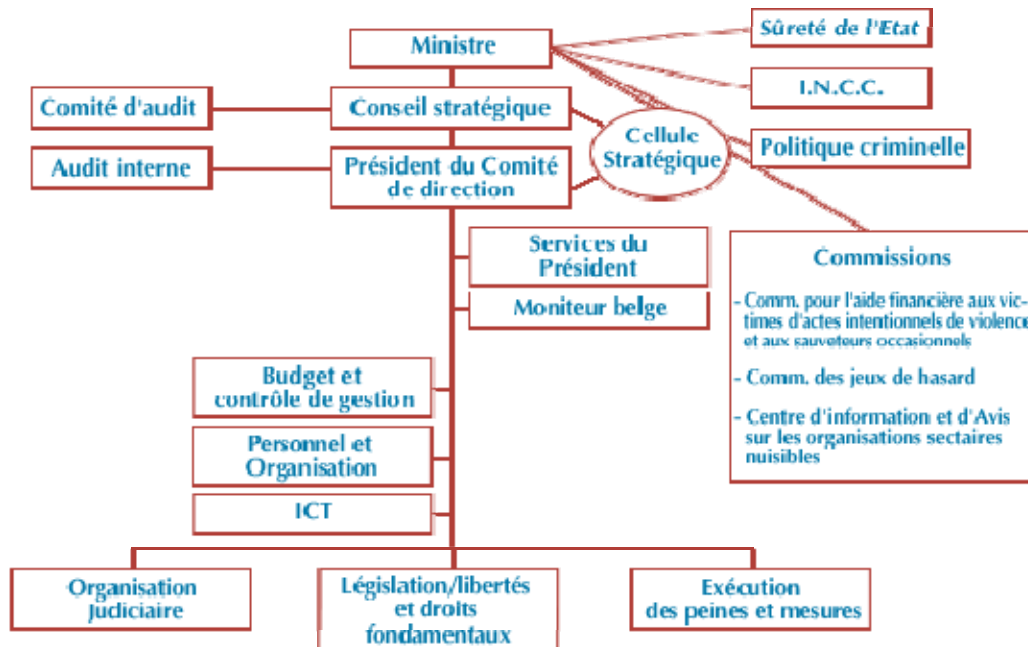
L’analyse de ces principes dans la perspective d’une compréhension intégrée du fonctionnement de la justice pénale se trouvait donc bien au carrefour de ma pratique professionnelle et des thématiques développées dans le PUMP.

## 2.3. Mission de l'organisation

### 2.3.1. Le Ministère public ou parquet

Le SPF Justice

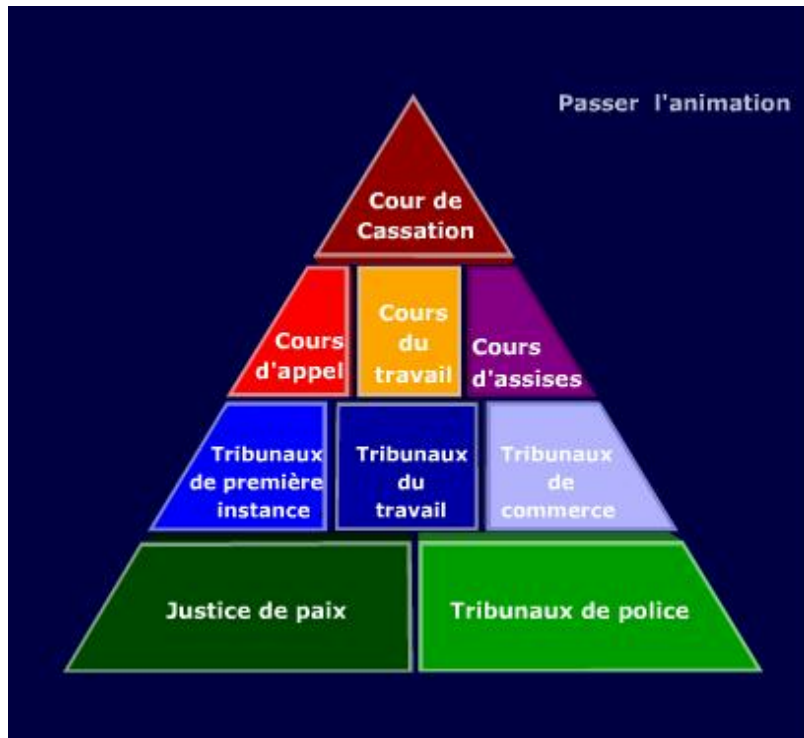
#### FÉVRIER 2005 - NOUVEL ORGANIGRAMME RÉSULTANT DU BUSINESS PROCESS RE-ENGINEERING



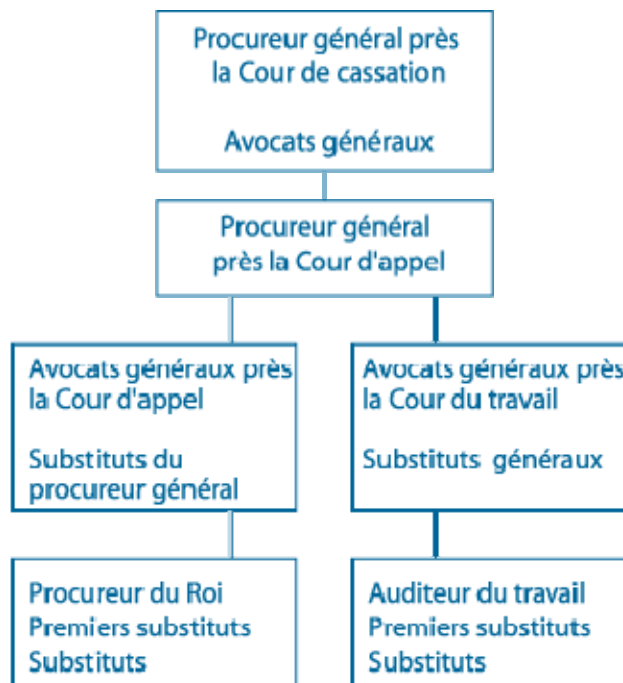
Le plan de management et opérationnel intégré du SPF Justice (20 avril 2004) présente 9 objectifs stratégiques (traduits pour 2003-2004) en 57 objectifs opérationnels et 205 projets.

L'un des objectifs stratégiques concerne plus précisément le domaine qui nous intéresse « développer la fonction d'appui judiciaire afin de soutenir un appareil judiciaire accessible et efficace ».

La direction générale de l'organisation judiciaire - entre autres rôles - met à la disposition des cours et tribunaux les moyens logistiques et matériels nécessaires au bon fonctionnement des services de l'ordre judiciaire. Elle gère le personnel de la magistrature des greffes et parquets. Elle organise la formation du personnel de l'ordre judiciaire.



Le Ministère public est un corps hiérarchisé ayant à sa tête le procureur général près la cour d'appel et se compose de magistrats attachés à un parquet ou un auditorat et qui dans cette fonction, accomplissent les devoirs de leur office dans le ressort de la cour ou du tribunal où ils sont établis.



### **2.3.2. Tâches et missions du parquet**

Le Ministère public a une double qualité : lorsqu'il intente l'action criminelle, il exerce une fonction du pouvoir exécutif et est soumis à l'autorité et au contrôle du ministre de la justice. Dans la mesure où il assiste le juge dans l'interprétation de la loi, il exerce une fonction judiciaire et n'est pas soumis à l'autorité et au contrôle du ministre

Les tâches et missions se situent au niveau du traitement et du suivi des affaires pénales et civiles.

En outre, le ministère public est, au sein de son ressort, compétent pour le suivi et l'exécution appropriée des décisions et directives relatives à la politique criminelle, fixées par le ministre de la justice après consultation du collège des procureurs généraux.

### **2.4. Développement historique des activités et fonctions de l'organisation**

L'administration belge de 1830 découle directement de l'administration conçue sous le régime napoléonien lequel est à l'origine de l'administration occidentale moderne, constituée de départements spécialisés.

Depuis notre indépendance, le pouvoir législatif a choisi d'attribuer aux magistrats du ministère public le droit de délibérer sur les plaintes qui sont portées à sa connaissance, sur les procès-verbaux constatant les indices d'infraction, leur attribuant ainsi la tâche d'être les premiers appréciateurs des poursuites (Journal des tribunaux-1982)

### **2.5. Structure de l'organisation et du département**

#### **2.5.1. Le parquet de Mons**

Le Parquet de Mons comprend environ 130 membres du personnel :

20 magistrats, 1 stagiaire judiciaire, 8 juristes ; le reste du personnel étant constitué du personnel administratif.

Le secrétaire en chef est responsable de tout le personnel administratif.

J'ai pu visiter les anciens locaux dans lesquels était littéralement entassé le personnel administratif, coincé au milieu des armoires, débordantes et trop peu nombreuses, doté d'un matériel insuffisant et archaïque.

Nous verrons cependant qu'au-delà de l'incontestable amélioration logistique apportée par le déménagement, par lequel, on est véritablement passé d'un extrême à l'autre, cette délocalisation n'a pas que des avantages.

Le procureur du Roi a réorganisé le Parquet en sections, le changement principal s'opérant au niveau de la refonte des sections « biens (vols) » et « personnes (agressions) » en une seule section « Délinquance urbaine » divisée en 6 sous-sections, 1 par zone de police et ce pour calquer la structure du Parquet sur le nouveau décor policier.

Lorsque monsieur MICHAUX est arrivé en août 2002, il avait un plan de gestion dans lequel figurait la vision du Parquet contenant une structure « délinquance urbaine » en lieu et place de la structure bicéphale « Biens » et « Personnes ».

C'est un style préférentiel de management participatif qui a prévalu dans le mode « d'imposition » de la structure.

Il n'y a pas eu de blocage et le système a été mis en place dès le 18 novembre 2002.

Existent ainsi 5 sections auxquelles sont attribués un ou plusieurs magistrats, juristes et membres du personnel administratif, en fonction de l'importance de la section :

- **La section « ROULAGE »**
- **La section « JEUNESSE »**
- **La section « ECOFIN » traitant des matières économiques, financières, fiscales et des stupéfiants**
- **La section « CIVIL »**
- **La section « DELINQUANCE URBAINE » : Cette section est donc divisée en 6 sous-sections, 1 par zone de police : La zone Mons-Quévy ZP1, la zone Boraine ZP4, la zone La Louvière ZP2, la zone Haute-Senne ZP5, la zone des Hauts-Pays ZP6, la zone Sylle et Dendre ZP3.**

**Au cours du stage, c'est à la section « DELINQUANCE URBAINE » que je me suis intéressée de plus près.**

Chaque zone est dirigée par un magistrat « responsable de zone ».

Les magistrats sont assistés pour certaines zones par des juristes et disposent d'une structure administrative chapeauté (sur papier) par un responsable administratif.

Les magistrats de zone s'occupent donc de tous les vols et agressions commis sur ce territoire géographique

Outre les tâches générales liées aux faits de délinquance urbaine de leur zone de police, il existe des « compétences particulières » attribuées à des magistrats dits « de référence » chargés de certaines matières spécifiques.

L'organisation en zone permet d'avoir une meilleure connaissance de la délinquance locale et favorise le développement d'un contact optimal avec la police.

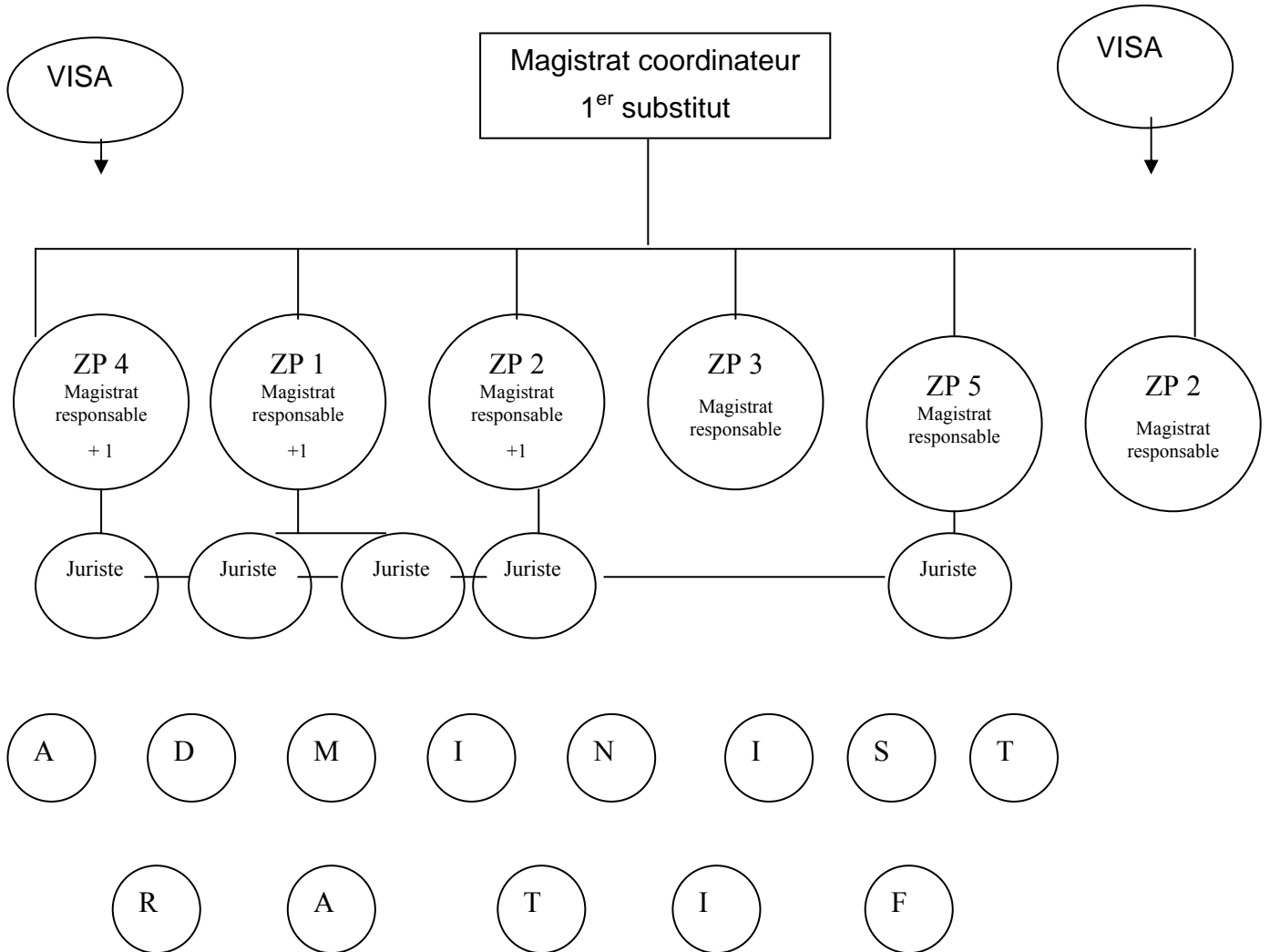
Différents organes de coordination et de concertation ont été mis en place.

Le déménagement fut l'occasion d'essayer de regrouper, dans la mesure du possible, les magistrats et leur service administratif afin de créer une symbiose.

La grandeur du bâtiment a induit certains problèmes en termes, entre autres, de difficultés dans la communication.

**Organigramme de la section délinquance urbaine (schéma réalisé l'organigramme texte de février 2005)**

**DIRECTION : LE PROCUREUR DU ROI**



Les objectifs traduits dans le langage du chef de corps sont les suivants :

- avoir un produit de qualité basé sur la culture intégrant le fondement selon lequel tout le monde travaille pour le ministère public et dans le même but.
- cultiver l'esprit d'équipe en usant d'autorité dans la souplesse
- avoir une cohérence, une uniformité, une harmonisation entre les sections délinquance urbaine

### **III – Description des tâches effectuées et compétences développées par le stagiaire**

#### **3.1. Description des tâches**

La première partie du séjour a été consacrée à la découverte du département dans son fonctionnement général et spécifique.

J'ai donc, après avoir eu un entretien de présentation générale avec le procureur du Roi, pris connaissance de différents documents (dont beaucoup de documents internes, notes, circulaires, directives...).

Un projet a été défini avec le chef de corps.

La deuxième partie du stage a été consacrée aux rencontres :

- avec les membres des staffs administratifs (personne seule ou équipe)
- individuelles avec les magistrats responsables de zone et des juristes.
- avec le secrétaire en chef

Les autres activités décrites se sont ensuite programmées en fonction des nécessités et questionnements qui se posaient.

#### **3.2. Le contexte et les enjeux (internes ou externes)**

Le ministère public est une institution en mutation pour laquelle la nécessité d'une réforme est généralement admise et a été inscrite dans le volet justice des accords Octopus en 1998.

Un avant projet de loi visant à améliorer le fonctionnement du ministère public a ainsi été approuvé par le conseil de ministres fin 2003.

L'on retrouve dans la réforme, des mesures visant à augmenter l'efficacité de l'appareil judiciaire et notamment lutter contre l'arriéré judiciaire.

C'est ainsi, par exemple que l'intégration verticale du parquet contient le principe de la mobilité des magistrats de parquet de première instance et d'appel et donc de l'interprétation moderne de la relation hiérarchique, de la collaboration synergique et de la concertation permanente.

Un autre exemple est fourni par le lancement du programme de mesure de la charge de travail afin d'accroître l'efficacité de l'appareil judiciaire. Ce programme indiquerait quelles procédures sont efficaces et quelles autres le sont moins. (Ce programme vient de démarrer à Mons.)

Nous pourrions encore citer les protocoles de coopération signés au printemps 2004 entre la ministre de la justice et les autorités judiciaires de Bruxelles et la ministre de la justice et le premier président de la cour d'appel d'Anvers.

Le parquet de Mons se veut efficace, moderne, actif, communicatif, en mutation.

Le chef de corps actuel a imprimé son empreinte et a créé à sa suite une dynamique neuve qui se veut porteuse de projets axés vers l'efficacité et la qualité.

Néanmoins, de nombreux projets restent en chantiers, doivent être revus ou abandonnés au profit d'autres plus urgents et certaines structures hiérarchiques restent difficiles à assouplir.

Le procureur du Roi en est parfaitement conscient.

Ce projet de stage a été l'occasion de fournir une photographie de l'organisation du travail à la lumière de cette dynamique par l'observation et les rencontres et ce, consécutivement au déménagement, non anodin puisque constituant une révolution logistique.

Ce fut un travail délicat dans la mesure où, le projet étant bien évidemment explicité aux interlocuteurs rencontrés, il s'ensuit certains biais ou à tout le moins une certaine retenue dans les propos.

Il n'est, en effet pas aisé, de formuler des critiques négatives même si elles sont constructives lorsque leur compilation et les recommandations éventuelles à en tirer vont au supérieur hiérarchique.

### **3.3. Les réalisations concrètes du stagiaire et leur impact sur le service**

Les éléments condensés des entretiens avec les différents acteurs de terrain ne figurent pas dans le présent résumé en raison du caractère non public du rapport de stage.

- **La première tâche a été de comprendre le travail des staffs administratifs et de recueillir leurs avis et suggestions sur l'organisation du travail.**
- **La deuxième étape des consultations a concerné les magistrats responsables de zones et des juristes.**
- **Les consultations ont été complétées d'un entretien, fort intéressant avec monsieur le secrétaire en chef.**

### **3.4. Conclusion : impressions générales en termes de compétences développées**

Ce stage, au cours duquel une grande liberté d'organisation m'a été laissée a stimulé sans aucun doute la créativité, l'esprit d'entreprise et particulièrement aiguïté l'attention à porter à la gestion des ressources humaines.

Il m'a permis également de me poser des questions importantes en matière de feed-back qui se doit d'être modeste mais constructif, transparent et respectueux.

Un double travail d'analyse a donc été nécessaire : analyse de la structure et analyse du compte-rendu.

Je suis consciente de ne rien apporter de fondamentalement neuf dans ma lecture de l'organisation ; l'intérêt se rapporte plus à l'angle de lecture, neuf, neutre, fraîchement nourri de management.

Le stage été riche d'enseignements en matière de compréhension intégrée et critique du fonctionnement de la justice dans le fond et la forme.

J'ai pu constater l'importance que revêt le leadership du chef de corps, sa capacité à stimuler le changement même si des réalisations concrètes prennent du temps et si de nombreux projets sont des chantiers.

Des points cruciaux peuvent être mis en exergue :

Une collaboration harmonieuse entre et dans les « pouvoirs » administratif et de gestion du contenu du travail est vitale pour l'efficacité.

Cet idéal vers lequel tendre doit reposer sur une politique de gestion des ressources humaines, elle-même basée sur une politique de communication interne et avec les partenaires, développée et structurée.

Il s'agit là des enjeux majeurs du département.

Une place pour la réflexion sur la charge et les procédures de travail doit également exister. Ce projet vient de démarrer au parquet.

#### **IV – Leçons pour l'administration fédérale**

A la lecture de la synthèse du plan de management et opérationnel intégré du SPF Justice (20 avril 2004) et des objectifs opérationnels (5) liés au rôle judiciaire, j'ai pu constater que la dynamique du parquet s'inscrit dans celle définie dans le plan de management.

Et cela même si, comme il l'a été dit, beaucoup de chantiers et de difficultés existent encore.

L'impulsion et la volonté sont présentes.

Une collaboration transversale entre les directions générales du SPF Justice pourrait être davantage pratiquée.

#### **V – CONCLUSIONS**

Ce stage au sein du parquet de Mons a été une belle opportunité dans mon cursus professionnel.

La possibilité qui m'a été offerte de comprendre de l'intérieur et de manière aussi indépendante et autonome le fonctionnement d'un département de mon SPF, qualifié a priori d'assez replié sur soi, constitue une expérience unique.

Mes acquis provenant de mon travail au sein d'une autre direction générale du SPF Justice m'ont permis une prise de recul, un questionnement et une ouverture au dialogue et à la création d'un réseau de personnes ressources.

L'accueil fut agréable, les contacts extrêmement intéressants.

La volonté d'échange et la transparence malgré les enjeux sont à souligner.

Je reste marquée par la réflexion, les prises de conscience aiguës et aussi par l'importance des projets à finaliser pour atteindre l'objectif visé : Obtenir un produit de qualité basé sur une culture intégrant le fondement selon lequel chacun travaille pour le ministère public et dans le même but.

# Recherche-action : une activité de recherche et veille sur la gestion publique au sein d'un institut de formation

EVERARD Jean-Marc

*Lieu de stage : Institut de la gestion publique et du développement économique, Paris*

## I – Introduction

Nous avons choisi d'effectuer notre stage à Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique<sup>1</sup>, en France.

Les raisons de ce choix sont multiples. A l'instar de l'Institut de Formation de l'Administration fédérale où nous travaillons, L'I.G.P.D.E est un institut de formation qui a développé récemment un volet E-formation. Il s'est également constitué sur une base plus ancienne qui présentait en corps de métier le même genre de formations que celles historiques de l'IFA (des deux côtés, en nombre d'heures, ce sont les formations « informatiques » et « langues » qui représentent la plus grande partie des formations). Mais si les points de ressemblances ne s'arrêtent pas forcément là, les deux Instituts ont une histoire et une mission de base assez différente, ce qui leur a permis de développer des pratiques différentes qui peuvent cependant s'enrichir l'une de l'autre. De par diverses contacts que nous avons eu avec le département Recherche, Etudes et Veille de l'I.G.P.D.E., il apparaissait clairement que cet institut s'était doté d'une fonction qui n'existait pas chez nous, à savoir un service à l'affût des bonnes pratiques nationales ou étrangères en matière de gestion publique, et chargé de les partager et les faire percoler à travers l'administration française en générale et le Ministère de l'Economie des Finances et de l'Industrie en particulier.

Ayant été sensibilisé aux questions liées à la gestion publique (ou « nouvelle gestion publique ») à la fois par notre précédente fonction (direction HRM-Topmanagement) ainsi que par le « Public Management Program » il était évidemment extrêmement intéressant d'analyser un organisme qui a quasiment été créé pour former et informer sur ces principes de gestion. Enfin, la tenue des 4<sup>èmes</sup> rencontres internationales de la gestion publique était également un élément de motivation important dans la mesure où, d'une part, le programme permettait d'aborder un certains nombres de concept vus dans les cours du Public Management Program, et d'autre part, contribuer à son organisation permettait de rentrer en contact avec des personnes de référence pour différents pays et qui s'intéressent de près à ces problématiques.

## II – Objectifs

---

<sup>1</sup> Coordonnées de l'Institution d'accueil : Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique

20, allée Georges Pompidou 94306 Vincennes Cedex

Tél. : 01 41 63 56 56 - Fax : 01 58 64 84 50.

Mail : [info@institut.minefi.gouv.fr](mailto:info@institut.minefi.gouv.fr)

<http://www.institut.minefi.gouv.fr>

Recherche-action : une activité de recherche et veille sur la gestion publique au sein d'un institut de formation

Ce stage à l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE) a poursuivi un triple objectif :

1. collaborer très concrètement à la mise sur pied des « 4èmes Rencontres internationales de la Gestion publique », un colloque international d'un jour et demi ayant cette année pour thème « Performance : l'ère des RH ».
2. comprendre l'entièreté de la structure de l'IGPDE et notamment ses interactions et fonctions par rapport à l'entièreté de la fonction publique française, et avec le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie en particulier.
3. Relever les bonnes pratiques de l'activité du département Recherche, Etude et Veille (REV) en particulier, et de ses interactions avec l'IGPDE ainsi que d'autres ministères en général. Comparer ces pratiques avec celles de l'administration fédérale belge.

Visant la question de la performance dans les services publics via la gestion des ressources humaines, le colloque sus-mentionné a amené énormément d'apports et de réflexions intéressantes au regard des différents cours que nous avons suivi dans le cadre du Public management Program. Même si cela n'était pas l'objectif premier en soi, nous aborderons sur les éléments les plus saillant des 4èmes rencontres internationales afin d'apporter quelques éclairages de pays différents par rapport aux pratiques de GRH que nous avons-nous même observées.

### **III – Questionnements et résultats**

La participation à l'organisation des 4èmes Rencontres Internationales de la Gestion publique a été l'occasion de parfaire quelques techniques en matière de création d'évènements, mais même si celles-ci ont occupé la majeure partie de notre temps sur place, nous en ferons l'économie dans ce résumé pour nous attacher aux observations les plus pertinentes. Celles-ci s'articulent sur des comparaisons entre les résultats des observations faites au sein de l'Institut de la Gestion publique et du Développement économique et celles obtenues au sein de l'Administration fédérale belge.

#### **3.1. Les fonctionnaires face aux réformes de l'administration**

Basé sur la comparaison entre une enquête menée auprès des cadres supérieurs et dirigeants français inscrits aux 4èmes Rencontres Internationales de la Gestion publique et la dernière enquête Artémis menée au sein de l'Administration fédérale (enquête sur la perception de la réforme Copernic), les résultats exposés ci-après mettent en lumière de grandes similitudes dans la perception de ces réformes.

##### **3.1.1. La satisfaction liée à la gestion du personnel**

Il y a une insatisfaction commune par rapport à la gestion des ressources humaines, que ce soit dans l'administration française ou belge. Etant donné l'échantillon français et les résultats belges, on peut même supposer que cette insatisfaction croît avec le niveau des personnes. Cependant, du côté français, c'est la gestion de carrière qui est principalement source d'insatisfaction alors que les fonctionnaires belges sont un (petit) peu plus circonspects à ce sujet. Il faut se souvenir que la carrière A était encore en préparation au moment de l'enquête. Comme nous le détaillerons plus loin, la mobilité notamment pose problème en France.

### 3.1.2. La mobilité

Pour bien comprendre ce point de vue qui semble central dans les limitations au niveau GRH dans le système français, il faut savoir que les règles « statutaires » de recrutement, mobilité, promotion, rémunération parfois ne sont pas régies par un « statut » unique mais bien par un ensemble de statuts différents selon les corps. Bien que ce concept nous ait été longuement expliqué lors des interviews, il nous est encore difficile de le transcrire dans l'existant belge de la fonction publique. Un corps pourrait être comparé à un mélange entre un grade et une filière de métier. Concrètement, on entre dans un corps via un concours de recrutement (qui peut ou non être réservé à certains diplômés : ENA, Polytechnique etc...). Ce corps définit à la fois un niveau hiérarchique et une orientation professionnelle. Les règles d'avancements, promotions et mobilité sont définies par corps. C'est ce point qui pose principalement problème aux fonctionnaires français. En effet, ce système tend à empêcher la mobilité professionnelle des fonctionnaires (non pas géographique, beaucoup plus courante en France qu'en Belgique, mais bien fonctionnelle et interdépartementale). Ainsi, mis à part quelques corps « interdépartementaux », la plupart des carrières seront limitées à un Ministère. La seule façon d'en sortir étant soit d'être « détaché » de son corps pour une durée limitée, soit représenter un autre concours pour un autre corps. Un fonctionnaire « détaché » de son corps pour remplir une autre fonction (comme c'était à la fois le cas du directeur général de l'Institut et de la chef du service « Recherche, Etudes et Veille ») doivent impérativement réintégrer leur corps s'ils veulent bénéficier d'une promotion (ce qui est la raison du départ des deux personnes précitées). Ce système implique une très grande rigidité et une quasi-absence de marges de manœuvre au niveau de la GRH. C'est là, selon nous, que réside l'explication de tels résultats au niveau Français en faveur d'une individualisation de la GRH et d'une de ses composantes les plus visibles et sur lesquelles les fonctionnaires et responsables GRH semblent se focaliser en ce moment : la rétribution au mérite<sup>2</sup>.

### 3.1.3. Les nouveaux dirigeants

Ce point fait référence à un des éléments des modèles de « nouvelle gestion publique », à savoir l'autonomie des managers, et ce qu'ils en font. Dans l'enquête réalisée en France, on s'aperçoit que les cadres eux-mêmes hésitent sur le niveau d'autonomie nécessaire pour effectuer correctement sa mission et responsabiliser les personnes tout en leur donnant des moyens d'action. Globalement, on rencontre deux attitudes chez les cadres français : l'une considérant qu'il fallait accorder davantage d'autonomie à tous les niveaux, l'autre considérant qu'octroyer plus de moyens d'actions à un niveau de proximité faisait courir le risque d'iniquité, ou maladresse. La plupart des arguments de la deuxième catégorie se reflètent dans la question 5 du questionnaire français, à savoir : on ne peut pas confier plus d'autonomie aux managers de proximité car il n'y a pas là suffisamment de compétence en management. Les tenants de l'augmentation de l'autonomie à tous les niveaux ne disaient en fait rien de différents mais liaient le manque de compétence en management à la formation initiale et au système d'attribution des postes (les étudiants de polytechnique et ENA deviennent d'office manager). Pour eux donc, il est nécessaire d'apprendre sur le tas et pour ce faire il faut donner davantage d'autonomie. Cette ambiguïté et ces deux visions se retrouvent selon nous dans les résultats belges. Soit il y a des changements, mais on ne peut la

---

<sup>2</sup> Il nous a semblé, lors de nos entretiens et lors des débats pendant le colloque, que l'inquiétude, les discours, et les intérêts se focalisaient sur cette question en laissant beaucoup d'autres de côté. Or, comme le montre Frédérique Pallez, ce sont davantage les conditions de sa mise en place et son instrumentation qui, éventuellement, peuvent faire de l'intéressement un instrument de motivation. Cf. Pallez Frédérique, *Les instruments de la motivation du fonctionnaire, de l'intéressement à la considération*, in « La motivation au travail dans les services publics », collectif, ed. l'Harmattan, Paris, 2003.

Recherche-action : une activité de recherche et veille sur la gestion publique au sein d'un institut de formation

qualifier (positif ou négatif ?), soit il n'y a aucun changement. Il serait intéressant de tester l'hypothèse du degré d'autonomie pour voir si l'explication ne se trouve pas là.

### **3.1.4. Les « nouvelles » politiques de carrières**

Il y a une différence importante entre les propositions de réforme belge et française à ce niveau. En Belgique, il n'a jamais été question de lier la rémunération aux prestations mais bien aux compétences ! La nuance est importante. En France par contre, c'est bien de « Performance pay system » dont il est question. Même si cela ne se reflète pas dans le sondage français, étant donné l'échantillon, nous nous trouvons aussi devant une situation où les niveaux les plus élevés sont davantage en faveur d'une rémunération au mérite que les niveaux plus bas. Dans les deux cas cependant, on constate un intérêt prudent. La nécessité d'un cadre transparent et de critères équitables dans un tel système est primordiale. Ce qui en fait aussi la difficulté au niveau de la mise en œuvre, et la nécessaire complémentarité avec une clarification des missions, des tâches et des tolérances vis-à-vis de l'erreur, comme le signale Frédérique Pallez<sup>3</sup>.

Conclusion : L'inquiétude et l'insatisfaction face aux réformes semblent plus grandes en France en ce moment qu'en Belgique. Ce fait est sans doute le résultat d'une longue attente. En effet, si les principes de la Loi organique relative aux lois de finances (principal moteur des réformes actuelles de l'administration française) ont été publiés en 2001, ses premiers effets et mises en pratiques ne surviendront qu'en 2006. Ce sont donc l'anxiété et l'impatience qui gagnent devant un chantier qui comporte encore beaucoup d'inconnues.

### **3.2. Deux types d'approches pour une réforme de l'administration : du système vers le local et du particulier au système : comparaison entre Copernic et la LOLF, les défis systémiques<sup>4</sup>**

Il est essentiel de se rendre compte que la façon d'initier les réformes pour aller vers les nouveaux modèles de gestion publique est radicalement différente en France ou en Belgique. De même, les structures de soutiens mises en place pour l'accompagnement de ces réformes sont également très différentes. D'un côté, nous avons des réformes s'attaquant à la fois à la structure de l'administration, à ses processus, à sa gestion des ressources humaines et à son type de management (Copernic), le tout au même moment et devant nécessairement s'accompagner d'une réforme du contrôle budgétaire, perçue ici comme un outil pour le changement. En France, c'est l'exacte opposé, comme illustré dans le texte « *France : le pari d'une réforme systémique. Les enjeux de la réforme budgétaire* ». En effet, la réforme budgétaire (Loi Organique relative aux Lois de finances) est première, et l'on espère que cette réforme aura des répercussions telles sur l'ensemble de la fonction publique que celle-ci se dirigera vers un modèle de gestion plus proche de la « nouvelle gestion publique ». Pour aider les événements à aller dans ce sens, le législateur a créé un Institut dont la mission est de former et sensibiliser les fonctionnaires à ces nouveaux modèles, tout en les formant à la réforme budgétaire.

Dans le cas de Copernic, le fait que la réforme du contrôle budgétaire n'ait jamais eu lieu est selon nous un facteur extrêmement négatif et pourrait aboutir très bientôt, si ce n'est déjà fait, à l'échec d'un pan entier du nouveau modèle de gestion : l'autonomisation des managers. En conservant le contrôle ex-ante, le gouvernement limite fortement les marges de manœuvre des

---

<sup>3</sup> Idem, p. 143.

<sup>4</sup> Nous faisons ici référence au texte écrit par l'équipe qui nous a accueilli : « *France : le pari d'une réforme systémique. Les enjeux de la réforme budgétaire* »

Recherche-action : une activité de recherche et veille sur la gestion publique au sein d'un institut de formation

managers et donc leur capacité à gérer. Tous les éléments de la réforme qui devaient être implantés selon un schéma plutôt top-down serait dès lors en danger. Par contre, les éléments davantage « bottom-up », comme les Business process reengineering restent bien d'actualité.

En France, en commençant par le contrôle budgétaire et en se donnant la possibilité de demander aux pouvoirs politiques de faire des choix de gestion (à eux de définir les priorités d'affectation budgétaire et donc de projet, si toutefois ils acceptent ce rôle), ils commencent leur réforme par le « nerf de la guerre » et espèrent une tâche d'huile vers les autres éléments de l'administration (gestion des processus, orientation client avec des objectifs clairs, nouvelle GRH (?), etc. Restent de nombreux écueils et la possibilité que les réformes en restent au niveau cosmétique (mais ce n'est pas la direction qui semble dominante pour le moment). L'avenir seul pourra nous dire ce qu'il en adviendra.

Néanmoins, on peut noter que la France a perçu et intégré l'importance stratégique de la formation face à une telle réforme.

### ***3.3. Intérêt et missions d'un département de recherche, études et veille au sein d'une administration en pleine réforme***

L'objectif premier du département Recherche, Etudes et veille au sein de l'IGPDE peut être défini comme l'observation, l'analyse et la diffusion de « bonnes » pratiques étrangères de management et de gestion publique. Du côté belge, de telles missions sont peu ou prou remplies de façon disparate et partielle par différentes fonctions ou départements. Outre les chargés de relations internationales d'une part et, d'autre part, la direction HRM-Topmanagement au sein du SPF P&O qui essaya en partie de remplir une fonction de veille concernant les nouvelles cultures de gestion publique, mais sans aucune formalisation de moyen de diffusion et de partage.

La plupart du temps, en Belgique, la fonction de recherche et veille est confiée aux universités et la diffusion vers l'administration se fait alors via des colloques et manifestations scientifiques. Si la recherche en gestion publique nous semble bien trouver sa place dans le milieu académique, celle de « veille » a réellement son sens au sein de l'administration. Cette fonction vient alors en soutien actif dans le processus lent de changement de culture interne vers une culture de la gestion publique. Une telle fonction permet de garder une ouverture sur le monde et de bénéficier des essais et erreurs des pays qui sont peut-être plus avancés dans leurs réformes. D'en dessiner les limites et tracer les zones de convergence et de divergence. D'établir des modèles culturels peut-être même. Il n'est pas évident que la « nouvelle gestion publique » convienne à toutes les administrations, comme le rappelait l'un des intervenants au colloque<sup>5</sup>. Les fonctions publiques en « re-création », comme celle des pays de l'Europe de l'est doivent d'abord assoier leur légitimité avec des modèles « bureaucratique » favorisant l'équité, la transparence et le contrôle, avant d'évoluer peut-être vers des modèles plus dynamiques.

Donc, si un département tel que notre lieu de stage est souhaitable au sein de l'administration fédérale belge, il n'est pas évident par contre que sa place soit dans un Institut de formation. En effet, le département « Recherche, Etudes et Veille » devait à l'origine être un « centre de ressource » à destination de l'ensemble des ministères, et non seulement pour celui de l'Economie, des Finances et de l'Industrie. En s'insérant dans une structure de formation, il devait normalement apporter son expertise en matière de gestion publique tout en développant une pédagogie autour de ces sujets. Ces deux missions semblent finalement avoir déforcer la

---

<sup>5</sup> Intervention du Professeur Dallessio.

Recherche-action : une activité de recherche et veille sur la gestion publique au sein d'un institut de formation

portée que le département aurait pu avoir en tant que centre de ressources, même si ses réalisations sont nombreuses.

Ce département, devant nécessairement conserver une indépendance, aurait probablement bénéficié de se situer dans une structure « staff » par rapport à une direction de la modernisation par exemple, qu'elle soit au Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie ou bien dans celui de la fonction publique, ou encore auprès des services du premier Ministre.

Il nous semble que sa collaboration avec l'ensemble de l'IGPDE et des organismes de formation s'en trouverait paradoxalement amplifiée.

D'une manière générale, retenons cependant que l'IGPDE a été créé spécifiquement dans le but d'être un soutien aux processus engendrés par la LOLF. Cette attention particulière et ce rôle confié à la formation dans un processus de réforme nous semble devoir être souligné.

### **3.4. Les nouvelles méthodes de formation pour faire face aux défis de l'éclatement géographique et du nombre : le blended learning**

La LOLF nécessitait de former énormément de gens, dispersés aux quatre coins de la France, en peu de temps. Face à ce défi, et à l'instar de l'Institut de formation de l'administration fédérale belge qui a bénéficié d'une volonté politique liée aux tests de compétences pour devoir trouver des solutions innovantes et donc commencer à mettre des modules de formations en ligne<sup>6</sup>, l'IGPDE a profité de la LOLF pour faire développer par d'autres départements des cours en ligne. La mission que s'est donnée la petite équipe du département « E-formation » est d'aider d'autres départements, de formation ou non, à créer des formations e-learning, mais non de les faire eux-mêmes. Ils doivent donc « faire faire » ou parfois « aider à faire faire ».

Leur approche a été semblable à celle de l'administration belge. Dans un premier temps, ils ont réalisé une étude de faisabilité, puis, quand celle-ci s'est avérée positive, ils ont acheté des cours « sur étagères », essentiellement en langue et bureautique.

L'un comme l'autre ont opté pour une plateforme (learning management system, LMS) open source, c'est-à-dire libre de droits.

Les différences les plus notables entre les deux approches se situent à des niveaux plus microscopiques.

Relevons néanmoins quelques pratiques intéressantes à l'IGPDE :

- Etant donné leur taille et leur vocation, l'équipe E-formation a commencé par créer des modules de formation de formateurs en ligne. Plus précisément, avec le concours d'Université et de Hautes écoles, il ont créé des parcours de formations pour :
  - o Des responsables de cours en ligne, solution mixte (en classe et à distance)
  - o Des scénaristes de cours à distances
  - o Des tuteurs et administrateurs
- L'équipe E-formation fait en général appel à des firmes externes pour la médiatisation des contenus, tout comme l'équipe de l'IFA. Cependant, là où l'équipe de l'IFA définit les objectifs pédagogiques et les activités pédagogiques des ces

---

<sup>6</sup> « Gérer les tâches et l'information », cours en ligne suivi par plus de 3000 personnes qui ont échouées une première fois aux tests de compétence.

cours, tout en laissant une liberté de négociation et de création aux fournisseurs pour leur médiatisation ; l'équipe française définit ses contenus jusque et y compris la médiatisation. Autrement dit, après avoir déterminé des objectifs pédagogiques pour les grains les plus fins du cours, ils écrivent également comment cela doit être rendu à l'écran (par exemple, pour une explication comptable, ils vont dire combien d'écrans différents devront apparaître, avec quel contenu, dans quel ordre, avec quels actions possibles de l'apprenants, donnant quels résultats etc. Cette façon de faire permet sans doute de ne pas avoir de surprise dans la relation avec le fournisseur mais bride aussi toute créativité. L'équipe de l'IFA opte en général pour une sorte de « co-production » des médias.

Il ne nous est pas possible de considérer telle ou telle pratique comme meilleure que l'autre. Les deux ont produit des résultats concluant et la méthode de l'IGPDE semble permettre une certaine démultiplication des formations de même qu'une décentralisation de l'administration liée aux formations blended-learning.

## V – Conclusion

Les multiples comparaisons entre le modèle administratif (ou de réforme) français et belge auxquelles a mené ce stage sont utiles pour mettre en évidence quelques points d'attention pour l'avenir. Elles n'ont finalement d'autres objectifs que de pointer quelques éléments « à suivre » pour en tirer des enseignements sur les réformes de système administratifs en général. Plus ponctuellement, ce stage a également été l'occasion d'observer les pratiques de deux équipes différentes et qui sont certainement intéressante à expérimenter dans notre travail quotidien.

Néanmoins, la brièveté du stage et sa nature très « opérationnelle » laissent quelques questions en suspend. Quelles sont les synergie entre le département Recherche, Etude et Veille et d'autres départements davantage liés aux réformes interne de l'administration française, notamment en terme de gestion des ressources humaines. Comment ce même département va-t-il parvenir à appuyer l'implémentation de deux outils auxquels il croit : les balanced score card et le Common Assesment Framework<sup>7</sup> ?

Mais au delà de ces questions qui restent, comme l'issue de la LOLF, dépendantes des actions et évènements futurs et donc indéterminés, les apports de ce stages demeurent très important. Au-delà de sa localisation géographique, il a permis d'avoir un aperçu de différentes réformes en cours dans plusieurs administrations de différents pays, sous l'angle de la gestion des ressources humaines et ce grâce aux rencontres internationales auxquelles nous avons modestement contribué. Ce stage fut aussi l'occasion de rencontrer des gens vraiment intéressants et intéressés par ces questions de réforme des administrations.

---

<sup>7</sup> Nous avons choisi de limiter notre exposé à quelques thèmes et donc avons délibérément choisi de ne pas parler de ce que nous n'avions pas pu observer directement nous-même. Cependant, il ressort des entretiens que l'équipe Recherche, Etudes et Veille considère que ces deux outils sont les points communs les plus efficients qu'ils ont relevé dans l'étude des réformes des administrations étrangères. Une partie de leur action a donc été, et sera sans doute, d'en diffuser sinon la connaissance réelle, au moins l'intérêt.

# **Observation de services en charge de la Commande Publique au sein du MINEFI et transposition des nouvelles directives européennes en matière de marchés publics**

**HERMAN Olivier**

*Lieu de stage : Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Paris et Lyon, France*

## **I – Introduction**

Mon stage s'est déroulé successivement à Paris et à Lyon. A Paris, j'ai pu mener plusieurs entretiens avec les personnes en charge de la gestion du site internet « MINEFI collectivités locales », tandis qu'à LYON j'ai pu observer le fonctionnement de la Cellule d'Information juridique aux Acheteurs publics locaux ainsi que celui du Pôle national de soutien au Réseau.

Le point commun entre ces différents services administratifs, outre leur appartenance au Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie français, est d'offrir une fonction de soutien en matière de marchés publics. On distinguera toutefois le P.N.S.R. qui s'adresse à des agents du MINEFI des deux autres cellules qui s'adressent, elles, aux agents des collectivités locales.

L'intérêt d'une telle mission était double :

- d'une part elle me permettait d'observer le fonctionnement de services de soutien en matière de marchés publics alors que, depuis peu, existe au sein du S.P.F. Finances une cellule « marchés publics » à laquelle j'appartiens ;
- d'autre part, elle représentait l'occasion d'étudier les évolutions les plus récentes en termes de réglementation européenne des marchés publics, d'appréhender l'impact de la transposition de celles-ci sur les différents services observés mais aussi, à titre plus personnel, de partager avec des « collègues » européens nos opinions et réflexions sur le fond même de cette réforme et sur les nouveaux instruments qu'elle met à la disposition des pouvoirs adjudicateurs.

La première partie du rapport consiste en une présentation des nouvelles directives européennes relatives aux procédures de passation es marchés publics. Je présente ensuite les services observés, leurs principaux partenaires et les interactions existants entre ceux-ci. Enfin, j'identifie quelques bonnes pratiques et donne mon évaluation personnelle du stage.

## **II – La nouvelle réglementation des marchés publics**

Le droit des marchés publics s'inscrit dans le cadre de directives européennes de marchés publics qui coordonnent les procédures qui doivent être appliquées dans chaque Etat de l'Union européenne.

Les nouvelles directives ont été publiées au Journal officiel de l'Union européenne le 30 avril 2004.

Il s'agit de :

- pour les secteurs spéciaux, la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des

marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux ;

- pour les secteurs « classiques », la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services

Les deux directives ont fait l'objet d'un important effort de simplification :

1. les trois anciennes directives portant sur les secteurs « classiques » ont été abrogées et sont refondues en un seul texte cohérent ;
2. les nouvelles dispositions sont présentées dans un ordre plus logique et plus convivial, elles ont été ordonnées pour suivre le déroulement logique d'une procédure d'attribution ;
3. les seuils qui déterminent l'application des nouveaux textes ont été simplifiés et sont désormais exprimés en euros et non plus en « droits de tirage spéciaux ».

La réforme ne se contente pas d'être formelle. Elle introduit plusieurs innovations parmi lesquelles une véritable consécration des moyens électroniques, des clarifications relatives aux spécifications techniques, un renforcement de critères de sélection et d'attribution, une simplification des seuils, l'introduction du vocabulaire commun et de nouvelles procédures d'achat.

**Les moyens de communication électroniques** et classiques sont désormais mis sur un pied d'égalité de sorte que toutes les communications ainsi que tous les échanges d'information pourront, au choix du pouvoir adjudicateur, être réalisés par des moyens traditionnels (courrier, télécopieur) ou par des moyens électroniques.

**Les spécifications techniques** pourront être établies soit en termes de référence à des normes, soit en terme de performance et d'exigences fonctionnelles. Les pouvoirs adjudicateurs ne pourront pas rejeter une offre au motif que les produits et services offerts sont non conformes aux spécifications auxquelles ils ont fait référence, dès lors que le soumissionnaire prouve dans son offre, par tout moyen approprié, que les solutions qu'il propose satisfont de manière équivalente aux exigences définies par les spécifications techniques.

Des **critères environnementaux et sociaux** peuvent être appliqués pour la sélection des appels d'offres, à la condition toutefois que ceux-ci soient liés à l'objet du marché.

Le pouvoir adjudicateur doit préciser dans l'avis de marché ou le cahier des charges, la pondération relative qu'il confère à chacun des **critères d'attribution** choisis, ou au moins, lorsque cette pondération n'est pas possible, l'ordre décroissant d'importance des critères.

Les **codes C.P.V.** (Common procurement vocabulary) sont confirmés comme nomenclature de référence en matière de marchés publics.

La réforme introduit, par ailleurs, **cinq nouvelles méthodes d'achat** :

1. l'accord cadre ;
2. le dialogue compétitif ;
3. la centrale d'achat ;
4. les systèmes d'acquisition dynamique ;

## 5. les enchères électroniques.

Ces évolutions positives ne signifient cependant aucunement la suppression de la moindre étape dans le processus des marchés publics. Elles ne suppriment pas non plus de la réglementation. Bien au contraire.

Les acheteurs publics sont donc confrontés à un double défi de taille. D'une part, ils doivent s'assurer des bonnes compréhension et maîtrise des nouvelles procédures et veiller à respecter leurs obligations légales et réglementaires et, d'autre part, ils se trouvent dans l'obligation de se doter d'un outil informatique performant, d'optimiser leurs politiques d'achat et de réfléchir à une rationalisation de leurs commandes, à une réorganisation de leurs services dans un souci d'efficacité et d'économies budgétaires.

## **III – Description des organisations accueillantes (et de leurs partenaires)**

### **3.1. Le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (MINEFI)**

Le MINEFI conduit, en France, la politique économique du pays, gère et contrôle les finances publiques.

Le MINEFI regroupe trois ministères délégués :

- Le Budget ;
- Le Commerce Extérieur ;
- L'Industrie.

### **3.2. La première sous-direction « Commande Publique » de la Direction des Affaires Juridiques**

La sous-direction de la commande publique se compose de trois bureaux qui se répartissent l'ensemble de ses compétences :

- le bureau de la réglementation générale (ou bureau 1A) prend en charge la réglementation des marchés publics tant sur le plan national que sur le plan communautaire et aide à la transposition des directives communautaires. Il est également l'interlocuteur de multiples organismes, gère le contentieux et le pré-contentieux français ou européen et prépare les réponses aux questions posées au gouvernement par les députés et sénateurs dans le domaine des marchés publics ;
- le bureau de conseil aux acheteurs (ou bureau 1B) explicite le travail du bureau 1A et répond aux questions des praticiens ;
- le bureau de la prospective et des affaires techniques (ou bureau 1C) met à la disposition des acheteurs guides et recommandations, rédigés en concertation avec les fournisseurs au sein de groupes permanents d'études des marchés.

### **3.3. L'Agence centrale des Achats**

Elle définit la politique d'achat du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et la met en oeuvre.

Observation de services en charge de la Commande Publique au sein du MINEFI et transposition des nouvelles directives européennes en matière de marchés publics

Sa principale mission est de déterminer le niveau auquel les besoins du ministère sont évalués, en s'appuyant sur les informations que lui transmettent les directions et services. Elle élabore les stratégies d'achat ministérielles fondées notamment sur la standardisation et la globalisation des achats, l'analyse de l'offre et le recours à des procédures efficaces.

Son objectif est de « faire des économies ». Pour ce faire, elle table sur une modification des comportements de consommation ainsi que sur la « professionnalisation de la fonction achat en s'inspirant des meilleures pratiques ».

### **3.4. La Cellule d'information juridique aux Acheteurs publics locaux (C.I.J.A.P.)**

Elle a pour mission de mieux satisfaire le besoin d'information juridique des acheteurs publics locaux dans le domaine des marchés publics et de renforcer ainsi leur sécurité juridique. Son champ d'action est national.

La cellule qui fonctionne comme un centre d'appel téléphonique peut être saisie directement par tous les acheteurs publics locaux : collectivités locales et établissements publics locaux, services déconcentrés de l'Etat et établissements publics nationaux à structure déconcentrée. Il n'est en principe pas répondu aux soumissionnaires ou aux avocats.

La cellule peut être également être interrogée par l'intermédiaire du site MINEFI Collectivités locales. La question est alors posée par l'intermédiaire du formulaire général. Elle ne sera transmise à la C.I.J.A.P. que s'il ne peut y être répondu directement par un des webmasters du site. Elle peut également être posée par l'intermédiaire d'un formulaire spécifique. En ce cas, elle sera directement traitée par la C.I.J.A.P. qui y répondra par téléphone. En effet si la C.I.J.A.P. peut être interrogée via différents canaux, ses réponses sont toujours téléphoniques.

La cellule a pour objectif de répondre dans les meilleurs délais. Disposant notamment d'un accès à la base de données juridiques de la Direction des Affaires juridiques, la cellule apporte endéans 48 heures, une réponse juridiquement stabilisée aux questions les plus courantes (98% des questions).

Depuis la création du service en 2001 le nombre de questions posées à la C.I.J.A.P. n'a cessé de croître. On est ainsi passé de 20 000 demandes traitées en 2002 à plus de 23 000 en 2003. L'année 2004 s'est traduite par une augmentation de plus de 40% des questions, celles-ci atteignant un total de plus ou moins 33 900.

Ce succès a toutefois un prix. Il devient de plus en plus difficile de répondre aux exigences du cahier des charges de la cellule. Deux indicateurs de performance ont du être abandonnés. De l'opinion de Monsieur TERME, le recrutement de nouveaux agents s'impose. Et ce, d'autant plus que la transposition prochaine des dernières directives européennes ne manquera pas de susciter questionnements et interrogations dans le chef des responsables des collectivités locales.

Pour pallier à ces difficultés grandissantes, ou à tout le moins en vue de mieux les évaluer, il a été décidé de faire appel aux services d'un consultant externe à l'administration afin de réaliser un « audit » de la cellule. Au moment de la rédaction de ce rapport, les résultats de cet audit ne sont pas encore connus.

### **3.5. Le pôle national de soutien au réseau de LYON (P.N.S.R.)**

Créé en avril 1999, le P.N.S.R. de LYON se voit confié une mission d'information relative à l'exécution des marchés publics des services du MINEFI.

Observation de services en charge de la Commande Publique au sein du MINEFI et transposition des nouvelles directives européennes en matière de marchés publics

Le P.N.S.R. fonctionne comme un service central classique. Destiné aux seuls agents du Trésor, il constitue un pôle d'expertise qui ne peut a priori être consulté qu'en troisième ressort.

Il ne peut en principe être interrogé que par écrit et les questions lui sont transmises dans le respect de la voie hiérarchique.

### **3.6. [www.colloc.minefi.gouv.fr](http://www.colloc.minefi.gouv.fr) : le site internet du MINEFI pour les acteurs du monde local**

Pour permettre au gestionnaire local de trouver rapidement les réponses à de nombreuses questions, le Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (MINEFI) a fait le choix d'offrir un point d'accès unique à l'information et aux différents services qu'il propose. Ce point d'accès, inauguré le 20 novembre 2002, c'est le site internet du MINEFI pour les collectivités locales : [www.colloc.minefigouv.fr](http://www.colloc.minefigouv.fr) .

Quatre rubriques sont proposées au visiteur du site :

- finances locales ;
- gestion locale ;
- intercommunalité ;
- marchés publics : du Code des marchés publics au téléchargement des formulaires, l'internaute trouve dans cette rubrique toute l'information sur le droit de la commande publique, ainsi que la possibilité de saisir en ligne la cellule d'information juridique aux acheteurs publics (C.I.J.A.P.) mise en place par le MINEFI.

Le site dispose de trois principaux outils de communication. Outre le contenu rédactionnel original et les liens vers d'autres sites, il offre également aux lecteurs du site la possibilité de recevoir, chaque mercredi, gratuitement une lettre d'information électronique les informant sur l'actualité et signalant les principales nouveautés mises en ligne sur le site. Quand l'actualité l'exige, les « abonnés » sont informés par des numéros exceptionnels proposant des articles de fond. Enfin, les gestionnaires locaux qui souhaitent soumettre, aux experts des différentes directions du MINEFI, une question pratique relative aux quatre grands thèmes développés sur le site (finances locales, gestion locale intercommunalité et marchés publics) peuvent adresser au Ministère un courrier électronique, 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.

Les questions relatives aux marchés publics constituent quelques 50 % du total des questions posées.

Quelle que soit la nature de la question qui lui est adressée, l'équipe MINEFI Collectivités locales en accuse réception dans les 24 heures et informe l'internaute de la procédure suivie. En moyenne, les usagers reçoivent une réponse dans les 48 heures. Pour les questions les plus complexes, le délai maximal est de cinq jours.

Ces délais très courts et surtout la volonté de répondre à toutes les questions participent au caractère original et moderne de ce petit service.

Cette orientation « clients » semble en tous cas porter ses fruits, les réactions positives des usagers du site sont nombreuses. Par ailleurs, à l'occasion d'une « enquête qualité » réalisée par la Direction générale de la Comptabilité publique auprès de 800 collectivités locales en avril 2003, plusieurs questions ont été posées à propos du portail MINEFI Collectivités locales, les résultats de cette enquête ont fait apparaître les éléments suivants :

- 54% des répondants connaissaient l'existence du site ;
- parmi les répondants qui se déclaraient utilisateurs, 78 % étaient satisfaits de la navigation sur le site, 80 % de sa présentation et 75 % de son contenu.

## **IV – Bonnes pratiques et évaluation personnelle**

### **4.1. Bonnes pratiques**

1. Le contrôle interne traditionnel des organisations publiques est d'abord et avant tout un contrôle de régularité, il s'agit de s'assurer du respect des règles administratives et comptables qui gouvernent l'action des services.

Ce souci de régularité reste une priorité mais, désormais, les responsables publics sont supposés y ajouter un souci de contrôle de « gestion ». Pour ce faire, des outils nouveaux doivent être mis en place et cela peut même déboucher sur l'organisation de procédures d'audit interne.

Bien que l'administration française ait toujours privilégié le contrôle sur l'efficacité, elle met de plus en plus l'accent sur ce dernier point.

Pour ce faire, la C.I.J.A.P. surveille non seulement l'évolution du nombre de questions qui lui sont posées mais également le nombre de réponses immédiates ou encore le délai moyen des réponses et la durée moyenne des communications téléphoniques. Par ailleurs, quatre indicateurs étaient utilisés jusqu'au début de l'année 2005.

Enfin, il a été décidé de faire appel à un service d'audit externe en vue de mener des investigations approfondies sur le fonctionnement de la cellule.

2. Au titre de bonne pratique, on retiendra également la nouvelle relation que crée le MINEFI avec les collectivités locales.

Celles-ci ne sont plus considérées comme de simples usagers des services du MINEFI mais comme de véritables clients et ce, bien que le MINEFI ne se trouve pas en situation de concurrence. Une des motivations est bien entendu de donner une image moderne de l'institution.

3. La création de l'Agence centrale des Achats participe incontestablement de la volonté française d'introduire dans l'administration une véritable « culture du résultat ».

Pour rappel, cette agence appuie son action sur les deux principes suivants :

- une globalisation de l'ensemble des achats du MINEFI permettant de réaliser des économies d'échelle en jouant sur l'effet de masse des commandes ;
- un pilotage centralisé des politiques d'achats visant à normaliser les consommations et permettre la réalisation de nouvelles économies à moyen terme.

En Belgique, il existe déjà la Cellule de Conseil et Politique d'Achat des Autorités fédérales (C.P.A.) qui est susceptible de jouer un rôle semblable. La mission de cette cellule est en effet de développer, conseiller et aider à mettre en œuvre des techniques appropriées pour l'achat efficace et effectif de biens et de services par les S.P.F.

Une bonne pratique, pour le S.P.F. Finances en tout cas, consisterait en l'intensification de la collaboration avec le C.P.A. dans le cadre de centrales d'achat par exemple.

#### **4.2. Evaluation personnelle**

Les points positifs du stage sont les suivants :

- rencontres avec des personnes motivées et visiblement compétentes constituent toujours une expérience particulièrement enrichissante et elle-même « motivante ».
- le principe d'une transition vers une nouvelle administration publique est incontestablement présent dans l'esprit du MINEFI quand est créée l'Agence centrale des Achats dont les missions relèvent bien plus de principes d'efficacité, d'optimisation et de performances que du contrôle de la légalité ou du respect de la procédure

Etre confronté à ces deux logiques me confirme dans l'idée que celles-ci ne constituent pas les deux termes d'une simple alternative mais sont plutôt complémentaires. L'équilibre se trouvant à l'intersection de la performance et de la légalité. L'une ne pouvant être privilégiée au détriment de l'autre.

- Après deux années passées en administration centrale, il est très intéressant d'être confronté à nouveau aux expériences, contingences et exigences auxquelles sont confrontés les agents d'un « front-office ».
- Enfin, cette mission m'a permis de partager, avec des collègues européens, nos points de vue et expériences sur des principes de management mais aussi sur la réglementation des marchés publics.

Le stage est une expérience précieuse qui remplit tout à fait ses objectifs.

## Projet Inspection

**PIETTE Véronique**

*Lieu de stage : SPF Santé Publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, Bruxelles*

### I – Introduction

- Données personnelles

Dr. Véronique PIETTE  
Institut Scientifique de Santé Publique,  
Section Médicaments  
Rue Juliette Wytzman, 14  
1050 Bruxelles  
Téléphone : 02 - 642 51 45, Fax : 02 - 642 53 27  
E-mail : [Veronique.Piette@iph.fgov.be](mailto:Veronique.Piette@iph.fgov.be)

- Organisation accueillante

SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement  
Direction Générale Médicaments  
Département Production et Distribution  
Place Victor Horta, 40, bte 10  
1060 Bruxelles  
Téléphone : 02 - 524 80 00, Fax : 02 - 524 80 01

- Période du stage

Du 20 avril au 24 mai 2005.

- Personnes de contact

Madame Paule Jacquain, Chef du Département Production et Distribution  
E-mail : [Paule.Jacquain@health.fgov.be](mailto:Paule.Jacquain@health.fgov.be)  
Monsieur André Pauwels, Responsable du projet Inspection  
E-mail : [Andre.Pauwels@health.fgov.be](mailto:Andre.Pauwels@health.fgov.be)

### **3.1. Objectif du stage**

L'organisation accueillante, ancienne Inspection Générale de la Pharmacie, a été complètement réorganisée suite à l'aboutissement de son propre Business Process Reengineering (BPR IGP) et se nomme maintenant Direction Générale Médicaments (DGM) au sein du Service Public Fédéral Santé Publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement (SPF SPSCAE) réorganisé lui-même par le BPR COPERHEALTH.

Ses services d'inspection font aujourd'hui l'objet d'une réorganisation qui concerne l'ensemble des services d'inspection du SPF en vue de leur harmonisation. Ce projet d'amélioration Inspection a été choisi comme prioritaire lors du BPR COPERHEALTH qui est en phase d'implémentation dans l'ensemble du SPF.

L'objectif du stage a été de comprendre la chronologie des processus qui ont conduit à l'organisation actuelle de la DGM et plus particulièrement d'étudier le projet d'amélioration Inspection qui prévoit notamment la mesure de la performance des services d'inspection du SPF SPSCAE.

### **3.2. Choix du stage**

Le choix de réaliser un stage qui touche le domaine des médicaments s'est imposé à moi dès le départ. En effet, je voulais que cette formation ait un intérêt concret pour le département qui m'emploie et la fonction que j'occupe.

Dans cette optique, j'ai contacté la Direction Européenne pour la Qualité des Médicaments, l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Produits de Santé et l'Observatoire Européen des Drogues et des Toxicomanies.

Afin de mieux faire connaître la situation belge aux éventuels hôtes étrangers, je me suis documentée sur l'organisation du SPF SPSCAE et plus particulièrement la DGM. A cette occasion, j'ai mesuré l'ampleur de la réorganisation qui y a été menée ces dernières années.

Un article paru à ce moment dans le magazine FEDRA évoquant la réorganisation des services d'inspection au sein du SPF SPSCAE m'a fait prendre conscience que des outils tels que indicateurs de performance et tableaux de bord y faisaient leur apparition.

N'ayant pas pu concrétiser avec les institutions contactées jusqu'alors un projet de stage dans la période imposée avril-mai, j'ai demandé à Madame Paule Jacquain, responsable des principaux services d'inspection de la DGM et à Monsieur Johan Van Calster, Directeur général de la DGM, s'ils pouvaient m'accueillir pour ma formation. Ils l'ont accepté immédiatement et je les en remercie encore ici.

Le responsable du projet Inspection qui intervenait dans l'article FEDRA, Monsieur André Pauwels, a accepté directement de collaborer. Je lui exprime ici toute ma reconnaissance pour m'avoir permis en toute transparence de discuter de son projet.

Afin de respecter la confidentialité des données qu'il m'a transmises, mon rapport de stage reste réservé exclusivement aux responsables du Public Management Programme et ce résumé ne reprend pas les résultats du projet Inspection.

### **3.3. Méthodologie suivie**

La mission d'étude a consisté à rencontrer différents membres de l'organisation ayant exercé un rôle lors des BPR du SPF SPSCAE, appartenant à la DGM ou étant actuellement activement impliqués dans le projet d'amélioration Inspection afin de rassembler informations et témoignages.

Pour comprendre la chronologie des processus qui ont conduit à l'organisation actuelle de la DGM, j'ai interrogé Monsieur De Win, responsable du BPR COPERHEALTH, Monsieur Vankeerberghen, coordinateur du BPR IGP et responsable de son implémentation et Madame Fransis, responsable du BPR COPERMED.

J'ai participé à la journée « Projets BPR, état des lieux » organisée par le Service Public Fédéral Personnel et Organisation, où notamment Monsieur Cuypers, président du SPF SPSCAE, a présenté les résultats des 3 BPR qui y ont été réalisés.

J'ai étudié la nouvelle organisation du département Production et Distribution au sein de la DGM en rencontrant :

- Madame Jacqmain, directrice du département Production et Distribution, qui m'a décrit la structure et le fonctionnement de la DGM,
- Madame Froidbise, coordinatrice de l'Unité II du département, qui m'a expliqué son rôle dans le cadre du projet Inspection, l'établissement du planning annuel et le calcul des indicateurs de performance,
- Monsieur Van Santvliet, directeur du département Qualité, qui m'a décrit sa fonction de responsable qualité et détaillé la liste des Standard Operating Procedures en vigueur dans la DGM,
- Monsieur Lhoir, directeur du département Enregistrement, qui m'a présenté le projet d'informatisation en cours et le concept de groupes pharmacothérapeutiques,
- Madame Planchon, inspectrice de l'Unité II, qui a accepté que je l'accompagne en mission ce qui m'a permis ainsi de mieux comprendre comment se déroule une inspection.

L'information nécessaire à l'étude du projet d'amélioration Inspection a été rassemblée :

- en rencontrant le directeur du projet Monsieur Pauwels,
- en participant à une réunion du Réseau Inspection mis en place pour le suivi de l'implémentation,
- en rencontrant différents membres de ce Réseau : en plus de Madame Jacqmain (DGM), Monsieur Van den Bosch (DG1), Monsieur Van den Meersche (DG4), Madame Pensaert (DG5), Madame Cardon et Monsieur Van Hoegarden (ICM : nouvelle Direction Incident & Crisis Management),
- en consultant le Manuel d'Inspection réalisé lors du projet.

## **II – La Direction Générale Médicaments**

### **2.1. Développement historique**

L'A.R. du 30/09/1964 officialise la création de l'Inspection Générale de la Pharmacie (IGP), suite à la promulgation de la loi du médicament le 25/03/1964, qui autorise le contrôle tout au long de la chaîne de vie d'un médicament. L'IGP était divisée en trois directorats : Directorat propriétés des médicaments, Directorat qualité du médicament, Directorat officines et produits spécialement réglementés.

L'A.R. du 23/05/2001 fonde le Service Public Fédéral Santé Publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement (SPF SPSCAE) en remplacement du Ministère de la Santé Publique.

L'analyse et la reconstruction des différents processus de travail y est lancée en février 2003 par un Business Process Reengineering (projet d'amélioration, de modernisation) baptisé BPR COPERHEALTH, sous la direction de Monsieur Dirk Cuypers, président du SPF SPSCAE, avec l'appui de consultants externes MÖBIUS et TMP DeWitte & Morel.

Ce BPR s'ajoute à deux BPR déjà en cours :

- le BPR COPERMED lancé en mai 2002 à l'Expertise Médicale avec l'appui de Deloitte & Touche Management Solutions,

- le BPR IGP lancé en juillet 2002 à l'Inspection Générale de la Pharmacie avec l'appui de PwC Consulting, une division de Price Waterhouse Coopers.

L'implémentation des trois BPR au sein du SPF SPSCAE, pilotée dans son ensemble par le Comité de direction, a conduit à l'opérationnalisation du nouvel organigramme présentant cinq directions générales (DG) :

- DG1 : Organisation des établissements de soins,
- DG2 : Professions de santé, vigilance sanitaire et bien-être au travail,
- DG3 : Protection de la santé publique : médicaments,
- DG4 : Protection de la santé publique : production végétale et animale, traitement et distribution des denrées alimentaires,
- DG5 : Protection de la santé publique : environnement.

La DG3, appelée Direction Générale Médicaments (DGM), remplace ainsi l'IGP et a pour but de donner une protection maximale à tous les utilisateurs de médicaments.

## **2.2. Mission et vision**

Mission du SPF SPSCAE : *Dans une équipe dotée d'une solide formation et très motivée, nous développons et diffusons, dans le dialogue, une politique transparente, dynamique et scientifiquement fondée dont le but est de garantir et d'améliorer maintenant et à l'avenir la qualité de la vie (hommes, animaux, plantes), les aliments et l'environnement.*

Vision du SPF SPSCAE : *« Nous sommes reconnaissants et apprécions l'environnement sain dans lequel nous habitons, vivons et recevons des soins. Ces réalisations, nous les devons à la qualité, l'enthousiasme et l'expertise de vous collaborateurs. Vous avez tout lieu d'en être fiers ! »*

Signé : les clients du SPF (01/01/2003)

Mission de la DGM : *Assurer à la société la qualité, la sécurité et l'efficacité des médicaments au sens large (\*), de leur conception à leur emploi, dans l'intérêt de la santé publique.*

*(\*) médicaments à usage humain et vétérinaire, dispositifs médicaux, préparations dans l'officine, matières premières destinées à la préparation et à la production de médicaments, etc.*

Vision de la DGM : *Pour assurer au public le bénéfice optimal des médicaments dont il a besoin, l'équipe reconnue, performante et responsable de la DGM en maîtrise tous les aspects en concertation avec les professionnels de la santé et les autres autorités nationales et internationales.*

## **2.3. Structure et activités**

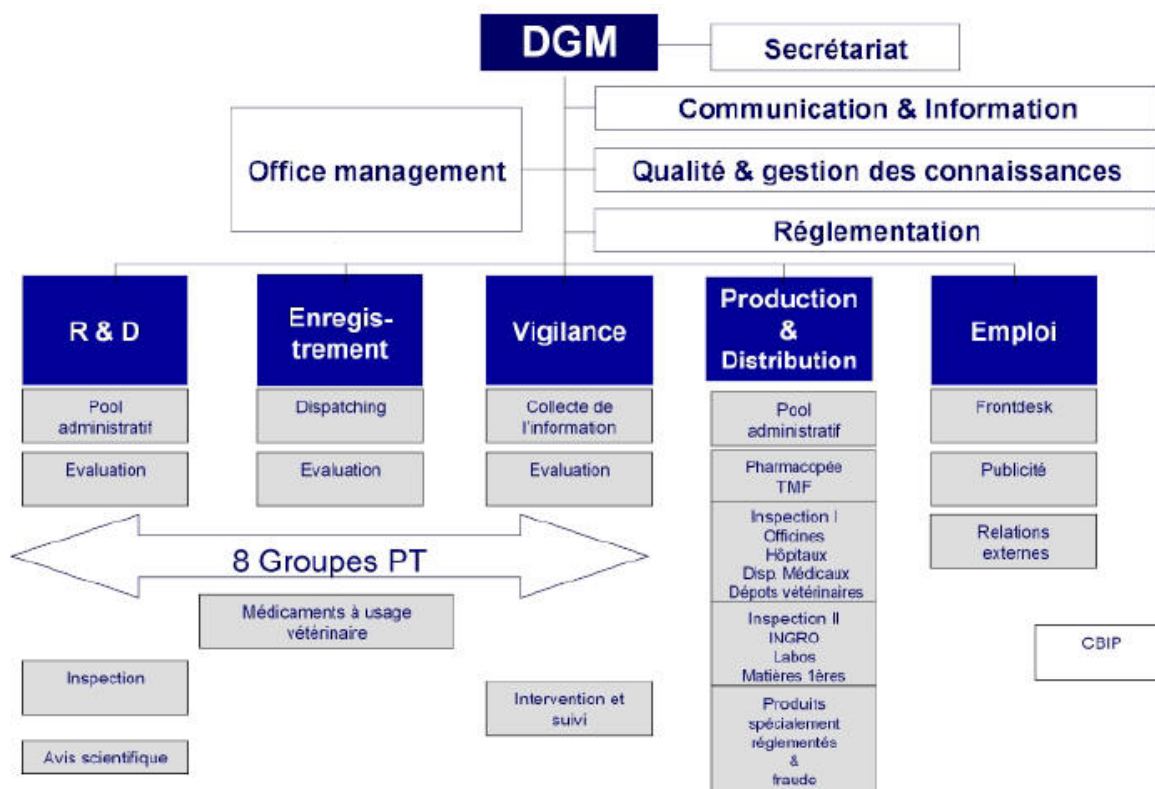
Le BPR IGP a conduit à la réforme de l'IGP dans sa nouvelle structure : la DGM.

Partant des différents aspects de la surveillance des risques liés au médicament, cette structure intègre les phases successives du cycle de vie d'un médicament, de sa conception à son utilisation.

La structure actuelle de la DGM, reprise ci-après, comporte cinq sections opérationnelles ou départements.

### 1. Recherche et Développement

Ce département assure les activités principales concernant la phase de pré-enregistrement et s'appuie sur un acquis scientifique solide. Son objectif est de contrôler les risques auxquels le patient est soumis lors de la phase de développement d'un médicament en (i) formulant des avis scientifiques et (ii) en assurant l'évaluation, l'autorisation, le suivi et le contrôle des [essais cliniques](#).



### 2. Enregistrement

Ce département gère et évalue (i) les demandes d'enregistrement des médicaments ainsi que (ii) les demandes de modification de l'enregistrement initial. Ceci est fait en suivant les normes et directives en vigueur portant sur la qualité, la sécurité et l'efficacité du médicament. Ceci en vue de l'octroi de l'autorisation de mise sur le marché.

L'unité dispatching reçoit et valide les dossiers. Le traitement des dossiers se fait ensuite au sein des différents groupes pharmacothérapeutiques (cinq pour les médicaments à usage humain, un pour l'[homéopathie](#) et médicaments à base de plantes et un pour les dispositifs médicaux). Les groupes pharmacothérapeutiques (PT) sont des équipes multidisciplinaires qui, grâce à un meilleur échange d'informations, veilleront à atteindre une évaluation intégrale des dossiers (qualité, sécurité et efficacité). Ces équipes seront dirigées par des coordinateurs de flux qui seront également responsable pour le « flux » de l'information scientifique au delà des différents départements.

Les dossiers introduits pour des médicaments à usage vétérinaire sont traités par [l'unité vétérinaire](#) dont la gestion opérationnelle est indépendante.

### 3. Vigilance

Ce département collecte et évalue toute l'information pertinente concernant les médicaments dans le but de déceler, de réduire voire d'éviter les effets indésirables pour l'utilisateur. Ce département veille également à ce que les mesures nécessaires soient prises dans l'intérêt de l'utilisateur.

### 4. Bon usage du Médicament

Ce département assure la diffusion d'une information pertinente et contrôle la publicité relative aux médicaments, à l'intention des différentes parties concernées, afin d'assurer une utilisation plus adéquate, plus rationnelle et plus sûre des médicaments et des dispositifs médicaux, en collaboration avec le Centre Belge d'Information Pharmacothérapeutique (CBIP).

### 5. Production et Distribution

La mission de ce département est (i) de contrôler que la fabrication, la distribution et la délivrance des médicaments soient conformes aux normes, directives et dispositions légales en vigueur, et ce en vue de l'octroi d'autorisations, d'agrément et de certificats; ainsi que (ii) de lutter contre la fraude.

Ceci consiste à:

- inspecter les fabricants des médicaments,
- inspecter les entreprises pharmaceutiques qui importent, exportent, entreposent et distribuent des médicaments,
- inspecter les entreprises dans le cadre du contrôles des matières premières pour les préparations magistrales,
- inspecter les officines et pharmacies ouvertes au public, les pharmacies hospitalières et les dépôts de médicaments à usage vétérinaire,
- surveiller le commerce des produits spécialement réglementés,
- lutter contre la fraude en matière de fabrication, de distribution, de délivrance et d'usage des médicaments.

Ce département structuré en cinq unités regroupe les principales activités d'inspection de la DGM.

Les responsables des cinq départements de la DGM sont entrés officiellement en fonction le 1<sup>er</sup> août 2004.

Dans l'esprit de la structure du SPF, ces départements sont soutenus par trois départements logistiques horizontaux :

- [Qualité et Gestion des Connaissances](#) : garantit la performance et la qualité des processus et des services délivrés par l'élaboration d'une stratégie globale et d'un système qualité,
- [Communication et Information](#) : soutient la DGM sur le plan de la communication interne, externe et de l'information en rapport à l'organisation,
- [Réglementation](#) : soutient la DGM sur le plan de la réglementation, des conseils et informations juridiques, des différends (procès, amendes) et dans les relations internationales.

Les services Budget et Contrôle de gestion, Techniques d'Information et de Communication (TIC), Personnel et Organisation sont organisés au niveau du SPF où des correspondants y représentent la DGM.

## **2.4. Objectifs**

Dans le but de remplir parfaitement sa mission, la DGM a pour objectifs spécifiques :

- la pleine surveillance des risques pour la population et l'industrie pharmaceutique,
- la performance des services délivrés : selon les prescriptions légales appliquant les principes de bon management et bonne gestion des moyens,
- la vision client,
- une organisation dynamique et fonctionnelle.

Les objectifs prioritaires issus du BPR IGP sont :

- optimiser les moyens actuels par l'amélioration des processus-clés et l'introduction de leur automatisation (le projet pilote d'informatisation de la soumission et du traitement électronique des dossiers est actuellement en cours avec des consultants),
- augmenter la qualité et l'harmonisation des services par l'introduction de Standard Operating Procedures (en cours de rédaction au niveau des départements) et de systèmes de mesure de performance (indicateurs de performance et tableaux de bord conformément au projet d'amélioration Inspection issu du BPR COPERHEALTH),
- maîtriser pleinement les risques (introduction du nouveau concept de groupes pharmacothérapeutiques et de la fonction de gestionnaire de flux).

## **III – Le projet Inspection**

### **3.1. Contexte et enjeux**

Lors du BPR COPERHEALTH réalisé au sein du SPF SPSCAE principalement pendant l'année 2003, quinze programmes d'amélioration ont été sélectionnés par le comité de direction : programmes verticaux au sein des DG, programmes horizontaux génériques et programmes horizontaux spécifiques.

Deux projets d'amélioration ont alors été choisis comme prioritaires pour leur implémentation (phase 5 du BPR) : Prévention et gestion de crise et Inspection.

Ce projet Inspection fut confié à Monsieur Pauwels qui coordonna le travail des consultants Möbius et TMP De Witte & Morel de janvier à novembre 2004.

Le but du projet Inspection est d'harmoniser et optimaliser les différents services d'inspection du SPF SPSCAE. En effet, au démarrage du projet, chaque DG a son propre service d'inspection, le rapportage central est inefficace, il n'existe pas de planning, pas de coordination et peu de soutien logistique.

Les objectifs du projet Inspection sont :

- améliorer l'effectivité des inspections (par la mise en place d'un processus de sélection et de planification) et l'efficacité des inspections (par la mise à disposition des inspecteurs des moyens nécessaires pour pouvoir travailler efficacement),

- une politique d'inspection synchronisée avec les priorités des cabinets,
- des inspections parfaitement harmonisées (garantir les principes d'équité vis-à-vis des clients),
- principes de transparence : rapportage systématique des activités des inspecteurs, rapport d'inspection systématique, implication maximale des inspecteurs dans la définition des nouvelles approches des inspections,
- fournir au management les instruments leur permettant de gérer efficacement leurs services d'inspection,
- revaloriser les activités d'inspection au sein du SPF (une attention suffisante de la part du management).

Le projet concerne tous les types d'inspection du SPF, répartis dans les différentes DG et présentant une grande diversité :

DG1 Inspections financières (établissements de soins de santé)

Inspections des données Résumé Clinique Minimum et Résumé Infirmier Minimum

DG3 Inspections des industries pharmaceutiques, laboratoires, officines, dépôts vétérinaires, dispositifs médicaux, ...

Publicité sur les médicaments, pharmacovigilance, études cliniques, ...

DG4 Tabac, cosmétiques et autres produits (aérosols, piercings, détergents, etc.)

Bien-être des animaux et commerce des espèces menacées

DG5 Substances et préparations dangereuses

Biocides et pesticides

Transit de déchets

ICM Inspections dans le cadre de l'Aide Médicale Urgente

Saniport (Aéroport de Zaventem et les ports)

### **3.2. Organisation**

L'organisation du projet Inspection intègre les structures suivantes :

- le comité de pilotage et le groupe restreint (groupe commun au projet Inspection et au projet Prévention et gestion de crise),
- le program office (également commun au projet Inspection et au projet Prévention et gestion de crise),
- la change team « transversalité » (constituée des coordinateurs du projet de chaque DG),
- la change team destinée à traiter les aspects particuliers du service d'inspection DG1 – Finances,
- les groupes de travail ad hoc par DG (chaque coordinateur a fait appel à des groupes spécifiques de sa DG pour traiter certains thèmes),
- les groupes de travail transversaux (inter-DG) : destinés à aborder des thèmes spécifiques du projet.

L'un des faits marquants du projet Inspection est la réalisation en juillet 2004 d'une enquête destinée à l'ensemble des inspecteurs du SPF.

Elle a eu pour but de faire un état des lieux de la vision des inspecteurs et de leurs suggestions à propos des principales pistes d'améliorations à apporter dans les services d'inspection.

Les principaux thèmes abordés ont été les suivants :

- les méthodes de travail des inspecteurs actuelles et futures (dans le but de définir l'équipement optimal dont l'inspecteur a besoin pour travailler efficacement),
- le support administratif nécessaire à l'inspecteur,
- le support TIC nécessaire à l'inspecteur et les autres équipements,
- les besoins en formation,
- le support juridique nécessaire,
- les méthodes d'harmonisation.

L'exploitation des résultats de l'enquête a permis de dégager une série de thèmes qui ont été traités et approfondis par des groupes de travail transversaux (inter-DG) :

- groupe de travail « formation » (août 2004),
- groupe de travail « soutien administratif » (août 2004),
- groupe de travail « rapportage » (août, septembre et octobre 2004),
- groupe de travail « nouvelle manière de travailler et l'équipement des inspecteurs » (août et septembre 2004),
- groupe de travail « harmonisation » (octobre 2004).

Ces groupes de travail ont permis de définir une série de propositions dont la mise en œuvre a été planifiée fin 2004 ou courant 2005.

Tout au long du projet Inspection, des séances d'information ont été organisées pour informer directement les inspecteurs de l'avancement du projet et répondre aux questions qu'ils se posaient face à ce dernier. Tous les inspecteurs du SPF ainsi que le personnel administratif en relation directe avec les services d'inspection ont été systématiquement conviés à ces séances d'information.

Un site Intranet dédié au projet Inspection reprenait les résultats de l'enquête et les présentations qui ont été données.

Pour obtenir un feed-back plus concret de la part des inspecteurs, plusieurs interventions ont été organisées dans le cadre de réunions d'inspecteurs. Elles ont eu pour but de présenter brièvement l'avancement du projet et de répondre aux interrogations des inspecteurs.

Afin de mesurer les résistances face aux changements, un suivi continu du niveau de satisfaction des collaborateurs vis-à-vis du projet a été réalisé.

Aujourd'hui, pour garantir le succès de l'implémentation, une double organisation est mise en place. Au niveau vertical, la ligne hiérarchique mène à bien et suis l'implémentation dans chaque DG. Au niveau transversal, le Réseau Inspection mis en place à la fin du projet se réunit une fois par mois pour garantir la cohérence, continuer à maintenir le nouveau système (toute la documentation commune), suivre les actions en cours, rendre compte au Comité de direction et organiser la communication par rapport à l'implémentation.

### **3.3. Résultats**

Pour des raisons de confidentialité, les résultats du projet d'amélioration Inspection ne sont pas abordés ici.

Ces résultats sont rassemblés dans le Manuel d'Inspection (première version du 19/11/2004).

Ce manuel présente les principaux concepts et aspects qui ont été abordés tout au long de ce projet ainsi que les principaux résultats obtenus. Chaque inspecteur du SPF peut y retrouver les aspects génériques et spécifiques de la nouvelle manière de travailler.

## **IV – Leçons pour l'administration fédérale**

### **4.1. Le Business Process Reengineering (BPR)**

La principale pratique examinée au sein de l'organisation accueillante est l'approche BPR instaurée par la réforme Copernic comme instrument de la modernisation de l'administration fédérale.

L'administration se veut plus dynamique pour devenir ainsi un meilleur prestataire de services pour les citoyens et un meilleur employeur pour les fonctionnaires.

La réforme Copernic se fonde sur quatre piliers qui contribuent à la réalisation de ces deux objectifs centraux : une nouvelle structure d'organisation, une nouvelle culture de management, une politique moderne du personnel, une autre manière de travailler. Ce dernier pilier est à la base des projets d'amélioration ou BPR.

Le BPR désigne un projet d'amélioration, de modernisation qui consiste à repenser radicalement les processus et les structures, à l'aide de méthodes et techniques spécifiques. L'examen des processus permet de déterminer si un processus doit être amélioré, réduit ou supprimé, de déterminer son efficacité et son efficience.

Cet examen approfondi permet de définir la nouvelle organisation, au service des parties prenantes.

Les changements sont ensuite réalisés dans un délai défini et, une fois l'écart franchi, ancrés dans l'organisation.

Le premier volet du BPR comprend quatre phases : identification des opportunités, élaboration du plan de gestion du projet, définition de la situation à venir, établissement du plan d'implémentation et porte sur l'analyse des processus de travail et le projet de l'organisation en termes d'organigramme et de plan de personnel.

Le deuxième volet ou la phase 5 correspond à la mise en oeuvre du changement, la réalisation effective de l'organisation-cible et consiste en l'implémentation par une série de programmes et projets du nouveau modèle organisationnel, personnel compris.

Le SPF SPSCAE connaît trois BPR (IGP, COPERMED et COPERHEALTH) qui ont conduit à une réorganisation complète du SPF, des DG qui le composent et tout particulièrement de la DGM.

La phase actuelle d'implémentation des BPR se traduit par l'établissement de priorités dans l'investissement et l'utilisation au maximum des ressources internes dans la mise en oeuvre de projets d'amélioration pour développer l'organisation-cible.

Ainsi, dans la DGM, l'informatisation des processus d'enregistrement, l'organisation en groupes pharmacothérapeutiques, le décloisonnement, le développement du système qualité

visé à remplir son principal objectif : la pleine surveillance des risques pour la population et l'industrie pharmaceutique.

Le projet Inspection choisi en priorité pour implémentation dans l'ensemble du SPF SPSCAE vise à exploiter les similitudes entre les différents types d'inspection pour obtenir une synergie maximale et veut une approche la plus générique possible, tout en tenant compte des spécificités. La modernisation et l'exploitation des nouvelles techniques ainsi que la simplification administrative sont visées dans le but de recentrer les activités des inspecteurs sur les inspections pour aboutir à une situation « win-win-win » entre inspectés, inspecteurs et management. Le but final est d'optimiser l'utilisation des moyens existants vers des inspections qui produisent un effet maximum, par la sélection et la planification des inspections basées sur l'analyse des risques.

## **4.2. Le management de la performance**

Le tableau de bord équilibré ou Balanced Scorecard (BSC, Kaplan & Norton) est un instrument de contrôle pour la recherche d'un équilibre dans le fonctionnement. Des indicateurs pertinents y sont regroupés sur quatre axes (clients, finances, processus internes, apprentissage et croissance) pour constituer une carte stratégique d'aide à la mise en oeuvre et au suivi.

La détermination d'indicateurs de performance pour les services d'inspection a été réalisée dans le but de les intégrer dans une BSC Inspection à l'échelle du SPF. Cette BSC Inspection s'intégrera elle-même dans le projet de BSC pour l'ensemble du SPF.

A court terme, la mesure des indicateurs se limite à cinq indicateurs qui permettent de suivre l'implémentation des nouveaux concepts à savoir la réalisation du planning annuel, les rapports d'inspection (existence, timing), l'harmonisation et l'effet des inspections (déficiences).

Comme ces indicateurs ne sont calculés que depuis janvier 2005, aucune intégration dans la BSC, au niveau des DG et du président, n'a pu encore être réalisée. Les responsables des services d'inspection transmettent l'ensemble des indicateurs chaque mois au responsable du projet Inspection qui centralise les données.

## **4.3. La gestion du changement et la gestion des ressources humaines**

*Le change management ou la capacité à réaliser avec succès les processus de changement est une compétence cruciale pour l'administration fédérale.*

*Pour mieux apprécier et anticiper les résistances au changement, une implication maximale des inspecteurs dans le projet Inspection s'est organisée par la distribution d'un questionnaire à l'ensemble des inspecteurs (approche bottom-up).*

*Ceux-ci ont participé activement via des groupes de travail transversaux ou internes à la DG.*

Une formation et un coaching intensif des acteurs-clés tout au long du projet ont été mis en place, afin d'assimiler les différents concepts et pouvoir les appliquer concrètement à chaque type d'inspection.

Une communication intensive et multi-canaux (sessions d'information générales ou par DG, Intranet, chroniques du SPF) s'est organisée.

Un suivi continu du niveau de satisfaction des collaborateurs vis-à-vis du projet (résistances face aux changements) a été mesuré via « l'améliomètre ».

Des plans de formation pour les inspecteurs sont en train d'être élaborés dans le cadre de la nouvelle carrière A :

- formations génériques (valables pour tous les inspecteurs du SPF) : compétences sur le plan policier (PV), techniques de communication, gestion de situation conflictuelles, ...
- formations techniques (par domaine d'activité).

Un Manuel d'Inspection est à disposition sur intranet pour chaque inspecteur ainsi que toute la documentation nécessaire, dans le but d'intégrer les nouveaux principes d'organisation.

#### **4.4. Aspects critiques**

*Réaliser un BPR demande de grands investissements sur le plan financier mais aussi sur le plan humain. Le personnel intervient longuement lors des premières phases dans les groupes de travail, alors que le travail habituel doit continuer en parallèle.*

*Ensuite lors de l'implémentation le personnel est intégré à une cellule provisoire avant que la nouvelle structure prenne place.*

*La période de changement politique intervenue en 2003 a ralenti l'ensemble du processus et amené l'obligation de faire des économies alors que des crédits supplémentaires étaient bien nécessaires pour aider à l'implémentation. Ceci a entraîné un retard dans l'acceptation des plans de personnel et dans l'engagement du personnel supplémentaire.*

*Dans certains services, où le manque de personnel est très important, comme les services d'inspection de la DGM, on attend impatiemment les renforts nécessaires.*

Dans mes rencontres, un même constat fut souvent mentionné : restons réalistes. Les contraintes légales en matière d'attribution de postes et la lourdeur des processus s'y rapportant ralentissent fortement l'implémentation.

Une fois le nouvel organigramme implanté et les nouvelles fonctions créées, la situation est irréversible et comme des difficultés pour le plan de personnel surgissent, il faut s'accomoder d'une structure où les postes créés ne sont pas attribués définitivement.

*J'ai appris que l'ambiance n'est pas idéale dans cette période de transition, où il arrive que certains perdent leur fonction dirigeante pour céder la place à d'autres ou que des contractuels en place risquent de se voir remplacer par de nouveaux statutaires. Evaluer les besoins et en avoir conscience, c'est une chose. Adapter l'organisation en intégrant des effectifs supplémentaires, c'en est une autre.*

Lors de la journée BPR, la collaboration importante du SPF P&O dans les premières phases a été unanimement reconnue, mais elle diminue fortement aujourd'hui dans une phase tout aussi importante.

De l'avis de Monsieur Cuypers, président du SPF SPSCAE, le premier volet du BPR fut trop long. Il aurait préféré une aide plus importante pour le deuxième volet, phase où des consultants seraient les bienvenus pour aider à exécuter l'implémentation, phase durant laquelle un monitoring continu reste indispensable, dans la communication et la formation surtout.

Les moyens manquent et un appel a été lancé au politique pour qu'il prenne le relais et prévoie rapidement les moyens nécessaires à la réussite des BPR.

Enfin, un élément doit être souligné. Au sein du SPF SPSCAE trois BPR ont été menés par trois sociétés de consultants différentes. Il apparaît aujourd'hui, en phase d'implémentation, pour l'aspect automatisé et informatisé, que cela complique la situation, particulièrement dans le cadre d'une meilleure harmonisation des services d'inspection.

## V – Conclusions

Mon stage s'inscrit dans le cadre de la formation aux processus d'amélioration et de changement.

Le stage a coïncidé avec le cadre d'origine et l'objectif fixé est atteint.

Il m'a permis de comprendre la pratique que je voulais étudier en toute transparence, grâce à la collaboration spontanée de toutes les personnes que j'ai pu rencontrer ou contacter durant ce stage.

Je tiens ici à les remercier chaleureusement : Mesdames Jacquain, Froidbise, Pensaert, Planchon, Fransis et Messieurs Pauwels, Van Calster, De Win, Vankeerberghen, Van den Meerssche, Van Santvliet, Cuypers, Van Hoegarden, Lhoir.

Les informations et témoignages que j'ai pu rassembler lors de mes rencontres avec les personnes ayant exercé un rôle durant les BPR du SPF SPSCAE m'ont permis de comprendre son organisation actuelle et en particulier l'organisation de la DGM.

Plus précisément, en abordant avec eux les différentes phases de leur travail, je comprends mieux comment se réalise un BPR.

Avec les personnes impliquées dans le projet Inspection, j'ai pu aborder plus en détails l'organisation d'un projet d'amélioration et apprendre comment sont mis en place concrètement la mesure de la performance et la gestion du changement.

Aborder la réalité de terrain des services d'inspection du département Production et Distribution de la DGM m'a permis de mieux comprendre leur travail et mieux situer l'action de contrôle qu'exerce pour eux ma section à l'Institut Scientifique de Santé Publique.

J'ai pu mesurer les besoins en personnel dans ce département, où le projet Inspection prend toute son importance.

Le stage a répondu à mes attentes en terme d'apprentissage personnel. De plus, rencontrer des membres du SPF et de la DGM m'a permis de nouer des contacts qui favoriseront notre collaboration à l'avenir.

Il trouvera son prolongement ultérieurement dans une mission à la Direction Européenne pour la Qualité des Médicaments qui ne pouvait m'accueillir à la période imposée pour le stage et où j'y étudierai l'organisation.

L'importance de la réorganisation qui a été menée au sein du SPF SPSCAE par trois BPR est extrêmement intéressante et a d'ailleurs été citée en exemple lors de la journée d'étude BPR à laquelle j'ai participé.

Le projet d'amélioration Inspection qui y est mené est une excellente illustration de l'implémentation d'un BPR avec ses avantages et ses inconvénients.

« 2005, année de l'inspecteur » : il serait intéressant de faire un bilan en fin d'année et suivre l'évolution de la BSC établie grâce aux nouveaux indicateurs qui sont instaurés aujourd'hui.

Je tiens à remercier Messieurs Parmentier, Goeyens et Thiers, de l'Institut Scientifique de Santé Publique, et Messieurs Samyn et Cuypers, du SPF SPSCAE, pour m'avoir permis de participer au Public Management Programme (PUMP).

Je remercie aussi les organisateurs du PUMP, pour m'avoir permis de réaliser ce stage, qui a été enrichissant à tout point de vue.

## La politique de formation de la police belge

**POURBAIX Vincent**

*Lieu de stage : Police fédérale, Belgique*

### I – Données personnelles du stagiaire

**Stagiaire :** Vincent POURBAIX  
**Fonction :** Directeur du Centre d'accueil de Morlanwelz  
**Service public :** FEDASIL – Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile  
**Lieu de travail :** Centre d'accueil de Morlanwelz  
Chaussée de Mariemont 92  
7140 Morlanwelz  
**Coordonnées :** tél. : 064.23.96.40  
fax : 064.23.96.60  
courriel : [vincent.pourbaix@fedasil.be](mailto:vincent.pourbaix@fedasil.be)

### II – Objectifs du stage

Conformément au programme du PUMP, ce stage à la Police fédérale belge avait pour objectif de se confronter au fonctionnement d'une autre organisation dans un contexte culturel différent.

Parallèlement à l'apprentissage de pratiques alternatives, le stage visait aussi à se familiariser avec le fonctionnement d'une autre organisation et à favoriser l'ouverture au changement.

Plus spécifiquement, ce stage au sein de la Direction de la Formation de la Police fédérale avait pour objectif de mieux connaître le développement, l'organisation et le fonctionnement de la nouvelle politique de formation de la Police intégrée, et ce, suite à la profonde réforme de la structure policière de 2001.

Ce stage s'est déroulé essentiellement sur le mode de l'observation, sur base de rencontres (entretiens et visites) avec les responsables, les opérateurs et les acteurs de la formation policière.

### III – Description de l'organisation accueillante

#### **Coordonnées de l'organisation :**

POLICE FÉDÉRALE  
Direction Générale des Ressources Humaines  
Direction de la Formation  
Avenue de la Force aérienne 10  
1040 Etterbeek  
tél. : 02.642.69.05  
fax : 02.642.69.36  
courriel : [dpf@police.ac.be](mailto:dpf@police.ac.be)

### **3.1. Justification du choix de l'organisation**

Dans le cadre du stage, je souhaitais m'intéresser au thème des ressources humaines et plus particulièrement à la thématique de la formation du personnel.

L'idée de départ consistait à cibler la formation initiale, c'est-à-dire la formation organisée pour introduire la nouvelle recrue dans son cadre de travail et la rendre le plus vite possible opérationnelle.

C'est assez logiquement que mon choix s'est porté sur la Police fédérale puisque je savais que les candidats policiers doivent suivre une année de formation avant d'être nommés fonctionnaires de police.

Après m'être renseigné sur le sujet, j'ai élargi le thème du stage à l'ensemble de la politique de formation de la Police car la formation de base est primordiale mais ne représente qu'une partie de la formation policière.

### **3.2. Mission, développement historique et structure de l'organisation**

Ce point étant assez vaste, un chapitre lui est entièrement consacré ci-dessous.

## **IV – Mission, développement historique et structure de l'organisation**

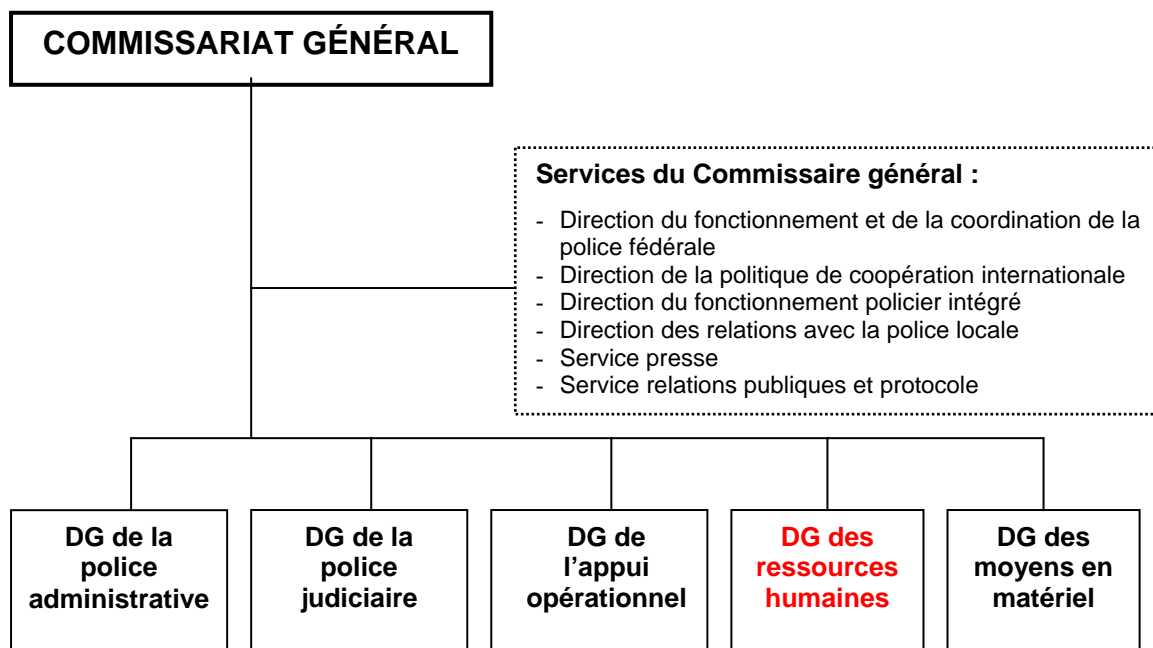
### **4.1. La nouvelle police intégrée**

Fin de l'année 1998, le gouvernement fédéral a lancé un important processus de réforme du système policier belge afin de le transformer en profondeur. Ce processus de réforme a débouché en 2001 sur la refonte d'un nouveau service de police.

Avant cette restructuration, la Belgique connaissait trois corps de police distincts : la gendarmerie, la police communale et la police judiciaire. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001, ces trois services de police ont été remodelés en un **service de police intégré, structuré à deux niveaux** : un niveau fédéral et un niveau local.

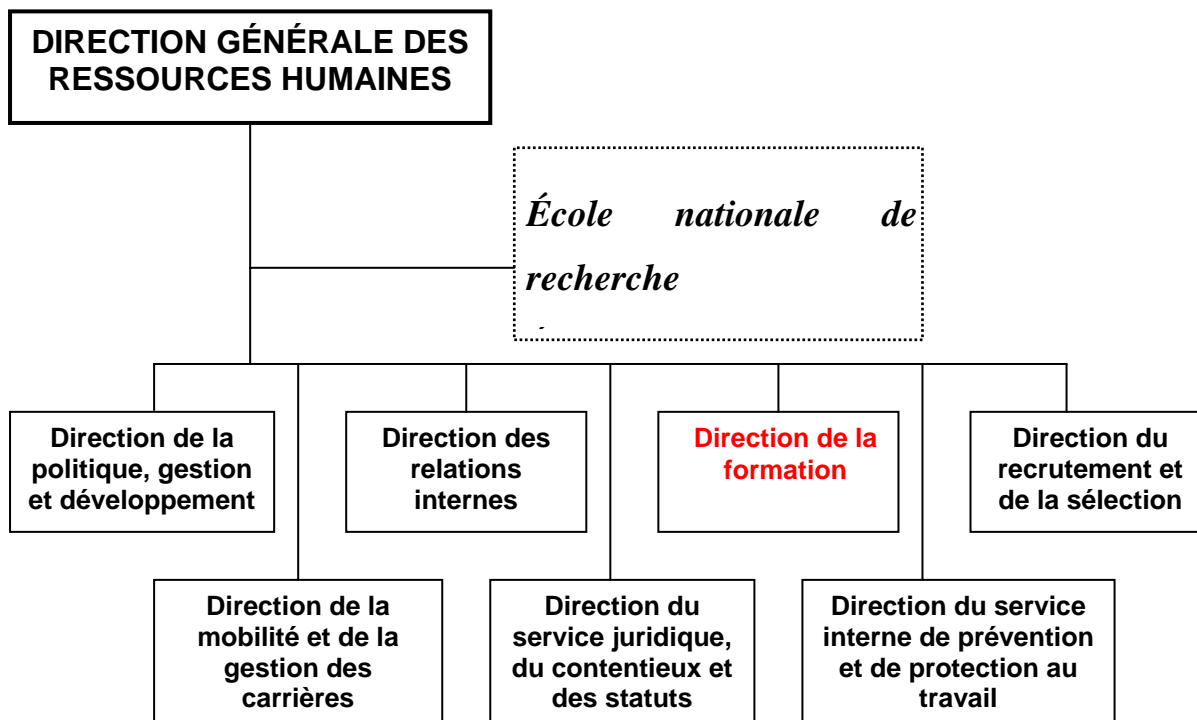
Suite à la réforme, il y a deux types de membres du personnel : le **cadre opérationnel** (les policiers) et le cadre administratif et logistique ou « **calog** » (les civils). Le personnel opérationnel est réparti en quatre catégories : le **cadre auxiliaire** qui n'a pas de compétence à caractère fédéral ; le **cadre de base** (inspecteur), c'est « le policier » comme on l'entend généralement ; le **cadre moyen** (inspecteur principal) ; le **cadre officier** (commissaire et commissaire divisionnaire).

**Organigramme de la Police fédérale :**



**4.2. Direction générale des ressources humaines**

**Organigramme :**



**4.3. Direction de la Formation**

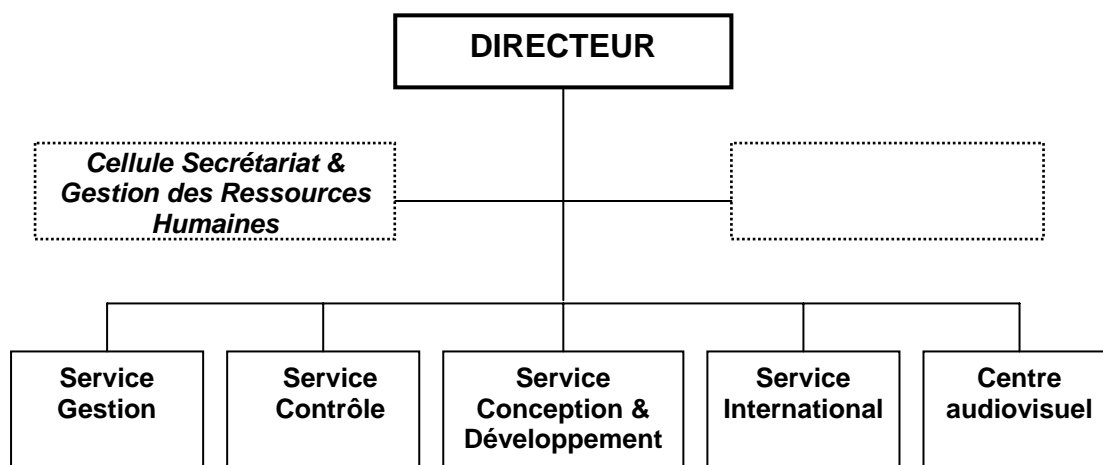
**Missions :** Un des objectifs de la réforme des services de police consiste à garantir la qualité et l'adéquation de la formation des policiers et à favoriser la formation permanente.

Par ailleurs, le besoin d'uniformiser la formation est primordial puisque jusqu'alors chaque corps (gendarmerie, police judiciaire et police communale) disposait de sa propre politique de formation. Corriger ce manque d'équivalence est donc une des priorités de la Direction de la formation.

La Direction de la formation (une quarantaine de collaborateurs) est l'organe chargé d'atteindre ces objectifs. Elle a pour missions d'initier, de développer, de coordonner, d'évaluer et d'harmoniser les formations dispensées au sein ou au profit de la police intégrée. La direction s'est fixée 13 objectifs principaux :

1. Organiser la formation de base ;
2. Organiser les formations fonctionnelles ;
3. Organiser la formation continuée ;
4. Organiser la formation barémique ;
5. Organiser les formations CEPOL (Collège européen de police) ;
6. Actualiser et rationaliser les formations ;
7. Simplifier les procédures (agrément, gestion des formations...) ;
8. Harmoniser la formation de la gestion de la violence ;
9. Assurer le financement des formations et des écoles ;
10. Assurer le contrôle des formations ;
11. Procéder à des recherches et à des nouveaux développements ;
12. Développer et exploiter les partenariats ;
13. Gérer et développer les relations internationales relatives à la formation.

**Organigramme :**



**Service Gestion :** Ce service a en charge la gestion des dossiers d'agrément et des formations barémiques (pour ce dernier point, voir plus bas).

Les dossiers d'agrément servent à définir, présenter et contrôler le contenu et l'organisation d'une formation. Ce système de reconnaissance est notamment un outil de supervision de l'uniformité des formations dispensées par les écoles de police.

**Service Conception et Développement** : Ce service a en charge la rédaction des lois et règlements en matière de formation policière, l'évaluation de la politique et des programmes de formation, les formations externes, la gestion de la formation judiciaire et la thématique de la maîtrise de la violence.

**Service Contrôle** : Ce service a comme responsabilité de veiller à la conformité de la mise en application des dispositions légales (visant essentiellement l'uniformité des formations) et de qualité des formations dispensées dans les écoles. Initialement, les membres de ce service avaient comme mission de formuler des propositions concrètes pour développer le contrôle sur les écoles.

Mais vu les relations difficiles avec les écoles agréés (nous reviendrons plus loin sur cette question), le projet a évolué vers la problématique plus générale de l'amélioration de la formation de base du cadre de base (aspirant inspecteur).

**Service International** : Ce service assure la coordination des contacts avec les homologues européens et internationaux.

**Centre audiovisuel** : Ce service réalise des programmes de formation et d'information, ainsi qu'un peu de soutien opérationnel lors de perquisitions, de reconstitutions ou de confrontations filmées.

**Cellule informatique** : La Direction de la formation possède son propre **site internet** depuis 2001, ce qui était assez précurseur à l'époque. Ce site permet de diffuser de l'information concernant les changements liés à la réforme en matière de formation. Le site est accessible via l'internet et l'intranet de la police.

## **V – La formation au sein de la police intégrée**

### **5.1. Généralités**

La caractéristique fondamentale de la formation est qu'elle est commune à l'ensemble des policiers, qu'ils fassent partie d'une zone de police locale ou de la police fédérale. Cette uniformité de la formation vise notamment à rendre possible l'important principe de la mobilité du personnel : un inspecteur formé à Bruxelles doit pouvoir être opérationnel en étant affecté à la zone de police de Charleroi, par exemple.

La refonte de la formation policière s'est imposée suite à la réforme et ses changements :

- l'intégration des trois anciens corps de police (gendarmerie, police communale, police judiciaire) dans la police intégrée, avec les différentes politiques de formation et la non équivalence des contenus des programmes que cela représentait ;
- l'émergence d'une nouvelle culture policière ;
- un nouveau statut unique pour tous les policiers ;
- un nouveau profil du policier.

La formation policière est définie par des textes de loi, essentiellement dans l'arrêté royal PJPOL (dit « mammoth » à cause de son contenu volumineux) du 31-03-2001.

La **finalité** de la formation des membres de la police repose sur **quatre axes** principaux :

1. L'acquisition des connaissances élémentaires des dispositions légales et réglementaires.
2. L'application des techniques policières spécifiques.

3. L'application des principes tactiques et des règles d'exécution des actes policiers.
4. L'acquisition et l'assimilation des qualités comportementales et relationnelles adéquates avec l'exercice d'une fonction de police.

La formation policière est constituée de **quatre types** de formation :

1. La **formation de base** : la formation professionnelle donnée à l'aspirant<sup>8</sup> en vue de l'exercice d'un premier emploi dans le cadre des auxiliaires, des inspecteurs, des inspecteurs principaux ou des officiers de police.
2. La **formation fonctionnelle** : la formation professionnelle donnée à certains membres du personnel et dont la réussite peut constituer une des conditions d'admission à un emploi spécialisé déterminé ou permet l'exécution de certaines tâches spécialisées.
3. La **formation continuée** : la formation professionnelle qui donne la garantie aux membres du personnel d'entretenir et développer les connaissances et aptitudes acquises, de manière telle que l'emploi occupé puisse être exercé de façon efficace. Il y a deux types de formation continuée : barémique et non barémique.
4. La **formation de promotion** : la formation professionnelle qui a pour but d'acquérir de nouvelles aptitudes et connaissances ou d'approfondir certaines dimensions de la fonction de police, et qui est dispensée à certains membres du personnel et dont la réussite constitue une des conditions d'admission à une promotion.

## **VI – Description des tâches du stagiaire et compétences développées**

Les tâches consistaient essentiellement à rencontrer des personnes ressources, des responsables, des acteurs de la formation policière travaillant au sein de la Direction de la Formation, d'autres services de la Direction générale des ressources humaines ou d'écoles de police.

Ces activités m'ont donnés l'occasion de découvrir une politique de formation cohérente et dynamique.

Les autorités et le personnel de la Direction générales des ressources humaines dans son ensemble se sont montrés très ouverts à partager leur quotidien, manifestement conscients de participer à un grand projet en évolution constante.

Mes impressions générales sont positives vis-à-vis d'une politique qui a été préparée à l'occasion d'une grande réforme et qui est encore en phase de développement. Et c'est sans doute ça qui caractérise l'existence d'une réelle « politique » de formation : la capacité et l'ouverture à faire évoluer son contenu en restant à l'écoute des bénéficiaires de la formation.

## **VII – Leçons pour l'administration fédérale**

Suite à ce stage, je souhaite mettre en lumière quelques pratiques qui me semblent recommandables et applicables à l'administration fédérale belge :

---

<sup>8</sup> L'aspirant est un candidat policier ayant réussi les épreuves de sélection lui permettant de débiter la formation de base. Il deviendra policier s'il termine avec succès le cycle de formation.

### **7.1. Organiser une politique de formation**

A l'heure où les ressources humaines mettent en avant le développement des compétences, faire le choix de définir et faire évoluer une réelle **politique** de formation (et non pas seulement des programmes de formation) représente une stratégie cohérente et ambitieuse.

La Police a pris l'option de mettre en place un ensemble structuré et intégré de mesures en ce sens : prévoir légalement le « droit à la formation » de son personnel ; organiser l'évaluation de sa politique sur un mode participatif ; consacrer une année avant de considérer le personnel opérationnel ; lié l'avancement barémique à la formation ; prévoir un trajet de formation en cas de mobilité horizontale ; instituer un organe de coordination et de supervision afin de veiller l'uniformité de la formation...

### **7.2. Politique de gestion des ressources humaines cohérente et intégrée**

La politique de gestion des ressources humaines de la Police fédérale me semble aussi recommandable vu son caractère intégré : une communication interne poussée et professionnalisée, une direction chargée de développer la stratégie et de veiller à la cohérence des projets, des enquêtes visant à objectiver l'importance d'un problème général, des grands projets transversaux (motivation, intégrité, déontologie...) visant à accroître la qualité et le bien-être du personnel...

En ce sens, les réalisations de la Direction de la gestion et de la Direction des relations internes mériteraient d'y consacrer un stage spécifique.

### **7.3. Adaptations et réajustements**

La structure actuelle de la Police fédérale fait suite à une réforme de grande ampleur datant de moins de cinq ans. Il apparaît évident que le travail d'harmonisation et de développement de la politique de formation est encore en cours ; cela se voit notamment au regard des nombreux groupes de travail « en cours » ayant pour objectif de plancher sur une problématique majeure.

Face aux constats d'inadaptation, des nombreuses démarches visant à « corriger le tir » sont entreprises par la Direction de la formation, notamment via de nouveaux arrêtés royaux portant modifications de textes légaux antérieurs.

La capacité et l'ouverture d'esprit à reconnaître que « l'ouvrage doit encore être remis sur le métier » et à s'en donner les moyens sont fondamentales pour viser l'accroissement de la qualité des prestations et la modernisation des services publics.

### **7.4. Évaluation de son action**

Deux ans après avoir implémenter la nouvelle formation policière, la Direction de la formation entamait un processus d'évaluation destiné à en relever les adaptations nécessaires. Ce processus se compose de trois phases : EVA 2003, EVA-COLLOQ et le plan d'action.

#### **EVA 2003 :**

Suite à la grande réforme des services de police de 2001 et la transformation de la formation du policier, la Direction de la formation a mis en place un système d'évaluation de la formation nommé EVA 2003. Cette évaluation visait à faire le point sur tous les volets de la formation de base du cadre de base (aspirants inspecteurs) et s'est déroulée sur le mode participatif.

En tout, plus de 500 personnes ont été consultées, issus de toutes les catégories d'acteurs de la formation : les directeurs d'école de police, des chefs de zone, les pédagogues, des formateurs, des chargés de cours, des mentors et des nouveaux policiers sortant de la formation de base.

Ce recueil d'opinions s'est étalé de février à novembre 2003 en 24 sessions d'une journée. Ces journées ont permis d'une part de procéder à un sondage, et d'autre part à poser deux questions : « Pour obtenir un policier compétent, que voulez-vous changer ou créer? » et « Que voulez vous conserver? ». Ceci pour l'ensemble du processus de formation s'étendant de la phase de sélection initiale au travail sur le terrain. Cette évaluation offre un panorama des perceptions des acteurs à propos de la formation de base du policier de base.

EVA 2003 constituait la première phase du processus d'évaluation. La phase suivante a consisté en une réflexion au niveau des responsables politiques et institutionnels. A cet effet, un colloque nommé « EVA-COLLOQ » s'est déroulé fin 2004.

### **EVA-COLLOQ :**

Le but principal de ce colloque ayant regroupé 270 participants était, d'une part, de tracer le contexte dans lequel la formation se déroule et, d'autre part, de communiquer les résultats des différentes enquêtes et évaluations portant sur la formation (essentiellement la formation de base du cadre de base).

Ce colloque avait pour objectif d'informer et de communiquer avec les parties prenantes extérieures à la formation, à savoir les acteurs disposant du pouvoir de décision. Le public était principalement constitué de commissaires, de commissaires divisionnaires, de chefs de zone et de directeurs. Les orateurs étaient issus de la Commission Permanente de la police locale, du Comité Permanent de Contrôle des services de la police belge, de représentants de la France, des Pays-Bas et du Luxembourg.

Le rapport final des conclusions des ateliers n'est pas encore disponible.

### **LE PLAN D'ACTION :**

Suite aux avis récoltés lors d'EVA 2003 et d'EVA-COLLOQ, la Direction de la formation a élaboré un « plan d'action » reprenant les thématiques nécessitant prioritairement des améliorations.

Ce « plan d'action pour améliorer la formation de la police intégrée » vise à atteindre les objectifs suivants :

1. Améliorer le fonctionnement des écoles par une consolidation de leur structure et une plus grande transparence : articulé autour de six projets.
2. Garantir le financement des écoles agréées par l'instauration d'un seuil minimum de viabilité : articulé autour de deux projets.
3. Améliorer la synergie entre les zones et les écoles de police en vue de créer une symbiose entre les attentes de acteurs de terrain et les opérateurs de formation : articulé autour de quatre projets.
4. Optimiser les formations de base « inspecteurs » et « commissaires » dans le sens d'une meilleure intégration dans la réalité de la réforme de la police : articulé autour de quatre projets.
5. Intégrer davantage les formations policières par leur programme et leurs méthodes didactiques dans la réalité professionnelle du policier et du CALog : articulé autour de deux projets.

Chaque objectif s'articule autour de plusieurs projets. Chaque fiche de projet précise :

- l'intitulé du projet,
- l'objectif du projet,
- le pilote du projet,
- les mesures à prendre,
- les partenaires impliqués,
- les partenaires demandeurs.

Ce plan d'action est actuellement soumis aux autorités compétentes qui doivent déterminer les priorités et définir un échéancier politique.

L'ensemble de ce processus d'évaluation et de réajustement est remarquable par son caractère proactif, transparent et participatif (tous les acteurs et parties prenantes ont été écoutés).

### **Collaboration avec des opérateurs externes**

Comme expliqué plus haut, la Direction de la formation collabore avec (et a besoin de) dix écoles indépendantes de la structure policière. Les relations sont basées sur des agréments (conventions) signés par le ministre compétent.

Cette situation crée un problème majeur, à savoir le manque de contrôle du fédéral sur les écoles de police dispensant des formations qui doivent être uniformisées (c'est la base de la nouvelle formation policière).

Quand on rencontre les acteurs de la formation, cette problématique revient toujours sur le tapis. Elle est centrale car les relations entre la Direction de la formation et les écoles sont généralement difficiles, et ce par crainte des écoles de perdre l'autonomie et la liberté qu'elles avaient avant la réforme.

Pour corriger cet état de fait, le plan d'action présenté ci-dessus y consacre un de ses objectifs : « améliorer le fonctionnement des écoles par une consolidation de leur structure et une plus grande transparence ».

Cet objectif prévoit six projets visant directement ou indirectement à corriger ce manque de contrôle sur les écoles :

1. Etablir un ensemble de **normes de qualité et d'encadrement** visant à améliorer les formations policières ;
2. Mettre en œuvre les **contrats de gestion** entre l'autorité fédérale et les écoles de police ;
3. Créer au sein des écoles une **cellule technique** qui intégrera les avis et attentes des partenaires concernés par la formation ;
4. Mettre en place dans chaque école de police un **système de contrôle interne** en vue d'optimiser son fonctionnement ;
5. Créer un **organe de contrôle externe** ayant pour mission de vérifier la conformité des activités de formation ;
6. Mettre en œuvre une **procédure de sélection et d'évaluation des directeurs** d'école sur base d'un mandat ou selon une procédure analogue.

Ces actions correctrices (qui doivent encore être approuvées et planifiées) sont recommandables dans la mesure où elles tendent activement à se doter des moyens pour réaliser ses missions organiques, sa politique.

### **7.5. Gestion par projets**

Ce qui est assez frappant quand on observe le travail réalisé par les différentes directions de la Direction générale des ressources humaines, c'est la part considérable de gestion par projets, qu'il s'agisse de groupes de travail, de pilotage de projets proprement dit, de suivi de tableaux de bord...

Ces pratiques sont intéressantes par la responsabilisation qu'elles induisent et la dynamique transversale qu'elles développent au sein de l'organisation.

## **VIII –Évaluation personnelle du stage**

Ce stage a répondu à mes attentes dans la mesure où je souhaitais en retirer une perception globale et assez complète de la politique de formation de la Police intégrée, ce qui fût le cas. Les collaborateurs qui m'ont accueilli ont établi un programme me permettant d'avoir une vision transversale et générale de la formation policière.

Les interlocuteurs que j'ai pu rencontrer étaient ravis de partager leur travail, mais sans langue de bois ou volonté d'édulcorer la réalité. Tous ont été sincères en me présentant aussi les chantiers à entreprendre, les corrections à apporter, les projets à mener afin d'améliorer encore la nouvelle formation policière.

Au-delà de la question de la formation et du fonctionnement de la Direction de la formation, la Police fédérale représente sûrement une organisation fort recommandable pour de futurs stages PUMP s'articulant autour du thème de la gestion des ressources humaines. Il y a manifestement dans cette administration des pratiques intéressantes et inspirantes en matière de modernisation de la fonction publique. La Direction des relations internes est à cet égard à retenir.

## **IX – Bibliographie**

Site internet de la Direction de la Formation de la police belge, [www.police.ac.be](http://www.police.ac.be)

*La formation des policiers en Belgique*, brochure de la Direction de la Formation (DGP/DPF)

*Rapport d'activités 2003 de la police fédérale*, Service communication interne de la Direction des relations internes (DGP/DPI), 2004

*Arrêté royal PJPoI sur la formation policière*, Moniteur belge du 31-03-2001

*Arrêté royal sur les formations continuées barémiques*, Moniteur belge du 22-10-2003

*Dossier d'agrément de formation – note explicative*, Direction de la formation

*Rapport EVA 2003*, évaluation de la nouvelle formation de base du cadre de base de la police belge, 2004

*Documents de travail*, EVA\_COLLOQ, 2004

*Inforevue* de décembre 2004, Direction générale des ressources humaines

*Plan d'action pour améliorer la formation policière*, Direction de la formation, 2005

## **Service d'Aide Médicale d'Urgence – SAMU 59**

**RENARD Isabelle**

*Lieu de stage : SAMU Régional de Lille*

### **I – Données personnelles**

#### **1.1. Coordonnées**

Isabelle RENARD

Médecin – Inspecteur d'Hygiène

SPF Santé Publique - Service du Président – Cellule « Incident & Crisis Management »

Bd Frère Orban, 25

4000 LIEGE

☎ (+32) 04 229.76.01

📠 (+32) 04 254.15.68

📧 ihliege@skynet.be

#### **1.2. Missions**

En tant que Médecin-Attaché au SPF Santé Publique depuis 1986, je suis chargée de superviser et coordonner l'aide médicale urgente, tant individuelle que collective, sur le territoire de la province de Liège.

Actuellement, je collabore au projet visant à mettre en place la cellule de dispatching médical et de vigilance sanitaire en exécution de la loi-programme du 15/7/2004.

### **II – Objectifs du stage**

Dans le cadre de ce projet (mise en place la cellule de dispatching médical et de vigilance sanitaire), j'ai estimé qu'il serait intéressant d'effectuer mon stage dans un service étranger équivalent pour y analyser différents volets de la gestion des appels : les ressources humaines, les ressources techniques, les arbres de décision, le traitement des appels silencieux, les indicateurs de qualité, ...

Le SAMU Régional de Lille a retenu mon attention en raison de sa proximité avec la Belgique, de son activité et de son expérience dans un contexte culturel comparable, et, enfin, de sa réputation au sein de notre Administration.

### **III – Tâches effectuées par le stagiaire**

Nombreux entretiens, observation du travail des Permanenciers Auxilliaires de Régulation Médicale (PARM) et des médecins régulateurs avec écoute triangulaire et consultation de documents.

### **IV – Description de l'organisation accueillante**

#### **4.1. Coordonnées de l'organisation accueillante**

SAMU Régional de Lille – S.A.M.U. 59

Rue Oscar Lambret, 5

59037 Lille (France)

#### **4.2. Personne de contact**

Docteur Patrick GOLDSTEIN  
Chef de Service SAMU  
Coordonnateur de la Fédération des Urgences  
tel : (+33) 03 20 44 46 38  
fax : (+33) 03 20 44 49 15  
mail : pgoldstein@chru-lille.fr

#### **4.3. Mission de l'organisation**

Les SAMU ont pour mission de répondre, par des moyens exclusivement médicaux, aux situations d'urgence.

Lorsqu'une situation d'urgence nécessite la mise en oeuvre conjointe de moyens médicaux et de moyens de sauvetage, les SAMU joignent leurs moyens à ceux qui sont mis en oeuvre par les services d'incendie et de secours.

Pour accomplir cette mission principale, le SAMU doit

1. Assurer une écoute médicale permanente ;
2. Déterminer et déclencher, dans le délai le plus rapide, la réponse la mieux adaptée à la nature des appels ;
3. S'assurer de la disponibilité des moyens d'hospitalisation publics ou privés adaptés à l'état du patient, compte tenu du respect du libre choix, et faire préparer son accueil ;
4. Organiser, le cas échéant, le transport dans un établissement public ou privé en faisant appel à un service public ou à une entreprise privée de transports sanitaires ;
5. Veiller à l'admission du patient.

Les SAMU participent à la mise en oeuvre des plans d'urgence notamment ceux destinés à porter secours à de nombreuses victimes. Ils peuvent participer à la couverture médicale des grands rassemblements suivant les modalités arrêtées par les autorités de police concernées.

Outre leurs missions directement liées à l'exercice de l'aide médicale urgente, les SAMU participent aux tâches d'éducation sanitaire, de prévention et de recherche. Ils apportent leur concours à l'enseignement et à la formation continue des professions médicales et paramédicales et des professionnels de transports sanitaires ; ils participent également à la formation des secouristes.

Le service SAMU regroupe un ensemble de 5 unités fonctionnelles :

- **Unité fonctionnelle CRRA Centre de Réception et de Régulation des Appels**
- Unité fonctionnelle SMUR (Service Mobile d'Urgence et de Réanimation) adulte
- Unité fonctionnelle SMUR (Service Mobile d'Urgence et de Réanimation) pédiatrique
- Unité fonctionnelle CUMP Cellule d'Urgence Médico-psychologique
- Unité fonctionnelle Médecine de catastrophe

## V – Leçons pour l'administration fédérale belge

### 5.1. Contexte et tableau comparatif

La Belgique est le premier pays européen à mettre en service, entre 1959 et 1963, un n° d'appel unique « n°900 » (devenu « 100 ») couvrant l'ensemble du territoire et destiné aux appels urgents pour des motifs autres que le maintien de l'ordre.

La Loi du 8 juillet 1964 relative à l'Aide Médicale Urgente organise l'obligation de secours et confère au préposé pompier du système d'appel unifié un pouvoir de réquisition.

40 ans plus tard, le chapitre 7 de la Loi-programme du 9 juillet 2004 crée une **agence fédérale des appels aux secours** sous l'autorité conjointe des Ministres de l'Intérieur et de la Santé Publique, et une **cellule de dispatching d'aide médicale urgente et de vigilance sanitaire** sous l'autorité du Ministre de la Santé Publique.




Les missions confiées à cette **cellule de dispatching d'aide médicale urgente et de vigilance sanitaire** couvrent trois domaines d'activités : l'aide médicale urgente, la médecine de catastrophe et la vigilance sanitaire. (cf. le CRRA – page 15)



Dans un premier temps, le groupe de travail chargé de la mise en place de la **cellule de dispatching d'aide médicale urgente et de vigilance sanitaire**, m'a demandé d'examiner la possibilité d'adapter, par étapes successives, le Centre de Secours 100 aux nouvelles missions qui deviendraient les siennes.





Dans le tableau qui suit, je compare le CRRA de Lille avec le Centre de Secours 100 (CS 100) de Liège : les ☺ et ☹ indiquent, de façon imagée, ce qui, à mon sens, est favorable ou défavorable à la qualité du service rendu.





Pour mémoire : les n° d'appels « historiques » et à venir



	FRANCE	BELGIQUE
Pompiers	CTA n° 18	100
Aide médicale urgente	CRRA n° 15	
Police	COG n°17	101
L'introduction du n° d'urgence européen « 112 »	<p>Aboutit au 15 ou au 18 selon les départements</p> <p>Dans le département du Nord : aboutit au 18</p> <p>Proposition : répondeur informatisé en plusieurs langues « pour la police, tapez 1, pour le SAMU, tapez 2, pour les pompiers, tapez 3, ...»</p>	<p>Aboutit actuellement au 100</p> <p>Sera dévolu à l'Agence fédérale des appels aux secours</p>

	<b>CRRA Lille</b>	<b>Centre de Secours 100 Liège</b>
	Couvre 2.550.000 habitants	Couvre 1.000.000 habitants
	Implanté dans le CHRU de Lille dont il constitue un service	Logé dans les bâtiments de l'Intercommunale Incendie
RESSOURCES HUMAINES	<p>Ressources humaines du SAMU :</p> <p>23 ETP Praticiens hospitaliers dont 1 chef de Service et 5 responsables d'Unités fonctionnelles</p> <p>Personnel non médical dont 46,8 ETP Permanenciers Auxiliaire de Régulation Médicale (PARM)</p>	<p>Ressources humaines :</p> <p>1 ETP Chef de Service niveau A</p> <p>1 ETP responsable niveau B</p> <p>0,2 TP Officier niveau B</p> <p>1 ETP Secrétariat</p> <p>34 préposés</p>
	<p>Personnel dédié à la gestion des appels</p> <p>Médecin Régulateur</p> <p>PARM</p>	<p>Personnel dédié à la gestion des appels :</p> <p>préposé sapeur-pompier</p> <p>préposé civil</p>
	<p>Profil du personnel dédié à la gestion des appels :</p> <p>Médecin : Praticien hospitalier</p> <p>PARM : titulaire de la formation PARM</p>	<p>Profil du personnel dédié à la gestion des appels : inexistant</p> <p style="text-align: center;"></p>
	<p>Recrutement du personnel dédié à la gestion des appels :</p> <p>Médecin : Vacances d'emploi publiées au Journal Officiel</p> <p>PARM :</p> <p>Entretien d'embauche (admis à l'essai)</p> <p>Formation en interne</p> <p>Pratique sous tutorat</p> <p>2<sup>ème</sup> entretien en fin de période d'essai</p> <p>40H de formation pour obtenir le certificat d'exploitant hospitalier en télécommunication</p> <p>Titularisé</p>	<p>Recrutement du personnel dédié à la gestion des appels :</p> <p>Niveau d'études: humanités supérieures</p> <p>Atout : brevet de sapeur-pompier et/ou brevet de secouriste-ambulancier</p> <p>Epreuve : entretien</p> <p style="text-align: center;"></p>
	<p>Formation du personnel dédié à la gestion des appels :</p> <p>Formation PARM = 455 h d'enseignement théorique et d'atelier pratique + 5 semaines de stage</p>	<p>Formation du personnel dédié à la gestion des appels :</p> <p>- Formation de secouriste-ambulancier</p> <p>- pas (ou plus) de formation permanente</p> <p style="text-align: center;"></p>





	Encadrement para-médical ou médical : Présence continue de médecins 	Encadrement para-médical ou médical : Sporadique, au gré des conventions 
	Permanence exercée par De jour : 7 PARM + 3 médecins régulateurs + 1 médecin régulateur supplémentaire entre 13h et 21h30 De nuit : 5 PARM + 3 médecins régulateurs	Permanence exercée par De jour : 4 à 5 préposés  De nuit : 3 à 4 préposés
	Plage horaire Médecin régulateur : 8h -13h / 13h -18h / 13h - 21h30 / 18h – 8 h PARM : 12 heures	Plage horaire :  Préposé : 12 heures

MOYENS TECHNIQUES	11 postes de travail	8 postes de travail
	Téléphonie : 30 lignes entrantes avec identification de l'appelant	Téléphonie : 6 lignes entrantes avec identification de l'appelant
	Radio : Réseau Secours et Soins d'urgence	VHF 6 fréquences
	Informatique : Logiciel Appli-Samu	Informatique : logiciel ...
	Le décret n°87-1005 du 16 décembre 1987 confie aux SAMU la mission de répondre aux situations d'urgence par des moyens exclusivement médicaux mais ne confère <b>aucun pouvoir de réquisition</b> ⇒ le médecin régulateur « négocie » 	La loi du 8 juillet 1964 confère au préposé du CS 100 un <b>pouvoir de réquisition</b> des moyens de l'aide médicale urgente 
EFFECTEURS	Obligation faite aux effecteurs de transmettre un bilan au CRRA  Centralisation des informations administratives et à caractère médical (ouverture d'un véritable dossier) 	Pas de bilan systématique au CS 100 


<p><b>Les SMUR</b> transports primaire et secondaire</p>	<p>8 fonctions <b>SMUR</b> / province de Liège Sur le plan légal : uniquement transport primaire En pratique, les SMUR effectuent des transports secondaires qui dégarnissent l'aide médicale urgente</p> <p style="text-align: center;"></p>
<p><b>Le transport sanitaire par ambulance</b> 2 catégories d'ambulanciers avec des formations différentes sapeurs pompiers pour la voie publique privés pour les domiciles sans obligation en termes de disponibilité</p> <p style="text-align: center;"></p>	<p><b>Le transport sanitaire par ambulance</b> Les ambulanciers publics et privés collaborant à l'aide médicale urgente ont reçu la même formation ont les mêmes obligations en terme de disponibilité</p> <p style="text-align: center;"></p>
<p><b>Le transport sanitaire par hélicoptère</b> fait l'objet d'une circulaire</p>	<p><b>Le transport sanitaire par hélicoptère</b> fait l'objet de discussions et reste au stade « expérimental »</p>
<p style="text-align: center;"><b>La médecine libérale</b></p> <p>On connaît en France comme en Belgique, une pénurie de médecins généralistes pour assurer la permanence, en cause notamment le numéris clausus mais aussi les conditions de travail difficiles, les horaires surchargés incompatibles avec une vie de famille et de loisirs.</p> <p>Les pouvoirs publics pensent, à tort, que les maisons médicales, qui proposent des consultations en soirée, les samedi après-midi, dimanche et jours fériés, sont une alternative acceptable : cette formule est intéressante mais, pour un certain nombre de patients (petite enfance, personnes âgées, personne en fin de vie, ...), elle ne remplace pas la permanence (y compris la nuit) sous forme de visites à domicile.</p> <p style="text-align: center;"></p>	

	<p>Le décret du 15 septembre 2003, a institué « le volontariat » en remplacement de « l'obligation » faite aux médecins de participer à la permanence des soins. Le volontariat ne suffit pas à couvrir les nuits et les week-ends.</p> <p>Une carence du premier échelon aboutit à une augmentation des conseils médicaux « d'attente » et/ou à des déplacements de patients du domicile vers l'hôpital pour une consultation.</p> <p style="text-align: center;"></p>	<p>Les médecins généralistes ont l'obligation d'assurer la permanence de soins. Le Conseil de l'Ordre et la Commission Médicale Provinciale veillent au respect de ces dispositions.</p> <p>Les préposés du CS 100 ont le droit de requérir le médecin de garde.</p> <p>La permanence est encouragée par les Pouvoirs Publics via les cercles de médecine générale.</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>Les rôles de garde ne sont pas toujours transmis au CS 100 (versus cellule de dispatching d'aide médicale urgente et de vigilance sanitaire) sous une forme « utilisable »</p>
	<p>Le regroupement en un centre unique (le Centre 15) des régulateurs généralistes et urgentistes devrait permettre d'optimiser la réponse.</p> <p>A éviter : la mise en place de différents centres de régulation (urgent – non urgent) avec des n° uniques propres à chacun qui aurait pour conséquence d'obliger le patient à faire son propre choix sans rapport avec la gravité réelle.</p> <p style="text-align: center;"><b>Le centre hospitalier – service des urgences</b></p> <p>Pour, la maîtrise du budget des soins de santé, les autorités françaises et belges arrivent aux mêmes solutions: le financement à l'activité basée sur un coût moyen par pathologie.</p>	<p>La Santé publique défend le projet de créer un n° de téléphone applicable à tout le pays qui mettrait le malade en contact avec le médecin de garde de son entité.</p>

	<p>En 2005, les Autorités françaises ont introduit la tarification à l'activité basée sur les « groupes homogènes de séjour » (coût moyen par pathologie nécessitant une hospitalisation).</p> <p>Certains services, comme le Service d'Accueil des Urgences, bénéficient d'un financement mixte :</p> <p>- 60% au forfait et 40% « à l'activité »</p> <p>Le SAMU et le CENTRE ANTI-POISONS entrent dans la catégorie des services « MIGAC » (Mission d'Intérêt Général et d'Aide à la Contractualisation) en d'autres termes « ce qu'ils produisent ne peut être tarifé à l'activité ».</p> <p>Par conséquent, ils sont financés en globalité et ce, sur base d'unité « MERRI » : il s'agit d'une enveloppe couvrant la Mission d'Enseignement, de Recherche, de Recours et d'Innovation.</p>	<p>Un projet d'AR fixe les nouvelles règles de financement des hôpitaux ; il accorde le même financement pour la même pathologie (forfait par pathologie) tout en introduisant un dispositif de « correction sociale » accordant plus de moyens aux hôpitaux qui prennent en charge davantage de patients défavorisés.</p> <p>Actuellement, la dotation de chaque établissement dépend pour 75% de son nombre de lits agréés et, pour 25% de ses activités justifiées.</p> <p>Juillet 2005 : le financement sur la base des pathologies passe à 40 %</p> <p>Juillet 2006 : les hôpitaux seront intégralement financés sur la base de leur activité de soins</p>
	<p><b>Le service d'accueil des urgences</b></p>	<p><b>La fonction Soins Urgents spécialisés</b></p> <p>Le projet de Loi de maîtrise des dépenses de santé instaure un supplément de 9,5€ à charge du patient qui a recours aux urgences sans passer préalablement par un médecin généraliste (des exceptions sont prévues pour les patients transportés en ambulance ou ceux qui se présentent la nuit)</p>

<p>VOLET « MEDECINE DE CATASTROPHE »</p>	<p>La décision de déclencher un Plan d'urgence pour remédier aux conséquences d'un accident entraînant ou pouvant entraîner un grand nombre de victimes revient au Préfet.</p> <p>Le CRRA est chargé</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- d'informer le <i>médecin d'astreinte</i> du SAMU de tout événement extra-ordinaire soit en raison des moyens mis en œuvre, soit en raison de son impact politique, médiatique ou médico-légal.</li> <li>- de transmettre l'alerte aux SMUR</li> <li>- d'envoyer une équipe de reconnaissance sur les lieux de l'accident pour un premier bilan médical</li> <li>- d'informer le Préfet et le Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS)</li> <li>- de rappeler les médecins du SAMU</li> </ul> <p>Les indications recueillies par le CRRA lors de l'alerte et complétées par le bilan transmis par l'équipe de reconnaissance permettent au SAMU d'informer le Directeur de l'Hôpital et de lui <u>suggérer</u> de déclencher un Plan Blanc (= Plan MASH)</p> <p>Le SAMU est chargé de rédiger, à l'intention de la DDASS, du Préfet, du CODIS, ... une liste complète des victimes, avec leur identité, leur âge et l'endroit où elles vont être (sont) hospitalisées en rassemblant et confrontant les listes élaborées</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sur le site de l'accident par le médecin responsable des secours sur place</li> <li>- par la régulation du Centre 15</li> <li>- par les établissements receveurs des victimes de l'accident</li> </ul> <p style="text-align: center;"></p>	<p>La décision de déclencher un Plan (Communale, Provincial, ou National) d'Urgence et d'Intervention revient aux Autorités Administratives.</p> <p>Le CS 100 est chargé de transmettre l'alerte aux différentes disciplines.</p> <p>En ce qui concerne le volet médical de ces plans d'urgence, le CS 100 alerte l'Inspecteur Fédéral d'Hygiène et le Directeur des Secours Médicaux et dépêche sur les lieux les moyens « réflexes »</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>Le plan MASH (mise en alerte des services hospitaliers) est un plan interne à l'établissement de soins et son déclenchement relève d'une décision interne</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>Aucune instance n'est officiellement chargée de dresser la liste complète des victimes à l'intention des différentes autorités</p> <p style="text-align: center;"></p>
--	---	--

	<p>Les SAMU peuvent participer à la couverture médicale des grands rassemblements suivant les modalités arrêtées par les autorités de police concernées.</p>	<p>La couverture médicale des grands rassemblements est élaborée en concertation avec le CS 100 qui est informé de l'ensemble des moyens mis en œuvre <u>préventivement</u> pour répondre à l'urgence individuelle classique (participant et public) et être en mesure d'apporter la réponse la plus appropriée (efficace et rapide) aux situations d'urgence collective et ce, sans découvrir le système d'aide médicale urgente, et sans saturer les hôpitaux de proximité par des évacuations sauvages.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">VOLET « VIGILANCE SANITAIRE »</p>	<p>Quand le médecin Régulateur a connaissance d'un cas avéré ou suspect d'une maladie à déclaration obligatoire, il le déclare au Médecin-Inspecteur de Santé Publique de la DDASS et à l'Institut de Veille Sanitaire.</p> <p>(NDLR : fondé en 1998, l'Institut de Veille Sanitaire emploie 250 personnes)</p> <p>Le Médecin Régulateur veille à informer systématiquement le CENTRE ANTI-POISONS des intoxications au monoxyde de carbone qui lui sont signalées (avec ou sans envoi d'un SMUR) et, le cas échéant, des accidents industriels.</p> <p>Les appels pour intoxications médicamenteuses mineures ou les demandes de renseignements sur des produits ménagers, peuvent être passées au CENTRE ANTI-POISONS dans le cadre d'une interconnexion avec transfert d'appel.</p>	<p>La vigilance sanitaire ne relève pas des missions du CS 100.</p> <p>Elle relèvera, par contre, des missions de la cellule de dispatching d'aide médicale urgente et de vigilance sanitaire :</p> <p>La détection précoce d'une menace d'origine infectieuse, chimique, physique, ou environnementale impose un recueil de données pertinentes facilement accessibles qui seront analysées « en temps réel » par des personnes formées à l'évaluation de ces risques.</p>

VOLET « FORMATION »	<p>Les SAMU participent aux tâches d'éducation sanitaire (voir campagne d'information sur les urgences cardiaques – faites le 15), de prévention et de recherche.</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>Ils apportent leur concours à l'enseignement et à la formation continue des professions médicales et paramédicales et des professionnels de transports sanitaires ; ils participent également à la formation des secouristes</p>	<p>La formation ne relève pas des missions du CS 100 et la Loi-programme du 9 juillet 2004 n'envisage pas de confier une tâche d'éducation sanitaire à la cellule de dispatching d'aide médicale urgente et de vigilance sanitaire.</p> <p>Les campagnes d'information « grand public » pourraient s'appuyer sur cette structure.</p>
---------------------	--	---

## **5.2. Faut-il confier la régulation à des médecins ?**

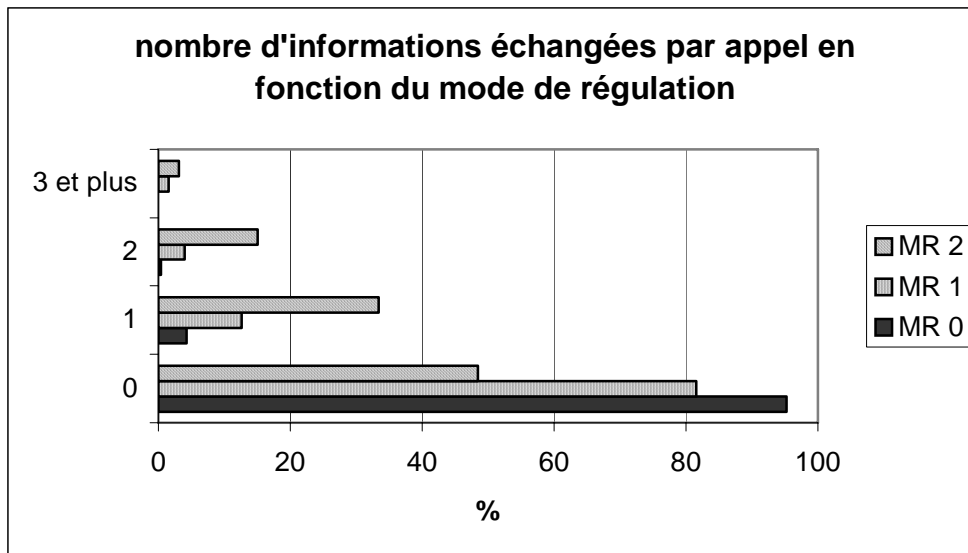
A l'issue de différentes expériences organisées dans les CS 100 de Bruges, Bruxelles, Charleroi, Gand et Liège, au début des années 90, le Ministre, qui a l'aide médicale urgente dans ses attributions, de confier la régulation des appels et des moyens de l'aide médicale urgente à des préposés préalablement formés.

La création d'une cellule de dispatching d'aide médicale urgente et de vigilance sanitaire ravive les espoirs des partisans de la régulation confiée à des médecins.

Il y a deux manières d'envisager la régulation

- envoyer le « bon » moyen à la « bonne » personne au « bon » moment en indiquant les « bons » gestes à faire en attendant l'arrivée des secours
- éviter l'usage abusif des moyens les plus onéreux

La collecte d'information pertinente à caractère médical est indispensable pour une mise en œuvre optimale des ressources et des moyens ; or, il ressort de l'étude menée en 1994 à Liège que le nombre d'information « à caractère médical » collectée par le préposé varie avec la présence d'un médecin dans le centre de régulation



MR2 = intervention du médecin régulateur

MR1 = médecin régulateur disponible mais pas appelé

MR0 = pas de médecin régulateur

European journal of emergency medicine 1995 - Experience in the regulation of emergency medical calls  
 MICHEELS J, SECCO D, BURETTE P, JACOBS L.A., DIRICK P, RENARD I, HALET R, JANS J, FASSOTTE J, LAMY M

Les auteurs de l'étude aboutissent à la conclusion que la présence de médecins régulateurs modifie le comportement du système mais ne peuvent déterminer si cette modification s'accompagne d'une meilleure mise en œuvre des ressources et des moyens.

### Conclusion personnelle

Ce stage m'a permis de confronter le système belge auquel je participe depuis 20 ans avec le système français souvent encensé, parfois décrié...

L'aide médicale urgente pose les mêmes problèmes de part et d'autre de la frontière : gestion des appels « tout venant », coordination des effecteurs, transfert de la médecine de garde vers la médecine d'urgence, engorgement des services d'urgence, corps médical divisé, augmentation du nombre de plaintes introduites par les patients, responsabilité du « régulateur » (quel que soit son statut) mise en cause ...

En Belgique comme en France, la recherche de solutions doit, tout en maintenant un accès égalitaire de tous les patients aux soins de santé, s'inscrire dans une politique de maîtrise des coûts. Guidés par les mêmes objectifs, les Autorités de ces deux pays prennent des mesures qui présentent plus d'analogies que de différences.

L'usage rationnel des moyens de l'aide médicale urgente passe par une régulation des appels et par une information-formation du public.

La plus-value apportée par les médecins régulateurs sera surtout fonction des possibilités de décision et donc des ressources disponibles : du simple conseil au transport médicalisé en passant par la consultation qui peut attendre, la visite urgente à domicile, le recours à une garde pour les soins infirmiers, etc...

# **La gestion de la décentralisation dans une institution publique de sécurité sociale : l'Office National de l'Emploi**

**SCAUX Sandrine**

*Lieu de stage : Office National de l'Emploi (ONEm)*

## **I – Introduction : Choix du sujet et objectifs du stage**

Travaillant dans une entité décentralisée d'un organisme de sécurité sociale, l'Office National d'Allocations Familiales pour travailleurs salariés (ONAFTS), le thème de la décentralisation, avec les avantages indéniables qu'elle procure et les difficultés qu'elle engendre, m'interpellait. Bien souvent, l'entité centrale et les entités décentralisées, pourtant complémentaires dans la réalisation des missions de l'organisation, ont une vision partielle, parfois erronée l'une de l'autre. Ceci peut engendrer des incompréhensions, voire des conflits et nuire à une gestion efficace et efficiente de l'institution.

J'ai vu en ce stage l'opportunité d'aller voir « de l'intérieur » comment une autre organisation décentralisée gérait cette réalité, tant dans ses choix « stratégiques » que dans sa gestion du personnel et dans sa communication.

Les questions que je me posais et auxquelles j'ai tenté de répondre étaient :

- Comment susciter l'adhésion d'un grand nombre de collaborateurs et les impliquer, à tout le moins les intéresser, à la prise de décisions ?
- Comment gérer de manière efficace les ressources humaines : gestion copartagée entre l'entité centrale et les entités décentralisées ou tout à l'administration centrale ?
- Comment organiser au mieux les formations, le recrutement, la mobilité du personnel... ?
- Comment une communication, efficace et structurée, peut aider à gérer la décentralisation et à en surmonter les obstacles... ?

### **1.1. Lieu de stage et personnes de contact**

Office National de l'Emploi (ONEm)

Bvld de l'Empereur 7

1000 BRUXELLES

Tel 02 515 41 11

Fax 02 514 11 06

<http://www.onem.be>

#### **Personnes de contact**

Mme Michèle Istasse ( [Michele.Istasse@rva.be](mailto:Michele.Istasse@rva.be) )

Mme Verdi Alan ( [alanverdi@onem.be](mailto:alanverdi@onem.be) )

**Période de stage** : 18 au 29 avril 2005

## **1.2. Description du stage**

Ce fut un stage d'observation composé d'exposés, d'échange d'informations, d'entretiens avec les différents acteurs concernés par la problématique.

Le thème a été abordé de manière transversale dans plusieurs domaines d'activités :

- l'organisation et la stratégie
- la gestion des ressources humaines
- la formation (envisagée séparément de la gestion des ressources humaines afin de rester en phase avec les structures existantes à l'ONEm)
- la communication

## **II – L'ONEm : une institution publique de sécurité sociale**

Dans cette partie, un bref descriptif de l'Office National de l'Emploi est fait :

- les matières de compétence ;
- les organes de gestion ;
- l'organigramme ;
- la décentralisation à l'ONEm : l'administration centrale (**AC**) et les 30 bureaux de chômage (**BC**)

Je renverrai le lecteur au rapport *in extenso* pour plus de détails sur cette partie.

## **III – La décentralisation.**

Ce qu'il m'intéressait surtout d'étudier c'était la gestion de la décentralisation. Comment jeter des ponts entre l'entité centrale et les entités décentralisées ? Comment faire en sorte que tous, quel que soit le lieu de son travail, du plus proche au plus éloigné, se sentent impliqués à la réalisation d'un objectif commun ? Comment lever les incompréhensions des uns et des autres ? Comment maintenir une cohérence et une cohésion entre l'entité centrale et ses entités décentralisées ?....

Le thème a donc été abordé dans différents domaines d'activités de l'ONEm. Pour chacun d'eux, j'ai tenté de mettre en avant *les bonnes pratiques*. Je ne reprendrai dans ce résumé que l'un ou l'autre exemple, pour le surplus, je renverrai le lecteur au rapport complet.

### **3.1. L'organisation et la stratégie**

En la matière, une des principales caractéristiques de l'ONEm est d'avoir osé, progressivement depuis la première moitié des années 90, expérimenter et mettre en œuvre toute une série d'outils de gestion jusqu'alors neufs pour les services publics : la définition de la Mission et des objectifs stratégiques et opérationnels qui en découlent, le calcul du prix de revient des activités, les tableaux de bord et leur exploitation via un cockpit, le CAF, l'analyse SWOT, le contrat d'administration, l'analyse des risques stratégiques et opérationnels...

Tous ces outils ont été imbriqués, intégrés les uns aux autres afin de former un *schéma de gestion globale* dont un des facteurs critiques de succès, reconnu comme tel par l'organisation, est *son mode participatif*.

Dès le départ en effet, la participation d'un grand nombre à la réflexion et à la prise de décisions était voulue et organisée.

A titre d'exemple, en ce qui concerne **les choix stratégiques**, chaque année, l'ONEm organise deux séminaires stratégiques où sont discutés et arbitrés les projets d'envergure qui seront menés l'année suivante afin de réaliser sa mission et les engagements pris dans son contrat d'administration. Ces séminaires sont préparés par le CMT (change management team) et dans cette phase préparatoire, le personnel est informé et peut s'exprimer, proposer des idées...par l'intermédiaire des directeurs et des correspondants de communication (leur rôle sera explicité ultérieurement lorsque sera abordée la communication). Il est vrai toutefois que certains directeurs sont plus consultatifs que d'autres.

Lorsque les options stratégiques sont fixées, une information est à nouveau donnée à l'ensemble du personnel sur les projets retenus.

Ces projets se déclinent en projets centraux et en projets locaux.

Les projets centraux vont toucher à toute l'organisation et auront donc un impact budgétaire plus grand. Ils sont portés par des groupes de projet composés de manière « mixte » de façon à intégrer des représentants des bureaux de chômage et des directions de l'administration centrale.

Les projets locaux sont des plans annuels d'actions menés tant par les différentes directions de l'AC que par les BC. Ces projets se subdivisent en volets obligatoires (en soutien des projets stratégiques) et en volets libres pouvant déboucher sur des bonnes pratiques qui pourront être généralisées à l'ensemble des bureaux.

J'ai relevé au titre *de bonne pratique*, le projet Discover (ou contrat-découverte). Il s'agit d'un projet local qui a été généralisé à l'ensemble de l'organisme. Ce projet partait du constat qu'au sein d'un même bureau, les gens ne savent pas toujours ce que font leurs collègues. L'idée de départ était de créer des ponts entre les services. Ensuite, l'idée a été étendue et il est maintenant possible pour les travailleurs d'un BC de se rendre dans certaines direction de l'AC et réciproquement. Actuellement, cela va même plus loin puisque chaque nouveau collaborateur de l'AC (entrée en service depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004) bénéficie systématiquement d'un contrat découverte dans un bureau de chômage. Ce genre d'activités permet de se connaître et de lever certaines incompréhensions entre les diverses entités.

### **3.2. La gestion des ressources humaines**

La gestion des ressources humaines se partage entre l'entité centrale et les entités décentralisées.

A Bruxelles se trouve la direction HRMD, subdivisée en deux services complémentaires : **HRA** (humain resources administration – gestion administrative du personnel) et **HRS** (humain resources systems). Ce dernier service s'occupe de projets RH, par exemple, l'élaboration des descriptifs de fonctions, les cercles de fonctionnement (soit les cercles de développement dans le jargon de l'Office)...

Afin de mener au mieux ces missions, l'ONEm a créé la fonction de **collaborateurs régionaux RH**. Ces collaborateurs se sont réparti l'ensemble des directions de l'ONEm tant à l'AC qu'en BC qu'ils visitent très régulièrement. Bien qu'affectés à l'AC, ils donnent aux travailleurs du terrain un visage aux ressources humaines. Ils sont **des interfaces** entre l'AC et les BC et aident à combler le fossé qui peut exister entre ces deux entités.

Ils sont **un canal d'informations privilégié** tant du haut vers le bas que du bas vers le haut. En effet, ils n'ont pas de lien hiérarchique vis-à-vis des collaborateurs des bureaux et ces derniers sont dès lors peut-être plus en confiance pour leur faire part d'informations. Les collaborateurs RH ont ainsi une bonne connaissance du terrain mise à profit dans les différents projets RH menés à l'AC. En outre, l'information diffusée par les collaborateurs

RH est uniforme, identique partout. Chaque collaborateur de l'ONEm, quel que soit son lieu de travail reçoit donc le même message. C'est une volonté de l'organisme de créer une unité de communauté de toutes ses entités.

J'ai relevé la mise en place des collaborateurs régionaux RH comme *bonne pratique*.

Dans les bureaux régionaux de chômage, il y a également un service administratif du personnel. Ce service gère les dossiers du personnel mais n'est pas un « mini » HRA. Ce service accomplit des tâches complémentaires à celles effectuées par le service de Bruxelles. Néanmoins, les échanges d'information entre le BC et l'AC sont encore assez « archaïques » puisqu'il n'y pas de flux informatique entre-eux.

Un projet ambitieux de modernisation est en cours à l'ONEm depuis 2003, le projet HRIS : création d'une base de données informatique commune à l'AC (HRA) et aux BC dans laquelle toutes les données afférentes au personnel seraient enregistrées.

Ce projet devrait être opérationnel pour le 1<sup>er</sup> trimestre 2007. Il renforcera encore la nécessaire collaboration entre l'entité centrale et les entités décentralisées.

### **3.3. La formation**

En 1982, l'ONEm a créé un centre chargé de l'organisation des formations internes, le CNF (centre national de formation). En effet, la réglementation chômage, comme toute réglementation sociale, est une législation complexe et excessivement changeante. Il était donc indispensable de veiller à maintenir les connaissances des agents à jour.

Pour assurer ses missions, le CNF collabore avec des instructeurs internes, recrutés sur une base volontaire en fonction de leur expérience dans l'une ou l'autre matière mais aussi avec des instructeurs externes pour des besoins spécifiques (IFA, avocats, médecins, consultants...).

Afin de diffuser plus largement son offre de formations auprès du personnel de l'ONEM, il a été mis en place dans chaque BC et chaque direction de l'AC, un correspondant de formation. Ces personnes, recrutées sur base volontaire, sont affectées à un BC mais font le lien entre le CNF et leurs collègues. Elles peuvent également être instructeurs mais ce n'est pas obligatoire. Bien souvent, ces correspondants exercent d'autres tâches au sein de leur BC. Seuls de gros bureaux peuvent effectivement détacher à temps plein une ou des personnes chargées de la formation interne. J'ai relevé cette idée de « correspondant de formation » au titre *de bonne pratique*.

### **3.4. La communication**

La communication, interne comme externe, est ainsi devenue une des valeurs de l'ONEm inscrite dans sa Mission et faisant l'objet de choix stratégiques. Ces choix ont donné lieu à la définition d'objectifs opérationnels, concrétisés dans un certain nombre de projets.

On peut citer, par exemple, les projets *Consulto* et *Consulto +* par lesquels l'ONEm mesure la satisfaction de ses utilisateurs au sujet de la qualité de ses services et du degré de reconnaissance de ses missions.

La communication externe s'articule autour de différents personnages-clé :

- les porte-parole centraux : il s'agit de membres de l'AC qui transmettent le point de vue de l'ONEm à la presse sur des aspects institutionnels ou réglementaires ;
- les porte-parole locaux : il s'agit généralement des directeurs des BC, chargés de représenter l'ONEm au sein de leur région via la presse locale. Ils veillent aussi à

- l'image de l'institution en s'intéressant de près aux médias locaux et en cherchant à intégrer le bureau régional dans le tissu social local ;
- le correspondant de communication : les principales directions de l'AC et chaque BC a son correspondant de communication. Celui-ci travaille en étroite collaboration avec le porte-parole et la direction Communication. Son rôle ne se limite pas à la communication externe, c'est aussi un canal de communication interne indispensable. Il sert en effet de lien entre les services et entre le BC et l'AC. Ses tâches sont variées. Ainsi, il assiste le porte-parole dans ses contacts avec la presse, il diffuse les informations vers les différents publics, il fait remonter l'information vers la direction Communication, ...

Communication interne repose sur différents supports papier ou électroniques : les infos, bleues, le Dixit cadres, le Dixit magazine, l'Intranet (RIO), l'Intranet local (RIMINI)... Je renverrai le lecteur au rapport pour plus de détails.

J'ai relevé au titre *de bonne pratique* en matière de communication, les correspondants de communication. Il s'agit donc de collaborateurs de BC mais en lien direct avec l'AC, la plupart des messages passent, en effet, également par leur intermédiaire.

Ce ne sont pas nécessairement des personnes exerçant à temps plein cette fonction et elles peuvent d'ailleurs cumuler cette tâche avec celle de correspondant de formation.

Les correspondants de communication n'ayant pas de lien hiérarchique vis-à-vis de leurs collègues de BC, le message qu'ils doivent véhiculer est souvent perçu de manière plus neutre et est donc mieux accepté. Les messages communiqués par le directeur, même s'ils se veulent neutres, sont parfois perçus de manière « suspecte » !

#### **IV – Conclusion: «La gestion de la décentralisation dans une institution publique de sécurité sociale: l'Office national de l'emploi (ONEm)». Quelles leçons peut-on en tirer ?**

L'ONEm est un organisme très décentralisé, bien conscient des avantages que cela procure : être au plus proche du client-citoyen, mais également des difficultés que cela engendre : unicité à créer et à maintenir entre les différentes entités.

Des rencontres faites durant ce stage, il apparaît clairement que ces difficultés sont une préoccupation des autorités dirigeantes de l'organisme. Beaucoup de projets sont d'ailleurs développés autour de ce thème et des initiatives sont prises afin de lever les incompréhensions existantes entre les différentes entités. On peut citer le projet Discover avec son contrat-découverte qui est devenu d'ailleurs une obligation pour tout nouveau collaborateur de l'AC ainsi que les toutes bonnes pratiques relevées dans le cours de ce rapport.

Si l'administration centrale avec ses activités d'appui se préoccupe beaucoup des bureaux de chômage (et c'est bien normal), j'ai toutefois eu l'impression que l'inverse n'est pas tout à fait vrai.

Pour les BC, l'AC reste toujours lointaine, celle qui impose les règles et les contraintes. Quand le support fonctionne bien, on oublie un peu que l'Office est une et une seule institution et que tous contribuent, ensemble, à réaliser une Mission sociale d'importance. On se rappelle généralement de l'existence de l'administration centrale lorsque le système informatique ne fonctionne pas, lorsque des questions RH restent sans réponse....

Les collaborateurs de BC donnent le sentiment de travailler avant tout pour leur bureau régional, leur directeur, leur chef de service. Ceci est peut-être lié à l'autonomie des bureaux

La gestion de la décentralisation dans une institution publique de sécurité sociale : l'Office National de l'Emploi (ONEm)

et au large pouvoir discrétionnaire de leurs directeurs. Néanmoins, cette autonomie est nécessaire à un mode de gestion dynamique dans une entreprise d'une telle taille.

Je pense que le fossé qui existe entre l'entité centrale et les entités décentralisées est une réalité dont il faut tenir compte et sur laquelle il faut constamment travailler. **Les bonnes pratiques** dégagées par l'ONEm confirment ce constat.

L'idée de **correspondant**, comme lien privilégié entre l'AC et le BC, est une idée qui m'a vraiment convaincue car elle demande peu de moyens (financiers ou informatiques), elle est facile à mettre en œuvre et elle permet de confier à certains agents des tâches sortant de leur ordinaire. C'est un élément de motivation et de valorisation du personnel.

En outre, les messages véhiculés par ces correspondants sont généralement perçus de manière plus neutre, moins suspecte ...car ils sont transmis par des personnes n'ayant aucun lien d'autorité sur le personnel.

# **La gestion des ressources humaines au service de biologie du Laboratoire de Sciences Judiciaires et de Médecine Légale de Montréal**

**VAN RENTERGHEM Pierre**

*Lieu de stage : Laboratoire de Sciences Judiciaires et de Médecine Légale de Montréal*

## **I – Introduction**

### **1.1. Données personnelles du stagiaire**

Pierre Van Renterghem

Chef de section à l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie

### **1.2. Organisation accueillante**

Service de biologie du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale de Montréal (LSJML), unité autonome de service dépendant du Ministère de la Sécurité publique de la province du Québec, Canada.

### **1.3. Objectifs du stage**

L'efficacité reconnue des techniques d'identification génétique provoque partout dans le monde une croissance considérable de la demande de ce type d'analyse par les autorités policières et / ou judiciaires. Ce phénomène constitue un défi majeur pour les laboratoires actifs dans ce domaine : il ne s'agit pas seulement d'augmenter ses capacités de production mais aussi de continuer à assurer un développement technique. Dans un contexte de banques de données ADN de plus en plus étendues, il leur faut à la fois assurer un haut pouvoir de discrimination des profils génétiques qu'ils établissent mais aussi offrir des possibilités d'analyses de traces de plus en plus ténues. Toutes ces activités de développement et de production se déroulent en outre souvent dans le cadre de systèmes d'assurance qualité (ISO17025 en particulier).

L'objectif du présent stage était d'étudier la manière dont le Laboratoire de Sciences Judiciaires et de Médecine Légale de Montréal a géré cette transition, en se focalisant sur la gestion des ressources humaines et l'organisation sans pour autant négliger les aspects technologiques pertinents.

### **1.4. Méthode de travail**

Le stage a été effectué sur un mode d'observation. Les informations ont été obtenues par de nombreuses discussions avec le chef de service de biologie et quelques membres du personnel. De nombreux documents ont également été mis à ma disposition. Enfin, une mini-enquête visant à sonder la motivation du personnel a été menée. Les thèmes principaux abordés sont les suivants :

- le LSJML dans son contexte
- l'évolution du service de biologie
- l'organisation actuelle du service

- la GRH, du recrutement à la progression de la carrière
- motivation / satisfaction des employés
- conclusions

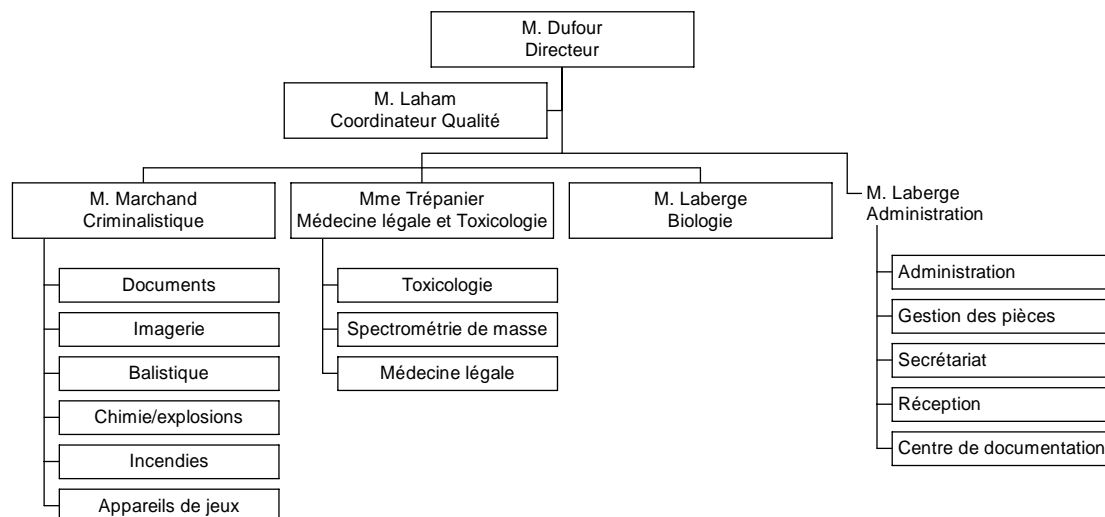
## II – Le LSJML dans son contexte

Le Laboratoire de Sciences Judiciaires et de Médecine Légale (LSJML) est une institution gouvernementale de la province du Québec dont la mission essentielle est de produire des expertises scientifiques pour supporter l'administration de la justice au Québec. Le Laboratoire fait partie du ministère de la sécurité publique mais est totalement indépendant des services de police. Le LSJML est le seul organisme gouvernemental québécois à fournir des expertises en sciences judiciaires. Des experts privés existent aussi mais leur rôle est limité à la contre-expertise. Le LSJML bénéficie donc d'une situation de monopole.

Contrairement au jeune Institut National de Criminalistique et de Criminologie de Bruxelles, le laboratoire de Montréal est une institution déjà ancienne : le Dr. Derome fonda le Laboratoire de Sciences Judiciaires il y a plus de 90 ans. Il s'agissait alors du premier laboratoire de police scientifique du continent américain, et de la 3<sup>e</sup> institution de ce genre au monde.

Le LSJML actuel est né en 1996 de la transformation de la Direction des Sciences Judiciaires en « unité autonome de service » et de sa fusion avec le laboratoire de médecine légale. Des discussions sont en cours pour augmenter encore l'autonomie du Laboratoire en le transformant d'ici fin 2005 en agence ministérielle, avec l'espoir que l'assouplissement administratif qui en découlera contribuera à une livraison plus efficace et efficiente des services du Laboratoire à l'ensemble de ses « clients ».

Le LSJML compte aujourd'hui 142 employés répartis, outre les services généraux, en trois services : Biologie (analyse ADN), Criminalistique (chimie et explosion, balistique, incendies, appareils de jeux, imagerie, documents) et Médecine légale et toxicologie (pathologie, alcool, drogues).



Le Laboratoire inscrit sa propre mission dans le cadre de la mission générale du ministère de la sécurité publique et des préoccupations majeures de celui-ci :

« La mission du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale est centrée sur la réalisation d'expertises pour soutenir et éclairer l'administration de la justice. Le Laboratoire s'appuie donc sur la compétence de son personnel et sur le maintien d'un parc d'instruments scientifiques de haute qualité. Il contribue ainsi à assurer aux Québécoises et aux Québécois un milieu de vie sécuritaire qui leur permet d'exercer leurs droits et libertés individuelles et propices au développement des individus et des collectivités. » (plan d'action 2005-2006)

Le laboratoire agit pour le compte de nombreux clients mais la majorité des demandes d'analyses émanent de services de police.

### III – Evolution du service de biologie

Si les technologies ont radicalement évolué au fil des ans, les missions du service sont restées essentiellement inchangées au cours des dernières années. Au cours des dix dernières années, il aura fallu créer un nouveau laboratoire d'analyse de séquences microsattelites par amplification de l'ADN (technique dite de « PCR en multiplex ») et augmenter considérablement les capacités de production. Le tableau ci-dessous résume en quelques chiffres l'évolution du service de biologie au cours des dernières années.

	1999 2000	2000 2001	2001 2002	2002 2003	2003 2004
Budget de fonctionnement total du LSJML (k\$)	9784,5	9548,8	9920,7	10329,9	9799,4
Revenus autonomes du LSJML (k\$)	1002,1	1547,4	1187,5	1345,9	2357,1
Revenus autonomes biologie (k\$)	567,6	592,0	801,7	843,7	1653,9
% (par rapport au total des revenus autonomes du LSJML)	56,6	38,3	67,5	62,7	70,2
# ETC	<i>n.d.</i>	19	20	23	26
# Occasionnels	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	11	13
# expertises réalisées (prévues)	1289 (1000)	1182 (1400)	1630 (1200)	1752 ( <i>n.d.</i> )	2563 ( <i>n.d.</i> )
Variation de la production par rapport à l'exercice précédent	- 1 %	- 8 %	+ 38 %	+ 5 %	+ 46 %
Dossiers reçus	1289	1520	2336	2899	3536
Variation de la demande par rapport à l'exercice précédent	<i>n.d.</i>	+ 18 %	+ 54 %	+ 24 %	+ 22 %

On constate que le budget de fonctionnement du laboratoire diminue en 2003-2004 (contribution de chaque service à la réduction des dépenses publiques). Cette diminution est heureusement compensée par les revenus autonomes pour la vente de services accessoires. Ceux-ci sont en augmentation et financent, en 2003-2004, 19,5 % des activités du laboratoire. En réunion du personnel du 19/4/2005, le directeur insiste sur le fait que ce sont ces revenus qui permettent au LSJML de garder tout son personnel malgré la diminution du financement. 68,8 % de ces revenus (soit 1620,7 k\$) proviennent de l'entente fédérale concernant le financement des coûts associés à l'établissement des profils génétiques pour le fichier criminalistique du Québec.

Le service de biologie compte aujourd'hui 46 collaborateurs.

## IV – Organisation du service de biologie

Depuis 2000, le défi principal consistait à augmenter les capacités de production. L'organisation a été dès lors adaptée selon 3 principes généraux :

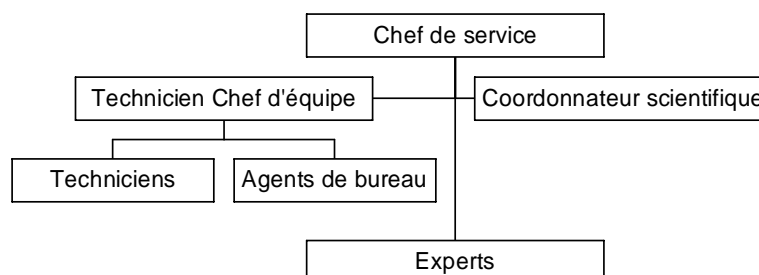
- informatisation
- répartition des tâches : focaliser le professionnel (expert) sur ses tâches essentielles (dossiers et prélèvements) en le libérant de tâches accessoires :
  - o travail de bureau confié à des agents de bureau et allégé grâce à l'informatisation
  - o supervision des techniciens et agents de bureau confiée à un technicien chef d'équipe
- orientation production : travail par lots :
  - o des ensembles de dossiers sont répartis à intervalles réguliers entre professionnels
  - o des listes de travail sont confiées aux techniciens

Le traitement d'un dossier peut ainsi être décomposé en quelques phases principales confiée chacune à une catégorie précise de personnel, chaque employé étant parfaitement conscient de son rôle dans le processus d'analyse :

- agent de bureau : réception du dossier, incluant la vérification des pièces à conviction et des documents, l'encodage des données et le rangement
- chef de service : assignation des dossiers aux professionnels
- professionnels : étude du dossier, examen des pièces à conviction et prélèvements ; le cas échéant, contacts avec le client
- techniciens : toutes les étapes de l'analyse jusqu'au traitement des résultats
- professionnels : interprétation des données et rédaction du rapport + vérification par un pair
- agents de bureau : encodage des données dans la BD ADN et travail de secrétariat
- professionnel : clôture du dossier dans la BD du laboratoire.

Par ailleurs, l'évolution scientifique du laboratoire est gérée par le coordonnateur scientifique tandis que toute la communication relative aux aspects techniques est centralisée par le technicien chef d'équipe.

Le personnel est donc réparti en sept catégories d'emploi. L'organigramme actuel du service est représenté ci-dessous.



## V – GRH

### 5.1. Fonctions

Chaque personne dispose d'une description d'emploi précisant essentiellement la raison d'être de l'emploi et les différentes tâches qui lui incombent. Les raisons d'être des emplois sont résumées dans le tableau suivant :

Emploi	Raison d'être (résumée)
Chef de service	Gérer les activités et ressources de son service, établir et préciser les orientations de son service et orienter son développement
Spécialiste en génétique humaine	Recevoir des substances trouvées au cours d'enquêtes, les prélever de leur support, les analyser, les caractériser et ultimement les relier ou non à un ou des individus
Spécialiste en génétique humaine et coordonnateur scientifique	idem spécialiste en génétique humaine et Positionner et maintenir son service à la fine pointe des connaissances et de la pratique des sciences judiciaires
Technicien	Effectuer divers travaux techniques afin de confirmer, de réfuter ou de soutenir les éléments de preuves accumulés lors d'une enquête policière.
Technicien chef d'équipe	idem technicien et Coordonner, organiser et superviser le travail des techniciens
Agent de bureau – gestion des pièces	Exécuter toutes les activités reliées à la gestion des pièces

### 5.2. Recrutement

Dans le cadre du « plan de redressement » visant à résorber l'arriéré et à développer une capacité de production suffisante par rapport à la demande, le Laboratoire a procédé et procédera encore à de nombreux engagements. Le Laboratoire est cependant soumis aux règles de recrutement en vigueur à la fonction publique québécoise. Dans un contexte de rigueur budgétaire, les autorisations de recrutement ne sont pas simples à obtenir : toute demande est en effet bloquée vu l'objectif de réduire de 20% les effectifs de la fonction publique.

Grâce au financement fédéral, la direction du Laboratoire peut introduire auprès du Conseiller au Trésor une demande d'autorisation de recrutement dénuée de demande d'argent. On constate ici que l'autonomie dont bénéficie le Laboratoire en tant qu'unité autonome de service est bien limitée : le recrutement de personnel financé par ses propres revenus reste conditionné par une autorisation du Conseiller au Trésor.

Le recrutement se fonde sur une sélection sévère des candidats. Avant de pouvoir être recruté, le candidat doit être repris sur une liste adéquate par rapport au poste à attribuer. La formation qui est ensuite dispensée aux nouveaux engagés peut, grâce à cette sélection, se limiter au domaine précis d'activité du laboratoire. Des épreuves spécifiques sont organisées pour le recrutement des professionnels spécialistes en génétique humaine tandis que les techniciens sont sélectionnés après entrevue de candidats puisés dans les « banques de techniciens » du Conseiller au Trésor, constituées sur base d'un concours général organisé par le gouvernement du Québec.

### **5.3. Formation**

La formation des « juniors » est effectuée selon un canevas déterminé.

Le temps de formation d'un technicien est estimé à un an. L'apprentissage est progressif. Une première technique (l'extraction d'ADN, en fait la technique la plus consommatrice de ressources) est enseignée en plusieurs étapes : traitement d'échantillons fabriqués, introduction de modifications de protocoles, échantillons réels simples, échantillons fabriqués plus complexes, autonomie. Dès que cette première étape est acquise, le technicien peut prendre en charge des échantillons réels tout en complétant sa formation dans toutes les autres opérations qui peuvent lui être confiées dans le cadre de sa fonction.

La formation du professionnel (expert spécialiste en génétique humaine) : s'appuie sur un important bagage préexistant en biologie moléculaire. Elle vise à plonger immédiatement la nouvelle recrue dans le bain de l'identification génétique et des sciences judiciaires en l'amenant très rapidement à participer au traitement de dossiers réels. On estime qu'il faut environ 2 ans à un professionnel avant de pouvoir être pleinement autonome.

La personne formée est constamment supervisée par deux tuteurs, ce qui lui permet de bénéficier de l'expérience de deux personnes. Chaque tuteur est aussi « rassuré » de pouvoir compter sur l'avis de son collègue. Cela permet aussi de rendre moins critiques les éventuels conflits ou manques d'affinité personnelle.

Le processus de formation du professionnel peut être décomposé en cinq 5 phases :

- 1- théorie
- 2- observation
- 3- exécution sous supervision constante
- 4- exécution sous supervision minimale
- 5- consolidation des acquis

Ayant franchi avec succès l'ensemble de ces étapes, le junior est déclaré apte à travailler de manière autonome sur tout dossier.

### **5.4. Evaluation et progression de carrière**

Au cours de sa carrière, l'employé gravit chaque année des échelons (tous les 6 mois en début de carrière) associés à une augmentation de la rémunération.

Une évaluation formelle annuelle est prévue pour chaque employé. Le passage à un échelon supérieur est conditionné par une évaluation positive.

Les fiches de notation du personnel sont différentes en fonction de la classe d'emploi. La notation des professionnels est fondée sur des critères plus généraux que la notation des fonctionnaires (techniciens et agents de bureau).

Le tableau suivant énumère les facteurs d'appréciation pour les professionnels et les fonctionnaires :

Professionnel	Fonctionnaire
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quantité de travail</li> <li>- Précision et fini</li> <li>- Diligence et rapidité</li> <li>- Maîtrise des lois, règlements, procédures et techniques</li> <li>- Attention et intérêt porté à son travail</li> <li>- Imagination et esprit créateur</li> <li>- Facilité d'adaptation au changement</li> <li>- Succès dans ses communications et ses contacts</li> <li>- Habileté démontrée dans la solution des problèmes</li> <li>- Acceptation des responsabilités</li> <li>- Esprit de synthèse</li> <li>- Initiative démontrée dans la planification et l'exécution de son travail</li> <li>- Collaboration manifestée au travail</li> <li>- Esprit de décision</li> <li>- Facteurs supplémentaires libres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quantité de travail</li> <li>- Qualité du travail</li> <li>- Fréquence des erreurs</li> <li>- Observance des délais</li> <li>- Utilisation des connaissances</li> <li>- Méthode de travail</li> <li>- Assiduité</li> <li>- Ponctualité</li> <li>- Communications orales</li> <li>- Communications écrites</li> <li>- Initiative</li> <li>- Application au travail</li> <li>- Sens des responsabilités</li> <li>- Esprit de décision</li> <li>- Relations humaines</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- appréciation globale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- appréciation globale</li> </ul>

On peut constater que, quelque soit la fonction, le premier critère d'évaluation est la quantité de travail accompli. La planification du travail est basée sur des normes de performance que chacun doit atteindre. Pour un technicien, les normes concernent le nombre d'échantillons traités en fonction du poste qui lui a été attribué, tandis que les normes de performance des professionnels se rapportent au nombre de dossiers traités.

L'emploi de professionnel comporte 18 échelons. Un professionnel arrive en général à l'échelon maximum au bout de dix ans. Il reste alors peu de possibilités de valoriser concrètement l'employé performant :

- assignation de nouvelles missions : CODIS, validations, formations, « personnalisation » de l'emploi en fonction de la personne.
- politique de pousser certains scientifiques à développer des compétences en gestion afin d'assurer la relève, créer de nouveaux postes de cadre intermédiaire
- financement de formations.

En cas de prestations insuffisantes et si les causes de celles-ci ne peuvent être résolues, les possibilités de sanction sont limitées en dehors du blocage de l'avancement d'échelon. Le contrat d'un employé régulier ayant accompli sa période de probation ne peut en effet pas être interrompu. Par contre, il peut à tout moment être mis fin au contrat d'un employé contractuel.

## VI – Enquête relative à la motivation des employés

Après avoir côtoyé deux semaines mes collègues de Montréal, j'ai voulu vérifier si l'impression de satisfaction et de motivation qui se dégage du personnel du laboratoire pouvait être objectivée. Je me suis donc basé sur l'article « Work motivation of public service : a view from Canada » de Haccoun et Taggar (in « la motivation au travail dans les services publics<sup>9</sup>, p.207-223) pour rédiger un formulaire reprenant 22 affirmations avec lesquelles chacun pouvait marquer son accord ou son désaccord. Conformément à l'article cité ci-dessus, l'enquête aborde la question de la motivation selon deux perspectives : la récompense (reward) et le travail proprement dit (job design).

31 personnes ont complété le questionnaire anonyme qui leur avait été remis (taux de réponse de l'ordre de 75%). Les réponses sont réparties comme suit : 3 agents de bureau, 13 techniciens (y compris 2 chefs techniciens), 18 professionnels. L'information par rapport au type de contrat (régulier ou occasionnel) n'a pas été collectée.

Les employés du service de biologie semblent majoritairement percevoir leur système de récompense comme équitable : un emploi correctement évalué requérant des efforts raisonnables de leur part.

Selon le modèle sur les caractéristiques du travail de Hackman et Oldham, les emplois qui sont intrinsèquement motivants possèdent les caractéristiques suivantes :

- La variété des compétences : l'emploi requiert des activités qui sollicitent plusieurs compétences et habiletés de la part de l'employé
- L'identité de la tâche : l'emploi permet à l'employé d'effectuer des « tâches entières », des parts de travail identifiables qui peuvent être mises en relation avec les objectifs généraux poursuivis
- Le sens de la tâche : la perception de l'impact de l'emploi sur la vie d'autres personnes
- L'autonomie : la liberté dont dispose l'employé de déterminer ses échéances et sa manière de travailler
- Le feed-back : l'information que l'employé reçoit quant à l'appréciation de ses performances

Pour être motivé, l'individu doit se considérer responsable des résultats de son travail, ressentir que son travail a un sens et doit avoir connaissance des résultats du travail qu'il réalise.

Les employés du service de biologie semblent majoritairement considérer que leur emploi présente effectivement ces caractéristiques. Seule la question du feed-back semble moins nettement positive que les autres paramètres étudiés.

L'enquête se terminait par quelques questions plus générales montrant que, à l'unanimité moins une voix, tous les répondants se disent globalement satisfaits de leur emploi.

## VII – Conclusions

Ces deux semaines passées au sein du service de biologie du LSJML m'ont permis de découvrir un laboratoire proche de mon propre service mais qui a déjà réussi à s'adapter à la croissance de la demande en se développant ainsi qu'en modifiant son organisation.

---

<sup>9</sup> La motivation au travail dans les services publics, dir. Th Duveillier, JL Genard, A Piraux, éd. L'Harmattan (2003)

Ce séjour a été très instructif. Je voudrais pour clôturer ce résumé, relever cinq points essentiels qui peuvent servir de leçon à l'état fédéral belge en général et à l'INCC en particulier :

- l'importance de pouvoir cadrer le développement d'une organisation dans une stratégie élaborée en accord avec l'autorité de tutelle
- la nécessité de pouvoir assurer son développement en bénéficiant de suffisamment d'autonomie, ce qui implique en particulier la possibilité de recourir à des sources d'auto-financement
- l'importance de pouvoir mesurer sa charge de travail et sa capacité de production pour planifier son développement
- l'efficacité d'une organisation axée sur la production
- la compatibilité entre les exigences de la production et la volonté de rester humain, la motivation élevée des employés dans une telle structure

# Le management de performance dans le service public australien – La rémunération basée sur la performance

VANGOIDSENHOVEN Caroline

*Lieux de stage : Divers services publics australiens, Australie*

## I – L’Australie

### 1.1. Introduction

Dans la volonté de moderniser l’Administration, la réforme des Ressources Humaines est un sujet très actuel dans beaucoup de pays.

L’Australie a introduit des réformes au sein du secteur public depuis le début des années ’90 et peut donc être considéré comme un des pays précurseurs de la modernisation du secteur public. La plupart des mesures, dont l’introduction du management de performance, sont déjà au deuxième stade de leur implémentation et il y a, dès lors, moyen de juger les résultats positifs et négatifs d’un tel système. Le service public australien était également précurseur dans l’application des mécanismes de paiement basés sur la performance.

Malgré le contexte culturel assez différent, l’Australie est tout comme la Belgique un état fédéral et en tient compte dans les réformes du secteur public. Ce pays a un système parlementaire bicaméral avec un Sénat et une Chambre des Représentants.

Pour ces diverses raisons il était intéressant d’étudier le management de performance dans le secteur public australien.

Chaque Etat possède son propre Gouvernement et sa propre politique de l’emploi. Pour cette raison il était intéressant de comparer la rémunération basée sur la performance au niveau national et au niveau de deux Etats (Queensland et Victoria).

Mon stage a eu lieu dans différents Etats australiens, et ceci afin de mieux obtenir une vue d’ensemble de la situation de ce vaste pays. J’ai effectué mon stage à Brisbane (Queensland) et Melbourne (Victoria) dans différentes organisations publiques étatiques et nationales. Malgré le fait que l’analyse des mécanismes de paiement basé sur la performance au sein du service public australien fédéral est le sujet principal de cette étude, ce stage m’a permis de comparer ce système au niveau de deux Etats et au niveau national.

### 1.2. Organisations accueillantes

Organisation - State / City	Contact	Dates
<b>Australian Public Service (federal)</b>		
Australian Taxation Office (ATO) – Brisbane	Mrs. John Wilkinson	11-12/04/2005
Australian Taxation Office (ATO) – Melbourne	Mrs. Coral Pocock	19/04/2005
Australian Public Service Commission (APSC) – Melbourne	Mrs. Carol Lindquist	21-22/04/2005

<b>Queensland (Brisbane)</b>		
Office of Public Service Merit and Equity	Mr. David Douglas	5-7/04/2005
Queensland Police	Mr. Peter Savage	5/04/2005
Brisbane City Council	Mr. Terry Hogan	8/04/2005
Queensland Audit Office	Mr. P. Braham	6/04/2005
<b>Victoria (Melbourne)</b>		
Office of Public Employment	Mr. Paul Eate	14-18/04/2005
Victoria Police	Mr. Sanjib Roy	15/04/2005
Department of Innovation, Industry and Regional Development (DIIR)	Mrs. Terri West & Lisa Brookman	14/04/2005

## II – L’Australie, un Etat fédéral

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1901, l’Australie est devenu un Etat fédéral appelé « *Commonwealth of Australia* » et les six anciennes colonies sont devenues des Etats. Actuellement, l’Australie se compose de six Etats et deux territoires. Canberra, la capitale, est une ville créée de toutes pièces afin d’accueillir les structures gouvernementales au sein de l’Australian Capital Territory (ACT), un territoire qui la rend indépendante des Etats.



Bien qu’il soit un Etat fédéral, l’Australie est une monarchie constitutionnelle et la Reine d’Angleterre, représentée par le Gouverneur Général, demeure officiellement le chef d’Etat. L’Australie connaît comme la Belgique un système bicaméral avec le Sénat et la Chambre des Représentants. Cette dernière nomme le Premier Ministre.

Les Etats ont aussi chacun leur Parlement avec deux chambres législatives et la Reine a également un représentant dans chaque Etat, les «*State Governors* », qui ont un rôle similaire à celui du Gouverneur Général.

Contrairement à la Belgique où les régions obtiennent de plus en plus d'autonomie et de pouvoir, le Commonwealth (niveau national australien) a un pouvoir grandissant par sa capacité croissante de récolter l'argent des taxes. Mais le niveau fédéral australien n'a pas de pouvoir législatif en matière d'enseignement, qui relève de l'autorité des Etats.

### III – Le service public australien (APS) - Le profil de la fonction publique

#### 3.1. Structure organisationnelle

L'Australie compte une population de presque 20 millions d'habitants, dont la moitié est active. De ces 10 millions de travailleurs, un peu plus de 1,5 million est employé par le gouvernement. Ce personnel du secteur public se compose des trois niveaux du gouvernement : le niveau national (fédéral ou Commonwealth); étatique (72,3%) et local (9,8%). Ce chiffre reflète bien le rôle dominant que les Etats jouent dans la livraison de services (santé, éducation, transport,...).

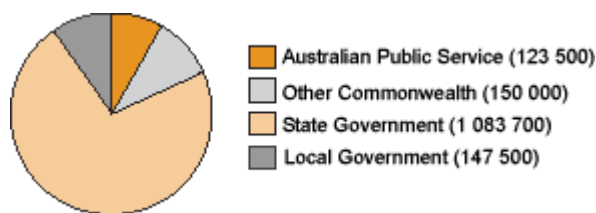


Figure 1: Secteur Public Australien—employés dans chaque secteur en juin 2002<sup>10</sup>

Il est important de noter la différence entre le 'secteur public' et le 'service public'. Le **secteur public** comprend la totalité des organisations publiques (ex : hôpitaux, écoles, sociétés d'électricité, d'eau...), tandis que le **service public** est le centre administratif du secteur public. L'« *Australian Public Service* » (APS) ou le *core public service* est donc l'appareil administratif du Gouvernement du « *Commonwealth of Australia* ». Il comprend environ 100 agences, emploie 131.522 (juin 2004) fonctionnaires et est réglementé par le Public Service Act.

Toutefois, le nombre de fonctionnaires a décliné de façon importante depuis 1975 (277.455 agents administratifs) pour des raisons d'efficacité, d'efficience, de privatisation, d'outsourcing et de progrès technologique.

#### 3.2. Législation/ Cadre législatif

Le fondement du service public australien est établi dans trois « *Acts* » successifs : en 1902, 1922 et 1999. Ces actes fixent la structure de l'*Australian Public Service*. D'autres législations plus spécifiques ont également eu un impact sur les conditions de travail des fonctionnaires fédéraux, mais les « *Public Service Acts* » ont établi le cadre central au niveau fédéral.

<sup>10</sup> Source: Australian Bureau of Statistics 2002, (catalogue no. 6248.0), dans : Australian Public Service Commission: The Australian Experience of public sector reform, 4 juillet 2003, chapitre 4, p1.

Ce « *1999 Public Service Act* » est la pièce maîtresse des réformes du service public australien et représente l’aboutissement des mesures de réforme entreprises durant les deux décennies précédentes.

Pour la première fois, les « *APS Values* », qui reflètent les attentes de la relation entre le service public et le Gouvernement, sont notifiés. Cet Acte visait à promouvoir une utilisation plus efficace, effective et éthique des ressources du Commonwealth et a installé la simplification la plus importante de la législation de l’emploi de toute l’histoire de l’APS. La législation est rendue simple, claire et compréhensible

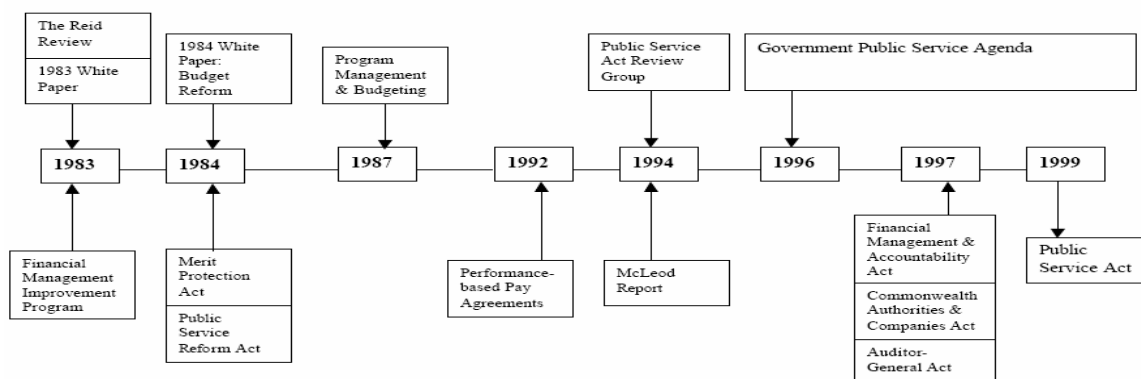
## IV – Les principales réformes du secteur public en Australie

Trois thèmes généraux ont conduit aux récentes réformes : la privatisation, le transfert des responsabilités et la reddition des comptes. Mais aussi les restrictions budgétaires, le désir d’améliorer la prestation de services rendus aux citoyens et la participation des partis politiques. D’autres facteurs déclencheurs sont les causes économiques, financières et sociales, comme l’accroissement de personnel féminin ou aborigène.

Les récentes réformes au sein du service public australien sont reprises sous le schéma ci-dessous :

Notes On Public Sector Reform and Performance Management—Australia

### Timeline of Main Initiatives in Australia



## V – Management de performance dans le Service Public Australien

Au cours de la dernière décennie, un nouveau modèle de performance a été appliqué à travers la totalité du secteur public australien. Ce modèle de performance met l’accent sur l’évaluation de la performance individuelle et la récompense extrinsèque. Ce paradigme a été instauré suite à des pressions économiques et politiques qui ont contraint l’APS à se doter d’une meilleure efficacité et performance et de disposer d’une culture plus orientée vers le résultat. La priorité est donnée à la responsabilité individuelle et une culture davantage centrée vers le résultat. Ce discours suggère aussi que pour atteindre ces objectifs, la meilleure solution est d’appliquer des politiques et pratiques de management qui contiennent des mesures motivationnelles afin d’améliorer la performance du travailleur individuel.

Le nouveau modèle de performance australien se base sur des techniques provenant du secteur privé et ceci afin de transformer l'image de l'employé public (*public servant*) vers celle de 'contribuant stratégique'.

Ces nouveaux arrangements étaient considérés comme ayant la capacité d'améliorer la performance des organisations du service public australien, le service au 'client' et d'octroyer un meilleur salaire et de meilleures conditions de travail pour les employés. Et l'évaluation de la performance des agents administratifs a évolué d'un modèle traditionnel basé sur l'expérience et l'ancienneté vers une appréciation des performances liées à des objectifs prédéterminés.

Le management de performance est donc un outil essentiel qui est important à tous les niveaux dans tous les organismes du service public australien (APS).

Le *Public Service Act 1999* constitue le cadre légal pour l'implémentation et les *APS Values* doivent être respectés. Les *APS Values* exigent de la part de chaque organisation qu'elle se concentre sur l'obtention de résultats, la réalisation de la performance et qu'elle développe un système de management de performance juste et ouvert qui couvre tous les employés du service public australien, qui guide les mouvements de salaire et qui est lié aux objectifs organisationnels de l'entreprise et à la préservation de valeurs de l'APS.

## **VI – Performance-based pay au sein de l'APS**

La rémunération basée sur la performance a été introduite au cours de ces dernières décennies dans plusieurs pays à travers le monde. Ce système était déjà utilisé fructueusement dans le secteur privé et était considéré comme le 'best practice' afin d'augmenter la productivité au sein d'une organisation et afin de motiver plus le personnel avec une récompense extrinsèque.

En prenant en considération le succès dans le secteur privé des mécanismes de paiements basés sur la performance, ce système a également été introduit lors des récentes réformes au sein du service public australien. La législation australienne prévoyait que chaque organisation publique devait obligatoirement avoir un système de management de performance en place, mais l'utilisation de la rémunération basée sur la performance n'était pas imposée. Toutefois, beaucoup de départements ont volontairement décidé d'introduire ce système dans leur structure de paiement, et ce dans la volonté d'innover, d'améliorer la productivité de leur organisation et de motiver les fonctionnaires afin de rendre un meilleur service aux citoyens. (C'était le cas de l'APSC et de l'ATO, voir partie II).

Ce 'merit pay' repose donc sur l'hypothèse que les incitants financiers et d'autres formes de récompenses extrinsèques peuvent servir de motivants très puissants.

Néanmoins, introduire le management de performance au sein du secteur public est un challenge. Le but du management de performance est d'améliorer la performance globale des agences en encourageant les employés à atteindre les objectifs qui sont primordiaux pour l'évolution de la direction stratégique de l'organisation.

Les négociations autour de la rémunération basée sur la performance de l'APS étaient déjà en cours dans les années '80, mais ce n'est qu'en décembre 1992 que la réglementation a été établie par les « *Performance-based Pay Agreements* »

Auparavant, le système traditionnel pour récompenser les employés du service public australien pour une performance supérieure impliquait une promotion basée sur le mérite à travers un système de classification et une augmentation régulière du salaire de base, basée sur l'ancienneté et le 'temps de service'.

Dans le nouveau modèle de management de performance, une structure de classification rationalisée et un salaire variable lié à la performance (*'appraisal-based variable pay'* or *'merit pay'*) a été introduite. La prestation supérieure est récompensée par une progression accélérée à travers le nouveau système de classification (avec des *'pay points'*) ou par des paiements de bonus (*'performance bonus payments'*).

Il existe donc **deux formes de 'performance-based pay'**. Il y a la progression à travers des *'pay points'* fondé sur une productivité satisfaisante ou efficace, où une promotion de *'pay point'* implique une augmentation de salaire. Cette récompense extrinsèque de la performance est la plus répandue à travers l'APS. Le deuxième mécanisme de paiement basé sur la performance est le *'performance bonus'*. Ce système est moins commun et souvent utilisé uniquement pour les *'senior executives'*, qui ont un poste à haute responsabilité.

Des mécanismes de paiement ont donc été introduits au sein de l'APS dans le but d'accroître la motivation et la performance des employés. Selon Grant, Shields et O'Donnell<sup>11</sup>, l'élément motivationnel principal du modèle de performance du APS est la rémunération liée à la performance. La question est de savoir si tel est effectivement le cas. Dans la littérature, on énumère beaucoup plus de points négatifs que positifs, mais il faut ne pas perdre de vue que l'on écrit plus facilement des critiques négatives que des louanges.

Il est également important de noter que l'ANAO a examiné le coût de la rémunération basée sur la performance dans les agences australiennes. En 2002-03, le coût rapporté des bonus de performance est de 39 millions AUD et de 75 millions AUD pour les avances salariales liés à la performance. Mais l'ANAO note que les coûts administratifs et frais d'exploitations du système de management de chaque agence devrait également être inclus afin de déterminer un coût total de la rémunération basée sur la performance.

Tout mène à croire que les mécanismes de rémunération basée sur la performance sont voués à l'échec. Pour cette raison il faut examiner comment ces systèmes sont mis en place dans quelques organisations publiques fédérales et pourquoi certaines organisations publiques étatiques ont choisi d'implémenter ce système de paiement.

## VII – Cas pratiques

### 7.1. Australian Public Service Commission (APSC)

#### 7.1.1. Origine et rôle

L'*Australian Public Service Commission (APSC)* est l'organisation centrale du service public australien et a pour but de promouvoir l'application des règlements, la bonne pratique de la gestion des employés, encourager le leadership, l'apprentissage et le développement au sein du APS, cultiver une attitude éthique et de promouvoir des lieux de travail qui mettent l'accent sur la diversité.

L'APSC joue aussi un rôle important en tant qu'évaluateur des organisations publiques et doit s'assurer que l'APS fonctionne de façon efficace et en accordance avec les *APS Values*. Cette Commission établit des rapports, mais n'intervient pas dans la gestion quotidienne des organisations et ne peut obliger une agence à modifier son fonctionnement. L'APSC veille donc au bon fonctionnement du service public australien avec des politiques d'engagements adaptées : importance du quota de femmes, de personnes handicapés et d'aborigènes, ...

---

<sup>11</sup> Grant, David, Shields, John et O'Donnell, Michael, *The new performance paradigm in the Australian public service: A discursive analysis*, dans Eraly Alain, *La motivation au travail dans les services publics*, Paris, L'Harmattan, 2003.

## 7.1.2. Structure

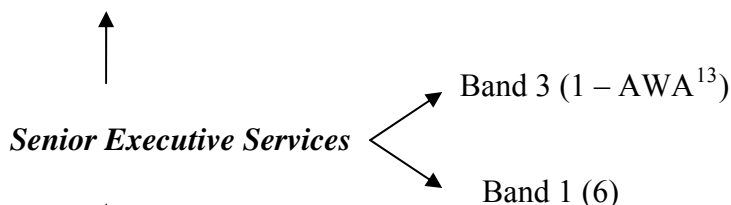
### Composition

L'APSC est dirigée par un « *three-person Executive* » : *the Public Service Commissioner ; the Deputy Public Service Commissioner ; the Merit Protection Commissioner* et est composé de huit groupes qui sont dirigés par un '*group manager*'<sup>12</sup> et emploie environ 190 personnes à travers des établissements à Canberra, Brisbane, Sydney, Melbourne, Adelaide et Perth.

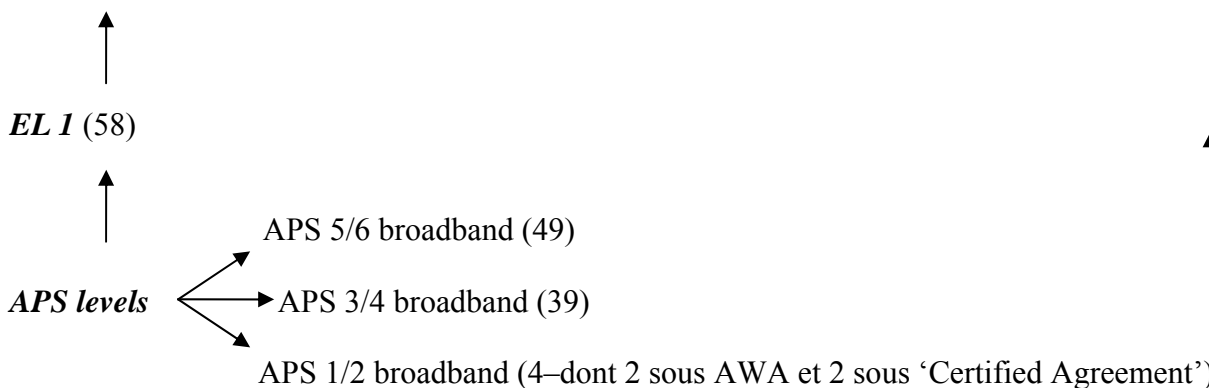
### Structure de classification

Au sein de l'APSC, comme dans toutes les organisations publiques fédérales et étatiques, les employés sont divisés en niveaux (voir schéma ci-dessous). Chaque niveau contient plusieurs *pay points* et est lié à un degré de responsabilités. La particularité du système australien de recrutement basé sur le mérite est que chaque poste qui se libère est rendu public et tout un chacun peut postuler. Le plus méritant obtient l'emploi. L'administration australienne ne fonctionne donc pas selon le système de la carrière plane.

**Commissioners (3)**



**EL 2 (28 – dont 24 sous AWA et 4 sous 'Certified Agreement')**



<sup>12</sup> Les 8 groupes de l'APSC sont : Policy and Employment Group ; Organisational Performance and Values Group; Review and Evaluation Group; Leadership, Learning and Development Group; Merit Protection and other Reviews Group; Regional Services (North East) Groups ; Regional Services (North West) Groups; Corporate Strategy and Support Group.

<sup>13</sup> Au total environ 17% du personnel de l'APSC travaillent sous '*Australian Workplace Agreement*' (AWA), des contrats individuels entre les employés et employeurs, et ceci surtout aux niveaux supérieurs de la hiérarchie.

### 7.1.3. Performance-based pay au sein de l'APSC

Les règles concernant la rémunération basée sur la performance sont établies dans le « *Certified Agreement 2003-2006 : Building our Capacity : People and Performance* ».

A partir le 1<sup>er</sup> juillet 2003, les augmentations de salaire au sein de l'APSC peuvent être obtenues par<sup>14</sup> :

- La progression salariale basée sur la performance (*performance based salary advancement*), à travers 'pay points'.
- Les bonus de performance.
- Des augmentations générales annuelles du salaire (*annual general salary increases*)  
Le pourcentage d'augmentation auquel tous les employés ont droit se chiffre comme suit:

- Le 1<sup>er</sup> juillet 2003 : 2,5%
- Le 1<sup>er</sup> juillet 2004 : 3%
- Le 1<sup>er</sup> juillet 2005 : 2,5%

Ce pourcentage peut augmenter de maximum 1% en fonction d'une réduction du coût salarial ou des gains de productivité complémentaires.

#### **Progression salariale par pay points**

Chaque année, à partir du 1<sup>er</sup> juillet, **tous** les employés peuvent monter vers le *pay point* suivant si le score nécessaire (3, 4 ou 5) pour la promotion est obtenu.

##### ***Pay point 5 (Top pay point)***

↑ 2 années de suite un score de 4

##### ***Pay point 4***

↑ Score de 3+

##### ***Pay point 3***

↑ Score de 3

##### ***Pay point 2***

↑ Score de 3

##### ***Pay point 1 (Entry level)***

#### **Bonus de performance**

Contrairement à l'*Australian Taxation Office* (voir ci-dessous), **tous** les employés sont également éligibles pour avoir droit à des '*performance bonus payments*'. Seulement les employés ayant obtenu un score de 4 ou de 5 à l'évaluation de la performance annuelle ont droit à un bonus (montants fixes). Le montant des bonus est repris dans le tableau ci-dessous.

---

<sup>14</sup> APSC - Certified Agreement 2003-2006: *Building Our Capability : People and Performance*, Part D: Remuneration and Structures, points 6-7.

	4 Rating	5 Rating
APS 1-6	\$1200	\$2400
EL 1	\$1500	\$3000
EL2 (à titre indicatif)*	\$2250	\$4500

Figure 2: Les montants des bonus de performance à l'APSC des niveaux APS 1-6 et EL 1 et EL2 pour 2003, 2004 et 2005.

\*Les bonus pour les EL2 ne sont pas prédéterminés, mais sont issus de contrats individuels entre les employés et employeurs, les « *Australian Workplace Agreements* ».

#### 7.1.4. Cycle d'évaluation

L'APSC avoue dans son 'Agreement' que l'évaluation de la performance est de nature un processus subjectif car il s'agit d'exprimer des jugements sur la performance des gens et essaie de rendre ce processus le plus objectif possible en établissant la responsabilisation individuelle et des indicateurs de performance.

L'évaluation de la performance sert à améliorer la performance de l'individu et de l'organisation à travers le feedback, mais est également utilisé afin de déterminer les personnes qui sont éligibles pour la rémunération basée sur la performance et pour les bonus.

Le cycle de l'appréciation de la performance opère selon un cycle de douze mois, du 1<sup>er</sup> juillet au 30 juin. Les événements principaux de ce cycle sont repris dans le tableau ci-dessous :

Group Business Plans finalised	May
Cycle commences	1 July
Individual performance agreements finalised by, or within 6 weeks of commencement in the APS Commission <sup>1</sup>	31 August
Mid-cycle review of performance and progress of Learning and Development Programs by	24 December
End of Cycle review of performance and interim assessment by the Group Manager by	Mid-May
Final performance rating and variations to remuneration by	20 June
Feedback briefing to group members by Group Manager by	30 June

Figure 3 : Performance Appraisal Cycle de l'APSC.

Tous les employés doivent obligatoirement participer au 'mid-cycle' et 'end-of-cycle review' de leur performance avec leur manager de groupe ou EL2.

#### 7.1.5. Performance rating

<i>Performance rating</i>	
1	Insatisfaisant (Inadequate)
2	Suffisant (Adequate)
3	Entièrement satisfaisant (Fully effective)
4	Supérieur (Superior)
5	Excellent (Outstanding)

Figure 4 : Scores de performance au sein de l'APSC.

Dans le courant du mois de mai, les managers de groupe délibèrent les scores pour leur personnel. Ces scores sont confirmés et le personnel en est avisé dans le courant du mois de juin.

Au sein de l'APSC, la modération des scores de performance, est effectuée par le '*Remuneration Committee*', qui est composé des trois membres de l'Executive, qui consultent les managers de groupe.

Le système de management qui est appliqué au sein de l'APSC, inclut la gestion de la faible performance, l'*underperformance* (score de 1 ou 2). Renvoyer un agent est très rare et tout un système de formation et d'assistance sera mis en place afin d'aider l'employé à mieux gérer son travail. Ce processus est semblable à celui de l'*Australian Taxation Office* (voir ci-dessous).

### **7.1.6. Conclusion : Evaluation de la rémunération basée sur la performance au sein de l'APSC**

Dans l'ensemble, Les agents administratifs de l'APSC, considèrent que la rémunération basée sur la performance fonctionne bien au sein de l'*Australian Public Service Commission*, qu'il n'y a pas de dysfonctionnements majeurs. Ceci est dû, entre autres à la volonté de revoir régulièrement ce système de paiement et de l'adapter aux nouvelles situations de l'organisation.

Tandis que le progrès salarial basé sur la performance (*pay points*) est généralement bien perçu, les bonus liés à la performance sont considérés comme inutile, ils ne font aucune différence. La colère et la méfiance ne valent pas les résultats de performance de ce système. La plupart des employés ont une opinion négative des bonus. Ils créent une mauvaise ambiance parmi les fonctionnaires. Les bonus pour les EL2 (sous contrat AWA) ne sont pas publiés, ce qui entrave la volonté de transparence et vu que le montant que chacun reçoit reste tabou, cela crée de la méfiance.

Il y a également une différence entre la théorie et l'application. En réalité, tout le monde a droit aux bonus, mais afin de garder une certaine distance entre les employés (APS 1-6 et EL1) et les managers (EL2 et SES), les premiers reçoivent en général un score de 3, ce qui ne leur donne pas accès au bonus, tandis que les managers obtiennent plus régulièrement un score de 4 ou 5 et reçoivent donc un bonus.

De plus, beaucoup d'employés estiment que les montants des bonus ne sont pas assez grands pour les motiver suffisamment. Il y a beaucoup de temps, de discussions et d'énergie pour peu d'argent en plus. Les employés de l'APSC que j'ai interrogés ne considéraient pas l'argent comme le motivant principal, mais bien un travail qui est intéressant.

Dans la volonté d'améliorer l'application de la rémunération basée sur la performance, de l'adapter plus à la réalité, l'APSC va modifier ce système l'année prochaine. Les récompenses seront plus '*team-based*'.

## **7.2. Australian Taxation Office**

### **7.2.1. Origine et Rôle**

Avec environ 24.000 fonctionnaires fédéraux dans plus de 50 sites à travers les différents Etats, l'*Australian Taxation Office* est la deuxième plus grande organisation fédérale publique d'Australie qui gère et élabore les taxes. C'est l'organisme principal d'encaissement avec une récolte de 92% du revenu du Gouvernement australien.

## 7.2.2. Structure

### Composition

L'ATO est composé de 18 branches ou divisions ('*Business Lines*'). Avec la nouvelle structure de l'administration, le pouvoir est recentralisé vers Canberra. Ainsi, le directeur de chaque branche est situé à Canberra et a des équipes éparpillées à travers l'Australie. Ceci n'était cependant possible que grâce à l'informatisation. Actuellement, les équipes restent en contact par des vidéoconférences ou le '*phone hooking*', des conférences par téléphone.

### Structure de classification

*Commissioner* (1)



*Second Commissioners* (3)



*Senior Executive Services* (190):

```
graph TD; SES190[Senior Executive Services (190)] --> SES2[SES 2]; SES190 --> SES1[SES 1];
```

*EL 2* (1400)

```
graph TD; EL21400[EL 2 (1400)] --> EL22[EL 2.2]; EL21400 --> EL21[EL 2.1];
```



*General Employees – GE's* (22000) : APS-level 1-6 – EL 1

Comme à l'APSC, les *General Employees* sont soumis à un contrat entre les syndicats et tous les fonctionnaires de ce niveau. C'est le '*Certified Agreement*' qui détermine les conditions de travail (paie, congés,...).

Auparavant, l'*Australian Public Service Commission* (APSC) décidait des conditions de cette convention. A l'heure actuelle, ce contrat est décentralisé vers chaque organisation. L'ATO se distingue des autres organisations en séparant la catégorie des EL 1 (qui fait partie des *General employees*) et EL 2 en constituant deux contrats séparés pour ces deux catégories.

## 7.2.3. Performance-based pay au sein de l'ATO

Après le système des augmentations automatiques par les *pay points*, qui était en vigueur pendant 50 ans, une nouvelle méthode qui nécessite la performance pour la progression vers le *pay point* suivant, a été mise en application.

Comme à l'APSC, les augmentations salariales au sein du *Tax Office* peuvent être obtenus par :

- Le progrès salarial basé sur la performance (*performance based salary advancement*), à travers des '*pay points*'.
- Des augmentations générales annuelles du salaire (*Productivity pay rise*)  
Le pourcentage d'augmentation auquel tous les employés ont droit se chiffre comme suit<sup>15</sup>:
  - Le 1<sup>er</sup> juillet 2004 : 3,5%
  - Le 1<sup>er</sup> juillet 2005 : 4,5%

Les employés recevront une augmentation de 4,5% en 2005 uniquement dans le cas où l'ATO a atteint ses objectifs organisationnels en 2004 et qu'il a la capacité budgétaire pour financer les augmentations salariales.<sup>16</sup>

### **Progression salariale par pay points**

Au sein de l'ATO, les *General Employees (GE's)* sont évalués chaque année et s'ils obtiennent un score inférieur ou égal à 2, ils restent au même *pay point*. Mais ceci n'est en pratique presque jamais le cas et la progression vers le *pay point* suivant se fait quasiment automatiquement.

A partir du 1<sup>er</sup> juillet 2005, le système des *pay points* va également être introduit pour les EL2 et les EL1 n'ayant actuellement qu'un seul *pay point*.

### **Bonus de performance**

Tous les employés sont évalués annuellement et reçoivent des scores, mais contrairement à l'APSC, seulement les SES et EL2 sont éligibles pour les '*performance bonus payments*'.

Les EL 2 ont leur propre '*Certified Agreement*'. Seuls les employés ayant obtenu un score à partir de 3 lors de l'évaluation de la performance annuelle ont droit à un bonus.

Les SES n'ont pas de '*Certified Agreement*', mais un '*Australian Workplace Agreement (AWA)*'. Chaque convention est individuelle, mais en pratique elles se ressemblent toutes très fort, et ceci afin de maintenir la consistance.

Dans le système de performance l'accent est surtout mis sur le groupe des EL2, car l'ATO voulait former un corps de leaders afin qu'ils deviennent les managers de l'organisation (EL2 et SES). Les '*performance bonuses*' sont donc liés aux responsabilités et au rôle de leadership. L'ATO voulait impliquer les EL2 et SES dans la composition du système de management de performance de l'organisation.

Au sein de l'*Australian Taxation Office* les bonus de performance sont des montants fixes pour les SES 2, mais des pourcentages pour les EL 2 et SES 1.

### **7.2.4. Cycle d'évaluation**

Comme à l'APSC, le cycle de l'appréciation de la performance opère selon un cycle de douze mois, du 1<sup>er</sup> juillet au 30 juin.

---

<sup>15</sup> Idem, point 17-18.

<sup>16</sup> ATO – Agency Agreement – General Employees, Section C, point 8.1 et 8.2.

### 7.2.5. Performance Rating

La performance au sein de l'ATO est mesurée par le « WHAT » (résultats quantitatifs) et le « HOW » (Résultats quantitatifs – ex : leadership). Deux scores séparés sont donc attribués.

Ex.: WHAT 4  
 HOW 3 → Moyenne: 3,5 (*Overall Performance Rating*)

Suite aux multiples scores avec des demi points, le système des points a été modifié il y a deux ans (voir tableau ci-dessous). Cette modification s'applique uniquement aux EL2. Les SES sont toujours sujet à l'ancienne règle, mais au moment de ma visite à l'ATO, des propositions pour faire entrer ce groupe dans ce nouveau système étaient en cours de négociation :

<i>EL 2</i>			
<i>Il y a 2 ans</i>		<i>Maintenant</i>	
Score	Bonus (en % du salaire de base)	Score	Bonus (en % du salaire de base)
5	15	5	15
		4,5	12,5
4	10	4	10
		3,5	7,5
3	5	3	5
2	0	2	0
1	/	1	/

Figure 5: Bonus des EL2. Comparaison 2003 – 2005.

Le montant du bonus correspond à un pourcentage du salaire de base calculé en fonction du score obtenu lors de l'évaluation annuelle de la performance. Pour être éligible aux bonus, les EL2 et SES doivent avoir atteint leurs objectifs, prédéterminés au début de l'année financière et doivent faire preuve de leadership.

En cas de désaccord avec une décision administrative, il y a un '*Grievance System*' avec un nouvel examen de la décision, appelée '*Review of Action*'. Dans une première étape, l'employé peut aller voir son chef de service. S'il n'est pas satisfait il peut interpeller le directeur de sa '*business line*'. Dans les étapes suivantes, il peut solliciter une vérification de la décision de la part du Commissaire de l'ATO et l'Ombudsman.

Au sein de l'ATO, tout comme à l'APSC, le score de 2 est considéré comme '*borderline development*' ou '*underperformance*'. Les personnes ayant obtenu ce score ne sont pas entièrement efficaces. Dans ce cas, un processus formel '*Conduct Performance and Review Programme*' fait un suivi des fonctionnaires sous-performants. Les raisons de leur inefficacité (raisons médicales, disciplinaires,...) seront examinées et ils seront assistés pour améliorer leur performance.

Pour les SES, il n'existe aucune procédure pour gérer l'inefficacité au travail, car on considère qu'il n'y en a pas à ce niveau.

Vu que l'ATO fonctionne avec des équipes géographiquement dispersées, c'est un défi incroyable d'obtenir une consistance à travers les différents Etats et équipes.

Dans cet effort de créer de la consistance, ces résultats sont modérés par différents comités :

***ATO Remuneration Committee*** (4 Commissioners)



***Sub-Plan Remuneration Committee***



***Line Remuneration Committee***

Le '*Line Remuneration Committee*' compare le score individuel des employés avec les résultats de leur '*Business Line*' et modère les scores en ce sens. L'impact que l'individu a joué dans les résultats de sa branche est pris en compte. Au niveau le plus élevé, le Commissaire peut modérer le score de chaque individu en fonction des résultats de l'ensemble de l'organisation, qui est déterminé selon six '*Corporate outcome measures*'.

Au *Tax Office*, il y a cependant de moins en moins de modération. Ce mécanisme est souvent critiqué et les managers, qui sont devenus plus expérimentés dans l'attribution de scores, donnent des points qui sont généralement très proche de la moyenne du *business line*. Ils pensent même supprimer à l'avenir le niveau de modération '*sub-plan*'. L'ATO est devenue une organisation plus mature dans l'implémentation de la rémunération basée sur la performance.

Il est important de noter que les scores ne sont pas modérés pour les '*General Employees*', qui ne sont pas éligibles pour les bonus, car cela prendrait trop de temps et d'énergie.

### **7.2.5. Conclusion : Evaluation du Management de Performance et de la rémunération basée sur la performance au sein de l'ATO**

L'Office de Taxation est une organisation très innovatrice et fut une des premières organisations à introduire le management de performance et la rémunération basée sur la performance. En développant son système de performance, l'ATO a examiné d'autres organisations afin d'identifier '*better practice*'.

Cependant, la diversité du travail au sein de l'ATO et la taille de l'organisation rendent difficile l'implémentation des mécanismes de rémunération basés sur la performance. Alors pourquoi ce système a-t-il été introduit au sein de l'ATO ? Dans les années '90, quand la rémunération basée sur la performance a été introduite, cette proposition était considérée comme une idée brillante, comme étant le '*best practise*' des organisations publiques à l'époque et comme le '*motivational centrepiece*'. Cela permettait également d'augmenter le

salaires. Suite à ces convictions et dans la volonté de vouloir être innovateur, le Commissaire de l'ATO, en pouvoir à cette époque, a décidé de reprendre ce système.

La progression à travers les *pay points*, basée sur la performance fonctionne très bien et ceci est entre autre dû au fait que les fonctionnaires travaillent avec des résultats en chiffres, des montants d'argent, faciles à mesurer. Cependant, en réalité l'avancement vers le *pay point* suivant se fait quasiment automatiquement en donnant le score nécessaire à la quasi-totalité des travailleurs.

Les bonus, par contre, sont considérés comme la partie inhabituelle du système de management de performance. Si cela avait été un si grand succès, ce système aurait été introduit à tous les niveaux des fonctionnaires. Les bonus ne sont pas mis en vigueur au niveau des GE's. Ils créent un sentiment d'inéquité, et ne modifient pas la motivation des employés (car les bonus sont insuffisants pour motiver), au contraire, ils créent une mauvaise ambiance.

*“The negative thing about performance pay isn't the 2.000 who get it, but the 20.000 who don't have the opportunity to participate.”<sup>17</sup>*

Dans la volonté d'obtenir une certaine consistance au sein de l'ATO, les mécanismes de modération effacent souvent la contribution individuelle aux objectifs du *business line* ou de l'organisation. En réalité, la plupart des agents administratifs d'un même *business line* reçoivent le même score. Effectivement, cela prendrait énormément de temps de vérifier la participation individuelle de tous les agents dans la réalisation des objectifs de l'organisation.

Curieusement, au sein de l'ATO les EL1 sont demandeurs d'un système de bonus de performance.

Le Commissaire de l'ATO croit fermement dans ce système salarial lié à la performance et est convaincu que ce système augmente l'output de l'organisation. Il est vrai qu'il y a une vraie volonté de limiter la subjectivité liée à l'évaluation. Il faut aussi noter qu'il est difficile d'implémenter un système de bonus au 24.000 employés de l'ATO. Cela serait trop coûteux et prendrait trop de temps.

### **7.3. Queensland<sup>18</sup>**

#### **7.3.1. Introduction**

Après avoir visité plusieurs organisations publiques à Brisbane, je vais décrire l'utilisation de la rémunération basée sur la performance au sein de l'Etat de Queensland. L'organisation principale où j'ai effectué mon stage est l'*Office of Public Service Merit and Equity* (OPSME) à Brisbane. L'OPSME n'applique pas de rémunération basée sur la performance, mais les interviews au sein de cette organisation m'ont permis d'avoir une vue d'ensemble sur le *Queensland Public Service*.

#### **7.3.2. Le 'performance-based pay' dans le Queensland**

Dans le Queensland il y a 209 entités publiques, dont 48 qui font partie du Queensland Public Service.

---

<sup>17</sup> Interview avec John Wilkinson, Performance and Remuneration - People and Place – ATO, 11 et 12 avril 2005

<sup>18</sup> Visites au

- Queensland Police
- Office of Public Service Merit and Equity (OPSME)
- City Council
- Queensland Audit Office

La notion de management de performance et de rémunération basée sur la performance a été introduite en Queensland par le Gouvernement Conservateur au pouvoir de 1996 à 1998. L'introduction de ce système de paiement était restreint au '*Chief Executives*'. Le but consistait à motiver les membres du personnel à travailler de façon plus performante et d'attirer du personnel de qualité. Il semblait néanmoins difficile d'introduire des critères de performance solides pour les '*Chief Executives*', vu que leur évaluation était effectuée par des hommes politiques, notamment leur Ministre de tutelle. Les hommes politiques n'exercent pas dans le même secteur que les bureaucrates et leurs évaluations ne se basent pas nécessairement sur les mêmes critères que ceux en vigueur pour les '*Chief Executives*' du service public. Cela donnait un certain degré d'arbitraire. Au départ, le choix d'introduire les bonus était une décision explicitement politique. Il n'y avait pas suffisamment de rigueur. Il y a 2,5 ans le Premier Ministre du Queensland a décidé de le supprimer progressivement.

Un système d'évaluation individuelle de la performance n'est pas compatible avec la manière coopérative de travailler au sein du service public. A moins d'avoir des indicateurs de performance objectifs et clairs, il est très difficile d'avoir un paiement basé sur la performance qui fonctionne bien.

Au sein du service public de Queensland, peu d'organisations utilisent le '*performance-related pay*'. Toutefois, les '*Government Owned Corporations*' travaillent avec la rémunération basée sur la performance. Mais ces organisations sont plus proches du fonctionnement d'une entreprise privée, car elles sont très commercialisées et ne sont donc pas vraiment considérées comme faisant partie du secteur public.

A défaut de salaire basé sur la performance, l'OPSME a introduit plusieurs récompenses non-rémunératoires, comme le "*premier's award for excellence*". Ce genre de reconnaissance a été mis en place pour l'ensemble du service public (également au niveau fédéral), mais actuellement la plupart des départements ont établi leur propre processus interne de récompense. Ce procédé de récompenses non-rémunératoires est un motivateur très puissant, car la reconnaissance est un facteur très important pour les fonctionnaires.

#### **7.4. Victoria <sup>19</sup>**

Dans l'Etat de Victoria, le service public vient de subir (1<sup>er</sup> novembre 2003) une réforme de la structure de la carrière, '*the new career structure*', avec un nouveau système de paiement. La rémunération basée sur la performance vient d'y être introduite d'une certaine façon. Là où la progression vers le *pay point* suivant se faisait automatiquement par les '*increments*', le critère de performance est devenu indispensable dans l'évolution de la carrière.

Il est important de noter que la documentation sur les mécanismes de rémunération basés sur la performance en Victoria n'est pas abondante et vu que les réformes viennent tout récemment d'être introduites, il est difficile d'avoir une évaluation du système et de trouver toutes les informations indispensables pour obtenir une explication détaillée du système.

Néanmoins, au cours de mon stage en Victoria, j'ai pu comparer sommairement l'implémentation dans deux organisations publiques, le *Department of Innovation, Industry and Regional Development (DIIR)* et le *State Service Authority (SSA)*. Les deux organisations avaient une vision différente de la nouvelle structure de la carrière. Le SSA ne considère pas les réformes comme une introduction de la rémunération basée sur la performance. Cette organisation est d'avis que la progression se fait encore généralement de façon automatique,

---

<sup>19</sup> Visites au

- Office of Public Employment, devenu State Service Authority (SSA)
- Victoria Police
- Department of Innovation, Industry and Regional Development (DIIR)

malgré l'introduction d'indicateurs de performance. Au *Department of Innovation, Industry and Regional Development (DIIR)*, par contre, le critère de performance est introduit dans le système des '*increments*'.

Comme au niveau national, il y a un cadre législatif mais chaque organisation peut adapter la nouvelle structure de carrière à la structure et le fonctionnement de son organisation. Le DIIR a très bien intégré cette nouvelle structure. Cette organisation a divisé le travail en deux parties : le '*core job*', pour monter de *salary point* ; et le '*stretch job*' ; pour être éligible aux bonus. Pour monter vers le '*salary point*' suivant, les employés doivent avoir obtenu un score satisfaisant à leur travail essentiel (*core job*). Les employés ont le choix de ne pas faire partie du système de rémunération basée sur la performance. Ils peuvent accepter le '*stretch job*'. Pour obtenir les bonus, il faut donc travailler plus que le job quotidien habituel. Il arrive que des agents administratifs, pour des raisons familiales ou autres, refusent le '*stretch job*'.

Les bonus n'étant pas très élevés (2-3%, comparé au max. de 15% à l'ATO), certaines personnes trouvent que cela ne vaut pas la peine de faire un travail supplémentaire considérable pour un bonus de 3%. Ces pourcentages peuvent même avoir un effet démotivant.

## VIII – Conclusion et leçons pour la Belgique

Tandis qu'avec Copernic, la Belgique n'est encore qu'au début de ces réformes de l'administration publique, l'Australie les a déjà implémentées et réadaptées depuis quelques décennies. Les différentes réformes, dont le système de management de la performance, introduites dans le service public australien ont déjà pu être évaluées et les premières erreurs corrigées. La Belgique peut donc apprendre beaucoup des erreurs, mais également des succès des réformes australiennes.

Un élément important des réformes est l'introduction du management de la performance. La Belgique n'a pas introduit dans son plan de réforme du secteur public fédéral le principe de la rémunération basée sur la performance. La question qu'on doit se poser est de savoir si ce système peut être transposé au service public fédéral belge.

La Belgique possède plusieurs similitudes avec l'Australie, mais malgré celles-ci, il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit de deux cultures différentes. Transposer un système en tant que tel est inutile, car pour fonctionner de façon optimale il doit s'adapter à la structure et au fonctionnement qui sont différents pour chaque organisation. Si le service public belge voulait introduire un tel système, il devrait tenir compte de la spécificité de chaque organisation. Un cadre légal adapté est toutefois indispensable.

En conclusion je peux affirmer qu'il existe un malaise autour des bonus. Dans l'ensemble des organisations que j'ai visitées, les bonus sont considérés comme inutiles et sources de problèmes et pertes de temps. Ils ne sont que rarement interprétés comme un incitant à la motivation. La Belgique pourrait en tirer la leçon que l'introduction de tels bonus n'est vraiment pas évidente et qu'en Australie ce système est source de nombreuses difficultés. La méthode des bonus vient du secteur privé où la performance est plus facilement mesurée grâce aux objectifs de nature commerciales. Les bonus basés sur la performance ne tiennent pas compte de la nature spécifique du service public.

Cependant, l'augmentation salariale liée à la performance, qui est l'autre composante de la rémunération basée sur la performance, est interprétée d'une manière plus favorable par les employés de l'APS. Malgré la subjectivité qui sera toujours présente dans les mécanismes d'évaluation, ce système est considéré comme plus juste, plus honnête. Il permet aux

personnes performantes de progresser chaque année. Les employés se sentent également plus valorisés étant donné qu'ils progressent grâce à leurs efforts et à leur travail.

Il faut d'autant plus noter que dans chaque organisation du service public australien ou étatique, l'argent n'est pas considéré comme la motivation principale. Par contre, la satisfaction personnelle du travail, le sentiment de contribuer à un idéal public et de rendre service à la population ressortent comme des éléments primordiaux. De ce fait, des récompenses non-matérielles, des '*awards*' pour les meilleurs éléments font partie de la culture de management de la plupart des organisations publiques en Australie. Ils apportent plus de satisfaction personnelle et d'épanouissement qu'un bonus.

Lorsque des systèmes d'évaluation sont introduits dans des organisations, il est important d'avoir des éléments récompensant la bonne performance et pas seulement des mécanismes de pénalités pour un travail moins productif. L'augmentation salariale par des *pay points*, basée sur la performance et non sur l'ancienneté, est une solution possible. Le service public belge pourrait s'enquérir des résultats positifs que les récompenses non-matérielles et la progression salariale basée sur la performance apportent aux organisations publiques australiennes. Ces systèmes pourraient être des éléments transposables au service public fédéral belge.

## **Le télétravail au sein de l'administration fédérale**

**VERDONCK Jean-Alexandre**

*Lieu de stage : SPF Personnel & Organisation*

Sujet à la mode, outil propre au secteur privé, rêve des fainéants, ... autant de qualificatifs entendus fréquemment lorsque le thème même du télétravail est abordé.

Or, il ne faut pas se voiler la face. Le télétravail, même s'il n'est pas un objectif en soi, est un élément moteur dans la mise en place de nouvelles méthodes d'organisation du travail. Il permet de répondre aux aspirations de certains travailleurs (aspirations bien souvent relatives à l'équilibre entre la vie privée et professionnelle) mais également aux exigences de multiples organisations (plus de productivité, plus de flexibilité,...).

Dans ce sens, le secteur public ne doit pas, a priori, en être exclu.

Ceci est d'autant plus vrai que de nombreuses organisations, publiques ou non, comprennent déjà (sans le savoir) parmi leurs travailleurs, de véritables télétravailleurs.

Les exemples sont nombreux : des managers, des délégués commerciaux mais également de navetteurs travaillant dans le train, de contrôleurs qui envoient leurs rapports à distance,...

Plusieurs questions se posent dès lors : faut-il formaliser ou non cette nouvelle organisation du travail ? Convient-il de la promouvoir ? Faut-il y mettre des limites strictes ou faire preuve de souplesse ? A t'elle des implications sur les dispositifs et les outils classiques en matière de gestion des ressources humaines, ... ?

Ce rapport, après avoir présenté l'organisation accueillante (le SPF P&O), a pour premier objectif de faire le tour de la situation (concepts, situation juridique, avantages et inconvénients, ...) et, pour objectif final, de proposer des pistes de solutions pour une éventuelle application dans le secteur public.

Ensuite, la volonté est de proposer une méthodologie d'implémentation du télétravail (étapes cruciales à suivre, difficultés à surmonter, questions auxquelles il convient de répondre,...) ainsi que de son suivi et principalement de son évaluation.

## **Le rôle de UNICE en tant que porte-parole des entreprises industrielles d'Europe**

**VLIEGHE Véronique**

*Lieu de stage : Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe, Bruxelles*

### **I – Introduction**

C'est le siège de l'Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE) dont la base est à Bruxelles qui a été choisi comme endroit de stage dans le cadre de la formation en Public Management (PUMP). Le but était de mieux comprendre les mécanismes de fonctionnement interne de l'organisation, mais surtout d'étudier sa tâche de représentant des fédérations de l'industrie européenne. Il était particulièrement intéressant d'examiner la structure de UNICE pour comprendre comment cette institution arrive à gérer, coordonner et transmettre les positions de ses fédérations membres et ainsi à être le porte-parole des entreprises industrielles d'Europe.

En pratique, il s'agissait essentiellement d'un stage d'observation d'une durée de deux semaines réalisé sur place, précédé et suivi de quelques jours pour des activités et des entrevues restantes. Plusieurs membres du personnel ont été contactés et interviewés, et diverses réunions et autres événements organisés par UNICE ont été suivis. Le stage a permis de vivre pendant une durée déterminée le fonctionnement d'une organisation européenne privée dans un environnement totalement différent. C'est précisément le fait de pouvoir comparer les pratiques de fonctionnement d'une institution privée à l'Administration fédérale belge, constituée d'institutions publiques, qui est intéressant et attrayant dans le stage. De plus, UNICE a une mission importante et reconnue qui est celle de représentant officiel des industries et des employeurs d'Europe à travers ses fédérations membres. Ceci constitue plus ou moins un lien avec le SPF Affaires Etrangères qui a entre autres la fonction de représenter et de défendre les intérêts belges à l'étranger par l'intermédiaire de ses Ambassades et Représentations. Dans les deux cas, la communication joue un rôle crucial : il est important non seulement d'être à l'écoute de ses interlocuteurs, mais aussi d'être le porte-parole de leurs opinions et requêtes vis-à-vis d'autres instances officielles, tel les institutions européennes pour UNICE.

Dans le rapport de stage, la structure et les mécanismes de fonctionnement de UNICE sont tout d'abord décrits. Ensuite, l'aspect de la communication interne et externe est abordé et étudié plus en profondeur, tout comme la gestion des ressources humaines. Ces deux départements, jouant un rôle majeur dans l'accomplissement de la mission et la représentativité de l'Union des fédérations de l'industrie en Europe, ont subi plusieurs changements ces dernières années et ont connu une évolution importante.

Pour finir, le stage a mis en évidence des pratiques et un mode de gestion interne autre que celui de l'institution où l'on travaille. L'objectif étant que l'apprentissage et la description de certaines pratiques décrites dans le rapport servent de modèle comparatif pour l'Administration fédérale dont elle pourra tirer quelques bons exemples dans sa gestion quotidienne.

## **II – Description du lieu de stage**

### **2.1. Coordonnées de UNICE**

Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe  
Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe AISBL  
Avenue de Cortenbergh, 168 – B-1000 Bruxelles (Belgique)  
Tél: +32 (0)2 237 65 11 - Fax: +32 (0)2 231 14 45  
E-mail: [main@UNICE.be](mailto:main@UNICE.be)

### **2.2. Mission de UNICE**

En tant que porte-parole des Confédérations des Industries et des Employeurs d'Europe, UNICE représente aujourd'hui plus de vingt millions de petites, moyennes et grandes entreprises. UNICE défend les intérêts des entreprises européennes représentées par les fédérations membres en s'efforçant de peser sur les orientations ou les décisions des Institutions européennes.

L'organisation aide ainsi aussi 'le législateur européen à mieux légiférer.' Si elle s'oppose à des mesures lorsqu'elle les juge néfastes pour les intérêts de ses membres, elle émet aussi des suggestions d'amendement constructives ainsi que des recommandations en faveur de nouvelles politiques. UNICE travaille dès lors en relation étroite avec entre autre la Commission UE et est omniprésente dans les Institutions européennes pour discuter ou amender les initiatives prises. Ces dernières sont alors clarifiées aux fédérations membres qui consultent UNICE en tant qu'interlocuteur intermédiaire qui rend des services d'information, accomplit des études, adopte des positions et entreprend des actions pour les promouvoir.

UNICE est finalement un partenaire actif dans le dialogue social européen dont l'objectif est d'associer les partenaires sociaux à la construction du Marché intérieur. Afin de renforcer le rôle des organisations syndicales, le Traité de Maastricht impose, depuis 1992, la consultation obligatoire des partenaires sociaux sur les questions sociales et introduit la possibilité pour les partenaires de négocier, entre eux, des accords-cadres.

### **2.3. Les Membres de UNICE**

Les membres de UNICE sont 38 confédérations et les fédérations nationales centrales d'entreprises industrielles et/ou des employeurs de 32 pays. Au fur et à mesure que l'Europe s'est élargie et s'est approfondie, UNICE a également grandi. Parmi les fédérations membres sont aussi bien représentés les pays de l'Union européenne, que les pays de l'Espace économique européen et les pays de l'Europe centrale et orientale (la Turquie comprise).

Les 38 membres de l'organisation sont répartis en trois catégories: *les membres effectifs* (24 pays) qui sont des fédérations avec tous les droits et obligations ; *les membres associés* (8 pays) qui sont les fédérations des pays avec lesquels l'UE est en négociation pour une adhésion éventuelle<sup>20</sup> ; et enfin *les membres observateurs* (1 pays) qui sont les fédérations ou confédérations d'un pays candidat à l'adhésion à l'UE.

Les entreprises mêmes ne peuvent être des membres directs de UNICE mais peuvent être présentes dans le Groupe Consultatif et de Soutien de l'organisation. Ce groupe d'appui, créé en 1990, est composé de grandes firmes pour établir des liens avec le monde des affaires qui ont l'expérience sur le terrain. Aujourd'hui, 27 entreprises sont membres y compris certains

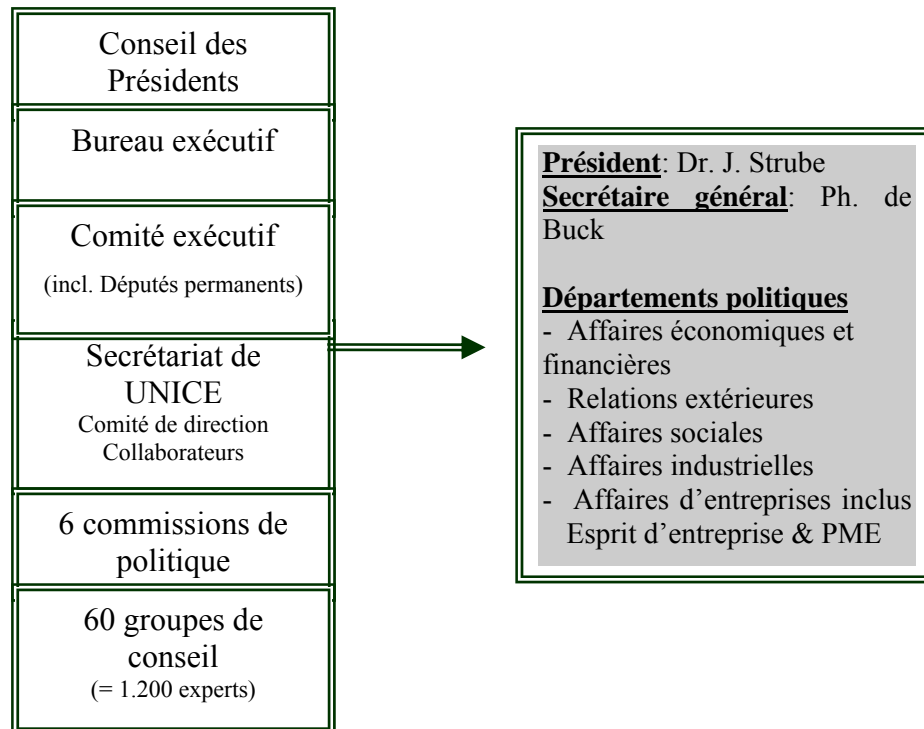
---

<sup>20</sup> Ils sont invités à participer aux réunions du Conseil des présidents et du Comité exécutif mais n'ont pas de droit de vote.

groupes des Etats-Unis (ex.: *Arcelor, Bayer, Danone, IBM, Michelin, ING, Microsoft, Philips, Toyota, Unilever, etc.*).

### III – Structure de l'organisation

#### 3.1. Structure générale de UNICE



UNICE dispose d'une structure organisationnelle assez classique :

- Au sommet, le Conseil des présidents regroupe les présidents élus des 38 fédérations membres. Il détermine la stratégie du groupe et est central en matière de prise de décision.
- Le Bureau exécutif est composé des représentants des cinq plus grandes fédérations, de cinq fédérations plus petites par rotation et de représentants du pays président l'Union européenne (actuellement le Luxembourg). Il assure l'exécution du programme annuel et, se réunissant à tout moment jugé nécessaire, répond aux problèmes urgents.
- Le Bureau assiste le Comité exécutif, composé des directeurs généraux de chaque fédération membre, à définir les programmes et activités de l'Union et à gérer le budget. *Le Comité des Délégués permanents*, constitue un sous-groupe du Comité exécutif. Cet organe est composé des Chefs des représentations des fédérations membres à Bruxelles et fait office de « cordon ombilical » reliant le Secrétariat de UNICE aux fédérations.
- En dessous de ces structures, six Commissions de politique établissent et dirigent les 60 Groupes de travail. Les Commissions s'organisent autour de thèmes *ayant trait à la politique industrielle* : *Affaires économiques et financières, Relations extérieures,*

*Affaires sociales, Affaires industrielles et Affaires d'entreprises y compris Esprit d'entreprise et PME.*

- A travers les 60 Groupes de travail (*Macroéconomie, Asie/Pacifique, Education et Formation, Changement climatique, Droit d'auteur, Télécommunications, etc.*), créés lorsque le besoin en est ressenti et composés de 1.200 experts nommés par les fédérations membres, les Commissions de politique préparent les prises de position officielles de UNICE qui sont alors transmises aux institutions européennes et autres 'publics' intéressés.

### **3.2. Le siège de UNICE à Bruxelles**

Le Président de UNICE a un mandat de deux ans renouvelable une fois et assure la représentation de l'organisation à haut niveau (présidence du Conseil des présidents et du Bureau exécutif). Il ne réside pas en Belgique de façon permanente mais dans le groupe ou l'entreprise où il a ses fonctions.

Le Secrétaire général supervise le siège de l'Union des Confédérations des Industries et des Employeurs d'Europe sous la direction du Président de UNICE. Il est nommé par le Conseil des présidents et est responsable de la gestion journalière de l'organisation au travers de son propre bureau et du Comité des directeurs, composé des cinq directeurs des départements de politique et de la Directrice des communications.

Le Secrétariat de UNICE à Bruxelles comprend cinq départements thématiques : Affaires économiques et financières, Relations extérieures, Affaires sociales, Affaires industrielles et Affaires d'Entreprises y compris Esprit d'Entreprise et PME qui sont principalement chargé d'assurer la promotion des positions communes adoptées par UNICE. S'ajoute à cela bien sûr le département des communications et celui de l'Administration et des Finances.

L'organisation compte actuellement 46 personnes tous niveaux confondus.

La langue de travail principale chez UNICE est l'anglais car il s'agit d'une organisation qui travaille avec des collaborateurs de 12 nationalités différentes et qui est en contact permanent avec des fédérations étrangères représentées en Belgique et les Institutions européennes. C'est aussi la seule langue de publication.

## **IV – Approfondissement de deux aspects de l'organisation**

Ce point, qui n'est pas reprise dans les détails dans le présent résumé, a été consacré à l'étude de deux départements en particulier, notamment le département des communications et le département des ressources humaines, à cause de leur grande importance dans la gestion quotidienne de l'organisation et de leur rôle crucial pour mener à bien la mission de UNICE.

En effet, le département des communications doit informer plusieurs instances à travers toute l'Europe de la stratégie et des desiderata de l'organisation. Ce n'est que lorsque la vision de UNICE est communiquée à tous les acteurs et secteurs concernés que son poids peut devenir réalité. De même pour le département des ressources humaines qui doit assurer la crédibilité de l'organisation à travers ses collaborateurs multi-spécialisés responsables de dossiers complexes et de haute technicité. Finalement, ces deux départements ont connu un vrai développement au sein de l'organisation depuis l'arrivée du Secrétaire général actuel il y a environ trois années.

## **V – Leçons pour l'administration fédérale**

Comme remarque préliminaire à ce point, il est important de mentionner que la structure et le fonctionnement de UNICE sont essentiellement différents de structure et de la manière de fonctionner propre à l'Administration fédérale. Alors que UNICE travaille plus ou moins comme une PME avec un nombre limité de personnel rassemblé dans un bâtiment, les Services publics peuvent plutôt être comparés à de grandes entreprises avec un grand nombre de départements et plusieurs centaines de collaborateurs. Il ressort également que UNICE a une structure plutôt horizontale, alors que l'Administration travaille beaucoup plus de façon verticale avec un contrôle plus accentué.

Ici, sont donc abordés quelques 'bonnes pratiques' recueillies dans l'organisation accueillante qui pourront être d'utilité pour les départements des Services Publics Fédéraux, ou pour des cellules spécifiques avec un nombre réduit de collaborateurs.

### **5.1. Pratiques générales**

#### **5.1.1. Le plan stratégique**

Nommé par le Conseil des présidents durant l'été 2001, le Secrétaire général actuel, M. Philippe de Buck van Overstraeten, a pris ses fonctions chez UNICE le 1<sup>er</sup> janvier 2002. Lors de son arrivée un rapport final avait été rédigé par un 'task force' composé de Présidents et de Directeurs généraux des fédérations, afin de préciser le contenu de la fonction de Secrétaire général et les attentes de l'organisation. Ce document comprenait des lignes directrices pour les tâches à réaliser ou les défis majeurs à relever dans le futur.

C'est à partir de cette base établie par un groupe d'anciens familiers avec l'organisation que le Secrétaire général a débuté son mandat. Il avait ainsi une certaine vision sur les projets à entreprendre et les domaines à améliorer pour le bon fonctionnement de UNICE (*ex : acquisition et aménagement de l'organisation dans un nouvel immeuble près du quartier européen pour renforcer l'organisation dans sa logistique, répondre aux besoins et être prêt pour l'élargissement UE*).

#### **5.1.2. L'informatique et les technologies de l'information et de la communication (TICs)**

L'équipe informatique ou 'helpdesK' propre à l'organisation est composée de trois personnes (un support, un consultant externe et un gestionnaire des bases de données). Mis à part les sécurités de base, l'utilisation des 'public folders' et de l'extranet qui servent comme base de données permanentes, il existe également chez UNICE un système de back-up journalier des PC individuels. Les données informatiques des collaborateurs individuels sont ainsi conservées sur un serveur commun permettant ainsi de retrouver l'archivage personnel en cas de problème informatique (virus, crash, ...). Ce système de sécurité représente un instrument essentiel pour la conservation des archives et d'autres documents de travail.

Le fonctionnement d'une organisation comme UNICE peut être affecté par la distance géographique entre les agents qui la composent. Grâce aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, la contrainte de la co-présence peut être satisfaite. C'est le cas, par exemple, pour la réunion du Bureau exécutif qui se tient au niveau du Président et du Secrétaire général de UNICE avec les Présidents de 10 fédérations membres à partir de leurs capitales géographiques réciproques. Ce type de réunion a lieu environ quatre fois par an et requière normalement la venue en Belgique des participants. Grâce à l'utilisation du 'Conference Call', chacun peut discuter à partir de son propre bureau quelque part dans le monde à un moment donné sur une seule ligne téléphonique avec ses

interlocuteurs. Puisque le recours à cette méthode s'est révélé un succès lors du dernier Bureau exécutif, le Secrétaire général considère reprendre cette pratique dans le futur (une fois sur deux).

Les technologies de l'information et de la communication (TICs) sont une composante de plus en plus importante de l'organisation actuelle du travail. Elles peuvent également être de «formidables outils de motivation par les transformations qu'elles sont capables d'apporter aux manières traditionnelles de travailler et de communiquer dans l'organisation.»<sup>21</sup> Chez UNICE l'ensemble du parc informatique est renouvelé régulièrement avec des ordinateurs, programmes, etc. à la pointe du progrès. Ceci offre au personnel la possibilité de travailler dans le meilleur confort (accessoires, écrans plats, etc.) avec les dernières technologies (rapidité et efficacité) et de bénéficier des avantages qu'offrent les logiciels neufs (ex: envoi des fax à partir du bureau). Comme le précise le gestionnaire des ressources humaines : «UNICE a fait du bien être de son personnel et du bon matériel informatique une priorité».

## 5.2. Les communications

Comme constaté tout au long du rapport, les communications jouent un rôle crucial dans la mission de UNICE. Ceci se remarque aussi bien dans :

- la structure de l'organisation qui repose sur une stratégie favorisant la concertation et l'échange d'information entre le siège et les fédérations nationales à différents niveaux (Conseil des présidents, Bureau exécutif, etc.)
- le fait que le Comité des Délégués permanents, les Comités politiques et les Groupes de travail se rencontrent très régulièrement permettant à UNICE de garder le contact avec les fédérations membres
- le nombre important de positions, communiqués ou publications que UNICE réalise annuellement et qui sont le reflet direct du travail de collaboration qui existe entre les fédérations nationales et UNICE.

Bien qu'il soit difficile d'aligner les différentes opinions nationales et que les avis divergent souvent au sein du siège de l'organisation, une communication intensive à différents niveaux contribue à assurer un degré d'intégration suffisant essentiel au bon fonctionnement de l'organisation.

Le fait que «*la communication est l'exigence de toute vie au travail*»<sup>22</sup> vaut également pour les réunions internes qui se tiennent hebdomadairement sous la présidence du Secrétaire général à deux niveaux (Directeurs et Conseillers). Le fait d'informer et de coordonner les tâches a un effet fort productif sur la communication à différents niveaux et l'on sait que ces réunions facilitent le contact au sein de l'organisation et renforcent l'esprit d'équipe. Le Secrétaire général de UNICE associe parfois les collaborateurs au processus décisionnel et il y a une réciprocité constante dans l'échange d'information ce qui réduit fortement l'incertitude et assure l'implication des membres du personnel.

Par l'implication du personnel, les objectifs de l'organisation deviennent les objectifs propres de l'individu : «leur réalisation suscite un sentiment de contentement, de fierté, de soulagement analogue à celui qu'éprouverait l'individu dans la réalisation d'un objectif qu'il

---

<sup>21</sup> Rondeaux Giseline & Dieur Anne-Marie, Les Technologies de l'Information et de la Communication: Un instrument de motivation des fonctionnaires? *La motivation au travail dans les services publics*, Editions l'Harmattan, Paris, 2003, p331.

<sup>22</sup> Gareth Morgan, *Beelden van organisatie* (Images of Organization), Sage Publications, 1986

s'est fixé dans sa vie personnelle». Il est clair que cette identification est intéressante pour l'organisation dans la mesure où elle se traduit par des heures supplémentaires, une attitude plus participative et plus responsable, une loyauté plus grande, l'acceptation de contraintes ou de sacrifices sur la vie privée, etc.<sup>23</sup> Ainsi, les études montrent une corrélation nette entre implication au travail, absentéisme et rotation de personnel (turnover).

Puisque le siège des Confédérations des Industries et des Employeurs d'Europe est responsable de la gestion quotidienne de l'organisation, de la préparation des prises de position officielle et de la communication de celles-ci, il va de soi qu'un département des communications sophistiqué ait une grande importance. Dès le départ, le Secrétaire général actuel a souhaité faire des communications un service à part entière tout à fait intégré dans l'organisation. Ce département fait depuis lors partie du Comité de Direction et est représenté par son Directeur dans les briefings hebdomadaires. Sa tâche est la conduite d'une stratégie de communication et le lobbying au nom de l'organisation c'est-à-dire que les communications sont responsables de la diffusion des informations provenant des départements politiques aux instances compétentes.<sup>24</sup> D'un autre côté, le département des communications est également en charge de fournir aux membres du personnel des informations indispensables à l'exécution de leur travail tel que des articles de presse, des brochures, des communiqués, etc. Finalement, la structure de l'organisation est telle qu'elle permet au Secrétaire général de travailler de près avec les communications, ce qui a pour conséquence une gestion riche en informations et une communication intensive à tous niveaux entre les membres du personnel.<sup>25</sup>

Il n'y a pas de Porte-parole spécifique de UNICE mais bien plusieurs porte-parole. En dehors du Président ou du Secrétaire général qui remplissent cette tâche la plus grande partie du temps, en concertation avec le service des communications, ce sont les fédérations membres et les Directeurs des départements de politiques même qui peuvent se charger de la diffusion des messages de l'organisation. En effet, «l'échange avec les acteurs officiels demande un savoir-faire spécifique. Les intérêts que l'on défend n'auront chance d'être pris en compte que s'ils sont exprimés avec efficacité.»<sup>26</sup> Tenant compte du nombre important de réunions à différents niveaux (*Institutions européennes, Organisations internationales, Gouvernements nationaux, etc.*) et des thématiques diverses (*législation sociale, environnement, négociations avec les Unions chimiques, textiles, etc.*), les gestionnaires de dossier présentent les matières pour lesquelles ils sont compétents. Cette communication par différents canaux et par des experts permet à UNICE d'être davantage entendu, compris et soutenu dans ses démarches car le but n'est pas simplement de formuler une position pour la faire connaître, mais aussi d'emporter la conviction.

Le département des communications chez UNICE tient à jour des statistiques reprenant les parutions de l'organisation dans la presse écrite : '*UNICE in the press*'. Cet instrument d'évaluation est intéressant pour pouvoir comparer l'évolution de la visibilité de l'organisation par mois ou par année selon les thèmes économiques d'actualité européenne. Comme le précise la Directrice des communications, «c'est un critère mesurable de visibilité». Ci-dessous, se trouvent les statistiques avec les apparitions mensuelles de l'organisation dans la presse pour les années 2002 à 2005.

---

<sup>23</sup> Prof. Eraly Alain, *Management humain*, ULB : Presses universitaires de Bruxelles, 6<sup>ème</sup> édition, p171.

<sup>24</sup> Les départements de politique restent néanmoins impliqués dans ce processus car les messages à faire passer se révèlent parfois fort techniques et exigent un spécialiste en la matière.

<sup>25</sup> Brown D.D. & Strakey K. (1994), 'The Effect of Organisational Culture on Communication and Information', *Journal of Management Studies*, 31 (6), p807-828.

<sup>26</sup> Clamen Michel, *Pratique du lobbying, 17 dossiers analyses et commentés*, Dunod, collection 'Fonctions de l'Entreprise', Paris, 2002, p12.

Pour finir, l'on peut dire que la communication ne s'improvise pas vu la place importante qu'elle occupe dans le fonctionnement quotidien d'une organisation. Elle peut jouer un rôle essentiel aussi bien en interne sur l'attitude au travail des collaborateurs, qu'en relation avec le monde extérieur dans l'affirmation de l'identité et la réalisation de la mission d'une organisation. Il apparaît donc que la mise en place d'un service de communication composé de professionnels au sein des Administrations fédérales ne semble pas superflue pour l'instauration d'une véritable politique de communication. Aujourd'hui, trop peu de personnes 'expérimentées' en la matière sont chargées de cette mission dans les Services Publics Fédéraux. La communication autour des décisions ou des actions est souvent trop peu investie, trop peu structurée ou trop peu réfléchie.

### **5.3. Les ressources humaines**

Pour le Secrétaire général, il est important que les personnes du Comité de Direction qui ont principalement des responsabilités d'ordre politique ou économique soient également impliquées dans les tâches d'administration et de gestion de l'organisation. C'est ainsi que la Directrice des Affaires sociales est chargée de la sélection des ressources humaines, qu'un autre Directeur s'occupe des questions juridiques et que le Secrétaire général lui-même s'occupe des questions financières liées au bon fonctionnement de UNICE. De cette manière, chacun a sa part de responsabilité dans la gestion quotidienne de l'organisation, l'information est mieux répartie et il y a moins de plaintes ou moins de malentendus. Ceci a également l'avantage d'apporter une expérience pratique aux Directeurs des départements de politique qui peut s'avérer intéressante.

Il existe chez UNICE une culture d'entreprise spécifique dans le sens où les collaborateurs partagent certaines normes et valeurs propre à l'organisation. Les collaborateurs travaillent et sont en contact direct avec le monde de l'entreprise à travers les fédérations qui les représentent. Certaines personnes qualifient UNICE comme le 'patronat' européen. En effet, il s'agit d'un environnement de travail bien spécifique qu'il «faut aimer car ici l'on défend les entreprises et on parle au nom de celles-ci.»<sup>27</sup> Cet aspect peut également jouer son propre rôle lors du recrutement de nouveaux collaborateurs.

En général, les personnes rencontrées lors du stage sont fières de travailler pour l'organisation et d'en faire partie, cette fierté se reflète indirectement sur la motivation au travail en général et sur le taux d'absentéisme. Selon la gestionnaire des ressources humaines chez UNICE les taux en matière d'absentéisme chez UNICE ont diminué considérablement au cours des cinq dernières années. Ceci pourrait s'expliquer par une évolution dans les taux de satisfaction des collaborateurs à l'égard de leur situation de travail. Bien que cette affirmation n'ait pas fait l'objet d'une enquête au sein de l'organisation, il est démontré que la motivation au travail relève de plusieurs facteurs qui renvoient à «la construction d'un climat organisationnel permettant une qualité de vie dans le travail, un sentiment d'appartenance à l'organisation et la possibilité de se réaliser dans son activité.»<sup>28</sup>

Tout au long du stage il est apparu que le Secrétaire général de UNICE cherche à promouvoir un climat de soutien et de valorisation des tâches et à mettre en place un management qui s'appuie sur la concertation et la participation directe aux activités. Chez UNICE, il y a constamment une grande charge de travail qui doit être réalisée dans les délais. Il faut savoir faire preuve d'une capacité d'adaptation et parfois travailler en équipe sur plusieurs dossiers à la fois. Le fait que le personnel subalterne adopte également cette attitude permet aux

---

<sup>27</sup> Entretien avec M. Ph. de Buck van Overstraeten, le Secrétaire général de UNICE.

<sup>28</sup> Lemoine Claude, 'La motivation, chaînon psychologique manquant à l'économie du travail', *La motivation au travail dans les services publics*, Editions l'Harmattan, Paris, 2003, p120.

conseillers et supérieurs hiérarchiques de se concentrer sur l'essence de leur travail de gestion de dossiers sans devoir se soucier des tâches administratives liées, par exemple, à l'organisation des différents formats de réunions (*envoi des convocations, plans de table, diffusion des documents de travail à différents groupes de destinataires, etc.*). Ainsi, ils ont la possibilité de se documenter un maximum et d'assister aux réunions de travail et peuvent compter sur un secrétariat efficace et en nombre suffisant. Ceci permet donc d'organiser le travail pour le rendre plus intéressant en lui-même, plus utile, moins administratif, et plus efficace «sachant que ces facteurs de motivation et d'implication dépendent moins des caractéristiques des personnes que des conditions et du style de travail provenant du système d'organisation.»<sup>29</sup>.

## VI – Conclusions

UNICE travaille comme une petite entreprise de 46 personnes avec une structure interne adaptée à ses besoins, où chacun a ses propres tâches et responsabilités. Il y règne une bonne ambiance de travail, et les personnes rencontrées pour un entretien durant le stage étaient très aimables et ouvertes aux questions posées.

Dans ses multiples tâches et dans ses contacts avec un énorme réseau d'interlocuteurs, le succès de l'organisation repose sur deux aspects fondamentaux, notamment une excellente communication et une bonne gestion des ressources humaines. Ces deux départements sont essentiels pour la réussite de la mission de l'organisation et pour l'affirmation de son identité en tant que porte-parole envers les institutions européennes et ont donc connu un développement majeur au cours des dernières années, notamment suite à l'élargissement de l'UE. Différents médias et ressources aussi bien interne, qu'externe ont été mis en œuvre pour que les décideurs européens élaborent des politiques et adoptent des législations qui tiennent compte du point de vue des entreprises. Grâce à la transparence qui règne sur ses priorités politiques et sur les moyens mis en œuvre pour y parvenir, UNICE assure et garantit sa crédibilité dans ses tâches quotidiennes. Elle repose pour cela aussi sur des collaborateurs dynamiques, flexibles et motivés qui restent impliqués dans le fonctionnement de l'organisation à travers l'existence d'une culture d'entreprise propice. Pour y parvenir l'organisation dispose d'un plan d'action avec une vision claire, des systèmes d'information et de communication à la pointe du progrès, un climat de soutien et de valorisation des tâches et bien sûr un management qui s'appuie sur la concertation et la participation directe aux activités qui prennent place dans un environnement à caractère international.

Pour conclure, l'on peut dire que la structure de UNICE n'est pas vraiment applicable aux grands départements des Services Publics Fédéraux, mais qu'elle peut servir d'exemple pour certains services et organes spécifiques de l'Administration fédérale. UNICE a bien compris l'importance d'une bonne stratégie de communication au niveau interne et externe, et des enjeux y liés pour sa représentativité et son efficacité. Dans ce sens, l'organisation accorde également beaucoup d'attention à la gestion des ressources humaines qui peut mener à la culture d'entreprise propre à UNICE et que les collaborateurs peuvent s'approprier facilement. Bien qu'aucun système ne soit parfait, le présent rapport a repris quelques 'bonnes pratiques' qui pourront servir à l'Administration fédérale dans sa gestion quotidienne. En effet, si celles-ci sont bien appliquées et suivies, elles pourront mener à une plus grande efficacité et efficience des Services Publics Fédéraux, et parallèlement conduire à un meilleur esprit de travail au grand contentement de l'ensemble de son personnel.

---

<sup>29</sup> Lemoine Claude, 'La motivation, chaînon psychologique manquant à l'économie du travail', *La motivation au travail dans les services publics*, Editions l'Harmattan, Paris, 2003, p121.

Université Libre de Bruxelles  
Solvay Business School

Av. F. Roosevelt 19  
B – 1050 Bruxelles

Tél : +32 2 650.48.21  
Fax : +32 2 650.40.30

[www.solvay.edu/pump](http://www.solvay.edu/pump)