Globethics Repository



Charte ibéro-américaine de la fonction publique

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Preprint
Authors	United Nations
Publisher	UN Department of Economic and Social Affairs
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-11-13 21:15:00
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/228912

Nations Unies A/58/193

Assemblée générale

Distr. générale
30 juillet 2003
Français
Original: espagnol

Assemblée générale
Cinquante-huitième session
Point 12 de l'ordre du jour provisoire*
Rapport du Conseil économique et social

Lettre datée du 28 juillet 2003, adressée au Secrétaire général par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente de la Bolivie auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le texte du Consensus de Santa Cruz (voir annexe I) et de la Charte ibéro-américaine de la fonction publique (voir annexe II), qui ont été adoptés à la cinquième Conférence ibéro-américaine des ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État, tenue à Santa Cruz de la Sierra (Bolivie) les 26 et 27 juin 2003 dans le cadre du treizième Sommet ibéro-américain.

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de ses annexes comme document la cinquante-huitième session de l'Assemblée générale, au titre du point 12 de l'ordre du jour provisoire.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent suppléant
et Chargé d'affaires par intérim
(*Signé*) Erwin Ortiz **Gandarillas**

* A/58/150.

03-46528 (F) 180903 220903

Annexe I à la lettre datée du 28 juillet 2003, adressée au Secrétaire général par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente de la Bolivie auprès de l'Organisation des Nations Unies

Cinquième conférence ibéro-américaine des ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État

(Santa Cruz de la Sierra (Bolivie), 26 et 27 juin 2003)

Consensus de Santa Cruz

- **Recherche de consensus politiques et sociaux en faveur de la réforme de l'administration publique**
- **Charte ibéro-américaine de la fonction publique**
- **Décisions**

Les Ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État et les chefs de délégation des pays ibéro-américains se sont réunis les 26 et 27 juin 2003, à Santa Cruz de la Sierra (Bolivie), à l'initiative du Centre latino-américain d'administration pour le développement et avec l'appui du Ministère espagnol de l'administration publique, de l'Agence espagnole de coopération internationale, de la Fondation internationale et ibéro-américaine pour l'administration et les politiques publiques, du Ministère bolivien des finances et du Service national bolivien de gestion du personnel.

- Ils se sont réunis pour la cinquième Conférence ibéro-américaine des ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État afin d'examiner et de présenter des axes d'orientation et de coopération, et parvenir à des consensus politiques et sociaux en faveur de la réforme de l'administration publique, l'objectif étant de contribuer à doter l'appareil administratif des États ibéro-américains des capacités voulues pour assurer la réalisation des objectifs qu'ils se sont fixés en matière de développement durable, de bien-être et d'équité sociale, et de gouvernance démocratique.
- Ils sont parvenus à un consensus sur les principes énoncés ci-après et ont décidé de les présenter lors du prochain Sommet des chefs d'État et de gouvernement, qui se tiendra en Bolivie, en novembre 2003.

Recherche de consensus politiques et sociaux en faveur de la réforme de l'administration publique

1. Diverses expériences nationales ont démontré qu'il convient, voire qu'il est indispensable, pour les pays ibéro-américains de rechercher, lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques de réforme et de modernisation des administrations publiques, des soutiens majoritaires ou des consensus politiques ou politico-sociaux sur lesquels fonder les décisions à prendre, en vue d'assurer la viabilité et la durabilité de leurs institutions.

2. On constate que les décisions relatives aux politiques de réforme ou de modernisation des administrations publiques sont souvent prises en situation de crise, du fait même des caractéristiques propres à de telles situations, ce qui, compte tenu de l'urgence et de la nécessité d'adopter des mesures à très court terme, rend presque impossible la recherche de consensus et de soutiens majoritaires.

Ce qui précède montre que les gouvernements et les pouvoirs politiques et sociaux doivent anticiper la nécessité de ces politiques de réforme et de modernisation, afin de disposer du temps et de réunir les conditions indispensables à leur adoption à la majorité ou par consensus.

3. Les avantages des stratégies fondées sur le consensus ou sur la majorité ne doivent pas être opposés au principe fondamental qui veut que les autorités de l'État administrent et gèrent les accords énoncés dans les normes juridiques, indépendamment de l'ampleur de la majorité sur laquelle s'appuie la décision législative.

4. Les acteurs à prendre en compte lors de la recherche de la majorité ou des consensus politiques et sociaux indispensables aux réformes de l'administration publique peuvent varier en fonction de la nature et de la portée de chaque processus. C'est ainsi que les consensus peuvent être de nature politique, institutionnelle ou sociale, selon que les accords sont passés entre des partis politiques, des pouvoirs publics ou des secteurs sociaux organisés. Il est donc indispensable de recenser les acteurs intéressés par le cadre, la nature et le champ d'application des processus de réforme des institutions pour obtenir le soutien voulu ou parvenir au consensus recherché. L'expérience montre que les citoyens peuvent contribuer au succès de la réforme de l'administration publique, qu'ils agissent au niveau du territoire, des partis ou des secteurs. Quoi qu'il en soit, il convient de mettre à profit les importantes fonctions de regroupement d'intérêts, de médiation et de représentation que remplissent les partis politiques, les secteurs sociaux organisés et le secteur privé.

5. On doit, en particulier, tenir compte du fait que les intérêts des principaux acteurs soutenant directement ou indirectement les réformes de l'État et de l'administration publique divergent souvent et sont parfois contraires à ces réformes. C'est pourquoi les gouvernements doivent faire preuve d'imagination et élaborer des stratégies adaptées à cette réalité, en proposant des solutions qui mettent à contribution les secteurs politiques et sociaux les plus directement concernés par les processus de réforme.

6. Il convient d'examiner dans quelle mesure les fonctionnaires ou, le cas échéant, les organisations qui les représentent, contribuent à la modernisation de l'État et des régimes d'emploi dans le secteur public. Ces organisations pourront apporter leur collaboration en offrant aux fonctionnaires des activités de formation améliorant leur professionnalisme sur le plan technique et leur assurant une promotion professionnelle, deux objectifs vers lesquels ils tendent.

7. Pour que les gouvernements donnent une image positive des processus de réforme de l'État et des administrations publiques et qu'un rang de priorité plus élevé leur soit accordé, et qu'il soit possible de rassembler les différents secteurs concernés, ces processus doivent s'intégrer dans une stratégie nationale à long terme et correspondre à une conception de l'État conforme à une telle stratégie. Il est également indispensable de reconnaître que les réformes de l'administration

publique sont de nature politique et constituent un tout avec l'ensemble des réformes de l'État pour comprendre la nécessité d'élaborer des stratégies à long terme s'appuyant sur d'importants soutiens ou sur des consensus politiques et sociaux.

Charte ibéro-américaine de la fonction publique

8. Une administration publique professionnelle fait partie du tissu institutionnel qui promeut le progrès et le bien-être des sociétés. Une fonction publique professionnelle et efficace est indispensable si l'on veut disposer d'un système administratif de ce type. En matière de systèmes d'emploi public, le bon fonctionnement des gouvernements n'est pas le seul élément en jeu; entrent également en ligne de compte des éléments qui influent sur la qualité de nos démocraties.

9. Tenant compte de ce qui précède, les représentants des pays qui ont participé à la cinquième Conférence ibéro-américaine des ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État ont examiné en détail la « Charte ibéro-américaine de la fonction publique ». Elle représente pour les pays ibéro-américains une source d'inspiration importante et contient des règles de référence qui permettent de l'utiliser et de l'appliquer en fonction des caractéristiques de chaque pays. Le texte de la Charte a été approuvé à l'unanimité.

10. La « Charte ibéro-américaine de la fonction publique » se veut un instrument utile pour la modernisation et la professionnalisation des systèmes de gestion de l'emploi public et des fonctionnaires, dans les pays de la communauté ibéro-américaine. Elle constitue non pas une norme, mais un référent, qui vise à contribuer à l'adoption, dans ces pays, d'un langage commun pour les questions relatives à la fonction publique, respectant toutefois pleinement les particularités, les cultures, l'histoire et les traditions de chaque pays.

Décisions

Les Ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État et les chefs de délégation des pays ibéro-américains, réunis les 26 et 27 juin 2003, à Santa Cruz de la Sierra (Bolivie), à l'occasion de la cinquième Conférence ibéro-américaine des ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État, ont décidé ce qui suit :

1. Exprimer leur gratitude au Gouvernement bolivien, qui, par l'intermédiaire du Ministère des finances et du Service national bolivien de gestion du personnel, a contribué à l'organisation, irréprochable, de la Conférence, pour son hospitalité proverbiale et le rôle joué dans l'instauration du climat de fraternité qui a marqué cette réunion.

2. Exprimer leur reconnaissance et leur gratitude au Gouvernement espagnol, qui, par le biais de son Ministère de l'administration publique, de l'Agence espagnole de coopération internationale et de la Fondation internationale et ibéro-américaine pour l'administration et les politiques publiques, leur ont donné les moyens matériels de mener à bien la conférence.

3. Exprimer au Centre de formation de la coopération espagnole leurs plus sincères remerciements pour leur extraordinaire hospitalité et la remarquable organisation de leurs installations et services, qui ont contribué de manière déterminante au succès de la Conférence.

4. Rendre hommage à l'action de la Division de l'administration publique et de la gestion du développement du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, qui a facilité l'élaboration d'une Charte ibéro-américaine de la fonction publique et a contribué à fournir les moyens matériels nécessaires.

5. Se féliciter des observations soumises par les participants au Forum des responsables ibéro-américains du service civil, réunis en mars 2003, à Cartagena de Indias (Colombie), et faire part de leur satisfaction en ce qui concerne les thèmes considérés par ledit Forum comme revêtant un intérêt particulier et devant absolument être traités. Se féliciter également de la tenue annuelle d'une réunion du Forum des responsables du service civil dans les pays ibéro-américains, visant à favoriser la coopération entre ces pays et à promouvoir l'amélioration de la situation en matière d'emploi public.

6. Poursuivre l'organisation de rencontres périodiques des Ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État, avant les sommets ibéro-américains des chefs d'État et de gouvernement, de manière à contribuer à la prise de décisions et à l'élaboration de recommandations répondant aux besoins communs des administrations de la région, ainsi qu'à la consolidation de la Communauté ibéro-américaine et de son système de coopération.

7. Accepter l'invitation du Gouvernement costa-ricien d'accueillir la sixième Conférence ibéro-américaine des ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État, en 2004.

8. Charger le Secrétaire général du Centre latino-américain d'administration pour le développement de mener les activités de coordination nécessaires avec le Gouvernement costa-ricien, aux fins de l'organisation et de la tenue de la sixième Conférence ministérielle.

9. Demander au Centre latino-américain d'administration pour le développement de continuer à servir de dispositif d'échange entre ses pays membres, sur les questions relatives à la réforme de l'État, au renforcement de ses institutions et à la modernisation de ses mécanismes de gestion et d'effectuer une enquête en vue d'évaluer les résultats des réunions des ministres de la réforme de l'État et de l'administration publique organisées à ce jour.

10. Prier le secrétariat temporaire du treizième Sommet des chefs d'État et de gouvernement ibéro-américains, par les voies pertinentes, de soumettre à l'examen des chefs d'État et de gouvernement le texte du présent « Consensus de Santa Cruz ».

Argentine	(*Signé*) Eduardo Arturo Salas
Bolivie	(*Signé*) Javier Comboni
Brésil	(*Signé*)Nelson Machado
Colombie	(*Signé*) Carlos H. Moreno Bermúdez
Costa Rica	(*Signé*) Guillermo Lee Ching
Cuba	(*Signé*) Wilfredo López Rodriguez
Chili	(*Signé*) Rodrigo Egaña Baraona
Équateur	(*Signé*) Patricio Acosta
Espagne	(*Signé*) Julio Gómez-Pomar Rodríguez
Guatemala	(*Signé*) Hector Cabrera
Mexique	(*Signé*) Hugo Nicolás Pérez González
Nicaragua	(*Signé*) Maria José Jarquín

Annexe II de la lettre datée du 28 juillet 2003, adressée au Secrétaire général par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente de la Bolivie auprès de l'Organisation des Nations Unies

Charte ibéro-américaine de la fonction publique

Adoptée lors de la cinquième Conférence ibéro-américaine des ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État

Santa Cruz de la Sierra (Bolivie), 26-27 juin 2003

Table des matières

Préambule

Chapitre 1 :	Finalité et champ d'application	Paragraphes 1–5
Chapitre 2 :	Critères de base et principes directeurs	Paragraphes 6–8
Chapitre 3 :	Caractéristiques fondamentales de la fonction publique	Paragraphes 9–12
Chapitre 4 :	Exigences fonctionnelles de la fonction publique	Paragraphes 13–52
Chapitre 5 :	Considérations spécifiques concernant les fonctions de direction	Paragraphes 53–56
Chapitre 6 :	Conditions d'efficacité de la Charte	Paragraphes 57–62

Charte ibéro-américaine de la fonction publique

Préambule

Aux termes de la Déclaration de Saint-Domingue, adoptée lors de la quatrième Conférence ibéro-américaine des ministres de l'administration publique et de la réforme de l'État, l'État constitue l'instance suprême où sont définies les relations sociales. Du point de vue de la conduite des affaires publiques, du progrès économique et de la réduction des inégalités sociales, l'État joue dans les sociétés contemporaines, en particulier dans la zone ibéro-américaine, un rôle essentiel dans l'amélioration du bien-être collectif.

La professionnalisation de la fonction publique est une condition nécessaire au progrès de l'État, instrument indispensable au développement. Elle suppose que les fonctionnaires possèdent un ensemble de qualités qui sont le mérite, la compétence, le sens du service public, l'efficacité, le sens des responsabilités, l'honnêteté et l'adhésion aux principes et aux valeurs de la démocratie.

Aux fins de la présente Charte, l'expression « fonction publique », qui est définie au chapitre premier, a le même sens que l'expression « service civil », préférée par certains pays de la zone ibéro-américaine. Toute référence à la première expression vaut indistinctement pour la deuxième, et la Charte ne s'applique pas aux fonctions à caractère politique.

Il ressort de diverses études réalisées par des organismes internationaux qu'il existe une corrélation entre les fonctions publiques ou services civils présentant les caractéristiques susmentionnées et le degré de confiance des citoyens dans l'administration publique, l'efficacité du gouvernement, la lutte contre la corruption et la capacité de croissance économique durable du pays. Par ailleurs, une administration professionnelle présentant ces caractéristiques contribue au renforcement des institutions et à la solidité des régimes démocratiques.

Pour qu'une fonction publique de cette nature se mette en place il faut que la gestion de l'emploi public et des ressources humaines au service de l'État soit fondée sur des politiques et sur des critères juridiques, administratifs et techniques favorisant une gestion transparente et efficace des ressources humaines.

Pour être efficaces, les principes, procédures, politiques et pratiques de gestion qui donnent forme à la fonction publique doivent bien s'insérer dans le cadre institutionnel dans lequel ils seront appliqués. Dans la pratique, tout modèle générique présente des éléments particuliers qui sont liés à l'histoire, aux traditions, au contexte socioéconomique et au cadre politique propres à chaque réalité nationale.

Les systèmes de fonction publique ou service civil des pays de la communauté ibéro-américaine sont hétérogènes et de qualité diverse. Pour toute société démocratique, se doter d'une fonction publique professionnelle et efficace est un objectif permanent et c'est aussi un moyen d'améliorer les dispositions institutionnelles dans de multiples domaines. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que, selon la situation de départ, la teneur et l'ampleur des réformes nécessaires différeront.

Sans préjudice de ce qui précède, il convient de définir un ensemble de facteurs communs sur lesquels devraient être fondés la structure et le fonctionnement des fonctions publiques nationales des divers pays ibéro-américains. La définition de ces éléments fondamentaux et leur adoption par les gouvernements permettra d'une part de canaliser les efforts d'amélioration des systèmes nationaux et d'autre part de mettre au point un langage commun sur la fonction publique ibéro-américaine afin de faciliter les échanges et de renforcer les liens entre les pays dans ce domaine.

Tels sont les objectifs de la Charte ibéro-américaine de la fonction publique, laquelle constituera pour les pays qui l'adopteront un texte de référence commun dans le domaine de la fonction publique. Ce texte constitue un cadre général n'ayant pas force obligatoire qui devra être adapté aux particularités, à l'histoire, à la culture, à la tradition juridique et au cadre institutionnel de chaque pays et qui, compte tenu du caractère hétérogène de la région, admet des variantes législatives et politiques.

Chapitre 1
Finalité et champ d'application

Objet

1. Les objectifs de la Charte ibéro-américaine de la fonction publique sont les suivants :

a) Définir les éléments d'une fonction publique professionnelle et efficace, celle-ci étant considérée comme la pièce maîtresse d'un gouvernement démocratique dans les sociétés contemporaines et comme un facteur essentiel de la bonne gestion des affaires publiques;

b) Établir un cadre général de principes directeurs, de politiques et de mécanismes de gestion devant constituer un langage commun de la fonction publique dans les pays de la communauté ibéro-américaine;

c) Constituer un cadre d'où découleront des applications concrètes, ainsi que les règlements et les réformes nécessaires dans chaque cas pour améliorer et moderniser les structures de la fonction publique nationale.

Le concept de fonction publique

2. La fonction publique est constituée d'un ensemble de dispositions institutionnelles au moyen desquelles sont gérés les emplois publics et les personnes qui les occupent et qui permettent de les articuler en une réalité nationale donnée. Ces dispositions comprennent des normes, écrites ou officieuses, des structures, des traits culturels, des politiques explicites ou implicites, des procédures et des pratiques et activités diverses qui ont pour but de garantir la bonne gestion des ressources humaines dans le cadre d'une administration publique professionnelle et efficace agissant dans l'intérêt général.

Dans le domaine public, tout système de gestion des emplois et des ressources humaines doit concilier les objectifs d'efficacité et d'efficience avec les impératifs d'égalité, de reconnaissance du mérite et d'impartialité qui caractérisent les administrations professionnelles dans un régime démocratique.

3. Les éléments fondamentaux de ce concept sont les suivants :

a) On entend par administration professionnelle une administration publique dirigée et contrôlée, mais non pas dominée, par l'appareil politique, conformément aux principes de la démocratie, ce qui suppose que la fonction publique fonctionne de façon indépendante et impartiale, dans l'intérêt général;

b) La notion de fonction publique telle qu'on l'entend n'exclut pas l'existence de différents modèles de fonction publique. Les dispositions institutionnelles qui déterminent l'accès à l'emploi public, la carrière des fonctionnaires et les attributions des différents acteurs, et autres éléments de la gestion de l'emploi et des ressources humaines, ne doivent pas nécessairement être identiques dans les différents contextes nationaux;

c) Les systèmes de fonction publique peuvent comporter plusieurs types de liens contractuels entre les organismes publics et les agents, se rapprochant ou s'écartant à des degrés divers du droit du travail général. Les relations de travail peuvent reposer sur une nomination ou sur un contrat et être régies par le droit

public ou le droit privé et les litiges peuvent être portés devant des juridictions spéciales ou devant les tribunaux ordinaires.

4. L'existence et le maintien d'une administration professionnelle supposent que l'on applique des règles propres à l'emploi public, différentes de celles qui régissent le travail salarié ordinaire. La notion de fonction publique telle qu'elle est définie dans la présente Charte dépasse toutefois le cadre juridique dans la mesure où l'on sait par expérience qu'il ne suffit pas toujours de fixer des règles pour garantir la bonne articulation des mécanismes caractéristiques d'une administration professionnelle. Seule la bonne articulation de ces mécanismes dans la réalité sociale permet de parler véritablement d'une fonction publique.

Champ d'application

5. Aux fins de la présente Charte, la fonction publique comporte les éléments suivants :

a) Les différents secteurs du système politico-administratif, y compris ceux qui, comme par exemple l'éducation et la santé, ont parfois leurs propres statuts et règlement du personnel;

b) Les différents niveaux de gouvernement et d'administration, à savoir l'emploi public dans les administrations nationales ainsi que dans les institutions sous-nationales, intermédiaires ou locales;

c) Les différents degrés de décentralisation fonctionnelle de la gestion, à savoir les instances centrales aussi bien que les entités décentralisées, qu'elles soient dotées ou non de la personnalité morale.

Chapitre 2
Critères de base et principes directeurs

Critères de base

6. La fonction publique est l'un des éléments centraux de l'articulation des systèmes politico-administratifs. La modernisation des politiques publiques de gestion de l'emploi et des ressources humaines constitue donc un élément essentiel des réformes de la gestion de l'administration publique entreprises par un grand nombre de pays de par le monde depuis plus de 10 ans. La présente Charte est conçue comme un instrument au service de stratégies de réforme fondées sur les critères qui ont inspiré ces efforts de modernisation. Elle vise à favoriser l'adoption de ces critères par les fonctions publiques des pays de la communauté ibéro-américaine.

7. Les critères auxquels se réfère plus particulièrement la Charte sont les suivants :

a) La prééminence des personnes aux fins du bon fonctionnement du service public et l'application de politiques mettant en valeur au maximum le capital humain dont disposent les gouvernements et les organismes du secteur public;

b) Une fonction publique constituée de professionnels afin de garantir la qualité des services offerts au public;

c) La stabilité de l'emploi dans la fonction publique et la protection des fonctionnaires contre les renvois arbitraires, sans préjuger de la durée de l'emploi (emploi à durée indéterminée ou emploi temporaire);

d) La souplesse du mode d'organisation et de gestion de l'emploi public afin que la fonction publique puisse s'adapter le mieux possible à l'évolution de son environnement et des besoins de la société;

e) La responsabilité des employés du service public s'agissant du travail effectué et des résultats obtenus, ainsi que de l'application de la politique gouvernementale;

f) Le respect, par l'ensemble du personnel visé, de la déontologie du service public, des principes d'honnêteté, de transparence et d'intégrité dans la gestion des ressources publiques et des principes et valeurs inscrits dans la constitution;

g) La reconnaissance du rôle dirigeant des cadres de la fonction publique ainsi que de leur rôle en tant que principaux responsables de la gestion de leurs subordonnés;

h) Dans les relations entre les employeurs du secteur public et le personnel, promotion de la communication, de la participation, du dialogue, des échanges et du consensus dans le souci de l'intérêt général afin de créer une atmosphère de travail la plus favorable possible et un accord aussi grand que possible entre les objectifs des organismes et les intérêts et les attentes de leur personnel;

i) Des politiques actives en faveur de l'égalité des sexes, de la protection et la participation des minorités et, d'une manière générale, de l'intégration et du refus de la discrimination fondée sur le sexe, l'origine sociale, l'ethnie, l'infirmité, etc.

Principes directeurs

8. Les principes directeurs suivants doivent constituer le fondement de tout système de fonction publique et se concrétiser dans les politiques de gestion de l'emploi et des ressources humaines et dans la pratique :

– Égalité de tous les citoyens sans considération de sexe, de race, de religion, d'affiliation politique, etc.;

– Reconnaissance du mérite et de la compétence comme critère fondamental de l'accès aux emplois et de l'avancement ainsi que des autres éléments de la politique de gestion des ressources humaines;

– Efficacité et efficience de l'action publique et des politiques et procédures de gestion de l'emploi et du personnel;

– Transparence, objectivité et impartialité;

– Respect absolu de la loi.

Chapitre 3
Caractéristiques fondamentales de la fonction publique

La fonction publique en tant que système intégré

9. Pour atteindre les objectifs qui lui sont propres, la fonction publique doit être conçue et doit fonctionner selon les principes d'un système intégré de gestion visant surtout à assurer l'adéquation entre les personnes et la stratégie de l'organisation ou de l'ensemble d'organisations constituant la fonction publique, en vue de produire des résultats conformes aux priorités stratégiques.

10. Le personnel joue un rôle déterminant dans les résultats obtenus par les organismes publics, à deux égards :

a) Les résultats dépendent du degré d'adéquation, quantitative et qualitative, des agents de la fonction publique aux tâches qui leur sont confiées. C'est pourquoi l'apport de capital humain doit être dans chaque cas ajusté aux besoins de l'organisation, de telle sorte qu'il n'y ait ni excédent ni déficit, et les ajustements doivent être opérés avec autant de souplesse que possible;

b) Les résultats dépendent du comportement professionnel des agents, lequel dépend à son tour de deux éléments fondamentaux :

1) Les compétences et l'ensemble des qualités présentées par les agents, lesquelles doivent être en rapport avec les tâches à effectuer;

2) La motivation du personnel et l'effort qu'il est disposé à fournir.

Les politiques, règles et méthodes appliquées par la fonction publique doivent donc être conçues de manière à exercer une influence positive sur le comportement des agents et tendre, par des moyens adaptés à chaque situation, à motiver le personnel et à développer ses compétences.

Cohérence stratégique

11. La cohérence stratégique est une caractéristique essentielle de tout système de fonction publique, à savoir que les outils employés et les actions menées ne peuvent être jugés en fonction de critères purement techniques sans tenir compte de la stratégie suivie dans chaque cas par l'organisation. La gestion de l'emploi et des ressources humaines ne peut créer de valeur ajoutée que si elle est en accord avec les priorités et les objectifs de l'organisation.

Environnement

12. L'efficacité des dispositions institutionnelles dépend tant de facteurs internes à l'organisation ou à l'ensemble d'organisations qui constituent la fonction publique que de facteurs externes. Parmi ces facteurs, qui sont multiples, certains méritent d'être soulignés en raison de l'influence qu'ils exercent sur la gestion de l'emploi et des personnes :

– Facteurs internes : structure (modes de répartition et de coordination du travail) et culture (ensemble des convictions, des valeurs et des modèles auxquels adhère le personnel) de l'organisation;

– Facteurs externes : cadre juridique, régime politique et marché du travail.

Quel que soit le contexte institutionnel, l'ajustement de la fonction publique à cet ensemble de facteurs, et inversement, est l'une des conditions de réussite des politiques et des pratiques de gestion de l'emploi et des ressources humaines.

Chapitre 4
Exigences fonctionnelles de la fonction publique

Planification des ressources humaines

13. Toute fonction publique a besoin de se doter d'un instrument de planification par l'intermédiaire duquel elle procède à l'étude de ses besoins quantitatifs et qualitatifs en matière de ressources humaines à court, moyen et long terme, compare les besoins recensés avec ses capacités internes et identifie les mesures qui doivent être prises pour combler l'écart existant. La planification est le lien obligé entre la stratégie organisationnelle et l'ensemble des politiques et pratiques de gestion de l'emploi et du personnel.

14. Pour assurer la qualité de la planification des ressources humaines, il est indispensable de disposer de systèmes d'information sur le personnel capables de fournir une connaissance réelle et à jour des disponibilités quantitatives et qualitatives des ressources humaines existantes et prévisibles à l'avenir, regroupées par secteurs, services, domaines organisationnels, qualifications, tranches d'âge et tout autre critère nécessaire pour assurer une bonne gestion du capital humain.

15. Les mécanismes et procédures de planification des ressources humaines doivent rendre possible :

– L'optimisation des effectifs quantitatifs et qualitatifs disponibles;

– L'adaptation souple des politiques et pratiques concernant le personnel et les changements obtenus au niveau de la fonction publique et de son environnement;

– La répartition judicieuse des ressources disponibles, la redistribution souple du personnel en fonction des besoins organisationnels et la juste distribution de la charge de travail entre différents services et domaines organisationnels;

– Le suivi et la mise à jour des prévisions;

– La participation active des responsables au processus de planification.

Organisation du travail

16. L'organisation du travail doit se faire sur la base d'instruments de gestion des ressources humaines conçus en vue de la définition des caractéristiques et des conditions d'exercice des tâches (description des postes de travail) ainsi que des critères d'adéquation entre ces tâches et les personnes qui sont appelées à les remplir (profils de compétences).

17. Les descriptions de postes doivent préciser la mission de ces postes, l'unité administrative dont ils relèvent, leurs principales dimensions, leurs fonctions, les responsabilités de leurs titulaires et les objectifs à atteindre ou domaine dans lequel l'obtention de résultats est attendue. Les descriptions de postes visent dans tous les cas à trouver un juste équilibre entre :

a) La précision de la définition de la tâche, de façon à ce que les critères de spécialisation du travail à accomplir soient remplis dans chaque cas et que la structure des responsabilités soit claire;

b) La souplesse indispensable à l'adaptation des tâches à l'évolution de la situation. En particulier, il convient de prévoir les cas où le titulaire d'un poste peut être appelé à faire face à des situations imprévues ainsi qu'à faire preuve d'esprit de coopération pour répondre aux exigences du travail en équipe.

L'évolution rapide des besoins sociaux, des technologies et des processus de travail suppose une révision fréquente et souple des descriptions de tâches.

18. Les profils de compétences des titulaires des postes doivent inclure les qualités et caractéristiques essentielles dont la possession est censée être déterminante pour juger de l'adéquation de la personne à sa fonction, et du succès remporté dans l'accomplissement de l'exercice de la tâche. L'élaboration des profils de compétences doit tenir compte des éléments suivants :

– Il doit y avoir compatibilité entre les exigences des tâches, exprimées essentiellement en termes de finalité des postes, et les éléments qui déterminent le profil d'adéquation du titulaire;

– L'élaboration des profils doit aller au-delà du simple inventaire des compétences et techniques spécialisées ou de l'expérience de l'exercice de tâches apparentées et tenir compte de toute autre caractéristique (aptitudes, comportements, opinion de soi-même, facultés cognitives, motivations et traits de personnalité) que les grands principes modernes de gestion du personnel tiennent pour essentielle pour le bon déroulement du travail;

– Les profils doivent être le résultat d'études techniques réalisées par des personnes dotées de compétences précises et d'une connaissance des tâches à accomplir et par le biais de l'utilisation d'instruments propres à garantir la fiabilité et la validité du produit.

19. Le classement des postes de travail doit donner lieu à la mise en place de structures conçues en fonction de la valeur de la contribution que ces postes sont censés apporter et dotées de la souplesse nécessaire pour faciliter :

a) La mobilité fonctionnelle géographique du personnel pour des raisons personnelles ou dans l'intérêt du service;

b) La reconnaissance du perfectionnement professionnel par le biais de l'affectation à des tâches de difficulté ou de responsabilité croissantes.

Accès à l'emploi

20. La gestion des processus d'accès à l'emploi public doit se faire dans tous les cas sur la base du respect des principes suivants :

a) Publicité, à savoir diffusion effective des offres d'emploi, dans des conditions qui leur permettent d'être portés à la connaissance de l'ensemble des candidats potentiels;

b) Libre concurrence, conformément à certaines conditions générales d'accès à l'emploi public, mais sans plus de restrictions que celles imposées par le

profil de compétences qui, de toute façon, doit correspondre aux exigences fonctionnelles du poste;

c) Transparence au niveau de la gestion des processus ainsi que du fonctionnement des organes de recrutement et de sélection;

d) Spécialisation des organes techniques chargés de gérer et de mener à bien les procédures d'accès, ce qui suppose une bonne qualification professionnelle de leurs membres découlant de la connaissance tant des tâches à accomplir que de la gestion des instruments de sélection du personnel;

e) Garantie d'impartialité des organes chargés de gérer et de mener à bien les procédures d'accès, en particulier de chacun des membres pris individuellement;

f) Fiabilité et validité éprouvées des instruments utilisés pour s'assurer des compétences des candidats;

g) Choix du meilleur candidat conformément au principe du mérite et de la compétence;

h) Efficacité des processus de recrutement et de sélection pour garantir l'adéquation des candidats sélectionnés au profil du poste;

i) Efficacité et souplesse des processus de recrutement et de sélection sans préjudice du respect de toutes les garanties dont ils doivent être entourés.

21. En ce qui concerne les principes exposés plus haut, et toujours en accord avec le profil des postes qu'il s'agit de pourvoir, les organes chargés de gérer et de mener à bien ces procédures peuvent utiliser les instruments de sélection suivants :

– Analyse de l'information biographique des candidats et l'évaluation de leur mérite et références;

– Épreuves, orales ou écrites, de contrôle des connaissances;

– Tests d'aptitude ou mesure des facultés cognitives;

– Examens physiques;

– Exercices et simulations attestant la capacité et l'aptitude;

– Examens psychométriques en vue de l'étude de la personnalité ou des traits de caractère;

– Analyses médicales;

– Entretiens de sélection;

– Cours sélectifs de formation;

– Exigence d'une période à l'essai ou d'un stage pratique.

22. L'efficacité des principes définis en vue de l'accès à l'emploi public exige plus particulièrement que les systèmes de fonction publique protègent efficacement le professionnalisme et l'impartialité des organes qui gèrent et mènent à bien les procédures d'accès. Pour ce faire, il sera nécessaire que soient mises en place des mesures qui garantissent :

– L'accréditation des qualifications nécessaires;

– L'indépendance des membres de ces organes vis-à-vis du pouvoir politique ou d'autres groupes d'intérêts garantie par les normes fixées en vue de leur nomination, de l'exercice de leurs fonctions et de leur cessation de fonctions;

– Le désistement pour incompatibilité dû à l'existence d'un intérêt direct dans les procédures;

– La possibilité de se récuser à juste titre pour les personnes ayant un intérêt légitime dans la procédure.

23. Les mécanismes propres à la fonction publique garantissent en toutes circonstances, dans le cadre des procédures d'accès à l'emploi public, le respect effectif des principes d'égalité et de non-discrimination ainsi que ceux d'égalité entre les sexes et d'intégration des minorités exigeant une protection spéciale au besoin au moyen de politiques et de mesures volontaristes de discrimination positive ou d'action affirmative.

24. Les principes et critères énoncés par la présente Charte en ce qui concerne l'accès à l'emploi public sont applicables, sans préjudice des modifications qui peuvent être nécessaires, à toute demande de nomination à un poste de travail, qu'elle émane de l'extérieur ou du système public lui-même, par le biais de processus de mobilité ou d'avancement.

Évaluation du rendement

25. L'évaluation du rendement du personnel dans l'accomplissement de sa tâche doit faire partie des politiques de gestion des ressources humaines intégrées à tout système de fonction publique. La mise en place de systèmes formels d'évaluation du rendement permet d'atteindre les objectifs suivants :

a) Obtenir les informations nécessaires pour prendre les décisions qui s'imposent dans les différents domaines de la gestion du personnel (rémunération, promotion, formation, discipline, etc.);

b) Valider les politiques et les pratiques de gestion des ressources humaines en les comparant et en évaluant leurs effets sur le comportement humain dans le monde du travail;

c) Orienter le parcours professionnel et le perfectionnement du personnel;

d) Encourager la motivation et le rendement du personnel dans l'accomplissement de sa tâche.

26. L'évaluation du rendement, qu'elle soit individuelle ou collective, suppose l'utilisation d'instruments fiables et valables. Lorsque cette évaluation est axée sur les résultats, elle doit se fonder sur une définition uniforme préalable des résultats attendus par le biais de la définition des objectifs concourant à l'accomplissement des tâches relevant du poste occupé et de l'identification d'indicateurs précis. Lorsque l'évaluation mesure le comportement dans le travail, elle doit reposer sur l'application de barèmes de notation adaptés ou d'autres instruments techniques éprouvés. Il faut éviter à tout prix de recourir à des instruments ambigus, de fiabilité douteuse, susceptibles de fausser l'appréciation ou encourageant la simple subjectivité ou un jugement arbitraire.

27. L'évaluation du rendement professionnel du personnel, notamment lorsqu'il est conçu dans la perspective de l'encouragement et de l'amélioration des résultats, exige l'implication active des responsables qui sont les supérieurs hiérarchiques immédiats des personnes évaluées. L'acquisition, par les responsables de l'évaluation, de la nécessaire maîtrise des méthodes d'estimation des aptitudes techniques et des capacités sociales ainsi que la preuve de leur engagement effectif en faveur de ces pratiques sont des conditions indispensables au succès de l'évaluation.

28. Les systèmes d'évaluation doivent intégrer des mécanismes par le biais desquels le personnel peut exprimer son désaccord avec l'évaluation dont il a fait l'objet et le transmettre tant à ses supérieurs qu'aux instances hiérarchiques. Il convient de veiller à éviter et à sanctionner toute utilisation abusive de l'évaluation qui serve des pratiques arbitraires, despotiques, ou constitutives d'un harcèlement moral.

29. Dans la mesure du possible et d'une façon qui soit conforme, en toutes circonstances, à la culture propre aux organisations publiques, les systèmes de fonction publique comprennent, notamment aux fins du perfectionnement et de l'amélioration des compétences du personnel, des mécanismes d'évaluation réciproque et autres par le biais desquels le personnel reçoit une information en retour fournissant une appréciation de son travail par les personnes auxquelles il a affaire, qu'elles occupent des postes situés en amont, en aval ou au même niveau dans la structure hiérarchique.

Rémunération

30. Tout système de gestion de l'emploi et des ressources humaines exige une stratégie de rémunération. La structure des salaires et les politiques et pratiques en matière de rémunération doivent obéir à une série de priorités et d'objectifs liés à la stratégie et à la situation financière et budgétaire de l'organisme concerné et ne doivent pas être simplement le résultat de l'inertie ou de mesures prises comme suite à des revendications individuelles ou collectives ou à des conflits du travail. Les politiques de rémunération doivent viser dans tous les cas à encourager chez les fonctionnaires le sens de l'effort, l'efficacité individuelle ou collective et l'apprentissage et le perfectionnement des compétences.

31. L'équité doit être le principe directeur présidant à la définition des structures de rémunération ainsi que leur caractéristique fondamentale. L'équité de la rémunération doit être apparente aussi bien à l'intérieur d'un organisme que vis-à-vis de l'extérieur :

a) L'équité interne de la structure de rémunération est assurée lorsque les fonctionnaires ont le sentiment :

– Qu'ils reçoivent de l'organisme qui les emploie des rémunérations de tout type qui correspondent à leur prestation;

– Que les rémunérations des autres employés sont justes lorsqu'ils les comparent à celle qu'ils perçoivent eux-mêmes;

b) L'équité externe est caractérisée par la compétitivité et la rentabilité des salaires :

– Une structure de rémunération est compétitive lorsqu'elle réussit à attirer, motiver et conserver le personnel possédant les compétences requises dans les divers types d'emploi dont a besoin l'organisme qui les emploie;

– Une structure de rémunération est rentable lorsque les coûts salariaux dans toutes les classes ou catégories d'emploi ne sont pas excessifs par rapport à ceux du marché.

32. La fourchette des traitements (écart entre la rémunération totale des employés les mieux rémunérés et celle des employés les plus mal rémunérés) doit être équilibrée; elle ne peut être trop étroite parce qu'elle réduirait les incitations à faire carrière et découragerait l'efficacité, ni trop large, ce qui pourrait traduire un phénomène de détournement du système au profit d'une élite et un degré plus ou moins grand d'iniquité des salaires.

33. Lorsqu'un système de rémunération variable est adopté pour encourager l'efficacité individuelle ou collective, son application doit être subordonnée à la définition préalable de normes en matière de résultats ou de comportement professionnel et de méthodes fiables d'évaluation, établies et communiquées à l'avance à tous les intéressés, et assorties de garanties réduisant dans la mesure du possible les éléments de subjectivité.

34. Les décisions relatives à la gestion des salaires doivent en général être adoptées conformément à des critères cohérents fondés sur le mérite et sur la compétence des fonctionnaires. Les systèmes de la fonction publique doivent comporter des mécanismes qui protègent les politiques et pratiques de rémunération contre l'arbitraire, la recherche de rentes ou le clientélisme politique.

35. Les avantages non monétaires prévus dans les systèmes de la fonction publique doivent être équitables, permettre d'atteindre efficacement les objectifs recherchés et réalistes en termes de coûts-avantages.

36. Le régime des pensions des employés de la fonction publique doit être conçu de manière à atteindre ses objectifs de prévoyance sociale, jouir de la stabilité financière nécessaire, ne pas créer de privilèges exorbitants par rapport à d'autres groupes sociaux et ne pas imposer un fardeau excessif sur le budget de l'État et l'économie des pays.

Avancement

37. Les systèmes de la fonction publique doivent comporter des mécanismes favorisant et encourageant l'amélioration des compétences des fonctionnaires, maintenant des niveaux de participation élevés et répondant dans la mesure du possible à leurs attentes en matière d'avancement, tout en faisant coïncider celles-ci avec les besoins de l'organisme qui les emploie.

38. Le déroulement des carrières des fonctionnaires doit être facilité par des réglementations souples qui élimineront autant que possible les obstacles ou contraintes de caractère formel. On mettra en place des formules autres que l'avancement purement hiérarchique, fondées sur la reconnaissance des progrès et de l'excellence des fonctionnaires sans qu'il soit pour autant nécessaire de conférer à ceux-ci une plus grande autorité.

39. La promotion à des postes de niveau supérieur doit être fondée sur l'évaluation du comportement professionnel, l'analyse du potentiel et le perfectionnement des

compétences. On utilisera à cette fin les instruments les plus objectifs possibles qui réduiront les risques d'arbitraire, de népotisme ou de clientélisme.

40. Les fonctionnaires doivent recevoir la formation voulue pour compléter leur formation initiale, afin qu'ils puissent s'acquitter des nouvelles tâches qui leur seront confiées, améliorer leur prestation, progresser sur le plan professionnel et s'adapter aux réformes.

41. La formation des fonctionnaires doit s'inscrire dans le cadre de plans conçus pour appuyer les priorités fixées par l'organisme qui les emploie dans le contexte des politiques globales et reposer sur une évaluation fiable des besoins. L'investissement dans la formation doit faire l'objet d'évaluations qui consisteront à déterminer les connaissances ainsi acquises, le degré de satisfaction des participants, le rapport coûts-résultats et l'impact sur le comportement professionnel des fonctionnaires.

Responsabilité professionnelle

42. Les systèmes de la fonction publique doivent être dotés de mécanismes qui assurent, par des moyens adaptés à chaque cas, le contrôle de la présence, de la réalisation complète de la journée de travail, et, de manière générale, de l'exécution par les fonctionnaires de leurs obligations professionnelles et offrent des outils permettant de réduire l'absentéisme.

43. Les normes requises en matière de conflits d'intérêt doivent être établies et appliquées avec la plus grande rigueur afin d'empêcher les fonctionnaires d'intervenir dans des affaires où ils pourraient avoir un intérêt quelconque qui compromette leur impartialité ou mette en cause la réputation de l'administration publique.

44. Les procédures disciplinaires doivent permettre de corriger de manière efficace, souple et exemplaire les comportements inappropriés des fonctionnaires. Le régime disciplinaire doit être fondé sur la définition des infractions, l'imposition de sanctions reflétant la gravité des fautes commises, l'impartialité des organes chargés d'engager les procédures et de statuer, le caractère contradictoire de ces procédures et la correspondance entre les faits prouvés et la décision prise. Les fonctionnaires faisant l'objet d'une procédure disciplinaire doivent jouir de toutes les garanties prévues dans ce cadre.

Indépendance de la fonction publique

45. Un simple changement de gouvernement ou un concours de circonstances ou encore la prise de décisions de caractère purement discrétionnaire ne seront pas en soi des raisons suffisantes pour justifier des renvois ou des licenciements.

46. Lorsqu'un licenciement est envisagé pour incompétence manifeste ou comportement professionnel insatisfaisant, les mécanismes nécessaires pour corroborer objectivement ces faits doivent être mis en place. De même, lorsqu'il s'agira de résilier individuellement ou collectivement le contrat de fonctionnaires pour des motifs techniques, économiques ou administratifs qui obligent à rentabiliser les postes de travail, l'existence de ces motifs doit être établie objectivement au moyen de procédures assorties des garanties nécessaires.

Relations humaines et sociales

47. Les principes directeurs régissant les relations de travail dans la fonction publique sont les suivants :

a) Le droit des fonctionnaires de défendre leurs intérêts dans les instances et selon les modalités prévues dans les différentes législations nationales;

b) Chacune des parties dans la relation de travail doit, sans dépasser les limites de sa compétence, jouer le rôle qui est le sien et dont l'exercice doit être réciproquement reconnu et accepté;

c) Les conditions de travail doivent être définies conformément aux dispositions de législation nationale applicable en la matière, qui concernent les éléments devant faire l'objet de négociations et ceux qui font intervenir des normes juridiques ou le pouvoir de décision unilatéral de l'employeur du secteur public;

d) Les mécanismes et procédures qui seront établis doivent contribuer à promouvoir des relations de travail favorisant le compromis et la concertation et évitant l'affrontement et la diffamation.

48. Les systèmes de la fonction publique doivent prévoir les règles et politiques requises pour garantir les droits des fonctionnaires en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail.

49. Les employeurs du secteur public doivent s'employer à connaître le climat de travail dans leur organisme en l'évaluant périodiquement et en tenant compte de ces évaluations pour réviser et améliorer leurs politiques et pratiques de gestion des ressources humaines.

50. Les politiques et pratiques en matière de communication interne auront les objectifs ci-après :

a) Connaître les informations, initiatives, suggestions, opinions et demandes émanant des fonctionnaires;

b) Diffuser clairement les décisions et directives émanant des instances supérieures et faire circuler librement les informations intéressant les services et le personnel en ne pratiquant la rétention de l'information que pour les questions qui, de par leur nature, doivent demeurer confidentielles;

c) Renforcer chez les fonctionnaires le sentiment qu'il font partie de la mission globale de l'organisme qu'ils servent et des stratégies gouvernementales et qu'ils participent à leur mise en oeuvre.

Organisation des fonctions en matière de gestion des ressources humaines

51. L'exercice des fonctions et responsabilités essentielles en matière de gestion de l'emploi et des ressources humaines exigent l'existence, dans les organismes et les systèmes multiorganisationnels du secteur public d'unités spécialisées, dotées de solides qualifications techniques et investies, d'un point de vue structurel d'une autorité formelle correspondant à la grande valeur stratégique de leurs fonctions. Les principales tâches de ces unités ou départements centraux sont les suivantes :

a) Élaboration de directives stratégiques en matière de gestion de l'emploi et des ressources humaines, qui soient conformes à la stratégie de l'organisme concerné, et suivi et contrôle de leur application;

b) Lancement et mise en oeuvre des processus de planification du personnel ayant une portée globale et gestion des opérations et méthodes de gestion des ressources humaines qui, en raison de leur ampleur ou de leur caractère spécialisé, doivent être confiées à une instance centrale;

c) Étude, analyse, évaluation et réaménagement des politiques et méthodes de gestion des ressources humaines et promotion des réformes nécessaires pour les remanier et les adapter à l'évolution des besoins des organismes publics;

d) Fourniture d'un appui aux cadres dans la structure hiérarchique dans l'exercice de leurs fonctions d'encadrement.

52. Sans préjudice des attributions des unités ou départements centraux chargés des ressources humaines, les systèmes de la fonction publique doivent confier aux cadres opérationnels responsables des unités fournissant des services publics un rôle de premier plan dans la gestion du personnel placé sous leurs ordres. À cette fin, il faut :

a) Décentraliser et transférer aux cadres hiérarchiques la responsabilité de toutes les décisions touchant le personnel pour lesquelles la centralisation ne présente pas de grands avantages pour l'organisme concerné;

b) Fournir, à partir des instances centrales, des conseils, un appui et des services techniques spécialisés dans les questions de personnel à tous les responsables de l'encadrement;

c) Renforcer les capacités des cadres dans le domaine de la gestion des ressources humaines en leur offrant une formation continue qui leur permette d'acquérir les connaissances et compétences requises, et définir l'ensemble des mécanismes de la fonction publique d'une manière qui favorise et encourage une participation et une responsabilisation accrues des cadres dans ce domaine.

Chapitre 5
Considérations spécifiques concernant les fonctions de direction

Des fonctions de direction fondées sur le professionnalisme

53. Le professionnalisme des agents de l'État, indispensable au bon fonctionnement de la fonction publique, est également requis des titulaires de postes de direction ou de gestion travaillant dans des systèmes politico-administratifs. La présente Charte entend par là les postes de direction relevant directement du pouvoir politique et permettant de gérer, grâce à l'orientation stratégique et sous le contrôle de ce dernier, les structures et processus rendant possibles la mise en oeuvre des politiques gouvernementales et la prestation de services publics. Il s'agit de postes différant aussi bien des postes politiques que des postes d'agent de la fonction publique ordinaire. Il est essentiel pour le bon fonctionnement institutionnel des fonctions publiques contemporaines de bien définir et de renforcer les postes.

54. Toute institutionnalisation adéquate de la haute fonction publique requiert l'adoption de dispositions administratives permettant :

a) Une délégation des pouvoirs et l'exercice d'une certaine discrétion pour ce qui est des questions et décisions administratives;

b) La mise en place de systèmes efficaces de contrôle et de mise en jeu de la responsabilité grâce auxquels les titulaires des postes de direction peuvent rendre compte. Les systèmes de contrôle les mieux adaptés en la matière sont ceux qui sont axés sur les résultats obtenus;

c) L'octroi de primes et l'imposition de sanctions correspondant aux responsabilités assumées et se fondant sur une évaluation desdits résultats;

d) L'adoption d'un ensemble de valeurs de référence communes reposant sur une gestion rationnelle des ressources promouvant la prestation des services publics de meilleure qualité.

Règles spécifiques touchant les fonctions de direction

55. La nature des fonctions de direction dans le secteur public exige l'adoption de règles spécifiques garantissant le professionnalisme. Ces règles doivent définir l'ensemble des responsabilités dont on estime qu'elles incombent aux titulaires de postes de direction et les différencier aussi bien des fonctions politiques que des fonctions dont s'acquittent les fonctionnaires ordinaires. Elles doivent s'appliquer non seulement aux personnes issues de la fonction publique mais également, le cas échéant, à celles venant d'autres sphères.

56. Qu'elles constituent un des éléments d'un ensemble de normes applicables à la fonction publique ou qu'elles bénéficient d'un statut spécifique, les règles touchant les fonctions de direction doivent porter sur :

- Les qualifications et compétences professionnelles permettant aux intéressés de s'acquitter des tâches leur incombant ainsi que les moyens de vérifier ces qualifications;
- L'adoption de règles garantissant le professionnalisme des personnes concernées et portant sur l'utilisation de méthodes d'évaluation des capacités et du mérite afin d'instaurer le niveau de confiance nécessaire à chaque type de fonctions;
- La mise en place de règles facilitant l'évaluation et la mise en jeu de la responsabilité et définissant des mécanismes de contrôle axés sur les résultats obtenus ainsi que sur les critères d'évaluation de ces derniers;
- L'adoption de règles concernant la sécurité de l'emploi faisant dépendre cette dernière des résultats obtenus et fournissant une certaine protection face à la destitution arbitraire;
- Le recours à des dispositions visant à encourager une bonne gestion et subordonnant la rémunération ainsi que, le cas échéant, la promotion professionnelle, aux résultats obtenus.

Chapitre 6
Conditions d'efficacité de la Charte

Pluralité d'options

57. La présente Charte comporte un ensemble d'éléments indispensables à une fonction publique capable d'atteindre les objectifs fixés et de relever les défis du monde contemporain. La mise au point de ce noyau de base d'éléments et sa

traduction en réglementations, structures, procédures, politiques et pratiques de gestion implique l'adoption de toute une série de mesures qui devront s'adapter à l'histoire, aux traditions, à la culture et aux autres aspects institutionnels des différents pays d'Amérique latine. Les critères de gestion des postes et des ressources humaines des organismes publics adoptés dans le cadre de la présente Charge peuvent ainsi s'appliquer à différents types de fonction publique, notamment s'agissant :

- Des principaux systèmes de garantie et de vérification des compétences professionnelles utilisés pour recruter les fonctionnaires;
- De l'organisation de la carrière des fonctionnaires et en particulier de la possibilité d'opter pour le système dit « de la carrière » (offrant la sécurité de l'emploi) ou la fonction publique d'emploi (où le recrutement se fait pour des postes précis);
- Du type de gestion du système allant du modèle national à schéma unique jusqu'à un éventail de structures et d'instances administratives tenant compte de la manière dont les institutions s'articulent entre elles, du territoire concerné et des spécificités sectorielles notamment;
- Des types de relations de travail et des différents niveaux et formules de participation des agents sociaux et cadres de négociations des conditions de travail des fonctionnaires qu'ils prévoient.

58. Quelles que soient les différences entre les fonctions publiques nationales, les critères de gestion des emplois et des ressources humaines mentionnés dans la présente Charte ne peuvent être pleinement efficaces en l'absence du cadre institutionnel approprié. Le cadre juridique de la fonction publique, la structure des systèmes et des organisations qui les composent, leurs capacités propres et les valeurs culturelles dominantes constituent les éléments de ce cadre.

Cadre juridique

59. La prése0nte Charte exige l'adoption de cadres réglementaires garantissant le professionnalisme des fonctionnaires et l'efficacité de la fonction publique. Il sera par conséquent indispensable que ces cadres prévoient des éléments distincts à certains égards de ceux qui réglementent les emplois des non-fonctionnaires. Ils devront :

a) Permettre que soient pleinement respectés les principes de l'égalité, du mérite et de la compétence en ce qui concerne les pratiques de gestion des emplois du secteur public et des fonctionnaires afin d'écarter la politisation, le clientélisme, l'arbitraire et les intérêts particuliers;

b) Limiter la portée des réglementations spécifiques aux éléments qui permettent de garantir le professionnalisme des agents de la fonction publique et ne pas introduire d'éléments donnant lieu à une discrimination ou privilégiant les serviteurs de l'État;

c) Éviter toute uniformisation excessive des réglementations qui ne leur permettent pas de s'adapter à la diversification et à l'hétérogénéité extraordinaires des systèmes politico-administratifs contemporains;

d) Comprendre des règles concernant la flexibilité indispensables à une gestion efficace des ressources humaines et orientant la réforme de la fonction publique entreprise dans de nombreux pays depuis deux décennies.

Conception organisationnelle

60. La conception organisationnelle des organismes publics devra prévoir les éléments de base ci-après qui permettront de les gérer avec efficacité :

- Des entités spécialisées dans la gestion des postes et des ressources humaines, investies des pouvoirs officiels correspondant à la valeur stratégique de leurs fonctions et axant leur action sur :
  - Une gestion rationnelle des ressources;
  - L'adoption de politiques et pratiques de gestion des ressources humaines novatrices;
  - L'appui à apporter aux titulaires de postes de direction afin de leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions en matière de gestion du personnel.
- Une politique permettant aux responsables des centres et groupes fournissant des services publics de disposer des moyens nécessaires pour gérer leur personnel et prévoyant les systèmes de contrôle et de mise en jeu de la responsabilité s'imposant.

Capacités internes

61. Pour pouvoir être gérés conformément aux orientations de la présente Charte, il faut que les organismes publics disposent des compétences indispensables. Ces compétences varient selon qu'il s'agit d'organes centraux ou d'entités d'exécution :

- Les instances centrales chargées de la gestion des ressources humaines devront pouvoir compter sur des experts hautement qualifiés, être multidiciplinaires, faire appel selon les besoins à des juristes, économistes, psychologues sociaux et spécialistes de la gestion des affaires publiques;
- Les responsables des entités fournissant des services publics devront pouvoir bénéficier de la formation leur permettant de disposer des capacités techniques et sociales nécessaires à la gestion d'équipes. Il est notamment fondamental qu'ils soient formés à l'art des relations interpersonnelles.

Évolution culturelle

62. Pour que les arrangements institutionnels dont la présente Charte estime qu'ils font partie intégrante des systèmes de fonction publique soient efficaces, il conviendra, selon la situation des pays, d'adapter des règles informelles, des schémas mentaux et des normes de conduite établies. Il importera, dans tous les cas, pour parvenir à bien articuler le modèle proposé :

a) De concevoir des modèles d'administration publique indépendants des cercles politiques et obligatoirement fondés sur le mérite, dénotant des démocraties bien établies;

b) D'aller au-delà d'une vision bureaucratique de la fonction publique, fondée sur l'adoption de routines normalisées et la reproduction de procédures

établies et d'adopter à la place une approche axée sur les résultats, l'innovation et l'apprentissage;

c) D'adopter des modes de gestion des ressources humaines qui soient flexibles, conformes aux tendances actuelles du monde du travail et à la réforme du secteur public;

d) De faire en sorte que les différents acteurs institutionnels tiennent dûment compte des valeurs propres au service public, en particulier pour ce qui est de l'honnêteté de comportement, de la gestion rationnelle des ressources, de la transparence des décisions, de l'évaluation, de l'obligation de rendre des comptes et de l'engagement de fournir des services aux citoyens.