



SIGMA

TGP

Tribune de la Gestion Publique

Bulletin bimestriel pour les praticiens de l'administration publique des pays d'Europe centrale et orientale

L'audit de l'administration publique en Lituanie et en République Slovaque

La Réforme administrative Estonienne met l'accent sur l'efficacité

La formation à l'intégration Européenne en Hongrie

Dossier

La Bulgarie crée une justice moderne

Vol. VI - N°2 - 2000



OECD OCDE

Préparer l'administration en vue de l'adhésion à l'UE

Dans notre dernier numéro, on pouvait lire que la préparation nécessaire à un pays pour accéder à l'Union européenne commandait un engagement et un sens de la vision allant *au-delà* même de la difficile tâche de négocier l'adhésion. Dans ce numéro, des représentants de plusieurs institutions clés de l'UE chargées de superviser la mise en œuvre de l'*acquis* ont présenté leur point de vue sur ce que signifie la participation au travail quotidien de l'Union une fois que l'on en fait partie. Ils ont souligné entre autres l'importance d'assurer la régularité administrative et de former les fonctionnaires à jouer un rôle actif dans le milieu décisionnaire dynamique des institutions de l'Union.

Dans les pages qui suivent, nous verrons les mesures prises par certains pays candidats pour améliorer le rendement de leurs institutions publiques et faire en sorte qu'elles puissent répondre aux attentes européennes. Tandis que certains organismes d'État sont démantelés ou restructurés pour répondre aux obligations d'appartenance à l'UE, d'autres doivent carrément être créés. Bien que l'on puisse réaliser des économies en éliminant les activités redondantes ou les doublages de tâches, ces économies seront plus que contrebalancées par ce qu'il en coûtera pour établir de nouvelles structures et préparer les fonctionnaires à les mettre en œuvre.

L'an passé, certains pays d'Europe centrale et orientale ont réalisé des examens exhaustifs de leur adminis-



Image: Bank/Alberto Ruggeri

tration publique en vue de clarifier l'organisation et les responsabilités des institutions, d'en évaluer le rendement, de cerner les faiblesses et de recommander des améliorations. En page 3, Kestutis Rekerta, du ministère de la Réforme de l'administration publique et des Autorités locales de la Lituanie, donne un aperçu des résultats d'un audit de l'administration publique lituanienne. Selon M. Rekerta,

TGP est publié six fois par an par SIGMA, Programme de soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Les opinions qui y sont exprimées ne représentent pas nécessairement les opinions officielles de la Commission européenne ni des pays Membres de l'OCDE ou des pays d'Europe centrale et orientale prenant part au Programme. Les propositions de texte sont les bienvenues. Les suggestions d'articles, les textes humoristiques et les lettres à la rédaction sont à envoyer à l'adresse ci-dessous. Les rédacteurs se réservent le droit de modifier les textes dans un souci de style, de grammaire et d'espace en se référant entre autres aux *Conseils de style* de l'OCDE.



Directeur du Programme SIGMA
Bob Bonwitt

Rédacteur en chef
Bart W. Édes

Rédactrice-adjointe
Belinda Hopkinson

Coordination technique
Patricia Prinsen-Geerligs

Versión française
Bureau de la traduction, Travaux publics
et Service gouvernementaux Canada
Halima Benlatrèche, correctrice

Conception
AIRE, Cergy, France

Impression
Les Presses de Brévannes, Limeil-Brévannes,
France

Tribune de la Gestion Publique

SIGMA-OCDE Services d'information
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France
Tél. : (33.1) 45.24.79.00 - 45.24.13.76
Fax : (33.1) 45.24.13.00
mél. : sigma.contact@oecd.org
Site Web : <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>
ISSN : 1024-7424
Copyright OCDE, 2000

Toute reproduction ou traduction à usage non-commercial de cette lettre d'information, dans son ensemble ou par extraits, est autorisée gratuitement à condition que son origine soit précisée comme suit : « © OCDE, reproduit avec l'autorisation de l'OCDE » et en citant le nom de l'auteur, ainsi que le volume, le numéro et la date de parution de TGP. Prière de communiquer au secrétariat de SIGMA une copie faisant foi de tout article reproduit, à l'adresse ci-dessus.

Tribune de la Gestion Publique est imprimé sur papier recyclable.

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS EN MATIÈRE DE GESTION DES DÉPENSES PUBLIQUES

Le budget national est l'unique outil stratégique dont disposent les gouvernements pour réaliser leurs priorités sociales et économiques en tenant compte des limites qui leur sont imposées en matière de dépenses publiques. C'est au moyen du budget que les objectifs liés à la politique de la concurrence sont harmonisés et mis en œuvre de façon concrète. Pour aider les pays d'Europe centrale et orientale à moderniser leurs systèmes et méthodes budgétaires selon les standards européens, notamment les exigences spécifiques de la CE, SIGMA a préparé un guide détaillé traitant de la gestion des dépenses publiques. Dès l'automne 2000, *Managing Public Expenditure* sera publié pour aider les pays d'Europe centrale et orientale à faire l'examen et la réforme des institutions et systèmes en place afin de répartir les ressources de façon efficace et efficiente.

Ce livre offre des conseils, des renseignements pratiques et opérationnels dans tous les domaines de la gestion des dépenses publiques, comme par exemple les cadres institutionnels et juridiques, la préparation du budget, la mise en œuvre, la gestion de trésorerie, la gestion du rendement, la comptabilité, les systèmes d'information financière et d'établissement de rapports, l'audit interne et l'audit externe. Le chapitre d'introduction fournit notamment des conseils sur la gestion du changement. Chacune des parties de ce livre se termine par des directives et des points clés

concernant la réforme. Il comporte quatre annexes : un questionnaire exhaustif destiné à évaluer les systèmes de gestion publique ; des conseils concernant l'établissement d'un fonds national ; la réglementation de l'UE en matière de surveillance fiscale et d'audit et de contrôle financier ; une description du « Code des bonnes pratiques de transparence en matière fiscale » (*Code of Good Practices on Fiscal Transparency*) du Fond Monétaire International.

Le livre comprend également un glossaire et un index détaillé. SIGMA enverra des exemplaires gratuits aux directeurs de budget et autres responsables des finances et du budget au sein des ministères des finances, des ministères hiérarchiques et autres organismes gouvernementaux des pays avec lesquels il travaille. Ce livre paraîtra en format PDF sur le site Web de SIGMA et pourra être téléchargé à des fins non commerciales pour consultation.

SIGMA a élaboré ce guide avec la collaboration étroite de la Banque asiatique de développement qui a publié, en 1999, une version destinée aux pays en développement et en transition dans sa région. Ce livre devrait être utile aux pays d'Europe centrale et orientale qui se préparent à devenir membres de l'UE et aux autres pays du globe qui effectuent une réforme de leurs systèmes de dépenses publiques.

Belinda Hopkinson, rédactrice-adjointe

TABLE DES MATIÈRES

■ Préparer l'administration en vue de l'adhésion à l'UE

- Un audit de l'administration lituanienne met en relief des secteurs nécessitant une intervention 3
- Un rapport recommande la restructuration du secteur public slovaque 5
- **Dans le point de mire de la Tribune :**
- Fonctionnaires et ONG collaborent pour réformer le système judiciaire de la Bulgarie 6
- L'Estonie entend renforcer ses capacités administratives afin d'adhérer à l'UE 8

■ Dernière heure

- Hauts fonctionnaires dans une Europe en mutation 10
- Nouveautés : Sélection de publications et d'articles récents 10
- La Hongrie formera des milliers de fonctionnaires 11

■ Agenda

12

Un audit de l'administration lituanienne met en relief des secteurs nécessitant une intervention

par Kestutis Rekerta

Le groupe de travail gouvernemental créé pour vérifier le fonctionnement de l'administration lituanienne a relevé plusieurs irrégularités, notamment l'exécution de tâches identiques par des institutions différentes, l'incohérence de la structure juridique et organisationnelle des ministères, de même que l'insuffisance des mécanismes de contrôle. Dans son rapport, le groupe recommande plusieurs mesures correctrices. Il a également pris en considération les dépenses d'autres pays en matière d'administration publique et a constaté que les nouveaux membres de l'UE ont augmenté leurs dépenses dans ce domaine en vue de répondre à leurs obligations d'appartenance.

L'an dernier, le premier ministre de la Lituanie a commandé un audit de l'administration publique de son pays. L'organisme responsable, le ministère de la Réforme de l'administration publique et des Autorités locales, a mis sur pied un groupe de travail pour s'atteler à cette tâche importante. Après avoir réalisé ce mandat, il a présenté, en 1999, un rapport au Président et au Parlement. Les résultats de l'audit sont maintenant pris en compte dans les pourparlers qui ont cours sur la façon de moderniser l'administration lituanienne.

Le rapport présente une évaluation générale du système de gestion publique, l'évolution des dépenses de l'administration entre 1995 et 1999, et un survol des principales structures administratives et du nombre de fonctionnaires. Le groupe de travail a prêté une attention particulière aux fonctions de réglementation et de contrôle des principaux États, et a étudié les autres aspects de la gestion publique, y compris la gestion prévisionnelle, la gestion stratégique et l'audit interne.

Le groupe de travail a également étudié ce que dépensent les autres pays pour leur administration publique, y compris les États membres de l'UE et les pays candidats de l'Europe centrale et orientale. Le rapport montre que, de 1993 à 1995, environ 5 à 7 % du budget des pays candidats a été dévolu à la prestation de services publics et au maintien de l'infrastructure de l'administration publique. En Bulgarie, ce pourcentage était de 2,34 pendant la même période, tandis qu'il se situait à 10,17 en Estonie.

Dans les pays développés d'Europe, ce chiffre a été de 6 % entre 1993 et 1995, sauf au Luxembourg, où il a atteint 12,5 %. Le rapport a fait ressortir que les dépenses affectées à l'administration publique avait donné lieu à des développements concrets

dans chaque pays. En particulier pendant les années 1994-1995, quand la Finlande et la Suède ont pratiquement doublé leurs dépenses en ce domaine. Il n'y a rien de surprenant, étant donné que durant cette période les deux pays se préparaient à devenir membres de l'UE. Le rapport a émis l'hypothèse que la plupart des dépenses supplémentaires ont concerné la mise en œuvre des nouvelles fonctions et l'accomplissement de nouvelles tâches liées au statut de membre.

Destination UE

En 1996, le gouvernement lituanien a fait de l'adhésion à l'UE son principal objectif. Au même moment, il a reconnu que davantage

de ressources seraient nécessaires pour mettre en place les structures administratives requises pour remplir ses obligations de membre. Au cours des dernières années, le pays a de façon régulière augmenté les dépenses destinées à son administration, tendance que l'on a pu observer également en Estonie, en Lettonie et en République tchèque. Le succès qu'ont connu l'Estonie et la République tchèque dans les négociations en vue de leur adhésion à l'UE – les deux ayant été des candidats de la première heure – montre qu'il est impossible de répondre aux attentes de l'UE sans investir des ressources supplémentaires.

Aujourd'hui, les dépenses relatives à l'administration publique représentent 10,6 % du budget total de la Lituanie. Néanmoins, une piètre mise en œuvre du budget inquiète et donne à croire que les fonds ne sont pas utilisés comme il se doit. Le groupe de travail mis sur pied par le ministère de la Réforme de l'administration publique et des Autorités locales trouve que, trop souvent, les institutions s'occupent d'activités similaires, lorsqu'elles ne sont pas tout simplement identiques. C'est ainsi qu'il a recommandé la fusion de deux institutions responsables de la pêche, l'une relevant du ministère de l'Agriculture et l'autre du ministère de l'Environnement. La décision du Gouvernement concernant ce sujet a été prise en avril 2000.

Un exemple semblable a été constaté en matière de réglementation des marchés où deux institutions ont le mandat d'assurer la sûreté des produits sur le marché, l'une dans une perspective de santé des consommateurs et l'autre sous l'angle économique. Tout comme dans le cas de la pêche, les auditeurs ont recommandé la fusion de ces deux établissements. Ils ont aussi recommandé que le nouvel organisme



Image: Bank/Will Croker

effectue une forme de contrôle plus complexe de la réglementation qui couvre les deux volets relevant des institutions existantes. Le Gouvernement a pris une décision concernant la réforme du contrôle des marchés en mai 2000.

On a également remarqué un dédoublement des fonctions entre l'inspectorat responsable de l'énergie et le service chargé du contrôle des matières dangereuses, ainsi qu'entre l'inspectorat du transport routier et l'organe responsable des chemins de fer. En tout, les auditeurs ont présenté dix recommandations pour améliorer la gestion publique en éliminant les cas de chevauchement, en utilisant les fonds publics de façon plus efficace tout en réduisant les dépenses du gouvernement.

Réorganisation de la fonction publique

Le rapport d'audit confirme que le système de gestion publique de la Lituanie demeure très centralisé, même si certaines fonctions ont été décentralisées. Le nombre de ministères a diminué – ils sont 14 à l'heure actuelle – mais il y a encore trop d'organismes centraux directement rattachés au gouvernement et surtout, trop de structures sous-ministérielles à l'intérieur des ministères. Cette situation cause des problèmes de coordination, tant dans l'ensemble du gouvernement qu'à l'échelle ministérielle. Au mois de mai 2000, le Gouvernement a pris la décision concernant la réforme des institutions rattachées directement au Gouvernement. La réforme vise à diminuer le nombre d'institutions de ce type et de les rattacher aux ministères, en augmentant ainsi le rôle des ministres.

Les organismes clés qui s'occupent, par exemple, de la défense nationale, de la sécurité publique, de la justice, des affaires étrangères et des finances, ont peu changé au cours des années, tandis que d'autres organismes d'État ont subi une réforme de leurs structures ou une réorganisation interne. Selon une des conclusions du rapport, il arrive souvent que le nom d'une institution publique ne reflète pas le travail qu'elle effectue. Par exemple, il existe trois types de « services » : des entités centrales directement rattachées au gouvernement, des structures sous-ministérielles relevant



Image Bank/Will Crocker

d'un ministère et enfin, des services à l'intérieur des ministères.

Concernant la nature de leurs activités, il existe des services qui élaborent et mettent en œuvre la politique nationale dans un aspect concret de la vie publique (par ex. le Bureau de la statistique) et il y en a d'autres dont la fonction principale est le contrôle, comme le service de la révision des comptes. Cette confusion entre le nom d'un organisme et le travail qu'il effectue cause des difficultés aux citoyens. Ils ont du mal à se retrouver dans le dédale des organismes d'État et se demandent à ce qu'ils peuvent s'attendre lorsqu'ils communiquent avec un organisme en particulier.

Les organismes d'État doivent être classés dans la partie de l'administration publique qui correspond au type d'activités qu'ils effectuent, par exemple :

- les décisions politiques (le gouvernement, le premier ministre)
- l'élaboration et la mise en œuvre des politiques (les ministères et les autorités centrales qui relèvent directement du gouvernement)

- l'application et le contrôle des politiques (agences, inspection, services, etc.)

- le soutien à l'élaboration des décisions (instituts, bureaux de recherche, etc.).

Normalisation des structures institutionnelles

Le second volet de la réforme institutionnelle devra se concentrer sur la normalisation des titres, du statut juridique et de la nature du travail des structures administratives. Un autre axe de la réforme administrative sera la mise sur pied de relations uniformes entre les ministères et les structures sous-ministérielles ainsi que la définition de critères pour les institutions qui effectuent des évaluations. A l'heure actuelle, il existe une grande diversité de structures sous-ministérielles et il semble qu'il n'y ait pas de critères définis pour déterminer quels types d'institutions devraient relever d'un ministère et quelles autres devraient jouer un rôle plus autonome.

Par exemple, le Service du tourisme, qui élabore la politique nationale en matière de tourisme, fait partie du ministère de la Réforme de l'administration publique et des Autorités locales. Mais son rôle est pratiquement identique à celui

du Service des sports, qui relève directement du gouvernement. Toutes ces institutions doivent faire l'objet d'une évaluation et, selon leur rôle, faire partie de la structure interne des ministères (si leur rôle est de concevoir la politique nationale), ou bien être constituées comme organismes de direction (lorsqu'elles mettent en œuvre les politiques).

Le rapport du groupe de travail observe que certaines institutions exercent un contrôle dans certains domaines tout en fixant les normes et les critères de ce contrôle. Les auditeurs proposent donc que la réforme établisse une nette démarcation entre les fonctions de réglementation et celles de contrôle. Ils recommandent la création d'unités d'audit interne dans une grande partie de l'administration publique (la loi concernant l'audit interne existe déjà). La création de ces unités devrait aider l'administration à utiliser ses ressources plus efficacement. Toutefois, il reste à préparer une méthodologie pour mesurer l'efficacité institutionnelle et détecter les faiblesses dans l'administration.

Une autre lacune relevée dans l'administration est la quasi-absence de gestion stratégique. Par conséquent, les auditeurs recommandent la mise en place d'un système de planification stratégique qui va de la base au sommet. Ce système devrait permettre de mieux situer les stratégies de chaque ministère dans le contexte national.

Le groupe de travail mis sur pied par le ministère de la Réforme de l'administration publique et des Autorités locales trouve que, trop souvent, les institutions s'occupent d'activités similaires, lorsqu'elles ne sont pas tout simplement identiques.

De plus, des améliorations dans ce domaine devraient faciliter l'établissement de priorités dans chaque secteur et favoriser une meilleure gestion des ressources. En juin 2000, le Gouvernement a adopté la méthodologie de la planification stratégique qui servira de base pour la préparation du budget 2001.

Les auditeurs ont également relevé l'absence de suivi permanent de l'administration publique dans l'ensemble. C'est pourquoi ils recommandent la création d'un système d'information pour suivre l'évolution de l'administration. La structure proposée devrait être en mesure d'amorcer des changements dans le système de gestion publique

au moyen de l'évaluation et de la détection de lacunes et aussi faire des recommandations sur les moyens d'éviter les problèmes. ■

M. Kestutis Rekerta dirige le bureau de l'administration centrale au ministère de la Réforme de l'administration publique et des Autorités locales de Lituanie. On peut le joindre à Vilnius à tél. : (370.2) 625.906 ; fax : (370.2) 227.351 ; mél. : rekerta@vrsrn.lt.

Un rapport recommande la restructuration du secteur public slovaque

La Lituanie n'est pas le seul pays candidat à l'UE à avoir fait l'an dernier un audit de son administration publique. La Slovaquie a également reconsidéré le fonctionnement de ses institutions d'État et envisage maintenant la possibilité d'effectuer des changements en profondeur. L'audit, qui a été mené pour le Conseil des ministres par des experts indépendants locaux et des spécialistes étrangers, a duré six mois et a porté sur 14 ministères, huit autorités centrales et 150 organismes administrés par des autorités centrales qui emploient au total plus de 40 000 personnes. Les résultats ont été annoncés le 18 juin 2000 par Ivan Miklos, vice-premier ministre responsable de l'Économie.

L'essentiel du message prononcé par le vice-premier ministre est que l'administration slovaque n'a pas suivi l'évolution des dix dernières années. L'audit a relevé plusieurs lacunes importantes :

- les tâches dans les organismes d'État sont souvent dédoublées ou inutiles
- il y a un manque de coordination entre les institutions
- des milliards de couronnes slovaques sont gaspillées à cause de l'inefficacité.

En effet, le rapport d'audit estime que les réformes administratives permettraient de réaliser des économies représentant entre 2,6 et 3,9 milliards de couronnes slovaques (entre 61,4 et 92 millions d'euros). Katarína Mathernová, conseillère au vice-premier ministre Miklos, a confié à l'hebdomadaire *The Slovak Spectator* que, « nous essayons de libérer des ressources [publiques], non seulement pour économiser de l'argent, mais pour rendre le gouvernement plus efficace. A long terme, il sera également plus efficace par rapport aux coûts, mais en ce moment nous essayons d'attirer les personnes les plus qualifiées [dans le secteur public] ».

Le rapport d'audit recommande trois grands changements organisationnels : la réorganisation des ministères, le transfert de certaines structures à d'autres ministères, et l'intégra-

tion de plusieurs unités budgétaires des ministères. En limitant les dédoublements, en éliminant les activités de moindre importance et en améliorant la coordination, le nombre d'employés nécessaire pour effectuer les tâches dans la fonction publique pourrait être réduit.

Toutefois, Miroslav Beblavy, chef de l'équipe d'audit, précise : « Les changements dans les ministères ont pour but d'améliorer la qualité de leur travail et de rendre possible la réforme de la fonction publique. Ce n'est pas là où il faut faire la plupart des économies. La plupart des économies sont réalisées dans deux autres domaines. » Ces domaines sont le statut des organismes auxiliaires et la gestion immobilière.

En ce qui concerne le premier domaine, à partir de 2001, 56 organismes devraient recevoir des fonds provenant du budget uniquement pour des tâches et des projets précis attribués par appels d'offres. Il s'agit principalement d'institutions dans le domaine de la recherche appliquée, des installations et des services d'éducation. D'ici 2002, ces organismes devraient également cesser d'être administrés par les ministères et adopter l'une des quatre voies suivantes : la privatisation, la transformation en organisation non gouvernementale, la transformation en organisme semi-public sans but lucratif ou

la fusion avec une université. L'audit a déterminé que 15 autres institutions devraient être supprimées ou radicalement changer de statut.

L'amélioration de la gestion immobilière pourrait se réaliser en centralisant la gestion des locaux de propriété gouvernementale et en les louant tant à des locataires gouvernementaux que privés aux prix du marché. En outre, le rapport d'audit propose la création d'un bureau central d'approvisionnement de certains produits utilisés couramment par le gouvernement au moyen d'appels d'offres.

Dans l'ensemble, les réformes devraient diminuer la pression sur les finances publiques et stimuler la privatisation. Les institutions financières internationales et les organisations intergouvernementales comme le Fonds monétaire international, l'Organisation de coopération et de développement économiques et la Banque mondiale réclament depuis longtemps des économies dans le secteur public.

Quant au désir de la République Slovaque d'adhérer à l'UE, le rapport d'audit conclut qu'il existe trop d'institutions indépendantes dans l'administration, tandis que d'autres devront être créées pour permettre l'entrée du pays dans l'Union européenne. Au moment de mettre ce numéro sous presse, le gouvernement slovaque était à étudier les recommandations du rapport d'audit.

On s'attend à ce que les recommandations subissent certaines modifications avant leur mise en œuvre comme les ministères sont réticents ou tentent de modifier les réductions envisagées dans leurs activités et leur effectif. ■

Pour obtenir d'autres renseignements sur l'audit du secteur public slovaque, prière de communiquer avec le chef de l'équipe d'audit, M. Miroslav Beblavy, à mél. : beblavym@yahoo.com.

Fonctionnaires et ONG collaborent pour réformer le système judiciaire de la Bulgarie

par Maria Yordanova

En février 1999, plusieurs organisations non gouvernementales, associations professionnelles, fonctionnaires et juristes experts de Bulgarie ont lancé l'Initiative pour la réforme judiciaire (IRJ). L'objectif principal visé était de mettre au point un programme détaillé pour la réforme du système judiciaire fondé sur un vaste consensus entre les institutions de tout le pays. Ces réformes sont considérées comme indispensables pour rapprocher le système judiciaire bulgare des normes européennes. Le présent article décrit la préparation de ce projet de réforme qui a été récemment présenté au public.

Les principaux organismes ayant pris part à la formation de l'Initiative pour la réforme judiciaire sont l'Association des juges de Bulgarie, le Centre pour l'étude de la démocratie, la Chambre des enquêteurs de Bulgarie, la section bulgare du Réseau européen des femmes policières, l'Initiative juridique pour la formation et le développement (PIOR), l'Alliance de l'interaction juridique, la Fondation pour la justice pénale moderne et l'Union des juristes de Bulgarie. Des efforts particuliers ont été faits pour s'assurer la participation des représentants des branches judiciaire, législative et exécutive du gouvernement ainsi que celle d'organismes internationaux. La délégation de la Commission européenne pour la Bulgarie et la Banque Mondiale ont pris une part active dans l'Initiative, et l'ont soutenue.

Mise en place

Les partenaires de l'Initiative ont d'abord formé un comité directeur pour mener et coordonner les activités. Le comité directeur est composé de représentants de chaque institution partenaire ainsi que d'intervenants des branches législative, exécutive et judiciaire de l'État. Des groupes de travail

ont été mis sur pied pour mener des recherches et préparer divers aspects du Programme de réforme du système judiciaire. Les thèmes abordés sont le droit civil et commercial, le droit pénal, le droit administratif, l'administration des tribunaux, l'éducation et la formation des magistrats et l'ouverture du système de justice sur la société. Le programme de droit du Centre pour l'étude de la démocratie héberge le secrétariat de l'Initiative et s'est vu confié la tâche de coordination des travaux des experts, et la communication avec les institutions locales et internationales intéressées. Le secrétariat fournit aussi le soutien logistique au comité directeur de l'IRJ et planifie les activités organisées par cette dernière.

Préparation du Programme

La tâche principale de l'IRJ a consisté à rédiger un document-cadre pour réaliser des réformes fondées sur un ensemble de mesures politiques et législatives visant à renforcer l'infrastructure juridique et institutionnelle du système judiciaire de la Bulgarie, et à assurer son fonctionnement efficace à long terme. En rédigeant ce document, l'IRJ visait les objectifs suivants :

- Identifier les domaines dans lesquels une amélioration de la procédure et de la législation s'imposait afin de mettre sur pied une administration moderne des tribunaux et accélérer les actions en justice.
- Amorcer un vaste débat public sur les enjeux liés à la réforme judiciaire, sa nature et ses objectifs, et préciser les conditions d'une ouverture et d'une transparence accrues du système judiciaire.
- Préciser les conditions selon lesquelles le système judiciaire pourrait mieux intégrer l'aide de l'Union européenne ainsi que d'autres organismes et donateurs internationaux.
- Fournir le cadre stratégique et législatif en vue de l'adoption de mécanismes

de contrôle internes pour combattre la corruption et l'abus de pouvoir.

- Mettre au point un mécanisme pour renforcer les compétences professionnelles des personnes travaillant dans l'administration des tribunaux.

L'objectif global des réformes est de combler les besoins de la société en instaurant un système judiciaire qui convienne aux nouvelles conditions sociales et économiques de la Bulgarie. Une mise en œuvre réussie du Programme contribuera à la stabilité du système judiciaire, à la confiance de la population dans ses institutions et au développement d'un système judiciaire européen moderne.

L'objectif global des réformes est de combler les besoins de la société en instaurant un système judiciaire qui convienne aux nouvelles conditions sociales et économiques de la Bulgarie. Une mise en œuvre réussie du Programme contribuera à la stabilité du système judiciaire, à la confiance de la population dans ses institutions et au développement d'un système judiciaire européen moderne. Ces objectifs seront atteints en modifiant des lois et en réformant des structures. Des interventions sont particulièrement nécessaires pour assurer l'indépendance du système judiciaire, améliorer les connaissances et les compétences des

magistrats, moderniser le fonctionnement des tribunaux, ouvrir le système judiciaire sur la société (entre autres en élaborant et en appliquant une politique sur les médias) et modifier les lois applicables, tant au point de vue matériel que procédural.

L'IRJ a organisé des ateliers avec la participation des groupes de travail d'experts et des membres du comité directeur afin de discuter divers aspects du Programme. Les suggestions et les remarques provenant de ces activités ont été intégrées à la version préliminaire du Programme. Ce document a ensuite été présenté à diverses occasions aux principaux intervenants à des fins de discussion, et notamment à un atelier sur les politiques animé par le Centre pour l'étude de la démocratie le 1^{er} juillet 1999. Les participants à l'atelier sur les politiques ont centré leurs interventions sur la formation des magistrats, le renforcement de l'efficacité de l'administration des tribunaux et l'amélioration du cadre juridique des réformes. Madame Ekaterina Mihailova, vice-présidente de la Commission parlementaire sur la lutte contre le crime et

Bulgarie

la corruption et leader de la majorité au Parlement, a insisté sur l'importance de la collaboration entre le milieu gouvernemental et les acteurs non gouvernementaux dans la poursuite de la réforme judiciaire.

En juillet 1999, la version préliminaire du Programme a été présentée à toutes les parties concernées comme le ministère de la Justice, le Conseil judiciaire suprême, les associations et les ordres professionnels du domaine juridique, les organisations non gouvernementales intéressées, les représentants des médias, les experts juridiques indépendants et le grand public. De cette façon, la version révisée du Programme a pu intégrer les suggestions provenant d'un vaste éventail d'institutions et de particuliers.

Orientations du Programme

La structure du Programme est fondée sur les priorités obtenues par consensus et énonce les principales orientations pour modifier le cadre juridique qui sous-tend la réforme. Le Programme examine l'état du système judiciaire et les changements récents, et dresse la liste des mesures nécessaires pour mettre en oeuvre le Programme.

Le Programme insiste sur trois stratégies. La première est le renforcement de l'indépendance de la magistrature. Pour y arriver, il faut adopter des mesures comme l'amélioration de l'accès à la profession de magistrat, l'encadrement des stagiaires en droit, la formation continue des magistrats, la réglementation de leur responsabilité professionnelle et l'ouverture du système judiciaire sur la société.

La deuxième stratégie aborde la réforme de l'administration des tribunaux et comprend quatre grands aspects : un cadre conceptuel pour une nouvelle manière d'organiser le travail des tribunaux, un cadre législatif et des changements organisationnels dans le système judiciaire, l'informatisation des fonctions administratives des tribunaux, et la formation du personnel administratif.

La troisième cible l'amélioration du cadre juridique des réformes par des changements du droit et de la procédure dans le domaine civil, pénal et administratif, ainsi que par des mécanismes extrajudiciaires de règlement des litiges.

La version finale du Programme est publiée dans Internet à l'adresse suivante :

<http://www.csd.bg/news/law/JRIupdateE.htm>. Le 18 mai 2000 dernier, l'IRJ a organisé un forum stratégique pour présenter le Programme afin d'obtenir l'aval des princi-



Image: Bank/Andy Zito

paux intervenants. Le forum a rassemblé plus de cent représentants de l'exécutif, du milieu judiciaire, des organismes internationaux et étrangers ainsi que des spécialistes du droit. Le forum a également fait connaître l'Initiative auprès du public tout en préparant la société bulgare à la refonte de son système judiciaire. ■

Madame Maria Yordanova est présidente du programme de droit du CED et coordonnatrice de l'Initiative pour la réforme judiciaire. Vous pouvez obtenir des renseignements supplémentaires auprès du secrétariat de l'IRJ au Centre pour l'étude de la démocratie, 1 rue Lazar Stanev, Sofia 1113, Bulgarie. Consultez également l'article de la TGP sur les activités anti-corruption du Centre pour l'étude de la démocratie du Vol. V, N° 1 (1999).

L'Estonie entend renforcer ses capacités administratives afin d'adhérer à l'UE

par Brooke Donald

Lorsque le Parti modéré, le Parti réformiste et l'Union Pro Patria ont formé un gouvernement de coalition en Estonie après les élections de mars 1999, ils ont promis, sous la barre du premier ministre Mart Laar, d'éliminer les tracasseries administratives, de diminuer les dépenses gouvernementales et d'accroître la transparence. Dans les faits, la coalition tripartite s'est engagée à réaliser un programme de réforme de l'administration publique.

Jusqu'à maintenant, le programme de réforme de l'administration de l'Estonie est intervenu de diverses manières – certains hauts fonctionnaires ont été remplacés pour cause d'inefficacité, le nombre de policiers a été réduit et des discussions ont été amorcées au sujet de la fusion de certains ministères, par ex. ceux des Transports, des Communications et de l'Environnement. Ces réformes ont été réalisées sous les auspices du programme de réforme de l'administration, mais le document qui précisera le fonctionnement du programme est encore en cours de préparation.

Le Bureau de la réforme de l'administration publique, dirigé par le directeur de l'ancienne agence chargée de la privatisation, Vaino Sarnet, et hébergé dans la Chancellerie d'État, devrait terminer la rédaction du projet d'ici quelques mois. En attendant, les fonctionnaires, notamment ceux des ministères des Finances et de l'Intérieur, suggèrent des moyens de faire fonctionner plus efficacement les institutions de l'État en comptant sur moins de ressources humaines et financières.

La recherche de l'efficacité

Le premier ministre fait la promotion du projet depuis près d'un an en recourant à des expressions vagues comme « réforme structurelle », « capacité administrative » et « efficacité » pour le décrire. M. Laar définit la réforme de l'administration comme des fonctionnaires qui travaillent « pour le bien de la population ». Bien que le discours semble impressionnant lorsqu'il provient de dirigeants politiques qui veulent concrétiser

leurs promesses d'élection, sa signification dans les faits n'est pas claire pour la majorité de la population, et même les gens du gouvernement.

« Personne n'étudiait l'administration publique dans la République socialiste soviétique d'Estonie, alors comme ils ne savent pas ce que c'est, ils parlent d'efficacité. Ce que cela signifie exactement n'est pas évident [...]. Même dans la coalition au pouvoir, aucun consensus ne ressort », dit le député Ivar Tallo du Parti modéré. « Je ne sais pas à quoi ressemblera l'analyse définitive. J'espère certainement que [la population] ne nous tirera pas dessus à cause de cela. Je ne pense pas que les réformes puissent être populaires et c'est un danger réel pour le gouvernement qui essaie de faire le nécessaire. » Faire le nécessaire, dit M. Tallo, qui est aussi chargé de cours en administration publique à l'Université de Tartu, peut signifier des pertes d'emploi, mais ce n'est pas le but du programme de réforme.

« Le cœur de la question est de renforcer les capacités administratives », dit M. Tallo. « Nous sommes un petit pays aux ressources restreintes. Nous devons réaffecter une partie de ces ressources. »

La façon dont le gouvernement central et les administrations régionales peuvent faire plus avec moins est une source de controverse chez ceux qui pèsent le pour et le contre d'un tel programme.

Nous devons préparer un programme gouvernemental ou un plan d'action pour la réforme de la fonction publique. Nous envisageons ce programme comme une approche globale [...] dont le but est de rendre le fonctionnement de l'appareil étatique plus efficace.

« En Estonie, toute la discussion tourne autour de l'efficacité, » dit Wolfgang Drechsler, chef du département d'administration publique à l'Université de Tartu. « Personne ne se donne la peine de penser que l'administration publique pourrait avoir une autre fonction que l'efficacité. La recherche la plus récente laisse entendre que l'intervention de l'État est indispensable à la croissance économique. Sans politique étatique pour favoriser la croissance économique, celle-ci est vouée à l'échec. »

La version préliminaire du programme devrait recommander, entre autres, la réduction de la taille des ministères et du nombre de circonscriptions. Il exprimera aussi la nécessité d'une meilleure formation des hauts fonctionnaires, particulièrement les juges, et d'un accès plus facile aux documents publics.

« C'est une tâche difficile » dit M. Sarnet, qui a passé six ans à surveiller la privatisation des entreprises d'État. « Nous devons préparer un programme gouvernemental ou un plan d'action pour la réforme de la fonction publique. Nous envisageons ce programme comme une approche globale [...] dont le but est de rendre le fonctionnement de l'appareil étatique plus efficace. »

Toutefois, selon des chercheurs en administration publique, bien que l'efficacité de l'État soit un but louable, on n'obtient



Administratives

pas nécessairement un gouvernement plus efficace au moyen de cures d'amaigrissement, en fusionnant les ministères et les administrations régionales et en diminuant le nombre de fonctionnaires.

« En Estonie, tout le monde dit qu'il faut couper et couper, réduire le secteur public, diriger l'État davantage comme une entreprise [...] mais ce n'est pas nécessairement le fond du problème », fait remarquer M. Drechsler.

Renforcer les capacités

Le problème, selon M. Drechsler, réside dans la qualité du personnel et non dans les institutions dans lesquelles il travaille.

« Les structures ne sont pas le problème principal en Estonie et la taille des ministères n'est pas un problème, » fait-il remarquer. « La compétence administrative est un problème de ressources humaines et c'est là que le bât blesse : est-ce que les gens sont compétents, connaissent-ils leurs tâches, quelles études ont-ils faites. »

Un obstacle à la création d'un système administratif efficace en Estonie au moyen d'une transformation profonde des rouages de l'État empoisonne de nombreux pays en transition, dit M. Drechsler. Des États comme l'Estonie, qui ont récemment renoué avec la démocratie, ne répondent pas à certaines conditions préalables au niveau de leur structure politique et économique, ce qui favorise les mesquineries au détriment du remaniement.

« Dans un endroit où le rôle de l'État doit être restauré, je ne pense pas que la nouvelle gestion publique soit viable, » dit Drechsler. « Il faut prendre du recul, tenir compte du contexte global, trouver la volonté politique et nous poser la question : qu'est-ce qu'il nous faut dans une Europe unie ? »

L'Estonie intègre la technologie à son projet de réforme administrative

Dans le cadre de son projet de réforme de l'administration publique, le gouvernement de l'Estonie compte moderniser les technologies de l'information et de la communication dans l'administration du pays au cours des trois prochaines années. Selon Linnar Viik, conseiller en technologie de l'information auprès du premier ministre, le gouvernement compte, d'ici les prochains mois, réorganiser la structure de gestion et le budget des TI, ainsi que les mécanismes de prestation des services de TI dans le secteur public.

D'ici 2003, l'organisation de la structure des bases de données et la mise en œuvre d'un programme de gestion de documents devrait être terminée. Le gouvernement compte aussi fixer des normes de protection des données dans l'administration

publique, encourager l'utilisation de cartes d'identité et de signatures numériques dans les entreprises du pays et convertir le Conseil des sciences informatiques dans le secteur public en organisme chargé de définir la politique de l'Estonie en matière de technologies de l'information. On étudie également la possibilité de créer un poste de ministre des Technologies de l'information.

M. Viik dit que la coalition au pouvoir discute d'une initiative en vertu de laquelle les applications actuelles des TI centrées sur les institutions dans l'administration publique seront progressivement remplacées par des applications axées sur la clientèle.

Source : Estonian Review (bulletin du ministère des Affaires étrangères de l'Estonie), Vol. 10, N° 11 (2000).

Tout en adoptant un programme de réforme administrative, l'Estonie se prépare également à adhérer à l'Union européenne. Les deux objectifs – un gouvernement plus efficace et l'accession à l'UE – se réaliseront ensemble, prévoit M. Sarnet, étant donné que la Commission européenne exige que l'Estonie augmente ses capacités administratives et actualise son système judiciaire avant son adhésion à l'UE.

L'aide financière pour le programme de réforme administrative provient en grande partie d'organismes internationaux comme le Programme Phare de l'Union européenne, et d'accords bilatéraux avec la Finlande, la Suède et d'autres pays d'Europe, ainsi que du budget de l'État.

Tirer des enseignements des autres

Selon M. Tallo, la meilleure façon d'arriver à la réforme de l'administration publique en Estonie est d'étudier l'expérience d'autres pays et de l'adapter aux besoins particuliers de cette république balte. Selon lui, c'est depuis peu que l'Estonie a les moyens de mettre en œuvre un programme réussi : les dirigeants politiques ont pris conscience que certains aspects du fonctionnement de l'État ne coïncidaient pas avec les normes acceptées dans une société démocratique. Par exemple, on demande souvent à un fonctionnaire de carrière de poser des jugements politiques. « Un fonctionnaire ne peut prendre de décisions sur des questions partisans. Il n'a pas été nommé ou élu à cette fin », fait-il remarquer.

Il partage l'opinion de M. Drechsler selon laquelle les programmes mis en œuvre dans des pays comme la Nouvelle-Zélande et le Brésil ne peuvent être repris intégralement en Estonie, ce qu'il compte communiquer au reste du gouvernement.

« Vous allez chercher des aspects dans différents pays et vous décidez ensuite comment les utiliser, » dit M. Tallo. « Les solutions toutes faites n'existent pas. » ■

Brooke Donald est un ancien chef du bureau de Tallinn du Baltic Times. Elle peut être jointe à mél. : brookedonald@yahoo.com. A l'instar des autres articles de ce bulletin, les opinions exprimées ici sont celles de l'auteur et non de la TGP.

Tallinn, Estonie

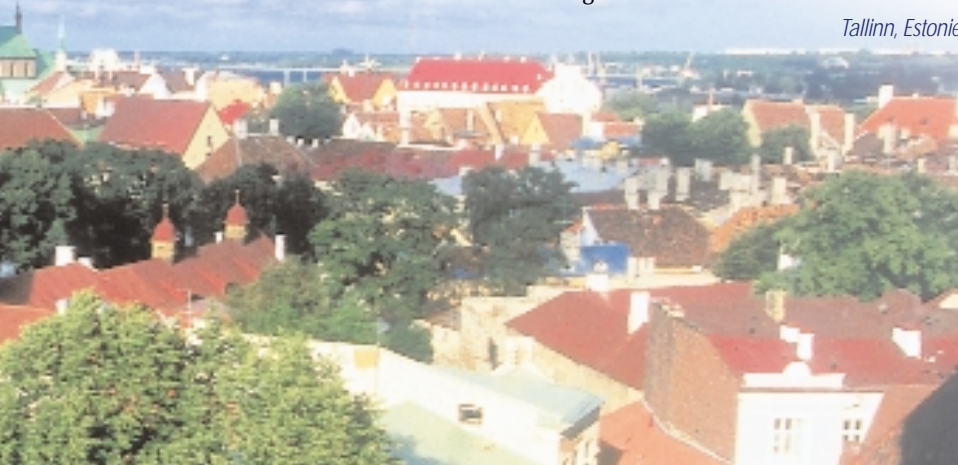


Image: Bank/M. Mullaars. Photograph

Hauts fonctionnaires dans une Europe en mutation

Bureaucratic Élités in Western European States, 1999, dir. par Edward C. Page et Vincent Wright.

Ce livre examine les effets des changements sociaux et politiques sur la haute fonction publique d'Europe occidentale. Il explore le rôle de ces dirigeants dans une perspective de prestige politique, c'est-à-dire la nature de la classe supérieure administrative et sa place dans l'appareil d'État, ainsi que dans une perspective de rôle politique, c'est-à-dire les fonctions occupées par les grands administrateurs de l'État comme la coordination de la politique gouvernementale ou le rôle d'intermédiaire auprès des groupes d'intérêts.

Bureaucratic Élités propose une analyse comparée de onze pays européens, effectuée par des experts nationaux. L'étendue du territoire couvert – du Danemark à la Grèce, du Royaume-Uni à l'Italie – permet d'examiner des administrations qui sont généralement considérées comme très différentes : systèmes du « Sud » et du « Nord », systèmes fédéral, unitaire et régionalisé, systèmes qui ont la réputation d'abriter le favoritisme à grande échelle et ceux qui n'ont pas cette réputation, systèmes encadrés par le conseil des ministres, et ceux n'ayant pas d'encadrement politique de cette nature.

L'ouvrage souligne les principales transformations survenues depuis les trente dernières années, notamment l'expansion du palier supérieur de la fonction publique, l'augmentation de sa diversité sociale, et l'accroissement du recrutement à l'extérieur de la fonction publique. Il étudie aussi les effets sur la haute fonction publique des changements sociaux comme la démocratisation de l'éducation, la croissance des groupes d'intérêts, et la montée de l'UE. ■

Bureaucratic Élités in Western European States, Edward C. Page and Vincent Wright, 1999, 298 pages. Commander auprès de : Oxford University Press, Great Clarendon St., Oxford OX2 6DP, Angleterre, RU.



Nouveautés : Un choix de publications et d'articles récents

Note : toutes les publications citées sont en anglais, sauf mention contraire.

BILAL, Sanoussi et Phedon NICOLAIDES, éditeurs. *Understanding State Aid Policy in the European Community, Perspectives on Rules and Practices*, 1999, 206 pages. Commander auprès de : EIPA, P.O. Box 1229, NL-6201 BE Maastricht, Pays-Bas. Tél. : (31.43) 329.62.22 ; fax : (31.43) 329.62.96 ; mél. : eipa@eipa-nl.com.

CLARKE, Thomas et Stewart CLEGG. «Changing Paradigms in Public Service Management.» *Administrative Theory and Praxis*, Vol. 21, No. 4, 1999, pp 485-507.

COUNCIL OF EUROPE. *The Status of Public Officials in Europe*, 1999, 122 pages. Commander auprès de : COE, Strasbourg 67075, France. Tél. : (33.3) 88.41.22.63 ; fax : (33.3) 88.41.27.80 ; mél. : publishing@coe.int. FF 70.

FREY, Bruno S. and Reiner EICHENBERGER. *The New Democratic Federalism for Europe : Functional Overlapping and Competing Jurisdictions*, 1999, 129 pages. Commander auprès de : Marston Book Services Ltd., P.O. Box 269, Abingdon OXON OX14 4YN, Angleterre. Tél. : (44.1235) 465.500 ; mél. : direct.order@marston.co.uk.

FRISSEN, Paul H. A. *Politics, Governance and Technology*, 1999, 320 pages. Commander auprès de : Marston Book Services Ltd., P.O. Box 269, Abingdon OXON OX14 4YN, Angleterre. Tél. : (44.1235) 465.500 ; mél. : direct.order@marston.co.uk.

GALLI, Giampaolo et Jaques PELKMANS, éditeurs. *Regulatory Reform and Competitiveness in Europe (two volumes)*, 1999, 544 pages (Vol. 1 – Horizontal Issues) and 520 pages (Vol. 2 – Vertical Issues). Commander auprès de : Marston Book Services Ltd., P.O. Box 269, Abingdon Oxon, OX14 4YN, Angleterre. Tél. : (44.1235) 465.500 ; mél. : direct.order@marston.co.uk.

JEAN-PIERRE, Didier. *La déontologie de l'administration*, 1999, 128 pages. Commander auprès de : Presses Universitaires de France, Paris, France. En français.

KICKERT, Walter J.M. et Richard J. STILLMAN, II. *The Modern State and its Study : New Administrative Sciences in a Changing Europe and United States*, 1999, 288 pages. Commander auprès de : Marston Book Services Ltd., P.O. Box 269, Abingdon OXON OX14 4YN, Angleterre. Tél. : (44.1235) 465.500 ; mél. : direct.order@marston.co.uk.

NUGENT, Neil. *The Government and Politics of the European Union*, 1999. Commander auprès de : Macmillan, Londres, Angleterre, RU.

ROSELL, Steven A. *Renewing Governance : Governing by Learning in the Information Age*, 1999. Commander auprès de : Oxford University Press, Great Clarendon St., Oxford OX2 6DP, Angleterre.

SAJÓ, András. *Limiting Government : An Introduction to Constitutionalism*, 1999. Commander auprès de : Central European Press, Budapest, Hongrie.

SAQUE, M. Shamsul. «Ethical Tension in Public Governance : Critical Impacts on Theory Building.» *Administrative Theory and Praxis*, Vol. 21, No. 4, 1999, pp 468-484.

STIVERS, Camilla. «Between Public Management and Post-Modernism : The Future of Public Administration.» *Administrative Theory and Praxis*, Vol. 21, No. 4, 1999, pp 520-522.

VINTAR, Mirko. *Reengineering Administrative Districts in Slovenia*, LGI Discussion Paper No. 11, 1999, 29 pages. Commander auprès de : LGI, Hanulova 5/B, 840 02 Bratislava 42, République slovaque. Tél. : (421.7) 785.357 ; mél. : nispa@nispa.sk.

WURSTER, Günther, éditeur. *Co-operation Between Central/Eastern European Countries and Western Countries in the Field of Training and Consultancy for Administrative Reforms (IIAS Research Paper No. 1)*, 1999. Commander auprès de : IIAS, rue Dafacqz, Bte. 11, 1000 Brussels, Belgique. Tél. : (32.2) 536.08.80 ; fax : (32.2) 537.97.02 ; mél. : iias@iiasisa.be ; <http://www.iiasisa.be>.

La Hongrie formera des milliers de fonctionnaires

Fournir aux fonctionnaires hongrois l'information de base sur l'Union européenne est essentiel à la préparation de la fonction publique du pays à l'adhésion à l'UE. C'est pourquoi le gouvernement a lancé un programme de perfectionnement destiné aux fonctionnaires. Plus de 10 000 personnes provenant des ministères, des pouvoirs publics, des organismes d'État et des gouvernements locaux ont déjà suivi des cours de base. En 1999, une série de cours approfondis a été lancée pour inculquer des connaissances spécialisées aux experts dans certains milieux de la fonction publique.

Le ministère de l'Intérieur, principal organisateur des cours de formation sur l'UE, cherche des fonds supplémentaires pour payer la formation. Pour veiller à ce que l'accession à l'UE soit la plus harmonieuse possible, tous les fonctionnaires, au nombre de 100 000, devront suivre au moins un cours de base. Toutefois, le budget total n'est que de 200 millions de forints (à peu près 765 000 euros) ce qui ne suffit pas à satisfaire les besoins les plus élémentaires, affirme le ministère. Le Programme Phare de l'UE fournit une certaine aide financière, mais le gouvernement devra affecter davantage de fonds à l'éducation sur l'UE afin que tous les fonctionnaires puissent profiter du perfectionnement.

Après l'adhésion, 1 000 fonctionnaires parmi les mieux formés déménageront à Bruxelles et cette équipe passera peut-être à 1 500, voire 2 000 personnes dans les années subséquentes. Selon l'expérience des États membres actuels, il faudra de nombreux autres fonctionnaires munis d'une connaissance approfondie des rouages de l'UE dans les ministères hongrois pour être en mesure de communiquer avec leurs collègues travaillant à Bruxelles. ■

Source : The Hungarian Economy (revue trimestrielle sur l'économie et les affaires), juin 2000.

Préparer l'administration en vue de l'adhésion à l'UE

Suite de la page 1 ►

cet exercice a permis de découvrir plusieurs lacunes, notamment l'accomplissement des mêmes tâches par plusieurs institutions, une incohérence des ministères sur le plan organisationnel et au niveau de leur statut juridique, ainsi que l'insuffisance des mécanismes de contrôle.

La Slovaquie a procédé à un examen semblable qui, on pouvait s'y attendre, a dévoilé le même genre de problèmes. Cet audit indépendant propose la réorganisation d'institutions publiques majeures et un transfert de responsabilités entre les ministères, ainsi que l'intégration de certaines organisations budgétaires au sein de ministères. Selon les auditeurs, plus de 60 millions d'euros pourraient être économisés si l'on mettait un terme au chevauchement des tâches, en introduisant les principes de marché dans certaines activités, en supprimant les programmes de moindre priorité et en améliorant la coordination entre les différents organismes publics. Les ministres slovaques étudient actuellement les recommandations faites dans le cadre de cet audit.

Dans les pages centrales du présent numéro de *TGP* Maria Yordanova, du Centre pour l'étude de la démocratie de Sofia, en Bulgarie, décrit l'Initiative pour la réforme judiciaire (IRJ) qu'a entreprise son pays en février 1999. Cette initiative réunit des hauts fonctionnaires, des spécialistes du droit ainsi que des représentants d'organisations internationales et du secteur non gouvernemental pour promouvoir un système de justice national œuvrant selon des standards européens élevés. Les participants à cette initiative ont élaboré un programme détaillé qui précise les étapes visant à promouvoir l'indépendance judiciaire, à accroître les connaissances et les compétences professionnelles des magistrats, à améliorer l'organisation des tâches d'administration des tribunaux, à rendre l'appareil judiciaire davantage ouvert sur la société et à modifier les lois, tant au point de vue matériel que procédural.

Dans ses rapports d'étape, la Commission européenne souligne la nécessité pour les pays candidats de renforcer leur système judiciaire. Par ailleurs, comme le fait remarquer le président de la Cour de justice des Commu-

nautés européennes dans un précédent numéro de *TGP* (Vol. VI, N° 1, 2000), « l'uniformité et l'efficacité du système juridique communautaire dépend étroitement de la vigueur, de l'efficacité et de la coopération de l'ensemble des tribunaux de ces [États membres]. »

Enfin, page 8, le journaliste Brooke Donald parle de la mise en œuvre, par la coalition au pouvoir en Estonie, d'un plan visant à alléger l'appareil bureaucratique, à diminuer les dépenses du gouvernement et à augmenter la transparence. Ce plan, soutenu énergiquement au cours de la dernière année par le premier ministre Laar, met l'accent sur l'efficacité et la rationalisation. Certains observateurs aguerris s'inquiètent cependant du fait que le plan ne se préoccupe pas assez d'améliorer la qualité du personnel et que, hormis l'efficacité, les autres valeurs du secteur public sont négligées. Le défi que devra relever ce pays balte en plein essor – ainsi que les autres pays candidats – sera de veiller à renforcer les capacités de l'administration publique tout en diminuant son étendue aux fins de l'adhésion à l'UE. ■

Le Programme SIGMA - Soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion dans les pays d'Europe centrale et orientale - est une initiative conjointe de l'OCDE et de l'Union européenne. Financée principalement par le programme Phare de l'UE, cette initiative vise à aider treize pays en transition à mener à bien la réforme de leur administration publique. L'Organisation de coopération et de développement économiques est une organisation intergouvernementale qui regroupe 29 démocraties à économie de marché avancée. Le programme Phare accorde des aides financières à ses partenaires d'Europe centrale et orientale jusqu'à ce qu'ils soient prêts à assumer les obligations liées à la qualité de Membre de l'Union européenne.

Les programmes Phare et SIGMA couvrent les mêmes pays : Albanie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.

Créé en 1992, SIGMA dépend du Service de la gestion publique de l'OCDE, qui fournit des informations et des analyses d'experts sur la gestion publique aux décideurs et facilite les contacts et les échanges d'expérience entre responsables de la gestion du secteur public. SIGMA offre aux pays bénéficiaires la possibilité d'avoir accès à un réseau de responsables expérimentés de l'administration publique, à des informations comparatives et à des connaissances techniques rassemblés par le Service de la gestion publique.

SIGMA vise à :

- aider les pays bénéficiaires à rechercher des méthodes de gestion publique propres à améliorer l'efficacité de leur administration et à encourager les agents du secteur public à respecter les valeurs démocratiques, l'état de droit et les règles de l'éthique ;
- contribuer à mettre en place dans les pays des structures au niveau de l'administration centrale afin de relever les défis posés par l'internationalisation et par les plans d'intégration à l'Union européenne ;
- soutenir les initiatives de l'Union européenne et des autres donateurs visant à aider les pays bénéficiaires à entreprendre la réforme de leur administration publique et contribuer à la coordination des activités des donateurs.

Dans l'ensemble de son travail, SIGMA s'emploie en priorité à faciliter la coopération entre les gouvernements. Cette démarche comprend la garantie d'un soutien logistique à la constitution de réseaux de praticiens de l'administration publique en Europe centrale et orientale et entre ces derniers et leurs homologues dans d'autres démocraties.

SIGMA intervient dans cinq domaines techniques : les Stratégies de développement de l'administration publique ; l'Élaboration, la coordination et la réglementation des politiques ; l'Élaboration du budget et l'affectation des ressources ; la Gestion du service public ; le Contrôle financier et l'audit de l'État. En outre, une unité du Service d'information diffuse des publications et des documents sur support électronique sur des sujets intéressant la gestion publique.

AGENDA



Les prochains événements

12-13 octobre 2000. Paris, France.

«EU Enlargement – Preparing for Accession.»

Contact : Cicero Foundation, Paris, France.

Tél. : (33.1) 43.80.18.21 ; fax : (33.1) 42.67.92.04 ;

mél. : cifo@compuserve.com ;

site Web : <http://www.cicerofoundation.org>.

En anglais.

15-18 octobre 2000. Cape Town, Afrique du Sud.

«Globalisation, Governance and Public Service.»

Contact : CAPAM, 1075 Bay St., Toronto, Ontario M5S 2B1, Canada. Tél. : (1.416) 920.3337 ;

fax : (1.416) 920.6574 ; mél. : capam@capam.ca ;

site Web : <http://www.comnet.mt/capam>.

En anglais.

21-23 novembre 2000. Bruxelles, Belgique.

«Change Management dans le Secteur Public.»

Contact : IIR. Tél. : (32.2) 772.6684 ;

fax : (32.2) 776.0400 ;

mél. : iir@iir.be. En français.

30 novembre -1 décembre 2000. Maastricht, Pays Bas. «Challenges for a European Public Procurement Policy.»

Contact : EIPA. Tél. (31.43) 329.62.22 ;

fax : (31.43) 329.62.96 ; mél. : eipa@eipa-nl.com ;

site Web : <http://www.eipa.nl>.

En anglais.

11-12 décembre 2000. Maastricht, Pays-Bas.

«European Integration and National Civil Services.»

Contact : EIPA. Tél. (31.43) 329.62.22 ; fax : (31.43) 329.62.96 ;

mél. : eipa@eipa-nl.com ; site Web : <http://www.eipa.nl>.

En anglais.

Prière de noter que tous les programmes indiqués dans ce calendrier ne sont pas ouverts à tout praticien de l'administration publique ou au public en général. Les précisions sont fournies directement par l'organisateur qui peut être contacté pour de plus amples renseignements. Si votre organisation prévoit un événement pouvant intéresser les lecteurs de la Tribune de la Gestion Publique, prière de communiquer les informations à SIGMA (adresse en page 2). Un calendrier plus complet des événements pourra être trouvé à : <http://www.oecd.org/puma/signaweb>.