SG-MF
BIBLIOTECA CENTRAL

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DA CONTABILIDADE PÚBLICA
Gabinete de Estudos António José Malheiro

Pratiques administratives

appliquées à la

Direction Générale de la Comptabilité Publique du Portugal

(Mémoire destiné au Comité des pratiques administratives de l'Institut International des Sciences Administratives — XIII[E] Congrès–Paris, Maison de l'Unesco, 20–23 juillet 1965)

Par

AURELIANO FELISMINO

Délégué du Portugal au Comité des pratiques administratives

1965

S O M M A I R E

	Page
I - NOTES PRÉLIMINAIRES	5
II - PRÉPARATION DE FORMATEURS DE PERSONNEL POUR L'EXÉCUTION DE NOUVELLES TECHNIQUES	12
III - COMMENT PRÉPARER LES FORMATEURS DU PERSONNEL? ..	15
IV - MÉTHODES SUIVIES POUR RÉALISER D'AUTRES TÂCHES ..	22
V - IDÉES ET SUGGESTIONS ÉMANANT DES RÉUNIONS INTERNATIONALES ET CE QU'IL EST POSSIBLE D'EN APPLIQUER DANS LA PRATIQUE	33

I

NOTES PRÉLIMINAIRES

1. Auprès de la Direction Générale de la Comptabilité Publique du Portugal fonctionne un Cabinet d'Etudes; les fonctionnaires peuvent y présenter des travaux originaux, ce qui leur permet de révéler leurs facultés de conception et de démontrer au cours de leur carrière, qu'ils possèdent une des qualités fondamentales exigées de quiconque occupe un poste de direction: imagination créatrice, alliée aux qualités de commandement.

Nous souhaitons que ce Cabinet se transforme peu à peu en un véritable Laboratoire Administratif, où, à côté de cours de perfectionnement du personnel, seront étudiées et mises en pratique de nouvelles méthodes tendant à simplifier l'action administrative et ainsi, à obtenir une plus grande ductilité dans la résolution des problèmes, une efficacité accrue

de l'administration, et par conséquent une augmentation de rendement, de productivité et d'économie.

2. Nous énumérons ci-dessous quelques-uns des travaux publiés par le Cabinet d'Etudes:

- Instructions pour l'établissement des Feuilles de Dépense et de Réquisitions de Fonds.
- Finances Nationales.
- Causeries Professionnelles destinées aux Candidats au Concours de Chefs de Section du Cadre de la Direction Générale de la Comptabilité Publique.
- La Macro-économie et la Science des Finances.
- Les Fonctionnaires Civils Souscripteurs à la Caisse Générale des Retraites Victimes d'Accidents en Service (Instructions tendant à faciliter l'exécution du Décret-Loi nº. 38 523, du 23 novembre 1951).
- Notes à l'usage des Rédacteurs de deuxième Classe, conformément au programme des concours approuvé par l'Arrêté nº. 11 039, du 27 juillet 1945.
- Notes à l'usage des Rédacteurs de première Classe, conformément au programme des concours approuvé par l'Arrêté nº. 11 039, du 27 juillet 1945.
- Budget Géneral de l'Etat - Instructions élaborées aux termes du nº. 4 de l'Arrêté nº. 14 389, du 18 mai 1953, à observer par les Services dans l'Organisation des Projets de Budget et par les bureaux de la Direction Générale de la Comptabilité Publique pour la coordination et l'instruction de ces projets.
- Contribution à l'Organisation du Bilan de l'Etat.
- Notes à l'usage des rédacteurs de troisième classe, conformément au programme des concours approuvé par l'Arrêté nº. 11 039, du 27 juillet 1945.

- Allocations familiales des fonctionnaires (Instructions en vie de l'exécution du Décret-Loi nº.39 844, du 7 octobre 1954).
- Normalisation des informations et forme de présentation des dossiers.
- Acquisitions de l'Etat, autorisation de dépenses et dispense d'adjudication publique et de contrat écrit (Article 14 de la loi nº. 2079, du 21 décembre 1955).
- Comptes d'exploitation et d'établissement des entreprises de l'Etat (structure du tableau nº. 2 du préambule du Budget Général de l'Etat).
- Revenu moyen.
- Budgets privés.
- Dépenses d'années économiques écoulées.
- Contrôle du travail dans chaque section.
- Rémunérations accessoires. Régime d'allocations dans le cumul de fonctions. Frais de séjour.
- Pour une meilleure conscience administrative - Allons--nous rationaliser l'utilisation des imprimés?
- La sélection du personnel pour les fonctions de direction.
- Commission d'achats de la Direction Générale de la Comptabilité Publique - Fonctionnement.
- Pour une meilleure conscience administrative - Allons--nous rationaliser l'utilisation des articles destinés aux affaires courantes?
- Premier séminaire pour candidats au concours de chefs de section.
- L'École National d'Administration en France.
- Dépenses publiques - Effets économiques.

- Activités économiques des Services de l'Etat - Uniformisation de la comptabilité digraphique et sa liaison avec la Comptabilité Budgétaire.
- Allocations familiales des fonctionnaires de l'Etat.
- Méthode pour la conférence des reçus et leur inscription sur les autorisations de paiement.
- Structure et fonctionnement du Ministère des Finances.
- Importance et Structure des recettes et des dépenses publiques en fonction du développement économique du Pays.
- Séminaire - Appréciation et discussion du travail d'un rédacteur de première classe intitulé: "Nouvelles perspectives dans le domaine de la science des finances".
- Perfectionnement professionnel du personnel de la Direction Générale de la Comptabilité Publique.
- Colloque entre les chefs de section des Comptes sur les méthodes de conférence des reçus, des Comptes de paiement et de l'inscription des autorisations délivrées.
- Barèmes d'allocations et de déductions du personnel de l'enseignement primaire et principales règles à observer dans leur calcul et dans l'établissement des feuilles correspondantes.
- Barèmes pour le calcul et l'établissement des allocations des fonctionnaires placés dans les services régionaux du Ministère de l'Economie.
- Simplification apportée au budget de 1960 dans les groupes de recettes publiques.
- Le problème de la mécanisation des allocations des fonctionnaires et pensionnés de l'Etat.
- Construire un avenir sur les positions conquises.
- Allocations aux familles des fonctionnaires décédés.

- Organisation et méthodes employées dans les Bureaux de la Direction Générale de la Comptabilité Publique.
- Barèmes des allocations et des déductions des salariés à caractère permanent placés dans les services (sans autonomie) régionaux du Ministère de l'Economie et principales règles à observer dans leur calcul et dans l'établissement des feuilles correspondantes.
- Barèmes d'allocations et de déductions des fonctionnaires des services régionaux du Ministère des Finances.
- Eléments pour le montage de la Comptabilité digraphique d'un établissement de l'Etat doté d'autonomie administrative et financière.
- Barèmes d'allocations et de déductions des magistrats et des fonctionnaires des Tribunaux du Travail et principales règles à observer dans leur calcul et dans l'établissement des feuilles correspondantes.
- En vue d'une classification économique des dépenses publiques.
- Le principe hédonistique et la productivité des services publics - Manifestations spontanées et mesures adéquates prises à travers les temps.
- Travaux de réorganisation des Archives Générales de la Direction Générale de la Comptabilité Publique.
- Colloque entre les chefs des Sections de Liquidation sur les méthodes à suivre dans la conférence des feuilles et de réquisitions de fonds.
- Barèmes d'allocations et de déductions des fonctionnaires placés dans les services régionaux du Ministère des Travaux Publics et principales règles à observer dans leur calcul et dans l'établissement des feuilles correspondantes.
- Organisation et méthodes - Quelques notes

- Barèmes des allocations et déductions des salariés à caractère permanent placés dans les services (sans autonomie) régionaux du Ministère des Travaux Publics et principales règles à observer dans leur calcul et dans l'établissement des feuilles correspondantes.
- Comptabilité de l'Etat - Bilan.
- La Classification des Dépenses publiques et la Progression du Secteur Extraordinaire - Contribution à l'Étude des points suivants: Balance commerciale et Balance des Paiements; Revenu National.
- Thèmes d'Administration Publique.
- Travaux dactylographiques - Quelques conseils en vue de leur perfectionnement.
- Barèmes d'Allocations et déductions des Fonctionnaires de l'Etat et principales règles à observer dans leur calcul et dans l'établissement des feuilles correspondantes.
- Notes à l'usage des Rédacteurs de troisième classe.
- Instructions pour la Comptabilisation Générale des Recettes et des Dépenses des Services dotés d'Autonomie Administrative.
- Notes à l'usage des Rédacteurs de deuxième Classe.
- Politique professionnelle.
- Barèmes des Allocations et Déductions des fonctionnaires placés dans les services régionaux du Ministère de la Justice et principales règles à observer dans leur calcul et dans l'établissement des feuilles correspondantes.
- Nécessité de former et de perfectionner le personnel administratif.
- Instructions pour la tenue du Livre des Comptes courants des dotations budgétaires (Services dotés d'autonomie administrative).

- Instructions pour la tenue du Livre des Comptes courants des dotations budgétaires (Services sans autonomie administrative).
- Instructions à observer dans la liquidation des allocations des fonctionnaires et pensionnés de l'Etat à inscrire sur des feuilles à élaborer par des procédés mécanographiques.
- Réorganisation des services de la Direction Générale de la Comptabilité Publique.
- Quelques aspects de l'intervention de l'Etat dans la vie économique.
- L'expansion des dépenses extraordinaires et le Problème de leur couverture.
- Organisation et méthodes - Services des "Entrées" et des "Comptes".

3. D'autres activités du Cabinet d'Études méritent d'être signalées.

Les plus importantes sont les causeries et les cours professionnels destinés aux candidats aux concours pour la nomination aux postes vacants du cadre de la Direction Générale de la Comptabilité Publique.

II

PRÉPARATION DE FORMATEURS DE PERSONNEL POUR L'EXÉCUTION DE NOUVELLES TECHNIQUES

4. J'ai longuement réfléchi, dans l'intervalle des séances pour la préparation du Congrès de 1965, et surtout à la suite de ce que j'ai eu l'occasion d'entendre aux réunions des pratiques administratives de Varsovie, auxquelles j'ai eu le grand honneur de participer.

C'est pourquoi, dès mon retour à Lisbonne je suis passé imédiatement de la pensée à l'action; la pensée, que constitue le ferment de l'action, pour être efficace, doit être ordonnée. Aussi ai-je élaboré le plan suivant, destiné à être exécuté dans le cadre du Cabinet d'Études annexe à la Direction Générale qui m'est confiée:

4.1. Préparation de formateurs de personnel pour l'exécution de nouvelles techniques. - Choix des fonctionnaires

qui constitueront l'équipe spéciale à préparer. - Réunions avec les Chefs de Bureau afin de procéder à ce choix. - - Réunions avec les Chefs de Bureau, afin d'établir un programme à exécuter en régime de séminaire par les fonctionnaires formateurs.

4.2. Normalization des propositions et de la correspondance considérées comme normales, des services de l'État à destination da la Direction Générale de la Comptabilité Publique. - Notation des cas-types dans tous les Bureaux de la Direction Général de la Comptabilité Publique. - Coordination et analyse de ces cas par le Bureau des Affaires Courantes. - Désignation d'une équipe pour élaborer un projet de volume. - Son appréciation par les Chefs de Bureau. - Séminaire avec les représentants des principaux services qui seront invités à cet effet. - Publication du Manuel par le Cabinet d'Études, une fois effectuées les rectifications éventuelles.

4.3. Utilisation des adressographes (dont les résultats favorables ont déjà été constatés dans un des Bureaux de cette Direction Générale) dans les bureaux dont le mouvement de correspondance le justifie. - Autres moyens mécaniques pour faciliter le travail et réduire les coûts (réunions avec les Chefs de Bureau).

4.4. Utilité de désigner deux huissiers pour assurer le service permanent du courrier de la Direction Générale et de tous ses Bureaux. Ces huissiers passeraient chaque jour, à heures fixes, deux ou trois fois, dans tous les Bu-

reaux de la Direction Générale, pour remettre ou recevoir la correspondance et autres documents et, éventuellement, les porter à leur destinataire.

À cet effet serait utilisé un véhicule motorisé approprié.

La question sera débattue en réunion avec les Chefs de Bureau, après que le Bureau des Affaires Courants aura rassemblé les éléments suivants:

a) temps moyen mensuel dépensé par les éléments du petit personel de chaque Bureau en service de courrier;

b) dépense moyenne mensuelle effectuée par chaque Bureau pour le service du courrier;

c) possibilité de fixer des heures dans les Bureaux pour le ramassage et la remise du courrier.

III

COMMENT PRÉPARER LES FORMATEURS DU PERSONNEL?

5. Quant à moi, il est indispensable, en premier lieu, de choisir parmi les fonctionnaires en service dans les différents bureaux ceux qui, dotés d'une préparation adéquate, peuvent être utilisés comme formateurs de personnel pour l'exécution de nouvelles techniques.

Il est à conseiller que ces fonctionnaires aient la catégorie de chefs de section; en effet, comme je l'ai répété à plusieurs reprises aux fonctionnaires placés sous mes ordres, les chefs de section devraient être les formateurs naturels du personnel.

À cet effet, outre l'intérêt qu'ils apportent à la bonne marche des services qui leur sont confiés, les chefs de section devraient accompagner, moyennant une étude attentive et persistante, l'évolution des méthodes et des techni

ques administratives modernes, prendre l'initiative de réaliser des traveaux pour le Cabinet d'Études et inculquer ces nouvelles méthodes et techniques, avec enthousiasme et dans un esprit d'apostolat, tout au moins aux fonctionnaires qu'ils dirigent.

Malheureusement, combien de fois ne constate-t-on pas la situation inverse: c'est le Cabinet d'Études qui doit prendre l'iniciative de s'adresser aux Chefs de Section pour tenter d'éveiller, tout au moins chez quelques-uns, cet enthousiasme et cet esprit d'apostolat. Il s'agit là, évidemment, d'une tâche assez difficile.

6. À défaut d'une meilleure solution, nous devons former une équipe constituée par les fonctionnaires dotés des meilleures aptitudes à cet effet. Et, une fois cette équipe constituée, il faudra la préparer, avec objectivité, en commençant par les activités déjà inscrites au programme.

7. J'ai donc commencé par choisir les éléments d'une équipe de manière à élaborer un volume où seraient normalisées les propositions et la correspondance considérées comme normales, adressées par les Services de l'État à la Direction Générale de la Comptabilité Publique.

8. En 1955, j'ai mené à bonne fin la normalisation des informations et la forme de présentation des dossiers.

Ce travail a facilité, de l'exécutant au dirigeant, la vie intérieure de la Direction Générale qui m'est confiée.

Le livre actuellement au cours d'élaboration se revêtra d'une plus grande ampleur, étant donné qu'il facilitera le travail des Services de l'État et des Bureaux de la Direction Générale de la Comptabilité Publique.

9. Effectivement, les services de l'État entretenant des relations avec la Direction Générale de la Comptabilité Publique doivent s'adresser officiellement par correspondance aux Bureaux de cette même Direction Générale, afin d'obtenir la résolution de questions, qui sont ensuite acheminées au moyen de documents qui ont été normalisés à partir de 1955.

Chaque Service expose à sa manière les questions qui l'intéressent, exactement comme antérieurement à 1955, chaque Bureau de la Direction Générale de la Comptabilité Publique exposait les questions que la même Direction Générale devait décider ou soumettre à une décision supérieure.

Si, dans chaque Bureau, l'on rassemble les modèles des différents Services proposant une question déterminée (par exemple: demande d'avance d'une douzième, paiement d'années économiques écoulées, frais de séjour, fonds permanents, modifications du budget, dépenses pour la légalisation au moyen de visa, etc.), ou accompagnant l'envoi d'un document (exemples: feuilles de réquisition de fonds, de titres, budgets, etc.) on constatera rapidement la disparité des différents modes d'action.

Si l'on indiquait à tout les services, pour chaque cas, un modèle déterminé, quel ne serait pas le gain de temps, et par conséquent l'économie réalisée!

10. Le plan (non seulement dans les cas que nous avons choisi comme exemple, mais encore pour toute autre question que l'on se propose de résoudre consciencieusement) doit prévoir la formation doctrinaire préalable du personnel, en vue d'obtenir de sa part une prise de conscience. Puis, patiemment, le plan devra être mis à exécution, en différentes phases.

11. J'énumérerai ci-dessous les différentes phases que nous avons suivies pour réaliser la normalisation des propositions et de la correspondance, considerée comme normale, des Services de l'État à destination de la Direction Générala de la Comptabilité Publique.

11.1. 1ère phase:

a) Chacun des Chefs de Section désignés a sélectionné, dans le cadre du bureau où il est en service, les différents cas, constituant un ensemble susceptible de normalisation.

a) 1. La normalisation des documents en question a englobé toutes les sections du même Bureau.

a) 2. Dans la section ou dans les sections différentes de la sienne, le chef de section chargé du travail a eu la collaboration de son collègue.

b) Le dossier, constitué par les documents susceptibles d'être normalisés, a été soumis au Chef de Bureau qui a conseillé le Chef de Section chargé du travail, dans le sens de maintenir la sélection ainsi proposée ou bien d'ajouter ou d'éliminer quelques éléments.

c) Chacun des Chefs de Section désignés a elaboré une liste des cas à normaliser et, jointe au dossier respectif, l'a transmise au Bureau des Affaires Courantes.

d) Le Chef du Bureau des Affaires Courantes, après avoir tenu une réunion ou des réunions avec les Chefs de Section désignés, et sur la base de l'ensemble des listes présentées, a soumis à l'appréciation du Directeur Général un projet de liste commune, ou des projets de liste communes et d'une liste ou de listes variantes, celles-ci admises en raison de possibles exigences emanant du caractère spécialisé du Service de quelques Bureaux.

11.2. 2ème Phase:

a) Le Chef du Bureau des Affaires Courantes a convoqué à une réunion ou à des réunions des chefs de section désignés à cet e leur a distribué équitablement l'élaboration de modèles de propositions et de correspondance à normaliser, énumérés sur la liste commune et sur la variante de liste, approuvées par la Direction Générale.

b) Chaque Chef de Section à qui a été confiée l'élaboration des modèles à normaliser organisera un dossier du matériel sélectionné dans chaque Bureau.

Ce matériel sera renvoyé en temps opportun à chacun des chefs de section, afin d'être reclassé dans les archives d'où il a été retiré.

c) Sur la base du dossier organisé de la manière indiquée au numéro précédent, chaque chef de section élaborera un projet de modèle pour chaque cas, qu'il présentera au Bureau des Affaires Courantes.

d) Dans le travail à effectuer, chaque Chef de Section envisagera la possibilité, spécialement dans la normalisation des propositions, d'éviter la répétition du travail d'information des Bureaux de la Direction Générale, c'est-à-dire qu'il s'efforcera, dans la mesure du possible, pour que la proposition présentée par les services permette que le dossier suive son cours après conférence des données et avis succint des chefs de Bureaux.

e) Le Bureau des Affaires Courantes soumettra à l'appréciation de la Direction Générale les modèles uniformes qui lui auront été remis par des chefs de section, avec les propositions de modifications qu'elle jugera opportunes.

11.3. 3ème Phase:

a) Le Bureau des Affaires Courantes organisera un volume comprenant deux parties. La première contiendra:

a) 1. les circulaires dans lesquelles ont été établies les trois phases de ce travail;

a) 2. l'avis du Bureau des Affaires Courantes sur les modèles uniformes présentés;

a) 3. le tableau des éléments qui ont constitué l'équipe de travail.

La deuxième partie englobera:

a) 4. les projets des modèles présentés relatifs à liste commune;

a) 5. les modèles des projets présentés relatifs à la variante de liste.

De ce volume, nécessairement précaire, seront tirés seulement 25 exemplaires.

Dès que le volume aura été imprimé, un exemplaire en sera distribué par la Direction Générale aux Chefs de Bureau, afin de - au cours d'une réunion ou de réunions à fi

xer opportunément - maintenir ou modifier le texte des modèles présentés, ou bien même éliminer certains éléments ou en ajouter d'autres.

11.4. 4ème Phase:

Publication du volume.

IV

MÉTHODES SUIVIES POUR RÉALISER D'AUTRES TACHES

12. 1er Exemple: Cas techniques spéciaux qui se sont présentés au jour le jour dans le travail des Bureaux de la Direction Générale. - Nécessité de donner forme et vie à la question ci-dessus:

12.1. Cette idée n'est pas inédite. Il y a des années déjà qu'a été sollicitée dans ce sens la collaboration de tous les Bureaux. Toutefois, aucun élément n'est parvenu à la connaissance de notre Direction Générale.

Est-ce que le travail d'exécution se déroulerait d'une manière à tel point routinière; est-ce que les services chargés d'instruire les dossiers travailleraient avec une perfection telle que les cas qui se présentent ne seraient pas dignes d'être enregistrés ?...

12.2. Il est certain que les problèmes importants font l'objet d'une étude et sont soumis à notre Direction Générale pour qu'elle émette son avis et le soumette à la décision supérieure. Mais il en est d'autres, moins importants, que les Chefs de Section et, assez souvent, les Chefs de Bureau, sont journellement appelés à resoudre. D'autres également ne vont pas au-delà du niveau de l'exécution. Mais il s'agit d'une expérience qui ne doit pas être perdue.

12.3. La Direction Générale considère comme très important que ces cas soit enregistrés et colligés, seraient-ils considérés comme secondaires ou même insignifiants.

En voici les raisons:

a) Mettre à la disposition des fonctionnaires, spécialement les moins expérimentés, un volume, périodiquement mis à jour, contenant une variété de petits problèmes qu'ils sont amenés à resoudre et pour la résolution desquels ils trouveraient dans le volume en question l'inspiration de cas identiques, ou bien le chemin tout tracé, s'il s'agit d'hypothèses semblables;

b) Stimuler l'uniformité des critères dans tous les Bureaux, moyennant la publicité qui sera ainsi donnée aux différentes manières de procéder;

c) S'acheminer vers la perfection technique, moyennant telle ou telle controverse que les cas enregistrés pourront susciter et qui pourront donner origine à une étude et à la fixation d'une doctrine;

d) Économie de temps - grâce au perfectionnement et à une plus grande confiance acquis par le personnel d'exécution - pour le personnel de Direction, qui pourra ainsi s'occuper de problèmes plus importants.

e) Notre Direction Générale estime que la première tentative effectuée n'a pas eu de succès, parce que l'on n'a pas défini alors nettement les objectifs à atteindre. Ceux-ci sont maintenant clairement exprimés, et c'est pourquoi nous comptons sur la collaboration de tous (Chefs et exécutants),

Dans ces conditions:

f) Avant le 8 de chaque mois, les Bureaux de la Direction Générale enverront au Bureau des Affaires Courantes l'indication des cas notés au cours du mois précédent, pour qu'ils soient sélectionnés et ordonnés en vue de constituer des volumes du Cabinet d'Études.

g) Le Bureau des Affaires Courantes joindra ces propres cas à ceux qui lui auront été communiqués par les autres Bureaux.

h) A la fin de chaque mois, le Bureau des Affaires Courantes mettra la Direction Générale au courant du déroulement de cette initiative.

i) Les cas notés, à sélectionner et à ordonner, seront divisés en trois groupes:

i) 1. Cas qui se sont présentés à la direction des bureaux;

i) 2. cas qui se sont présentés à la direction des sections;

i) 3. cas qui se sont présentés à l'éxécution.

j) L'exposé des cas, pour faciliter leur sélection et leur ordonnement, sera signé par le fonctionnaire qui devra décider ou collaborer à la décision.

Cet exposé comprendra deux parties:

j) 1. Résume du cas survenu (on omettra les noms et les services);

j) 2. solution exigé par le cas en question;

j) 3. un fonctionnaire sera chargé de sélectionner et de classer tous les cas.

12.4. NOUS RÉPÉTONS, une fois de plus, que nous comptons sur la bonne volonté, l'esprit de méthode et la collaboration de chacun, dans l'intérêt professionnel de tous.

13. 2ème Exemple: Révision et mise à jour de la matière traitée au Colloque de 1959, entre les Chefs de Section des Comptes - Justification de la nécessité du nouveau Colloque.

13.1. Entre 1959 et 1964 (environ cinq années) le nombre des Bureaux et des sections de cette Direction Générale a augmenté. Le mouvement constaté dans le personnel, au cours de cette même période, peut être considéré comme notable. Effectivement, sur les 14 chefs de section des comptes actuels, 4 seulement sont intervenus dans le Colloque de 1959.

13.2. Quelles sont les idées qui sont venues à l'esprit des nouveaux chefs, en contact avec les sections qui leur ont été confiées? Ces idées coincident-elles avec celles qui ont été exprimées dans le volume publié par le Cabinet d'Études en 1959? Quelles sont les innovations préconisées par les chefs actuels pour obtenir une plus grande

rapidité, une meilleure efficacité et un plus grand rendement?

13.3. Revoir, innover en présence des nécessités, bien que sans céder à la manie de l'innovation; actualiser sans s'épargner le travail, et avoir la force de volonté nécessaire pour obtenir l'organisation la plus recommandable - telle est l'attitude élevée qui doit constituer l'ambition de chaque chef véritablement digne d'être Chef.

C'es-là l'objectif du nouveau Colloque.

Travaux préparatoires:

a) Nous avons un travail de base pour le nouveau Colloque: celui qui a été publié en 1959.

b) Les actuels Chefs de Section des Comptes procéderont à une nouvelle lecture de ce volume, très attentivement et dans un esprit critique. Ils prendront des notes tendant à suggérer des perfectionnements.

c) Les Chefs de Section seront convoqués pour une visite à effectuer aux Services Mécanographiques du Ministère des Finances. Là, ils entendront une petite causerie où seront mis en relief les points essentiels à considérer pour la conférence des reçus des allocations inscrits sur les feuilles mécanisées.

d) Ils réflechiront sur le contenu de la causerie et, à partir de cette réflexion, ils envisageront avec objectivité la procédure à suivre pour l'enregistrement des reçus mécanisés.

Il est recommandé que cette procédure soit orientée dans le sens d'éviter du travail inutile et d'accepter la rapidité offerte par le travail de la machine, sans crainte des responsabilités de lapsus ou de risques présumables que, d'ailleurs, le travail humain n'a pas éliminé ni ne peut éliminer.

e) Sur la base des points soulignés plus haut, les Chefs de Section des Comptes envisageront le rendement possible de l'enregistrement par unité de travail et en 6 heures de travail normal:

e) 1. de reçus avec allocations mécanisées;
e) 2. de reçus sans allocations mécanisées.

Ils justifieront la raison du volume du travail effectué suivant les modalités e) 1. et e) 2.

Réalisation du Colloque:

a) En séances continues, chaque chef de section exprimera son point de vue.

b) À la fin aura lieu une discussion sur les points de vue exprimés, de manière à chercher à établir une ligne d'action et un rendement par unité de travail, autant que possible uniformes dans chaque section des Comptes de cette Direction Générale.

c) Un Chef de Bureau qui, au long de sa carrière, aura effectué un séjour prolongé dans une section des comptes, sera chargé de l'élaboration des conclusions du Colloque.

14. 3ème Exemple: Révision et mise à jour de la matière traitée au Colloque de 1960 entre les Chefs de Section de Liquidation - Justification de la nécessité du nouveau Colloque:

14.1. Entre 1960 et 1964 (environ quatre ans) le nombre des Bureaux et des sections de cette Direction Générale a augmenté. Le mouvement du personnel constaté au cours de cette période peut être considéré comme notable. Effectivement, sur les 14 Chefs de la Section de Liquidation actuels, 5 seulement ont intervenus dans le Colloque de 1960.

14.2. Quelles sont les idées qui ont surgi dans l'esprit des nouveaux chefs, en contact avec les sections qui leur ont été confiées? Ces idées coincident-elles avec celles qui ont été exprimées dans le volume publié en 1960 par le Cabinet d'Études? Quelles sont les innovations préconisées par les chefs actuels pour obtenir une grande rapidité, une plus grande efficacité et un meilleur rendement?

14.3. Revoir, innover en présence des nécessités, bien que sans céder à la manie de l'innovation; mettre à jour sans s'épargner le travail et avec la force de volonté nécessaire pour obtenir l'organisation la plus recommandable - telle est l'attitude élevée qui doit constituer l'ambition de chaque Chef, véritablemente digne d'être chef.

C'est-là l'objectif du nouveau Colloque.

Travaux préparatoires:

a) Nous avons un travail de base pour le nouveau Colloque: celui qui a été publié en 1960.

b) Les Chefs actuels de la Section de Liquidation procéderont à une nouvelle lecture de ce volume, très attentivement et dans un esprit critique. Ils prendront leurs notes en vue de suggérer des perfectionnements.

c) Au mois de mars, les Chefs de Section seront convoqués pour une visite aux Services Mécanographiques du Ministère des Finances. Là, ils entendront une petite causerie où seront mis en lumière les points essentiels dont il y a lieu de tenir compte dans les nouvelles routines exigées pour les allocations mécanisées ou à mécaniser.

d) Ils réfléchiront sur le contenu de la causerie et, à partir de cette réflexion, envisageront objectivement et avec clarté la procédure à suivre.

Il est recommandable que cette procédure soit orientée dans le sens d'éviter des travaux inutiles, d'accepter la rapidité offerte par le travail de la machine, sans craindre la responsabilité de lapsus ou de risques présumables que, d'ailleurs, le travail humain n'a pas éliminé ni ne peut éliminer.

e) Sur la base des points soulignés plus haut, les Chefs de Section de Liquidation envisageront le rendement possible des liquidations par unité de travail et en 6 heures de travail normal:

e) 1. allocations mécanisées;

e) 2. allocations non mécanisées.

Ils justifieront la raison du volume du travail qui peut être effectué suivant les modalités e) 1. et e) 2.

Réalisation du Colloque:

a) En séances continues, chaque Chef de Section exprimera son point de vue.

b) À la fin aura lieu une discussion sur les points de vue exprimés, de manière à chercher à établir une ligne d'action et un rendement, par unité de travail, autant que possible uniformes pour chaque Section de Liquidation de cette Direction Générale.

c) Un Chef de Bureau qui, au cours de sa carrière, aura fait un long séjour dans une Section de Liquidation, sera chargé d'élaborer les conclusions du Colloque.

15. 4ème Exemple: Organisation et Méthodes. Nouvelle visite aux Bureaux de la Direction Générale da la Comptabilité Publique pour maintenir l'uniformité dans les méthodes de travail:

15.1. La circulaire du 8 mai 1959 avait annoncé que, pour maintenir et perfectionner l'uniformisation des imprimés et des méthodes de travail, tous les Bureaux de cette Direction Générale seraient visités par un Directeur Adjoint qui élaborerait un rapport sur tout ce qu'il aurait observé.

Reconnaissant le mérite de quelques-unes des suggestions contenues dans le rapport présenté, le Cabinet d'Études a décidé de le publier en 1960. La Direction Générale a bénéficié de cette action.

15.2. Près de six années se sont écoulées depuis la visite en question, et nous sommes de plus en plus convain

cus de l'avantage qu'il y a à maintenir l'uniformité dans l'exécution des services, qui ne peut être obtenue que par l'examen, réalisé par une seule personne, des actes qui reflètent le critère de beaucoup d'autres.

Dans ces conditions, et en vue du même objectif, un autre Directeur Adjoint commencera une nouvelle visite de tous les Bureaux, visite dont il présentera en temps opportun un compte rendu.

16. 5ème Exemple: Création d'un service permanent de courrier de la Direction Générale et de tous ses Bureaux, de manière à éviter des déplacements d'unités du petit personnel. - Éléments d'étude et d'appréciation pour servir de base à une résolution:

16.1. Nous pensons que l'hypothèse formulée en tête de cette circulaire est entièrement viable et que sa réalisation permettra d'obtenir une plus grande rapidité, une meilleure efficacité et une plus grande économie, tout en atténuant sensiblement la sortie d'éléments du petit personnel, qui font ensuite de faut pour le service intérieur des Bureaux.

16.2. En principe, l'idée se rattache à la possibilité de désigner, pour le service permanent du courrier de la Direction Générale et de tous ses Bureaux, deux unités du petit personnel.

Ces unités passeraient chaque jour, à heures fixes, deux ou trois fois, par les Bureaux de cette Direction Générale, de manière à remettre ou à recueillir le courrier

et autres documents qu'ils placeraient, dans ce dernier cas, en un endroit indiqué par chaque Bureau.

On admet à cet effet la possibilité d'utilisation d'un véhicule motorisé approprié.

16.3. Obtiendra-t-on ainsi effectivement une plus grande rapidité?

Pourra-t-on obtenir une plus grande efficacité?

Évitera-t-on les sorties d'éléments du petit personnel des Bureaux?

Il convient d'étudier la question dans le doute.

Et c'est ainsi que nous sollicitons de tous les Bureaux de cette Direction Générale de bien vouloir envoyer au Bureau des Affaires Courantes, lés éléments suivants,en vue de leur examen:

a) Temps moyen mensuel dépensé par les éléments du petit personnel de chaque bureau en service extérieure, en détachant en particulier, dans ce cas, le temps relatif à la remise de la correspondance et celui qui a été affecté à d'autres services et qui pourraient être exécutés suivant la modalité mentionnée en tête de la présente circulaire;

b) Dépense moyenne mensuelle effectuée par chaque Bureau en transports pour le déplacement d'éléments du petit personnel en service extérieur;

c) Possibilité de fixer des heures dans les Bureaux pour le rassemblement et la remise de correspondance ou autres documents.

V

IDÉES ET SUGGESTIONS ÉMANANT DES RÉUNIONS INTERNATIONALES ET CE QU'IL EST POSSIBLE D'EN APPLIQUER DANS LA PRATIQUE

17. Les responsables qui participent aux conférences et aux Congrés internationaux pour s'occuper de questions administratives exposent des points de vue qui constituent parfois des idéaux d'action. Dans la pratique, cependant, il faut disposer d'un personnel suffisamment entraîné pour obtenir une partie de ce que l'on désire. Quelles sont les difficultés auxquelles on se heurte? Citant un exemple qui me concerne personnellement je transcrirai ici, pour terminer ce mémoire, quelques notes que j'ai adressées aux fonctionnaires placés sous ma direction, notes que j'ai intitulées:

RENCONTRE AVEC NOUS-MÊMES

Les fonctions que j'exerce m'imposent d'être essentiellement objectif.

Les réalités en face desquelles je me trouve placé chaque jour suscitent des problèmes, et ceux-ci doivent être envisagés de front. Parmi les solutions qui se présentent, il importe de choisir celle qui est considérée comme la plus conseillable ou la plus adéquate.

À cet effet, avant que la solution soit définie, il convient de procéder à l'estimation de ses répercussions dans tous les Bureaux de cette Direction Générale et, quelquefois, dans les Services de l'Etat (quand il s'agit d'une matière administrative) et dans les unités de ceux qui travaillent a la Direction Générale, quand les problèmes concernent les intérêts de quelques-unes d'entre elles, qui ne seront respectables que s'ils ne portent pas atteinte aux intérêts des autres.

Par les temps qui courent, les problèmes administratifs sont les plus délicats et ceux qui exigent le plus grand effort intellectuel.

Les techniques en usage doivent, très souvent, être remplacées par de nouvelles techniques; l'affectation des ressources, dont l'ensemble doit être nécessairement délimité, exige une vigilance dévouée, afin que les objectifs prioritaires (Défense Nationale) n'affectent pas l'objectif essentiel (Développement), ni ne perturbent le nécessaire (Fonctionnement des Services).

Toutefois, la résolution de ces problèmes n'est pas aussi délicate que celle à laquelle sont aux prises les personnes qui servent avec dévouement à la Direction Générale.

Le titre adopté pour ces quelques notes ne traduit peut-être pas la froide sobriété dont doit s'entourer la communication d'un responsable. Mais ce choix a été intentionnel.

Quant à moi, j'estime qu'un dirigeant a intérêt à être compris, car ce n'est qu'ainsi qu'il obtiendra la réceptivité indispensable de la part de ses collaborateurs, auxquels sont parfois offertes, pour leurs problèmes personnels, des solutions contraires à celles qu'il, sollicitent.

Je souhaiterais susciter une prise de conscience, afin que tous ceux qui servent ici avec dévouement aient la claire notion de ce que les décisions prises visent l'avenir de la Direction Générale et les intérêts des fonctionnaires.

S'il est certain que le dirigeant ne doit rien faire au préjudice du Département qui lui est confié, il est aussi évident qu'en ce qui concerne le personnel, il ne peut favoriser les uns au détriment des autres.

La fermeté d'orientation signifie la Justice. Sans cela, la bienveillance que l'on attend de nous équivaudrait à de la faiblesse, qui provoque toujours l'arbitraire et finit par tomber dans l'injustice.

Telle est la raison pour laquelle j'ai groupé ici quelques notes sous ce titre général: "Rencontre avec nous-mêmes".

Rencontre avec mes collaborateurs; mais rencontre, en plein examen de conscience, avec moi-même, et rencontre-que

je souhaite sincèrement-également en plein examen de conscience, de chacun de mes collaborateurs avec lui-même.

C'est avec cette intention que je vais soumettre quelques questions à la réflexion de tous et de chacun.

Je commencerai par le plus difficile, qui est ce qui intéresse intimement les fonctionnaires de la Direction Générale.

À la fin de l'année dernière, quelques fonctionnaires qui voyaient arriver à expiration les délais de validité des concours qu'ils avaient passés m'ont adressé des représentations afin que soit trouvée une solution pour qu'ils puissent être effectivement nommés aux postes correspondants: soit, moyennant une initiative légale, en augmentant les cadres, aux dépens du crédit consigné aux stagiaires; soit en prolongeant le délai de validité des concours.

Tous connaissent la théorie que je soutiens, peut-être avec un humanisme excessif: il faut éviter autant que possible de refuser les candidats aux concours. D'une manière générale, ce critère n'affecte pas la sélection. En effet, d'une manière générale également, il n'y a pas de postes vacants dans les limites du délai de validité du concours pour les candidats derniers au classement.

Mais, ce qui importe en théorie, c'est l'intention de ne pas affecter, par un échec au concours, l'ambiance professionnelle et familiale des fonctionnaires.

Or, si je donnais satisfaction à ce que l'on me demande avec insistance, on porterait atteinte, d'une manière cen

surable, à la théorie et l'on annulerait ses effets purement moraux.

Et, si cela ne sufisait pas pour justifier le ferme maintien d'une position négative, il convient de bien souligner, pour l'éclaircissement de quelques-uns des exécutants d'aujourd'hui, qui demain pourront être des chefs, que l'on ne peut promouvoir la modification de la Loi qu'au moyen de propositions reflétant les nécessités justes et réelles des Services.

Je suis maintenant en mesure de suggérer à chaque collaborateur décidé à se rencontrer avec lui-même de répondre, en plein examen de conscience, à la question suivante:

- La résolution de ne pas avoir pris d'initiative de proposer la modification de la loi pour favoriser quelques fonctionnaires, alors que la grande majorité resterait dans la même situation, ne repose-t-elle pas sur une base de justice?

La réponse à cette question, et à d'autres qui suivront, ne sera authentique que si l'on écarte toute considération d'intérêt personnel et si l'on s'intègre spirituellement dans la position du dirigeant qui doit veiller, avec un sens de parfaite égalité, aux intérêts de ses collaborateurs.

Envisagions également l'autre solution, qui consistait à prolonger les délais de validité des concours, délais qui ont expiré à la fin de l'année dernière.

Il suffit de mentionner que, d'aprés le sondage auquel on a procédé, il y a 32 rédacteurs de première classe qui

sont disposés à se présenter au concours de chef de section; 78 rédacteurs de seconde classe disposés à se présenter au concours de premiers rédacteurs, et 73 rédacteurs de troisième classe disposés à se présenter au concours de rédacteurs de seconde classe.

- Serait-il juste de proroger la validité des concours qui a caduqué à la fin de l'année dernière?

Parce que je sais d'avance quel sera, en plein examen de conscience, la réponse de tous, je n'ai pas besoin de l'entendre. J'ai conscience de sentir pleinement les nécessités de ceux qui sont ici en service. Tous peuvent compter sur ma bonne volonté, dans le respect de le loi et de la justice.

Nous allons avoir, prochainement, de nouveaux concours pour les catégories de rédacteurs de deuxième et de première classe et pour chefs de section.

Des cours de préparation ont été ouverts pour les rédacteurs de première et de deuxième classes.

Les candidats aux fonctions de chefs de section seront invités à effectuer un travail sur les nouvelles techniques administratives, qui comptera pour leur classement aux épreuves pratiques officielles.

Mes préoccupations quant à l'avenir de la Direction Générale sont justifiées.

Les habilitations officielles, d'une manière générale modestes, que possèdent les fonctionnaires qui travaillent ici doivent être compensées par un travail ardu de perfectionnement et d'étude.

En présence de la complexité des questions auxquelles cette Direction Générale est appelée à collaborer, les générations qui succéderont aux générations actuelles, âgées de plus de 50 ans et ayant 30 ans de service, se trouveront, sans avoir cette compensation, dans de sérieuses difficultés, quant elles devront assumer les responsabilités des postes de direction.

J'aborderai maintenant le problème de la réquisition de fonctionnaires de notre Direction Générale, pour fournir leurs services auprès d'autres départements de l'Etat.

Nous avons reçu pas mal de demandes de cette nature, ce qui est réconfortant, bien que, dans les derniers temps, et au grand regret de la Direction Générale, il ne nous ait été possible de donner, pour aucune d'elles, un avis favorable.

Le système des réquisitions a été établi en vue de l'objectif le plus élevé: il y a des services nouveaux ou débutants dans l'administration publique qui ont besoin de fonctionnaires dotés de maturité professionnelle pour l'exécution de travaux du secteur administratif.

La Direction Générale de la Comptabilité Publique a ou doit avoir ces fonctionnaires.

Le service de l'Etat, nouveau ou débutant, propose cette réquisition.

C'est à la Direction Générale qu'il appartient d'étudier la question, de regarder autour d'elle et de voir quel est le fonctionnaire qui est indiqué pour aller travailler dans un autre département, en régime de réquisition.

Comme la réquisition implique, normalement, en dehors de toute formalité du concours, une promotion, quelques fonctionnaires se présentent comme candidats, font agir des influences, suscitent des interventions, prétendent invalider le choix, et parviennent ainsi à donner une apparence officielle, non pas à la réquisition d'un fonctionnaire, mais bien à la réquisition d'un fonctionnaire déterminé.

Ceci est humain, parce qu'il est humain de désirer améliorer sa situation, mais je crois que l'arbitrage dans le choix ne peut laisser d'être confié à la Direction Générale; car c'est au dirigeant responsable qu'il appartient d'analyser l'ensemble des fonctionnaires et de chercher à appliquer, dans toute la mesure du possible, la justice dans la sélection, afin d'atténuer ou d'éliminer l'arbitraire résultant de pressions extérieures et qui constitue, en vérité, la manière la moins recommandable de décider.

Or, la situation que traverse actuellement cette Direction Générale, où se trouvent de nombreux fonctionnaires récemment recrutés, qui sont loin, par conséquent, d'être professionnellement formés, la nécessité de fournir du personnel pour la mécanisation de la Comptabilité Publique; d'autres nécessités à satisfaire et d'intérêt du Ministère des Finances; la raréfaction des valeurs, tout au moins des valeurs révélées; les tâches de plus en plus importantes qui nous sont confiées, conseillent au dirigeant, tant que se maintiendront les circonstances actuelles, de donner un avis de favorable à la sortie de fonctionnaires en régime de réquisition.

Si les fonctionnaires, afin d'améliorer leur situation matérielle, luttent pour être placés en régime de réquisition, la Direction Générale, professionnellement,lutte dans le sens de ne pas laisser affaiblir la vitalité du corps de ses fonctionnaires d'exécution et de direction.

Quand je me rencontre avec moi-même pour réfléchir sur ma position de dirigeant, en présence du corps de fonctionnaires qui sont mes collaborateurs dévoués, aucun sentiment de culpabilité ne surgit dans mon esprit, quant à la situation de chacuns d'eux dans l'échelle hiérarchique.

D'un côté, jamais je n'ai ajourné la réalisation de concours; toujours a été donné à tous le plus grand nombre d'éléments d'étude pour valoriser leurs connaissances; les épreuves officielles sont normalement précédées de cours de perfectionnement; les meilleurs éléments sont suivis attentivement afin d'être acheminés en toute justice vers les postes de direction; les épreuves officielles des concours sont réalisées moyennant l'examen pondéré de tous les facteurs,en toute objectivité, de telle manière que l'on peut affirmer que les positions obtenues ont été conquises exclusivement par le mérite de chacun des candidats.

D'autre part, ceux qui sentent en eux-même le désir de s'affirmer peuvent élaborer des travaux de leur propre initiative, dans le cadre du Cabinet d'Etudes.

Notre Direction Générale traverse actuellement un moment d'intense labeur professionnel. On prépare de nouveaux colloques entre les chefs des sections de liquidation et des

comptes; on s'efforce de normaliser les propositions de correspondance, considérées comme normales, des Services de l'État à destination de notre Direction Générale; on procède à un sondage minutieux pour déceler les meilleurs fonctionnaires, afin de constituer une équipe de formateurs de personnel pour l'exécution de nouvelles techniques.

L'avenir de la Direction Générale exige ce travail ardu.

L'âge, les habilitations et le temps de service de nos fonctionnaires, **ne traduisent** pas, dans l'ensemble, une situation très encourageante. Pour que nous puissions vaincre, cette situation exige beaucoup de travail, et un perfectionnement constant, étant donné que nous attendent des rénovations de technique pour lesquelles nous devrons être dûment préparés.

J'ai déjà dit que les fonctionnaires qui désirent s'affirmer peuvent le faire dans le cadre de notre Cabinet d'Études.

Malheureusement, cependant, les Commissions de Lecture n'ont pas eu beaucoup de travail.

Nous devons trouver un élément stimulateur pour rompre le marasme actuel et dont nous devons, à notre grand regret, reconnaître l'existence.

Comment surmonter ce marasme?

Seule une force, une grande force intérieure et salutaire partant de ceux qui ont le plus d'influence auprès des fonctionnaires placés sous leurs ordres, pourra atteindre cet objectif.

Je souhaiterais que chaque chef de section, que chaque chef de bureau m'apportât une collaboration particulière dans ce sens.

Comment?

En localisant les meilleurs fonctionnaires. En s'entretenant avec eux. En les stimulant. En leur indiquant des thèmes de travail. En citant des bibliographies. En les encourageant dans leurs premiers pas. En les conseillant dans le développement des thèmes. Et, finalement,en les signalant à la Commission de Lecture et à la Direction Générale.

Il ne s'agit pas d'obtenir des travaux extraordinaires pour le Cabinet d'Études. Ce qui importe, c'est d'inciter les fonctionnaires les plus capables à traiter d'un thème déterminé, auquel son nom sera lié, thème qui peut ne pas constituer une thèse, qui peut même être au-dessous de la moyenne, mais qui représente un travail qu'il importe de stimuler, afin d'essayer d'insuffler à son auteur de nouvelles forces qui l'inciteront à se perfectionner et à fournir plus tard une meilleure collaboration. Ce perfectionnement sera également salutaire pour le fonctionnaire, étant donné la préparation qu'il en retirera pour l'exercice futur de postes de direction.

Je souhaiterais que vous réfléchissiez sur **tous** ces points, en cette demi-heure de rencontre avec nous-mêmes.