



SIGMA

Initiative conjointe de l'OCDE et de l'UE, financée principalement par l'UE



Créer le changement ensemble

RÉFORME DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE DANS LES PAYS DU VOISINAGE EUROPÉEN

4^E SÉMINAIRE DE MISE EN RÉSEAU

LA CONFIANCE EN LES POUVOIRS PUBLICS

PROGRAMME

Paris, 2-3 décembre 2013

Siège de l'OCDE

Centre de conférences, CC10

2, rue André Pascal, 75016 Paris

Ce document est produit avec le soutien financier de l'Union européenne. Les idées exprimées ici ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Union européenne, des pays Membres de l'OCDE ou des pays bénéficiaires participant au Programme SIGMA.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

1. Contexte du thème du séminaire

L'article 2 du Traité sur l'Union européenne stipule que « L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. » En ce qui concerne l'administration, l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit le droit à une « bonne administration » (2000/C 364/1). Une enquête menée en 2003 par le gouvernement suédois concluait que la plupart des principes sont promulgués en tant que règles générales et légalement contraignantes dans les constitutions ou textes de loi des États membres de l'Union européenne

Cependant, dans un contexte de faible croissance, de chômage élevé et d'inégalités croissantes dans de nombreux pays de l'UE et de l'OCDE, les demandes et les attentes des citoyens ainsi que des entreprises sont importantes, mais la confiance qu'ils placent dans les pouvoirs publics est souvent trop faible pour étayer la mise en place des réformes nécessaires. Le problème du manque de confiance accordée aux pouvoirs publics est également patent dans de nombreux pays du voisinage européen. Des discussions menées par SIGMA dans ces pays, il ressort que de nombreux fonctionnaires et hommes politiques reconnaissent un sentiment largement répandu parmi les citoyens et les entreprises, selon lequel les pouvoirs publics n'agissent pas toujours dans le meilleur sens de l'intérêt général. Dans certains cas, ce sentiment reflète la réalité, dans d'autres, il s'agit d'une perception fautive née de l'échec des pouvoirs publics à bien rendre compte de leur travail et de leurs réalisations ou progrès.

Si ce problème est bien connu des pays partenaires de SIGMA, les solutions le sont moins. Par conséquent, la question principale est la suivante : comment les pouvoirs publics peuvent-ils renforcer la confiance des citoyens et entreprises en leurs efforts pour servir l'intérêt général ? Et partant, comment le programme SIGMA peut-il aider les pouvoirs publics à rétablir la confiance ? Il ne s'agit pas uniquement d'améliorer les relations publiques. Les facteurs contribuant à faire confiance aux pouvoirs publics ont une origine plus profonde, qui repose sur les caractéristiques basiques de leur organisation, la manière dont les politiques sont conçues, élaborées et mises en place, le fonctionnement des services publics et le traitement des manquements, ou la perception de ce traitement.

Dans ce contexte, les « pouvoirs publics » recouvrent à la fois le niveau politique de la prise de décision (Parlement, Conseil des ministres) et l'administration et autres institutions publiques, notamment législatives et judiciaires, qui incarnent le pouvoir de l'État. La confiance accordée aux pouvoirs publics représente la confiance dans le fait qu'ils agissent selon d'une manière appropriée et perçue comme équitable par différents groupes de la société :

- citoyens et organisations représentatives (notamment les ONG) ;
- entreprises et leurs organisations représentatives ;
- fonctionnaires et assimilés.

Renforcer la confiance dans l'administration et les institutions peut améliorer les résultats des politiques publiques, par exemple en :

- favorisant le respect des règles et règlements, et en réduisant le coût des mesures d'exécution ;
- mettant en œuvre les réformes structurelles, en permettant à toutes les parties prenantes de participer à l'élaboration des solutions ;
- augmentant la confiance en l'économie, en facilitant les décisions économiques (d'investissement par exemple) ;
- orientant les comportements individuels dans le sens des résultats souhaités pour les politiques publiques.

Une étude récente de l'OCDE¹ a identifié quatre facteurs principaux de la confiance placée dans les pouvoirs publics :

- La fiabilité : la capacité des pouvoirs publics à minimiser l'incertitude dans l'environnement politique, social et économique de leurs citoyens, et à agir de manière cohérente et prévisible ;
- La réactivité : la mise à disposition de services publics accessibles, efficaces et centrés sur les citoyens, et qui répondent de manière adéquate aux besoins et attentes des contribuables ;
- L'ouverture et l'intégration : une approche systémique et globale pour institutionnaliser une communication à double sens avec les parties prenantes, qui fournisse des informations pertinentes et utilisables et encourage l'interaction comme moyen d'améliorer la transparence, la responsabilité et l'engagement ;
- L'intégrité et l'équité : l'alignement de l'administration et des institutions sur des principes et normes de gestion plus larges, contribuant à sauvegarder l'intérêt général tout en évitant la corruption. L'intégrité est un facteur essentiel de la confiance.

L'objectif du 4^e séminaire SIGMA de mise en réseau dans les pays du voisinage européen est de débattre de certains domaines de la gouvernance publique, du point de vue de ces quatre facteurs étayant la bonne gouvernance et pouvant établir la confiance en les pouvoirs publics.

2. Objectif

Ce séminaire de mise en réseau poursuit les échanges des séminaires précédents (2010, 2011, 2012), en se concentrant sur « La confiance en les pouvoirs publics ». Ce sera le thème principal de l'événement, qui comportera notamment des ateliers traitant plus spécifiquement de « Comment élargir la participation et l'intégration dans l'élaboration des politiques » et de « Comment renforcer la transparence dans l'utilisation de l'argent public ».

Les participants des séminaires précédents ont bien accueilli les opportunités de mise en réseau, mais ont demandé à ce que ces séminaires soient davantage centrés sur des expériences pratiques – aussi bien des pays membres de l'OCDE et de l'UE que des pays partenaires de SIGMA.

Ce séminaire de mise en réseau est conçu pour bénéficier de l'expertise des participants, afin de faire avancer notre pensée collective sur l'une des questions majeures de la réforme de l'administration publique.

L'objectif du séminaire est de :

- Présenter et débattre des exemples de bonnes pratiques issues de pays de l'UE et de la PEV, en utilisant le fil directeur de la confiance accordée aux pouvoirs publics ;
- Encourager les échanges d'expériences entre l'ensemble des invités sur les manières d'aborder en pratique le problème du manque de confiance en les pouvoirs publics dans les domaines de travail du programme SIGMA.

3. Participants

- Unité de Gestion du Programme dans les pays de la PEV

¹ *Confiance dans les pouvoirs publics - évaluer les données, comprendre les politiques*, GOV/PGC(2013)1, 47^e Session du Comité de la gouvernance publique, 25-26 avril 2013

- Représentants de haut niveau des institutions concernées dans les administrations des pays de la PEV (fonction publique, finances publiques, élaboration des politiques, réforme de l'administration publique...)
- Représentants des délégations de l'UE dans les pays de la PEV

LUNDI 2 DÉCEMBRE 2013

Co-présidé par Rima Joujou-Deljkic, Commission européenne, et Karen Hill, SIGMA

| | |
|----------------------|---|
| 09:00 – 09:15 | INSCRIPTION ET CAFÉ DE BIENVENUE |
| 09:15 – 09:45 | INTRODUCTION |
| | <p style="text-align: center;">Remarques de bienvenue</p> <ul style="list-style-type: none"> • Filippos Pierros, Ministre-conseiller économique, Délégation de l'Union Européenne auprès de l'OCDE • Rolf Alter, Directeur, Direction de la Gouvernance publique et du développement territorial, OCDE • Rima Joujou-Deljkic, Gestionnaire de programme : jumelage - TAIEX - SIGMA, Direction du Voisinage, EuropeAid, Commission européenne • Karen Hill, Chef de Programme, SIGMA |
| 09:45 – 10:30 | PRÉSENTATION DES PARTICIPANTS |
| | Tour de table : brève présentation de chaque participant |
| 10:30 – 11:00 | <i>Pause-café</i> |
| 11:00 – 12:30 | LA CONFIANCE EN LES POUVOIRS PUBLICS – Session plénière |
| | <p>Le problème du manque de confiance accordée aux pouvoirs publics est évident dans de nombreux pays du Voisinage européen. Depuis 2007, il y a également eu des signes clairs de déclin de la confiance accordée aux pouvoirs publics dans de nombreux pays de l'OCDE, notamment dans ceux qui ont été les plus touchés par les crises économique et financière. Il existe un sentiment largement partagé parmi les citoyens et les entreprises, selon lequel les pouvoirs publics n'agissent pas toujours dans le meilleur sens de l'intérêt général.</p> <p>La question principale est alors la suivante : comment les pouvoirs publics peuvent-ils renforcer la confiance que les citoyens et entreprises accordent à leurs efforts pour servir l'intérêt général ? Et partant, comment le programme SIGMA peut-il aider les pouvoirs publics des pays en transition à établir la confiance ?</p> <p>L'objectif de cette session est de débattre de certains domaines de la gouvernance publique du point de vue des quatre critères (fiabilité, réactivité, ouverture et intégration, intégrité et équité) qui étayent la bonne gouvernance et peuvent contribuer à établir la confiance en les pouvoirs publics.</p> |
| 11:00 – 11:45 | <p>Introduction de Jan Pastwa, Directeur de l'École nationale d'administration publique de Pologne : « La confiance en l'administration et les institutions pour améliorer les résultats des politiques publiques »</p> <p>Le document stratégique « Pologne 2030 », élaboré par le bureau des conseillers stratégiques du Premier ministre en 2009, établit une liste de 10 défis-clés pour la Pologne au cours des deux prochaines décennies, notamment développer l'économie de la connaissance, édifier un État efficace et augmenter le capital social. Selon la stratégie, l'un des cinq facteurs-clés susceptibles d'aider à relever les défis de développement, est le renforcement de la confiance en les pouvoirs publics. La présentation traitera de l'expérience du gouvernement polonais pour renforcer</p> |

| | |
|----------------------|--|
| | <p>activement la confiance les citoyens en l'administration et les institutions.</p> <p>Mr. Jan Pastwa a été directeur de la fonction publique de Pologne de 1997 à 2006, puis ambassadeur de Pologne en République tchèque de 2007 à 2012. Depuis novembre 2012, il est directeur de l'École nationale d'administration de Pologne. L'École fournit une formation administrative à plein temps, et ses diplômés occupent des fonctions dans l'administration centrale.</p> |
| 11:45 – 12:30 | Questions-réponses |
| 12:30 – 14:00 | <i>Déjeuner (non organisé) cafétéria libre-service de l'OCDE ou snack bar</i> |
| 14:00 – 16:00 | LA CONFIANCE EN LES POUVOIRS PUBLICS Sessions de travail parallèles A et B |
| | SESSION DE TRAVAIL A (salle CC 16) « Élargissement de la participation et intégration dans l'élaboration des politiques » Présidence : Rachel Holloway, SIGMA Rapporteur : participant d'un pays de la PEV (à déterminer) |
| 14:00 – 14:10 | <p>Introduction de SIGMA</p> <p>La participation publique est une caractéristique centrale d'un système démocratique fonctionnant bien. Encourager un meilleur accès et un meilleur engagement des citoyens dans la chose publique est un moyen reconnu pour améliorer la confiance. Cette session traitera de cette corrélation en examinant le rôle de la consultation publique dans le processus d'élaboration des politiques. Nous examinerons des exemples pratiques de pays et discuterons de la manière dont ces enseignements peuvent être appliqués à d'autres pays.</p> <p>Des citoyens mieux informés peuvent contribuer de manière active et constructive à l'élaboration de décisions sur des questions politiques telles que le développement de solutions aux problèmes sociétaux, les exigences réglementaires et même, les niveaux de service dans tous les domaines, sauf les plus techniques. L'amélioration de l'information et de l'engagement peut à son tour favoriser de meilleurs résultats, dans la mesure où la participation est susceptible d'améliorer la prise de décision en impliquant des intérêts très divers et en favorisant la recherche d'une solution équilibrée.</p> <p>L'utilisation du public comme acteur de la formulation des politiques publiques est une technique largement invoquée et utilisée, mais elle n'est pas toujours simple. Elle requiert de la réflexion, de la planification, une gestion active et une attitude ouverte. Le défi est de mener des activités participatives de manière à produire de la clarté, du consensus, et des bonnes politiques. La difficulté est plus grande sur des sujets qui impliquent des clivages philosophiques majeurs, comme la gratuité des soins de santé, ou sur des questions hautement techniques, comme la dérégulation du secteur bancaire, qui peuvent diviser les opinions. Du fait de cette absence de consensus, les responsables des politiques peuvent avoir du mal à vraiment utiliser les contributions du public dans l'élaboration des solutions politiques. Cette session traitera des manières d'utiliser ces contributions de manière efficace, afin de renforcer la confiance du public en ses institutions.</p> |

| | |
|----------------------|---|
| 14:10 – 14:30 | Présentation d'expériences de la Jordanie : Mousa Burayzat, Commissaire général pour les droits de l'homme, Centre national pour les droits de l'homme |
| 14:30 – 14:50 | Présentation d'expériences de la Géorgie : Beka Kikautadze, Chef de cabinet, Cabinet du Président du Parlement |
| 14:50 – 16:00 | Discussion |
| | SESSION DE TRAVAIL B (salle E) « Renforcer la transparence dans l'utilisation des fonds publics » Présidence : Brian Finn, SIGMA Rapporteur: participant d'un pays de la PEV (à déterminer) |
| 14:00 – 14:10 | <p>Introduction de SIGMA</p> <p>La transparence est cruciale dans de nombreux domaines, notamment celui du budget de l'État, pour renforcer la confiance en les pouvoirs publics. Les citoyens ont le droit de savoir à quoi est alloué l'argent public et comment celui-ci est dépensé. Les gouvernements doivent rendre compte de l'utilisation de l'argent public de manière transparente et compréhensible. Cette session examinera comment davantage d'ouverture et de transparence sur le budget de l'État peut aider à renforcer la confiance en les pouvoirs publics.</p> <p>La production, la publication de données digestes sur le budget et leur communication à la fois aux citoyens et à leurs représentants parlementaires, au début, pendant et après chaque année budgétaire, leur permettent de faire rendre compte au gouvernement des réussites ou échecs. Mais qu'est-ce qu'une information pertinente pour les citoyens et les parlementaires ? Et comment les pouvoirs publics peuvent-ils s'assurer que les citoyens concernés y auront accès ?</p> <p>Le système de responsabilité démocratique ne marche que si les parlements exercent leur fonction de contrôle. Il faut donc que ceux-ci soient intéressés et aient les moyens de faire rendre compte à l'exécutif de l'utilisation de l'argent des contribuables. Mais qu'est-ce qui mobilise l'intérêt des parlementaires, et de quelle sorte d'information et de soutien ont-ils besoin pour poser les bonnes questions et prendre des décisions informées ? Quel rôle les institutions publiques et indépendantes de contrôle (appelées institutions supérieures de contrôle) jouent-elles à cet égard, notamment en ce qui concerne la fourniture d'informations accessibles ?</p> <p>Nous examinerons des exemples pratiques de pays qui essaient de garantir à leurs citoyens un accès facile à des informations fiables, pertinentes et lisibles sur l'utilisation des fonds publics. Sur la base de ces expériences, nous discuterons de la manière dont ces enseignements peuvent être appliqués à d'autres pays.</p> |
| 14:10 – 14:30 | Présentation d'expériences de l'Algérie – Omar Debbakh, Président, Chambre territoriale de Blida, Cour des comptes |
| 14:30 – 14:50 | Présentation d'expériences de l'Azerbaïdjan – Fuad Ganjaliyev, Chef de division, Direction du budget, Ministère des finances |

| | |
|----------------------|--|
| 14:50 – 16:00 | Discussion |
| 16:00 – 16:30 | <i>Pause-café</i> |
| 16:30 – 18:00 | LA CONFIANCE EN LES POUVOIRS PUBLICS |
| | Présidence : Joop Vrolijk, SIGMA |
| 16:30 – 17:00 | Présentation des conclusions des sessions de travail A et B par les deux rapporteurs |
| 17:00 – 18:00 | Discussion sur les conclusions |
| 18:00 – 19:30 | Cocktail (OCDE – salle George Marshall) |

MARDI 3 DÉCEMBRE 2013

Co-présidé par Rima Joujou-Delkjc, Commission européenne, et Karen Hill, SIGMA

| | |
|----------------------|--|
| 9:00 – 11:45 | ÉVALUATION 2013 DU PROGRAMME SIGMA PAR L'UNION EUROPÉENNE |
| 09:00 – 09:30 | Rima Joujou Delkjc, directeur de projet : jumelage - TAIEX - SIGMA, Direction du Voisinage, EuropeAid, Commission européenne : Présentation de l'évaluation 2013 de la PEV et de ses conclusions |
| 09:30 – 11:00 | Tour de table des représentants des pays |
| 11:00 – 11:30 | <i>Pause-café</i> |
| 11:30 – 11:45 | Conclusions sur les enseignements du séminaire |
| 11:45 – 12:45 | CONCLUSIONS DES DISCUSSIONS SUR LA CONFIANCE EN LES POUVOIRS PUBLICS |
| | Présidence : Bianca Brétéché, SIGMA |
| | Tour de table des représentants des pays |
| 12:45 – 13:30 | CONCLUSIONS DU 4^E SÉMINAIRE DE MISE EN RÉSEAU |
| | Rima Joujou-Delkjc et Karen Hill |
| 13:30 | Clôture du séminaire de mise en réseau |