

A V I S

DE LA

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS

sur

le projet de loi portant création d'un
Institut de formation administrative.

Par dépêche du 15 mars 1982, Monsieur le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Remarque liminaire

Itérativement, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a souligné que l'Etat se doit de recruter aux différents niveaux d'études les meilleurs éléments sur la base d'une sélection rigoureuse et d'assurer ensuite une solide formation professionnelle à tous ses agents.

Aussi la Chambre salue-t-elle le fait que le Gouvernement, réuni en conseil le 25 juillet 1980, a décidé d'examiner toutes les revendications visant une formation améliorée ou un allongement des études préalables sur la base d'un concept global et qu'il importe de traiter sur un pied d'égalité les fonctionnaires de niveaux comparables en garantissant à tous une formation professionnelle équivalente.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics note ainsi avec satisfaction que, par le présent projet, le Gouvernement continue l'harmonisation des différents systèmes de formation en proposant une amélioration de la formation professionnelle des fonctionnaires des carrières administratives, alors qu'un autre projet de loi en instance prévoit la création d'un Institut supérieur d'études pédagogiques devant garantir la formation des instituteurs par un cycle d'études supérieures portant sur trois années.

La nécessité intrinsèque de la réforme envisagée n'a plus besoin d'être prouvée. A notre époque des évolutions rapides, du progrès accéléré des sciences et des techniques, et où l'Etat prend une influence et une responsabilité toujours grandissantes dans la société, il est important que ceux qui représentent l'Etat dans l'appareil administratif soient à la hauteur de leur tâche. L'évolution de la société et l'augmentation des devoirs dont l'administration publique est chargée, exigent des fonctionnaires des connaissances et des aptitudes de plus en plus vastes et approfondies pour bien faire les travaux qui peuvent leur être confiés tant sur le plan national qu'international. Ceci présuppose une solide formation polyvalente alignée sur les besoins d'une administration moderne et efficace.

D'ailleurs la Chambre était et reste d'avis qu'il n'est guère indiqué de traiter sectoriellement la formation professionnelle des agents de l'Etat, puisque l'évolution touche tous les domaines et tous les secteurs.

En ce qui concerne les fonctions à caractère technique, la loi de réforme de 1979 est graduellement mise en exécution par l'organisation des lycées techniques et la transformation de l'Ecole technique en un Institut Supérieur de Technologie dispensant une formation technique supérieure d'une durée de trois ans.

Or non seulement la technologie a progressé, mais aussi les sciences administratives. Si les impératifs de nos jours exigent la modernisation rapide du fonctionnement et des méthodes de travail des administrations et services de l'Etat en vue d'un meilleur rendement, il est devenu inévitable d'assurer à ceux qui y sont engagés le niveau de formation approprié.

Il s'y ajoute que les différentes réformes de l'enseignement postprimaire, intervenues depuis 1968, ont eu comme conséquence que la formation scolaire préalable des candidats à une carrière administrative de l'Etat est devenue très variée et souvent spécialisée, mais qu'elle n'est guère alignée sur les besoins administratifs de l'Etat.

Le présent projet entend donc remédier à cet état de choses en créant un institut qui, pendant leur stage, dispensera aux candidats des carrières administratives une solide formation dans les matières telles que:

- droit constitutionnel, administratif et public;
- économie politique et économie d'entreprises;
- techniques d'organisation du travail administratif: bureautique, recherche opérationnelle, documentation, classification;
- techniques d'organisation du travail personnel;
- langage administratif: rhétorique, rapports, correspondance, projets, etc.;
- psychologie pratique: communication avec individus, groupes, conduite de réunions, solutions de conflits, etc.

Pour le reste, il est entendu que les administrations d'attache des stagiaires s'occuperont de leur initiation théorique et pratique dans les matières rentrant directement dans les missions et compétences des différentes administrations.

L'Institut à créer aura en outre pour mission d'assurer la formation continue des agents de l'Etat, autre nécessité qui n'est plus guère à prouver.

Les buts du projet coïncidant avec les vues de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur ces matières, elle ne peut que les approuver. Le texte proposé appelle certaines remarques qui seront présentées à l'examen des articles qui suit.

Reste à relever toutefois que l'exposé des motifs qui accompagne le projet contient quelques inexactitudes (par exemple en ce qui concerne l'augmentation de la durée du stage, page 9, ou dans la définition des missions de l'Institut, page 12,) qu'il importerait de redresser avant le dépôt du projet à la Chambre des Députés.

Examen des articles

Article 1er

La dénomination choisie pour l'Institut et son fonctionnement sous l'autorité du Ministre de la Fonction Publique n'appellent pas de remarque.

Article 2

Il y a lieu de préciser que la formation que l'Institut est appelé à assurer est "la formation professionnelle du personnel de l'Etat ..." afin de ne pas faire croire que cet institut dispense également des enseignements qui sont du domaine des établissements scolaires.

Par définition, l'Institut à créer est censé préparer à leurs tâches spécifiques les candidats aux emplois à proprement dire administratifs de l'Etat. C'est donc à bon escient que le projet limite l'admission aux aspirants des carrières regroupant ces fonctions administratives. Les candidats aux autres fonctions (techniques, scientifiques, pédagogiques, informatiques) acquièrent leurs formations spécialisées soit aux établissements d'enseignement secondaire technique ou supérieur, soit par des cours spéciaux.

D'ailleurs, il faut voir ces dispositions ensemble avec celles de l'article 13 qui suit, et qui prévoit des cours de perfectionnement ou de recyclage pour "tout le personnel de l'Etat", cours qui, bien entendu, s'adresseront donc aux fonctionnaires de toutes les catégories de l'administration publique, y compris les agents techniques et informaticiens.

En conséquence, la Chambre marque son accord avec le texte de l'article 2 du projet.

Article 3

La division de l'Institut en sections ne comporte pas d'observation.

Article 4

Le succès de l'Institut dépendra en grande partie de la collaboration des administrations. Le règlement grand-ducal prévu pour en fixer le mode sera donc d'une importance capitale, et la Chambre est d'avis que son projet aurait dû être joint au projet sous revue, afin que les instances consultatives eussent pu se faire une idée précise de la répartition des charges.

Quoiqu'il en soit, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics insiste pour être saisie incessamment du projet afférent.

Article 5

Pour les conditions d'admission au stage et le nombre de candidats à admettre pour chacune des carrières concernées, le projet renvoie aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

Pas de remarque.

Article 6

L'organisation des cours qui fait l'objet de cet article n'appelle pas de remarque sauf que la Chambre se demande si les nombres des heures de cours à inscrire comme minima absolus dans le texte de la loi ne devraient pas être révisés, sur la base de 30 semaines de formation par an, pour garantir aux candidats, outre le bénéfice normal du congé de récréation, également le temps nécessaire à l'assimilation et à l'approfondissement des matières enseignées.

Article 7

La Chambre estime que la Commission administrative prévue à l'article 12 doit être associée à l'élaboration des modalités suivant lesquelles seront organisées les épreuves périodiques auxquelles les candidats auront à se soumettre. La Chambre demande donc d'ajouter, après la mention du ministre de la Fonction Publique, "la Commission administrative prévue à l'article 12 ci-après entendue en son avis".

La Chambre approuve la formule de l'examen-bilan retenue à l'alinéa 3. D'une part, elle stimule au travail régulier pendant toute la formation et, d'autre part, elle augmente les chances de réussite des candidats qui ont le trac aux examens.

Articles 8 et 9

Les dispositions relatives au statut du personnel enseignant n'appellent pas de remarque.

Article 10

La Chambre ne voit pas pour quel motif le fonctionnaire chargé de la direction de l'Institut devrait toujours provenir des cadres supérieurs de la seule administration gouvernementale. Aussi la Chambre demande-t-elle de supprimer le terme "gouvernemental" du texte afin de ne pas limiter le choix du Ministre.

Il en est d'ailleurs de même en ce qui concerne le choix du secrétaire et des autres membres du personnel, prévu sub II et III, où la Chambre demande de dire: "... détaché d'une administration publique."

Quant à la durée du mandat du chargé de direction, la Chambre estime qu'elle doit être fixée à 5 ans au lieu de 6. Ceci pour un double motif: d'abord pour permettre la mise au courant du nouveau titulaire en cas de changement et avant d'éventuels changements dans le corps des chargés de cours, dont la durée du mandat est de 3 ans; ensuite pour faire concorder la durée du mandat du chargé de direction avec celle des directeurs adjoints des lycées, auxquels il est assimilé quant à l'indemnité de 45 points.

Article 11

La Chambre estime que l'indemnité du chargé de direction est adéquatement fixée à 45 points indiciaires.

Dans le contexte de la rémunération des chargés de cours, la question se pose si, à l'instar de ce qui vaut pour le Centre Universitaire et de ce qui est prévu au projet de loi relatif à la formation des instituteurs et la création d'un Institut supérieur d'études pédagogiques, le chargé de direction ne devrait pas être constitué comptable extraordinaire pour la gestion de certains crédits budgétaires.

Article 12

Il y a lieu de redresser une erreur de frappe; l'article auquel il doit être renvoyé est l'article 8. En rappelant par ailleurs sa remarque relative à l'article 7, la Chambre demande de dire à la fin de la phrase: "... à donner les avis prévus aux articles 7 et 8 ci-dessus."

Du reste, la Chambre salue son association à l'organisation de l'Institut par les propositions de faire son président membre d'office de la commission administrative et de lui réserver le droit de présenter la liste des candidats pour la nomination des membres-fonctionnaires.

Article 13

L'expression "de tout le personnel de l'Etat" est mal choisie. Certes, les cours de perfectionnement pourront s'adresser à un cercle moins restreint que celui défini à l'article 2 du projet. Néanmoins, certaines catégories de fonctionnaires (par exemple les instituteurs, les paramédicaux, etc.) doivent pouvoir bénéficier de cours plus spécialisés pour l'organisation desquels l'Institut de formation administrative ne sera guère outillé. La Chambre suggère donc de remplacer le passage incriminé par "du personnel des administrations publiques".

Par ailleurs, la Chambre demande à être saisie du projet du règlement grand-ducal prévu, qui devra systématiser et généraliser l'ébauche de formation continue actuellement à l'essai.

Articles 14 et 15

Ces dispositions ne comportent pas de remarque.

Article 16

Il y a lieu d'ajouter la mention des "candidats-employés publics" afin de ne pas exclure indûment du bénéfice de la disposition transitoire des stagiaires du secteur de la sécurité sociale.

Articles 17 et 18

Sans commentaire.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics émet un avis favorable sur le projet.

Ainsi délibéré en séance plénière le 5 mai 1982.

Le Secrétaire,



Le Président,

