

Le Rendement Dans L'administration

Doç. Dr. Sacit ADALI (*)

Dans le monde moderne où toutes les nations sont des concurrents dans la voie de développement économique, social, administratif, culturel et militaire, il est essentiel que la société reconnaisse à la personne humaine la place primordiale, prépondérante qui doit être la sienne. Dans une société où la production crée la richesse le seul problème est de satisfaire les besoins physiologique, puis sociaux et moraux des hommes pour leur permettre de bénéficier le plus possible des «nourritures terrestres» et d'obtenir non seulement un niveau de vie élevé mais aussi un genre de vie compatible avec leur dignité.

D'où vient cette richesse des sociétés modernes? De deux causes essentielles, l'un tenant à l'individu, l'autre dépendant de l'Etat.

La première cause est la mentalité de l'homme occidental, d'esprit ambitieux et qui ne se limite pas à une prospérité médiocre, désirant toujours obtenir plus. Etant d'esprit est celui des groupes d'intérêt, des divers organisations (professionnelles ou non) empruntés des latins, et établis au cours de longues années dans la pratique de la démocratie, il est marqué pourtant sceau de l'individualisme qui dérive du christianisme et singulièrement du protestantisme. Il faudrait y ajouter l'appétit de connaissance et de découverte scientifique qui anime les meilleurs et qui entraîne la masse dans le processus du développement. A mesure que les désirs des hommes s'accroissent, se révèlent autant de découvertes et nouveautés qui elles-mêmes accroissent les besoins si bien que les hommes deviennent prisonniers du développement technique. André Siegfried l'explique dans son oeuvre, intitulée «l'âme des peuples»⁽¹⁾ en disant que «l'homme est maître de ses procédés, mais il n'est plus maître de lui-même»: une sorte de romantisme déchainé l'entraîne, cest suivant le mot de Barres, «une méthode de service d'une

(*) Prof. Assoc. à l'Académie d'Ingénierie et d'Architecture d'Etat d'Izmit.

(1) André Siegfried: L'Âme des peuples, Hachett, 1950, p. 198.

passion» qui est la recherche d'un confort encore plus grand (plus de chevaux le capot de voiture, plus de centimètres pour l'écran de télévision...) les désirs augmentent plus vite que les besoins réels (plus de robes dans la garde-robe...)

La deuxième cause est l'Etat dont le devoir est de fournir des services publics aux citoyens qui assurent les revenus de l'Etat et en attendent une répartition équitable. L'Etat doit y être très attentif, et obéir aux règles de la justice sociale.

Les citoyens qui veulent d'une part que les dépenses budgétaires soient maximales, mais par contre, que leurs impôts soient aussi réduits que possible désirent d'autre part que les services publics soient complets, rapides et d'excellente qualité. Ce la conduit l'Etat à créer lui-même des sociétés commerciales ou industrielles, à prendre des mesures dirigistes, à orienter le secteur privé vers des investissements plus productifs: à assumer toutes les attributions publiques, en vue de faire mieux fonctionner tous les rouages économiques et sociaux du pays concerné.

L'accroissement des fonctions de l'Etat et des collectivités publiques en qualité et en volume, a pour conséquence la spécialisation des services et l'emploi de personnels de plus en plus nombreux. Cet accroissement est lié aux mutations qui affectent le monde moderne et qui retentissent en même temps sur l'appareil administratif, comme le développement économique, technique, culturel et social.

Par conséquent, dans les administrations apparaissent certaines préoccupations qui sont celles de la participation au développement économique du pays et celles de la garantie d'une vie des employés adoptée à leurs propres fonctions.

Comment l'Administration pourra-t-elle répondre à ces grandes préoccupations?

Un aménagement moderne des bureaux, une méthode rationnelle de classement, des outillages, des systèmes etc. sont des facteurs fructueux mais insuffisants. Il ne faut pas oublier la primauté des êtres humains, parce que «un corps sans âme et sans vertu»⁽²⁾ La seule solution est de créer la qualité de l'administration qui «dépend avant tout du personnel qu'elle emploie, de la valeur morale des fonctionnaires, par-delà

(2) Robert Catherine: La fonction publique, Tome I, Segep, Paris, 1958, p. 120.

les outillages et les systèmes...»⁽³⁾, C'est - à - dire du climat psychologique stimulant d'une façon permanente et impondérable le rendement et sortant la fonction publique de sa léthargie en mettant «en application un progrès scientifique, une imagination créatrice et un effort expérimental»⁽⁴⁾.

La voie de cette application a été ouverte en premier lieu l'industrie, vers la fin du 19^{ème} siècle, par l'ingénieur américain Frédéric W. Taylor. Il avait en l'idée d'analyser et de rationaliser scientifiquement les faits de travail, pour obtenir un accroissement de la vitesse d'exécution du travail productif, principalement par la division des tâches élémentaires et par l'élimination de tout effort improductif.

Il a voulu, D'abord, étudier en détails les mouvements de chaque exécutant de manière à déterminer les meilleures condition de travail possibles. Il s'étonnait de ce que les ouvriers investissent une grande énergie dans leur partie de base - ball du dimanche, et que par contre ils n'en dépensent qu'un minimum à l'usine dès le lundi. Il en déduisait que si les ouvriers jouent bien au base - ball c'est qu'ils connaissent bien toutes les règles alors qu'on ne leur a pas appris à bien effectuer leurs tâches. Il fallait pendant le travail les reposer de temps en temps pour que la circulation du sang et la situation des muscles reviennent aux condition normales. Il était également utile de simplifier le travail⁽⁵⁾ afin d'économiser du temps et d'éviter de mouvements inutiles. Il était nécessaire encore de fixer une rémunération suffisant et une forte prime de telle manière qu'elles tiennent compte du niveau de rendement des ouvriers.

Vers la même époque, l'un des premiers efforts sur les réformes essentielles à accomplir dans les bureaux a été fait par l'ingénieur français Henri Fayol. La différence est profonde entre les deux oeuvres:

-
- (3) H. Puget - Cantegrail: La modernisation des instruments de travail et des méthodes dans les administration publique, A. Colin, Paris, 1948, p. 11.
 - (4) Jean Fourastié: La productivité, PUF Que sais - je?, No. 557.
 - (5) D'après Jean Benlelli, (Nouvelle pratique de la simplification du travail, Paris, 1967, Entreprise modern d'éd. p. 13) La simplification du travail actuelle «est une technique d'étude du travail destinée à donner aux exécutants eux - mêmes un moyen de rechercher pour chaque tâche qui leur est confiée ou dont la direction leur incombe, la méthode la plus facile, la plus simple, la plus sûre et par cela même la plus rapide pour l'exécuter compte tenu des moyens matériels et humains dont on dispose».

«Taylor analyse des notions, des idées. Il en déduit des principes d'action, des règles de conduite, dont certains ont une portée morale (certaines analyses de notions demeurent valables)». Comme sa définition du fait administratif: Administrer, c'est prévoir, organiser, commander, coordonner et contrôler»⁽⁷⁾.

Mais l'application abusive des idées de Taylor par ses successeurs se réclament du «Taylorism» a conduit à créer une obsession du rythme, source d'épuisement physique et nerveux pour les travailleurs. Le «Taylorisme» niant tout facteur psychologique s'est développé comme un moyen privilégié et brutal de réduire les normes et d'accroître le rendement sans souci de l'aspect humain du problème.

Puis viennent les études de Gilberth, Ingénieur américain, dont l'idée dominante était encore l'économie des efforts dépensés par les travailleurs ou des moyens mis en oeuvre. Après avoir observé des poseurs de briques il a aménagé le poste de travail et a augmenté le rendement en supprimant des gestes inutiles (350 briques posées l'heure au lieu de 120).

Ensuite, c'est Elton Mayo qui, dans expériences célèbres, a fait apparaître l'importance considérable des facteurs psychologique, des relations humaines, comme le commandement, le statut social, les objectifs du groupe, la sécurité d'emploi, au sein de l'entreprise et c'est lui qui «est responsable de la profonde révolution de la sensibilité que constitue la découverte du facteur humain»⁽⁸⁾.

L'exemple suivant illustre l'importance de ce facteur humain: à la Général Electric» de Hawthorne existait un arsenal d'avantages pour les ouvriers mais depuis quelque temps apparaissait un climat d'insatisfaction et le rendement n'était pas au degrés optimal, malgré des recherches effectuées sur des conditions matérielles du travail. Toute une série d'expériences furent effectuées et conduisirent à observer que «l'unité de base devant servir à l'étude n'est plus l'individu mais le groupe et que le moral a plus d'importance que les conditions matérielles. «Une usine joue deux rôle essentiels, l'économique qui est de pro-

(6) Henri - Louis Baratin: Organisation et méthode dans la fonction publique, Ed. Berger - Levrault, 2 e. ed. Paris, 1963, p. 40.

(7) Henri Fayol: Administration industrielle et générale, Dunod, Paris, 1931, p. 13.

(8) Michel Crozier, op cit, p. 196.

duire des marchandises et le social qui est de créer et de distribuer des satisfactions humaines aux gens qui vivent sous son toit (...) Si l'organisation humaine d'une usine est déséquilibrée, toutes les techniques de rendement imaginables sont impuissantes à améliorer la production.»

Au cours des trente dernières années, on a assisté à un essor exceptionnel des études et travaux sur l'organisation rationnelle du travail, sur le problème du pouvoir. Dans le même temps ont été développés énormément d'une part les tests de personnalité, de caractérologie, d'aptitude, de qualités d'adaptation, etc... et d'autre part, la formation et le perfectionnement du personnel.

S'agissant de la gestion et de l'administration publique, c'est l'adoption et la mise en oeuvre de ces idées modernes d'organisation. Puisqu'on veut parler de rendement du personnel, il importe, tout d'abord, qu'on soit plus rationnel, plus pratique, plus productif, tant dans la méthode que dans les idées.

(9) Elton Mayo: Cité par Claude Vautrin, Jean Pierre Joly..., in manuel du chef administratif, Entreprise moderne d'Ed. Paris, 1966, p. 149.