

CAHIERS DU LAB.RII
– DOCUMENTS DE TRAVAIL –

N°152

Mai 2007



Clotaire MOULOUNGUI

GESTION JURIDIQUE DES RESSOURCES HUMAINES EN RCA
LEGAL MANAGEMENT OF HUMAN RESOURCES IN CENTRAL AFRICAN
REPUBLIC

Clotaire MOULOUNGUI

Résumé – La gestion des hommes diffère fortement de la gestion des choses (stocks, matériels). La raison est que les humains pleurent, protestent, parlementent. Le gestionnaire de santé, comme tout manager d'ailleurs, doit donc s'adapter aux attitudes variables de ses agents. Bien sûr, cela n'est pas facile. Heureusement, quelques **principes juridiques** offrent une aide précieuse. Ces principes de **bonne gouvernance** sont : Respect, Formation, Motivation, Commandement, Efficacité, Évaluation. Ils ont été dégagés à l'occasion d'une formation voulue par le Ministère centrafricain de la santé et de la population au profit de ses cadres.

Abstract – The management of human resources strongly differs from the management of things (stocks, materials). The reason lies in the fact that humans may cry, protest, negotiate. In the field of health, just like in any fields, the manager has thus adapt to the changing attitudes of his agents. Of course, that is not easy. Fortunately, some legal principles offer an invaluable help. These principles of good governance are: Respect, Formation, Motivation, Command, Effectiveness, Evaluation. They were released at the time of a formation wanted by the Central African Ministry of health and the population to the profit their frameworks.

GESTION JURIDIQUE DES RESSOURCES HUMAINES EN RCA
LEGAL MANAGEMENT OF HUMAN RESOURCES IN CENTRAL AFRICAN
REPUBLIC

TABLE DES MATIERES

1. CEE, Commandement, Efficacité, Évaluation	5
1.1. Le commandement	5
1.1.1. La détention d'un pouvoir hiérarchique sur les agents	5
1.1.1.1. L'obligation d'exercice de son pouvoir par le cadre	5
1.1.1.2. L'obligation d'obéissance pour les subordonnés	6
1.1.2. L'atténuation de son pouvoir par le Chef de service	7
1.1.2.1. La prise en compte de la résistance d'un agent	7
1.1.2.2. Les solutions à l'ordre rempli imparfaitement	8
1.2. L'efficacité (ou l'excellence)	9
1.2.1. L'excellence du service offert	9
1.2.2. L'excellence des agents publics	10
1.3. L'évaluation	11
1.3.1. L'évaluation des agents	11
1.3.2. L'évaluation du service rendu	12
2. RFM, Respect, Formation, Motivation	13
2.1. Le respect	13
2.1.1. Le respect dû par les fonctionnaires	13
2.1.1.1. Le respect réciproque entre le manager et ses agents	13
2.1.1.2. Le respect des fonctionnaires envers les usagers	14
2.1.2. Le respect dû aux fonctionnaires	15
2.1.2.1. La sévérité contre les agresseurs des fonctionnaires	15
2.1.2.2. La protection juridique des fonctionnaires poursuivis	16
2.2. La formation	16
2.2.1. Les objectifs d'une formation	17
2.2.2. Les obstacles aux formations	17
2.3. La motivation	18
2.3.1. Les causes de démotivation du personnel	18
2.3.1.1. Les conditions de travail démotivantes	18
2.3.1.2. La démotivation consécutive à l'affectation en province	19
2.3.2. Les moyens de remobilisation du personnel	19
2.3.2.1. Les moyens pécuniaires de remobilisation	19
2.3.2.2. Les moyens extrapatrimoniaux de remobilisation	20
3. Com et Gestion des conflits	20
3.1. La communication	20
3.1.1. La communication interne et la presse interne	21
3.1.2. La communication externe et les relations avec les médias	21
3.2. Gestion des conflits	22
3.2.1. L'identification des conflits	22
3.2.2. La réaction face à un conflit	22

4. Les cas pratiques	23
4.1. La présentation physique du personnel	23
Exposé du cas	23
Donner un avis sur :	23
4.2. Le port de la blouse blanche sans pantalon	24
Exposé du cas	24
Questions	24
4.3. L'évaluation annuelle des agents	24
Exposé du cas	24
Questions	24
4.4. Du secrétariat aux soins et des soins au secrétariat	25
Exposé du cas	25
Questions	26
4.5. Les nouveautés unilatérales du nouveau Chef	26
Exposé du cas	26
Donnez votre avis sur :	27
4.6. L'humiliation de la fille mère parturiente	27
Exposé du cas	27
Questions	28
4.7. Le suicidé privé de secours	28
Exposé du cas	28
Questions	28
4.8. Une sage-femme distraite	28
Exposé du cas	28
Questions	28
4.9. L'altercation entre l'agent et l'utilisateur	29
Exposé du cas	29
Questions	29
4.10. Travailler plus pour gagner plus	29
Exposé du cas	29
Questions	30
4.11. La violation de compétence facilitée par la direction	30
Exposé du cas	30
Questions	30
4.12. L'accaparement d'une secrétaire efficace par la direction	30
Exposé du cas	30
Questions	30
4.13. La sclérose en plaques en corrélation avec une vaccination obligatoire	30
Exposé du cas	30
Questions	31

Pour l'organisation concrète de son stage Gestionnaire de santé, le Ministère centrafricain s'est adressé à l'Institut Universitaire de Gestion (IUGE) de Bangui. Celui-ci a alors bénéficié du concours financier et humain (Marie BERRAH) de la Coopération française (Projet SUPCA). C'est cette structure qui a par la suite sollicité la participation de Clotaire MOULOUNGUI, un membre du laboratoire de recherche en industrie et innovation (LABRII) de l'Université du Littoral Côte d'Opale (ULCO). Son cours, ci-dessous, se termine par plusieurs cas pratiques.

De fait, les stagiaires ont souvent été placés en situation concrète lors de leur session de formation du 19 au 25 avril 2007. C'est ainsi qu'un **échange d'expériences entre stagiaires** a permis de pointer une grande partie des actions ou des réactions qu'il conviendra soit de multiplier, soit au contraire de réduire. Tout cela, en vue d'une gestion saine et efficace des personnels de santé et de leur environnement de travail. Les principes directeurs étudiés sont résumés dans la phrase mnémotechnique suivante : « **RFM CEE facilite la communication et la gestion des conflits** ».

La **communication** et la **gestion des conflits** sont vus dans une partie commune (Partie 3). Mais dans un premier temps, nous examinons chacune des lettres du sigle CEE. Ces lettres correspondent aux mots **Commandement**, **Efficacité**, et **Évaluation** (Partie 1). Dans un second temps, nous décortiquons RFM ; à savoir, **Respect**, **Formation** et **Motivation** (Partie 2). La dernière partie reprend l'ensemble des cas pratiques (Partie 4).

1. CEE, Commandement, Efficacité, Évaluation

Le sigle CEE sera décomposé dans ses trois composantes de commandement, efficacité et évaluation.

1.1. Le commandement

Pour diriger et donc commander, le responsable de tout service dispose d'un pouvoir hiérarchique sur ses agents. Mais de plus en plus, les cadres veulent être moins directs. Ils s'efforcent d'user de leur pouvoir avec mesure ; si bien que ce dernier paraît s'adoucir.

1.1.1. La détention d'un pouvoir hiérarchique sur les agents

Le pouvoir hiérarchique s'exprime au moyen de deux obligations contraire l'une de l'autre. Il y a, d'une part, l'obligation pour le manager de diriger, de donner des ordres ; c'est l'obligation d'exercer le pouvoir hiérarchique. À l'inverse, les agents ont l'obligation de se soumettre au pouvoir hiérarchique ; c'est l'obligation d'obéissance.

1.1.1.1. L'obligation d'exercice de son pouvoir par le cadre

Le Chef de service est censé savoir quels objectifs doivent être atteints par son service. Il donnera donc les ordres nécessaires. Ses exigences doivent être claires et fermes, de façon à éviter des flottements. Les demandes devraient prendre la forme écrite. À cet égard, la formule populaire est que l'administration est écrite ; elle n'est pas verbale. Sans doute, un tel mode de fonctionnement peut-il paraître lourd et formaliste. Il n'empêche que les ordres doivent revêtir une forme qui ne laisse pas de place au doute. Ce seront des arrêtés, des notes de service, des lettres circulaires.

Cette réalité du commandement se retrouve aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. En effet, presque toutes les institutions sont structurées de façon pyramidale. Les individus situés à la pointe de la pyramide commande à ceux qui se situent au dessous d'eux, et ainsi de suite, jusqu'à la base de la pyramide. Dans l'administration, et notamment à l'armée, on parle alors de chaîne de commandement. Même quand il fonctionne dans un pays démocratique, un service public n'est jamais une démocratie. C'est l'opinion du Chef qui s'impose à tous les autres. En contrepartie, ce chef encourt des sanctions pénales (amendes), des sanctions civiles (dommages-intérêts) ou des sanctions disciplinaires (mutation, rétrogradation, etc.) pour n'avoir pas su donner les ordres adéquats à son personnel. Autrement dit, ne pas commander, hésiter à exiger, afin de ne pas bousculer les personnels, constituent une faute de la part du manager. Il pourrait être relevé de ses fonctions pour insuffisance.

Un répertoire, un classeur, un Chrono doit contenir les ordres et décisions progressives du Chef de service. L'administration doit se constituer une mémoire des entrées et sorties d'informations. L'encadrement doit suivre le destin des ordres qu'il donne. Cela a lieu par un contrôle direct auprès des agents. Effectivement, grâce à un contrôle sur place et sur pièces, il est possible de se rendre compte du degré d'exécution des ordres. Mais l'encadrement peut aussi exiger des comptes rendus d'étapes à ses agents. L'idée est que le manager ne doit rien ignorer de ce qui se passe dans son service. Souvent, les managers s'efforcent de trouver la bonne distance avec les personnels. Car une trop grande proximité empêcherait de sévir quand la nécessité s'en fait sentir. En réalité, une telle bonne distance n'existe pas. Il faut donc assumer le fait de devoir sanctionner parfois. C'est comme dans une famille ; le parent évite une familiarité déplacée avec ses enfants, sans pour autant se comporter en étranger à leur égard. Et, « qui aime bien châtie bien ». Une sanction méritée est un mal nécessaire que le manager doit assumer et faire admettre à l'agent sanctionné. En tous cas, le manager doit se sentir concerné par les sanctions qu'il inflige, de façon qu'il n'agisse pas à la légère.

L'intensité de l'encadrement exercé sur le personnel est variable. Cela dépend de la compétence et de l'implication des agents. Le contrôle est strict à l'égard des agents débutants ; il est moyen à l'égard des agents déjà autonomes. Enfin, il est plutôt léger à l'égard de l'agent digne d'une confiance totale qui, pour cette raison, peut assumer l'intérim, ou bénéficier d'une délégation de signature. L'agent dont l'attitude est répréhensible encourt une sanction disciplinaire en application du règlement intérieur. Ce règlement n'a pas besoin de reprendre les obligations déjà contenues dans les textes supérieurs (lois, décrets, arrêtés). Cependant, il peut être complété par les arrêtés du chef de service.

1.1.1.2. L'obligation d'obéissance pour les subordonnés

Les agents ont l'obligation de se conformer aux instructions du supérieur hiérarchique. Plus précisément, c'est de façon fidèle et loyale qu'ils doivent exécuter les tâches qui leur sont confiées par leur institution. En France, la jurisprudence a étendu ce principe d'obéissance. En effet, il ne suffit pas de s'acquitter de son travail normal. En cas d'empêchement du fonctionnaire dont c'est la tâche (et dans l'urgence), nul ne peut se soustraire à l'ordre d'accomplir cette tâche indispensable. Il n'importe pas que celle-ci soit étrangère à la spécialité, aux attributions et au grade de l'intéressé.

La subordination hiérarchique impose également de se soumettre au contrôle de l'autorité supérieure compétente. Cette autorité dispose au demeurant du pouvoir de réformation par lequel les décisions du subordonné peuvent être rétractées ou refaites. Une remise en cause à

la propre initiative du chef, ou en réponse à la prière d'un administré. Le devoir d'obéissance impose enfin au fonctionnaire de respecter les lois et règlements de toute nature. Il convient donc de s'intéresser au Journal Officiel, aux codes et aux publications de la profession. Le manager fera régulièrement une sélection des textes pour affichage, ou pour une mise à disposition dans un classeur d'informations. Toutefois, l'obéissance ne saurait être aveugle. Il ne faut pas exécuter un ordre si : 1) Il est manifestement contraire aux lois ; 2) Il est de nature à compromettre l'ordre public ; 3) Il risque d'entraîner la responsabilité personnelle de l'exécutant ; 4) Il compromet gravement la santé de l'exécutant ; 5) Il viole des règles d'exercice professionnel à valeur législative.

Toutefois, l'agent qui décide de désobéir doit être sûr de son bon droit. Sinon il risque de subir une sanction pour insubordination. De fait, le refus d'exécuter un ordre direct ne doit être conseillé à un agent que lorsque deux conditions sont réunies. D'une part, l'ordre reçu est manifestement illégal ; problème : comment savoir si l'on n'est pas soi-même féru de droit ? D'autre part, les conséquences de l'exécution de cet ordre illégal doivent apparaître comme irréversibles (sans possibilité de retour en arrière). Par exemple, l'infirmier doit exécuter l'ordonnance prescrite par le médecin. Mais, il doit se faire confirmer la prescription, voire refuser sa mise en œuvre, si la vie du patient risque d'en souffrir. Enfin, certains métiers échappent à la subordination hiérarchique. Par exemple, un médecin est libre dans le diagnostic et le traitement nécessaires à son patient. Le syndicaliste qui reste dans les limites de son mandat n'a pas non plus à obéir à son Chef de service. Pareillement, les juges et les professeurs d'université exercent en leur âme et conscience.

1.1.2. L'atténuation de son pouvoir par le Chef de service

Même s'il est vrai que l'administration n'est pas une démocratie, le manager peut néanmoins souhaiter comprendre le comportement de ses agents, avant de les sanctionner éventuellement. Ce qui peut se produire lorsqu'il y a eu réticence à obtempérer à un ordre, ou lorsque l'ordre a été exécuté de façon imparfaite hélas.

1.1.2.1. La prise en compte de la résistance d'un agent

L'ordre donné par le manager n'est pas toujours exécuté immédiatement. Certains agents se croient autorisés à le discuter au préalable. D'autres agents diront même crânement qu'ils ne l'exécuteront pas. L'insubordination ne prend pas forcément la forme d'une parole ; elle peut être non verbale. Ce sera un haussement d'épaules, une moue, un hochement de tête, etc. Il est bon de s'interroger sur la situation, afin qu'ensuite le travail en équipe se fasse dans la convivialité, la confiance et la sérénité. Premièrement, l'inexécution de l'ordre peut être due à la multiplication des urgences. Car la charge de travail imposée à l'agent devient insupportable dès lors qu'il ne peut plus s'organiser. Souvent, parce que continuellement, il y a une tâche nouvelle à réaliser en priorité. Or, le commandement peut avoir été formulé au moment où l'agent croit pouvoir bientôt rentrer chez lui ; étant entendu qu'il doit y faire face à d'autres engagements. Un élément de démotivation peut s'y ajouter : ce travail urgent qu'on lui exige ne sera pas toujours aussitôt regardé par les supérieurs ; au mieux, ils l'utiliseront seulement dans quelques semaines. En résumé, l'encadrement doit s'efforcer d'avoir une activité planifiée, avec des dates butoirs, des dates de relance, etc.

La seconde cause de l'insubordination est l'impression pour l'agent qu'il lui est demandé une tâche qui ne relève pas de son emploi, de son poste. Tout cadre (major ou surveillant) doit connaître les missions de chacun de ses agents. De la sorte, c'est de façon exceptionnelle qu'il

exigera l'accomplissement d'une tâche ne relevant pas des missions de l'intéressé. L'idéal serait de toujours disposer d'assez d'agents subalternes. Car si une personne peut trouver valorisant d'accomplir une tâche relevant d'un échelon supérieur, en revanche, il lui paraîtra humiliant de devoir s'atteler à des occupations indignes de ses qualifications et compétences. Un problème similaire se pose par ailleurs pour les surdiplômés, lesquels finissent pas s'ennuyer au travail.

En troisième lieu, l'agent désobéissant peut vouloir se placer sous l'adage d'après lequel « qui paie commande ». En effet, la désobéissance peut résulter de ce que l'intéressé n'a pas reçu sa rémunération depuis un certain temps. Alors, il se croira autorisé à désobéir de temps à autre. Cela pose la question de la motivation (encouragement) des agents dans les pays africains. En outre, le refus d'obéir peut s'expliquer par l'absurdité ou l'inutilité de l'ordre reçu. Par exemple, celui-ci peut résulter d'un jeune diplômé sans la moindre expérience pratique. Or, les vérités qu'il aura trouvées dans les livres ont souvent besoin d'être appliquées avec prudence, après adaptations aux réalités locales. À la vérité, le jeune cadre ne doit pas hésiter à s'appuyer sur ses contremaîtres, sur ses majors, sur ses agents expérimentés. Ces derniers lui feront leurs propositions avec déférence, sans vouloir humilier. Car le respect n'est pas dû à la personne même du Chef, mais à la fonction qu'il occupe.

Enfin, la désobéissance peut résulter d'une tension dans l'équipe, d'un conflit qui couverait. Quelle que soit l'hypothèse, il ne faut pas laisser se cumuler les épisodes d'incompréhension mutuelle. Il convient d'en parler au fur et à mesure. Par humilité, le Chef expliquera à ses agents le but poursuivi par l'ordre donné. Quand faire se peut, il ouvrira la possibilité de proposer d'autres voies pour atteindre ce but. Bien sûr, seulement si les lois et les règlements n'interdisent pas une telle concertation.

1.1.2.2. Les solutions à l'ordre rempli imparfaitement

Le manager est parfois déçu par ses agents dans la mesure où ses ordres, quoique exécutés, le sont mal. Ainsi, il manquera au résultat obtenu soit la quantité, soit la qualité attendue. En général, le manager sait le résultat qu'il attend. Il pense donc savoir comment amener l'agent à réaliser ce résultat. Il impose alors la solution adaptée à ce qu'il croit. Si cette solution est effectivement adaptée, elle n'est pas forcément en adéquation avec la réalité vécue par l'agent. Or il convient d'avoir une connaissance complète d'un sujet avant d'essayer de le traiter. Le manager devrait humblement admettre de passer par le collaborateur et reconnaître qu'il ne saurait parler à sa place. Mieux, il a besoin de lui pour appréhender le problème en son entier. Grâce aux données ainsi rassemblées, le collaborateur lui-même pourrait trouver la bonne solution. C'est cela le partenariat dans la gestion des ressources humaines.

Il faut éviter d'humilier les agents, notamment en pointant sentencieusement leurs erreurs et en leur indiquant fièrement la meilleure marche à suivre. Pour ne pas créer de la frustration et de la démotivation, il convient de les associer à la recherche des solutions aux problèmes. Certes, à court terme, c'est du temps perdu. Mais à long terme, c'est un investissement. Car montrer aux collaborateurs leur incapacité accentuera cette incapacité, surtout si la démonstration du Chef est particulièrement lumineuse. Concrètement, le manager doit convoquer l'agent intéressé. D'emblée, il sera précisé à celui-ci qu'il vient aider le cadre à résoudre un problème. Car c'est le manager qui a un problème, et non pas l'agent. En effet, c'est le cadre qui est responsable de l'obtention du résultat poursuivi par l'institution. En tous cas, si ce cadre se met dans la disposition d'esprit de celui qui veut collaborer sincèrement, il obtiendra des réponses qui lui permettront sûrement de donner de meilleurs ordres. L'idée à

retenir est que l'on progresse dans une institution en s'appuyant sur l'intelligence des autres, et non pas en moquant leurs incapacités.

Bien sûr, cette démarche humaniste n'est pas toujours possible. Par exemple, la secrétaire du service peut être d'une lenteur désespérante, en même temps que ses documents dactylographiés seront truffés de fautes. Or, une formation professionnelle complémentaire peut ne pas y suffire. La raison est que la progression nécessite souvent un soubassement de connaissances et de savoir-faire pré-acquis. Autre cas : il sera criminel de se contenter de discuter avec un infirmier qui commettrait souvent des erreurs dans son travail. Il faut songer à la mutation de l'agent incompetent dans un autre service et, pour une activité moins délicate.

1.2. L'efficacité (ou l'excellence)

L'efficacité ou l'excellence c'est le fait que l'institution se place toujours à un niveau de qualité supérieure. Une qualité tant en ce qui concerne les prestations qu'elle propose qu'en ce qui concerne les agents chargés de les accomplir.

1.2.1. L'excellence du service offert

Le service public consiste à offrir aux populations une prestation que le secteur privé existant n'offre pas, à cause d'un coût trop élevé, et donc à cause de l'impossibilité de réaliser des bénéfices. C'est le cas de l'école, de la santé et de la sécurité. Mais depuis quelques temps, les établissements privés d'enseignement, les cliniques privées et les sociétés de protection fleurissent en RCA. Dans cet ordre d'idées, il se trouve que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international encouragent à privatiser les services publics. Dès lors, si l'on souhaite que ces services soient quand même maintenus, et que les fonctionnaires conservent leurs emplois, il faut être aussi performants que les entreprises du secteur privé. Sinon, pourquoi financerait-on des services inefficaces ou inutiles avec les impôts et les aides internationales ? Enfin, la mise en place d'une programmation permet une meilleure gestion du temps. Il faut prévoir les dates auxquels certains actes ou événements doivent exister. Sinon, les agents s'épuisent à gérer des urgences, au coup par coup.

La philosophie de fonctionnement des services publics repose sur des valeurs républicaines de générosité et de service à autrui. Il y a comme autres valeurs la continuité, l'adaptabilité, l'égalité, la laïcité, le respect, la légalité. En bonne logique, tels sont les critères sur lesquels devraient se faire évaluer ces services publics. Le principe de continuité du service public veut que l'institution demeure tant que le besoin collectif à satisfaire subsiste. Mais ce principe de continuité est complété par le principe d'adaptabilité du service public. Quand le besoin augmente ou diminue, quand il se déplace ou se transforme, la structure doit suivre le mouvement. La continuité n'est pas la perpétuité ; et un résultat s'obtient de diverses façons possibles (publiques ou privées). Les usagers du service public doivent être traités de façon égalitaire ; sans considération des origines ethniques, professionnelles, religieuses, etc. Cette interdiction des discriminations ne vaut cependant qu'au profit des administrés qui se trouvent dans la même situation de fait. Par exemple, les habitants du même quartier, les élèves du même âge, etc. Autrement dit, des distinctions sont envisageables, du moment qu'elles sont défendables.

Pendant longtemps, le service public a été synonyme de gratuité. Mais le service gratuit n'existe plus que pour des prestations auxquelles les autorités publiques sont tenues. Par exemple, la sécurité et la scolarité obligatoire des enfants. La solidarité joue cependant encore

pour les indigents. Ainsi, en RCA, dans un hôpital, le directeur peut attester qu'une personne relève de cette catégorie, de façon que les médicaments nécessaires lui soient donnés gratuitement. Mais le Directeur n'est pas joignable en permanence. D'un autre côté, il est curieux que certaines personnes n'accordent de la valeur qu'à ce qui leur coûte de l'argent. Sans doute est-ce dans ce cadre que l'on choisit la clinique privée et l'école privée au détriment des services publics. Or, les fonctionnaires de ces secteurs sont recrutés après avoir réussi un concours très sélectif. Au contraire, ce sont généralement les ajournés à ces concours de recrutement qui se replient vers les établissements privés. Par ailleurs, le programme d'un collège ou d'un lycée privé est strictement le même que dans le public ; c'est un programme ministériel pour tous.

De plus, le service public s'oblige à fonctionner en tenant compte de la laïcité. En conséquence, une fonctionnaire musulmane ne peut aller y travailler en étant couverte de la tête aux pieds. Sur cette question vestimentaire, les soignants s'efforcent d'être d'une propreté exemplaire. C'est pourquoi le blanc a longtemps été la couleur de l'hôpital. Le Centrafricain disent qu'ils sont pauvres, mais propres. Le service public est là pour rendre service au public. Il doit donc fonctionner en respectant les populations qu'il doit servir. Ainsi, une attitude accueillante doit être constatée dans les locaux des administrations. Et les réponses au téléphone doivent être attentives, patientes, courtoises. Enfin, les tournures administratives incompréhensibles doivent être proscrites des correspondances, pour une meilleure compréhension par les destinataires.

De façon plus globale, un service public fonctionne en respectant les lois et règlements du pays. Son action doit s'y inscrire. L'administration ne doit pas fonctionner comme une dictature. En l'absence de règles préexistantes, elle s'en fabrique pour ne jamais agir de façon arbitraire. Ce souci de suivre des règles est le principe de légalité. Un service public qui ne circonscrit pas le cadre textuel de son action vogue à vue, sans boussole.

1.2.2. L'excellence des agents publics

Les fonctionnaires ont une image affreuse qui est incompatible avec l'idée de qualité et d'excellence. Pour l'homme de la rue, en effet, ce sont des bureaucrates qui paressent à longueur de journée, en abusant du pouvoir dont ils sont titulaires. En outre, à leur bureau, ils seraient souvent en retard ou absents. Des écrivains soutiennent que dans l'administration, (comme dans l'entreprise privée d'ailleurs), « si l'on a rien à gagner en travaillant, on n'a pas grand-chose à perdre en ne fichant rien ». Sans compter que les fonctionnaires ne se contenteraient pas forcément de leurs salaires. Certains succomberaient à la corruption et à l'usage des biens publics pour des intérêts personnels. Par exemple, des médecins bangouais de pédiatrie font clandestinement des opérations chirurgicales dans la nuit, y compris pour des adultes, pour leur profit personnel.

Ces affirmations courantes à l'encontre des administrations africaines sont également utilisées à l'encontre des administrations occidentales. À propos de la corruption, l'on cite l'Iran-gate comme exemple américain, et le financement des partis politiques, comme exemple français. Quant aux retards, on parle dans ce dernier pays du quart d'heure (de retard) tourangeaux, calaisiens, lillois, parisien, etc. Sans doute en Afrique ces défauts sont-ils amplifiés. L'efficacité de l'agent public consiste à faire mentir ces affirmations. De fait, un statut indique les droits et les obligations des fonctionnaires. Les premiers leur permettent de travailler en toute confiance, en étant motivés. Les secondes leur prescrivent des objectifs en contrepartie. Compte tenu de ces deux éléments, les usagers devraient toujours être satisfaits

du service public. Oui, chaque agent public devrait avoir comme objectif d'être reconnu comme efficace par les usagers. On juge de cette efficacité grâce à des opérations d'évaluation.

1.3. L'évaluation

L'évaluation du service public prend deux formes. En effet, outre que l'on évalue chacun des agents, mais en plus, l'on apprécie le service que ces derniers rendent concrètement.

1.3.1. L'évaluation des agents

Une fois l'an, l'encadrement s'efforce de faire le point avec chaque agent sur sa situation professionnelle. C'est souvent en décembre que s'effectue ce marathon d'évaluations. L'opération est moins conflictuelle que la notation, laquelle résulte d'une décision unilatérale du manager. Et, plus certaine est la conséquence de la notation sur le changement d'échelon, de classe et de rémunération. Lors de l'évaluation, il s'agit de promouvoir les réussites de l'agent et de réduire ses faiblesses éventuelles, en concertation avec lui. La périodicité annuelle de l'évaluation semble parfois contestable. Car le manager doit alors abandonner toutes ses autres tâches. Il est vrai que le problème ne se pose pas de la même façon pour un cadre responsable de 5 personnes ou pour un cadre responsable de 50 personnes. En tous cas, tout entretien consomme du temps. Et 50 entretiens nécessitent 50 heures au moins. Il faut y ajouter le temps de préparation de ces entretiens. Effectivement, le manager doit se remettre en mémoire le dossier de l'agent, de même que son activité pendant l'année en question.

De plus, en plus, il y a également une autoévaluation de la part de l'agent. La discussion entre ce dernier et le manager se focalisera logiquement sur les points de désaccord. Bien sûr, le cadre pointera les défaillances manifestes afin de voir avec l'intéressé comment y remédier. Une autre difficulté de l'évaluation est l'absence de critères pertinents d'appréciation des collaborateurs. La question se pose même avec gravité à l'occasion d'une prolongation de contrat ou à l'occasion du recrutement d'un agent comme fonctionnaire stagiaire. En effet, le cadre se trouve alors guetté par sa hiérarchie et par l'agent. En clair, il ne faut pas qu'il se trompe sur les capacités de cet agent. Néanmoins, il ne faut pas non plus priver le candidat de la possibilité de faire ses preuves. Alors que décider ? Le doute doit toujours profiter au candidat.

L'application du principe action-réaction peut être préférable en matière d'évaluation. En pratique, féliciter et encourager les agents au fil des jours. À l'inverse, éviter de laisser pourrir les situations. La règle est de réagir régulièrement aux bons et aux mauvais comportements constatés. Quelques cadres procèdent différemment. Les uns constituent secrètement un dossier sur les faits et gestes de l'agent. Puis, à un moment, tous les reproches lui sont faits. Le problème est que l'agent aura parfois oublié ce que des mois après on lui reprocherait. D'autres managers préfèrent en parler à la cantonade, sans désigner la personne visée. Ils espèrent que cette personne comprenne et change. Mais une pareille dénonciation anonyme ressemble à la peur d'assumer ses responsabilités de dirigeant. L'évaluation est un exercice encore plus difficile pour le cadre nouvellement nommé. Car une durée d'environ deux mois est indispensable à la prise en mains complète d'une équipe. Autrement dit, avant ce laps de temps, apporter des bouleversements au service semble être la manifestation de préjugés du nouveau cadre. Toutefois, si le nouveau chef attend trop, de mauvaises habitudes peuvent se perpétuer. Et les collaborateurs auront la conviction que le nouveau chef les cautionne. Pire, des comportements discutables peuvent naître, en espérant que le nouveau responsable les

considérera comme mode normal de fonctionnement. Ce serait une sorte de culture d'entreprise.

Pour se former une opinion, le manager peut consulter certains agents. Mais lesquels ? Car si quelques uns sont prompts à dénoncer leurs collègues, d'autres au contraire sont d'une discrétion exemplaire sur autrui. Et si le cadre commence par marquer une préférence pour un agent, en espérant que celui-ci lui servira d'informateur, toute l'équipe risque de se retourner contre eux. Bref, un minimum de patience est nécessaire avant de se faire une idée exacte sur les hommes (et les femmes) du service.

1.3.2. L'évaluation du service rendu

Les administrés sont-ils contents des services publics ? Les autorités publiques doivent-elles se préoccuper de cette question ? Si oui, comment faire ? La première réponse est que les fonctionnaires et les services publics sont là pour la satisfaction de l'intérêt général. Donc leur préoccupation doit être l'adéquation du service alors rendu avec les attentes du public. Au niveau national, les autorités ont mis en place une commission (parlementaire) d'évaluation des politiques publiques.

Dans l'institution, un service de la qualité ou un fonctionnaire en tenant lieu peut être chargé du suivi d'indicateurs individuels ou collectifs de qualité. Quand les indicateurs individuels sont mauvais, il faut en discuter avec l'intéressé. Ce sera pour lui fournir une information ou une formation. Si ce sont les indicateurs collectifs qui sont mauvais, il est nécessaire de s'interroger sur les objectifs même du service. Dans beaucoup d'institutions publiques, les usagers sont représentés dans les conseils d'administration. Leur opinion est ainsi prise en considération lors de la définition des politiques du service. Plus généralement, tout service peut concevoir des questionnaires à destination du public. L'idée étant que les usagers indiquent leur degré de satisfaction. Ils peuvent ainsi désigner les points forts et les points faibles de l'organisation. Ce qui permet de savoir s'il y a des changements à opérer. Des changements qui, bien entendu, seront faits avec la participation des fonctionnaires eux-mêmes.

Il est cependant permis de se demander si tout usager dispose des compétences nécessaires à l'appréciation de matériels et de gestes techniques d'une profession étrangère à la sienne. Il se contentera souvent d'un jugement sur l'existence ou sur l'absence de sourire ou de temps d'écoute. Or, c'est le manque de personnels qui oblige à aller de plus en plus vite. L'audit externe est une solution susceptible d'apparaître comme neutre et impartiale. Car il s'agit d'un œil neuf qui peut-être verra des dysfonctionnements que l'habitude a fini par rendre normaux. Deux inconvénients cependant. D'une part, les cabinets privés coûtent cher ; même si en RCA, cet apport vient d'organisations non gouvernementales plus ou moins bénévoles. D'autre part, la vision des évaluateurs est souvent tournée vers les bénéfices et la rentabilité immédiate. Or la philosophie du service public ne saurait être la même que celle d'une entreprise privée. Encore que la privatisation apparaisse à plusieurs institutions monétaires internationales comme la solution miracle permettant l'assainissement des finances publiques et le désendettement de l'Etat.

De temps en temps, des journaux font le classement des services de soins et des hôpitaux. Les critères retenus et les modalités de réalisation de leurs enquêtes donnent lieu à des polémiques. Bien entendu, même si l'on n'y croit pas, il vaut mieux y figurer comme performant, plutôt que comme inefficace, voire comme dangereux.

Dans l'administration, il existe des corps de fonctionnaires (inspecteurs) dont la raison d'être est de contrôler le fonctionnement et le travail dans les services publics. Ils rédigent des rapports qui hélas ne sont pas tous suivis d'effet. En tous cas, l'ouverture ou le maintien d'unités de soins dépendent en France de l'avis de l'ANAES, l'Agence Nationale de l'Accréditation et de l'Évaluation en matière de Santé. L'encadrement doit en conséquence veiller à ce que les agents respectent scrupuleusement les procédures prévues ; afin de ne pas perdre l'accréditation.

2. RFM, Respect, Formation, Motivation

Les trois termes de l'intitulé seront traités à tour de rôle. Nous verrons ainsi le respect, la formation, puis la motivation.

2.1. Le respect

Le respect c'est être exemplaire en face d'autrui ; c'est ne pas gêner, être poli et présentable. La question du respect dans un service public peut être considérée à deux points de vue. D'une part, il y a le respect dû par les fonctionnaires, et d'autre part, il y a le respect dû aux fonctionnaires.

2.1.1. Le respect dû par les fonctionnaires

Les fonctionnaires ont droit au respect dans leurs relations entre eux. Or, parce qu'il est titulaire d'un pouvoir hiérarchique, le manager pourrait l'oublier à l'égard de ses subalternes. Il ne le doit pas. En tous cas, tous les fonctionnaires doivent se comporter avec respect à l'égard des usagers.

2.1.1.1. Le respect réciproque entre le manager et ses agents

Le responsable d'un service doit se faire obéir pour réaliser les objectifs assignés à cette structure qu'il dirige. Malheureusement, tous les agents ne s'exécutent pas toujours spontanément. En principe, la légitimité de commander, de même que l'obligation de se soumettre, découlent clairement des lois et règlements. Or, tout fonctionnaire est tenu de respecter les textes. Donc, le manager ne devrait pas avoir à faire d'efforts particuliers pour être suivi.

Les agents obéissent volontiers à la personne diplômée. Ils se soumettent à son intelligence. Mais la force physique du cadre peut aussi convaincre les agents récalcitrants. D'un autre côté, les cheveux blancs sont considérés comme signe de sagesse en Afrique. C'est pourquoi le cadre âgé peut réussir à se faire plus facilement obéir de ses agents. Mais la désobéissance et l'irrespect peuvent provenir du sentiment d'impunité. Or, dans un pays pauvre, la fortune personnelle ou familiale semble placer certains individus au dessus des lois. Cette situation se rapproche de l'existence d'un lien de parenté de l'agent avec un haut responsable politique ou administratif. Pire, certains groupes ethniques (ou raciaux) apparaissent comme digne de respect ou, au contraire, susceptible d'humiliation. Normalement, tout humain a droit au respect ; c'est aussi cela les droits de l'homme.

Les manifestations de l'irrespect entre fonctionnaires sont diverses. On peut citer le tutoiement systématique et l'appellation des agents par leur prénom. Pire, certains d'entre eux

sont directement interpellés par leur nom de famille, sans la marque de civilité (Monsieur, Madame, Mademoiselle). Naturellement, tout cela n'est qu'un signe de convivialité ou de confraternité si cette façon de procéder est ouverte à tous. Ainsi, le tutoiement sera alors réciproque entre le manager et les personnels. D'autres comportements irrespectueux sont véritablement des délits. Par exemple, les mains baladeuses sur le corps des dames s'assimilent à une agression sexuelle ou à une atteinte à la pudeur. Ces jeux déplaisants sont régulièrement accompagnés de propos graveleux. Les uns et les autres se transforment éventuellement en harcèlement sexuel. Le cadre du service doit lutter contre de tels comportements. Car son rôle comporte entre autres la vérification du respect des textes dans son unité de travail.

Le respect veut aussi que les reproches et les mesures correctives aient lieu au cours d'une réunion privée ; jamais en public. Effectivement, il ne faut pas humilier inutilement l'agent fautif. Car non seulement il n'en deviendra pas meilleur, mais en plus, il en gardera de la haine et deviendra un ennemi.

2.1.1.2. Le respect des fonctionnaires envers les usagers

C'est pour les administrés que le service public existe. Plus encore, les fonctionnaires tirent leurs revenus et leur considération sociale du service public. Ne serait-ce que pour ces deux raisons, les professionnels de santé doivent respecter les usagers. Or tel n'est pas toujours le cas. On peut ainsi leur reprocher de méconnaître parfois la dignité humaine, voire la vie humaine. En effet, les règles de déontologie (para) médicale sont parfois ignorées. Par exemple, lors de l'accouchement, la parturiente est copieusement injuriée. Quelquefois, elle reçoit des frappes sur les cuisses. L'objectif étant qu'elle pousse vite (le bébé), de façon à abrégé le douloureux moment qu'elle sera entraîné de vivre. Ces pratiques ancestrales ont tendance à baisser. En effet, à la suite de protestations, une organisation humanitaire (OXFAM) a sensibilisé les sages-femmes et les assistantes-accoucheuses à la nécessité du respect.

Mais l'idée selon laquelle certaines maladies seraient honteuses reste vivace. Il est courant de reprocher au malade sa vie sexuelle débridée, sa consommation excessive de cigarettes, etc. Ce jugement moral se rencontre parfois aussi dans les structures sanitaires françaises. Quant au respect de la vie, il fait défaut de la part des soignants en cas de tentative de suicide. Car la personne qui a voulu mettre fin à ses jours n'est pas accueillie avec empressement. On lui reproche d'occuper des personnels et des matériels utilisables au profit de vrais malades, les malades involontaires. Pourtant, le délit de non-assistance à personne en danger est bien connu en RCA. Et des procès sont intentés. Notons que les soignants sont parfois excusables de ne pas réagir en faveur du suicidé puisque les médicaments indispensables doivent être fournis par le malade lui-même. S'il est inconscient, il ne peut aller chez les parents et amis emprunter les fonds nécessaires à leur acquisition à l'hôpital qui le reçoit.

Le respect du fonctionnaire envers l'utilisateur prend aussi la forme d'une voix agréable au téléphone. Ou bien, c'est faire preuve de patience en répondant aux questions de l'utilisateur parfois hésitant ou imprécis. Il faut éviter de montrer le moindre agacement. C'est un point faible des administrations africaines. À l'inverse, les Africains marquent du respect aux personnes âgées. En fait, au lieu de dire Monsieur, ils diront Papa, Grand frère, ou Petit frère ; au lieu de dire Madame, ils diront Maman, Grande sœur, ou Petite sœur. Les usagers sont ainsi regardés comme des membres de la famille. Cette façon de faire est censée manifester de

la compassion et du respect. Toutefois, certains usagers sont hostiles à cette familiarité. Il faut donc en user avec mesure.

La ponctualité est un autre signe de respect de la part du fonctionnaire. Curieusement, certains dirigeants mesurent leur importance au temps pendant lequel ils font poireauter les visiteurs. Au contraire, une pareille administration sera considérée comme inefficace en Occident. Certes, des retards sont compréhensibles en Afrique. D'abord, parce que chacun n'a pas de moyen personnel de transport ; et les transports en commun n'existent pas. Ensuite, la solidarité familiale et collective interdit de se focaliser seulement sur ses propres soucis et affaires. Malheureusement, assister systématiquement les congénères conduit parfois à manquer à ses devoirs professionnels. Le système de la pointeuse permet de savoir quand chacun arrive. Ce qui peut permettre d'en discuter avec les intéressés, pour une solution au profit de la ponctualité et de la régularité au travail.

2.1.2. Le respect dû aux fonctionnaires

Si le fonctionnaire doit respecter les usagers, ces derniers lui doivent à leur tour du respect. Sinon, ils peuvent être sévèrement sanctionnés. D'ailleurs, le fonctionnaire qui aura mal agi envers les usagers bénéficie en principe de la protection juridique du service public.

2.1.2.1. La sévérité contre les agresseurs des fonctionnaires

Nul n'est autorisé à se faire justice à lui-même. Les intéressés doivent saisir les institutions prévues à cet égard. Sinon, ils encourent des sanctions pénales pour injures ou pour coups et blessures, par exemple. Ce principe général applicable à tous les habitants du pays s'applique strictement envers les fonctionnaires. En effet, les sanctions prévues sont aggravées si la victime est un fonctionnaire ou un individu chargé de l'exécution d'un service public. L'individu bénéficiaire de la surprotection légale peut ainsi être un simple contractuel de l'administration, voire un bénévole, comme dans le cas des arbitres des compétitions sportives.

Le problème est que dans un hôpital, la situation de stress dans laquelle se trouvent les patients et leurs accompagnants les conduit parfois à proférer des menaces et des injures. Ils commettent des actes qu'ensuite ils regrettent. En général, les usagers du Service des Urgences ont le sentiment qu'ils attendent trop longtemps et qu'en plus l'on s'occupe en priorité de cas moins graves que le leur. À propos d'agression, un stagiaire a rapporté un cas qu'il a vécu dans sa chair lorsqu'il était infirmier accoucheur. Il s'est trouvé que la femme musulmane qui accouchait avait besoin de ses compétences. Or, alerté, le mari de la parturiente est entré en salle de délivrance où il a donné un coup de gourdin à cet infirmier. Heureusement, le bébé est sorti sans dommage, et la mère a survécu. L'affaire n'est pas allée en justice, car le geste a été mis sur le compte de l'ignorance médicale et de l'obscurantisme religieux. Mais le mari jaloux et préoccupé de la respectabilité de son épouse a passé un mauvais quart d'heure à la gendarmerie où il a fait l'objet d'un tabassage.

Même dans des cas moins graves, il faut s'organiser pour pouvoir saisir les forces de sécurité. Et il convient d'informer les usagers (affichage, rappel verbal, etc.) que leur comportement irrespectueux peut donner lieu à dépôt de plainte, et donc à des sanctions pénales. La plupart des hôpitaux ont des agents de sécurité dans leurs locaux, en vue de discipliner les visiteurs et les patients.

2.1.2.2. La protection juridique des fonctionnaires poursuivis

Lors de l'exécution des tâches qui leur sont confiées, les fonctionnaires peuvent commettre des erreurs ou des fautes préjudiciables aux administrés (usagers, sociétés, associations). La protection juridique consiste pour le Service public à les couvrir financièrement et à les assister juridiquement. Un avocat peut ainsi leur être proposé. Mais le droit administratif ne prend entièrement en charge que la faute de service. C'est celle qui est commise à l'occasion du service, souvent, dans les locaux du service et avec les moyens du service. En l'occurrence, il y aura eu défaut d'organisation et/ou de fonctionnement de l'administration. Sinon, il s'agit d'une faute personnelle, imputable au fonctionnaire lui-même. En pratique, l'un et l'autre type de fautes peuvent coexister. S'il y a un certain lien de la faute avec le service public, l'administration est généralement condamnée à indemniser la victime. Mais, elle a le droit de se faire rembourser (une portion plus ou moins grande) par le fonctionnaire fautif. Cette action en remboursement s'appelle l'action récursoire.

Toutefois, par ignorance et/ou par lâcheté, les responsables hiérarchiques ne prennent pas toujours leurs responsabilités en faveur du fonctionnaire fautif. Cette attitude d'abandon est certainement compréhensible quand, par exemple pendant ses gardes, un infirmier force des malades à faire l'amour avec lui. Son comportement est manifestement illégal, et s'avère alors insusceptible de la protection juridique. Mais un gestionnaire de santé a rapporté un exemple où l'assistance de l'administration lui a manqué lors du jugement de son cas en première instance. En l'espèce, il avait été poursuivi parce que l'un des ouvriers de l'hôpital, en brûlant les feuilles, mortes qu'il avait regroupées, avait permis que le vent emporte des braises qui ont alors provoqué l'incendie d'une maison voisine. Le cadre et l'ouvrier ont heureusement enfin obtenu le secours de l'administration après des démarches auprès des autorités nationales. Il n'empêche que les intéressés souffrent encore moralement de leur détention provisoire de quelques jours.

Même si, pour cette faute de service, les juges (judiciaires) les avaient personnellement condamnés au paiement de dommages-intérêts (aux propriétaires de la maison brûlée), les juges administratifs auraient décidé de leur remboursement par l'Etat. D'ailleurs dans l'affaire Papon, le Conseil d'Etat français a permis que l'ancien administrateur civil Papon soit remboursé en partie par la France. Car si sa faute personnelle avait bien provoqué la déportation de juifs en 1944, l'organisation collaborationniste de l'Etat aussi. Sans doute s'agit-il d'une solution similaire de coexistence de la faute de service et de la faute personnelle quand des soignants négligent de secourir un candidat au suicide. La raison de la négligence étant le souci de respecter le désir de mort de l'individu d'une part, et d'autre part, le souci de réserver le potentiel sanitaire et social aux malades involontaires. Une gestionnaire de santé a néanmoins estimé que le juge trouverait surprenant une telle unanimité spontanée de tant de soignants à la fois. Cela lui apparaîtra plutôt comme une organisation consciente du service à l'encontre des candidats au suicide. D'où l'idée d'une faute de service à la charge de l'Etat.

2.2. La formation

Les organisations qui fonctionnent le mieux sont celles qui disposent de personnels équipés, motivés et qualifiés. La question de la qualification, et donc de la formation, est essentielle en matière de santé. Car les connaissances et techniques évoluent constamment. Mais les objectifs d'une formation adéquate sont difficiles à atteindre ; à cause de divers obstacles.

2.2.1. Les objectifs d'une formation

Le personnel a besoin de développer ses savoir-faire pour devenir encore plus performant. L'institution gagne donc à en organiser souvent. Au demeurant, le salarié aussi y trouve son compte. Car un individu est heureux et fier de détenir davantage de connaissances qu'auparavant. En pratique, l'on cherche à tirer de ses collaborateurs le meilleur d'eux-mêmes. Il faut les amener à se surpasser. Quand on constate qu'ils atteignent leur limite, une formation adéquate s'impose. Toutefois, certaines formations sont d'une utilité douteuse, tant pour l'institution que pour l'agent. C'est logiquement le cas si les formations à réaliser ne font pas l'objet d'une planification, puis d'une évaluation. Normalement, les besoins de l'institution doivent être identifiés et, aussi, les personnes susceptibles de suivre les formations.

Une fois la formation reçue, les agents doivent rendre compte à leurs collègues. L'agent qui a suivi la formation doit assurer aux autres une diffusion des techniques et connaissances nouvelles. Le manager veillera à ce partage du savoir ; ce sera une formation en interne ; de collègues à collègues. Au demeurant, les services recèlent souvent des compétences nécessaires en formateurs potentiels. Il suffirait d'organiser des formations internes plus souvent. Mais le personnel peut préférer une formation diplômante à une formation ne donnant lieu qu'à une simple attestation. L'intérêt des formations qui préparent à des diplômes est souvent leur sérieux. En effet, elles sont soumises à un cadre juridique et pédagogique rassurant. Or, plusieurs officines s'improvisent formatrices pour profiter des fonds destinés à la formation et au perfectionnement des professionnels.

La question se pose du sort à réserver aux diplômes que les agents obtiennent, sans l'accord de la hiérarchie, et pendant leur temps libre. C'est un dilemme. Car aucun plan de formation pluriannuel ne serait viable si les agents pouvaient brûler des étapes ou s'ils pouvaient changer d'emplois à l'issue de tout diplôme. À l'inverse, l'ignorance systématique des efforts de ces agents pour s'élever dans la hiérarchie, c'est condamner les bonnes volontés à demeurer au niveau où elles sont entrées dans l'institution. Il faut arbitrer entre ces deux écueils. L'administration centrafricaine propose aux intéressés de participer aux concours d'entrée des corps correspondant au diplôme nouvellement rapporté. Donc, pas d'automatisme. Il n'en demeure pas moins que l'hôpital est l'une des rares administrations où l'ascenseur social fonctionne. Concrètement, une fille de salle peut devenir aide soignante, ensuite infirmière, puis infirmière spécialisée, et enfin cadre de santé (majore ou surveillante, autrefois).

2.2.2. Les obstacles aux formations

L'organisation de formations au profit des personnels butte contre plusieurs obstacles possibles. D'abord, le temps de travail. Ensuite, le coût. Enfin, les candidats. Premièrement, tous les services se plaignent de manquer de personnel suffisant. Si donc deux ou trois agents doivent aller suivre une formation, la continuité du service est largement compromise. Cela oblige à préférer les formations les plus courtes possibles. Or il peut être intéressant de faire prendre du recul au personnel au moyen d'une formation de plusieurs semaines, voire de plusieurs mois.

Concernant le coût de la formation, il préoccupe en deux temps. En premier lieu, il faut payer l'institution de formation et poursuivre le versement de la rémunération d'agents ne travaillant pourtant plus dans l'intervalle. En second lieu, une fois formés, les agents peuvent demander à

être reclassés à un échelon supérieur. Il conviendra donc de prévoir un traitement plus important qu'auparavant. Normalement, le domaine de la santé est celui qui est le plus enclin à favoriser le perfectionnement professionnel, ou tout au moins le maintien des connaissances à jour. Car la vie des patients peut en dépendre. Hélas, seules quelques formations sont financées. Au fond, comme les finances publiques sont déficitaires, le pays finit par renoncer à la formation de ses agents.

2.3. La motivation

Les fonctionnaires exercent un travail au jour le jour, et pendant une quarantaine d'années. Or, dans l'intervalle, leur envie de servir peut s'éteindre. Plusieurs raisons peuvent expliquer une pareille démotivation. Mais, grâce à diverses actions, un fonctionnaire peut reprendre de l'entrain au travail. Selon le pays, plus ou moins nombreux sont les moyens de remotivation.

2.3.1. Les causes de démotivation du personnel

Les causes de démotivation sont tantôt collectives, tantôt propre à chaque agent. Dans la première catégorie, l'on peut ranger les conditions de travail, et dans la seconde catégorie, le lieu d'affectation du fonctionnaire.

2.3.1.1. Les conditions de travail démotivantes

Les individus ont souvent le choix entre une activité dans le secteur privé et une activité dans le secteur public. Leur préférence se fait alors entre une forte rémunération dans le privé et la sécurité de l'emploi dans le public. Si donc le fonctionnaire se résout à accepter une rémunération faible, encore faut-il que celle-ci lui soit versée régulièrement. Or tel n'est pas le cas dans tous les pays. Ainsi, l'Etat centrafricain doit des années d'arrières de salaires à ses fonctionnaires. Il va de soi qu'une telle situation est décourageante pour les intéressés. Car, ils ne peuvent pas tenir leur rang social. Ces fonctionnaires sont conduits à quémander comme les chômeurs du pays. Des phénomènes d'extorsion de fonds (aux faibles) ou de corruption (par les riches) s'ensuivent fatalement. Par exemple, lors de la formation Gestionnaire de Santé, pour laquelle ce cours a été écrit, les fonctionnaires s'y rendaient pendant leur temps de loisir. En outre, ils devaient se débrouiller pour le déplacement, alors que beaucoup d'entre eux habitent loin de la ville, laquelle manque de transport en commun. La Coopération française, qui a payé les intervenants, a heureusement promis de rembourser les stagiaires à la fin de la formation, à raison de 1000 francs CFA par jour. Sur deux mois, cela constitue une belle somme, dont l'entrée est certaine. Il y a là quasiment un gain net de 400 francs, même pour ceux qui viennent de loin. Dès lors, les candidats à la formation ont pu être plus nombreux.

À supposer que le fonctionnaire arrive à oublier sa situation personnelle, il restera découragé de ne pouvoir travailler avec efficacité. Car il manque des matériels et médicaments les plus élémentaires. Par exemple, au Service des Urgences, chaque malade doit venir avec le petit matériel nécessaire à son examen en vue du diagnostic. Puis, il doit s'acheter les médicaments qui lui sont prescrits. Une pharmacie implantée à l'hôpital offre heureusement l'ensemble des produits recommandés par les praticiens. Dans ce contexte, la personne pauvre est condamnée à mourir, malgré la bonne volonté des personnels de santé. De même, une personne ayant voulu se suicider (qui serait inconsciente) n'aura la vie sauve qu'en arrivant à l'hôpital avec suffisamment d'argent dans les poches.

2.3.1.2. La démotivation consécutive à l'affectation en province

Le fonctionnaire doit normalement servir sur tout le territoire national. En d'autres termes, il est susceptible d'être affecté là où sa présence est utile. Mais l'application de ce principe est difficile dans le cadre centrafricain. En effet, la majorité des fonctionnaires demande à travailler à la capitale même du pays. Certains n'y arrivent qu'en faisant jouer leurs relations administratives ou politiques. Dès lors, n'exercent à l'intérieur du pays que les malheureux qui n'ont pas de relations influentes. S'agissant des jeunes femmes infirmières ou sages-femmes, célibataires lors de leur recrutement, elles reviennent peu de temps après avec un acte de mariage. Un mariage blanc avec un cousin ou un voisin de la capitale, de façon qu'en application de la règle du rapprochement des époux, l'affectation en province soit rapportée, au profit d'un hôpital de la capitale. Mais pourquoi vouloir servir à Bangui, la capitale, plutôt qu'auprès des populations en demande de professionnels de santé ?

Il se trouve d'abord que les moyens de communication (terrestres) sont en très mauvais état dans le pays. Ensuite, le titre de transport que l'Etat donne au fonctionnaire n'est pas toujours accepté par les transporteurs. Ils craignent de ne pas être payés. Le fonctionnaire doit donc s'y rendre par ses propres moyens. Il se considère alors comme une victime sacrifiée. En outre, les difficultés financières de l'Etat ont amené les forces de l'ordre à renoncer à poursuivre les bandits de grands chemins. Alors, « des coupeurs de route » prolifèrent. Ces derniers se transforment parfois en « coupeurs de tête », lorsque le péage exigé n'est pas versé avec célérité et générosité. Or, plus l'on s'éloigne de Bangui, notamment en direction du nord, plus la sécurité diminue. Naturellement, la disparition progressive de cette situation d'insécurité encouragera les fonctionnaires à revenir au travail.

Une difficulté subsistera parfois : l'absence de commerces et de services publics convenables. Par exemple, à l'école publique, les classes ont un effectif pléthorique. En conséquence de quoi les parents mettent leurs enfants dans les écoles privées. Or, c'est surtout à Bangui que l'on en trouve. Car c'est là que la quantité de population et la capacité financière permettent ces investissements privés.

2.3.2. Les moyens de remobilisation du personnel

Pour motiver les fonctionnaires, il suffirait de supprimer les causes de démotivation examinées ci-dessus. L'Etat centrafricain ne le peut certainement pas actuellement. Néanmoins deux familles d'actions de motivation sont tentées. Les moyens déployés sont de nature pécuniaires ou, au contraire, de nature extrapatrimoniale.

2.3.2.1. Les moyens pécuniaires de remobilisation

Dans la plupart des réglementations des fonctions publiques du monde, il est interdit de cumuler les fonctions et les rémunérations. Le fonctionnaire doit ainsi se consacrer au seul emploi pour lequel il a été recruté. Mais en Centrafrique, la tolérance généralisée est que chaque fonctionnaire exerce une seconde activité rémunératrice. Il peut s'agir d'un commerce, d'un emploi salarié ou d'une activité libérale. Ainsi, les médecins se retrouvent régulièrement dans les cliniques privées. Les enseignants sont quant à eux dans les florissants établissements privés d'enseignement. Dans les services publics qui disposent d'une caisse, et donc d'entrée d'argent, un certain pourcentage est donné aux agents. Par exemple, au Complexe pédiatrique de Bangui, il s'agit de 30%. Mais des difficultés y sont imaginables. D'abord, l'on peut craindre la recherche du chiffre d'affaires, par la prescription d'actes inutiles aux patients.

Ensuite, les administratifs sont exclus de cette aubaine financière. Enfin, entre soignants même, il y a des clefs de répartition qui entretiennent des inégalités au profit des médecins spécialistes notamment. En outre, tout le personnel du ministère de la santé dispose de la gratuité partielle des consultations. Cette initiative, intéressante pour les fonctionnaires, profite manifestement à des personnes qui peuvent être regardées comme privilégiées. Car elles disposent d'un travail. Il est vrai que les salariés des entreprises de téléphonie et d'électricité paient parfois moins cher ces services offerts par leurs employeurs respectifs.

2.3.2.2. Les moyens extrapatrimoniaux de remobilisation

Les humains ne sont pas exclusivement mus par la perspective d'avantages matériels et financiers. Voilà pourquoi des actions extrapatrimoniales sont utilisées par les autorités centrafricaines pour motiver les fonctionnaires. Tout d'abord, il y a un appel constant au patriotisme. Les fonctionnaires (et les autres citoyens) doivent se persuader que leur pays ne sortira de ses difficultés qu'avec leur détermination commune. D'un autre côté, les autorités savent jouer sur l'honneur des commis de l'Etat. Parfois, pour valoriser un agent, souvent pour l'humilier. Ainsi, les nominations font l'objet de communiqués par radio et par journaux. Les parents, les amis et les connaissances sont donc associés au bonheur que l'on vit lors d'une promotion. Mais, à l'inverse, en cas de suspension de fonctions et de salaire à l'occasion d'une contreperformance ou surtout d'une malversation, tout le monde est courant (grâce à la même presse).

Toujours pour mobiliser les troupes, à l'intérieur d'un service, il peut être prévu la désignation de l'agent du mois. Celui-ci aura le mieux possible rempli ses missions. Une saine émulation peut alors exister dans le service, chacun souhaitant être le prochain lauréat. L'inconvénient du système est de se focaliser sur un seul individu. C'est pourquoi le manager préférera parfois l'encouragement immédiat à l'agent qui a bien exécuté sa tâche. Il faut éviter de se dire que « il n'a fait que son devoir ». Enfin, les agents peuvent se sentir utiles si leurs propositions sont écoutées et prises en compte. Leur sentiment de fierté sera comblé. Il est entendu que l'on doit pouvoir s'épanouir au travail. Par exemple, le service pourra contenir une « boîte à idées ». Mais ce système sera contre-productif si jamais l'on ne met véritablement en application les suggestions du personnel. Car il en naîtra une frustration, un découragement.

S'astreindre à rechercher des moyens faciles pour que les agents revoient leur estime d'eux-mêmes à la hausse sauvegarde le fonctionnement régulier du service, voire l'améliore. Or la plupart des facteurs qui comptent ainsi pour les agents sont peu coûteux. Au fond, il suffit de les respecter en tant qu'êtres humains.

3. Com et Gestion des conflits

Nous examinerons successivement la communication, puis la gestion des conflits.

3.1. La communication

Pour une institution, la communication est d'abord interne, avec éventuellement usage d'une presse interne. D'un autre côté, la communication peut être externe, avec par ailleurs la problématique de la relation avec les médias.

3.1.1. La communication interne et la presse interne

Dans une institution, courent trop souvent des bruits de couloir sur les projets et sur les individus. Or les personnels sont d'autant plus tentés d'y croire qu'il n'existe pas d'autres canaux (sérieux) d'information. Ainsi, il paraît intéressant d'organiser des réunions d'information et d'échange à intervalle régulier. Un petit compte rendu ensuite classé mais accessible sera destiné à la mémoire de l'institution. Naturellement, si un événement urgent se présente, l'on attendra point la prochaine réunion périodique initialement prévue. Lors des réunions, le manager veillera à faire au moins deux tours de table. L'un au départ, et l'autre à la fin. L'objectif est que chacun prenne la parole et se sente concerné par le débat.

La difficulté des réunions est l'heure à laquelle les tenir. Il est préférable de les organiser hors du temps de travail. De la sorte, les usagers ne se plaindront pas de fermeture du service. Mais ensuite, les fonctionnaires devront pouvoir récupérer le temps personnel ainsi consacré à la réunion. Pourquoi cette possibilité ? Parce que ce temps de concertation est utile au bon fonctionnement futur de l'institution. En effet, des tensions sont apaisées à cette occasion, et des éclaircissements sont apportés aux uns et aux autres. Par ailleurs, chaque chef de service devrait songer à l'accessibilité des ses décisions. Un tableau d'affichage comportera les notes de services les plus récentes. Et, un classeur accessible à tous doit regrouper chronologiquement les règles arrêtées dans le service.

Pour les informations utiles mais moins solennelles, il est tentant de mettre en place un périodique du service, une revue. C'est un élément possible de cohésion interne dans lequel tout le monde pourra être partie prenante. Le problème est cependant qu'il faut du temps et de l'énergie pour faire vivre un tel périodique. De plus, les informations alors données seront souvent dépassées depuis longtemps. La mise en place d'un journal papier ou numérique pose par ailleurs la question de la responsabilité des auteurs des articles et du directeur de la revue. Certes, trois mois après la publication, le risque est conjuré (prescription des poursuites). Mais sur un Site internet, les mises à jour sont considérées comme des publications nouvelles. Donc le délai de trois n'existe quasiment pas pour un Site vivant.

3.2.2. La communication externe et les relations avec les médias

Le service a intérêt à faire connaître son activité à l'extérieur de ses murs. C'est ainsi que des partenaires publics ou privés peuvent le découvrir sous un autre jour, voire sous un meilleur jour. Ensuite, des synergies inespérées peuvent naître avec eux. Toutefois, il n'est pas facile d'intéresser les médias. Sauf à avoir des nouvelles sensationnelles à donner. Néanmoins, il ne faut pas hésiter à nouer le contact avec eux. Une des précautions à prendre est le respect du secret professionnel. Il ne faut pas transmettre des informations confidentielles aux journalistes, juste pour être bien vus d'eux. Le manager doit se renseigner auprès du titulaire du pouvoir disciplinaire pour savoir quelles informations diffuser. Notons toutefois que le secret médical s'impose à tous. Donc des sanctions pénales sont envisageables malgré la permission obtenue de la hiérarchie pour communiquer sur un patient.

Le chef de service peut par ailleurs devoir gérer une accusation médiatique. Mais comme chacun dispose d'un droit de réponse, il est possible d'apporter des rectifications à l'attention du journal fautif. En réalité, il faut savoir que ce dernier cherchera toujours à ne pas perdre la face devant ses lecteurs ; il aura le dernier mot. On peut se demander si, en cas de mise en cause du service, il serait préférable de faire le mort. Car la publication d'un démenti ne convaincra pas nécessairement les lecteurs initiaux de l'accusation portée par le journal. Or ce

démenti lui-même finira par porter l'affaire à la connaissance de personnes qui jusque là n'étaient pas au courant. Que l'information soit vraie ou fausse, la solution médiane est de répondre au journal en lui disant qu'une enquête a été diligentée à la suite de la lecture. Ajouter que si les événements relatés sont avérés, des mesures rigoureuses seront prises contre les coupables.

3.2. Gestion des conflits

La gestion d'un conflit suppose que l'on en ait connaissance ; il faut l'identifier. C'est ensuite seulement que l'on peut y apporter une réponse.

3.2.1. L'identification des conflits

Le conflit peut opposer une organisation à une autre organisation, une organisation à un individu ou un individu à un autre individu. Premièrement, deux organisations peuvent être en concurrence sur des compétences ou des ressources. Ainsi, le service relations publiques peut se sentir peu soutenu, voire pénalisé, par le service financier. Mais il peut aussi s'agir d'un syndicat qui exigera à l'institution telle ou telle facilité pour ses adhérents. En second lieu, le groupe peut vouloir exclure un élément considéré comme trop zélé ou au contraire comme un tire-au-flan. En troisième lieu, les tensions constatées peuvent plutôt être interpersonnelles. Il se trouve que des malaises, des frustrations ou des ressentiments peuvent naître de l'incompréhension, de l'arrogance ou de l'aveuglement d'un cadre ou d'un collègue.

En pratique, on sent intuitivement qu'il y a un problème dans l'équipe ou avec l'équipe. En l'absence de discours explicite, des signes non verbaux en sont la marque : regard fuyant ; conspiration du silence ; chaleur humaine déclinante ; crise de larmes ; agacement régulier ; retards et absentéisme.

3.3.2. La réaction face à un conflit

On ne saurait résoudre le conflit sans préalablement en connaître les tenants et les aboutissants. Il faut ainsi en déterminer les protagonistes, les causes, les circonstances de survenance, les conséquences prévisibles. Après un inventaire des solutions possibles, la plus appropriée sera alors retenue et appliquée. Naturellement, il conviendra d'en faire un suivi, pour savoir si le conflit est durablement résorbé. La solution retenue peut avoir été trouvée avec la participation des personnes en conflit elles-mêmes. Sinon, la hiérarchie l'impose. C'est le cas si le sujet est d'importance capitale pour l'institution ou s'il y a urgence. Il est ainsi hors de question de se contenter de discuter avec un soignant qui ne tient pas convenablement compte des procédures de prise en charge des patients. La solution d'autorité repose sur l'application d'un texte ou sur le seul sentiment du Chef. Par exemple, si un crime ou un délit a été constaté dans le service, le cadre a l'obligation de l'indiquer au Procureur de la République. Chercher à régler les choses à l'amiable expose à des sanctions. Notamment quand les événements concernent l'intégrité de la personne humaine.

Dans les cas moins graves, l'encadrement peut décider d'ignorer le conflit. Il ne fera rien, en espérant que le problème finisse bien par disparaître. Ou bien, l'encadrement dira qu'il prend le temps de la réflexion. Toutefois, en l'absence d'intervention après un temps plus ou moins long, les intéressés risquent de se passer de l'autorité des dirigeants. Ils régleront le problème eux-mêmes, à leur manière. La coopération (ou la concertation) avec les protagonistes, en vue de trouver une solution intéressante pour tous, semble être une bonne solution. Il faut

néanmoins de la patience, de l'humilité et du sens des responsabilités pour y parvenir. Par exemple, un cadre peut renoncer à sa décision initiale au profit de celle suggérée par le personnel. Si cet état d'esprit doit être salué, c'est pourtant avec la réserve suivante : la crédibilité du chef souffre quand il fait trop souvent des volte-face.

La "juridiciarisation" des relations sociales est souvent déploré. Certains parlent d'américanisation des rapports sociaux. Il faut pourtant savoir que des textes protecteurs existent en France. Le plus emblématique est l'article 1382 du Code civil. D'après ce texte, « tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ». Donc tout dommage moral, matériel ou financier doit être réparé, que le coupable ait agi méchamment ou imprudemment ou involontairement. Le salarié victime peut s'en ouvrir devant le conseil des prud'hommes. Dans le service public, l'agent dont le conflit a été mal géré saisira le tribunal administratif. Mais au préalable, il doit tenter de régler son problème avec son administration. C'est seulement en cas d'échec qu'il a le droit de saisir la juridiction.

4. Les cas pratiques

4.1. La présentation physique du personnel

Exposé du cas

M. Lenga est l'heureux chef d'un service dont les performances sont reconnues et vantées par les supérieurs hiérarchiques. Aussi le Directeur général du Ministère de la santé choisit-il de faire visiter ce service à son homologue français en visite à Bangui. La délégation est cependant surprise par l'habillement des personnels, et notamment quatre d'entre eux. La première est une dame qui, parce qu'elle est musulmane pratiquante, se couvre de la tête aux pieds, et refuse de serrer la main à ses collègues masculins. La seconde, au contraire, portait un chemisier moulant plutôt décolleté, sans soutien-gorge, et une minijupe sexy. Le troisième est un jeune habillé à l'occidental : Tee-shirt, jean, baskets, très gros collier en or plaqué. Le dernier, surnommé "l'Africain" était pieds et torse nus et n'avait qu'un cache-sexe. En fait, il y a encore deux ans, leur habillement était plutôt classique. Du moins, jusqu'au départ à la retraite de M. Haroun dont M. Lenga était le bras droit. Il n'empêche que les quatre excentriques sont ponctuels et compétents.

Le Directeur général ne fait rien paraître de son mécontentement. Mais dès le lendemain, il convoque le Chef de service pour avoir des explications sur ces accoutrements du personnel. M. Lenga lui a expliqué timidement et, de toutes les façons vainement, que les agents en question travaillent merveilleusement. Mais, il est reparti de la Direction générale en sachant que les quatre devraient revenir à un habillement plus conforme aux usages, dès le jour suivant. Or les intéressés ne veulent pas changer. Il se trouve par exemple que la pratiquante envisage de démissionner, et le jeune aussi. Quant à "l'Africain", il a protesté contre l'acculturation et le refus de l'authenticité africaine. Pour se couvrir, le Chef de service téléphone au président du culte musulman pour indiquer qu'il a exécuté un ordre direct et qu'il n'a rien contre l'islam. Il fait la même chose à l'égard des parents du jeune homme, lesquels sont des voisins.

Donner un avis sur :

- 1) La dérive de la tenue vestimentaire.
- 2) La conversation entre le DG et le Chef de service.

- 3) L'implication du DG par le Chef de service lorsqu'il a fallu appliquer le retour à l'ordre.
- 4) L'absence de discussion avec les agents, sur leur choix pour un habillement personnalisé plutôt que pour la conservation d'un emploi stable.
- 5) L'exposé de la situation à des tiers au service

4.2. Le port de la blouse blanche sans pantalon

Exposé du cas

Le docteur SANFOU est un médecin que la Coopération française a envoyé à l'Hôpital de l'Amitié. Il est très jeune et excentrique. En effet, prenant prétexte de la chaleur africaine, il porte souvent sa blouse avec un bermuda. D'autres fois, il travaille sans blouse. Pour lui, ce vêtement de travail ne présenterait aucun intérêt. Pire, soutient-il, la blouse devrait être interdite tant pour la santé des patients, que pour la préservation des finances publiques. Sans compter qu'elle aboutit à rabaisser certains soignants. Car il y a une discrimination vestimentaire, puisque tous les professionnels de santé ne portent pas la même tenue.

Questions

- 1) Quel est rôle positif ou négatif des blouses dans la propagation des maladies
- 2) Que savez-vous du coût d'acquisition et d'entretien des tenues (para) médicales ?
- 3) Faut-il que tous les professionnels de santé disposent d'une tenue uniforme ?
- 4) Faut-il étendre le port d'une tenue de travail spécifique à toute profession ?
- 5) Dans quelle mesure le port du bermuda est-il condamnable ?

4.3. L'évaluation annuelle des agents

Exposé du cas

Le nouveau responsable des ressources humaines piaffe de montrer sa compétence professionnelle et son intérêt pour les agents. Il préconise un système régulier d'évaluation de tous, à chaque mois de décembre. Tout d'abord, il actualise le référentiel de compétences. En effet, que doit savoir faire un infirmier, une secrétaire, un gestionnaire, etc. ? Ensuite comment convient-il de réaliser ce qu'il y a à faire ? Une dizaine de compétences est ainsi mise en avant pour chacun des métiers. Concrètement, il faut se demander pour l'une quelconque (des composantes) si elle est satisfaite Toujours ; Souvent ; Parfois ; Jamais.

C'est une double évaluation, parallèle. L'une est une autoévaluation faite par l'intéressé lui-même. La seconde est effectuée par son supérieur hiérarchique. Que les conclusions soient divergentes ou concordantes, il est prévu de rechercher si des progrès sont possibles. Notamment, si existent des processus plus ergonomiques, plus sécurisants, etc. En conséquence de quoi une formation, externe ou interne, peut s'ensuivre.

Questions

- 1) Pourquoi (ou faut-il) programmer cette évaluation pour la fin d'année ?
- 2) Est-il défendable d'évaluer tous les agents dans la même période ?
- 3) Que penser d'une troisième évaluation menée cette fois par un collègue de l'intéressé ?
- 4) La nécessité d'une formation pour l'agent ne sera-t-elle pas mal vécue par lui comme signe de son incompetence ?
- 5) Ne semble-t-il pas préférable d'instaurer plusieurs sortes d'évaluation selon l'emploi (épreuve écrite, réalisation d'un soin, conversation orale devant jury, etc.) ?
- 6) L'évaluation doit-elle viser à faciliter la promotion interne (et donc à limiter le recours aux cadres externes) ?

4.4. Du secrétariat aux soins et des soins au secrétariat

Exposé du cas

Mme Françoise C. est une auxiliaire puéricultrice diplômée. Après une demi-dizaine d'années de service au Complexe Pédiatrique, elle a dû démissionner. La raison est qu'elle voulait se consacrer à l'éducation de ses jeunes enfants. Une fois ceux-ci arrivés au collège, elle a voulu reprendre un travail rémunéré. Or, il y avait trop longtemps qu'elle avait exercé en hôpital. Heureusement pour elle, elle détenait une seconde compétence. Une compétence qu'elle avait apparemment entretenue jusque là, à savoir le secrétariat. Elle est en effet titulaire d'un CAP et d'un BEP dans ce domaine. Sa seconde chance est que l'un de ses anciens managers du Complexe pédiatrique, désormais Chef du service administratif et financier d'un hôpital régional, l'a recrutée comme secrétaire. Elle devait travailler dans son service. Néanmoins, deux ans après, elle a été conviée à faire valoir ses compétences d'auxiliaire puéricultrice dans le service de Pédiatrie de cet hôpital.

La cadre du service de Pédiatrie a été heureuse de cet apport, car elle avait le plus grand mal à faire un planning tournant sans accroc. Hélas, par commodité, le nouvel agent ne travaille qu'à 80%. Et, son médecin traitant lui prescrit souvent des semaines d'arrêts maladie. C'est dire que ses collègues de l'équipe se retrouvent régulièrement en sous-effectif. Autrement dit, ou bien ils se maintiennent sur les lieux pour assurer la continuité du service, ou bien ils doivent revenir de chez eux, pour la suppléer. Sans doute ne peut-on décemment reprocher à Françoise d'être malade. Mais, elle semble quand même coupable de rapporter le moindre petit tracas de la vie du service à la Direction ; elle y bénéficierait d'une oreille plutôt attentive. Or il y a quelques jours, il est survenu un incident à la suite duquel elle s'est rendue à la Direction afin d'obtenir une autre affectation. Par exemple : à la médecine du travail, ou en alcoologie ; de préférence comme secrétaire. Elle s'est ouverte de cette démarche au cadre du service (la surveillante), avant de téléphoner au Directeur (en vacances) pour lui exprimer son désir de changement. Elle craignait que la cadre fasse un rapport défavorable de l'incident au point qu'elle soit mutée en Gériatrie. Il faut savoir que les personnels qui doivent s'occuper des vieux (grabataires et/ou séniles) hospitalisés disent vivre une sanction professionnelle.

L'incident proprement dit s'est produit dans les conditions suivantes. Anne B., une infirmière puéricultrice (qui se trouvait dans la salle de soins) devait faire une piqûre à un enfant. Il lui fallait donc une personne pour maintenir ce petit patient. Elle a alors sollicité le concours de l'auxiliaire Aurélie G. qui passait par là. Prétextant qu'elle devait s'occuper d'un autre petit patient dans la chambre du fond, Aurélie a suggéré d'aller chercher Françoise. Cette dernière étant entrain de mesurer les constantes d'un enfant hospitalisé, notamment la température, elle a tardé à se déplacer. Lorsqu'elle a fini par arriver, près de dix minutes après, l'injection avait déjà été faite (avec l'aide d'Aurélie). La puéricultrice, qui a une forte personnalité, n'a pas manqué de faire observer vertement à Françoise sa mauvaise gestion des priorités. Or, près d'une heure après, un épisode similaire s'est reproduit. En effet, le service des Urgences a téléphoné pour annoncer l'arrivée au service Pédiatrie d'un enfant qu'il fallait piquer [pose de catlon]. La raison du transfert est que les infirmières du second service sont habituées aux veines quasi-invisibles des petits patients.

La même infirmière puéricultrice Anne B. avait à nouveau besoin d'aide pour la contention du malade. Toutefois, l'auxiliaire Christine M., qu'elle avait devant les yeux, dans le couloir, lui a répondu qu'elle était affectée à d'autres malades, lesquels sont plutôt contagieux. Pendant qu'elle y repartait, elle a aperçu Françoise à qui elle a demandé d'aller bientôt aider. L'enfant arrivait en effet d'une minute à l'autre. Elle a refusé, apparemment sans explication, comme

en témoigne par ailleurs le docteur Valérie Z qui attendait aussi le transféré des Urgences. La nouvelle du refus opposé par Françoise a vite fait le tour du service. Son attitude a créé une vive émotion tant chez les infirmiers que chez les médecins. Sans doute est-ce pour cette raison que l'intéressée a demandé à parler à son cadre de proximité (la surveillante). Après moult explications, elle a fini par avouer qu'elle n'avait pas voulu désobéir à un ordre. C'est simplement qu'elle se sent mal à l'aise avec la mort et stressée dans les situations d'urgence. En tous cas, parce qu'elle se croit incomprise, Françoise a décidé de partir du Service de Pédiatrie. Par la suite, le Directeur a sommé l'Infirmier général de lui donner des précisions sur le mauvais climat du Service de Pédiatrie. Il a même précisé que Françoise C. trouverait à s'employer en Gériatrie si finalement la Pédiatrie ne voulait plus d'elle, préférant donc fonctionner en sous-effectif.

Questions

- 1) Pourquoi Françoise avait-elle préféré se faire recruter comme secrétaire plutôt que comme auxiliaire puéricultrice ?
- 2) Quelles raisons ont probablement justifié le reclassement de l'agent en auxiliaire puéricultrice ?
- 3) Pourquoi son intégration ne semble pas s'être bien passée ?
- 4) Peut-on dire qu'elle a commis une faute disciplinaire ?
- 5) D'autres agents ont-ils commis des fautes dans cette affaire ?
- 6) Une meilleure organisation de la Pédiatrie aurait-elle pu éviter ces problèmes ?
- 7) Le Directeur a-t-il raison de parler de mauvais climat dans le service ?
- 8) Quel sort faudra-t-il réserver à Françoise C. ?

4.5. Les nouveautés unilatérales du nouveau Chef

Exposé du cas

M. Yackota est un économiste de formation qui est entré à l'Hôpital de l'Amitié à l'âge de 27 ans, dans le service programmation et restructuration. Dix années d'ancienneté lui ont permis d'y faire valoir sa culture juridique, sa culture générale, son sens de l'organisation et son esprit d'initiative. Aussi est-ce tout naturellement qu'il a été nommé chef du service Information et Relations avec les Usagers (SIRU). Un poste vacant depuis deux mois, à la suite du décès de M. Dazanga qui l'a occupé pendant une vingtaine d'années. L'âge moyen du personnel y est de quarante ans, avec une ancienneté s'étalant entre 3 et 25 ans.

Presque inutile a été une présentation aux agents : ceux-ci le connaissaient, et lui aussi les connaissait, au moins de vue. Mieux, il a parfois travaillé en collaboration avec ce service SIRU ; il s'y rendait même parfois pour saluer un ancien collègue désormais en service en province. C'est dans ces entrefaites qu'il lui apparaissait que le personnel en question aurait mieux pu se débrouiller pour fournir l'information adéquate aux administrés. En outre, la présentation de la documentation et des prospectus lui semblait manquer d'attrait, ou manquait tout simplement, sur les présentoirs.

Dès son entrée en fonction, M. Yackota a remis à chacun des agents un questionnaire comportant douze questions fermées. La réponse pouvant être soit OUI, soit NON, soit Sans avis. À la fin du document, une rubrique invitait à mentionner les remarques et suggestions sur l'organisation et le fonctionnement souhaitable du service. Pour ne pas avoir à attendre vainement les questionnaires, M. Yackota a permis leur remplissage pendant le temps de travail. De plus, ils devaient lui être remis le jour-même, au plus tard en fin d'après-midi. M. Yackota s'est par ailleurs plongé dans les dossiers et la documentation du service. Au point

d'en avoir une maîtrise parfaite en quelques jours. À cet égard, il observait ses agents au travail, afin de comprendre leurs besoins, leurs faiblesses et leurs éléments forts. Autre point important : il arrivait parmi les premiers, et repartait parmi les derniers.

Au bout de la deuxième semaine, il a indiqué qu'il y aurait une réunion le lendemain matin, avant l'ouverture au public à 8 heures. À cet effet, chacun devait s'efforcer d'arriver avant 7h30. Le jour dit, il expliqua l'intérêt qu'il portait aux réponses contenues dans les questionnaires. Il ajouta que grâce à leurs réponses et à ses propres idées, il avait retenu les mesures appropriées à la situation du SIRU. C'est ainsi qu'il indiqua à chacun ce qu'il ferait dorénavant, et comment il le ferait. Une fiche listant les attitudes à adopter ou à éviter devant les usagers fut même distribuée. D'un autre côté, chacun devait dorénavant arborer un badge indiquant ses noms et qualités. Pareillement, une petite plaque comportant les mêmes informations serait déposée sur le bureau ou au guichet. L'application de ces mesures a aussitôt rendu le service plus performant.

Cependant, l'observateur pouvait percevoir une évolution du personnel par rapport à son chef. Tout en restant poli, il souriait moins à son passage. Une certaine distance se créait. M. Yackota en a compris la cause en insistant auprès d'un stagiaire. Concrètement, les agents étaient déçus car leur façon de travailler avait été bouleversée sans la moindre explication. Ils étaient d'autant plus dégouttés que leur avis n'avait pas du tout été pris en compte. Aussi certains envisageaient-ils de se faire muter dans d'autres services. La réaction de M. Yackota a été désarmante. Effectivement, il a organisé une nouvelle réunion le lendemain, avant l'ouverture au public. Il a commencé par dire qu'il voulait faire table rase des mesures qu'il avait déjà prises. Il envisageait de recevoir chacun en entretien individuel. Puis, toute l'équipe se retrouverait en réunion plénière. Il recueillerait ainsi les avis motivés de tous, pour enfin retenir lui-même les mesures les plus pertinentes. Cela fut fait. Alors, les changements furent encore plus nombreux que ceux initialement décidés par M. Yackota seul. Et leur application fut vraiment heureuse.

Donnez votre avis sur :

- 1) La volonté manifeste de M. Yackota de réorganiser le service dès son entrée en fonction.
- 2) Le recours à un questionnaire.
- 3) La prise unilatérale des mesures à appliquer.
- 4) Les réactions des agents.
- 5) La quête d'explication sur la prise de distance des agents déçus.
- 6) La remise en cause de ses propres mesures par le Chef de service.
- 7) L'amélioration finale de la performance.

4.6. L'humiliation de la fille mère parturiente

Exposé du cas

Les faits suivants vous sont relatés par l'agent de liaison, le planton. La semaine dernière, lors de vos vacances, l'Hôpital de l'Amitié a accueilli une parturiente d'à peine 15 ans. En salle d'accouchement, elle n'a pas arrêté de pleurer toutes les larmes de son corps. Or pour bien lui faire comprendre qu'elle était trop jeune pour avoir des enfants, les matrones et sages femmes l'on copieusement injuriée jusqu'à la délivrance. Elles lui faisaient remarquer que sa souffrance insupportable était le résultat du plaisir qu'elle recherchait en couchant. Dans cette optique, la péridurale qui lui aurait permis de mieux supporter ce moment douloureux lui a été refusée ; toujours pour lui donner une leçon inoubliable. Après tout, concluaient-elles, des générations de femmes ont ainsi accouché.

On notera d'un autre côté que cette pauvre fille n'avait jamais révélé à ses parents quel homme était le géniteur du bébé attendu. Mais les sages-femmes ont réussi à le lui faire avouer. Il s'agit de votre meilleur collaborateur. Ce dernier préfère les vierges, par crainte du SIDA chez les femmes dont l'activité sexuelle serait déjà longue.

Questions

- 1) Dans quelle mesure les sages-femmes ont-elles commis une faute professionnelle ?
- 2) La notion de dignité humaine trouve-t-elle à s'employer dans ce cas pratique ?
- 3) Que faire à propos du collaborateur amoureux de mineures ?
- 4) Votre attitude serait-elle différente si ces informations vous étaient parvenues par la presse ?

4.7. Le suicidé privé de secours

Exposé du cas

M. Bakary a beaucoup de soucis dans sa vie. Il est désespéré et souhaite se suicider. Aussi ingurgite-t-il des quantités d'anxiolytiques et de somnifères, en espérant trépasser bien vite. Par chance, ou par malchance, pour le candidat à la mort, un voisin s'en aperçoit et le transporte aux Urgences de l'Hôpital de l'Amitié. Toutefois, les personnels ne se bousculent pas pour lui porter secours. Pire, ils lui disent qu'il n'y a pas de raison de le maintenir en vie, puisqu'il souhaitait mourir. Ils ajoutent même que le manque de personnel, de matériel et de médicaments incitent à les consacrer aux vrais malades. Enfin, ils soulignent qu'ils tiennent le même discours aux chauffards qui roulent à tombeau ouvert, aux cancéreux d'origine tabagique et aux cavaleurs finalement séropositifs.

Questions

- 1) Les soignants font-ils bien de faire la leçon au rescapé ?
- 2) Peut-on comprendre l'assimilation du suicide au cancer consécutif à une addiction (tabagisme, alcoolisme, etc.) ?
- 3) Y a-t-il un risque pour l'hôpital si finalement le suicidé n'en réchappe pas ?
- 4) Le comportement des soignants seraient-ils différent si la victime était l'épouse (ou le fils) du directeur de l'hôpital ?
- 5) Des sanctions sont-elles envisageables dans cette affaire ?
- 6) Quoi faire si cette affaire est rapportée aux médias ?

4.8. Une sage-femme distraite

Exposé du cas

Une grossesse se passe mal pour une dame. Il faut alors précipiter son accouchement. Le jour prévu, elle attend avec d'autres femmes en grossesse dans une salle de la maternité. Puis, une sage-femme est envoyée pour la ramener vers la salle où l'injection nécessaire doit lui être faite. Toutefois, cette sage-femme se trompe de patiente. Sans doute parce que les patientes comprenaient mal le français. De plus, celle qui s'est levée voulait être prise en charge le plus vite possible, car elle avait une course importante à faire pour son mari. Heureusement, une autre sage-femme s'est rendue compte de la méprise, avant que le produit fasse son effet (expulsif).

Questions

- 1) Cette erreur aurait-elle pu être évitée au moyen d'une organisation particulière ?
- 2) Faut-il ébruiter l'erreur médicale et en parler à la future mère traitée par erreur ?

2) Faut-il sanctionner la sage-femme ? Si oui, comment ?

4.9. L'altercation entre l'agent et l'utilisateur

Exposé du cas

Une malade particulièrement acariâtre a giflé une infirmière à deux reprises à 15 minutes d'intervalle. La deuxième fois, l'infirmière a répliqué en assénant un coup de pied à la vieille dame, laquelle est tombée. Malheureusement, cette dernière s'est cassé le col du fémur. Or cette vieille dame a des enfants bien placés dans la vie sociale et culturelle de Bangui. Ils exigent des dommages-intérêts de l'hôpital, et une sanction exemplaire contre l'infirmière. Pour calmer les esprits, l'infirmière est suspendue de ses fonctions. D'autant plus que le procureur de la République semble vouloir requérir un emprisonnement de deux mois.

Questions

- 1) Que faut-il savoir à propos des injures, coups et blessures sur les fonctionnaires ?
- 2) En quoi consiste la protection juridique des fonctionnaires ?
- 3) Est-ce à l'infirmière de payer les dommages-intérêts ?
- 4) Quel sort sera réservé à une amende éventuelle ?
- 5) Une action disciplinaire est-elle envisageable alors qu'il y a déjà eu sanction judiciaire ?
- 6) Quel est l'intérêt de la suspension du fonctionnaire, compte tenu du principe du service fait ?
- 7) L'action récursoire devrait-elle jouer ici ?

4.10. Travailler plus pour gagner plus

Exposé du cas

En France, les professeurs de médecine se voient reconnaître un droit au cumul de rémunérations. D'abord, au titre d'enseignant-chercheur. Ensuite, au titre de médecin d'un hôpital (un CHU). Certains peuvent transformer quelques lits de l'hôpital en clinique privée personnelle. Comme les patients sont alors parfois des rois ou des stars, les honoraires sont faramineux. Si le professeur écrit par ailleurs des articles et/ou des livres, il gagne d'autres revenus par ce biais. Enfin, il peut mener des essais thérapeutiques dans son service hospitalier au profit d'un laboratoire pharmaceutique privé. Bien sûr, contre rémunération.

Les autres médecins se contentent souvent de leur seul salaire hospitalier. Quand ils sont spécialistes, par exemple chirurgiens, ils sont parfois tentés d'exiger de l'argent aux patients désireux d'être opérés en priorité. Au demeurant, mêmes des actes moins techniques, tels que les consultations, font également l'objet de paiements extorqués. Il n'est d'ailleurs pas rare que la pharmacie du service serve à alimenter les parents et amis des soignants.

Pour leur part, les infirmiers et des aides-soignants cherchent parfois à monnayer leurs compétences auprès des cliniques privées. Notamment les cliniques qui procèdent à des hospitalisations à domicile. Malheureusement, l'administration s'avère alors intraitable. La révocation est généralement encourue pour violation de la règle de non-cumul des emplois et des rémunérations. Le soignant qui veut gagner plus doit travailler dans son hôpital même. Essentiellement les dimanches et les jours fériés. Car alors il fait des heures supplémentaires rémunérées. Néanmoins, les agents administratifs peuvent aussi vouloir gagner plus. Or il leur est difficile de travailler pendant que les bureaux sont fermés la nuit ou pendant les jours fériés.

Questions

- 1) Faut-il continuer d'autoriser le cumul des rémunérations au profit des pontes de médecine ?
- 2) Que faire si un médecin travaille parfois dans une clinique privée, ou bien s'il en ouvre carrément une ?
- 3) Quelle attitude adopter devant l'infirmier qui vend sa force de travail ici et là ?
- 4) Quelles solutions retenir à l'égard du professionnel de santé qui se sert dans l'armoire à pharmacie pour pouvoir soigner les siens ?
- 5) Quelles réflexions à propos de l'usage personnel de l'armoire à pharmacie ?
- 6) Que dire à propos des soignants impliqués dans la corruption et l'extorsion (dans la relation avec les patients) ?

4.11. La violation de compétence facilitée par la direction

Exposé du cas

La direction vous notifie une décision que vous devrez mettre œuvre. Or celle-ci a été prise sans que vous soyez associé et, de surcroît, à la demande du Chef d'un autre service.

Questions

- 1) Mettrez-vous du cœur à l'exécution de cette décision ?
- 2) Invitez-vous l'autre Chef de service pour une explication ?
- 3) Que pensez-vous de la direction ?

4.12. L'accaparement d'une secrétaire efficace par la direction

Exposé du cas

Vous ne manquez pas d'éloges pour votre secrétaire. Car elle vous complète harmonieusement. Or, un collègue vous apprend que cette secrétaire va vous être enlevée, au profit de la Direction générale. Malgré les éventuelles perspectives de carrière, l'intéressée n'est pas heureuse de cette affectation éventuelle. Ses collègues sont catastrophés, et vous aussi, d'autant plus que l'on vous attachera une débutante comme nouvelle secrétaire.

Questions

- 1) Devez-vous prêter foi à des bruits de couloir ?
- 2) Faut-il demander à vouloir le DG ?
- 3) N'y a-t-il que des inconvénients à avoir une secrétaire nouvelle ?

4.13. La sclérose en plaques en corrélation avec une vaccination obligatoire

Exposé du cas

Un professionnel de santé exerçant dans un organisme public ou privé de prévention de soins ou hébergeant des personnes âgées doit, si elle est exposée à des risques de contamination être immunisée contre l'hépatite B, la diphtérie, le tétanos, la poliomyélite et la grippe. C'est dans ce cadre que le docteur Dazanga a reçu deux injections vaccinales contre l'hépatite B. D'abord, en mars 1991, puis en mars 1996. Or, il a été victime en mai 1991 d'une névrite optique et en mai 1996 d'une paralysie régressive du membre supérieur droit. L'une et l'autre relèvent de la symptomatologie de la sclérose en plaques. Ce professionnel de santé demande à être pris totalement en charge par l'Etat (MSPP), sans qu'il doive rapporter une quelconque faute de celui-ci. Il reconnaît volontiers qu'il n'y a pas de lien de cause à effet entre la vaccination et sa maladie. Mais le contraire n'est pas non plus prouvé. Pour lui, la qualification de maladie professionnelle s'impose à son profit.

Il appelle particulièrement l'attention sur deux points. D'une part, sa bonne santé et l'absence, chez lui, d'antécédents personnels ou familiaux, avant sa vaccination. Et, d'autre part, les brefs délais séparant la vaccination et les rappels, des premiers symptômes de la maladie puis de l'aggravation de son état.

Questions

- 1) Faut-il encourager la vaccination obligatoire des soignants ?
- 2) Quelle différence y a-t-il entre la responsabilité pour faute et la responsabilité sans faute pour le professionnel de santé ?
- 3) Pourquoi n'est-il pas indifférent pour le médecin d'être en maladie professionnelle plutôt qu'en simple longue maladie ?
- 4) Que penser de l'argument relatif aux antécédents familiaux ?
- 5) N'y a-t-il pas danger à faciliter la reconnaissance de maladies professionnelles au profit des agents ?