

# 1 Engagement

---

Ce chapitre commente le principe d'engagement figurant dans la recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique. Il décrit comment les plus hauts niveaux politiques et de gestion peuvent démontrer leur engagement envers les systèmes d'intégrité publique. Il se concentre sur les engagements à définir, soutenir, contrôler et appliquer un système d'intégrité publique, et comprend une analyse des dispositions législatives et institutionnelles nécessaires pour favoriser l'intégrité publique. Ce chapitre aborde également les deux défis les plus communs que sont le maintien de la volonté politique et le suivi des engagements en matière d'intégrité publique.

---

## 1.1. Pourquoi l'engagement ?

Un engagement des hauts échelons politiques et administratifs en faveur du renforcement de l'intégrité publique et de la réduction de la corruption assure l'intégration du système d'intégrité publique dans le cadre plus large de l'administration et de la gouvernance publiques. Il permet notamment aux institutions ayant la responsabilité centrale de mettre en œuvre des éléments du système d'intégrité de disposer d'un personnel et d'un équipement adéquats, afin de garantir la pérennité du programme d'intégrité (Brinkerhoff, 2000<sup>[1]</sup>). En outre, un engagement des hauts responsables politiques et administratifs renforce la cohérence et l'exhaustivité des systèmes d'intégrité publique. L'engagement se manifeste lorsque les réformes en matière d'intégrité sont intégrées aux programmes de gouvernance politique et administrative de haut niveau, et qu'elles sont fondées sur une analyse approfondie qui reconnaît la complexité des problèmes d'intégrité plutôt que sur des solutions très visibles, mais à court terme (Brinkerhoff, 2000<sup>[1]</sup>).

En conséquence, la Recommandation de l'OCDE sur l'intégrité publique stipule que les adhérents doivent « faire preuve d'engagement aux plus hauts niveaux politiques et de gestion dans le secteur public, à l'égard du renforcement de l'intégrité publique et de la réduction de la corruption, notamment :

- a. en veillant à ce que le système d'intégrité publique offre une définition de l'intégrité publique et garantisse la promotion, le contrôle et le respect de cette dernière, et qu'il s'inscrive dans le cadre plus général de la gestion et de la gouvernance publiques ;
- b. en s'assurant que les structures législatives et institutionnelles appropriées soient en place pour permettre aux entités du secteur public d'assumer un encadrement efficace de l'intégrité de leurs activités et de celle des agents publics qui les accomplissent ;
- c. en définissant clairement ce qu'on attend des personnes qui, aux plus hauts niveaux politiques et de gestion, contribueront au bon fonctionnement du système d'intégrité publique grâce à l'exemplarité de leur comportement personnel, notamment en faisant preuve d'un sens aigu de la droiture dans l'exercice des fonctions officielles » (OCDE, 2017<sup>[2]</sup>).

## 1.2. Qu'est-ce que l'engagement ?

L'engagement est démontré lorsque les réformes d'intégrité se renforcent mutuellement et sont soutenues par les cadres législatifs et institutionnels nécessaires, qui délimitent clairement les responsabilités. Le principe de l'engagement préconise un engagement aux plus hauts échelons politiques et administratifs comme condition préalable, avec les éléments suivants en place :

- Le système d'intégrité publique définit, soutient, contrôle et fait respecter l'intégrité publique et est inscrit dans le cadre plus général de la gestion et de la gouvernance publiques.
- Les cadres législatifs et institutionnels permettent aux organisations du secteur public et aux agents publics d'assumer la responsabilité de la gestion de l'intégrité.
- Des attentes claires sont établies pour les plus hauts niveaux politiques et administratifs et sont mises en évidence dans l'exercice de leurs fonctions quotidiennes.

### **1.2.1. Le système d'intégrité publique définit, soutient, contrôle et fait respecter l'intégrité publique et est inscrit dans le cadre plus général de la gestion et de la gouvernance publiques**

Un système d'intégrité publique, au sens large, intègre la législation et les institutions en place pour définir, soutenir, contrôler et faire respecter l'intégrité publique. La mise en place d'un système d'intégrité efficace commence par une définition claire. Aux plus hauts échelons politiques et administratifs, une compréhension claire des risques d'intégrité dans le cadre de l'administration et de la gouvernance publiques (pour en savoir plus, voir le chapitre 10) est une condition préalable à l'établissement d'une définition commune de l'intégrité publique (voir encadré 1.1). Cette communauté de point de vue des dirigeants politiques et des cadres supérieurs éclaire les diverses responsabilités, stratégies et normes d'intégrité qui constituent le système (pour en savoir plus, voir respectivement les chapitres 2, 3 et 4). Une définition commune permet également à tous les acteurs d'un système d'intégrité de savoir clairement quel est le but ultime de leurs fonctions et activités et quel est le futur état recherché du système d'intégrité.

#### **Encadré 1.1. Définition de l'intégrité publique**

La recommandation sur l'intégrité publique, qui définit l'intégrité publique comme « la conformité et l'adhésion sans faille à une communauté de valeurs, de principes et de normes éthiques aux fins de protéger l'intérêt général contre les intérêts privés et de lui accorder la priorité sur ces derniers au sein du secteur public », peut servir d'inspiration.

En d'autres termes, l'intégrité publique signifie :

- Faire ce qui doit être fait, même quand personne ne regarde.
- Faire passer l'intérêt public avant ses intérêts propres.
- Exercer ses fonctions d'une manière qui puisse être exposée au grand jour sans problème : si vos actions étaient rapportées dans le journal du lendemain, tout le monde pourrait convenir que vous avez fait ce que vous deviez faire, sur la base des informations dont vous disposiez.

Source : (OCDE, 2017<sup>[2]</sup>).

Une fois définie, l'intégrité publique exige l'engagement des plus hauts échelons pour la soutenir, la contrôler et la faire respecter. Les éléments fondamentaux qui *soutiennent* l'intégrité publique visent à garantir que les agents publics comprennent leurs rôles et responsabilités en matière d'intégrité et puissent compter sur les ressources financières et humaines, et les conseils dont ils disposent pour préserver l'intégrité publique. Ces éléments fondamentaux comprennent également une approche stratégique de l'intégrité publique, des normes de conduite élevées, une mobilisation de la société, une autorité morale, un secteur public fondé sur le mérite, le renforcement des capacités et de la sensibilisation, et des cultures organisationnelles ouvertes (pour en savoir plus, voir respectivement les chapitres 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9). Les éléments fondamentaux qui *contrôlent* l'intégrité publique visent à garantir la redevabilité effective du système, en gérant, en surveillant et en examinant l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des engagements. Cela inclut la gestion des risques, les contrôles internes et la surveillance interne et externe, ainsi que la participation des parties prenantes externes (pour en savoir plus, voir respectivement les chapitres 10, 12 et 13). Enfin, les éléments fondamentaux qui *font respecter* l'intégrité publique sont axés sur la détection, l'investigation et la sanction des violations des principes d'intégrité publique, et comprennent les régimes disciplinaire, administratif, civil et pénal (pour en savoir plus, voir le chapitre 11).

Le renforcement de l'intégrité n'est pas de la responsabilité d'une seule institution, il ne se concentre pas non plus uniquement sur les éléments fondamentaux (pour en savoir plus, voir le chapitre 2). Un large éventail d'acteurs (par exemple, financiers, juridiques, de contrôle interne, de gestion des ressources humaines, des marchés publics) a un rôle à jouer dans l'intégration de l'intégrité publique au cadre de l'administration et de la gouvernance publiques. Bien que leur objectif premier ne consiste pas à soutenir, à contrôler ou à faire respecter directement l'intégrité publique, le système ne pourrait pas fonctionner sans eux. Pour garantir une mise en œuvre efficace, les éléments fondamentaux et complémentaires du système d'intégrité sont intégrés au cadre plus large de l'administration et de la gouvernance publiques. Un certain nombre de facteurs peuvent favoriser l'intégration, notamment :

- L'élaboration et la mise en œuvre d'un système équitable de recrutement, de sélection, d'évaluation et de promotion des agents publics à tous les niveaux, et le renforcement de l'ouverture et de la redevabilité vis-à-vis des processus (pour en savoir plus, voir le chapitre 7). Cela peut inclure des mécanismes spécifiques de performance pour les dirigeants et leur intégration au système de gouvernance (OCDE, 2018<sup>[3]</sup>).
- L'adoption d'une approche de l'intégrité publique fondée sur le risque, ainsi que des fonctions et des procédures de contrôle, d'inspection et d'audit internes (pour en savoir plus, voir le chapitre 10).
- Un renforcement de la redevabilité des organisations et des agents publics par des fonctions et des procédures de contrôle externe, ainsi que par des procédures de traitement des plaintes et des allégations (pour en savoir plus, voir le chapitre 12).
- Le renforcement des capacités des agents publics à tous les niveaux, ainsi que leur accompagnement et formation adéquats, afin de clarifier les attentes en matière de normes de conduite élevées, et la mise en œuvre de ces normes dans l'ensemble du secteur public et avec les partenaires externes (pour en savoir plus, voir les chapitres 4 et 8).
- La création d'environnements ouverts et sûrs, dans lesquels les plus hauts niveaux politiques et administratifs veillent à ce que des mesures soient mises en place pour impliquer et responsabiliser les employés et les encourager à exprimer leurs idées et leurs préoccupations sans crainte de représailles, et à ce qu'ils soient réceptifs et crédibles dans la prise en compte de ces contributions (pour en savoir plus, voir le chapitre 9).

### ***1.2.2. Les cadres législatifs et institutionnels permettent aux organisations et aux agents publics d'assumer la responsabilité de la gestion de l'intégrité***

Garantir l'engagement en faveur de l'intégrité publique implique d'énoncer clairement, dans les cadres législatifs et/ou institutionnels, la responsabilité de toutes les organisations publiques en matière de gestion de l'intégrité. Le chapitre 2 détaille les responsabilités spécifiques qui englobent les éléments du système d'intégrité, dont l'attribution de responsabilités claires et la mise en place de mécanismes pour assurer la coopération pendant la mise en œuvre. Toutefois, avant de pouvoir déterminer les responsabilités, disposer d'un principe clairement énoncé selon lequel toutes les organisations du secteur public sont responsables du respect des principes d'intégrité peut contribuer à cultiver l'appropriation et l'adhésion.

Certains gouvernements utilisent la législation comme principal moyen permettant aux organisations du secteur public d'assumer la responsabilité de l'intégrité (encadré 1.2). Dans d'autres cas, les gouvernements utilisent le cadre institutionnel, comme une stratégie d'intégrité ou un plan de prévention de la corruption. En République tchèque, par exemple, le plan actuel de lutte contre la corruption définit le rôle de chaque ministère tout en désignant un conseil gouvernemental chargé de coordonner la lutte contre la corruption et les mécanismes d'intégrité publique du pays (Bureau du gouvernement de la République tchèque, 2018<sup>[4]</sup>).

## Encadré 1.2. Permettre aux organismes du secteur public d'assumer la responsabilité de l'intégrité à travers la législation

### France

En France, la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique prévoit la mise en place de procédures de prévention des manquements à l'intégrité dans les organismes du secteur public, y compris les administrations de l'État, les collectivités locales et les entités assimilées.

### Allemagne

En Allemagne, la principale mesure au niveau fédéral relative à la gestion de l'intégrité est la directive du gouvernement fédéral concernant la prévention de la corruption. La directive énonce les mesures spécifiques que toutes les agences administratives fédérales doivent prendre pour prévenir la corruption, notamment en établissant la responsabilité d'identifier et analyser les domaines de risque de corruption et de désigner un agent chargé de la prévention de la corruption. La directive attribue également des règles supplémentaires aux bureaux respectifs pour l'exercice de leurs responsabilités dans leurs domaines spécifiques.

### Corée

En Corée, l'article 3 de la loi sur la prévention de la corruption et la création et la gestion de la Commission de lutte contre la corruption et des droits civils (loi n° 14831) exige que toutes les organisations publiques participent activement à la prévention de la corruption et la mise en place d'une culture d'éthique sociale.

### Suède

La loi suédoise sur la procédure administrative détaille les principes de base de la bonne gouvernance, notamment l'État de droit, l'objectivité et la proportionnalité. Ces principes sont applicables à toutes les fonctions publiques au niveau de l'État, des régions et des municipalités.

En outre, une ordonnance sur le contrôle interne a été rédigée pour toutes les agences gouvernementales comportant une fonction d'audit interne (environ 70 agences). Elle exige que ces agences disposent d'un contrôle interne et d'un « bon environnement interne » pour favoriser la bonne gouvernance.

Sources : (Groupe de travail Anti-Corruption du G20, 2018<sup>[6]</sup> ; Ministère fédéral de l'Intérieur, de la Construction et du Territoire, 2014<sup>[6]</sup>); contributions des gouvernements français et suédois.

Les gouvernements peuvent également veiller à ce que les cadres législatifs ou institutionnels appropriés précisent le rôle de tous les agents publics en matière de maintien de l'intégrité. L'un des moyens d'y parvenir est la loi qui régit la fonction publique. Par exemple, en Australie, la loi sur le service public de 1999 rend tous les agents publics responsables du respect des valeurs de la fonction publique. Il s'agit notamment de valeurs « éthiques » - le service public doit faire preuve d'autorité morale, être digne de confiance et agir avec intégrité dans tout ce qu'il entreprend. Les directeurs d'agence sont en outre responsables du respect et de la promotion des valeurs et des principes d'emploi de la fonction publique australienne (APS pour Australian Public Service) (Gouvernement australien, 1999<sup>[7]</sup>). De même, en République slovaque, la loi de 2017 sur la fonction publique énonce les principes fondamentaux que les agents publics doivent respecter - notamment le principe d'impartialité qui exige des fonctionnaires qu'ils servent l'intérêt public plutôt que leur intérêt personnel (Gouvernement de la République slovaque, 2017<sup>[8]</sup>). Les cadres institutionnels qui clarifient les rôles des agents publics en matière d'intégrité pourraient inclure des codes de conduite ou d'éthique, comme indiqué au chapitre 4.

### **1.2.3. Des attentes claires sont établies pour les plus hauts niveaux politiques et administratifs et sont mises en évidence dans l'exercice de leurs fonctions quotidiennes**

L'engagement politique en faveur de l'intégrité implique divers dirigeants politiques qui jouent un rôle clé dans l'établissement de la confiance dans le gouvernement. Il s'agit généralement de présidents, de Premiers ministres et de hauts responsables publics élus et non élus. Leur engagement et leur attachement à l'intégrité publique présentent plusieurs avantages : premièrement, ils démontrent aux agents publics et à la société en général que l'intégrité est une question de gouvernance que le gouvernement prend au sérieux. Deuxièmement, en veillant à ce que des ressources financières, humaines et techniques appropriées soient mises à disposition, l'engagement des hauts échelons facilite le fonctionnement du système d'intégrité. Pour permettre un engagement des hauts échelons politiques et administratifs, les éléments suivants sont nécessaires :

- Les attentes en matière d'intégrité des dirigeants qui occupent les plus hauts échelons politiques et administratifs sont codifiées dans des cadres législatifs et institutionnels.
- Les outils et instruments politiques soutiennent les plus hauts niveaux politiques et administratifs et leur permettent de démontrer leur engagement personnel à respecter des normes élevées dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

*Les attentes en matière d'intégrité des dirigeants qui occupent les plus hauts échelons politiques et administratifs sont codifiées dans des cadres législatifs et institutionnels.*

Étant donné les attentes élevées en matière de service de l'intérêt public qui pèsent sur les dirigeants politiques et administratifs, des normes plus élevées s'appliquent logiquement aux plus hauts échelons politiques et administratifs. Au minimum, les infractions aux principes d'intégrité comme la corruption, le népotisme et le favoritisme sont généralement couvertes par des textes législatifs spécifiques qui, pris dans leur globalité, constituent un ensemble d'attentes juridiques concernant le comportement des hauts responsables publics, ainsi que de tous les autres agents de la fonction publique. En outre, il existe des normes plus élevées spécifiquement formulées pour les postes que ces responsables occupent ; elles constituent la base des attentes ainsi que de l'exposition aux risques de corruption (encadré 1.3).

Pour les cadres supérieurs (nommés ou élus), le fait de répondre à des attentes claires suggère d'intégrer les normes suivantes au cadre législatif :

- agir avec intégrité
- servir l'intérêt public
- prévenir et gérer les conflits d'intérêts et les infractions à l'intégrité
- être responsable des fonctions exercées.

### Encadré 1.3. Clarifier les attentes vis-à-vis des hauts fonctionnaires en Espagne

En Espagne, la loi 3/2015 - qui régit l'exercice des hautes fonctions dans l'administration centrale - établit les conditions d'éligibilité pour la nomination des hauts responsables publics. Elle codifie notamment les notions de bonne réputation (honorabilité), ainsi que l'expérience et l'expertise adéquates dans le domaine concerné.

Avant leur désignation, les hauts responsables publics sont tenus de soumettre une déclaration d'éligibilité qui est également transmise au Bureau des conflits d'intérêts (BCI). Les conditions d'éligibilité pertinentes doivent être satisfaites au moment du recrutement, mais s'appliquent également tout au long du service.

Les candidats sont automatiquement disqualifiés en cas de condamnations et de sanctions de différents types, notamment pour des infractions graves conformément à la loi 19/2013 sur la transparence, l'accès à l'information publique et la bonne gouvernance.

Source : adapté d'informations communiquées par le Bureau des conflits d'intérêts.

Des mécanismes sur mesure peuvent garantir la mise en œuvre de ces normes et comprennent :

- L'adoption d'une approche basée sur le risque pour les portefeuilles ministériels et la réglementation des conflits d'intérêts. En outre, pour réduire les risques de conflits d'intérêts, il peut s'avérer nécessaire de réglementer les intérêts des conseillers politiques des ministres.
- La déclaration du patrimoine, des intérêts, des cadeaux et des avantages acceptés.
- L'interdiction ou la restriction de certaines activités secondaires pendant la durée du mandat.
- La réglementation de la mobilité vers le secteur privé après l'exercice des fonctions publiques, notamment par des périodes de gel et des restrictions spécifiques après la cessation de service, en particulier en ce qui concerne le(s) secteur(s) contrôlé(s) durant l'exercice de fonctions publiques.

Des mécanismes spécifiques de redevabilité, de vérification et d'application garantissent des normes d'intégrité élevées et contribuent à la fois à prévenir les problèmes potentiels et à détecter et sanctionner les violations. Il existe un certain nombre de mécanismes, dont, par exemple, la déclaration de patrimoine pour les hauts échelons politiques et administratifs (encadré 1.4).

#### Encadré 1.4. Déclarations de patrimoine et d'intérêts des hauts responsables publics en France

En France, la loi sur la transparence de la vie publique du 11 octobre 2013 a imposé à plus de 15 800 responsables publics, élus et non élus, de déposer en ligne à la fois une déclaration de patrimoine et une déclaration d'intérêts auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), une autorité administrative indépendante. La loi concerne les responsables publics suivants :

- les membres du gouvernement, du parlement et les députés français au Parlement européen
- les principaux élus locaux et leurs principaux conseillers ou chefs de cabinet
- les conseillers du Président de la République, des membres du gouvernement, des présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, et les directeurs et chefs de cabinet des principaux élus locaux
- les candidats aux élections présidentielles
- les hauts fonctionnaires nommés en Conseil des ministres (ambassadeurs, préfets, directeurs d'administration centrale, secrétaires généraux, etc.)
- les membres du Conseil supérieur de la magistrature
- d'autres hauts fonctionnaires et officiers militaires
- les dirigeants d'entreprises publiques ou partiellement publiques
- les membres des conseils d'administration des autorités administratives indépendantes
- les présidents des fédérations sportives, des ligues sportives professionnelles et des comités d'organisation des grands événements sportifs.

La Haute Autorité assure un contrôle effectif des déclarations de patrimoine et d'intérêts, dont certaines sont publiées en ligne. Afin de prévenir les conflits d'intérêts et les manquements à l'éthique, l'agence est également chargée de contrôler les dispositions relatives à la mobilité vers le secteur privé des anciens membres du gouvernement, des principaux élus locaux et des membres des collèges des autorités administratives indépendantes une fois qu'ils ont quitté la fonction publique, ainsi que la réglementation en matière de lobbying s'appliquant aux activités des lobbyistes à l'égard des responsables publics susmentionnés.

Source : (HATVP, 2018<sup>[9]</sup>).

De même, les responsables politiques élus ou nommés (par exemple les Premiers ministres, présidents, ministres, membres du parlement, etc.) devraient également s'engager à respecter des normes élevées dans l'exercice de leur mandat. Ces normes peuvent être précisées dans le cadre juridique et réglementaire et/ou dans des documents internes comme le règlement intérieur. Elles incluent :

- agir avec intégrité
- servir l'intérêt public et prévenir et gérer les conflits d'intérêts, notamment les fonctions et activités incompatibles, pendant la durée du mandat et à la fin de celui-ci
- être responsable vis-à-vis du public.



La mise en œuvre des actions visant à appliquer des normes élevées aux plus hauts responsables politiques comprend les mesures suivantes :

- l'élaboration, le suivi et le maintien des normes de conduite élevées au sein du congrès ou du parlement
- la prévention et la gestion des conflits d'intérêts et la codification des incompatibilités, des interdictions et des restrictions relatives aux activités secondaires externes
- une clarification des immunités ou des privilèges parlementaires qui protègent les députés de toute responsabilité civile ou pénale dans le cadre de leur mandat, et les règles relatives à la levée de l'immunité dans le cadre juridique ou les règles de procédure, qui préservent leur droit de contester le gouvernement, mais ne visent pas à protéger des crimes (GRECO, 2017<sup>[10]</sup>)
- la régularisation des déclarations de patrimoine et/ou d'intérêts
- la déclaration des cadeaux et avantages acceptés
- le renforcement de la transparence des processus législatifs (par exemple, les analyses d'impact, les propositions, les réunions des commissions permanentes ou ad hoc, les amendements, les votes, etc.) et du fonctionnement (par exemple, le budget, la rémunération, les avantages, les cadeaux et l'hospitalité, etc.), ainsi que la régulation de l'accès aux processus législatifs et aux moyens d'influence sur ces processus
- la supervision et le contrôle de la mise en œuvre de ces règles, normes et outils, afin de garantir et d'améliorer la redevabilité, la vérification, l'application et l'efficacité du système.

Les postes et responsabilités plus élevés et plus exposés politiquement sont sujets à des contrôles et une responsabilisation accrue. Outre les mesures législatives, les codes de conduite ou d'éthique qui tiennent compte des niveaux d'exposition et des responsabilités des dirigeants politiques peuvent les aider à adopter des normes de comportement plus élevées (encadré 1.5).

#### Encadré 1.5. Le code ministériel du gouvernement au Royaume-Uni

Au Royaume-Uni, chaque nouveau premier ministre publie son propre code ministériel, qui définit les règles et les normes que le Premier ministre attend de son cabinet. Les sept principes de la vie publique qui s'appliquent à toute personne travaillant en tant que titulaire d'une fonction publique, qu'elle soit élue ou nommée, aux niveaux national et local, sont annexés au document, équilibrant l'approche fondée sur des règles avec les valeurs d'altruisme, d'intégrité, d'objectivité, de responsabilité, d'ouverture, d'honnêteté et d'autorité morale.

Source : (Gouvernement du Royaume-Uni, 2018<sup>[11]</sup>).

*Les outils et instruments politiques soutiennent les plus hauts niveaux politiques et administratifs et leur permettent de démontrer leur engagement personnel à respecter des normes élevées dans l'exercice de leurs fonctions officielles.*

Si les sociétés peuvent légiférer en définissant des attentes claires en matière de comportement aux plus hauts niveaux politiques et administratifs, leur mise en œuvre exige une véritable volonté politique de prendre l'intégrité au sérieux, d'y consacrer les investissements nécessaires et de la maintenir à l'ordre du jour des réformes. La volonté politique peut être comprise comme « l'engagement des acteurs à entreprendre des actions pour atteindre un ensemble d'objectifs - dans ce cas, la réduction de la corruption - et à faire face aux coûts de ces actions dans le temps » (Brinkerhoff, 2010<sup>[12]</sup>).

Le soutien au système d'intégrité publique peut être démontré de plusieurs façons, notamment par le degré de rigueur analytique, la mobilisation du soutien et la continuité des efforts (Brinkerhoff, 2000<sup>[11]</sup>). Par exemple, la rigueur analytique d'une stratégie de réforme peut indiquer dans quelle mesure les dirigeants de haut niveau prennent l'intégrité au sérieux. Des réformes non ciblées, axées uniquement sur des solutions à court terme, et qui ne sont pas éclairées par les réalités économiques, sociales et institutionnelles du pays ou de l'organisation publique peuvent constituer un indicateur du faible engagement en faveur de l'intégrité publique. En revanche, lorsque des dirigeants politiques et administratifs de haut niveau introduisent des stratégies de réforme qui ciblent les défis à court et à long termes et sont fondées sur des données probantes, comme les résultats des évaluations des risques d'intégrité, des sondages d'opinion publique et des études comparatives internationales, cela constitue un indicateur fort de soutien visible.

En outre, la mesure dans laquelle les hauts responsables politiques et administratifs mobilisent les principales parties prenantes dans la conception et la mise en œuvre de la stratégie d'intégrité publique peut également être un indicateur de l'engagement (pour en savoir plus, voir les chapitres 3 et 5). Une autorité morale de haut niveau ouverte à la contribution des autres démontre son engagement à identifier les principaux problèmes et à développer des stratégies ciblées et informées pour les résoudre (Brinkerhoff, 2000<sup>[11]</sup>). La collaboration avec les parties prenantes peut également fournir aux dirigeants un réseau de soutien pour surmonter les éventuelles résistances aux réformes. En outre, la volonté politique peut être démontrée lorsque les dirigeants de haut niveau rendent effectivement des comptes aux parties prenantes quant à leurs actions et à la mise en œuvre des réformes (Johnston et Kpundeh, 2002<sup>[13]</sup> ; Corduneanu-Huci, Hamilton et Ferrer, 2013<sup>[14]</sup>).

Le soutien est également démontré lorsque des ressources humaines, financières et techniques adéquates sont affectées à la mise en œuvre des réformes en matière d'intégrité, et que ces réformes font l'objet d'un suivi et d'un examen réguliers afin de renseigner les mises à jour de la stratégie d'intégrité (Brinkerhoff, 2010<sup>[12]</sup> ; Brinkerhoff, 2000<sup>[11]</sup>). Le fait de s'assurer que les ressources nécessaires sont en place, et que l'évaluation et le suivi renseignent les changements ultérieurs de la stratégie de réforme, démontre que les hauts dirigeants sont déterminés à mettre en œuvre un programme de réforme durable en matière d'intégrité publique.

### 1.3. Défis

Bien que les difficultés varient en fonction du contexte spécifique, l'une des difficultés communes consiste à garantir un soutien politique et administratif de haut niveau en faveur de l'intégrité publique. En effet, les hauts responsables politiques et administratifs peuvent ne pas soutenir du tout l'intégrité publique, ou préférer des solutions réactives à court terme plutôt que des solutions à long terme, coûteuses et chronophages. Les changements à court terme, comme la rédaction d'un texte de loi ou la création d'un comité ou d'un organe officiel, permettent aux dirigeants de haut niveau de réagir rapidement et de montrer leur engagement en faveur de l'intégrité publique. Toutefois, si de tels changements peuvent s'avérer nécessaires dans certains cas, ce sont souvent les réformes à long terme, coûteuses et chronophages, qui sont nécessaires pour relever les défis. Lorsque les hauts dirigeants réalisent que ces réformes pourraient ne pas rapporter de gains politiques immédiats, ils sont susceptibles de les exclure ou de les reporter. Pourtant, un engagement visible en faveur de l'intégrité publique exige que les hauts responsables politiques et administratifs mettent en œuvre les réformes nécessaires, qu'elles soient à long ou à court terme.

Remédier à un manque de soutien, qu'il soit total ou qu'il privilégie les seules solutions à court terme, nécessite de combiner une analyse solide et l'engagement des principales parties prenantes, ainsi qu'un suivi et un examen continus pour éclairer les réformes, comme indiqué dans la section 1.2.3. La mise en place de mesures de reddition des comptes est un moyen supplémentaire de garantir un engagement durable. Les fonctions de supervision comme les institutions supérieures d'audit peuvent fournir une évaluation indépendante du niveau et de la qualité des résultats et des réalisations procédant des engagements. Ces organes peuvent formuler des recommandations pour renforcer le système d'intégrité publique et rendre compte au parlement ou au gouvernement de la qualité des réformes (pour en savoir plus, voir le chapitre 12). D'autres entités de contrôle externe, comme les entreprises ou les organisations de la société civile, peuvent faire pression sur les dirigeants pour qu'ils mettent en œuvre des réformes dans les domaines nécessaires.

Des outils peuvent également être utilisés pour assurer la redevabilité des dirigeants de haut niveau quant au maintien de l'intégrité. Par exemple, exiger des hauts responsables politiques et administratifs qu'ils divulguent leurs intérêts personnels et veiller à ce que ceux-ci soient vérifiés peut aider à prévenir et à gérer les conflits d'intérêts et à favoriser une prise de décision impartiale. Ces mesures peuvent également renseigner le soutien du public aux réformes, en particulier lorsqu'elles indiquent que l'intégrité n'est pas une priorité pour les hauts dirigeants. Ces mécanismes, en plus de sanctions appropriées en cas de non-respect des dispositions, représentent des moyens de contrôler les engagements des dirigeants et des administrateurs et d'assurer leur redevabilité.

### Références

- Brinkerhoff, D. (2010), « Unpacking the concept of political will to confront corruption », *U4 Brief*, n° 1, U4 Anti-Corruption Resource Centre, Bergen, <https://www.u4.no/publications/unpacking-the-concept-of-political-will-to-confront-corruption.pdf>. [12]
- Brinkerhoff, D. (2000), « Assessing political will for anti-corruption efforts: An analytic framework », *Public Administration and Development*, vol. 20/3, pp. 239-252, [http://dx.doi.org/10.1002/1099-162X\(200008\)20:3<239::AID-PAD138>3.0.CO;2-3](http://dx.doi.org/10.1002/1099-162X(200008)20:3<239::AID-PAD138>3.0.CO;2-3). [1]

- Bureau du gouvernement de la République tchèque (2018), *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022*, Ministère de la Justice et Présidence du Conseil législatif du gouvernement, Bureau du gouvernement de la République tchèque, <http://www.korupce.cz/cz/rada-vlady/rada-vlady-pro-koordinaci-boje-s-korupci-121697/> (consulté le 22 août 2019). [4]
- Corduneanu-Huci, C., A. Hamilton et I. Ferrer (2013), *Understanding Policy Change: How to Apply Political Economy Concepts in Practice*, Banque mondiale, Washington, D.C., <http://dx.doi.org/10.1596/978-0-8213-9538-7>. [14]
- Gouvernement australien (1999), *Public Service Act 1999*, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00057> (consulté le 24 janvier 2020). [7]
- Gouvernement de la République slovaque (2017), *Law 55/2017 on Civil Service*, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2017/55/20190701> (consulté le 10 septembre 2019). [8]
- Gouvernement du Royaume-Uni (2018), *Ministerial Code*, Cabinet Office, Londres, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/672633/2018-01-08\\_MINISTERIAL\\_CODE\\_JANUARY\\_2018\\_FINAL\\_3.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/672633/2018-01-08_MINISTERIAL_CODE_JANUARY_2018_FINAL_3.pdf). [11]
- GRECO (2017), *Corruption Prevention: Members of Parliament, Judges and Prosecutors - Conclusions and Trends*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, <https://rm.coe.int/corruption-prevention-members-of-parliament-judges-and-prosecutors-con/16807638e7> (consulté le 24 janvier 2020). [10]
- Groupe de travail Anti-Corruption du G20 (2018), *Compendium on Measures to Encourage Public Organisations to Implement Anti-Corruption Policy*. [5]
- HATVP (2018), *Ethics of Public Officials*, <https://www.hatvp.fr/en/high-authority/ethics-of-publics-officials/> (consulté le 1 août 2019). [9]
- Johnston, M. et S. Kpundeh (2002), *Building A Clean Machine: Anti-corruption Coalitions and Sustainable Reform*, Banque mondiale, Washington, D.C., <http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/wbi37208.pdf>. [13]
- Ministère fédéral de l'Intérieur, de la Construction et du Territoire (2014), *Rules on Integrity*, Ministère fédéral de l'Intérieur, de la Construction et du Territoire, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2014/rules-on-integrity.html?nn=5762170> (consulté le 22 août 2019). [6]
- OCDE (2018), *OECD Draft Policy Framework on Sound Public Governance*, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/gov/draft-policy-framework-on-sound-public-governance.pdf>. [3]
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique*, OCDE, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0435> (consulté le 24 janvier 2020). [2]



Extrait de :  
**OECD Public Integrity Handbook**

Accéder à cette publication :  
<https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en>

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2020), « Engagement », dans *OECD Public Integrity Handbook*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/05e1aed9-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :  
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.