

Jacques MENIER, *Conseiller technique au cabinet du secrétaire d'Etat à la fonction publique et aux simplifications administratives.*

*Je n'ai pas l'intention de vous présenter une réflexion générale élaborée mais de vous livrer seulement quelques brèves observations tirées de l'expérience du Secrétariat d'Etat à la fonction publique et aux simplifications administratives.*

*Pour ma première observation je reviendrai un instant en arrière, pour relier les thèmes 1 et 2 de ce colloque. Je voudrais, en effet, rappeler qu'on ne peut séparer les rapports entre l'administration et les usagers des modes d'organisation et de fonctionnement de l'administration. Si l'on utilise le langage des PTT, on dira que « le guichet » dépend très directement de « l'arrière ». L'erreur a été souvent faite, depuis une quinzaine d'années, de traiter des relations avec les usagers comme d'un problème en soi, comportant ses propres solutions : création de services spécialisés, par exemple. Or cette démarche est tout à fait insuffisante si*

*ce n'est pas l'ensemble de l'administration qui est tourné vers l'efficacité et vers la qualité. Et c'est bien pourquoi les simplifications sont si complexes...*

*J'en viens maintenant au thème 2. Me référant à la politique du Secrétariat d'Etat, je noterai que, du fait même de ses objectifs, elle se situe à contre-courant des tendances constantes de notre système administratif. Ces objectifs concernent essentiellement (en dehors des problèmes de fonction publique stricto sensu) les simplifications administratives, la formation des fonctionnaires, la diffusion des nouvelles technologies et, d'une façon générale, de l'innovation. Pour les atteindre, deux orientations se sont imposées. D'une part, les actions à mener doivent être interministérielles, qu'il s'agisse, par exemple de réduire les inégalités entre administrations en matière d'équipement informatique ou de formation, ou de faire connaître aux autres les expériences conduites par certains services particulièrement avancés dans tel ou tel domaine. D'autre part, il apparaît nécessaire que l'innovation parte de la base et pas seulement du sommet. Céline Wiener a cité, ce matin, le cas des propositions émises au cours de la campagne de décembre 1984. On peut y ajouter la création d'un groupe de concertation réunissant des représentants des administrations et des organisations syndicales pour l'étude des problèmes posés par l'implantation de l'informatique et de la bureautique, et, d'une façon générale, l'intérêt permanent que manifeste le Secrétariat d'Etat à l'égard de toute réflexion ou toute réalisation nouvelle touchant à l'organisation du travail, à des modes de gestion plus déconcentrés, à la participation. Ces exemples montrent que l'on se heurte nécessairement ici à notre tradition de la primauté du vertical et du central sur l'horizontal et le local, de l'information descendante sur l'information ascendante, de la règle générale sur l'adaptation et l'empirisme.*

*Nous sommes ainsi conduits à nous interroger, entre autres, sur la place que peut avoir la concertation dans notre système administratif. Il va de soi que nous croyons, au Secrétariat d'Etat, à la concertation, et que c'est même l'une de nos préoccupations constantes. Nous savons tous, d'autre part, que la concertation est minutieusement organisée dans notre droit de la fonction publique, qu'elle a ses institutions et que celles-ci font l'objet d'une réglementation précise : l'exemple des comités techniques paritaires, auquel je me tiendrai, est très significatif à cet égard. Pourquoi, dès lors, parler de problèmes, de difficultés, ou, simplement de malentendus ? La raison fondamentale réside sans doute dans les ambiguïtés qui marquent les rapport entre l'agent public et l'administration dont il fait partie, et je renvoie ici à l'exposé introductif de Danièle Lochak. Ainsi l'administration, même lorsqu'elle est favorable à la concertation, souhaite-t-elle, en même temps, que ses idées ne soient pas remises en cause: elle préfère l'adhésion à la participation. De son côté, le fonctionnaire ne veut pas être un simple exécutant, mais ne veut pas pour autant s'engager totalement, être absorbé par l'administration : il entend*

*garder la possibilité de contester telle ou telle conséquence des décisions qui ont été prises.*

*On retrouve ces contradictions lorsqu'on examine le fonctionnement des comités techniques paritaires : à l'administration qui trouve le système lourd, qui ressent les réunions comme des « messes » où les syndicats viendraient longuement réciter leur credo, répondent en écho les organisations syndicales qui accusent l'administration de limiter à informer, de sorte que les C.T.P. ne seraient que des « chambres d'enregistrement ». Mon impression personnelle, sous réserve d'investigations plus approfondies, est que les comités techniques paritaires, lorsqu'ils fonctionnent, utilisent davantage leurs attributions dans les domaines qui touchent très directement le personnel (formation, primes) que pour étudier les problèmes d'organisation et de modernisation, alors que ceux-ci relèvent tout autant de leur compétence et concernent aussi les agents. Les C.T.P. apparaissent souvent comme un prolongement des C.A.P. et leur spécificité n'est pas suffisamment affirmée.*

*C'est pourquoi, sans doute, d'autres formes de concertation se développent parallèlement : simples contacts bilatéraux entre l'administration et les syndicats parce qu'ils sont plus commodes que les réunions formelles ; groupes de travail ad hoc dont les membres n'engagent pas leur organisation ; formules nouvelles importées des Etats-Unis ou du Japon, comme les cercles de qualité, où la concertation est limitée à des problèmes concrets ponctuels, mais aurait, de ce fait plus d'efficacité.*

*Ces quelques observations ne peuvent guère conduire à une conclusion, moins encore à des propositions. Je terminerai donc plutôt par une double question : comment imaginer des modes de concertation réellement valorisants pour les agents ? Comment faire pour que la hiérarchie ne soit pas seulement pour eux et pesante et rassurante mais également stimulante ?*