

Déontologie et service public

(Tables rondes de l'Institut des Techniques d'Administration publique)

présentation d'Yvonne FORTIN

attachée au C N R S

Le 11 juin, l'I.T.A.P. a organisé à l'Institut international d'Administration publique, une table ronde sur « le fonctionnaire et les missions de service public », à laquelle a participé M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique et des Simplifications administratives. Présidée par M. Guy Braibant, président de section au Conseil d'Etat, cette table ronde a donné lieu à des communications de M. Christian Join-Lambert, membre de l'Association Services publics ; de M. Jean-Louis Quermonne, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris ; de Mme Blandine Barret-Kriegel, chargée du rapport sur la modernisation de l'Etat.

Ainsi que l'a rappelé Mme Anne-Marie Boutin, présidente de l'ITAP, cette manifestation clôturait un ensemble de quatre tables rondes visant à provoquer une réflexion sur la déontologie des services publics. Les trois premières posaient les problèmes de pouvoirs dans lesquels se trouve pris le fonctionnaire. La première table ronde, sur le fonctionnaire et l'argent, a plus précisément traité de la relation entre les agents des services publics et le secteur privé. La seconde portait sur les relations entre les fonctionnaires et la presse. La troisième enfin, concernait le pouvoir hiérarchique. Dans toutes est apparue fortement la volonté de voir les systèmes de formation administrative s'orienter vers la solution de ces problèmes de la vie quotidienne qui entraînent une grande perte d'efficacité, alors qu'ils pourraient parfois être résolus assez simplement. Ce souci s'est très nettement affirmé à nouveau dans les débats sur les missions de service public.

Christian Join-Lambert, membre de l'Association Services publics.

J'appartiens à une association qui a davantage réfléchi sur les problèmes d'efficacité que de déontologie. Nous avons constaté qu'il n'y avait pas d'obligation d'efficacité dans la déontologie des fonctionnaires mais que, néanmoins, la réflexion sur l'efficacité pouvait avoir des retombées sur la déontologie. Les règles de déontologie et d'efficacité des services publics sont faites pour être complémentaires et non pour s'opposer. Il existe une identité de méthode entre les réflexions sur la déontologie et sur l'efficacité des

services publics : dans les deux cas, il est décidé de partir des réalités et de privilégier l'analyse du vécu. Ainsi l'efficacité des politiques publiques ou de l'action publique se mesure-t-elle en termes de fonctionnement réel, à partir des impacts sur l'environnement. Aujourd'hui, la déontologie et l'efficacité des services publics supposent d'abord une attention aux réalités nouvelles. Deux questions sont posées. Une déontologie mal adaptée n'est-elle pas une source d'inefficacité ? Une gestion plus efficace des services publics ne passe-t-elle pas par une réflexion déontologique ?

1. La responsabilité actuelle de la déontologie quant à l'efficacité du service public nécessite deux remarques préliminaires. Tout d'abord, il ne faut pas s'arrêter aux cas extrêmes : déontologie et efficacité font parfois mauvais ménage parce que l'une prédomine à l'exclusion de l'autre — et le fonctionnaire ancré dans la prudence et le confort d'une déontologie traditionnelle est alors sans doute le cas le plus fréquent. Mais ces cas sont caricaturaux et il faut éviter tout simplisme : l'inefficacité n'est pas due principalement à la déontologie, mais à des erreurs d'appréciation ou de conception, voire à des manquements à la déontologie. Il y a des réussites montrant qu'il peut effectivement y avoir, à un certain niveau, coïncidence entre les exigences de l'efficacité et celles de la déontologie : les services de la poste, ceux des télécommunications, ou encore dans une période récente ceux de l'urbanisme apportent des exemples souvent très intéressants.

Pourtant les critiques les plus vives faites aux services publics, concernant leur inefficacité relative par rapport aux services marchands, ont à voir avec la déontologie. Ainsi, les critiques sur l'impossibilité du volontarisme. Depuis Crozier, on explique qu'énoncer des objectifs et mettre en place des moyens aboutit obligatoirement à des résultats différents de ce qui était souhaité, car les acteurs auraient un autre jeu que celui de l'initiateur.

Or les effets pervers ne sont pas inéluctables et ils sont souvent prévisibles. De plus, ils peuvent être évités à partir du moment où l'on s'efforce de ne pas y céder parce que l'objectif initial a été accepté. Et ceci a quelque chose à voir avec la déontologie.

Autre critique que l'on entend : l'absence de contrainte résulterait de l'absence d'intérêt person-

nel lié à la rémunération par le marché. Mais les systèmes de récompenses des grandes organisations sont-ils totalement inconcevables ou bien nécessairement biaisés et paralysés dans les services publics ? Il existe aussi une réponse morale : certains sociologues ont constaté que dans telle grande organisation mutualiste, où les objectifs et les missions d'intérêt général sont légèrement acceptés, les jeux de systèmes décrits par Crozier n'apparaissent pas ou sont atténués. Par conséquent, des aspects déontologiques peuvent entraîner une efficacité plus grande et répondre à la critique concernant l'absence d'intéressement personnel.

Autre question à prendre au sérieux : la déontologie traditionnelle n'encourage-t-elle pas des attitudes où l'usager est perdant ? L'idée de service public, avec des besoins non solvables et une situation hiérarchique stricte n'entraîne-t-elle pas une passivité et une absence d'initiative ? En outre, la sainteté des objectifs fait qu'il est trivial de parler de problèmes d'intendance.

Beaucoup de fonctionnaires estiment qu'ils n'ont pas à participer aux réflexions financières ou refusent d'examiner les intérêts individuels en cause. La réserve vis-à-vis des échanges d'informations est aussi une façon de ne pas tenir compte des besoins, supposés ou réels des usagers, et correspond à une pudeur traditionnelle devant tout ce qui n'est pas directement l'intérêt général mais des expressions plus confuses et plus difficiles à interpréter.

En définitive, dans les sociétés industrielles développées, ce sont les services marchands ou non qui se développent le plus, et le fait qu'ils ne répondent pas exactement à ce qui est attendu est de plus en plus sensible au citoyen.

2. Devant cette description pessimiste, il faut se demander si une gestion plus efficace des services publics ne passe pas aussi par une réflexion déontologique.

Il n'y a, en effet, aucune raison que les services publics, même si leur gestion répond à des critères plus complexes et pluriels, ne relèvent pas le défi des organisations à profit.

Ils doivent d'abord le faire à partir des exigences du temps. Il faudrait analyser plus fréquemment les besoins de l'usager, qui évoluent et ne sont pas les mêmes selon les lieux et les milieux. Aussi n'appellent-ils pas nécessairement les mêmes règles générales de prestation des services publics, surtout des services gestionnaires, mais également des services interventionnistes ; les services prestataires étant, par définition, plus « égalitaires ».

Une redéfinition périodique des missions face à une société qui, sur le plan technologique, trouve des solutions nouvelles et où la rareté devient un horizon, est une nécessité. Une analyse fonctionnelle devient donc nécessaire. Qu'est-ce qui correspond à un besoin non solvable relevant du service public ? Qu'est-ce qui, au contraire, pourrait ne pas être considéré comme essentiel, de manière à dégager des moyens et à faire de nouveaux choix ? Cela exige une adaptation permanente par reconversions des moyens existants.

L'organisation qui devrait en résulter tourne autour de thèmes connus : la décentralisation, locale ou technique, la responsabilisation des personnels associées à la réflexion sur l'ensemble des services, et l'évaluation qui devrait devenir une méthode aussi rigoureuse que l'analyse du marché pour les entreprises. Mais il faut également une réflexion déontologique.

Un fonctionnaire, à quelque niveau qu'il soit de la hiérarchie, ne devrait-il pas avoir le droit et le devoir d'être associé à l'évaluation de l'action publique, c'est-à-dire à une réflexion sur les missions et les moyens ? Les rapports avec l'usager ne doivent-ils pas être éclairés par une vue précise des services qu'il faut obligatoirement rendre à tous et des priorités qui correspondent à ce qu'on peut réellement donner et sur lequel il existe une latitude de décision ?

Sans cette analyse préalable, on s'expose à des déconvenues, à des difficultés d'expression des usagers et à la conquête de leur représentation par des lobbies. Si la réflexion sur l'usager est intégrée dans l'organisation même du service, il est probable que la possibilité d'aborder l'information et la presse prendra un sens.

Enfin, les rapports à l'argent ne doivent-ils pas être plus clairs ? Lorsqu'il s'agit de rapports collectifs, dans le cadre de la procédure budgétaire, celle-ci ne devrait-elle pas comporter une espèce de droit de discuter le partage des gains d'efficacité entre l'usager, les personnels et les contribuables ?

Quant à l'aspect individuel des rapports à l'argent, le système des récompenses ou des sanctions est peu utilisés ; il devrait être interprété sous un angle plus large que le problème des primes, car les récompenses symboliques ont parfois une grande importance.

En conclusion, je dirai que la fierté de participer aux missions des services publics a quelque chose à voir avec leur efficacité.

Jean-Louis Quermonne, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris

La relation entre services publics et déontologie appelait une réflexion sur l'efficacité ; elle ne veut pas, je crois, occulter la dimension du politique. Je voudrais essayer de montrer que, si l'exigence de déontologie demeure, la manière dont le problème se trouve aujourd'hui posé a changé. Longtemps, la déontologie est restée constante dans les pays occidentaux ; elle s'exprimait à travers un équilibre entre deux principes : d'une part, le principe de l'autonomie réciproque de l'Administration et du Politique, dont la mise en œuvre était facilitée, côté administratif, par le système de carrière et, d'autre part, le principe de la subordination de l'administration au gouvernement, c'est-à-dire à la volonté politique de la majorité des Français. Sur le plan de l'individu, de chaque fonctionnaire, François Bloch-Lainé a parfaitement illustré cet équilibre entre l'obligation de réserve du fonctionnaire et la nécessité pour lui, pour être efficace,

d'être un fonctionnaire « de choc ». Vingt-sept ans bientôt de V^e République et quelques mois de décentralisation tendent à montrer que les choses prennent une dimension différente entre administration et politique. Deux traits bien connus le démontrent. L'interpénétration, au plus haut niveau, des personnels politique et administratif est apparue de façon évidente, surtout depuis 1974, au niveau des ministres, des membres de l'Assemblée nationale, qui pour plus de 50 % viennent de la Fonction publique, et pour 100 % des Premiers ministres depuis 1958. Mais cette indistinction va être également une résultante de la décentralisation, dans la mesure où le choix des fonctionnaires qui collaboreront directement auprès des maires, des présidents de conseils généraux et régionaux, se situeront dans un « no man's land » entre l'Administration et le Politique.

L'autre aspect rapprochant les deux domaines qui autrefois, au moins de façon mythique, étaient cloisonnés, est le développement et même la prolifération d'institutions charnières, créées à la limite de l'Administration et de la politique. Ainsi les cabinets ministériels qui, depuis 25 ans, ont pris une importance qu'ils n'avaient pas sous la III^e ou même la IV^e République. Cela est vrai de tous les types d'administration de mission et d'état-major, qui sont facilités par la prolifération des emplois fonctionnels et permettent d'affecter à ces administrations des agents, moins en fonction d'une hiérarchie que de certaines aptitudes ou d'un clientélisme qui s'est insinué dans nos mœurs administratives. Cette situation pose question, plus particulièrement pour des fonctionnaires se situant à des échelons intermédiaires de la hiérarchie, appartenant à la haute fonction publique mais étroitement insérés dans ce que l'on appelle les services : chefs de service, sous-directeurs ou chefs de bureau, administrateurs civils et attachés d'administration centrale, dont les rôles se trouvent assez profondément perturbés. Et ils risquent de l'être encore davantage dans les collectivités locales. Face à la prolifération d'administrations charnières, à cette indistinction entre politique et administratif, une légitime frustration peut en résulter pour des fonctionnaires qui se situent toujours dans la problématique classique de la déontologie du service public et dont les dossiers cheminent selon le principe hiérarchique. Il risque d'en résulter soit une démobilitation soit, pour les plus ambitieux ou ceux qui ont des relations, une évasion. D'autant que l'Administration d'état-major ne se développe pas simplement autour des ministres ou des préfets, mais aussi autour des directeurs d'administration centrale, voire des sous-directeurs : il existe une sorte de phénomène de coagulations qui conduit les fonctionnaires à essayer de se situer le plus près possible du niveau où la décision affleure le seuil du politique.

Dans quelle mesure ces mutations, dont certaines sont regrettables, ont-elles des caractères irréversibles ? Il ne s'agit pas de préconiser un retour au passé. Comment réveiller la responsabilité de ces fonctionnaires, dont le rôle est tout à fait irremplaçable ? A tel point, en effet, qu'un membre d'un cabinet ministériel ne pourrait pas court-circuiter un di-

recteur s'il n'avait pas la possibilité d'être en contact direct avec le chef de bureau... Les réflexions de ces dernières années sur les administrations publiques tendent, non pas à donner une clef, mais suggèrent un axe.

En effet, le fonctionnaire, aux différents niveaux hiérarchiques, participe avec une intensité plus ou moins grande à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques publiques, dans la mesure où l'information pénètre dans l'Administration. Pour retrouver le sens de la responsabilité, il ne doit pas abandonner la déontologie traditionnelle, c'est-à-dire, le sens de l'Etat et bien distinguer l'allégeance qu'il doit à l'Etat, par rapport à la liberté de conscience et d'opinion du citoyen vis-à-vis des partis au pouvoir. Mais une autre déontologie vient compléter celle-là : la déontologie de la responsabilité qui doit permettre à un fonctionnaire, quelle que soit la place qu'il occupe dans le processus de mise en œuvre des politiques, de se situer comme un acteur. Bien sûr une politique publique met en jeu une multiplicité d'acteurs, mais cette psychologie de l'acteur dans les grandes organisations, me paraît capable de réconcilier à la fois l'efficacité, la responsabilité et la déontologie. Je serais tout à fait mal placé si je ne tirais pas parti des remarques qui ont été faites sur la nécessité de l'évaluation. Je crois, en effet, que le fonctionnaire, où qu'il se trouve, doit être associé à l'évaluation, même s'il est légitime qu'il existe des instances indépendantes, assumant de l'extérieur une évaluation plus globale, dans lesquelles cependant le fonctionnaire doit pouvoir trouver sa place.

Blandine Barret-Kriegel, chargée du rapport sur la modernisation de l'Etat

Existe-t-il une crise du service public ? Je constate au moins l'existence d'un certain nombre de critiques très radicales puisqu'elles proposent de transférer une partie de ses missions au secteur privé. Je voudrais essayer de montrer qu'il y a une difficulté préalable à cette remise en cause et, encore davantage, au projet d'une destruction pure et simple du service public.

Pour le juriste, en effet, la notion de service public a remplacé la notion classique de puissance publique et a permis d'étendre les missions de l'Etat. Le contenu essentiel en a été élaboré, entre autres, par Léon Duguit.

Il entendait, en effet, fonder l'intervention administrative et sociale de l'Etat sur une règle qui incluait sa propre limite et rassurait, en même temps, les citoyens contre les empiètements inadmissibles de la puissance publique sur leurs prérogatives privées.

« L'Etat n'est pas, comme on a voulu le faire croire et comme on a cru quelque temps qu'il était, une puissance qui commande, une souveraineté, il est une coopération de services publics organisés et contrôlés par des gouvernants » écrit Duguit. Et aussi « le service public est le fondement et la limite du pouvoir gouvernemental ». La doctrine de Duguit était

donc destinée à assurer à la fois de nouvelles missions de l'Etat et à limiter l'Etat. Un tel projet l'obligeait à redéfinition de ces missions qui donnait un poids prééminent à la solidarité. En effet, Duguit s'est appuyé sur le sociologue Emile Durkheim, puisque sa thèse principale, datant de 1901, « l'Etat, le Droit et la loi positive », doit se lire comme une transcription juridique de la « Division sociale du travail ». Paru en 1893, cet ouvrage de Durkheim fondait l'organisation de la société, non sur un contrat juridique aboutissant à un transfert de souveraineté, mais sur la solidarité. L'Etat n'était donc plus le sujet souverain, mais il devait sa valorisation au service public.

Dans le même temps, d'ailleurs, Maurice Hauriou prônait à son tour la démultiplication de l'exercice de l'autorité dans un grand nombre de services et de groupements associatifs concourant à la dignité institutionnelle. L'Etat n'était plus qu'une institution d'institutions.

Or, aujourd'hui, cette notion de service public fait l'objet d'une offensive en règle. Dans un article récent « Services publics et libertés publiques » de la Revue française de Droit administratif (n° 1), Pierre Delvolvé se propose de montrer que le service public constitue une menace très grave pour les libertés publiques et demande que l'on revienne à une conception traditionnelle de l'Etat comme puissance publique. Car, dit-il, « l'Etat est une puissance, il doit être organisé comme tel et les libertés doivent donc être assurées contre lui. Au contraire, si l'Etat n'est qu'un ensemble de services publics, dont les limites sont indéfinies, le service public justifie toute extension de l'Etat et toute restriction des libertés. Il conduit à la servitude ».

Le service public serait donc une menace pour les libertés privées et, au nom de cette menace, certains ne craignent pas de réclamer qu'on dérégule un très grand nombre de missions de service public et que soit détruit l'essentiel des missions de ce qu'on appelle l'Etat-Providence. Ceci d'ailleurs au nom d'une conception des libertés parfaitement définie : « le propre des libertés, faut-il le répéter, est de s'exercer en dehors des pouvoirs publics » (Delvolvé). C'est une conception, à mon sens, discutable des libertés car, si l'on prend la première d'entre elles, la sûreté, elle ne s'est pas exercée contre la puissance publique mais bien avec elle, puisqu'il fallait un certain type de puissance publique, non impériale, non seigneuriale, qui reconnaissait et protégeait pour chacun ce droit à la sûreté et empêchait l'exercice de la justice par la voie des guerres privées. Conception de la liberté qui me semble difficilement compatible avec l'existence de libertés sociales, si du moins l'on compte les libertés sociales parmi les libertés.

Aussi bien, le problème du service public et sa conception juridique, comme sa critique, me semble ne se poser que dans un cadre plus général, celui de l'extension des missions de l'Etat et de ce qu'on nomme à tort ou à raison, l'Etat-Providence. Car c'est dans ce contexte de critique généralisée de l'Etat-Providence qu'on s'attaque à la notion de service public.

Cet « Etat-Providence » est une création européenne. On doit à Bismark les premiers éléments de la poli-

tique sociale ouvrant la voie à l'Etat-Providence moderne. Le terme de Social-Staat a été utilisé pour qualifier les réformes mises en œuvre par Bismark de 1883 à 1889, c'est-à-dire les lois d'assistance ouvrière qui organisent les caisses d'assurance contre la maladie, les accidents, les retraites pour les vieillards et les infirmes. Dans aucun pays d'Europe il n'existait à cette date une législation sociale aussi favorable aux classes laborieuses. En France, c'est sous le Second Empire qu'apparut l'expression de l'Etat-Providence, forgée par des penseurs libéraux comme Emile Laurent dans son ouvrage « Le paupérisme et les associations de prévoyance ». Mais pour Jacques Donzelot, les conditions dont procède l'Etat-Providence sont plus anciennes et datent de la révolution de 1848. De fait, l'Etat-Providence s'est constitué, sous la III^e République, comme un compromis politique entre les élites libérales influencées par le catholicisme social et les élites radicales socialistes. Des travaux américains, en particulier ceux de John Weiss, ont mis en lumière cet élément qui me semble essentiel.

D'ailleurs, la création des organismes pionniers de cet Etat-Providence, la direction de l'Assistance publique, au ministère de l'Intérieur, date de 1886 et le Conseil supérieur de l'Assistance publique a été créé en 1888. C'est sur la base de ces nouvelles missions économiques, sociales et solidaristes de l'Etat que s'est institué un consensus et une certaine stabilité du corps politique, et non pas sur la base de la lutte pour les droits civiques ou de l'extension de la démocratie juridique, comme ce fut le cas chez nos voisins anglo-saxons. Il n'y avait, en effet, aucun accord entre les élites libérales et les élites ouvrières pour développer, en cette fin du XIX^e siècle, la démocratie juridique. Les premières étaient hostiles à l'extension des droits politiques, parce qu'elles jugeaient le peuple incapable de les exercer et les secondes estimaient que le problème fondamental était celui de la révolution sociale. Mais il existait, en revanche, sur la base des thèmes de la charité, de l'assurance, de la sécurité, un horizon de négociations possibles entre « partisans sociaux », bref les éléments d'un consensus. Il y avait sur cette base la possibilité d'organiser une stabilité politique. C'est, à mon sens, la difficulté de la critique de la notion de service public, telle qu'on la voit apparaître aujourd'hui car elle touche de plein fouet les conditions d'existence du consensus politique en France, le « pacte républicain ». Cela ne signifie pas évidemment que des aménagements ou des inflexions ne soient pas nécessaires et qu'une critique du service public ne soit pas légitime, mais cela implique que nous les imaginions en fonction de ce pacte et de sa re-élaboration. Cette notion de service public a donc une dimension politique, consensuelle, qu'on ne doit pas oublier.

**

Les débats qui ont suivi ces communications ont été centrés sur l'efficacité du service public rendu.

D'entrée de jeu, M. Guy Braibant a fait remarquer que « la loi du 13 juillet sur les droits et obligations

des fonctionnaires n'employait pas une seule fois l'expression de service public » alors que « cette notion de service public ou ces missions de service public, étaient à la base de toute la déontologie des fonctionnaires, dans la conception moderne ». De plus, il a rappelé que le devoir d'efficacité, pourtant très important, ne figurait nulle part.

Les échanges de vues entre participants ont porté sur ce devoir d'efficacité. Ils se sont orientés autour de trois axes principaux : le devoir d'efficacité proprement dit, la place et le rôle tenus par son évaluation dans les services publics, les facteurs susceptibles d'influencer cette efficacité.

A) L'idée d'efficacité, sur laquelle se fondent certaines critiques récentes du service public « n'était pas une idée fondamentale » jusqu'à présent dans le service public ou la fonction publique », note M. Guy Braibant, tandis que M. Jean-Louis Chaulot-Talmon indique que « les agents ne se sentent pas bien dans leur peau quand ils rendent un mauvais service au public ».

Ce problème d'efficacité, le service public n'est pas le seul à y être confronté.

En effet, comme le souligne M. Jean Le Garrec, « cette recherche (de l'efficacité) est engagée dans l'ensemble des structures, y compris des entreprises. Il y a toujours un risque à isoler la réflexion que nous avons sur l'Etat et la fonction publique d'une réflexion d'ensemble sur l'évolution des grands systèmes ».

C'est dans une optique analogue que l'administration centrale britannique a entrepris de devoir, ces cinq dernières années, le fonctionnement de ses services et de s'interroger sur l'efficacité de leur action, comme le font les grandes entreprises.

B) Plusieurs participants ont souhaité que soient mis en place des systèmes d'évaluation des résultats tout en reconnaissant que la définition de critères adaptés à chaque type d'action soulevait des difficultés.

Un consensus s'est dégagé pour affirmer qu'évaluer l'efficacité d'un service constituait désormais un impératif et que les aléas ou imperfections imputables aux méthodes d'évaluation ou à la nature même des prestations en cause, ne sauraient servir d'alibi et justifier l'absence d'évaluation.

Si quelques exemples ont été brièvement mentionnés, il n'a pas été traité véritablement des méthodes.

C) Les participants se sont surtout attachés à rechercher, à partir d'expériences vécues, les facteurs tant externes qu'internes qui conditionnent l'efficacité des services publics.

1. **Facteurs externes.** — Pour M. Jean Le Garrec, deux éléments dominent le contexte dans lequel se situe l'administration : la complexité croissante de cette dernière et la vitesse d'évolution de son environnement.

La première fait courir deux risques graves : « celui de rejeter cette complexité — et nous retombons dans le débat idéologique de la dérégulation, de la déréglementation... mais aussi le risque de ne pas maî-

triser cette complexité et de créer une sensation paralysante et étouffante ».

A cela s'ajoutent l'extraordinaire accélération du « cycle technologique » et « la difficulté à prendre en compte des demandes qui deviennent des exigences ».

Enfin, il convient également d'éviter que le gouvernement, comme la fonction publique ne « s'isole par rapport à un monde en mutation ».

C'est ce même danger d'isolement que M. Elie Faroult dénonce quand il rappelle qu'il y a une nécessaire relation à établir entre les formes de la vie quotidienne et qu'« il faut mener une réflexion sur l'adéquation des structures de l'Administration par rapport aux problèmes sur le terrain ».

2. **Facteurs internes.** — Il ressort des différentes interventions que le pouvoir hiérarchique, dans sa conception traditionnelle, nuit à l'efficacité dans la mesure où il tend à déresponsabiliser les agents ; la constitution de « cellules de décision » résultant d'une certaine déconcentration apparaît souhaitable.

M. Jean Le Garrec estime que par ailleurs, trop souvent, les agents sont mal connus des dirigeants tant politiques qu'administratifs, ce qui rend impossible toute prise en compte de leur capacité d'acceptation ou de refus.

Il importe donc de faire un effort pour mieux les connaître. Il convient également de leur dispenser une formation et d'entretenir avec eux un système de communication qui les sensibilise aux exigences des services publics.

Ainsi le président Laroque insiste sur le fait que « ... l'efficacité repose avant tout sur la sensibilisation des hommes et des femmes à l'objectif du service et aux responsabilités qui en résultent. Cela est vrai à tous les niveaux », ce qui implique deux conditions fondamentales : « la formation et la communication ». « Or, on ne donne pas la formation nécessaire à l'exercice d'une fonction de direction ».

A cela s'ajoute le fait que « l'une des carences actuelles de l'Administration est l'absence de communication efficace ».

Cette opinion, largement partagée par les participants, a appelé deux remarques de la part du secrétaire d'Etat pour qui la formation dispensée n'est pas adaptée aux besoins actuels. Tout d'abord il a regretté que ni l'organisation, ni les formes de simplification de l'action, ni l'utilisation de nouveaux outils ne soient enseignées.

Il a ensuite insisté sur la nécessité d'une formation permanente, à tous les niveaux, et si possible « inter-services extérieurs » (*).

(*) **NOTA.** — Ces quatre tables-rondes ont été préparées sous la direction de Jeanne Siwek et font l'objet d'un « cahier de l'ITAP » qui paraîtra en novembre 1985 sous le n° 49-50.

Les personnes intéressées et non adhérentes à l'ITAP, peuvent se le procurer en écrivant et en adressant un chèque de 100 F à l'ordre de l'ITAP, 48, rue Saint-Sabin, 75011 Paris.