

Vers un renouveau de la fonction publique ?

par Daniel NORRENBORG,

Diplômé du Collège d'Europe.

★

Le problème de la réforme administrative est à l'ordre du jour depuis plus d'un siècle dans notre pays. C'est en 1859 qu'un premier appel pour la constitution d'une commission de réforme administrative fut lancé. Il n'eut guère d'échos et la Belgique se contenta, durant la seconde moitié du XIX^e siècle, de mettre sur pied quelques commissions intermittentes à objectifs limités.

Il faudra attendre l'après-guerre pour voir se succéder diverses commissions officielles, toutes chargées de l'étude de ce même problème. De 1922 à 1925, ce fut la « commission technique pour l'étude des services administratifs de l'Etat », mieux connue sous l'appellation de commission De Haene, du nom de son président ; puis, de 1926 à 1928, la « commission chargée d'étudier le fonctionnement des services de l'Etat », présidée par M. Halleux. Elle présenta notamment des propositions, pour ce qui concerne le recrutement des agents de l'Etat au concours, leur avancement au choix et leur licenciement pour inaptitudes professionnelles.

Mais ce n'est qu'en 1935, sous le gouvernement tripartite Van Zeeland, que le problème fut abordé de front. Une commission ou plutôt 7 sous-commissions composées de ministres et de diverses personnalités, étudièrent les différents aspects du problème. Ils se penchèrent notamment sur le recrutement, l'avancement et le statut du personnel.

Avec la démission de ce gouvernement en 1936, une optique différente fut adoptée : l'institutionnalisation du problème. Un commissaire royal à la réforme administrative fut nommé en octobre 1936. Ici encore, nous retrouvons dans ses attributions : le recrutement, l'avancement, les attributions, les prestations, la discipline, les incompatibilités, etc. Parallèlement se constituait

un centre d'études pour la réforme de l'Etat, sous forme d'association sans but lucratif. Ses travaux seront publiés sous forme de 2 volumes.

Le rapport du commissaire royal, M. Louis Camu, devait aboutir à l'élaboration du statut des agents de l'Etat, publié au Moniteur belge le 8 octobre 1937 (A.R. du 2 octobre 1937).

QUELQUES GRANDS PRINCIPES DU STATUT

Le gouvernement choisit le système des concours d'admission pour l'attribution des emplois. Les candidats de nationalité belge, de conduite irréprochable, qui jouissaient des droits civils et politiques, qui satisfaisaient aux lois sur la milice, qui n'avaient pas atteint la limite d'âge et qui détenaient le diplôme ou certificat exigé, pouvaient participer à ces concours.

Afin d'assurer une impartialité complète dans l'organisation des épreuves, un secrétariat permanent au recrutement dirigé par un secrétaire permanent, nommé pour 5 ans sur proposition du conseil des ministres, était chargé d'organiser le recrutement des agents de l'Etat.

Si les candidats possédaient les aptitudes physiques requises, s'ils obtenaient une place en ordre utile au concours d'admission, s'ils accomplissaient avec succès un stage probatoire dont la durée variait selon la catégorie de l'agent et enfin s'ils réussissaient l'examen de fin de stage, ils étaient nommés agents de l'Etat, après prestation de serment.

La durée du stage était relativement longue. Un an pour les candidats des 3^{me} et 4^{me} catégories, 2 ans pour la 2^{me}, 3 ans pour la 1^{re} jusqu'en 1961.

A partir de cette date, la durée du stage fut ramenée à 1 an pour les candidats de 1^{re} catégorie. Leurs programmes et les méthodes utilisées dépendirent à partir de ce moment d'un maître général des stages. Auparavant, les agents de toutes les catégories étaient soumis à leurs chefs de service.

Précisons ici que si le nouveau statut qualifiait d'agent de l'Etat toute personne qui prestait ses services aux administrations de l'Etat à titre définitif, il distinguait toutefois 4 catégories d'agents. Ces catégories correspondaient à un degré d'enseignement.

La 1^{re} catégorie correspondait à la formation universitaire, la 2^{me} à celle de l'enseignement moyen du degré supérieur, la 3^{me} à l'enseignement moyen du degré inférieur et la 4^{me} à l'enseignement primaire.

Les concours avaient lieu par catégorie. Mais si, comme nous l'avons vu, le diplôme était indispensable pour les candidats étrangers à l'administration, il n'en allait pas de même pour les agents en fonction, qui désiraient accéder à la catégorie supérieure. Il leur suffisait de totaliser 4 années de services et d'obtenir la mention « bon » sur leur bulletin de signalement. Aucune condition d'âge ou d'études n'était requise. Ils étaient également dispensés du stage et de l'examen d'admission définitive.

Autre principe important que nous venons de citer : l'introduction du signalement, qui devait exprimer le mérite, les aptitudes et le rendement de l'agent. Obligatoire jusques et y compris le grade de directeur, il devait permettre d'assurer l'avancement des meilleurs agents, sur base du mérite personnel.

L'appréciation était synthétisée par des mentions qui évoluèrent légèrement au cours des temps (par exemple, fut introduit à un moment donné l'adjectif « exceptionnel »), pour se stabiliser à un quadruple choix : « très bon », « bon », « insuffisant » et « mauvais ». L'attribution consécutive de deux mentions « mauvais » équivalait à une inaptitude professionnelle qui pouvait entraîner la cessation des fonctions.

Le signalement était donné par le conseil de direction pour la 1^{re} et la 2^{me} catégorie, et par le secrétaire général pour la 3^{me}. La 4^{me} n'y était pas soumise. Des garanties particulières entouraient

son fonctionnement : l'agent devait viser son bulletin de signalement et, en cas de désaccord sur la mention proposée, il pouvait se pourvoir devant une chambre de recours présidée par un magistrat, et composée d'agents désignés pour moitié par le ministre et pour moitié par les organisations syndicales.

Le système comportait toutefois des faiblesses :

a) En matière de recrutement, un certain article 18 permettait de dispenser en tout ou en partie des conditions prescrites, des personnes d'une haute valeur administrative, scientifique, technique ou artistique, moyennant le respect de certaines formalités. Une utilisation abusive et trop souvent inadéquate en déforma la portée initiale.

b) Le ministre avait la faculté de nommer d'une manière assez discrétionnaire à tous les postes importants, puisque au-delà du grade de secrétaire d'administration, aucun examen n'était prévu. Certes un avis circonstancié était donné par le Conseil de direction pour chaque candidat. Mais cet organe n'offrait pas toujours toutes les garanties désirables.

c) La longueur du stage déforma l'objectif initial. Les stagiaires étaient le plus souvent affectés au travail administratif normal, qu'ils accompliraient à l'issue du stage.

d) Le signalement dégénéra rapidement, pour aboutir à une généralisation de « très bons ». La légitime faculté accordée à l'intéressé de se pourvoir devant une chambre de recours en cas de désaccord avec la mention proposée à son visa, a probablement accéléré cette uniformisation.

Ces faiblesses furent perçues par nos gouvernants. On créa des commissions nouvelles et des déclarations gouvernementales devant les Chambres furent consacrées à ces faiblesses.

Il faudra toutefois attendre la venue du gouvernement Lefèvre-Spaak de 1961-1965, pour que l'ensemble du travail soit remis sur le métier. Il y eut tout d'abord la revalorisation pécuniaire de la carrière administrative, et surtout l'entrée en vigueur d'un nouveau statut à la date du 1^{er} août 1964.

Avant d'analyser le nouveau statut, il faut souligner que nos gouvernements s'attachèrent également à donner une certaine importance à la

gestion politique du domaine de la Fonction publique. C'est ainsi que la Chambre possède une commission des Affaires générales et de la Fonction publique et que depuis 1961 nous connaissons un Ministre chargé de gérer à la fois l'Intérieur et la Fonction publique.

LES REFORMES DE 1964

L'A.R. du 16 mars 1964 portant modification du statut de 1937 et l'A.R. du 20 juillet 1964 relatif aux épreuves de recrutement et de carrière, apportent des améliorations appréciables dans bien des secteurs. Analysons-les succinctement.

1. La nouvelle classification adoptée.

A la place de la hiérarchie désordonnée des grades, et de ces créations fréquentes qui ne correspondaient à aucune nécessité pratique, on a regroupé tous les grades existants en 4 niveaux (il s'agit des anciennes catégories) et 25 rangs. Par rang, il faut entendre l'importance relative d'un grade dans son niveau, et par niveau, la place d'un grade dans l'ensemble de la hiérarchie, d'après la formation de l'agent.

Si nous voulons préciser les fonctions remplies dans ces différents niveaux, nous aboutissons à la répartition suivante : les fonctionnaires ou agents du 1^{er} niveau, se livrent à des travaux d'étude, de conseil, de contrôle, de coordination, de décision et de commandement. Les agents du 2^{me} niveau appliquent et exécutent les lois et règlements, c'est-à-dire, effectuent un travail de bureau ; au 3^{me} niveau, nous rencontrons des agents qui s'adonnent à des travaux où l'application l'emporte. Nous y trouvons également les contremaîtres et les chefs d'atelier. Quant au 4^{me} niveau, il groupe les fonctions subalternes dont les travaux sont plutôt manuels.

Précisons enfin que chaque rang s'identifie par 2 chiffres. Celui de gauche évoquera le niveau (1, 2, 3 et 4), celui de droite l'importance du rang dans son niveau.

2. En matière de recrutement.

L'objectif fondamental subsiste : mettre à la disposition de l'Exécutif, des agents dont le

recrutement est basé sur le seul critère du mérite personnel. Il s'agira donc toujours de savoir comment choisir les agents, pour forger un instrument de gouvernement efficace ; comment découvrir dans une population déterminée, les individus qui possèdent certaines qualités personnelles et professionnelles. En d'autres termes, mettre au point des instruments de mesure valables, susceptibles de remplacer des méthodes qui feraient appel à l'intrigue ou au favoritisme.

Si les conditions d'admissibilité et de nomination sont conservées, des précisions nouvelles sont données. Dorénavant, et pour ce qui concerne les grades propres aux départements classés aux niveaux 3 et 4, le secrétariat permanent peut en confier l'organisation aux secrétaires généraux des départements.

Concourent aussi en même temps que les candidats étrangers à l'administration, les agents de l'Etat du niveau immédiatement inférieur, qui répondent à certaines conditions d'ancienneté. Les lauréats sont donc classés en deux groupes, et les nominations s'effectuent alternativement entre candidats étrangers à l'administration et agents de l'Etat, excepté lorsque le candidat « étranger » a obtenu moins de points que le lauréat suivant du groupe des agents de l'Etat. Pour ce qui concerne la réserve de recrutement, le groupe des agents de l'Etat a une priorité absolue.

La fixation des programmes des épreuves est confiée à la direction générale de la sélection et de la formation pour les grades communs à plusieurs départements, et à chaque ministère pour leurs grades propres, avec une coordination indispensable assurée par la fonction publique. Ces programmes s'inspireront essentiellement de la nature des fonctions à exercer par les agents, plutôt que de matières livresques comme ce fut trop souvent le cas dans le passé. Ils viseront à déterminer les potentialités de chaque candidat.

Signalons enfin que l'article 18 n'est désormais plus applicable pour les recrutements inférieurs au grade de 1^{er} conseiller (rang 14).

3. L'évolution de la formation.

Il ne suffit pas de sélectionner. Il faut également former le personnel administratif. Cette formation est une activité en pleine évolution, car pour mettre sur pied un programme rationnel, il s'avère

indispensable de connaître les « besoins » des diverses administrations. Or ils varient constamment.

En tout cas, il faut distinguer la formation des fonctionnaires déjà en place, de celle qui est donnée aux nouveaux venus. Nous nous attachons surtout à cette dernière catégorie, en signalant toutefois que des séminaires sont organisés pour les hauts fonctionnaires, d'après le modèle fourni par la fondation « administrations, université » (1). Réunis pendant quelques semaines en un lieu résidentiel de province, ils examinent notamment les progrès accomplis en matière de psychosociologie appliquée.

Quant au stage, il a été réduit à 6 mois au niveau 2, et à 3 mois au niveaux 3 et 4. L'année est maintenue pour le 1^{er} niveau. Pour les niveaux 2, 3 et 4, la conception est identique. Les stagiaires sont confiés à leur chef de service qui, chaque mois, établit un rapport sur leur conduite. A l'issue du stage, un rapport final est rentré par le chef de service, qui conclut par l'admission ou une demande d'enquête complémentaire s'il doute de la valeur du candidat. La durée de la prolongation du stage sera de un tiers de la période normale. Le rapport est communiqué au stagiaire.

En cas d'enquête complémentaire, le stagiaire peut être entendu par la commission départementale des stages, composée de 3 fonctionnaires désignés par le ministre, dont le grade est au moins celui de directeur d'administration. Il peut se faire assister par un délégué syndical. La commission adresse soit une proposition définitive et motivée d'aptitude, soit de licenciement.

Le stage d'une année des candidats au niveau 1 est fort différent. Les stagiaires dépendent d'un maître général des stages qui relève du Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions. Il est assisté dans sa tâche de détermination des programmes et méthodes de formation, par une commission des stages. Cette dernière est composée en dehors de lui-même, du secrétaire permanent au recrutement, de deux secrétaires généraux désignés par leur collègue, et éventuellement de deux personnes de haute valeur scientifique, étrangères à l'administration, et désignées par le ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions.

Les principes généraux de l'organisation se retrouvent dans l'A.R. du 16 février 1961, qui

précise que trois périodes de durée variable doivent être envisagées. Dans une première période de 3 mois, les stagiaires sont appelés dans un centre de formation, où ils s'initient aux grands problèmes posés par l'organisation et la vie administrative. Ils apprennent à se connaître, ce qui facilitera ultérieurement les contacts interdépartementaux et contribuera à abattre les cloisons étanches qui existent parfois entre administrations. A l'issue de cette période, un dossier de notation est établi pour chaque stagiaire. Il comporte une première évaluation. La commission des stages propose au ministre d'autoriser les stagiaires à poursuivre leur stage, ou de les licencier sans préavis.

S'ils sont admis à poursuivre leur stage, ils sont attachés pendant 7 mois à leur futur département, en fonction de leurs aptitudes et éventuellement de leurs préférences. Ils sont placés sous la tutelle d'un maître des stages départemental. Chaque maître des stages départemental est désigné par le ministre parmi trois candidats du 1^{er} niveau, qui comptent au moins 10 années de service, ce qui limite l'intervention politique. Pendant cette période, le stagiaire est mis en contact avec les différentes administrations du ministère où il est attaché.

Chargé de tâches de nature et d'importance diverses, il peut également être détaché dans des administrations connexes, ou être appelé à assister à des séminaires et à des conférences. A la fin de cette période, il établira un rapport de stage qui sera versé au dossier de notation.

Enfin, une dernière période de 2 mois est consacrée au dépaysement. Les stagiaires sont attachés à un ministère autre que celui où ils ont accompli leur seconde période de stage. Pour ces deux dernières périodes, des fiches mensuelles d'appréciation qui portent sur les travaux et le caractère du stagiaire, sont établies.

A l'issue du stage, le maître général notifie à chaque ministre la liste des stagiaires qu'il estime dignes d'être nommés. Pour les stagiaires inaptes, il demande une enquête complémentaire à la commission des stages. Le cas du stagiaire y est

(1) Pour la formation des fonctionnaires en activité, cf. « l'évolution de la société contemporaine et la nécessité de former les dirigeants de l'administration », cf M.A. VAN BEYLEN in *Res Publica*, 1965-1, pp. 48 à 55.

examiné et la commission adresse une proposition définitive d'aptitude à la nomination ou de licenciement. Dans cette nouvelle conception, l'examen d'admission définitive a été aboli.

En dehors du recrutement et de la formation, il fallait également songer à organiser la carrière des agents méritants. L'enchaînement des grades a été défini avec précision.

4. L'organisation de la carrière.

Deux fondements pour cette organisation : la nécessité de posséder une ancienneté déterminée pour n'importe quelle promotion, et l'introduction d'épreuves de carrière, destinées à vérifier les capacités professionnelles des agents, et à les inciter à parfaire continuellement leur formation. Des examens de confirmation professionnelle et de maturité professionnelle sont introduits dans les différents niveaux. Pour le 1^{er} niveau, un examen de direction a été prévu. Le but est de poser des barrières, susceptibles d'écarter les agents qui ne possèdent pas les qualités requises.

Par confirmation professionnelle, il faut entendre la vérification de la qualification professionnelle et des aptitudes administratives ou techniques, requises pour exercer la fonction du grade à conférer. Pour pouvoir participer à cet examen, le fonctionnaire devra compter une ancienneté d'au moins 3 ans dans son niveau ; les agents du niveau 2, 2 ans et 6 mois ; et les agents des niveaux 3 et 4, 2 ans et 3 mois.

Ces examens seront organisés au moins tous les deux ans dans chaque département. Car il faut préciser que toutes ces épreuves de carrière seront exclusivement organisées par le ministre intéressé, sous l'autorité du secrétaire général, moyennant l'observation des directives générales de la fonction publique.

L'examen de maturité professionnelle vérifiera d'une manière approfondie les aptitudes de maîtrise professionnelle requises pour exercer la fonction. Si l'agent peut prendre part à l'examen immédiatement après la réussite de la confirmation professionnelle, il devra toutefois compter au moins 9 années d'ancienneté dans son niveau, pour pouvoir être nommé. Il en est de même pour l'examen de direction au 1^{er} niveau. Il s'agira cette fois, de

vérifier chez les fonctionnaires, les aptitudes à la direction, ainsi que leur connaissance des problèmes généraux d'administration. Ils devront eux aussi totaliser 9 années d'ancienneté pour être nommés.

Autre innovation importante : la carrière de l'agent est désormais jalonnée d'épreuves, et même dans le cas où la promotion à un grade supérieur n'est pas subordonnée à la réussite d'un examen, le ministre est obligé de nommer parmi les titulaires d'un rang déterminé, ce qui réduira considérablement sa liberté de choix.

Pour les grades dont l'accès est lié à la réussite d'un examen, priorité sera accordée aux lauréats selon l'ordre des sessions, et pour ceux qui appartiendraient à une même session, d'après l'ordre des points obtenus aux épreuves.

5. La normalisation des carrières est introduite.

Cela permettra aux agents méritants d'être nommés dans des délais raisonnables, aux différents grades d'une même carrière. Deux dérogations importantes ont ainsi été introduites au principe de la nomination d'après les vacances d'emplois :

a) Le *principalat* permettra à un agent qui a satisfait dans son niveau à l'examen de confirmation professionnelle, et qui comptera au moins 3 ans d'ancienneté de grade depuis la date de clôture du procès-verbal de l'examen, d'être promu au grade pour lequel il avait passé l'examen. Ensuite :

b) Les règlements organiques des départements, détermineront les services pour lesquels des « *carrières planes* » pourront être introduites. Dans semblable cas, l'agent obtiendra successivement une promotion à des grades de plus en plus élevés d'un même niveau, dès qu'il atteindra 9 années d'ancienneté de grade, sans pour autant qu'il existe des emplois vacants, ou que l'intéressé doive faire acte de candidature. Si la promotion à laquelle il prétend est subordonnée à la réussite d'un examen de confirmation professionnelle, il obtiendra sa promotion après 3 années d'ancienneté de grade, à dater du procès-verbal de l'examen. Ces carrières planes ne seront toutefois destinées qu'à des spécialistes.

LA MISE EN APPLICATION DU NOUVEAU STATUT

Depuis l'A.R. du 12 décembre 1963, la fonction publique dispose d'un instrument d'action pour mettre en œuvre les nouveaux principes passés en revue ci-dessus.

En effet, si le secrétariat permanent au recrutement et le service d'administration générale conservent leurs anciennes et importantes attributions, les anciens services du maître général des stages se sont transformés en une direction générale de la sélection et de la formation (un A.R. complémentaire du 8 février 1964 précisait dans son article 1^{er}, que le directeur général du service chargé de la sélection et de la formation, exercera les attributions du maître général des stages).

Les attributions de la nouvelle direction générale consistent à :

1. Promouvoir l'application des méthodes adéquates de sélection du personnel, en vue du recrutement et de la promotion.
2. Assurer ou promouvoir la formation et le perfectionnement du personnel de l'État.
3. Constituer un centre d'études et de documentation sur les structures et les pratiques administratives.
4. Promouvoir l'utilisation adéquate du personnel.

Mais bien des problèmes délicats se posent déjà à cette administration en dehors du phénomène classique de résistance au changement. Cernons-en quelques uns.

A. En matière de *sélection*, la mise en pratique des nouvelles épreuves de recrutement et de carrière nécessitera des efforts coordonnés et soutenus, afin que la transition entre l'ancien et le nouveau régime ne soit pas dommageable. Suite au blocage du recrutement, les départements pourraient être tentés de recourir à du personnel temporaire non soumis au statut, ce qui l'affaiblirait évidemment.

Cette urgence dans l'action ne devrait toutefois pas nous faire oublier la difficulté réelle de mettre au point des épreuves valables, objectives et impar-

tiales. Normalement pour pouvoir déceler les qualifications minimales, il faudrait disposer de multiples monographies d'emplois, qui font défaut à l'heure actuelle. De ce fait, il faudra se limiter aux qualités essentielles, plus aisément mises en lumière par des épreuves.

Un double écueil devra toutefois être évité : exiger une spécialisation trop poussée du candidat, ce qui aboutirait à la mise sur pied d'une série d'épreuves par emploi disponible... Par contre, il faudra également éviter de se cantonner dans des connaissances trop livresques, souvent mémorisées à dose massive peu avant l'examen, et qui correspondraient fort peu aux exigences professionnelles futures.

En vérité, les objectifs visés par les concours sont assez sommairement définis. La fonction publique aura par conséquent la lourde responsabilité de mettre au point des types d'épreuves efficaces, de proposer des modes de correction qui évitent des divergences marquantes entre correcteurs, et d'aider les jurys en les préparant bien à leurs tâches nouvelles.

Si la mise au point des épreuves pour les niveaux 4, 3 et 2 n'entraînera pas trop de difficultés à l'exception du grand nombre d'épreuves à mettre au point, l'établissement d'un système de sélection valable au niveau examen de direction s'avèrera vraisemblablement plus délicat. Il n'empêche que l'effort doit être tenté, même si pour certaines épreuves déterminées, une légère rectification de tir se révélera souhaitable. Cette correction constante du tir sera rendue possible, grâce aux conclusions tirées des données statistiques établies pour les différentes épreuves. Bref, l'expérience permettra de les améliorer constamment.

Quant au système de signalement, qui a pour objet d'éclairer l'administration sur la valeur, les aptitudes, le rendement et le mérite de l'agent (art. 56 § 2 du statut), il est indispensable de lui redonner une efficacité trop souvent ignorée. Obligatoire jusqu'au grade de conseiller adjoint, il pourrait alors compléter d'une manière harmonieuse, le système des épreuves de carrière pour la détermination des qualités caractérielles.

B. Pour ce qui concerne la *formation*, il faudra d'abord mettre au point le système actuellement applicable aux candidats de 1^{re} catégorie. De

session en session les programmes s'améliorent, pour se rapprocher de plus en plus des exigences administratives. Grâce à des enquêtes menées auprès des différentes administrations nationales, auprès des anciens stagiaires devenus fonctionnaires, et en comparaison avec ce qui est réalisé dans les pays étrangers, le programme est mieux orienté en fonction d'objectifs préalablement établis.

Le stage départemental n'est pas encore conçu d'une manière uniforme dans tous les départements. Certains maîtres des stages se consacrent activement à la mission qui leur est dévolue. D'autres s'occupent moins des stagiaires dont ils ont la responsabilité. Ceci est dû en grande partie au fait que ces fonctionnaires assument en même temps d'autres fonctions administratives, ce qui réduit parfois considérablement le temps qu'ils désiraient consacrer à leurs stagiaires.

Le dépaysement pourrait également être valorisé dans l'avenir, et nous nous demandons même s'il ne devrait pas se situer en première phase. Le jeune universitaire formé dans la théorie, serait ainsi confronté pendant deux mois avec des problèmes concrets, et serait familiarisé avec l'administration au moment de son arrivée au centre de formation.

Nous avons signalé l'abandon de l'examen de fin de stage. Le rapport rédigé par le stagiaire et les fiches mensuelles d'appréciation constituent certes de bons moyens d'appréciation. Ils ne permettent toutefois pas de mesurer le comportement du stagiaire devant les réalités de la vie administrative. Une formule devrait être trouvée, afin de pallier cette faiblesse.

Ce qu'il faut surtout souhaiter, c'est la révision du système applicable aux candidats des niveaux 2, 3 et 4. Pourquoi ne pourraient-ils pas également bénéficier d'un bref passage au centre de formation, où ils recevraient un programme adapté à leur niveau ? Ils ne seraient plus confiés pendant toute la durée de leur stage à leur seul chef de service. Il serait également possible de concevoir une formation décentralisée sur le plan départemental. Chaque Ministère comporterait une cellule de formation qui travaillerait en étroite coopération avec la direction générale de la sélection et de la formation. Les aider à mieux comprendre la structure et le fonctionnement de leur département

ne serait pas tâche superflue. Bien sûr, le passage dans leur service restera l'élément essentiel. Il n'empêche que des programmes adaptés à chaque niveau pourraient être envisagés. Précisons enfin que la formation professionnelle ne débute véritablement qu'après l'entrée en fonction de l'agent. Il faut espérer que cette formation en service retient l'attention de la direction générale de la sélection et de la formation ; et que celle-ci étudie la possibilité de mettre au point une politique de qualification progressive et continue à tous les stades, notamment par la préparation des agents aux épreuves de carrière.

C. Le problème de l'extension du statut se pose avec acuité.

Il ne faut pas oublier que tous ces efforts ne visent actuellement que les seuls agents de l'Etat régis par le statut, soit environ 70.000 personnes. Tous les organismes parastataux (103.000 personnes), les provinces et les communes (75.600) et les corps spéciaux (79.000) y échappent, même si certains secteurs s'inspirent librement des réformes de l'Etat.

Il est évident que si l'on désire un renouveau dans la fonction publique, il faudra songer à étendre le nouveau statut aux organismes parastataux en tout premier lieu. Ces secteurs ne font que prolonger et compléter les administrations centrales. C'est l'ensemble du secteur public qu'il faudra donc viser dans les plus brefs délais possibles.

EN GUISE DE CONCLUSION

Nous avons souligné que les tâches assignées à la Fonction publique seront appelées à s'amplifier d'année en année. Que ce soit en matière de sélection, de formation ou d'études ; chaque cellule prendra des responsabilités de plus en plus larges. Déjà une direction générale a été créée, qui répondait à une nécessité.

Ne serait-il pas souhaitable que le prochain gouvernement accentue davantage encore son autonomie d'action ? Actuellement rattachée à l'Intérieur, la Fonction publique ne possède pas suffisamment d'autorité pour imposer ses vues. Or, dans la nouvelle conception, elle devra tra-

vaiiler à tout moment avec divers départements. Pour pouvoir agir avec sécurité, une position de force serait souhaitable. Il ne faudrait cependant pas que la Fonction publique monopolise et centralise l'ensemble des problèmes évoqués ci-dessus. Elle devrait au contraire viser à créer des prolongements au sein de chaque département, afin qu'une politique de grande souplesse puisse être menée en fonction des particularités de chaque Ministère.

On envisage une structure nouvelle de l'Exécutif avec l'introduction de secrétaires d'Etat, dont l'action serait coordonnée par un petit nombre de ministres. Pourquoi ne pas envisager la création d'un secrétariat d'Etat à la Fonction publique, qui dépendrait directement du Premier ministre. Son titulaire pourrait consacrer toute son énergie à ces problèmes, et par l'intermédiaire du Premier ministre, se trouver en position favorable vis-à-vis de ses collègues.

