Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 34 (1997)
Heft: 1283

Artikel: Réforme de l'administration : nouvelle gestion publique : le débat n'est pas clos!

Autor: Delley, Jean-Daniel

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1014956

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Siehe Rechtliche Hinweise.

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. Voir Informations légales.

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. See Legal notice.

Download PDF: 11.05.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Nouvelle gestion publique: le

Une dizaine de cantons ainsi que les villes de Berne et de Zurich et de nombreuses communes procèdent à une réforme de leur administration, en référence aux principes de la nouvelle gestion publique (NGP). La Confédération tente également l'expérience, mais avec prudence, puisque seuls deux offices sont pour le moment concernés. Considérant que cette approche s'inscrit dans le débat sur le rôle et l'avenir de l'Etat, Domaine Public a contribué à faire connaître les principes de la NGP en Suisse romande en publiant la brochure «Quand l'esprit d'entreprise vient à l'Etat». A gauche et dans les syndicats de la fonction publique cette démarche a parfois suscité critiques et incompréhension. Mise au point.

RAPPEL. LA NGP propose un ensemble de principes et de méthodes, parfois empruntés à l'économie d'entreprise, qui visent à améliorer l'efficacité de l'Etat en adaptant mieux l'offre de services publics aux besoins des usagers. Ces principes et ces méthodes ne découlent pas d'une idéologie néo-libérale qui tenterait d'imposer les lois du marché à la sphère publique. Ils résultent plutôt d'expériences réalisées dans de nombreuses collectivités locales et nationales. Point là de modèle préfabriqué à appliquer mécaniquement, mais une démarche à concrétiser en fonction des besoins propres de chaque collectivité, de son histoire, de sa culture politique, de ses institutions.

Ce n'est donc pas un modèle abstrait qu'il faut juger, mais sa réalisation concrète et les intentions qui président aux réformes entreprises. Si Ronald Reagan et Margaret Thatcher se sont référés à la NGP, c'est pour réduire les dépenses publiques et favoriser le désengagement de l'Etat. Faut-il en déduire pour autant que les municipalités de Berne et de Zurich, contrôlées par une majorité de gauche, ont succombé aux sirènes néo-libérales? Sûrement pas. En modernisant leur administration, elles espèrent mieux satisfaire les besoins collectifs tout en faisant un usage plus ménager des ressources publiques.

Les raisons d'une méfiance compréhensible

La méfiance que suscite la NGP est compréhensible, parfois même justifiée.

Le langage tout d'abord. Celui des réformateurs passe mal parce qu'il fait référence à l'économie marchande: le client remplace l'usager et le produit se substitue à la prestation. De là à penser que la NGP considère l'Etat comme une entreprise privée, il n'y a qu'un pas que certains franchissent trop rapidement. En effet, ce vocabulaire, s'il peut prêter à confusion, ne veut que signifier une attitude nouvelle de l'administration, orientée prioritairement vers les besoins à satisfaire et les résultats à atteindre.

Le contexte politique ensuite. La réforme de l'administration se déroule dans un situation budgétaire difficile. D'où la tentation de ne voir dans la NGP qu'un simple exercice d'économies. Alors qu'en réalité la NGP, parce qu'elle vise une efficience accrue, permet de dégager des ressource nouvelles ou d'offrir de meilleures prestations sans coûts supplémentaires. Tout le contraire des réductions budgétaires linéaires pratiquées actuellement qui mettent en péril les prestations sans pour autant rétablir l'équilibre budgétaire.

Enfin la NGP suscite la méfiance parce qu'elle met en question des pouvoirs établis. Les gouvernements craignent de perdre de l'influence au profit de l'administration. Les parlements sont inquiets de ne plus avoir à adopter des budgets détaillés. Quant aux fonctionnaires, ils peuvent voir d'un mauvais œil les mesures de rationalisation et les exigences d'efficacité, en un mot la fin des routines. Au sein du syndicat suisse des services publics, le scepticisme le dispute au refus d'entrer en matière.

Des points de repère

Si elles ne conduisent pas à une stérile opposition de principe, ces craintes sont utiles. Elles obligent à clarifier le débat, à préciser les enjeux et à éviter les fausses pistes. Car dans le processus de réforme en cours, rien n'est joué. Les collectivités publiques helvétiques avancent à petits pas, très prudemment, expérimentant à échelle réduite les nouvelles règles de l'action administrative. Il s'agit donc d'ouvrir l'œil, d'évaluer sans complaisance les premiers pas de la démarche sur la base de quelques critères prioritaires:

- Primat du politique. Les réformes doivent être conduites et légitimées politiquement. Il n'est pas question que les autorités délèguent cette tâche à des bureaux privés qui trop souvent habillent leur incompétence de papier glacé et de schémas multicolores. Pour l'essentiel, l'opération est à la portée de l'administration elle-même qui, mieux que personne, connaît ses points faibles et les spécificités du service public.
- Amélioration des conditions de travail du personnel. L'amélioration de la satisfaction du personnel constitue un critère essentiel de la réussite des réformes. Des responsabilités accrues et une plus large autonomie dans l'ac-

débat n'est pas clos!

complissement des tâches impliquent une offre soutenue de formation.
• Qualité des prestations. Il ne s'agit pas seulement d'établir la quantité et le prix unitaire d'un «produit». Encore faut-il que ce dernier réponde aux besoins des bénéficiaires et soit accessible, conformément au principe de l'égalité de traitement.
• Processus d'apprentissage. La réforme de l'administration prendra du temps et ne réussira que si tous les acteurs sont étroitement associés à sa réalisation. Il s'agit d'un processus dynamique à base de constantes adaptations. D'où la nécessité de prévoir des procédures de participation critique aussi bien pour les clients que pour les fonctionnaires.

Questions ouvertes

La nouvelle gestion publique préconise une séparation claire entre le niveau politique – celui des choix fondamentaux, des objectifs à atteindre – et le niveau administratif – celui de la réalisation, des moyens à mettre en œuvre: des autorités qui définissent des politiques et une administration qui dispose de l'autonomie nécessaire pour les appliquer avec efficacité. Cette répartition des fonctions est intellectuellement séduisante: trop souvent en effet les magistrats et les parlements se perdent dans des questions de détails. Concrètement pourtant cette distinction reste d'un maniement délicat. On le sait, l'administration ne se contente pas d'appliquer mécaniquement des décisions politiques; la concrétisation d'une politique implique elle aussi des choix de nature politique. Il s'agit donc de trouver des moyens de contrôle à la fois souples et efficaces, de manière à ce que l'administration, dorénavant dotée d'une autonomie accrue, ne se substitue pas au pouvoir politique.

Concentrer le rôle du parlement sur les grandes options et les enveloppes budgétaires revient à restreindre le champ d'action de la démocratie directe. Faut-il dès lors limiter les droits populaires aux décisions de principe ou admettre qu'une votation puisse remettre en cause la rationalité managériale de l'administration en interférant dans les modalités de mise en œuvre d'une politique? Si l'on veut préserver les droits de participation populaire qui caractérisent les institutions politiques helvétiques, il faut prévoir au-moins qu'ils puissent s'exercer à propos de la définition des «produits», à savoir les prestations destinées aux usagers. *jd*

Vocabulaire

DANS LE CADRE des réformes de l'administration, aussi bien les tenants d'un affaiblissement de l'Etat que ceux qui le craignent usent et abusent du terme de «privatisation». Tentative de clarification.
• Au sens premier du terme, la privatisation signifie que l'Etat abandonne une activité, laissant à la société civile, aux acteurs économiques par exemple, le soin de l'exercer. C'est dans ce sens que l'Etat français privatise des entreprises industrielles, des banques ou des assurances.
• Proche de ce premier sens, la sous-traitance consiste à confier des tâches nécessaires mais non esssentielles de l'activité publique à des opérateurs privés. Par exemple le nettoyage des locaux administratifs, les travaux d'impression...
• La décentralisation administrative donne à une entité de droit public la souplesse nécessaire à l'accomplissement de ses tâches. Par exemple un aéroport, une entreprise de transports publics, une usine d'incinération des déchets, un établissement hospitalier.
• En déléguant à un organisme privé l'exécution d'une tâche publique, l'Etat n'abandonne pas pour autant sa responsabilité. Il choisit un moyen alternatif d'exercer sa compétence, sur la base d'un cahier des charges.
• Le partenariat public/privé combine la décentralisation et la délégation. L'idée consiste à associer les moyens financiers, techniques et humains d'un certain nombre de partenaires, dont l'Etat. Il s'agit d'un modèle utilisé notamment pour la construction d'infrastructures de transport.
• C'est à tort qu'on parle de privatisation lorsque l'Etat, pour réaliser une politique, s'appuie sur des mécanismes de marché plutôt que sur une administration de police. Ces mécanismes commencent à être utilisés dans le cadre de la politique de l'environnement et de la santé (HMO).

Médias

Y AURA-T-IL bientôt les émissions d'un hebdomadaire de gauche sur le 4e canal de la Télévision suisse-alémanique? La *Wochenzeitung-WoZ* envisage une présence et a entrepris les démarches nécessaires.

FUSION EN ALLEMAGNE: l'hebdomadaire *Wochenpost*, créé en RDA dans les années 50, n'a pas réussi à se faire lire dans l'Allemagne réunifiée et vient d'être absorbé par l'hebdomadaire *Die Woche*, créé en 1993, et qui espère ainsi élargir son audience.

LE LANCEMENT D'UN journal du soir gratuit n'est pas aisé et coûte cher. Le quotidien *Tagblatt für die Stadt Bern* paraissait du lundi au vendredi soir. Il ne paraîtra plus le lundi. Ses quatre éditions sont distribuées dans tous les ménages et plusieurs milliers d'exemplaires sont offerts aux pendulaires.

IL N'Y a plus que 99 quotidiens paraissant en Suisse. Seul un tiers ont encore une rédaction complète. Combien y en aura-t-il encore à la fin de l'année?

DEPUIS LE 6 janvier, Radio-Fribourg émettra seul en continu et renonce à l'appui de la Radio suisse romande.

Une caricature de *La Liberté* montre le studio avec un quidam posant la question «Et comment vous allez couvrir l'actu romande?». Réponse: «Bah, comme la RSR couvre Fribourg». *cfp*