

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

(85^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e séance du mardi 26 novembre 1985

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. LOUIS MERMAZ

1. **Fonction publique.** - Déclaration du Gouvernement et débat sur cette déclaration (p. 4885).

M. Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

MM. Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; Serge Charles.

M. Hervé, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, chargé de la santé.

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

MM. Bourg-Broc ;
Ducoloné.

Renvoi de la suite du débat à la prochaine séance.

2. **Ordre du jour** (p. 4902).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. LOUIS MERMAZ

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

FONCTION PUBLIQUE

Déclaration du Gouvernement et débat sur cette déclaration

M. le président. L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement sur la fonction publique et le débat sur cette déclaration.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs, il ne se passe pas de jour sans que l'opposition ne réitère ses déclarations concernant la fonction publique, les fonctionnaires et l'Etat. L'odieuse le dispute parfois à l'extravagant, l'injuste au caricatural.

Dans le flot des critiques adressées à l'Etat, le grand absent est l'Etat lui-même qui disparaît, englouti.

L'organisation de ce débat devant la représentation nationale correspond donc à une nécessité. Le fait que vous présidiez vous-même, monsieur le président, et la présence au banc du Gouvernement de M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, qui traitera des problèmes de la fonction publique territoriale, et de mon collègue Edmond Hervé, qui traitera de la fonction publique hospitalière, sont significatifs de la complexité, mais aussi de l'importance des sujets que nous aborderons.

Nous traiterons d'abord des personnels eux-mêmes, de la transformation de leur métier et de la nécessité d'une évolution que nul ne peut contester. A travers nos propositions, nous affirmerons notre conception républicaine de l'Etat. On ne peut dissocier cette vision de l'Etat de la manière dont on conçoit le statut des agents de la fonction publique.

Mais, avant d'aborder le débat au fond, je tiens à rendre hommage à la qualité du travail de l'ensemble des agents des trois fonctions publiques. Le Gouvernement est conscient de l'effort accompli, dans des conditions souvent difficiles, pour adapter le service public à de nouvelles exigences, améliorer son fonctionnement, le rendre plus proche des usagers, plus rapide et plus efficace. Des innovations sont introduites chaque jour discrètement, qui gagneraient à être mieux connues. Vendredi dernier, par exemple, j'ai rendu visite à Roubaix à une équipe mobile d'entretien des personnels de l'éducation nationale. J'y ai vu des choses remarquables, sur les plans de l'ingéniosité, de l'efficacité et de la recherche technologique.

Une évolution est indispensable. Elle se fait, elle se poursuivra, mais avec les agents, pour le plus grand bien du service public et des agents eux-mêmes.

Depuis le vote des lois du 13 juillet 1983 et des 11 et 26 janvier 1984, c'est l'ensemble des agents de la fonction publique d'Etat, de la fonction publique territoriale et de la

fonction publique hospitalière qui sont ainsi tous considérés comme serviteurs de la République, avec la même dignité, les mêmes droits et les mêmes devoirs.

Ils sont l'objet d'attaques de la part de l'opposition, aux yeux de laquelle tout ce qui est public est mauvais par nature, tandis que tout ce qui est privé est bon. Je tiens à mettre les choses au point.

Si le statut constitue pour ces agents un ensemble de garanties, qu'ils apprécient à leur juste valeur, leur situation comporte en contrepartie de nombreuses servitudes. Rémunérés par les collectivités publiques, donc à partir des impôts payés par les Français, les fonctionnaires sont soumis, parfois durement, aux contraintes liées à la nécessité de maîtriser les dépenses publiques. Dans un contexte difficile, le Gouvernement a réussi à maintenir strictement le pouvoir d'achat moyen des agents de l'Etat ; il s'est interdit toute revalorisation indiciaire, sauf pour quelques corps dont les missions sont essentielles pour la vie de notre société et qui étaient manifestement sous-rémunérés, par exemple les instituteurs, les chercheurs et les policiers. Des économies considérables ont été réalisées sur les dépenses de fonctionnement, et le train de vie de l'Etat s'en est trouvé réduit.

Dois-je rappeler, par ailleurs, que les fonctionnaires acquittent désormais une contribution de solidarité au profit de l'assurance-chômage ? L'occasion m'est ainsi donnée de souligner le sens des responsabilités dont font preuve les fonctionnaires et leurs organisations syndicales.

Il est certain, par ailleurs, que l'efficacité de l'administration doit être renforcée. Mais il me paraît absurde de prétendre que cet effort nécessaire suppose une modification du statut. En effet, les rigidités qu'il faut réduire existent dans toutes les grandes structures, qu'elles soient publiques ou privées. Elles tiennent aussi, chacun le sait, à un centralisme excessif, dont les origines remontent à l'Ancien Régime ; et le Gouvernement, plus qu'aucun autre avant 1981, a cherché à en limiter les effets, notamment à travers la décentralisation.

M. Adrian Zeller. Pas dans la fonction publique !

M. Jean La Garrec, secrétaire d'Etat. Nous en reparlerons, monsieur Zeller. Vous interviendrez et je vous répondrai ce soir !

Quant au statut, les lois de 1983 et 1984 contiennent des dispositions nouvelles par rapport à l'ordonnance de 1946, qui est toujours restée la référence, même en 1959 ; elles en renforcent la souplesse. Ainsi, la mobilité et la formation des agents sont désormais mieux garanties et peuvent être imposées comme conditions préalables à l'avancement. J'aurai l'occasion d'y revenir.

En réalité, critiques du statut, volonté de réduire le nombre de fonctionnaires et mise en cause des missions de l'Etat ne constituent que les différents aspects d'une conception rétrograde de la fonction publique, face à laquelle le Gouvernement entend maintenir, dans la tradition républicaine, une conception dynamique et évolutive.

Adaptation à la société moderne ou retour en arrière ? Mieux ou moins d'Etat ? Telles sont les deux conceptions qui s'affrontent. Le débat n'est point médiocre, à condition qu'il ait lieu dans la clarté et que chacun ait le courage d'assumer ses conceptions et ses affirmations. La menace que constituent pour la fonction publique les propositions actuelles de l'opposition n'est pas imaginaire. Je me dois donc de citer quelques morceaux choisis de ses déclarations pour en montrer la réalité.

MM. Chirac et Léotard sont d'accord pour supprimer chaque année plusieurs dizaines de milliers de fonctionnaires de l'Etat, entre 20 000 et 40 000 selon l'humeur. **M. Malaud,**

ancien secrétaire d'Etat à la fonction publique, et ses amis ne cachent pas, dans leurs 100 propositions pour l'alternance, qu'il faudra supprimer la grille des rémunérations et réformer le statut.

M. Malaud écrivait en septembre dernier : « Il faudra procéder à un vaste coup de balai. » A quoi fait écho M. Foyer, qui veut « nettoyer la chancellerie ». Et M. Léotard, à Nouméa, a dénoncé les prétendus « excès de zèle commis au service d'un pouvoir injuste » par « certains fonctionnaires politisés ». Il conclut en forme de menace : « Nous n'avons pas la mémoire courte. »

A travers ces déclarations, se dévoile une conception rétrograde de la fonction publique. Elle appelle deux commentaires : d'abord, il s'agit d'un aspect de l'offensive néolibérale qu'incarne notamment Mme Thatcher et dont on connaît les résultats ; ensuite, le mode d'emploi en France de ce produit d'importation ne nous est pas donné.

Nous nous trouvons en effet menacés par une idéologie simpliste : il faut réduire les missions de l'Etat. On devrait les supprimer purement et simplement, quand il s'agit par exemple de missions de contrôle - sauf peut-être les contrôles d'identité - ou bien on devrait les transférer au secteur privé. Il n'y a qu'à diminuer corrélativement le nombre de fonctionnaires, comme en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis, réduire de façon drastique leur pouvoir d'achat, comme aux Pays-Bas, ou faire les deux à la fois. Certains, emportés par leur élan, proposent avec sérieux de supprimer les impôts et d'abolir les règlements, car le droit ne serait qu'une source de lenteurs et de complexités inutiles.

Cette vision, aussi simpliste que démagogique, est contraire à toute l'histoire économique et sociale de notre pays depuis la dernière guerre. Qu'il s'agisse de la reconstruction à la Libération, des mutations du monde agricole, de l'aménagement du territoire ou des circuits financiers pendant les années de forte croissance, tous les gouvernements de l'époque, c'est-à-dire essentiellement la droite, ont organisé des mécanismes étatiques ou para-étatiques pour corriger les conséquences du libéralisme. L'opposition est en train de se renier, ce qui la regarde, mais elle abandonne, ce qui est grave, toute idée de régulation économique et de progrès social. Elle me rappelle Leroy-Beaulieu tonnant au XIX^e siècle contre les premières tentatives de réglementation du travail. Je cite Leroy-Beaulieu : « L'Etat entreprend une œuvre de lamentable désagrégation sociale. » Ce n'est pas « Vivement demain ! », ni même « Vivement hier ! », mais « Vivement avant-hier ! ».

Cette logique rétrograde conduit à cantonner l'Etat dans quelques fonctions d'autorité et à céder au secteur privé les autres missions. Elle comporte les germes d'une régression du statut de la fonction publique que préfigurait le rapport Longuet en 1979. Ce document, qui avait le mérite de la clarté, réduisait à 400 000 le nombre des agents soumis au statut. Certaines déclarations me paraissent correspondre implicitement à cette orientation. Par ailleurs, le « système des dépouilles », qui est maintenant remis en cause outre-Atlantique, paraît tenter l'opposition en France. La permanence et la neutralité des fonctionnaires, la garantie de leur liberté d'opinion seraient abandonnées.

M. Bruno Bourg-Broc. Mensonge !

M. Adrien Zeller. Caricature !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Mais l'inconvénient des idées simplistes, c'est qu'il est généralement difficile de les mettre en pratique.

Voyons donc, monsieur Zeller, ce que donnerait concrètement l'application des thèses que vous défendez.

M. Adrien Zeller. Je suis fonctionnaire, monsieur Le Garrec !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Il faudrait donc supprimer chaque année 40 000 postes, ou 20 000 selon certaines déclarations plus gênées. Mais où ?

L'opposition, dans un éclair de lucidité, veut épargner la défense, l'éducation et l'intérieur. Comme les effectifs de ces trois ministères représentent 1,5 million d'agents, soit 60 p. 100 de l'ensemble, il faudrait faire porter la totalité de la réduction des effectifs sur les 40 p. 100 restants. Par ailleurs, 2 p. 100 seulement des agents travaillent dans les admi-

nistrations centrales, ce qui représente un effectif de 46 000 personnes, à peine supérieur à l'objectif annuel de réduction des postes que se fixe l'opposition. Comme je n'imagine pas que quiconque puisse proposer de décapiter l'Etat, j'en conclus qu'il faudrait diminuer les effectifs des services extérieurs, ceux qui sont en contact avec les usagers, les entreprises, les collectivités et où travaillent 98 p. 100 des agents. C'est donc sur les préposés des P.T.T., les assistants sociales, les agents d'entretien des routes, entre autres, que porte concrètement la menace. On imagine la dégradation du service rendu qui s'ensuivrait inévitablement.

Qu'advierait-il de l'administration si ce « régime » lui était appliqué durablement ? Au-delà de la destruction de la qualité du service, qui est évidente, on tuerait progressivement toute capacité d'évolution de l'Etat. En effet, le fait de ne pas remplacer un fonctionnaire partant à la retraite par un jeune aboutit à un vieillissement des corps, qui n'est pas, *a priori*, un gage de dynamisme. Il est clair que, dans ce contexte de régression dramatique des effectifs, toute réforme de structure est d'avance vouée à l'échec.

La réduction des effectifs se traduirait évidemment par des économies budgétaires. Mais là encore, l'opposition se fait des illusions. M. Toubon croit qu'il obtiendrait 5 milliards de francs d'économies en ne remplaçant qu'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Il y a environ 37 000 départs à la retraite par an chez les agents civils. L'économie serait donc égale au produit du nombre des postes supprimés, 18 500, par le coût moyen d'un poste - 128 000 francs, charges comprises - soit 2,4 milliards de francs. Mais ce chiffre ne peut être atteint la première année, car les départs sont répartis sur toute l'année. La règle fixée par M. Toubon - un remplacement sur deux - aurait pour conséquence une économie de 1,2 milliard de francs la première année et de 2,4 milliards la seconde, c'est-à-dire bien loin des objectifs que s'assigne M. Toubon. Pour atteindre l'objectif financier prévu par les documents qu'il nous présente, il faudrait, en définitive, supprimer 37 000 postes chaque année.

Si l'opposition ignore ces réalités, elle s'abuse elle-même en abusant les Français. Si, comme je le crois, elle les connaît, il lui faut changer de discours, car ses propositions sont inapplicables, inopportunes et dangereuses. Il lui faut en particulier choisir entre la réduction des effectifs et des dépenses, qu'elle annonce et la critique de la sclérose de l'administration.

Le Gouvernement, sur ces sujets, entend maintenir au contraire une conception de la fonction publique qui s'enracine dans notre histoire en l'adaptant aux exigences de notre temps.

Cette conception - faut-il le préciser ? - n'est évidemment pas celle de la « déréglementation » que prône l'opposition.

Toutes les sociétés développées tendent, en effet, à se complexifier : le mouvement est non seulement normal, mais bénéfique, car il résulte de la diversification des activités humaines, des avancées de la technique et du progrès des idées sociales.

Ce mouvement se traduit nécessairement par un accroissement des demandes qui sont adressées à l'administration, mais aussi, en retour, par un accroissement des textes et des procédures.

L'Etat des siècles passés n'avait à réglementer qu'un nombre restreint d'opérations et de problèmes ; l'Etat moderne doit se préoccuper d'une variété presque infinie d'entreprises et de projets qui créent des situations nouvelles, suscitent des difficultés inédites et, par leurs interférences, appellent des arbitrages. On connaît le triptyque industrialisation-pollution-protection de l'environnement. Le même processus se produit avec l'essor de la circulation et la prévention des risques qu'elle comporte, avec l'énergie nucléaire et les règles de sécurité, avec l'informatique et le contrôle du contenu des fichiers. Demain, le droit devra intervenir à propos des manipulations génétiques, et après-demain dans tous les domaines où les hommes pourront ou voudront inventer. « Il semble que le droit, de plus en plus de droit, soit tout à la fois le moyen nécessaire et le résultat inéluctable du développement » : cette loi de la sociologie juridique se vérifie dans tous les pays.

Mais le droit est aussi l'une des valeurs les plus hautes de notre société. L'avènement de l'Etat de droit a couronné la longue marche de la lutte contre l'arbitraire, et c'est par le droit aussi que se sont toujours concrétisées les mesures des-

tinées à limiter les inégalités sociales : qui ne sait qu'« entre le fort et le faible, c'est la liberté qui opprime et la loi qui libère » ?

Il est illusoire de nier cette complexification inéluctable. Mais il est surtout dangereux de vouloir la supprimer, car cela aboutirait à une régression. Qui peut sérieusement proposer d'abroger les règles protégeant les travailleurs ou organisant la concertation la loi Informatique et libertés, les formalités imposées à l'administration pour préserver les droits des citoyens, voire le code de la route ? N'y a-t-il pas, chez certains, une confusion, soigneusement entretenue, entre l'allègement nécessaire d'une procédure et la suppression du droit auquel elle correspond ?

Il est vrai - et cela est un réel problème posé à nos sociétés - que cette complexité, que je qualifierai de naturelle, ne doit pas devenir excessive, ni surtout dégénérer en processus bureaucratique. C'est un risque auquel sont exposées toutes les grandes organisations, qu'elles soient publiques ou privées. Il faut donc maîtriser les organismes et les règles, de manière à ne pas pénaliser les usagers, qu'il s'agisse de particuliers ou d'entreprises. Il faut, parallèlement, lutter contre les pesanteurs inutiles qui compliquent et ralentissent le traitement des affaires. Un auteur célèbre disait que la bureaucratie, ce n'est pas l'esprit de l'Etat, mais le manque d'esprit de l'Etat.

C'est une tâche difficile. Tous les spécialistes le savent. Je reviendrai tout à l'heure plus en détail sur les moyens d'y parvenir. Mais je voudrais rappeler, dès à présent, l'effort considérable accompli depuis 1981 pour raccourcir les circuits de décision, désencombrer les administrations centrales, décloisonner les services et améliorer l'information du public, bref pour adapter l'Etat aux changements de la société. Les lois de décentralisation que vous avez votées, tout comme les décrets de déconcentration déjà pris ou en cours d'étude concrétisent une réforme que tous jugeaient souhaitable, mais que les gouvernements précédents n'ont pas su ou pas voulu mettre en œuvre : rapprocher les « décideurs » de ceux que concernent les décisions, à la fois pour réduire les délais de traitement des dossiers et pour démocratiser le processus. Voilà vers quoi nous allons.

Il fallait aussi briser les cloisonnements internes en faisant prévaloir une logique interministérielle. Nous l'avons fait pour l'introduction des nouvelles technologies, nous le faisons pour les « blocs » de simplifications intéressant des catégories socio-professionnelles déterminées, nous le ferons pour la formation des agents.

Il fallait enfin faire du service public le véritable service du public. Nous l'avons fait ou nous le faisons. En aménageant les horaires d'ouverture. En améliorant les prestations offertes - je n'en prendrai pour exemple que les télécommunications et le plan « Informatique pour tous ». En consultant les usagers sur les réformes qu'ils jugent souhaitables - nous l'avons fait lors de la « semaine de l'administration » et nous le ferons. En créant un nouveau service dont je dirai qu'il est, suivant l'expression utilisée dans le préambule de notre Constitution, particulièrement nécessaire à notre temps : celui de l'information du public.

Dans ces conditions, la question du nombre des fonctionnaires ne fait pas partie des dogmes. On ne peut dire *a priori* s'il y a trop ou trop peu d'agents de l'Etat. En 1981, nous avons estimé qu'il fallait rattraper un retard accumulé depuis de nombreuses années. D'autres que nous étaient bien de cet avis. Ainsi, M. Bloch-Lainé, qui écrivait : « Il est permis de se demander si, contrairement à une opinion communément répandue, la France n'est pas un pays sous-administré. »

Toutes les comparaisons faites avec d'autres pays - et, pas plus tard qu'hier, avec le Canada - renforcent cette analyse de M. Bloch-Lainé. Et nous avons procédé à une remise à niveau, conformément à nos engagements.

Pour l'avenir, ce qui compte, c'est la définition des missions de l'Etat, le nombre et la qualité des services publics à offrir, et je me suis expliqué sur la nécessité de conduire des évolutions en la matière. C'est aussi la nécessité de maîtriser les dépenses publiques, et en particulier de mettre en œuvre la modernisation de l'administration de manière à obtenir des gains de productivité. Déterminer le nombre nécessaire de fonctionnaires, ce n'est donc pas rechercher un maximum, ou un minimum, fondé sur des *a priori* idéologiques, comme en fait aujourd'hui une démonstration parfaite l'opposition, c'est trouver un optimum tenant compte des objectifs que j'ai rap-

pelés. Depuis deux ans, le Gouvernement s'efforce d'agir en ce sens : quelques milliers d'emplois ont été redéployés, à partir des ministères où les gains de productivité et les conséquences de la décentralisation ont rendu possible une légère réduction d'emplois au profit des ministères dont les missions sont jugées prioritaires : l'éducation, la recherche, la justice, la culture.

Pour 1986, le solde de ces transferts est de moins 4 330, soit 0,17 p. 100 des effectifs. En 1985, il était de moins 5 800. Il s'agit pourtant de mouvements difficiles à mettre en œuvre, et je sais de quoi je parle quand j'affirme que l'opposition ne peut atteindre ses objectifs qu'en détruisant le service public.

Au moment où se renforcent les pouvoirs des collectivités décentralisées, conformément à un mouvement historique que nous voulons irréversible, où elles se donnent les moyens correspondant à leurs nouvelles missions, ce serait une erreur grave de chercher à réduire systématiquement le rôle de l'Etat. Je n'hésite pas à dire que ce serait dangereux pour la cohésion nationale.

Refusant toute vision passéiste de l'Etat, le Gouvernement entend poursuivre l'entreprise de modernisation de l'administration.

Pour réussir, plusieurs conditions doivent être réunies.

Dans ses relations avec les agents, l'administration doit se fixer trois priorités : la concertation, l'adaptation des conditions de travail aux mutations en cours, la formation.

Dans ses relations avec les usagers, l'administration doit mener un triple effort d'information, de simplification et de protection des citoyens.

Enfin, pour son organisation interne, l'administration doit utiliser quatre outils majeurs : les nouvelles techniques de communication, la gestion optimum des effectifs, la mobilité et l'évaluation.

Tels sont les dix objectifs de l'action du Gouvernement, que je vais reprendre successivement.

Chacun de ces objectifs justifierait un développement qui serait beaucoup trop long. J'irai donc à l'essentiel, en précisant toutefois que ces propositions correspondent à des politiques déjà engagées, qu'il importe de poursuivre et d'amplifier pour les années à venir, et que l'ensemble de ces mesures donnera lieu à une parution complète et détaillée, comme introduction au rapport annuel de la fonction publique. Il faut que le débat s'engage sur l'ensemble de ces propositions.

Première de ces propositions : la nécessité de développer la concertation - nécessité pour la modernisation, nécessité fondamentale. Rien ne se fera sans les agents, sans les fonctionnaires et sans la discussion avec les organisations syndicales qui les représentent. Les institutions - comités techniques paritaires - ont été renforcées et utilisées à plein. Des pratiques nouvelles de concertation sont apparues. Au niveau interministériel, l'expérience de groupes de concertation comme le groupe Baquiast sur les nouvelles technologies sera renouvelée. Ce groupe est installé à nouveau depuis vendredi matin.

Dans les ministères, des expériences multiples vont des cercles de qualité aux groupes d'expression identiques aux groupes des lois Auroux. Un rapport a été établi - le rapport Menier - explicitant ces actions et il est largement diffusé auprès des administrations et des organisations syndicales. En ce domaine, il convient d'inventer, d'innover, à condition, à l'évidence, de s'appuyer sur les organismes institutionnels.

Deuxième proposition : aménager les conditions de travail.

Il s'agit de rechercher des formules assurant une certaine souplesse du temps de travail des agents, en fonction de leur situation et de leurs attentes, dans le respect des nécessités du service. Cette volonté s'est manifestée par trois dispositions différentes.

La première concerne le travail à temps partiel, formule plus souple que celle du mi-temps. Aujourd'hui, environ 110 000 agents en bénéficient.

La deuxième a trait à la cessation progressive d'activité. Aujourd'hui, 15 000 agents profitent de cette mesure.

Enfin, le décret publié le 24 septembre 1985 permet, après avis des comités techniques paritaires concernés, d'aménager les horaires hebdomadaires à condition que la moyenne au cours d'une année civile corresponde à celle normalement en vigueur au 1^{er} novembre 1985. Cette disposition s'applique à

120 000 agents de l'éducation nationale qui travailleront désormais trente-trois heures par semaine pendant les périodes non scolaires et quarante et une heures trente pendant les périodes scolaires. C'est ainsi que nous avons pu réduire le travail moyen d'une heure en cours d'année.

Troisième proposition : former.

C'est une condition impérative. Un effort important est déjà engagé. L'année dernière, plus de 40 p. 100 des agents ont suivi une formation. Le cadre juridique a été renoué : droit à la formation permanente ; institution d'un congé de formation ; création possible d'obligations de formation dans certains corps.

Mais nous souhaitons développer de plus en plus l'action sur le terrain et assurer la coordination interministérielle par l'intermédiaire des commissaires de la République de région. C'est ainsi que, dès 1986, seront consentis des efforts particuliers de formation permanente en faveur des agents des catégories C et D, formation portant sur les techniques de communication et l'initiation à l'informatique.

Enfin, le 1^{er} janvier 1986, débutera un programme de formation extrêmement ambitieux de 100 000 fonctionnaires. Celui-ci sera étalé sur plusieurs années. D'ores et déjà un module d'enseignement va être mis en place.

Quatrième proposition : informer.

Plus les sociétés sont complexes, plus la nécessité d'informer l'utilisateur est déterminante. Nous préconisons la création d'un service public de l'information des usagers, reposant sur trois composantes : les centres interministériels de renseignements administratifs - quatre centres supplémentaires vont être créés, à Bordeaux au mois de décembre, à Marseille dès le début de l'année prochaine, à Limoges et à Rouen en 1987 ; les centres « Administration à votre service » dont le nombre, qui est actuellement de treize, va être augmenté de vingt créations en 1986 ; enfin, la levée de l'anonymat, laquelle se poursuit activement.

Dès 1986, par le biais des C.I.R.A. ou des centres « Administration à votre service », 1 500 000 appels d'usagers seront traités et 2 500 000 usagers reçus.

Cinquième proposition : simplifier.

Cela doit devenir le programme quotidien, la responsabilité de tous les ministères et de tous les agents. Cette tâche est accomplie chaque jour. Différents ministères - P.T.T., affaires sociales, urbanisme - ont pris des mesures : la suppression du permis de construire pour les constructions limitées en est une.

Le VI^e programme, qui comprend deux cents propositions issues de la campagne « Faites aboutir une idée », est en cours d'examen.

Dans le secteur des entreprises, les centres de formalités fonctionnent maintenant dans toute la France et seront bientôt informatisés.

J'ai mis en chantier, avec le ministère du commerce, de l'artisanat et du tourisme, un programme de simplifications spécifiques pour les entreprises artisanales.

Enfin, je compte mettre à l'étude des mesures incitant les agents publics à proposer des dispositions permettant d'améliorer la qualité du service. Les auteurs de ces propositions pourraient être récompensés.

Sixième proposition : protéger les droits des usagers.

Un travail considérable a été engagé. C'est ainsi que le décret du 28 novembre 1983 impose aux administrations d'accuser réception des demandes et de les transmettre automatiquement au service compétent ; que la procédure contradictoire a été étendue ; que la fixation de délais trop courts a été interdite par une circulaire de 1982 ; que les enquêtes publiques ont fait l'objet d'une réforme. Enfin, des mesures sont en cours d'adoption, notamment un décret améliorant la situation des créanciers de l'Etat.

Je souhaite que, de plus en plus, les parlementaires soient ceux qui, sur le terrain, puissent aider le mieux chaque usager à connaître ses droits. C'est la raison pour laquelle j'ai adressé à chacun d'entre vous un document détaillé décrivant minutieusement ces droits.

Septième proposition : utiliser les nouvelles technologies.

Il est bien évident que l'effet de levier des nouvelles technologies peut être déterminant. Le Gouvernement a défini une politique qui comporte trois volets : un volet financier, avec une progression des crédits de 12 p. 100 entre 1985 et 1986 ; un volet institutionnel, avec la création du comité interministériel de l'informatique et de la bureautique dans

l'administration, qui a pour mission de coordonner les projets des différents ministères ; le troisième volet est celui de la formation du personnel.

Les premiers effets de cette politique sont visibles : création du centre national d'informatique juridique ; utilisation de la carte à mémoire ; développement des « systèmes experts » ; popularisation des actions engagées par le premier salon de l'administration moderne « Informatiquement votre », qui a permis d'accueillir 20 000 visiteurs.

Huitième proposition : gérer les effectifs.

Nous pourrions nous étendre longuement sur ce sujet. Il faut s'orienter vers une déconcentration, d'une part, du recrutement et, d'autre part, de la gestion de certains corps de fonctionnaires. Tout a été mis en œuvre pour réduire les vacances d'emplois. Pour gagner en efficacité, la gestion doit être résolument interministérielle et davantage prévisionnelle.

Neuvième proposition : organiser la mobilité.

Il s'agit d'un des grands thèmes d'action du Gouvernement. La mobilité professionnelle des fonctionnaires constitue le meilleur moyen de s'opposer à la tendance au cloisonnement. La mobilité entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale constitue l'une des garanties de la carrière. La mise à disposition permet le maximum de souplesse d'une administration à l'autre. Le statut-cadre des personnels de recherche, qui concerne plus de 50 000 agents, illustre bien l'évolution en cours.

L'ouverture de l'administration à des femmes et à des hommes pouvant la faire bénéficier d'une autre expérience professionnelle fait partie de la politique du Gouvernement. C'est ainsi que la création de ce que l'on appelle la voie nouvelle de l'E.N.A. constitue, je crois, une politique juste ; il faudra la poursuivre et, si nécessaire, l'améliorer, en tenant compte des expériences des trois premières années.

Enfin, dixième proposition : évaluer.

Il est nécessaire de savoir si les effets de l'action de l'administration sont conformes aux intentions. Or les modes de contrôle classiques ne le permettent pas toujours. D'où l'intérêt d'envisager de nouvelles pratiques : contrôle de gestion ; audit ; évaluation des politiques publiques - la création de l'office parlementaire des choix scientifiques et technologiques et celle du comité national d'évaluation des universités sont des tentatives faites dans ce dernier domaine. On pourrait envisager la confection, par chaque ministère, d'un bilan annuel de ses relations avec le public.

Il est utile de placer l'administration sous des regards extérieurs. A cet égard, la Déclaration des droits de l'homme de 1789 comporte une phrase extrêmement importante : « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».

J'ai survolé l'ensemble de ces propositions. Elles constituent un programme cohérent d'actions qui sont déjà conduites sur le terrain depuis plusieurs années et qu'il nous faudra poursuivre pour les années à venir.

Voilà ce qu'est, pour nous, la modernisation de l'administration : un service public qui ne craint pas de renouveler ses techniques, ses méthodes et son organisation ; un service public ouvert, s'adaptant aux besoins toujours changeants de notre société ; un service public qui se transforme par la mobilisation de tous ses membres, à tous les niveaux.

Cette politique est une nécessité absolue pour la France. L'administration ne dirige pas notre société, elle est à son service, et c'est précisément pourquoi elle est irremplaçable : si elle ne joue pas le rôle qui lui est dévolu, notre économie, notre enseignement, notre sécurité, notre protection sociale ne disposeront pas des moyens qui leur sont nécessaires, des rouages se gripperont, des ressources manqueront, des besoins ne seront pas satisfaits.

En menant cette politique, nous sommes dans la ligne de nos grands prédécesseurs qui ont fait le service public de notre pays.

Les pays étrangers ont toujours étudié, parfois envié, souvent imité notre système administratif. Cette attitude, au demeurant, n'a pas changé. Car si notre administration intéresse les autres, ce n'est pas seulement pour ce qu'elle a été, pour la tradition qu'elle incarne. C'est aussi, et je dirai même surtout, dans l'ère des changements accélérés que nous traversons, pour la capacité d'adaptation qu'elle montre. Notre politique de modernisation administrative est pour nous un impératif. Elle est pour beaucoup d'autres une expérience qu'ils observent pour le parti qu'ils peuvent en tirer.

Aussi nos experts sont-ils constamment demandés pour des missions d'assistance technique ou d'enseignement. Des écoles sont créées, à l'image des nôtres, pour former et perfectionner les fonctionnaires, et des récents contacts, dans plusieurs continents, montrent que ce mouvement s'amplifie. Nos écoles - l'E.N.A. et l'Institut international d'administration publique - et nos administrations reçoivent toujours plus de stagiaires étrangers.

La demande est telle que le Gouvernement a entrepris d'organiser et de développer notre réponse en améliorant notre système de coopération administrative. L'enjeu est, chacun le sait, considérable, tant pour notre diplomatie que pour nos relations économiques.

Le conseil des ministres du 24 juillet 1985 a donc décidé, en particulier, de faciliter les missions d'assistance et de coopération, de coordonner les efforts de nos établissements de formation, d'étendre à d'autres pays les échanges de fonctionnaires que nous pratiquons déjà avec la République fédérale d'Allemagne, le Royaume-Uni et le Québec, de renforcer notre présence pour les organismes multilatéraux.

L'opposition se comporte comme si elle s'était donné pour tâche de détruire l'un de nos atouts les plus sûrs, si l'on en croit l'étranger, de casser un outil dont tout le pays a besoin, plutôt que de s'employer à l'améliorer.

M. Serge Charles. Vous, ce n'est pas un comportement, mais des actions !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Notre politique est autrement ambitieuse, autrement dynamique...

M. Serge Charles. Trop tard !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. ... autrement réaliste.

M. Adrien Zeller. Trop tard !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Notre but est de conserver toutes les valeurs que notre administration a acquises au cours des siècles - compétence, loyauté, neutralité, sens du service public - et d'introduire dans son organisation et son fonctionnement les changements qu'appelle et qu'appellera l'évolution de notre société et du monde qui l'entoure.

M. Serge Charles. On fera ce qu'on voudra !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Il s'agit, en un mot, de mettre notre administration « au pas du temps », comme le disait le préambule de l'ordonnance du 9 octobre 1945, qui créait précisément l'E.N.A. et la direction de la fonction publique.

Nous sommes seuls à retenir cette leçon, à retrouver cet esprit, à vouloir, quelles que soient les difficultés et les conditions, remettre cette administration « au pas de son temps », à la moderniser. Mesdames, messieurs les députés, l'opinion en jugera. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. Serge Charles. Certainement !

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, mesdames, messieurs...

M. Robert Wagner. Vos amis ne vous ont pas applaudi !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ils m'ont tellement applaudi dans le passé ! Ils méditent sur ce que vient de dire M. Le Garrec et vous feriez bien d'en faire autant.

En effet, l'allocation de M. Le Garrec a retracé avec beaucoup de précision et de force - tout au moins pour ceux qui veulent bien écouter -...

M. Serge Charles. Nous n'avons pas de leçons à recevoir de votre part !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... ce que peut être une politique de la fonction publique au service d'une certaine conception de l'Etat, de l'administration et du service public.

Il n'a fait qu'une allusion à une dimension supplémentaire de cette politique qui s'est, en réalité, imbriquée dans la politique de décentralisation entreprise dès le début de cette législature.

En effet, le principe même de l'existence d'une fonction publique territoriale a été posé par la grande loi qui renouvait le droit de la fonction publique en France. J'évoquerai, à ce sujet, cinq dates importantes qui ont marqué, depuis deux ans, les étapes de la progression dans la construction de cette fonction publique territoriale.

La première étape a été la loi du 13 juillet 1983 à laquelle M. Le Garrec faisait allusion. Elle pose les principes généraux concernant les droits et obligations des fonctionnaires et marque une étape dans l'unité de la fonction publique et du service public, qu'il soit celui de l'Etat ou celui des collectivités territoriales.

Ce texte, qui a été débattu ici même il y a deux ans et demi, a marqué une étape importante pour l'ensemble de la fonction publique et il a été un point de départ pour la fonction publique territoriale.

La loi du 26 janvier 1984 a été l'acte de naissance, si l'on peut dire, de la fonction publique territoriale. Elle a, à la fois, posé le principe de la parité avec la fonction publique de l'Etat et reconnu la spécificité nécessaire à la gestion des collectivités territoriales.

L'axe essentiel de cette loi de janvier 1984 est d'organiser la parité des deux fonctions publiques qui doit entrer dans le droit et dans les faits grâce à l'aménagement de passerelles entre la fonction publique de l'Etat et de fonction publique territoriale.

M. Serge Charles. Ces passerelles, vous les refusez ! Vous ne voulez pas les mettre en application, monsieur le ministre !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, je crois qu'il y a, à droite, assez près de l'extrême droite, un honorable parlementaire qui veut s'exprimer avant l'heure !

M. Claude-Gérard Marcus. Provocateur !

M. le président. Monsieur Charles, si vous souhaitez apporter un élément au débat, demandez-en l'autorisation à M. le ministre, qui, vraisemblablement, car c'est un homme courtois, vous l'accordera.

M. Serge Charles. Précisément, monsieur le président, j'aimerais interrompre M. le ministre, s'il accepte.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord !

M. le président. Monsieur Charles, vous avez la parole avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Serge Charles. Dans la pratique, monsieur le ministre, vous refusez ce passage d'une fonction publique à l'autre. Vous savez très bien que le cas s'est déjà présenté. J'ai eu l'occasion, à maintes reprises, d'appeler l'attention du ministre de l'intérieur sur le refus systématique qui a été opposé au transfert d'un employé de l'Etat à une collectivité territoriale. Les raisons de ce refus ne m'ont pas encore été confirmées. C'est la raison pour laquelle j'ai réagi à vos propos.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Charles, vous réagissez souvent, généralement mal à propos, d'ailleurs, parce que vous avez une conception étrange du service de l'Etat et du rôle des parlementaires. Vous intervenez à tort et à travers (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française*) dans des cas particuliers, lorsque cela vous arrange, mais vous avez voté contre la loi du 13 juillet 1983. Vous avez voté également contre la loi du 26 janvier 1984.

M. Robert Wagner. Et alors ?

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous avez voté contre la loi du 12 juillet 1984.

M. Claude-Gérard Marcus. Vous avez bien voté contre la Constitution et vous l'invoquez !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous avez voté contre toutes ces lois sans bien savoir pourquoi, sans doute par esprit d'opposition systématique, et vous ne vous tenez absolument pas au courant de l'évolution de

cette question. Vous manifestez une ignorance évidente que traduisent vos correspondances et vos interventions malentendues.

M. Serge Charles. Quelle audace !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je vous conseille fortement, avant de participer à un débat de ce genre, de vous documenter un petit peu. (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

M. Serge Charles. C'est ridicule !

M. Bruno Bourg-Broc. Soyez convenable avec les parlementaires !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je reconnais que la matière est assez austère, mais elle mérite un peu d'application. Des centaines de milliers de fonctionnaires attendent que les membres du Parlement, surtout lorsqu'ils ont voté contre de bonnes lois, sachent, lorsqu'ils participent à un débat sur la fonction publique, de quoi ils parlent, ce qui n'est à l'évidence pas votre cas ! (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. Serge Charles. Ridicule !

M. Bruno Bourg-Broc. C'est honteux !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je disais donc que M. Charles a voté contre la loi du 26 janvier 1984.

M. Serge Charles. Bien sûr, et j'en suis fier !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Pour ma part, je m'efforce de l'appliquer, dans l'intérêt de la fonction publique en général, et de la fonction publique territoriale en particulier.

L'existence de passerelles entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale est une innovation, contre laquelle M. Charles a voté, que la majorité a voulue et que je m'emploie à appliquer. La majorité l'a voulue pour les raisons, précisément, qui ont conduit M. Charles à voter contre.

M. Robert Wagner. N'empêche que vous ne l'appliquez pas !

M. Serge Charles. Si c'était à refaire, je recommencerais !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il est, en effet, utile que l'expérience des fonctionnaires qui travaillent dans les départements, les communes, les régions, puisse être mise au service de l'Etat, c'est-à-dire de cet échelon de l'organisation des pouvoirs publics qui représente, bien sûr, l'intérêt national dans son ensemble, mais qui doit être enrichi par l'expérience de ceux qui ont servi la collectivité publique à d'autres niveaux.

Ces passerelles doivent fonctionner dans les deux sens, à l'instar de ce qui se passe dans nombre de pays européens. Ce n'était pas le cas en France jusqu'à cette loi que la majorité d'entre vous a votée, mais que l'interpellateur de tout à l'heure a voulu empêcher d'entrer dans notre droit.

L'existence d'une fonction publique territoriale, son développement et son avenir sont confortés par la création d'organismes entièrement nouveaux. Ainsi, le conseil supérieur de la fonction publique territoriale doit permettre à cette nouvelle fonction publique d'atteindre une unité qui n'est pas acquise dès le départ. Les fonctionnaires territoriaux se voient assurer d'importantes garanties statutaires, en particulier la séparation du grade et de l'emploi, ce qui, comme dans la fonction publique de l'Etat, permettra à un fonctionnaire d'avoir une carrière et de ne plus être rivié à son emploi.

D'autres mécanismes permettent aux collectivités de mieux définir l'organisation de leurs services et les missions des agents qui y participent. La séparation du grade et de l'emploi permet en outre d'affirmer l'indépendance professionnelle de fonctionnaires qui, dans le cadre de politiques définies par les élus, comme c'est normal, pourront assurer la continuité du service public local.

La participation des fonctionnaires territoriaux à la vie des collectivités est consacrée par la modernisation des organismes consultatifs : commissions administratives paritaires, comités techniques paritaires, comités d'hygiène et de sécurité. Ces institutions permettront une concertation et une négociation entre les employeurs et les agents sur les condi-

tions de travail dans les collectivités locales. C'est d'ailleurs également par ce biais que les droits syndicaux ont été affirmés et élargis.

La loi du 12 juillet 1984 reconnaît, quant à elle, aux fonctionnaires territoriaux un droit à la formation qui n'avait jamais été affirmé jusqu'alors. Elle vise à donner à l'ensemble des agents des collectivités locales un système de formation proche de leurs attentes, de leurs besoins comme de ceux des collectivités.

Les instruments de formation permettront à l'avenir des échanges fructueux d'expériences entre fonctionnaires territoriaux, permettront de capitaliser les savoir-faire élaborés dans les communes, les départements et les régions, et d'actualiser en permanence les formes de gestion ainsi que les méthodes de travail.

Je tiens à rappeler une quatrième date importante, celle du 25 juillet 1984, qui a vu la mise en place, dans les délais prévus, du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, prévue par la loi précitée.

Le hasard des circonstances a voulu que je procède à l'installation de ce conseil qui, après avoir connu quelques problèmes de mise en route, a travaillé avec beaucoup d'assiduité.

Enfin, tout récemment, le 22 novembre dernier, a été promulguée la loi fixant les conditions d'installation des centres de gestion et de formation de la fonction publique territoriale.

Ce sont là des textes, des décisions, des actes de volonté politique auxquels les membres de la majorité de cette assemblée ont apporté leur concours et qui font date dans l'histoire du service public.

Mais ces actes législatifs et ces instructions de base ne pouvaient suffire à construire ce système complexe dont je comprends que l'étude soit parfois un peu fastidieuse. (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

M. Claude-Gérard Mercus. Cessez donc de donner des leçons !

M. Serge Charles. L'attitude du ministre à l'égard de certains membres de l'Assemblée est inadmissible, monsieur le président !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cette étude est pourtant nécessaire si l'on veut comprendre la réalité de la construction du service public territorial.

M. Serge Charles. Il ne pense qu'à agresser, ce ministre !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, je ne m'adressais qu'à un seul membre de cette assemblée, M. Charles, dont je vois qu'il veut à nouveau m'interrompre.

M. Serge Charles. Vous provoquez les interruptions ! Vous n'êtes content que lorsqu'on vous interrompt !

M. le président. Tout ça ne fait pas avancer les choses, monsieur Charles.

M. Serge Charles. Le ministre nous agresse en permanence ; il faut bien que nous répondions !

M. le président. Il ne faut pas avoir la peau très sensible lorsqu'on est parlementaire. C'est un métier où il faut être cuirassé ! (*Sourires.*) Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Bruno Bourg-Broc. Le ministre ne sait plus quoi dire !

M. le président. Chacun remet son armure ! (*Sourires.*)

Monsieur le ministre, vous avez la parole.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ils sont un peu chahuteurs, sur les bancs de la droite, aujourd'hui !

M. le président. On n'entend plus rien ! (*Rires.*)

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je poursuis donc. Ces textes ont été votés. L'œuvre réglementaire dont j'ai hérité est considérable et devra se poursuivre encore pendant un assez long temps.

Depuis un an, plus de quarante textes ont été examinés et vingt-sept décrets sont déjà publiés qui visent tous à apporter, en application des lois précitées, aux fonctionnaires de la fonction publique territoriale des avantages sociaux et des garanties statutaires qu'ils attendaient depuis longtemps.

Le travail déjà accompli est donc considérable et, pour mettre en œuvre les structures organiques de la fonction publique territoriale, il ne reste aujourd'hui à publier que quelques textes à caractère général. Ces textes sont en cours de préparation. En particulier, le décret permettant la titularisation des fonctionnaires de catégories A et B sera examiné par le conseil supérieur de la fonction publique territoriale jeudi prochain, lors de sa onzième séance plénière.

Ce cadre institutionnel, toutefois, ne prendra son sens que lorsque aura été réalisé le volet décisif de la loi du 26 janvier 1984 sur la construction statutaire des premiers corps de la fonction publique territoriale. Dans ce domaine, le conseil supérieur a un pouvoir original et exceptionnel de proposition. Il en a usé pour éclairer et faire avancer le travail du Gouvernement.

Lors de sa séance plénière du 27 juin dernier, le conseil supérieur a adopté des propositions de corps comparables pour la catégorie A. Il a retenu le principe de limiter le nombre des corps de la fonction publique territoriale par rapport au nombre des corps de la fonction publique de l'Etat. C'est d'ailleurs un souci que je partage.

A cette fin, il a suggéré la définition de quatre filières correspondant aux quatre grandes fonctions, administrative, technique, sociale et culturelle, qui sont celles des collectivités territoriales. Pour chacune de ces filières, il était prévu la création d'un corps qui aurait correspondu à plusieurs corps de la catégorie A de la fonction publique de l'Etat.

Ces propositions ont fait l'objet de longs débats et d'études approfondies ; elles ont été transmises au Premier ministre.

Ce problème complexe a des conséquences importantes sur la mobilité entre les deux fonctions publiques et sur leur équilibre respectif. Le Gouvernement s'est alors attaché à sérier les problèmes. Dans un premier temps, il a examiné la question des corps administratifs. Il va se prononcer dans les jours qui viennent sur la structure des corps techniques puis sur celle des autres corps de catégorie A. Ensuite, sera engagée la réflexion sur les catégories B, C et D.

Le Gouvernement, en ce qui concerne les corps de catégories A de filière administrative, a suggéré la création de deux corps de niveau équivalent à celui des sous-préfets, d'une part, et à celui des attachés de préfecture, d'autre part. Ainsi, le corps des administrateurs territoriaux aura un déroulement de carrière identique à celui des sous-préfets et le corps des attachés territoriaux aura un déroulement de carrière identique à celui des attachés de préfecture, qui culminent en grade à l'indice 920 si l'on tient compte de l'existence d'emplois fonctionnels de chef de service administratif.

La définition des emplois auxquels auront vocation les agents appartenant à ces deux corps sera fonction de l'importance des collectivités territoriales.

Les départements et régions pourront recruter des administrateurs et attachés, ainsi que les communes de plus de 100 000 habitants. Entre 40 000 et 100 000 habitants, le recrutement des administrateurs territoriaux ne sera possible que pour occuper les fonctions de secrétaire général et, dans certains cas, de secrétaire général adjoint.

Dans le cas où les administrateurs territoriaux occuperont un emploi fonctionnel, ils bénéficieront d'une grille indiciaire afférente à cet emploi. Cette grille sera identique à celle existant pour les secrétaires généraux et certains directeurs d'établissements publics. Les actuels secrétaires généraux des communes de plus de 150 000 habitants pourront conserver, à titre personnel, même en cas de décharge de fonction, leur indice actuel, même au-delà des indices hors échelle de catégorie A. De plus, les fonctionnaires territoriaux ayant occupé un emploi fonctionnel durant un nombre d'années à déterminer pourront voir pris en compte les traitements perçus à ce titre pour leurs droits à pension.

Ces dispositions complexes doivent tenir compte des droits acquis, permettre l'édification de corps cohérents et l'existence de passerelles entre les différents corps de la fonction publique territoriale et de la fonction publique de l'Etat.

Le Gouvernement a également souhaité assouplir les conditions de recrutement pour les élus dans certains cas déterminés. Ainsi, les communes de plus de 5 000 habitants pourront désormais recruter un secrétaire de mairie attaché territorial.

Il s'agit de construire un état de droit clair tout en s'adaptant à la spécificité de la gestion des collectivités locales.

Ces orientations tiennent compte de l'hétérogénéité des situations à partir desquelles les nouveaux corps pourront être construits. Cette diversité et ces différences ne sont pas compatibles dans l'immédiat avec la conséquence inéluctable de la déclaration de comparabilité qui est l'accès direct prévu par l'article 14 de la loi du 13 juillet 1983.

Toutefois, nous nous attachons à ce que les conditions de recrutement, de formation et les ouvertures de carrière de ces corps soient telles qu'elles permettent un rapprochement progressif des statuts des deux fonctions publiques.

Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale a, sur la base de ces options, accepté de poursuivre ses études par une délibération du 24 octobre 1985.

La recherche d'un bon compromis, dont témoigne cette délibération, permettra, dès jeudi prochain, de progresser vers une solution pragmatique qui nous permettra de présenter, dès le mois de décembre, des avant-projets de statut devant ce même conseil.

Parallèlement à la définition des premiers statuts particuliers, je mène avec détermination l'aménagement de la mobilité entre ces deux fonctions publiques dans le cadre des articles 93 et 119 des lois de janvier 1984. Depuis l'hiver dernier ont été étudiées les modalités d'aménagement de certains statuts particuliers de corps de l'Etat, en particulier de l'inspection générale de l'administration, des sous-préfets, des attachés de préfecture et des conseillers de tribunaux administratifs.

Un premier projet de décret ouvrant le droit à la mobilité pour les fonctionnaires territoriaux et concernant le corps de l'inspection générale de l'administration a déjà été transmis au Conseil d'Etat.

C'était là un acte symbolique. Il me paraît en effet vital que l'inspection générale de l'administration soit l'une des premières à bénéficier de la collaboration de fonctionnaires ayant l'expérience de la gestion territoriale.

Le Conseil d'Etat, saisi de ce projet, a estimé que l'intégration dans ce corps de fonctionnaires territoriaux par voie de promotion interne ou au tour extérieur ne peut se faire qu'au grade de début du corps, excluant par là même, sur une base légale que je ne discute pas, la possibilité d'une intégration dans la hiérarchie des corps. Une telle interprétation risquait de limiter très fortement - c'est le moins que l'on puisse dire - la mobilité réelle des fonctionnaires territoriaux vers la fonction publique de l'Etat. Le but était la communication des expériences mais cette restriction la rendait quasiment irréalisable. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a déposé un amendement à la loi du 26 janvier 1984, amendement qui a été définitivement adopté le mois dernier. La mobilité pourra donc devenir une réalité. Le statut des sous-préfets et celui des administrateurs civils seront modifiés pour les ouvrir au nouveau corps des administrateurs territoriaux. M. le Premier ministre a donné des instructions pour que cette adaptation s'effectue dans les plus brefs délais.

On a souvent dit que la création de la fonction publique territoriale risquait de porter atteinte à la liberté des élus alors que les autres lois de décentralisation augmentaient leurs pouvoirs. Pour ma part, je ne pense pas qu'il y ait contradiction. Il y a au contraire complémentarité entre les nouvelles responsabilités confiées aux élus et la création d'une fonction publique territoriale moderne.

D'abord parce que la fonction publique territoriale permettra de doter les élus, qui se sont vu octroyer des responsabilités nouvelles et étendues, de collaborateurs de qualité. Il s'agit, dans un contexte financièrement difficile, où les responsabilités des collectivités locales sont accrues, que ces collectivités puissent attirer et retenir des gens dévoués au service public local, qui aient l'expérience et la mémoire du travail dans les collectivités locales. Cela suppose un recrutement de qualité, des carrières attractives et organisées, des formations de niveau élevé, c'est-à-dire l'organisation d'une véritable fonction publique. La période économique que nous traversons le demande, l'exige même. La précarité de la situation actuelle de ces collaborateurs, leur incertitude quant à l'avenir, leur dépendance par rapport à certaines péripéties peuvent apparaître comme un archaïsme.

L'un des enjeux de la loi sur la fonction publique territoriale est une simplification des règles qui régissent le recrutement et la gestion des personnels. Aujourd'hui, l'absence de statut qui concerne à la fois les communes, les départements et les régions entraîne l'existence d'un maquis de règles partielles, entrecroisées, confuses, voire contradictoires, qui

créent de graves difficultés, en particulier face au contrôle de légalité, pour recruter les collaborateurs des élus. A cet égard, les statuts offriront une règle du jeu claire et simple pour tous les élus dans toutes les collectivités locales et pour tous les fonctionnaires intéressés.

Enfin, la loi sur la fonction publique territoriale ouvre des possibilités nouvelles de souplesse dans la gestion. En effet, nous ne partons pas d'une situation où les personnels sont de statut privé, recrutés et éventuellement licenciés librement, mais du code des communes, où un agent territorial était titulaire d'un emploi strictement défini et délimité. Demain, avec les corps, la séparation du grade et de l'emploi permettra de réaffecter des agents dans la limite de leur niveau de responsabilités à d'autres tâches, en fonction de l'évolution des besoins et des missions des collectivités employeurs.

La fonction publique doit relever le défi de la compétitivité et de l'efficacité, comme l'a souligné M. Le Garrec. C'est vrai pour l'Etat ; c'est aussi vrai pour les collectivités territoriales. Cette compétitivité et cette efficacité sont attendues par les citoyens et par l'opinion publique.

Dans les collectivités territoriales, elle est indiscutablement conditionnée par la mise en place de recrutements de bon niveau, par des mécanismes de formation intégrée à la carrière des agents et par la possibilité d'une mobilité de l'emploi, voire d'une mobilité géographique.

Les lois que vous avez votées et leurs textes d'application ouvrent cette perspective, inexistante autrefois en France. Elle existait dans d'autres pays européens, mais entre maintenant dans notre réalité juridique. Elle exige des études longues et des précautions multiples afin de préserver des situations légitimes. Nous cheminons avec précaution et méthode, sous le contrôle vigilant des organisations syndicales, avec lesquelles la concertation est organisée de façon institutionnelle au sein même du conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Cette évolution de notre droit permettra à la fonction publique territoriale de relever le défi auquel j'ai fait allusion tout à l'heure. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, chargé de la santé.

M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le Gouvernement a entrepris une nécessaire modernisation du système hospitalier public, qui ne peut aller sans la promotion des personnels, forme très bénéfique d'investissement.

La promotion des personnels hospitaliers, c'est une meilleure situation juridique, des droits et des devoirs, une meilleure formation, une rémunération plus juste. C'est aussi une meilleure participation. Autant de voies qui enrichissent la qualité du service public tout en assurant le respect qui doit être dû aux agents de la fonction hospitalière publique. Les décisions et les actions en ce domaine sont d'autant plus importantes qu'elles concernent 680 000 agents médicaux, non médicaux, administratifs et techniques. Pour ces agents, qui assurent avec compétence et dévouement le service hospitalier, le malade, quel qu'il soit, est au centre de tout, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Une meilleure situation juridique ? Les médecins, notamment, bénéficient d'une meilleure situation juridique. Tel est l'objet des nouveaux statuts particuliers intéressant les médecins. Ces statuts ont été publiés et ils contiennent, vous le savez, des innovations, telles que la distinction du grade et de la fonction, la mobilité interétablissements, le recrutement par concours national et la promotion assurée des jeunes médecins. Ces nouveaux statuts médicaux s'accompagnent d'une sensible augmentation des rémunérations et d'une réforme des études médicales, qui était attendue, ainsi que d'une nouvelle organisation hospitalière mettant en œuvre la participation nécessaire.

Evouant la situation des personnels médicaux, je ne puis taire le fait que, depuis 1981, quelque 2 600 postes de médecins hospitaliers ont été créés et que 350 chefferies de service ont été instituées dans nos C.H.U., dont près de 200 pour la seule année 1984.

Une meilleure formation ? Il fallait, comme le souhaitent depuis longtemps les professions, une formation plus ouverte aux richesses du présent et de l'avenir. C'est pourquoi le conseil supérieur des professions paramédicales a été réorganisé. Au sein de ce conseil, les professionnels des douze spé-

cialités paramédicales sont désormais majoritaires. Le dialogue des professions paramédicales et du corps médical se trouve ainsi favorisé. L'ensemble des programmes d'études sera actualisé, les prérogatives et les compétences de chaque profession ayant été adaptées aux besoins actuels des malades et des handicapés après l'avis nécessaire de l'académie de médecine. Je pense notamment au personnel infirmier, aux kinésithérapeutes, aux ergothérapeutes et aux psychomotriciens, dont les statuts paraîtront très prochainement.

Par ailleurs, le régime du travail à temps partiel a été notablement assoupli. Désormais, les agents qui le souhaitent peuvent, sans autre limite que les impératifs du service, être autorisés à travailler à temps partiel. Les fonctions concernées représentent de 50 p. 100 à 90 p. 100 et elles recouvrent une très large gamme de possibilités.

En ce qui concerne les rémunérations, je rappellerai l'économie des accords salariaux qui ont principalement bénéficié aux catégories de personnel percevant les plus basses rémunérations.

En 1982, le groupe 1 a été aménagé avec une intégration des indemnités mensuelles spéciales. En 1983, les groupes 1 et 2 ont été fusionnés en une échelle unique et, en 1984, ce sont les grilles de l'échelle 1 et du groupe 3 qui ont été fusionnées.

Par ailleurs, je tiens à rappeler deux dispositions importantes : d'une part, depuis le 1^{er} janvier 1983, les frais de voyage dans les transports en commun ont été pris en charge à hauteur de 40 p. 100 pour les agents de la région parisienne et une allocation de niveau comparable a été attribuée aux agents hospitaliers handicapés qui ne peuvent utiliser les transports en commun ; d'autre part, une circulaire de janvier 1984 a permis de revoir les dispositions restrictives concernant le paiement d'allocations aux agents arrivés en fin de contrat.

La protection sanitaire des personnels a également été améliorée. La réforme des textes relatifs à l'hygiène, à la sécurité, aux conditions de travail et à la médecine du travail a fait l'objet de deux décrets : l'un relatif à la médecine du travail dans les établissements hospitaliers, l'autre aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. Aux termes du premier de ces décrets, chaque établissement hospitalier comptant plus de 1 500 agents doit être doté d'un service de médecine du travail. Au-dessous de ce seuil, la médecine du travail est organisée sous la forme d'un service commun à plusieurs établissements ou par convention avec un service médical de travail interentreprises.

Quant aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, leur constitution est obligatoire dans tout établissement occupant au moins cinquante agents. Au-dessous de ce seuil, les fonctions de ces comités sont remplies par les représentants du personnel au comité technique paritaire de l'établissement.

Tout en respectant l'équilibre des comptes de la sécurité sociale, le Gouvernement a autorisé la création de 28 000 postes non médicaux depuis 1981. Nous avons, en 1984 et en 1985, redéployé respectivement 4 000 postes et 5 000. Actuellement, une enquête, en cours de dépouillement, nous permet de dire, que de dix mille à douze mille auxiliaires ont été titularisés.

Je rappelle également que, dans le cadre de la fonction publique hospitalière, la formation permanente des personnels non médicaux est assurée à raison d'une moyenne nationale de 2,3 p. 100 de la masse salariale.

Le Gouvernement s'est aussi attaché à renforcer la participation des personnels à la gestion. Tout d'abord, la représentation des personnels non médicaux au sein des conseils de département a été reconnue par la loi du 4 janvier 1984 relative à l'organisation hospitalière. Un prochain décret, actuellement devant le Conseil d'Etat, prévoit une représentation identique au sein des conseils d'administration des représentants des personnels non médicaux et médicaux. Ensuite, cette même loi a élargi le champ des comités techniques paritaires, reconnaissant leurs compétences consultatives en matière de budget et de comptes. Enfin, le titre IV du statut de la fonction publique est actuellement en discussion au Parlement et vous savez que ce titre prévoit notamment un élargissement du champ d'application de l'actuel article L. 792 du code de la santé publique : il s'agit là d'une avancée en matière de simplification. Ce titre prévoit l'organisation de la mobilité : il s'agit donc d'une avancée dans le domaine de la souplesse. Il prévoit un déroulement des car-

rières dans leurs structures et leur développement, il distingue entre le grade et la fonction : il s'agit d'une avancée en cohérence. Il élargit enfin des organismes consultatifs aux compétences élargies pour une administration plus transparente et efficace.

La cessation de fonctions est protégée et les différents droits intéressant la fonction publique hospitalière, qui jusqu'alors n'étaient visés que par des textes de nature réglementaire, recevront, si vous le voulez bien, une assise législative.

En application de ce titre IV, des statuts particuliers seront revus - je pense, entre autres, aux statuts des infirmiers, des masseurs-kinésithérapeutes, des laborantins et des personnels techniques administratifs.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le livre IX du code de la santé publique a organisé le statut des personnels pendant trente ans, de 1955 à 1985. Nous devons tout faire pour que le titre IV puisse répondre aux légitimes exigences des personnels pour les décennies qui viennent. C'est ainsi que nous pouvons apporter une contribution nécessaire à l'efficacité de notre système de soins et au bon usage des ressources qui sont mises à sa disposition. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

(*M. Philippe Séguin remplace M. Louis Mermeas au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN, vice-président

M. le président. La parole est à M. Bourg-Broc, premier orateur inscrit.

M. Bruno Bourg-Broc. En vous entendant, messieurs les secrétaires d'Etat, on avait un peu l'impression que vous exposiez ce que vous feriez si vous étiez au pouvoir... (*Rires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Marc Lauriol. Excellente observation !

M. Jean-Claude Cassaing. Mais vous n'écoutiez pas !

M. Bruno Bourg-Broc. ... à moins qu'il ne se soit agi d'un testament. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

Telle est bien l'impression que nous avons eue en vous entendant tout à l'heure, vous en particulier, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

M. Jean-Claude Gaudin. Et ce n'était pas drôle.

M. Bruno Bourg-Broc. Au sein de la nation, l'Etat et l'administration doivent se correspondre. Or la société française a considérablement changé dans la seconde moitié de ce siècle et l'évolution doit se poursuivre. A l'évidence, l'Etat et ses missions, l'administration et son organisation doivent eux-mêmes changer. Nos concitoyens n'attendent plus aujourd'hui de l'Etat ce qu'ils en recevaient il y a vingt ou trente ans. Ils n'ont plus la même relation qu'hier avec les bureaux de l'administration.

Confrontée à un défi, celle de l'adaptation à un monde en profond changement, la fonction publique, éclatée aujourd'hui entre fonction publique d'Etat et fonction publique territoriale - sans parler de la fonction publique hospitalière - peut réussir à mieux servir l'ensemble de la collectivité nationale. Elle doit et peut devenir un exemple et un moteur du progrès.

Un des vrais débats d'aujourd'hui est celui de la place à accorder à l'administration, du rôle de la fonction publique au sein de la nation.

Nous refusons pour notre part, le "tout-Etat" pour lui préférer le vrai service public, plus ramassé sur les tâches essentielles, plus professionnel et mieux adapté à ses missions, avec des agents mieux formés, motivés et justement rémunérés.

Les fonctionnaires sont aujourd'hui mal payés parce qu'ils supportent le poids des mesures accumulées depuis 1981. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jean-Claude Cassaing. Quel culot !

M. Bruno Bourg-Broc. Ce n'est pas moi qui le dis, mais je vais tout de même vous en apporter la démonstration !

Le Gouvernement tente, un peu tard, de limiter les conséquences de ce qu'il a fait en 1981 et 1982, notamment celles des recrutements massifs auxquels il a procédé.

M. Marc Lauriol. Parfaitement !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous avez appauvri les fonctionnaires en les multipliant comme vous avez appauvri l'Etat en l'étendant à l'excès. La force du Gouvernement et la dignité des fonctionnaires exigent, sur ce point comme sur d'autres d'ailleurs, que l'on change de politique.

M. Georges Labazée. Et le rapport Longuet ?

M. Bruno Bourg-Broc. Mars 1986 constitue un espoir pour nombre de fonctionnaires...

M. Jacques Santrot. Celui de voir leur poste supprimé ?

M. Jean-Claude Cassaing. Celui d'être mis à la porte ?

M. Bruno Bourg-Broc. ... comme, bien sûr, pour une forte majorité de nos compatriotes.

M. Claude Labbé. C'est ça qui les dérange !

M. Bruno Bourg-Broc. Tous les Français ont à souffrir depuis quatre ans des insuffisances et de l'incompétence des gouvernants socialistes et communistes. Lequel d'entre nous, en tant qu'usager des services publics, n'a pas eu à se plaindre d'une réglementation de plus en plus étouffante et taillonneuse...

M. Jacques Santrot. Oh ! là, là !

M. Bruno Bourg-Broc. ... d'une bureaucratie intervenant chaque jour davantage dans la vie économique et sociale, voire dans celle des individus ? (*Rires sur les bancs des socialistes.*)

M. Michel Charzat. C'est de la provocation !

M. Paul Bladt. Croyez-vous vraiment à ce que vous dites, monsieur Bourg-Broc ?

M. Bruno Bourg-Broc. Or les fonctionnaires, qui doivent apprécier votre hilarité, monsieur le secrétaire d'Etat, messieurs, ne sont pas responsables de ces phénomènes. Sauf s'ils oublient leur devoir d'obéissance, ils sont chargés au quotidien du fonctionnement d'une machine administrative qui ne correspond plus aux souhaits de nos concitoyens. Et ils en souffrent d'autant plus que, non seulement ils supportent l'impopularité de la politique décidée par les actuels gouvernants, ce qui est bien sûr injuste, mais encore ils savent qu'un changement profond est possible.

M. Jacques Santrot. Pas grâce à vous, en tout cas !

M. Paul Bladt. C'est un tract électoral !

M. Bruno Bourg-Broc. Oui, une rupture est désormais indispensable et il convient de redéfinir les missions de la puissance publique : celles de l'Etat et des collectivités territoriales. Il faut l'admettre aujourd'hui : la fonction publique est en danger. (*Rires et exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jacques Santrot. Qui donc la met en danger ?

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues. Laissez parler M. Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. La fonction publique est en danger à cause de la politique que vous avez menée depuis quatre ans et que vous continuez de mener !

L'héritage de l'actuelle majorité parlementaire, dans ce domaine aussi, est dramatique : une fonction publique que le pouvoir a tenté de dévoyer...

Un député socialiste. Vous voulez la supprimer !

M. Bruno Bourg-Broc. ... des fonctionnaires atteints dans leurs fonctions, dans leur situation personnelle comme dans les garanties s'attachant normalement à leur statut, des usagers des services publics perplexes devant les dysfonctionnements de la machine administrative et repoussant de plus en plus la surabondance de réglementation.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Ce n'est pas croyable !

M. Bruno Bourg-Broc. L'étranger a, souvent, pris la fonction publique française comme modèle.

M. Paul Bladt. Et il a eu raison !

M. Bruno Bourg-Broc. Il est vrai que l'abandon progressif de l'administration comme instrument du pouvoir politique - ce qu'elle était au siècle dernier -, sa transformation en service public garant de l'intérêt général, reposant sur la neutralité des fonctionnaires et de leurs actions, en un mot, la conception républicaine de la fonction publique, faisaient de la France une référence que des fonctionnaires et des chercheurs de pays de plus en plus nombreux venaient et viennent encore étudier, dans le cadre d'une coopération qui devrait être améliorée en profondeur par la mise en place d'instruments performants d'échanges.

Or l'action que vous avez conduite depuis quatre ans a abaissé la fonction publique en la désorganisant, en la politisant. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Bourg-Broc ?

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais bien vous y autoriser, mais chaque fois que j'ai souhaité vous interrompre, vous n'avez pas accédé à ma demande.

M. Marc Lauriol. Parfaitement !

M. Bruno Bourg-Broc. Il n'y a donc pas de raison que je ne fasse pas de même. (*Très bien ! sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française. - Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Vous refusez donc de me laisser vous poser une question, de vous faire une remarque ? Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous me répondrez ce soir, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Serge Charlea. On ne peut interrompre un orateur sans son autorisation !

M. Claude Labbé. Monsieur Le Garrec, votre attitude n'est pas digne d'un membre du Gouvernement !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Il convient de rénover la fonction publique en la rendant plus professionnelle et plus responsable. Cela ne pourra se faire qu'en réconciliant la nation avec l'Etat, c'est-à-dire en définissant clairement les droits et les obligations réciproques.

Dans un premier temps, je me bornerai à deux constatations.

M. Jean-Claude Cassaing. Cela suffit !

M. Pierre Jegorat. Il ne faut pas être borné !

M. Marc Lauriol. Vous avez peur, messieurs ?

M. Bruno Bourg-Broc. Première constatation : la condition des fonctionnaires, leur pouvoir d'achat ont régressé depuis 1981. Pour vous en sortir, pour nier les réalités, vous forgez tout un arsenal de mesures de lectures nouvelles.

Lorsque M. Labazée, dans son rapport sur le budget de 1985, c'est-à-dire celui de l'année en cours, écrit : « Compte tenu d'une évolution des prix de l'ordre de 7,5 p. 100, le raisonnement en niveau conduit à conclure à une baisse de l'ordre de 4,5 p. 100 du pouvoir d'achat moyen, tandis qu'on doit en constater le maintien si on retient la notion de masse » ; on peut dire qu'il vend la mèche. D'ailleurs, dans le même rapport, n'ajoute-t-il pas : « Il est toutefois à noter que l'utilisation du terme de « masse » est nouvelle dans la fonction publique puisqu'il n'y a été introduit que lors de l'accord salarial conclu l'année dernière » c'est-à-dire en 1983, « et encore à travers la clause de sauvegarde » ?

Je viens de citer le rapport de M. Labazée, que vous aviez trouvé, à l'époque, excellent. Si, aujourd'hui, vous niez que ce rapport fût excellent, il fallait alors dire le fond de votre pensée à son auteur lorsque vous lui avez répondu ! (*Très bien ! et applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Et M. Labazée, que je citerai encore, de conclure très lucidement : « Quel que soit l'intérêt du débat sur le mode de calcul de l'augmentation du pouvoir d'achat des fonctionnaires, il apparaît que ce dernier est, au mieux, marqué par une stagnation et, au pire, aura régressé de quatre points et demi au cours de cette année. » C'est le rapporteur de votre majorité parlementaire qui écrivait cela dans son rapport

l'année dernière, monsieur le secrétaire d'Etat. (*Très bien ! et applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Cette année de nouveau, la discussion budgétaire l'a montré, le pouvoir d'achat des fonctionnaires sera encore à la baisse ; aucune mesure de solidarité ne viendra compenser cette perte de pouvoir d'achat : les fonctionnaires sont pourtant nombreux à percevoir le traitement minimal de la fonction publique, inférieur à 4 300 F par mois ! (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jean-Claude Gaudin. Mais oui, il suffit de lire le rapport Labazée !

M. Paul Bladt. Vous, vous ne leur donnerez plus de traitements, aux fonctionnaires, puisque vous les mettez à la porte !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Vous êtes contre le S.M.I.C., monsieur Bourg-Broc ?

M. Bruno Bourg-Broc. Quand même, n'est-il pas étonnant de constater que le Gouvernement, qui prône la négociation salariale dans l'entreprise privée, ne respecte pas les règles du jeu à l'endroit de ses personnels ? La désindexation des traitements sur les prix a revêtu plusieurs formes : en 1982, blocage des salaires ; en 1984, refus pur et simple de négocier, ce qui constitue un précédent en la matière et, en 1985, aucune véritable négociation n'a été engagée pour appliquer le point 10 du relevé de conclusions du 13 février dernier, que j'ai d'ailleurs cité l'autre jour. A la fin de 1982, M. Pierre Mauroy avait annoncé qu'il n'y aurait pas de rattrapage des salaires avant la fin de 1983. Pour une fois il a tenu parole, et bien au-delà ! Il n'y a jamais eu de rattrapage !

Pour les fonctionnaires, comme pour les autres, les socialistes se sont, décidément, révélés les champions de la perte du pouvoir d'achat !

M. Emmanuel Aubert. Très vrai !

M. Bruno Bourg-Broc. Deuxième constatation : le bilan de la politique conduite dans la fonction publique depuis 1981 est globalement négatif. En voici quelques exemples.

En trois ans, 140 000 recrutements suivis de la suppression de milliers de postes...

M. Georges Labazée. C'est faux !

M. Bruno Bourg-Broc. ...sans révision des missions de l'Etat,...

Plusieurs députés socialistes. C'est faux !

M. Bruno Bourg-Broc. ...alors qu'il aurait fallu commencer par là. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jacques Santrot. Qui a créé des postes d'enseignants ?

M. Bruno Bourg-Broc. Précisément, chers collègues, on utilise des milliers de T.U.C., jusque dans l'éducation nationale, ce qui est un comble, car ce recours à des T.U.C. freine le recrutement de maîtres d'internat ou d'externat pour lesquels un poste de surveillant signifie la possibilité de mener à bien des études ! (*Vives protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jean-Claude Cassaing. Imposeur !

M. Jacques Santrot. N'importe quoi, monsieur Bourg-Broc !

M. Michel Charzat. C'est de la démagogie !

M. Bruno Bourg-Broc. Comment, je dis « n'importe quoi » ?

M. Jean-Claude Cassaing. Absolument !

M. Bruno Bourg-Broc. Allez donc interroger les chefs d'établissement ! (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jean-Claude Cassaing. Mais c'est qu'il serait mauvais comme un cochon !

M. Jacques Santrot. C'est un démagogue !

M. le président. Mes chers collègues, je vous en prie.

Laissez l'orateur s'exprimer.

M. Marc Lauriol. Ce qu'il dit les gêne !

Sinon ils ne réagiraient pas !

M. le président. Poursuivez, monsieur Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Allez, oui, demander aux chefs d'établissement, messieurs, si l'emploi de personnes recrutées au titre des T.U.C. est leur souhait le plus vif !

Cette politique de recrutement « en accordéon » est néfaste pour tous, vous le savez bien.

Voici un autre exemple : la désorganisation des services par le vote de la loi d'octobre 1982 autorisant les grèves d'une heure, ce qui paralyse l'action. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jacques Santrot. Vous êtes contre le droit de grève ?

M. Bruno Bourg-Broc. Il n'y a qu'à voir ce qui se passe dans les centres de tri postaux !

M. Marc Lauriol. Très exact !

M. Bruno Bourg-Broc. Cette loi d'octobre 1982 devra être abrogée.

M. Marc Lauriol. Eh oui, tout le monde en souffre !

M. Bruno Bourg-Broc. Dois-je parler de la politisation incroyable de la gestion ? L'administration devient, ainsi que l'a observé aujourd'hui-même, dans une excellente formule, Michel Balluteau, le délégué à la fonction publique du R.P.R. (*Rires sur les bancs des socialistes.*) : l'administration devient une piste d'atterrissage pour les copains et les futurs recalés du suffrage universel ! (*Oh ! sur les bancs des socialistes.*)

M. Marc Lauriol. Très exact.

M. Bruno Bourg-Broc. Chaque conseil des ministres vient maintenant nous distribuer son lot de récompenses qui nous apparaissent comme autant de signes annonciateurs de la victoire de l'opposition au mois de mars prochain - à moins, et c'est ce qu'il nous faut craindre, qu'il ne s'agisse de retranchements pour saper l'action de la future majorité ? (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

Mme Véronique Neiertz. Vous craignez notre action ?

M. Jean-Claude Gaudin. Vous, vous rêvez déjà d'être dans l'opposition !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous niez cette politisation, monsieur le secrétaire d'Etat, je le sais, mais ce ne sont ni le R.P.R. ni l'U.D.F. qui fabulent ! (*Protestations et rires sur les bancs des socialistes.*)

M. François Loncle. Monsieur Bourg-Broc, est-ce que je peux vous interrompre ?

M. Bruno Bourg-Broc. Voici, par exemple, monsieur le secrétaire d'Etat, des extraits d'un communiqué publié par la fédération générale des fonctionnaires Force ouvrière et le syndicat Force ouvrière de la haute fonction publique à la suite d'une audience que vous leur avez accordée le 2 octobre dernier : « Ce contact avec le ministre a permis aux responsables de rappeler leur volonté de maintenir et de développer une fonction publique indépendante, républicaine et démocratique.

« Ils ont marqué leur souci de neutralité du service public et fait part de leurs préoccupations devant les tentatives de politisation de la fonction publique, réaffirmant, à ce propos, leur désaccord sur certaines nominations récentes, au tour extérieur, dans les grands corps d'Etat. » (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Georges Labazée. Vous ne l'avez pas pratiqué, vous ?

M. François Loncle. Vous êtes dans la contradiction, monsieur Bourg-Broc !

M. Marc Lauriol. M. Bourg-Broc a fait une citation !

M. Bruno Bourg-Broc. En effet, et je la continue : « Les représentants de Force ouvrière ont condamné sévèrement les réajustements incessants dans le recrutement de l'E.N.A. ...

M. François Loncle. Puis-je vous interrompre, monsieur Bourg-Broc ?

M. Bruno Bourg-Broc. Je n'ai pas autorisé le secrétaire d'Etat à le faire, alors je ne vais pas vous y autoriser, vous ! (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Marc Lauriol. Il y a une hiérarchie ! (*Sourires.*)

M. Bruno Bourg-Broc. Oui, bien sûr ! (*Nouveaux sourires.*)

Monsieur Loncle, je ne puis vous accorder ce que j'ai refusé au ministre ! De plus, je cite, et je poursuis ma citation.

« Les représentants de Force ouvrière ont condamné... singulièrement les conditions d'admission d'élèves des deux écoles normales supérieures selon une procédure qui s'apparente à une cooptation.

« Ils ont demandé au secrétaire d'Etat qu'il soit mis fin aux initiatives ponctuelles dans ce domaine en suggérant que le dossier du recrutement à l'E.N.A. soit mis à plat pour permettre une réflexion globale dans le cadre d'une véritable concertation avec l'ensemble des partenaires intéressés. »

Dans *Le Point*, le 2 mai 1981, le candidat François Mitterrand écrivait...

M. Jean-Claude Gaudin. Il a tout écrit !

M. François Loncle. Il écrit mieux que vous !

M. Jean-Claude Gaudin. Je n'ai jamais dit le contraire !

M. Bruno Bourg-Broc. M. Mitterrand, donc, écrivait :

« Le système actuel n'est pas sans parenté avec le Second Empire : accaparement de l'Etat par une famille, un clan, une caste ; police des consciences et des cœurs.

« Une démocratie est à construire : une administration transparente, une information libre et contradictoire, un apprentissage généralisé des responsabilités. »

Mme Véronique Neiertz. Très bien !

M. Jean Le Gerrec, secrétaire d'Etat. Oui, très bien ! C'est beau !

M. Bruno Bourg-Broc. Je n'ai jamais dit que M. Mitterrand n'écrivait pas bien, ce qui ne signifie d'ailleurs pas qu'il écrive toujours des choses justes !

M. Jean Le Gerrec, secrétaire d'Etat. En tout cas, c'était le seul bon passage de votre intervention ! (*Sourires.*)

M. Bruno Bourg-Broc. Le 2 mai 1981, François Mitterrand exprimait donc ainsi sa volonté d'instaurer une véritable transparence de même qu'une authenticité neutralité dans le fonctionnement de l'Etat ; en bref, il voulait renouer avec des principes posés par les pères fondateurs de la République.

M. Jean-Claude Gaudin. Ça, c'était très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. La transparence, parlons-en ! Que sont devenus, monsieur le secrétaire d'Etat, les rapports Blanchard et Moreau ? Quand pourrons-nous les lire ?

Ces principes démocratiques des pères de la République impliquent notamment que le fondement de l'action administrative repose sur le mérite et la compétence, appréciés tout au long de la carrière des fonctionnaires de la manière la plus objective possible. Or ces principes,...

M. Emmanuel Aubert. Il n'y a pas que ceux-là !

M. Bruno Bourg-Broc. ...invoqués par François Mitterrand, lorsqu'il était encore candidat, semblent depuis avoir été malheureusement perdus de vue et même détournés par le Président de la République, pourtant en charge de la continuité et de l'autorité de l'Etat.

Depuis mai 1981, non seulement, il a procédé à un changement systématique des titulaires des principaux postes de direction de l'administration, de l'audiovisuel, et du secteur nationalisé !...

M. Jacques Santrot. Et vous, vous ne l'avez jamais fait ?

M. Bruno Bourg-Broc. ... mais encore, il a entrepris d'installer de manière durable ses partisans à tous les niveaux d'encadrement de l'Etat.

Dès 1982, le corps préfectoral a constitué le banc d'essai de cette singularité politique de la fonction publique. Alors qu'un décret, pris sous le premier septennat du général de Gaulle, en 1964, organisait la professionnalisation de ce corps, en assurant près de la moitié de son recrutement parmi les anciens élèves de l'E.N.A., cette proportion n'est plus que du quart depuis 1982.

M. Jacques Santrot. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. Soit, allez le dire aux intéressés ! Il faudra que le ministre de l'intérieur leur dise cela lorsqu'il les réunira !

Des mécanismes similaires ont été appliqués au corps diplomatique, avec, notamment, l'entrée en application d'un décret du 18 janvier 1984 autorisant le Gouvernement à nommer au tour extérieur des ministres plénipotentiaires, sans autre condition que celle de l'âge !

M. Emmanuel Aubert. Eh oui, c'est pour les petits amis ! (*Sourires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Bruno Bourg-Broc. Depuis un an, le mouvement s'accélère. Une loi du 13 septembre 1984 prévoit d'abaisser à soixante-cinq ans l'âge de la retraite dans certains corps de hauts fonctionnaires.

Pluvalaura députée socialiste. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. Cette loi, dont le principe n'est pas contestable (*Ah ! bon, sur plusieurs bancs des socialistes*) permettra de « libérer », à brève échéance, plus de 500 emplois de conseiller d'Etat, de conseiller maître à la Cour des comptes, d'inspecteur général et de professeur d'université.

M. Jean-Claude Gaudin. Il fallait bien caser Delanoë !

M. Bruno Bourg-Broc. Un décret du 18 mars 1985 rend possible ces nominations au tour extérieur pour l'ensemble des corps d'inspection générale.

M. Jean-Claude Cassaing. Vous êtes sectaire !

M. Jacques Santrot. Bien sûr, il l'est !

M. Bruno Bourg-Broc. Depuis lors, chaque conseil des ministres apporte son lot de nominations.

Le flot monte, mais cela ne suffit pas. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

Deux décrets, des 24 juillet et 6 août 1985, réservent à la signature du Président de la République, donc à son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, éventuellement de blocage, un nombre accru de postes de direction au sein de l'Etat et du secteur public.

Ajoutons à cela l'analyse qui peut être faite, avec le recul, de la troisième voie d'accès à l'E.N.A., instituée en 1982. Selon les statistiques publiées récemment par le secrétariat d'Etat, les candidats empruntant cette voie ont deux fois plus de chances d'accès que ceux qui prennent la peine de préparer le concours « étudiant » ou le concours interne.

Il n'est pas exagéré de dire qu'une rupture s'est produite dans l'application des principes républicains d'égalité d'accès aux emplois publics.

Désormais, la faveur du prince ou l'allégeance à un parti, peut-être, mieux, à une fraction de parti devient, au détriment du mérite et de la compétence, le mode d'accès naturel aux responsabilités au sein de l'Etat. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Bernard Montargnon. C'est du délire !

M. Bruno Bourg-Broc. L'esprit même du service public est dénaturé à tous les échelons de l'administration. (*Nouvelles protestations sur les mêmes bancs.*)

M. Georges Frêche. Le service public, vous voulez le détruire ! Alors n'en parlez pas !

M. Bruno Bourg-Broc. La rigueur morale, l'indépendance d'esprit et la compétence peuvent être même parfois des handicaps pour accéder aux postes de responsabilité.

Il devient plus difficile de faire monter la sève des promotions internes, qui consacrent habituellement la fidélité au service public et la compétence bâtie sur l'expérience.

Ainsi se crée en quelque sorte une double fonction publique : d'une part, une fonction publique de droit commun, constituée de professionnels, assujettie de plus en plus à la règle de la promotion à l'ancienneté, et qui se désespère de ne pouvoir faire prévaloir son énergie et ses talents ; d'autre part, une fonction publique dérogatoire ou d'exception, constituée de partisans du pouvoir en place et monopolisant, peu à peu, à force de tours extérieurs, les charges et les prébendes. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Georges Frêche. Enfin, c'est inadmissible, monsieur Bourg-Broc !

M. Pierre Jagoret. Vous voulez des têtes, monsieur Bourg-Broc ?

M. Bruno Bourg-Broc. Eh bien, nous avons le devoir de dire aujourd'hui qu'il en sera fini après mars prochain des fonctionnaires qui se comportent comme des militants ! (*Vives exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jacques Santrot et M. Pierre Jagoret. Provocateur !

M. Bruno Bourg-Broc. On ne peut ignorer les déclarations d'un Jean-Baptiste Doumeng osant dire :

« N'oubliez pas que, dans ce monde de la France aujourd'hui, qu'est-ce qui vaut plus ? Avoir 18 p. 100 des voix ou être les maîtres de la S.N.C.F, de l'électricité et des ports ? »

Sans doute Jean-Baptiste Doumeng aurait-il pu ajouter : « et les maîtres du système éducatif » ! (*Vives protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. François Loncle. Lamentable !

M. Bruno Bourg-Broc. Ainsi que l'écrit Denis Jeambar : « mis à mal électoralement et frappés par une crise terrible de militantisme, le P.C. et la C.G.T. ... »

M. Jean Le Garrac, secrétaire d'Etat. Ah ! Tiens !

M. Bruno Bourg-Broc. « ... ont trouvé là de nouveaux canaux de financement pour leurs sociétés et pour leur action idéologique. »

En fonction de cet état de fait, nous proposons donc...

M. Jean-Claude Cassaing. De supprimer des fonctionnaires !

M. Bruno Bourg-Broc. ... une redéfinition du service public. Désormais, l'administration se perd dans des missions douteuses ou inutiles ; elle pèse de plus en plus dans la société, et le rôle que le Gouvernement lui fait jouer correspond de moins en moins aux souhaits de nos concitoyens ou aux nécessités de l'Etat.

M. Paul Bladt. Vous dégagez combien de postes ?

M. Bruno Bourg-Broc. Les fonctionnaires apparaissent encore pour ce qu'ils sont, c'est-à-dire profondément attachés au service public, consciencieux et compétents, parfaitement honnêtes.

Mais on a moins confiance dans l'administration qu'auparavant. Le non-respect de la neutralité du service dans certains cas, l'étouffement, dans d'autres, de libertés individuelles ou collectives par un Etat qui fait supporter aux fonctionnaires l'impopularité de sa politique : tout cela doit être abandonné.

M. Paul Bladt. C'est le R.P.R. qui dit cela ?

M. Jacques Santrot. C'est scandaleux !

M. Bruno Bourg-Broc. L'administration, persuadée que l'un de ses rôles est de faciliter la vie des Français, doit être organisée de façon à rendre la parole à l'usager.

La polyvalence de services publics, en milieu rural, au profit des personnes handicapées, comme je l'ai récemment demandé, le développement de l'information, à l'aide, notamment, des nouvelles technologies, la réduction du nombre des intervenants dans la résolution des problèmes et la simplification des formalités vont dans ce sens.

Surtout, l'Etat ne peut être solide et respecté que s'il limite ses tâches, s'il concentre ses moyens et son action sur les missions essentielles de la sécurité intérieure et extérieure, de la solidarité et de la régulation de la vie économique et sociale. Il doit être un garant, non un gérant, et abandonner, en particulier, les fonctions de production qu'il assume aujourd'hui. Il convient de rejeter cette sorte de fatalité conduisant au gonflement des prérogatives de la puissance publique. Il faudra redistribuer les responsabilités, comme il faudra mettre fin à la fatalité de la reconduction des services votés, tant au niveau de l'Etat qu'à celui des collectivités locales. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Paul Bladt. Ce n'est pas Debré qui parlerait ainsi !

M. Bruno Bourg-Broc. Dans ce domaine, Jacques Chirac a commencé, à Paris, à donner l'exemple de ce qui pourrait être transformé : de cette redéfinition des missions, comme de la nécessité de diminuer le taux des prélèvements obligatoires, et donc de maîtriser les dépenses publiques, découlera une diminution progressive du nombre des agents publics.

La mise en place ordonnée et planifiée d'une véritable décentralisation...

M. Jacques Santrot. Mais vous avez voté contre !

M. Jean-Claude Gaudin. Oui, et nous avons bien fait !

M. Bruno Bourg-Broc. Chez vous, monsieur Santrot, on a voté contre une Constitution que l'on sait bien utiliser aujourd'hui ! (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

La mise en place ordonnée et planifiée, disais-je, d'une véritable décentralisation dont on pourrait souhaiter, au demeurant, qu'elle s'accompagne d'une véritable déconcentration - c'est un autre débat - et donc le transfert des compétences de l'Etat vers les collectivités locales devront contribuer à la maîtrise globale des dépenses dont j'ai parlé.

M. Jacques Santrot. Mais vous vous répétez !

M. Pierre Jagoret. Et il se trompe !

M. Marc Lauriol. Il ne se trompe certainement pas ! Vous êtes gênés parce que vous êtes touchés !

M. Bruno Bourg-Broc. Tout cela marquera la rupture avec les erreurs qu'ont constituées les recrutements massifs et indistincts des années 1981 à 1983, - recrutements d'ailleurs en partie payés par les agents eux-mêmes, sous la forme d'un partage de la masse salariale.

La politique que nous entendons mener exclut les licenciements d'agents publics. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*) En effet, le R.P.R. entend que soit respectée la parole de l'Etat. (*Nouvelles exclamations sur les mêmes bancs.*)

Cela signifie que l'Etat qui a titularisé des personnels ne reviendra pas sur ces situations.

Non seulement, il ne sera procédé à aucun licenciement (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)...

M. Jacques Santrot. Vous avez annoncé que vous alliez supprimer des postes de fonctionnaires !

M. Jean-Claude Cassaing. Cui, 40 000 postes !

M. Marc Lauriol. On ne compensera pas tous les départs à la retraite ! C'est tout, et vous le savez fort bien !

M. Bruno Bourg-Broc. ... mais encore les plans de titularisation en cours d'exécution de personnels de catégories B, C et D, seront menés à leur terme. (*Exclamations et interruptions sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. Mes chers collègues, je vous en prie. Veuillez poursuivre, monsieur Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. La diminution du nombre d'agents sera obtenue d'abord par le renforcement des modalités de passage de l'administration de l'Etat vers les régions, départements et communes.

A cet égard, il faut construire de véritables passerelles, car le refus de détachement dont a parlé mon collègue, M. Serge Charles, n'est pas à sens unique. Nous avons tous, monsieur le secrétaire d'Etat, nombre de cas semblables à vous soumettre.

M. Jacques Santrot. Bien sûr, les décrets d'application ne sont pas pris !

M. Bruno Bourg-Broc. Ensuite, il y aura le remplacement d'une partie seulement des fonctionnaires admis à la retraite.

M. Marc Lauriol. Voilà !

M. Bruno Bourg-Broc. Toutefois, une exception sera faite au profit des emplois relatifs à la sécurité des Français pour lesquels la collectivité doit consentir un effort particulier. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jacques Santrot. Et l'enseignement ?

M. Bruno Bourg-Broc. Le commissariat général du Plan...

M. Jacques Santrot. Et l'enseignement, répondez !

M. Bruno Bourg-Broc. Actuellement, dans l'enseignement, on offre des T.U.C., monsieur Santrot ! Je ne sais pas si vous le savez. Et, cette année, il y a eu une diminution du nombre de postes dans le premier degré ! Moins 800 postes ! (*Vives protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jean-Claude Cassaing. Et vos 40 000 suppressions de postes, où voulez-vous les prendre ?

M. le président. Chers collègues, laissez l'orateur s'exprimer !

M. Bruno Bourg-Broc. Le commissariat général du Plan devra participer à la réflexion sur les missions de l'Etat, ainsi qu'à la rationalisation à long terme de la gestion publique, en associant notamment des experts du secteur privé et les inspections générales ministérielles.

Cela doit permettre une amélioration de la productivité, liée au développement de la qualité du service.

La tenue systématique de comptabilités analytiques, le recours à des audits internes iront dans ce sens comme, lorsque cela paraîtra utile, l'institution de « cercles de qualité » et de comités d'usagers, auprès des comités techniques paritaires ministériels.

Il devra être fait appel aux nouvelles technologies, aux formations préalables et permanentes des fonctionnaires. Cette introduction doit marquer un progrès non seulement pour les services, mais aussi pour les agents.

Plus généralement les administrations devenues « de mission », devront s'attacher le concours de non-fonctionnaires et s'ouvrir ainsi aux aptitudes et à certaines méthodes du secteur privé. La réconciliation de la France de l'entreprise et de celle de la solidarité, la diffusion des méthodes de travail et des réflexes du secteur « exposé », plaident vigoureusement pour des passages croissants et équilibrés entre la fonction publique et le secteur concurrentiel. Le service public doit s'assurer le concours de l'entreprise, c'est clair. Il est un bon exemple où ce concours peut prendre un rôle croissant, mais il n'est pas unique, c'est celui de l'université où les concours extérieurs et l'émulation doivent se développer.

M. Jean-Claude Cassaing. Et quelle était votre position sur les personnalités extérieures à l'Université ?

M. Bruno Bourg-Broc. Cette politique trouve toutefois une limite dans la spécificité incontestable de l'emploi public, qui nécessite le maintien, pour l'essentiel des agents, d'un statut législatif fixant les règles et garanties fondamentales d'une fonction publique de carrière.

Enfin, nous voudrions une fonction publique rénovée. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. François Lonclé. C'est la tornade blanche !

M. Bruno Bourg-Broc. Le cadre statutaire permet la permanence de l'emploi, indispensable à l'accomplissement du plus grand nombre des tâches de l'administration. A cet égard le jugement porté par nos compatriotes sur ceux qui ont choisi de servir la collectivité devrait globalement être celui de la considération et de la reconnaissance. Qu'un jour les fonctionnaires se soient entendu qualifier de « nantis » était à la fois discourtois et injuste.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat et plusieurs députés socialistes. Qui a dit cela ?

M. Jacques Santrot. C'est Barre !

M. François Lonclé. Oui, et il va être content !

M. Bruno Bourg-Broc. Posséder la garantie de l'emploi n'est sûrement pas un privilège - sauf si l'on considère que le licenciement et le chômage sont des éléments constitutifs de la condition de travailleur - c'est un aspect de la protection nécessaire à l'exercice de l'emploi public. Cette stabilité de l'emploi, le Gouvernement lui donne d'ailleurs, si j'ose dire, une contrepartie : les agents publics sont généralement moins rémunérés que les employés du secteur privé. Cette différence atteint, par exemple, à compétence équivalente, 30 p. 100 au détriment des fonctionnaires d'encadrement ; elle a d'ailleurs été accrue au cours des dernières années.

Il convient en tout cas de supprimer les rigidités ou lourdeurs introduites depuis quatre ans.

Au demeurant, le dossier des non-titulaires illustre également l'absence de volonté de modernisation des corps. En effet, les opérations de titularisation n'ont actuellement entraîné aucun effort de réorganisation des corps...

M. Paul Bladt. Qui avait recruté les auxiliaires que nous avons titularisés ?

M. Bruno Bourg-Broc. ... malgré l'absence de corps d'accueil pour une multitude de fonctions exercées actuellement par des non-titulaires. L'absence de décrets fixant la liste des

emplois à pourvoir par les contractuels permet aux administrations de poursuivre l'embauche de non-titulaires dans des conditions illégales.

C'est ainsi que l'interdiction du recours à des agents contractuels pour remplir des missions précises, ou la création de centres de gestion des personnels pour les collectivités locales doivent être rapportées.

De plus, l'unité nécessaire des fonctions publiques sur quelques règles fondamentales, obligations et droits, doit se concilier avec le principe de libre administration des collectivités territoriales.

Mais surtout, messieurs, il s'agit que les fonctionnaires retrouvent la confiance envers les pouvoirs publics par le rétablissement de garanties fondamentales supprimées par votre majorité... (*Vives protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. François Loncle. Quel cynisme !

M. Paul Bladt. C'est le Goebbels de la fonction publique !

M. Marc Lauriol. Pas du tout, il a raison !

M. le président. Allons ! Allons ! mes chers collègues. Veuillez poursuivre, monsieur Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. ... comme la liberté de candidature pour les élections aux commissions paritaires ou comme l'égalité et la neutralité du recrutement mises à mal par l'instauration de procédures diverses politisant une partie non négligeable des emplois.

M. Jean-Claude Cassaing. Assez !

M. François Loncle. Provocateur !

M. Bruno Bourg-Broc. Oublier la neutralité du service. sa continuité, contester les devoirs des fonctionnaires, c'est se mettre en situation d'accepter les factions à l'intérieur du système administratif...

M. François Loncle. Factieux vous-mêmes !

M. Bruno Bourg-Broc. ... c'est accepter de ne répondre qu'aux intérêts particuliers.

Confiance encore par le respect de la parole de l'Etat, notamment lorsqu'il y a accord, dans le cadre de la politique salariale, entre le Gouvernement et les syndicats.

La restauration de la responsabilité dans la gestion passe par un renouveau de la politique contractuelle, c'est-à-dire essentiellement par l'association des organisations syndicales préalablement à la fixation des grands choix de la politique du service public.

Toutes ces mesures sont les préalables à la définition d'une nouvelle politique de la fonction publique, capable de mettre les agents en mesure de s'adapter à l'évolution du monde et leur permettant d'accompagner les transformations du service public.

Le statut de 1983-1984 ne répond, en aucune façon, à ces exigences. Au contraire, il introduit dans le droit de la fonction publique des éléments inacceptables. Aussi bien ce statut sera-t-il abrogé dès 1986 et remplacé par des textes adaptés. (*Vives exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Jean-Claude Cassaing. C'est le programme de Le Pen !

M. Jean Beaufile. Exactement ! Il ne va plus rien rester pour lui !

M. François Loncle. Les Français ne vont quand même pas voter pour ces fachos ! Quelle horreur !

M. le président. Messieurs, s'il vous plaît !

M. Bruno Bourg-Broc. Il ne s'agit d'ailleurs pas de revenir purement et simplement au statut de 1959, même si les principes qu'il traduisait et que M. Debré avait alors formulés demeurent intangibles et doivent donc à nouveau guider la réforme nécessaire.

Les deux axes de la politique de renouveau...

M. René Rouquet. D'ordre nouveau !

M. Bruno Bourg-Broc. ... sont le professionnalisme et la responsabilité.

La diversification professionnelle et culturelle des hauts fonctionnaires de l'Etat, la mise en place progressive de formations initiales systématiques en école administrative rem-

plaçant le stage probatoire, l'instauration d'une véritable formation professionnelle continue en lien avec l'adaptation à des emplois à profil... (*Assez ! assez ! sur les bancs des socialistes.*)

M. Jean-Claude Cassaing. Assez d'insanités !

M. François Loncle. C'est abominable !

M. le président. Poursuivez, monsieur Bourg-Broc, mais il faudrait conclure !

M. Bruno Bourg-Broc. ... faisant l'objet d'une publicité de vacances systématique, l'obligation de perfectionnement lors des changements de grade et de corps, autant de mesures de nature à conférer une meilleure technicité aux agents.

En découleront, notamment, une meilleure utilisation des agents, en lien avec leurs aptitudes et leur motivation, mais aussi la prise en compte, lors des avancements et des recrutements dans des corps hiérarchiquement supérieurs des mérites réels et attestés des fonctionnaires.

M. Jean-Claude Cassaing. Il faudra la carte du R.P.R. pour entrer dans la fonction publique !

M. Bruno Bourg-Broc. Le professionnalisme, cela signifie aussi le retour à la neutralité des services, à l'égalité de traitement entre fonctionnaires de mérites équivalents.

Pour une fonction publique plus responsable, le R.P.R. entend non seulement que les fautes soient poursuivies, notamment devant la cour de discipline budgétaire et financière s'il y a lieu, mais encore que soit donnée la capacité de mieux servir.

M. Michel Bérégovny. Liberté, liberté !

M. François Loncle. On va diffuser ce discours partout ! On en fera un tract !

M. Bruno Bourg-Broc. Cela implique de conférer à nouveau à l'administration le caractère exemplaire qu'elle n'aurait jamais dû cesser d'avoir, en matière sociale notamment - emploi des personnes handicapées, travail à temps partagé, etc. - et d'assurer aux agents, en termes de carrière et de rémunération, la reconnaissance tangible de leur qualité et de leur effort.

Restaurer la responsabilité, cela implique aussi, naturellement, que le pouvoir hiérarchique puisse à nouveau avoir toute sa place dans l'organisation et le fonctionnement des services.

M. Jacques Santrot. Vous vous essouffez ! Encore dix mètres !

M. Bruno Bourg-Broc. L'administration devra porter une attention particulière aux fonctionnaires d'encadrement, dont le rôle est essentiel. Cela se traduira par l'instauration d'une protection spéciale, par le bénéfice de formations spécifiques, et également en termes de rémunération.

La France - et ce sera ma conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat - (*Ah ! sur les bancs des socialistes*) a besoin d'une administration renouée, solide, compétente. Le R.P.R. conduira la politique de réforme nécessaire avec le concours de l'ensemble des agents et de leurs représentants, tant il est vrai que la participation des fonctionnaires devra s'exercer mieux qu'aujourd'hui, ce qui n'est pas contradictoire avec le devoir d'obéissance hiérarchique.

Cette réforme de la fonction publique implique aussi la réforme de la fonction administrative hospitalière. Le temps qui m'est imparti ne me permet pas de traiter cet aspect de la question... (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. François Loncle. Dommage !

M. Bruno Bourg-Broc. ... en raison de ses implications humaines et humanitaires et aussi en raison de l'aspect de gestion concurrentielle que comporte l'administration des hôpitaux. (*Ah ! sur les bancs des socialistes.*)

A cet égard, nous avons publiquement désapprouvé certaines dispositions de la loi sur la fonction publique hospitalière, notamment celles qui supprimaient les représentations spécifiques dont bénéficiaient les directeurs d'établissement...

M. François Loncle. Il est pire que Longuet !

M. Bruno Bourg-Broc. ... et nous avons également rappelé, à cette occasion, que nous souhaitons doter les pharmaciens d'un statut de praticien à l'instar de celui des médecins hospitaliers.

Mes chers collègues, la modernisation de l'économie et de la société française est inséparable de la modernisation de l'Etat, qui ne sera possible que si les membres de la fonction publique se savent gouvernés par l'esprit et les valeurs qui ont fait la force de la République. C'est en ce sens que nous mènerons notre action. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française. - Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Françoise Loncle. C'est la marche au canon ! Quelle horreur !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Monsieur Bourg-Broc, je ne répondrai que ce soir à votre intervention, car il me faudra bien tout ce temps pour relire l'analytique et essayer de comprendre ce que vous avez voulu dire !

M. Bruno Bourg-Broc. Je vous donnerai mon texte, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Je croyais que ce débat était sérieux. A vous écouter, je me suis rendu compte que vous faisiez un amalgame, même pas savant, entre des pensées contradictoires. Je vous répondrai donc ce soir, mais je tiens à corriger dès à présent certains de vos propos, dans ce discours où je n'ai retenu, pour l'essentiel, qu'un anticommunisme primaire, un antisindicalisme forcené et une conception réactionnaire de la fonction publique. Cela, je l'ai très bien compris : c'est même la seule chose qui transparaisait clairement de votre pensée.

Il me faut donc rectifier au cas où - sait-on jamais ? - votre discours aurait été.

En premier lieu, je rencontre, monsieur le député, beaucoup d'organisations syndicales ; je débats avec elles ; elles m'interrogent, je leur réponds. Mais il ne me viendrait pas à l'idée, une seule fois, d'utiliser dans une déclaration publique des questions qui me sont posées par les organisations syndicales ! Je laisse à Force ouvrière le soin d'apprécier s'il est normal que des questions légitimes soient utilisées au bénéfice d'une thèse politique.

M. Claude Labbé. Qu'est-ce que cela veut dire ? Ce n'était pas des propos confidentiels !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Si c'est comme cela, monsieur Bourg-Broc, que vous respectez l'indépendance syndicale, je promets bien du plaisir à ceux qui vous rencontrent !

M. Bruno Bourg-Broc. C'est un communiqué public que j'ai utilisé !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Ma deuxième rectification, qui n'a pas moins d'importance et sur laquelle nous pourrions au moins nous mettre d'accord, a trait à l'image et à l'autorité de la France à l'extérieur.

M. Emmanuel Aubert. Parlez-en !

M. Claude Labbé. Faites-en le bilan !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Oui, je vais en parler et je vous demande de m'écouter !

M. Claude Labbé. Nous vous écoutons avec attention, mais parlez-en avec sérieux !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Avec sérieux et preuves à l'appui ! Ecoutez et respectez au moins cela !

M. Claude Labbé. Vous n'avez pas respecté l'orateur en tout cas !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Jamais l'autorité de la France en la matière n'a été aussi grande, et je vais vous le prouver !

M. Bruno Bourg-Broc. C'est la méthode Coué !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Ecoutez-moi, monsieur Bourg-Broc, et vous allez au moins apprendre quelque chose d'un dossier que vous ne connaissez pas !

M. Claude Labbé. Quelle prétention !

M. Marc Lauriol. Et modeste avec ça !

M. Bruno Bourg-Broc. Joxe est un maître d'école, on le savait, mais vous aussi !

M. le président. Messieurs, je vous en prie !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Il y a quelques jours, j'ai reçu trente-cinq stagiaires étrangers de l'Ecole nationale d'administration. Il y avait parmi eux des ressortissants de pays traditionnellement représentés, l'Allemagne ou l'Angleterre, mais on y trouvait aussi, et pour la première fois, des étudiants du Japon, de la Chine et de l'Argentine.

Nous venons de renforcer sensiblement les moyens donnés à l'Institut international de l'administration publique, qui avait été abandonné ces dernières années. Jamais la demande d'experts internationaux, pour les pays africains, par exemple, n'a été aussi grande. Nous sommes en contact permanent avec des Etats qui non seulement s'informent de la pratique traditionnelle de l'administration en France, mais qui étudient aussi notre capacité d'adaptation et de modernisation administrative. L'Argentine travaille en permanence avec nous pour créer une fonction publique indépendante, à l'image de la nôtre, comme garantie d'une démocratie fragile.

Alors, messieurs, reconnaissez au moins, car c'est l'autorité de la France dans le monde qui est en cause, que jamais nous n'avons joué un rôle aussi important en ce domaine. C'est pourquoi, monsieur Bourg-Broc, je tenais à corriger dès à présent votre appréciation sur ce sujet. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. Bruno Bourg-Broc. Je ne vois pas où est la contradiction avec ce que j'ai dit !

M. le président. La parole est à M. Ducloné.

M. Guy Ducloné. Quel étrange début de débat ! On entend un ministre et deux secrétaires d'Etat défendre leurs départements respectifs en oubliant quelque peu les reculs qui se produisent dans la fonction publique, le troisième intervenant - pardonnez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la santé - oubliant en particulier les écarts qui existent entre le titre IV, le sien, et le titre 1^{er} du statut de la fonction publique.

Quant au premier orateur, M. Bourg-Broc, je me suis demandé à un moment donné s'il parlait vraiment au nom de M. Chirac, puisqu'il a semblé critiquer le fait que le budget pour 1986 ait diminué le nombre des fonctionnaires. Mais, qu'on se rassure ! le naturel est revenu au galop. Il est revenu avec les suppressions de postes de fonctionnaire avant que M. Bourg-Broc ne se remette à critiquer - ce en quoi je peux le comprendre : je vais le faire aussi - en s'élevant contre le retard dans la titularisation des auxiliaires et contre la contractualisation.

Tout cela est si évidemment étrange que je veux souligner une fois encore, au nom du groupe communiste, que la fonction publique ne trouve pas sa finalité en elle-même. C'est pourquoi, lorsqu'il s'agit d'apprécier l'action des gouvernements en ce domaine, il convient de mesurer les réformes de structure et de fonctionnement administratif qui ont concouru à l'amélioration du service public et du service du public.

Cette donnée de base permet de bien apprécier la place de la fonction publique dans la société française. Celle-ci se situe en effet, bien au-delà de l'organisation et du fonctionnement, dans l'efficacité de l'administration, dans ses rapports avec les usagers et dans son aptitude à répondre à leurs besoins.

La fonction publique, c'est aussi les 4 millions de femmes et d'hommes qui assurent ces tâches de haute sociabilité, bientôt 4 600 000. Ajoutons que, mesurées en données budgétaires, ses dépenses représentent 40 p. 100 du budget de l'Etat et 11 p. 100 du produit intérieur brut.

Ces éléments soulignent toute l'importance de la fonction publique. Ils permettent aussi de comprendre l'aspect passionnel que certains veulent mettre en avant chaque fois que cette question est abordée. On vient d'en avoir la démonstration à l'instant.

A droite - mais M. Bourg-Broc pourrait m'écouter...

M. Bruno Bourg-Broc. Je vous écoute, et en silence !

M. Guy Ducloné. A droite - ce fut de tout temps leur thème favori -, les réactionnaires développent l'argument qu'il y aurait trop de fonctionnaires. Le Gouvernement et le parti socialiste leur répondent : « Vous exagérez, mais voyez :

nous en supprimons. » M. le Premier ministre n'a-t-il pas dit à Chirac, un soir de débat, qu'il y en avait 6 000 de moins dans le budget pour 1986 ?

La conception que nous avons de l'administration et de ceux qui y travaillent ne repose pas sur les mêmes critères. Ce n'est pas un hasard si les communistes furent toujours à l'origine d'une politique de réformes dont le statut de 1946 ne fut pas le moindre. Et, fin juin 1981, c'est encore un ministre communiste, Anicet Le Pors, qui s'attacha à faire aboutir le statut général des fonctionnaires de l'Etat, prolongé par celui des collectivités territoriales. Je crois que sa tâche n'a pas toujours été facile.

Cette politique s'est concrétisée dans de nombreux textes législatifs et réglementaires, qu'il convient de rappeler en toutes circonstances, adoptés en vue d'effacer les aspects négatifs de la politique antérieure et de promouvoir une rénovation de notre fonction publique. Elle s'est traduite notamment par l'extension des droits syndicaux et sociaux, l'adoption de l'heure mensuelle d'information syndicale, le développement du rôle des organismes paritaires, la suppression de certaines restrictions du droit de grève, l'abolition des discriminations sexistes, l'amélioration des conditions de recrutement et d'emploi des handicapés, l'institution de la troisième voie d'accès à l'École nationale d'administration, une meilleure organisation des rapports entre l'administration et les usagers.

Ces réformes ont poursuivi et amplifié les principes de la fonction publique française, concrétisés pour la première fois en 1946 par le statut de la fonction publique.

Les principes d'égalité, d'indépendance et de citoyenneté qui caractérisent la conception française de la carrière trouvent leur expression dans l'égal accès aux emplois publics garanti par le concours comme mode de recrutement de droit commun, dans l'organisation en corps, dans la distinction du grade et de l'emploi qui protège les agents publics des aléas de la conjoncture politique et des transformations administratives. Peut-être conviendrait-il, messieurs de la droite, que cette règle soit appliquée pour la fonction publique territoriale dans l'ensemble des communes, alors que la chasse aux sorcières est déjà engagée dans certaines d'entre elles.

Ces principes s'expriment, en fait, dans un ensemble de droits et obligations expressément définis.

Cette conception remonte bien plus loin que 1946. Elle découle directement de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Et si, en 1946, au lendemain de la Résistance et de la Libération, un texte fut proposé, retenons encore que ce fut un ministre communiste qui engagea une concertation exemplaire avec les syndicats et que ce fut le vice-président du Conseil, Maurice Thorez, qui fit voter, à l'unanimité, le statut général des fonctionnaires par l'Assemblée nationale. Pour la première fois étaient affirmés par un texte législatif les principes généraux de cette conception.

Ce statut a subi bien des atteintes de la part des gouvernants de la IV^e République, et, en 1959, la nouvelle Constitution a imposé un transfert au domaine réglementaire de toutes les dispositions autres que les garanties fondamentales des fonctionnaires.

Du fait même de ces garanties, les critiques n'ont pas manqué, venant de tous les milieux politiques, à l'exception du parti communiste. Le reproche de « rigidité » n'était pas le moindre. Aussi a-t-on vu au fil des années la prise de mesures réduisant les droits des fonctionnaires.

Le fait qu'en 1981 on dénombrait 340 000 agents non titulaires souligne la portée de ces attaques et la mise en cause même du statut. Des plans, des rapports n'ont pas manqué, tendant au démantèlement, comme ce fut le cas, en 1979, avec le rapport Longuet. Ressurgissait avec ce rapport un vieux débat entre les « fonctionnaires » exerçant l'autorité de l'Etat et des « employés » répartis dans de multiples agences. En entendant tout à l'heure le programme du R.P.R. applaudi par l'U.D.F., je me suis rendu compte que M. Longuet avait trouvé un successeur en la personne de M. Bourg-Broc.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Tout à fait !

M. Guy Ducloné. Ces projets existent toujours, la preuve ! Ils sous-tendent à tout moment la mise en cause et l'indépendance du service public. Mais le profond attachement des fonctionnaires à leur statut comme l'enracinement

dans les meilleures traditions démocratiques de la conception française de la fonction publique ont résisté à tous les assauts.

Le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, dont les trois premiers titres ont été publiés en juillet 1983 et janvier 1984 constitue la pièce maîtresse de la politique de réformes engagée en 1981. Un titre IV, actuellement soumis au Parlement, s'appliquera aux personnels hospitaliers. Mon ami Paul Chomat y reviendra dans la discussion pour souligner les distorsions des divers titres du statut.

Cependant, une longue expérience a montré que rien n'est jamais ni obtenu ni maintenu sans lutte. Les oppositions entre la conception républicaine et les vieilles conceptions autoritaires n'ont pas disparu. Les interventions des représentants de la droite dans les débats parlementaires ont été révélatrices de leurs tendances profondes et de leur esprit de revanche.

Les récentes déclarations de M. Chirac sur l'éviction des communistes, comme les classifications de M. Toubon, suivant de près celles de M. Léotard sur les fonctionnaires de Nouvelle-Calédonie, en apportent la confirmation.

A lire certains articles ou travaux de technocrates, de droite ou de gauche, mais tous formés à partir des mêmes schémas de pensée, on voit que le danger est bien réel. La conception républicaine, rappelons-le, de la fonction publique dont ce statut est l'expression, est et demeure un des terrains où démocratie et progrès social s'affrontent avec autoritarisme et régression.

A ce stade, il devient nécessaire d'apprécier le rôle que le Gouvernement confère à l'administration et de mesurer l'efficacité administrative qui ne peut s'analyser qu'en termes d'efficacité sociale et non selon une simple mesure comptable de son action.

Ne doit-on pas constater que le Gouvernement, par des retards apportés dans la prise de décrets pour l'application de textes, par des projets de loi en retrait, tend à mettre en cause des aspects importants du statut ? Aussi, une question de première importance, est-elle posée : a-t-on réuni les moyens d'une administration moderne et efficace, et la politique gouvernementale va-t-elle dans ce sens ?

Il est indéniable que la réponse se trouve dans les moyens qu'il est indispensable de consacrer au service public. De ce fait, il est évident que des réformes fondamentales en la matière ne sont toujours pas appliquées.

Retenons, par exemple, que l'innovation fondamentale de l'organisation en corps de la fonction publique territoriale est sans cesse reportée, même si, à l'instant, le ministre de l'intérieur et de la décentralisation a annoncé qu'il allait en mettre en place un certain nombre. On laisse ainsi perdurer un mauvais système de l'emploi. Le projet en discussion du statut spécifique à l'administration hospitalière déroge de façon grave aux principes généraux du titre I^{er}. Le principe même de la parité entre ces branches de la fonction publique est ignoré, voire remis en cause.

Ainsi, les conditions de mise en œuvre d'une fonction publique unifiée et modernisée sont retardées, parfois jusqu'au blocage. Tout se passe comme si l'on attendait mars 1986 pour apprécier si l'élan de ces réformes doit se poursuivre ou être contrecarré.

La même remarque vaut pour l'intégration des agents publics non titulaires dans la fonction publique. Le Gouvernement attend-il les échéances électorales pour faire paraître les décrets encore nécessaires à l'application du principe de titularisation ?

L'absence de dispositions réglementaires précises, ainsi que l'absence d'information dans de trop nombreux ministères sur les conditions et possibilités de titularisation ne sont pas admissibles. Elles dénotent, à tout le moins, qu'il y a un doute quant à la nécessité de mener à bien cette restructuration de la fonction publique, et elle fragilisent la situation des contractuels qui entendent la droite proclamer sa volonté de licencier des agents du secteur public et qui attendent du Gouvernement qu'il prenne les textes nécessaires à leur défense.

Outre l'absence d'information sur leur possibilité de choix et les conséquences que cela comporte, les non-titulaires s'inquiètent, à juste titre, du projet de décret nécessité par l'article 7 de la loi du 11 janvier 1984, projet de décret qui introduit brutalement un dispositif particulièrement menaçant en

matière de sanctions, de licenciement et qui aurait pour effet de soumettre les contractuels à un complet arbitraire des administrations.

J'ajoute, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'alors que le Gouvernement veut imposer par la loi la flexibilité du temps de travail dans le secteur privé, le décret du 24 septembre 1985 l'instaure dans la fonction publique de l'Etat. Est-ce - pardonnez-moi l'expression - pour mieux « faire passer la pilule » et aider le patronat à l'imposer dans le secteur privé ? Je suis certain - mais nous en reparlerons, soyez-en sûr - que les travailleurs sauront éviter le piège.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Il n'y a pas de piège !

M. Guy Ducoloné. Ce retard dans l'application des nouvelles normes d'organisation traduit sinon un refus, du moins une frilosité à donner toute son ampleur à l'administration.

Que constate-t-on en effet ?

Au plan des rémunérations et de la gestion des effectifs, l'action gouvernementale dénote une sous-estimation de l'impact social de la fonction publique. Il est à peine besoin de rappeler la place qu'ont toujours tenues les questions relatives aux traitements des fonctionnaires dans la vie nationale.

A l'occasion des grèves que les fonctionnaires mènent pour résister aux atteintes portées à leur pouvoir d'achat, les médias, dans leur quasi-totalité, reprennent les arguments de la droite - M. Bourg-Broc semble les avoir oubliés, je ne sais trop pourquoi ! - selon lesquels les fonctionnaires seraient des privilégiés ou des nantis. Il m'avait pourtant semblé entendre M. Barre dire cela. Le fait d'occuper un emploi stable et de percevoir un salaire serait donc un privilège ! Tout est fait pour que certains le pensent.

La démagogie contre les fonctionnaires n'est pas un phénomène nouveau. A toutes les époques, elle a été un facteur de division des travailleurs et un des éléments de leur exploitation.

N'est-ce pas d'ailleurs par l'argument de la stabilité de l'emploi que l'on a voulu justifier l'insuffisance des augmentations des traitements ?

Des mesures avaient permis d'avancer dans le sens de la clarté et de la transparence de la grille, du système des primes et des rémunérations annexes. Elles ont abrogé les palliatifs appliqués dans le passé, et le rapport élaboré en 1983 avec les organisations syndicales, conformément aux engagements pris en novembre 1982, a énoncé les principes d'une refonte de la partie inférieure de la grille.

Cependant le blocage des revenus et des prix, décidé en juin 1982, la politique d'austérité instaurée au printemps de 1983 et son renforcement en 1984-1985 ont eu pour résultat la stagnation, puis la régression du pouvoir d'achat et l'abandon de toute perspective de remise en ordre.

La politique salariale de l'Etat est subordonnée, en effet, aux décisions du Gouvernement en matière économique, sociale et financière. Elle s'applique à l'ensemble des personnels du secteur public, c'est-à-dire bien au-delà des fonctionnaires.

On a renoncé aux dispositifs tendant à assurer à la fois le maintien du pouvoir d'achat pour tous et une progression différenciée favorisant les petits traitements, pour leur substituer la notion de maintien du pouvoir d'achat moyen, impliquant des transferts entre catégories.

La « pause catégorielle », qui est un élément de « rigidité » et de sclérose dont les pourfendeurs patentés du statut ne s'inquiètent guère, a été maintenue pour la plus grande partie des corps de fonctionnaires.

Les mesures successives concernant certaines catégories, notamment C et D, sont d'une grande timidité. Elles sont inspirées, comme dans le passé, par le souci d'éviter, au moindre coût, une dégradation trop forte du niveau des bas salaires. De ce fait, les débuts des carrières des catégories A et B sont bloqués, et le caractère fictif du bas de la grille que l'on avait, à juste titre, dénoncé est aggravé et introduit des distorsions regrettables.

Je ne veux pas citer trop de chiffres, mais je souligne que, selon les statistiques officielles, le pouvoir d'achat des fonctionnaires se serait maintenu en 1981. En 1983, il n'y aurait eu maintien du pouvoir d'achat que compte tenu de l'indemnité uniforme de 500 francs dont le principe avait été décidé précédemment. Dans un rapport présenté au Parlement, le Gouvernement estime que le pouvoir d'achat aurait légè-

ment progressé en masse salariale de 1982 à 1984, en prenant en compte l'ensemble des éléments qui concourent à la formation des rémunérations.

Mais le Gouvernement reconnaît lui-même que la masse salariale, à structure et effectifs constants, a crû légèrement moins rapidement que les prix à la consommation. En termes plus directs et plus conformes à la réalité vécue par les fonctionnaires, la politique d'austérité porte atteinte au pouvoir d'achat des rémunérations individuelles.

Dès lors, il n'est pas étonnant que la concertation avec les organisations syndicales ait elle-même subi de sérieux reculs. Il n'est pas nécessaire d'en faire l'historique. Retenons simplement que l'accord signé pour 1985 par plusieurs organisations syndicales n'a, en réalité, sauvé que les apparences, au prix d'une acceptation des amputations de 1984, qui ont permis de rester dans les limites de la politique d'austérité, par une brutale réduction des effets de report sur 1985.

M. Bruno Bourg-Broc. Et ce n'est pas moi qui le dis !

M. Guy Ducoloné. L'austérité dans laquelle est maintenue la fonction publique est également perceptible sur le plan des effectifs ; nous verrons si vous dites la même chose, mon cher collègue !

S'il s'agissait de mettre sur pied une gestion prévisionnelle des effectifs et de remettre en ordre le système de classement indiciaire et de rémunération, on aborderait les vraies questions.

Cela fut tenté par votre prédécesseur, monsieur le secrétaire d'Etat, car la situation héritée des gouvernements de droite aboutissait à l'aggravation des conditions de travail des agents de l'Etat. Elle nuisait à l'efficacité du service public et contribuait à l'accroissement du chômage. C'est le rapport sur l'état annuel de la fonction publique en 1981 qui constatait : « les lenteurs de la justice, l'insuffisance des contrôles exercés par l'administration fiscale, la faiblesse criante des moyens des différents services, sont les signes visibles d'une situation de sous-administration de notre pays ».

De son côté, le rapport présenté par la commission chargée d'établir le bilan de la situation de la France, présidée par M. Bloch-Lainé, présentait quatre observations qui constituaient une critique de la politique suivie au cours des dernières années dans le domaine des effectifs de la fonction publique :

« En dehors d'initiatives isolées dans quelques ministères, aucun outil de gestion prévisionnelle d'ensemble n'a été élaboré.

« La mécanisation des tâches et le développement de l'informatique ne sont pas réellement pris en compte dans la gestion des effectifs.

« Les recrutements connaissent des fluctuations qui perturbent gravement la gestion des personnels.

« Le ralentissement, voire la stagnation du recrutement des fonctionnaires, s'accompagne d'une accélération du recrutement des non-titulaires. »

Avez-vous bien entendu, monsieur Bourg-Broc ?

Les décisions de créations d'emplois prises dès l'été 1981, en 1982 et 1983, constituaient donc une remise à niveau. Cette orientation est aujourd'hui abandonnée.

De la stabilisation globale des effectifs des agents de l'Etat, accompagnée d'un certain redéploiement des emplois entre départements ministériels et au sein de chaque administration, on est passé, pour 1986, à la suppression nette d'emplois.

L'effet de ces mesures aura, dès l'année prochaine, annulé une bonne partie des créations d'emplois décidées à partir de 1981. La politique de la dernière décennie tendait à réduire le rythme des créations d'emplois. Celle d'aujourd'hui va plus loin, puisqu'elle tend à ne plus créer d'emplois et à réduire les effectifs de la fonction publique. Le R.P.R., l'U.D.F., toutes les forces de droite qui préconisent ouvertement de ramener les effectifs à leur niveau de 1972, c'est-à-dire de supprimer environ 500 000 emplois, ne sont pas, quoi qu'en disent leurs orateurs, mécontentes de cette chute.

On comprend, dans ces conditions, que les propositions et les initiatives du ministre communiste de la fonction publique en vue de mettre en œuvre un modèle de gestion prévisionnelle des effectifs n'ait pu recevoir aucune suite. On n'a, de

toute évidence, pas besoin d'un tel système, puisque l'objectif recherché est au nom de la « modernisation » de réduire les effectifs.

Pourtant, seule une gestion prévisionnelle des effectifs, accompagnée d'une poursuite active des efforts entrepris dans le domaine de la formation des fonctionnaires, permettrait de déterminer, sur le long terme, les rythmes des recrutements des fonctionnaires en les adaptant aux impératifs découlant du système de la carrière propre à la fonction publique française et de l'évolution des besoins de la société.

On ne peut oublier que 40 p. 100 des fonctionnaires sont employés à l'éducation nationale ; que 18 p. 100 le sont aux P.T.T. que 15 p. 100 assurent des missions de sécurité, tant dans les forces de police que dans les forces armées, comme la gendarmerie. Prétendre supprimer ces emplois, c'est se prononcer pour l'affaiblissement de ces services indispensables à la population. Vous nous avez d'ailleurs remis, en début de séance, monsieur le secrétaire d'Etat, un document duquel il ressort que seulement 2 p. 100 de l'ensemble des fonctionnaires sont employés dans les administrations centrales.

La politique menée pour la fonction publique est une politique d'austérité telle que la droite n'osait en rêver, même si elle parle parfois d'aller plus loin. La fonction publique, parce qu'elle répond aux besoins de la population, a besoin de fonctionnaires placés dans des conditions morales et financières satisfaisantes.

La politique du Gouvernement et du parti socialiste s'éloigne résolument des objectifs mis en œuvre en 1981.

M. René Drouin. Il fallait rester au Gouvernement !

M. Guy Ducoloné. Pour leur part, les députés communistes demeurent toujours attachés à une politique permettant réellement d'avoir des fonctionnaires libres et responsables au service d'une administration moderne et efficace

Pour cela nous préconisons :

En premier lieu, une application résolue du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, et un développement des réformes démocratiques engagées en 1981 ;

En deuxième lieu, une politique des rémunérations des fonctionnaires fondée sur la sauvegarde du pouvoir d'achat et sur une remise en ordre du système des rémunérations, des primes et des indemnités ;

En troisième lieu, une politique budgétaire tendant à déterminer les équipements des administrations et leurs effectifs sur la base d'études concertées avec les usagers et les fonctionnaires, et - j'y reviens - d'une véritable gestion prévisionnelle, accompagnée de simplifications réelles et de mesures concrètes de réforme administrative.

Nous sommes bien convaincus que l'application de ces mesures dépend d'abord des fonctionnaires, des actions qu'ils mènent et du soutien que peut leur apporter la population, c'est-à-dire le public.

J'ajouterai que l'application de ces mesures dépend aussi de la confiance et du soutien qu'ils accorderont aux communistes. Ces derniers sont en effet les seuls à pouvoir se prévaloir d'avoir toujours agi, dans le pays et au Gouvernement, pour une fonction publique démocratique au service de tous. *(Applaudissements sur les bancs des communistes.)*

M. le président. La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite du débat sur la déclaration du Gouvernement sur la fonction publique.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures quarante-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN