



PRESSES  
DE LA FONDATION NATIONALE  
DES SCIENCES  
POLITIQUES

---

INTRODUCTION A LA SCIENCE  
*ADMINISTRATIVE*

---

BERNARD GOURNAY

NOUVELLE ÉDITION  
AUGMENTÉE D'UNE POSTFACE PAR M.I. PISKOTINE  
PROFESSEUR DE SCIENCE ADMINISTRATIVE  
A L'UNIVERSITÉ DE MOSCOU

INTRODUCTION A LA SCIENCE  
*ADMINISTRATIVE*

BERNARD GOURNAY

3589

$\frac{1}{5}$

Dr 433 (17)



PRESSES DE LA FONDATION NATIONALE  
DES SCIENCES POLITIQUES

1998

## TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS .....	5
INTRODUCTION .....	7
<b>1<sup>re</sup> PARTIE : LES FONCTIONS DES ADMINISTRATIONS .....</b>	<b>13</b>
<b>Chapitre 1 : Les missions des administrations .....</b>	<b>17</b>
Comment peut-on classer les missions des administrations ? ....	17
Problèmes que suscite l'étude des missions de l'administration	19
<b>Chapitre 2 : L'administration du personnel .....</b>	<b>24</b>
Les effectifs de la fonction publique .....	24
La politique du personnel : unité ou diversité .....	25
La sélection et la formation du personnel .....	28
La carrière .....	34
La rémunération .....	38
<b>Chapitre 3 : L'acquisition des biens et services par l'administration :</b>	
<b>le problème des marchés publics .....</b>	<b>41</b>
La détermination des besoins .....	42
Les modes de passation des marchés .....	47
<b>Chapitre 4 : La fonction financière .....</b>	<b>50</b>
<b>A. La préparation administrative du budget .....</b>	<b>50</b>
Les acteurs du processus budgétaire .....	50

Le cycle des opérations budgétaires : ses étapes essentielles ....	57
B. <i>L'exécution du budget par l'administration</i> .....	63
<b>Chapitre 5 : Les fonctions juridiques</b> .....	70
A. <i>La rédaction des projets de décision</i> .....	70
B. <i>L'interprétation des lois et règlements</i> .....	71
C. <i>La codification des textes</i> .....	72
D. <i>La participation aux procédures judiciaires</i> .....	72
<b>Chapitre 6 : Etudes et programmes</b> .....	74
La connaissance du présent .....	74
La prévision des évolutions spontanées .....	76
La préparation des programmes .....	78
<b>Chapitre 7 : L'amélioration des relations avec le public</b> .....	81
L'étude des besoins et attitudes du public .....	81
L'information générale du public .....	82
L'information pratique et l'amélioration des relations quotidiennes entre les bureaux et les administrés .....	84
<b>Chapitre 8 : Le contrôle</b> .....	86
Les différentes modalités du contrôle .....	86
Les résultats du contrôle .....	91
L'organisation du contrôle .....	93
<b>2° PARTIE : L'ORGANISATION ET LES METHODES D'EXECUTION DU TRAVAIL ADMINISTRATIF</b> .....	97
<b>Chapitre 1 : La rationalisation du travail administratif</b> .....	98
La simplification des circuits et procédures .....	99
La mécanisation des tâches de gestion .....	101
Les services chargés de l'organisation du travail dans l'adminis- tration française .....	103
<b>Chapitre 2 : La rationalisation de la structure interne des services</b> ....	107
La division du travail au sein du service .....	107
La répartition du pouvoir de décision .....	112
<b>3° PARTIE : LES STRUCTURES GENERALES DE L'ADMINISTRATION</b> 117	
<b>Chapitre 1 : La répartition des tâches entre les ministères</b> .....	118
Le nombre des ministères .....	118

La coordination de l'action des ministères : les missions fondamentales de l'Etat .....	119
La coordination des activités proprement administratives : le regroupement des fonctions horizontales .....	122
<b>Chapitre 2 : Centralisation, déconcentration, décentralisation .....</b>	<b>127</b>
La participation des citoyens .....	130
Le pouvoir des élus .....	131
Autonomie locale et tutelle .....	136
<b>Chapitre 3 : La dévolution des pouvoirs aux administrations autonomes .....</b>	<b>138</b>
Raisons pour lesquelles le secteur para-administratif s'est étendu .....	138
Problèmes nés de l'insertion des administrations autonomes dans l'appareil gouvernemental .....	142
 <b>4<sup>e</sup> PARTIE : LA SOCIÉTÉ ADMINISTRATIVE .....</b>	 <b>149</b>
<b>Chapitre 1 : Le fonctionnaire : caractéristiques fondamentales .....</b>	<b>152</b>
Les attitudes des fonctionnaires .....	152
Le comportement des fonctionnaires .....	156
Le « moral » des fonctionnaires .....	160
<b>Chapitre 2 : La psychologie du fonctionnaire : essai d'explication .....</b>	<b>164</b>
L'âge .....	164
L'ancienneté .....	166
L'expérience professionnelle antérieure à l'entrée dans l'administration .....	167
Le sexe : les femmes dans la fonction publique .....	168
La formation universitaire .....	172
L'origine sociale .....	173
Le psychisme individuel du fonctionnaire .....	174
<b>Chapitre 3 : Le fonctionnaire et l'organisation .....</b>	<b>175</b>
Individus, groupes, organisations .....	175
Les communications dans l'administration .....	179
Influence et autorité dans l'administration .....	186
<b>Chapitre 4 : Le fonctionnaire et le public .....</b>	<b>191</b>
Les opinions et attitudes du public .....	191
Le comportement des fonctionnaires .....	194
<b>Chapitre 5 : Les conflits dans l'administration .....</b>	<b>197</b>
Les conflits à l'intérieur des services .....	197
Les conflits entre services .....	202

Les conflits entre l'administration et l'extérieur .....	207
Les liaisons entre conflits : coalitions et stratégies .....	207
Les conflits administratifs : leur signification réelle et leurs conséquences sur le fonctionnement de l'administration .....	209
<b>5<sup>e</sup> PARTIE : L'ADMINISTRATION ET LE POUVOIR POLITIQUE .....</b>	<b>213</b>
<b>Chapitre 1 : Administration et idéologies politiques .....</b>	<b>214</b>
L'administration dans les grandes œuvres politiques .....	214
Positions et controverses idéologiques relatives à l'administration : quelques thèmes majeurs .....	220
<b>Chapitre 2 : Administration et régimes politiques .....</b>	<b>231</b>
Structure du pouvoir et administration .....	231
Systèmes de partis et administration .....	233
<b>Chapitre 3 : Les cabinets ministériels .....</b>	<b>238</b>
<b>Chapitre 4 : L'administration et les groupes de pression .....</b>	<b>243</b>
La pression des groupements sur l'administration .....	243
La participation des groupes à l'accomplissement des tâches de l'Etat : la consultation .....	250
La gestion de services d'intérêt collectif .....	251
<b>Chapitre 5 : L'administration et la genèse des décisions gouvernementales .....</b>	<b>254</b>
La notion de décision .....	254
Essai de typologie des décisions .....	255
Les principales phases du processus de décision .....	256
<b>Chapitre 6 : L'administration et la société politique : le rôle des grands fonctionnaires .....</b>	<b>269</b>
L'homogénéité du groupe .....	269
L'influence des grands fonctionnaires .....	282
<b>CONCLUSION : L'administration et le changement : réforme adminis- trative et réformes administratives .....</b>	<b>293</b>
Les réformateurs .....	293
Les types de réforme .....	296
Les procédures de réforme .....	297
<b>POSTFACE, par M.I. PISKOTINE : Science administrative et marxisme ..</b>	<b>303</b>
<b>INDEX DES NOMS DE PERSONNE .....</b>	<b>313</b>