

POL 1500-031
Introduction à l'administration publique

Enseignant : Guy Dufresne
dufresne.guy@uqam.ca
Disponibilité : Sur rendez-vous

DESCRIPTIF DU COURS

L'administration publique comme champ d'analyse de la science politique. L'étude de l'administration et le rôle des sciences sociales. Place de l'administration publique dans la structure étatique. Rôles et modes d'intervention de l'administration publique. Notions de contrôle juridictionnel, statuts des personnels, relations de travail et processus budgétaires. Caractéristiques de l'administration publique (structure et modes de fonctionnement). Analyse des phénomènes de bureaucratie, technocratie, impact des institutions politiques, modes d'intervention des groupes de pressions, processus de décision. L'administration publique et les citoyens. Différences et similitudes entre administration publique et privée. Les grands débats de l'administration publique. Dans ce cours, l'étudiant se familiarisera avec les diverses publications gouvernementales, sur supports conventionnels et électroniques.

OBJECTIFS DU COURS

- 1) Expliquer les concepts de base en administration publique
- 2) Contribuer au développement d'une méthode d'analyse de l'actualité politico-administrative
- 3) Habilitier au repérage des sources documentaires et autorités dans le domaine
- 4) Donner un aperçu des tendances de l'évolution du domaine

PLAN DU COURS

Ce calendrier présente le canevas des rencontres. Le contenu annoncé peut varier et être ajusté, il est dans votre intérêt d'être présent en classe.

NOTA : Lecture obligatoire

Les textes seront communiqués, par courriel, avant chaque rencontre en classe

SESSION 1 INTRODUCTION : POURQUOI L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

- © SURVOL DU PLAN DE COURS
- © EXPLICATION DES MÉTHODES PÉDAGOGIQUES ET DES MODES D'ÉVALUATION
- © L'individu, son destin, la société et l'état
- © La politique, le Politique et les politiques
- © Notions de contrat social
- © Notions de l'État comme produit et régulateur des rapports sociaux

SESSION 2 DE L'ÉTAT À L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

- © Les politiques
- © Les programmes
- © La légitimation du pouvoir (sens wébérien)
 - . politique (démocratie)
 - . administrative (démocratie)
- © Modèle wébérien
- © Principes d'action de l'administration
- © Supports institutionnels au contrat social
- © Supports idéologiques

SESSION 3 LE CHAMP DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

- © LES ADMINISTRATIONS
 - . SECTEURS PUBLIC, PARAPUBLIC, PÉRI-PUBLIC
 - . MINISTÈRES, ORGANISMES ET RÉSEAUX
 - . TYPES D'ORGANISMES
- © LES PERSONNELS
 - . POLITIQUES
 - . ADMINISTRATIFS
 - . LES SYSTÈMES DE CARRIÈRE
 - . LES TYPES DE NOMINATION
 - . LE PRINCIPE DU MÉRITE

SESSION 4 L'ADMINISTRATION PUBLIQUE : SES PRODUITS ET COMPOSANTS

- © Définition - Notion de biens publics
- © Distinctions et ressemblances avec le privé
- © Composantes principales
- © Distinctions : administration publique et fonction publique

SESSION 5 LE CONTEXTE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE : SES RAPPORTS AVEC LA POLITIQUE

- © Toute action, décision est politique
- © La politique est inévitable et « pas nécessairement odieuse ! »
- © Superposition gouvernement et administration
- © Dialectique de subordination et dépendance
- © Relations quotidiennes entre les acteurs
- © Politisation de l'administration et bureaucratisation de la politique ?
- © État, Gouvernement et Administration

SESSION 6 FINALISATION DE LA MATIÈRE DE MI-TRIMESTRE ET PRÉPARATION DE L'EXAMEN DE MI-TRIMESTRE.

SESSION 7 EXAMEN DE MI-TRIMESTRE

SESSION 8 SEMAINE DE LECTURE

SESSION 9 L'ADMINISTRATION ET LES GRANDES INSTITUTIONS POLITIQUES

- © Employés de l'État obéissant au gouvernement du jour
- © Le système de cabinet et la solidarité ministérielle
- © Les impacts de la responsabilité ministérielle
- © Les zones d'intervention du gouvernement (légitimise, oriente, dirige, contrôle) et l'administration (supporte, aide, conseille, prolonge, incarne)
- © Légitimation par la chaîne d'imputabilité démocratique

SESSION 10 LES RÈGLES DE FORME

- © De la Constitution à l'acte administratif : du chef de l'État au fonctionnaire
 - . permanence et neutralité de l'État
 - . séparation: administration de l'État et pouvoir des citoyens fonctionnaires
 - . neutralité postulée de l'État libéral (règles qui en découlent quant à l'accès aux postes et aux biens publics)
- © Notion d'État de droit: limites au pouvoir de l'administration
 - chef d'État - Constitution
 - Parlement - lois
 - gouvernement - règlements
 - administration - politiques et décisions
- © Notions de décret, directive, règlement
- © L'exercice des contrôles judiciaires des organes étatiques
 - . hiérarchie des recours et fondements

SESSION 11 L'EXERCICE DU POUVOIR D'ÉTAT: ÉCLATEMENT DE L'AUTORITÉ ET COORDINATION

- a) Notions de souveraineté du gouvernement (juridique, technique, fonctionnelle).
- b) Centralisation /déconcentration / décentralisation
 - . définition de chacune et critères
 - . technique territoriale, classification à deux niveaux
 - . les grands réseaux, leur gestion et leur rattachement au noyau central
 - . avantages, inconvénients
- c) Fonctionnement des gouvernements et rôles de coordination
 - . Bureau du Conseil privé/Ministère du Conseil exécutif
 - . rôle politique de souveraineté
 - . rôle fonctionnel de commande, coordination, contrôle
 - . survol des fonctions spécifiques apparaissant aux organigrammes
 - . Rôles du Conseil du trésor
- d) Analyse des processus politico-administratifs
 - . Processus: de la politique à l'administration
 - . Processus: de l'administration à la politique

11.1 LE MANAGEMENT PUBLIC ET LA « BONNE » GOUVERNANCE

- © Distinction: management/gestion/administration
- © Notions d'efficacité; d'efficience; application au secteur public
- © New Public Management: managérialisme.
- © Gouvernance et bonne gouvernance

11.2 ADMINISTRATION ET INSTITUTIONS POLITIQUES

- © Comparaison au Canada, aux États-Unis et en France.

SESSION 12-13 ÉVOLUTION DE L'ÉTAT : IMPACTS SUR L'ADMINISTRATION

LE POUVOIR POLITIQUE DE L'ADMINISTRATION LA BUREAUCRATIE ET LE POUVOIR POLITIQUE LA TECHNOCRATIE

ADMINISTRATION ET GROUPES DE PRESSION

- © Typologie des groupes agissant sur l'administration
- © Éléments de puissance et méthodes de pression
- © Moyens de résistance aux pressions
- ©© Paradoxes autour de l'action des groupes

SESSIONS 14

- © **ÉTHIQUE ET DIVULGATION**

SESSION 15 EXAMEN FINAL

MÉTHODE PÉDAGOGIQUE

- - Des rencontres de trois heures débutant par une discussion de vingt minutes sur l'actualité politico-administrative dans le monde; les étudiants préparent cette période par la lecture du quotidien *Le Devoir*.

MÉTHODE D'ÉVALUATION

- Deux examens écrits, réalisés en classe et à livres fermés : un à la mi-session et l'autre à la fin de la session (50 % chacun)

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE EN RAPPORT AU COURS MAGISTRAL

- BORGEAT et DUSSAULT, *Traité de droit administratif*, tome I, Québec, 2^e édition, P.U.L., 1984, 800 pages, pp. 8-29, 38-46, 70-122, 132-181, 219-234, 250-269, 305-326 et 392-431.
- MERCIER, Jean, *L'administration publique*, Québec, PUL, 2002.
- SIMARD, C., BERNIER, L., *L'administration publique*, Montréal, Boréal, 1992, pp. 45-84.
- TARDI, Gregory, *The Legal Framework of Government*, Canada Law Book, 1994.
- TREMBLAY, Pierre P., *L'État administrateur*, Québec, 1999, PUQ.

L'État et son rôle

- ARMIT, A., et BOURGAULT, J., *L'heure des choix difficiles*, Toronto, IAPC, 1996.
- BLAIS, André, "Le Public Choice et la croissance de l'État", in *Revue canadienne de science politique*, vol. XV, no 4, décembre 1982, pp. 783-808.
- GREFFE, Xavier, *Pour une analyse économique de la bureaucratie*, Paris, Économica, 1981.
- MILLIBAND, Ralph, *L'État dans la société capitaliste*, Paris, Maspéro, 1972.
- PETERS, G. et SAVOIE, D., *Les nouveaux défis de la gouvernance*, Québec, PUL, 1995.

Étude de l'administration publique

- MINTZBERG H. et Bourgault, J., *Manager en public*, Toronto, Université Toronto, 2000, Introduction et chapitre 1.

Administration et institutions politiques

- ROSE, Richard, *Presidents and Prime Ministers*, Washington, D.C., A.E.I.P.P.R., 1980.

Bureaucratie et organisations

- BORGEAT, Louis, *La sécurité d'emploi en question*, Québec, PUQ, 1997.
- BOZEMAN, Barry, 2000, *Bureaucracy and Red Tape*, Prentice Hall.
- CROZIER, Michel et FRIEDBERG, Erhard, *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977.
- WEBER, Max, *Économie et société*, Paris, Plon, 1971, (chap. IX).

Technocratie

- BOURGAULT, Jacques, "Les hauts fonctionnaires québécois: paramètres synergiques de pouvoir et servitude", in *Revue canadienne de science politique*, vol. XVI, no 2, juin 1983.
- BOURGAULT, J. et DION, S., *Profil des hauts fonctionnaires canadiens*, Ottawa, CCG, 1993.
- MEYNAUD, Jean, *Technocratie, mythe ou réalité*, Paris, Payot, 1963.

Administration et groupes de pression

- MEYNAUD, Jean, *Les groupes de pression*, Paris, P.U.F., Collection "Que sais-je?".
- CHAGNON, Yves, *La loi sur la protection du territoire agricole*, mémoire de maîtrise, Département de science politique, UQAM, 1981.

Décision et changement

- BOURGAULT, Jacques et JEANNIOT, Pierre, *Air Canada et la prise de décision dans l'entreprise publique*, in LAFLAMME, Yvon.
- MORIN, Claude, "La décision politique", in *Le management des affaires publiques*, Chap. 10, dir. A. Riverin, Gaétan Morin, Chicoutimi, 1984.
- ORGOGOZO, Isabelle et SERIEYX, Hervé, *Changer le changement: on peut abolir les bureaucraties*, Paris, Seuil, 1989.

Suggérés

- BOURGAULT, J., DEMERS, M., WILLIAMS, C., *Administration publique et management public : expériences canadiennes*, Québec, Publications du Québec, 1997, 430 pages.
- DION, S., GOW, J.I., FORTMANN, M. et al., *Introduction à l'administration publique*, Montréal, Éditions Gaétan Morin, 1993, 2^e édition.
- KERNAGHAN K. et SIEGEL D., *Public administration in Canada*, Toronto, Methern, 5th edition, 1995.
- MERCIER, Jean, *L'administration publique*, Québec, PUL, 2002.

Pour les travaux PGI

- BOURGAULT, Jacques, *Guide méthodologique de recherche dans les publications parlementaires et gouvernementales*, Montréal, Famille des sciences humaines, UQAM, 1983, 121 pages. (Réimpression 1985).
- LLUELLES, Didier, *Guide des références pour la rédaction juridique*, Montréal, Thémis, 6^e éd., 2000, 202 p.

«Le Centre Paulo Freire, qui est animé par des étudiantes et étudiants de deuxième et troisième cycles sera ouvert 5 jours par semaine, au local A-3645. Le Centre offre un service d'appui académique aux étudiantes et étudiants inscrits dans les programmes de science politique.

Règlement no. 18

Article 2.1 Infraction

Tout acte de plagiat, fraude, copiage, tricherie ou falsification de document commis par une étudiante, un étudiant, de même que toute participation à ces actes ou tentative de les commettre, à l'occasion d'un examen ou d'un travail faisant l'objet d'une évaluation ou dans toute autre circonstance, constituent une infraction au sens de ce règlement.

LE CENTRE PAULO FREIRE

Le Centre Paulo Freire, qui est animé par des étudiantes et étudiants de deuxième et troisième cycles sera ouvert 5 jours par semaine, au local A-3645. Le Centre offre un service d'appui académique aux étudiantes et étudiants inscrits dans les programmes de science politique. Pour connaître leurs heures d'ouverture, SVP composez le 514 987-3000 poste 2544.

PLAGIAT

Règlement no 18 sur les infractions de nature académique

Tout acte de plagiat, fraude, copiage, tricherie ou falsification de document commis par une étudiante, un étudiant, de même que toute participation à ces actes ou tentative de les commettre, à l'occasion d'un examen ou d'un travail faisant l'objet d'une évaluation ou dans toute autre circonstance, constituent une infraction au sens de ce règlement

La liste non limitative des infractions est définie comme suit :

- la substitution de personnes ;
- l'utilisation totale ou partielle du texte d'autrui en le faisant passer pour sien ou sans indication de référence ;
- la transmission d'un travail pour fins d'évaluation alors qu'il constitue essentiellement un travail qui a déjà été transmis pour fins d'évaluation académique à l'Université ou dans une autre institution d'enseignement, sauf avec l'accord préalable de l'enseignante, l'enseignant ;
- l'obtention par vol, manœuvre ou corruption de questions ou de réponses d'examen ou de tout autre document ou matériel non autorisés, ou encore d'une évaluation non méritée ;
- la possession ou l'utilisation, avant ou pendant un examen, de tout document non autorisé ;
- l'utilisation pendant un examen de la copie d'examen d'une autre personne ;
- l'obtention de toute aide non autorisée, qu'elle soit collective ou individuelle ;
- la falsification d'un document, notamment d'un document transmis par l'Université ou d'un document de l'Université transmis ou non à une tierce personne, quelles que soient les circonstances ;
- la falsification de données de recherche dans un travail, notamment une thèse, un mémoire, un mémoire-crédation, un rapport de stage ou un rapport de recherche.

Les sanctions reliées à ces infractions sont précisées à l'article 3 du Règlement no 18.

Pour plus d'information sur les infractions académiques et comment les prévenir : www.integrite.uqam.ca

ENTENTE D'ÉVALUATION

6.9 Entente d'évaluation

6.9.2 Objet de l'entente d'évaluation

Une entente [démocratique] doit intervenir entre [l'enseignantE] et les [étudiantEs inscritEs] à ce groupe-cours sur les aspects particuliers suivants :

- a) le nombre et les échéances des évaluations;
- b) la pondération respective des contenus ou objets d'évaluation dans l'évaluation globale.

Cette entente doit respecter les modalités et échéances déjà établies, lorsque s'effectue une évaluation commune à plusieurs groupes d'un même cours.

6.4 Modalités d'application de l'évaluation et de la notation

- a) Si un examen fait partie des modalités d'évaluation, il ne peut intervenir dans le résultat global pour plus de cinquante pour cent (50%). Les autres éléments d'évaluation ne sont pas assujettis à cette disposition.
- b) Si l'évaluation porte sur un unique travail de trimestre, la production de ce travail doit donner lieu à plus d'une évaluation et à l'attribution d'une notation d'étape.

6.9.3 Procédure

Cette entente [démocratique] doit être consignée et doit intervenir dans les deux semaines qui suivent le début officiel des cours (ou dans un laps de temps proportionnel s'il s'agit d'un cours à horaire spécial). L'entente à laquelle souscrivent [l'enseignantE] et la majorité des [étudiantEs présentEs] doit être signée par [l'enseignantE] et par deux [étudiantEs] du groupe-cours qui agissent alors à titre de témoins.