

Concours/ examen professionnel : CONCOURS DES IRAType (externe, interne, 3ème) : EXTERNEEpreuve/ sous-épreuve : COMPOSITION

Option :

(Préciser s'il y a lieu le sujet choisi)

Numérotez chaque page
(dans le cadre en bas de la
page) et placez les feuilles
intercalaires dans le bon sens.

Note :	/
	20

Nombre
d'intercalaires :

Le statut général de la fonction publique est-il adapté à l'exigence de performance du service public ?

Dans un entretien donné à la revue Acteurs publics en 2017, Jean-Marc Sauvé, alors vice-président du Conseil d'Etat, estimait que "la finalité du statut de la fonction publique, ce n'est pas le bien-être des fonctionnaires, mais la qualité du service rendu au citoyen". Cette affirmation fut la bienvenue, tant le statut général de la fonction publique, qui désigne l'ensemble des règles juridiques régissant le recrutement, le déroulement et la fin de la carrière des agents des fonctions publiques d'Etat, territoriale et hospitalière, a été décrié depuis plusieurs années. En effet, les griefs qui ont été récemment relevés à l'encontre de ce statut concernent tout son poids dans les finances publiques de la France (Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique en France, J.L. Silicani, 2008) que son caractère inadapté aux exigences nouvelles de qualité et de transparence du service rendu aux usagers (Rapport sur la fonction publique, S. Pêcheur, 2013). En conséquence, il était reproché au statut de constituer un obstacle à l'exigence de performance du service public,

N°	/
	1/17

entendu comme la capacité d'une administration à se fixer des objectifs quantifiés guidant sa démarche, à les respecter et à évaluer son action au regard des résultats obtenus.

Cependant, parallèlement à ces griefs, se développe l'idée, largement relayée par la révolte dite des "gilets jaunes", du retrait des services publics d'un certain nombre de territoires, faisant apparaître une tension entre, d'une part, l'exigence de performance du service public, et, d'autre part, un statut général de la fonction publique certes décrié mais assurant, au moins partiellement, la cohésion sociale.

Par quelles modalités le statut général de la fonction publique s'adapte-t-il aujourd'hui à l'exigence de performance du service public ?

Si la conciliation entre le statut général de la fonction publique et l'exigence de performance a d'abord été pensée dans une dimension quantitative (I), les limites d'une telle démarche ont ouvert la voie à une refonte qualitative du statut (II), révélatrice d'une démarche fondée sur les finalités et non plus les moyens.

I) Garant de la qualité du service public, le statut général de la fonction publique a peu à peu fait l'objet d'une conciliation avec l'exigence de performance du service public.

A) le statut général de la fonction publique est le garant de la qualité du service.

Dans l'entretien précité, l'ancien vice-président du

Conseil d'Etat Jean-Marc Sauvé affirme que "la qualité du service public, c'est d'abord celle des femmes et des hommes qui le composent", établissant ainsi que le raison d'être du statut général réside dans la qualité du service public.

En effet, les caractéristiques principales du statut général telles qu'inscrites dans la loi relative aux droits et obligations des fonctionnaires de 1983, complétée par la loi de 1984, permettent aux agents publics d'assurer un service public de qualité : le recrutement sur concours et le strict respect de la neutralité et de la loyauté (Conseil d'Etat, avis Mlle Marteau, 2000) assurent l'égalité du service ; la continuité du service est permise par la réglementation du droit de grève, lequel peut être interdit (pour les agents de police notamment) ou faire l'objet d'un service minimum (exemple des contrôleurs aériens) ; enfin, la mobilité des fonctionnaires, autrefois perçue comme une sanction, participe aujourd'hui de la vitalité du service, en permettant à l'administration de se doter de compétences nouvelles, notamment dans le cadre de la gestion prévisionnelle des emplois, effectifs et compétences (GEPEEC).

Malgré un statut général de la fonction publique gage de qualité du service public au regard des trois "lois de Hollande" précitées, de nouvelles exigences, incluant celle de la performance du service public, ont progressivement fait apparaître ce statut comme facteur de coûts, qu'il revenait de faire impérativement concilier avec l'objectif de réduction des dépenses publiques.

5) Le statut général de la fonction publique appréhendé comme un facteur de coûts à l'aune de l'exigence de performance du service public

L'exigence de performance du service public renvoie à la démarche initiée par la loi organique relative aux lois de finances de 2001, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006, et qui institue une nouvelle nomenclature budgétaire dans une démarche guidée par les impératifs de transparence, d'efficacité et de résultats. Cette nouvelle architecture appréhende le statut général de la fonction publique comme un facteur de coûts, en interdisant la jangibilité des crédits en faveur du titre 2 relatif aux dépenses de fonctionnement. Cette jangibilité asymétrique est justifiée par l'impact sur le long terme du recrutement d'un agent public, la France ayant fait le choix d'une fonction publique de carrière permettant la garantie de l'emploi.

Or, c'est dans le cadre de cette nomenclature qu'a été mise en œuvre la révision générale de politiques publiques (RGPP) entre 2007 et 2012, dont la mesure emblématique fut le remplacement d'un fonctionnaire sur deux. Parallèlement, la réorganisation de l'administration territoriale de l'Etat (RATE) a drastiquement réduit le nombre de directions régionales et la présence d'agents publics dans les territoires.

Cette appréhension du statut général de la fonction publique comme facteur de coûts est essentiellement justifiée par le fait que la fonction publique dans le produit intérieur brut (PIB), estimée par Eurostat à plus de 12% (plus haut niveau dans l'Union européenne).

Dès lors, si cette appréhension quantitative fait sens au regard des règles de Maastricht de réduction du déficit public

ne rien écrire dans la partie barrée

Concours/ examen professionnel :

Type (externe, interne, 3ème) :

Epreuve/ sous-épreuve :

(Préciser s'il y a lieu le sujet choisi)

Option :

Numérotez chaque page
(dans le cadre en bas de la
page) et placez les feuilles
intercalaires dans le bon sens.

Note :

20

Nombre

d'intercalaires :

et de la dette publique à respectivement 3% et 60% du PIB, cette démarche uniquement comptable s'avère à la fois ingérée et inadaptée, et appelle une refonte qualitative du statut général de la fonction publique.

II.) Face aux risques induits par une appréhension du statut général de la fonction publique centrée sur les coûts, une refonte qualitative du statut s'avère nécessaire

A) Le statut général de la fonction publique ne peut être uniquement appréhendé par son coût, dans sa conciliation avec l'exigence de performance.

Dans son ouvrage intitulé No society (2018), le géographe Christophe Guilluy développe l'idée que le retrait programé des agents publics de certains territoires a accentué la fracture du corps social, mettant ainsi en lumière les risques d'une approche du statut de la fonction publique uniquement centrée sur son coût, et déconnectée de sa finalité.

De fait, la révision générale des politiques publiques a été très mal perçue, et un rapport conjoint de 2012 des trois inspections générales (IGF-IGAS-IGA) a constaté qu'elle avait eu pour seul apport de faire des Français la même défiance a été portée envers la modernisation de l'action publique engagé en 2013, et qui se proposait pourtant d'accélérer la transition numérique de l'administration.

N°

517

Enfin, l'inadéquation du statut général de la fonction publique à l'exigence de performance entendue dans sa dimension quantitative se révèle également du constat de l'inefficacité de la règle de la transférabilité asymétrique: si les responsables de programmes ont théoriquement toute latitude pour gérer les recrutements librement dans la limite du plafond d'équivalents temps plein, les dépenses de fonctionnement (T2) sont si réduites que tout déplacement de crédit de ce titre vers un autre est à exclure.

b) La spécificité de la fonction publique appelle une refonte qualitative de son statut général.

La spécificité de la fonction publique, qui est de servir et de représenter l'Etat, a appelé à un réhaussement des services juridiques protégeant l'éthique du fonctionnaire, avec l'adoption en 2016 de la loi relative à la déontologie des fonctionnaires. Ce réhaussement participe à l'exigence de performance du service public, dans un contexte de crise de légitimité de l'Etat et de ses agents.

Plus récemment, le programme Action publique 2022 a été lancé en octobre 2017, et a abouti à un projet de loi relatif à la modernisation de l'action publique, présenté au Conseil des ministres le 13 février dernier. Ce projet de réforme entend refonder profondément le statut général de la fonction publique autour de quatre axes principaux que sont le recrutement (recours massif à la contractualisation, suppression de 120 000 postes de fonctionnaires d'ici à 2022), la rémunération (introduisant une rémunération au mérite), le dialogue social (fusion des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et

des commissions mixtes paritaires en un comité social administratif) et enfin le déroulement de la carrière (promotion de la mobilité). Si la conciliation du statut général de la fonction publique avec l'exigence de performance du service public y est encore partiellement abordée dans sa dimension quantitative, la mobilité et la contractualisation sont à même de contribuer à un réhaussement de la qualité des compétences des agents publics, et donc de la performance du service.

De fait, l'exigence de performance du service public semble aujourd'hui moins prendre le chemin d'une appréhension du statut général de la fonction publique comme facteur de coûts que celui d'un réhaussement de la qualité du service rendu au travers de deux axes. D'une part, la numérisation des services, le rapport public du Conseil d'Etat de 2017 ayant mis en exergue le potentiel de la coproduction de services entre le citoyen et l'administration, rendue possible par l'open-data. D'autre part, un accroissement de la diversité dans la fonction publique, de nouveau d'actualité suite au rapport Rousselle de 2017, et qui permettrait une amélioration de la performance du service public.

* * *

Longtemps appréhendé uniquement comme un facteur de coûts incconciliable avec l'objectif de réduction des dépenses publiques que sous-tend l'exigence de performance, le statut général de la fonction publique se réforme aujourd'hui à l'aune d'une conception plus qualitative du concept de performance.