

Concours/ examen professionnel : Concours des IRA
Type (externe, interne, 3ème) : Externe
Epreuve/ sous-épreuve : Composition Option :
(Préciser s'il y a lieu le sujet choisi)

Note :
20

Nombre d'intercalaires : 2

Né en 1946, au sortir de la seconde guerre mondiale, le statut de la fonction publique a été réformé à de très nombreuses reprises depuis sa création (près de 230 fois) et sa pertinence et son existence sont régulièrement remises en question par le pouvoir politique. Au sein du statut on retrouve les obligations et droits des fonctionnaires (liberté d'opinion, devoir de réserve et de probité, secret professionnel, etc.). L'actuel statut de la fonction publique est composé de 4 grandes lois; la première loi de 1983 portant statut général de la fonction publique, les 3 suivantes de 1983, 1984 et 1986 étant relatives au statut spécifique des 3 fonctions publiques : Fonction Publique d'État (FPE, 2,4 millions d'agents), Fonction Publique Territoriale (FPT, 1,8 millions) et Fonction Publique Hospitalière (FPH, 1,2 millions). Le statut général de la fonction publique est très protecteur et concerne tous les fonctionnaires titularisés, il leur confère droits et obligations, fixe les conditions de travail, et est très protecteur. Les contractuels (900000 sur le total de 5,5 millions d'agents publics) bénéficient eux d'un statut de travail et non du statut, avec certains aménagements particuliers. Un fonctionnaire appartenant à un corps ou à un cadre d'emploi (FPT), chacun d'entre eux peuvent relever de dispositions spécifiques (restriction du droit de grève pour les magistrats ou les policiers).

L'exigence de performance, dans une logique de rationalisation des ressources, paraît de prime abord contradictoire avec la logique

N°
1,12

classique guide le fonctionnaire dans l'exercice de ses missions. Le service public doit servir l'intérêt général et non être rentable. Dans des contextes de crise économique et de contraction des budgets publics, les fonctionnaires font d'autant plus l'objet de critiques virulentes. L'"emploi à vie", la compétence et le nombre d'agents sont régulièrement remis en question. Il est vrai que les dépenses de personnels administratifs représentent un des plus importants postes de dépenses de l'État et des collectivités territoriales (plus du tiers des 450 milliards d'€ du budget de l'État et le tiers des 130 milliards d'€ du budget des collectivités y est consacré), et les injonctions des citoyens sont parfois contradictoires, faire des économies ou réduire la "pression fiscale" (ce qui diminue les recettes) tout en maintenant un niveau de services publics équivalent. Les différentes réformes de l'État, qui on appelle aujourd'hui plus péneusement modernisation de l'Action Publique, ont tenté de répondre à ces demandes en introduisant des critères de performance dans la fonction publique ou en réduisant le nombre de fonctionnaires. L'exécutif peut baisser le nombre de fonctionnaires dans la FPE grâce à sa main mise sur l'élaboration du budget de l'État, les collectivités territoriales bénéficiant de l'autonomie financière depuis la révision constitutionnelle de 2003 (Article 72-2) c'est en baissant les dépenses de transfert (DSF) que l'exécutif peut réduire de manière indirecte le nombre de postes dans la FPT et la FPH. Aujourd'hui la dette française équivaut à 99% du Produit Intérieur Brut (soit 2300 milliards d'€), ce qui conduit à une contraction des budgets publics. Les nombreuses réformes de l'État et du statut pénal de la fonction publique ont pu intégrer ces logiques de performance du service public, et



ne
éc
da

la
pa
bar

doit également des fonctionnaires, issues du secteur privé.

Cela fut consacré notamment par la loi Organique relative aux lois de finances de 2001, entrée en vigueur en 2005 et renforce l'ordonnance de 1959, qui instaure des mécanismes prévisionnels et de rapports de résultats (PAP et RAP) concernant la manière dont le budget est dépensé. L'heure est à une meilleure gestion

de la dépense publique, les fonctionnaires doivent réaliser des économies et être plus performants en maintenant un même niveau de service.

La Nouvelle Gestion Publique (NGP) fait de la performance un critère essentiel.

Cette évolution progressive consacre un droit et un devoir difficilement contestables : le devoir du fonctionnaire de gérer et dépenser au mieux l'argent public, et le droit du citoyen de savoir comment est dépensé l'argent public, cela mettant fin à l'opacité et restaurant la confiance dans l'action publique.

C'est à ce titre que se pose la question de l'adaptation du statut général de la fonction publique à l'exigence nouvelle de performance du service public.

Si ce statut particulièrement protecteur des agents publics est suffisamment souple pour répondre à l'exigence de performance (I) il ne faut pas non plus écarter les potentiels effets pervers induits par la prédominance de ce critère dans la nouvelle gestion publique (II)

II] le statut général de la fonction publique, protection des agents publics, de la qualité des services publics, régulièrement reformé pour se conformer aux évolutions de la société.

Contrairement à l'idée reçue particulièrement répandue, le statut général n'est pas un cadre étroit et rigide enfermant et surprotégeant les fonctionnaires au mépris de l'efficacité; des logiques issues du secteur privé peuvent même régulièrement être hybridées afin de rendre les services publics plus performants.

A] le statut général compatible avec une logique de performance et d'assurance d'une qualité de services.

Le concours est le principe fondateur du recrutement dans la fonction publique. L'égalité d'accès aux emplois publics se traduit par l'anonymisation des copies et l'indépendance des jurys, et ce afin d'effacer les distinctions entre les candidats pour ne retenir que les plus compétents. La discipline dans la fonction publique et la gradation des sanctions permet d'apporter une réponse adaptée aux fautes commises dans le cadre du service, ou extérieures au service et incompatibles avec l'intérêt du service et portant atteinte à sa dignité. L'échelle des sanctions de la faute professionnelle va du simple avertissement à la révocation de la fonction publique. Un agent peu performant et qui accomplit mal ses missions pourra ainsi être sanctionné.

La séparation du grade et de l'emploi met à mal l'idée reçue selon laquelle un fonctionnaire conserverait un "emploi à vie". Un poste peut être avéré à être supprimé, l'administration apporte le devoir de proposer à l'agent un nouvel emploi correspondant au grade de l'agent, symbolisant son avancement de carrière qui se fait par ancienneté. Ce système permet de prévenir le risque

ne rien
écrire
dans
la
partie
barrée

N°
4.112

Concours/ examen professionnel : Concours des IRAType (externe, interne, 3ème) : ExterneEpreuve/ sous-épreuve : Composition
(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 : 2

d'arbitraire ou les pressions provenant du pouvoir exécutif, et permettant ainsi à un fonctionnaire d'accomplir dignement et sans crainte ses missions. Au nom de la rentabilité du service, l'emploi d'un fonctionnaire peut être amené à disparaître. S'il refuse 3 propositions successives correspondant à son grade, le fonctionnaire peut être révoqué de l'administration. L'idée insidieuse selon laquelle les fonctionnaires ne peuvent pas être licenciés (emploi à vie), qu'ils sont incompetents ou fainéants, alors même que la majorité des emplois publics sont gagnés par concours et non par nomination, est particulièrement tenace, en dépit de son caractère entièrement erroné.

Les réformes successives de l'État (RGPP, MAP, Action Publique 2022), les réformes du statut et les nombreuses lois de déconcentration (Loi NOTRe du 7 Janvier 2015, loi MAMTAM de 2014) ont permis des rationalisations colossales de la dépense publique. Les regroupements et fusions, notamment entre structures départementales, ont permis des réductions des emplois faisant doubler dans la fonction publique territoriale (directions départementales et régionales, fusions en DDi avec la RGPP). La transformation municipale de l'action publique et le recours accru à la dématérialisation permet l'accès simplifié et généralisé aux services publics, parfois 24H/24, tout en réalisant des économies substantielles.

N°

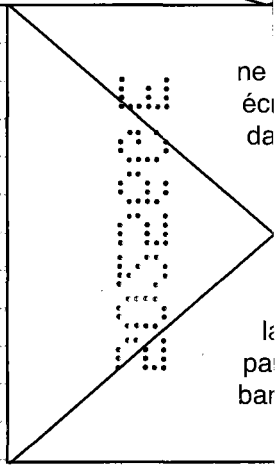
S.112

La loi de Novembre 2013 sur le silence Volonté acceptation, en place depuis 2014 pour l'état et 2015 pour la sécurité sociale et les collectivités territoriales, oblige l'administration à être de plus en plus réactive face aux demandes des usagers. La mutualisation des ressources des collectivités territoriales et notamment la généralisation de l'inter-

-communalité et des communes nouvelles ont permis une rationalisation très importante de la dépense publique. Les schémas départementaux de coopération intercommunale, révisés par la loi NOTRe, et mis en place par le préfet, ont permis une généralisation du phénomène d'intercommunalité aux près de 35 000 communes de France. Lors de ces rapprochements entre communes, les agents n'ont pas titulaires de leur emploi peuvent être réaffectés là où les besoins sont plus importants, tout comme les agents autrefois affectés aux postes ayant disparu suite à la dématérialisation des démarches administratives (objectif 100% de dématérialisation à l'horizon 2022 avec le plan Action Publique 2022).

La dernière loi ayant révisé le statut général, datant d'août 2016, a consacré dans le statut les dispositions de portée par le juge administratif depuis de nombreuses années. En plus de renforcer les dispositions déontologiques des fonctionnaires, elle renforce l'égalité femmes/hommes dans la fonction publique, étend le cadre de la protection fonctionnelle des agents et de leur famille, généralise les dispositifs de la loi Sauvadet de 2012, et étend les droits et obligations du statut aux contractuels de la fonction publique.

Il est particulièrement en vain de penser que le statut général est un frein à l'efficacité et la performance des



ien
re
ns

tie
ée

fonctionnaires et des services publics dont ils ont la charge. Le statut a fait l'objet d'un nombre conséquent de réformes ayant en outre consacré des dispositifs liés à la performance des services publics. La fonction publique est capable d'adaptation, de réactivité, et dispose de nombreuses marges de manœuvre pour être encore plus performante et transparente, et ce tout particulièrement en intégrant des logiques et mécanismes issus du secteur privé.

B) La progressive hybridation de logiques issues du secteur privé dans la gestion des ressources dans un souci de meilleure gestion de performance du service public.

Progressivement, les logiques managériales issues du secteur privé ont été reprises par les agents du secteur public, pour une meilleure gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences, et ce dans un souci de rationalisation toujours plus accrue.

Les critères de performance prévus dans le LOLF permettent une meilleure gestion de la dépense publique. Les agents sont eux aussi d'être davantage plus performants dans leurs missions, en remplissant des objectifs chiffrés ou qualitatifs en fonction de horaires établis lors de réunions annuelles avec leur hiérarchie.

Une part non négligeable de la rémunération des fonctionnaires se fait par le biais de primes. La nouvelle bonification indiciaire est un indice chiffré qui donne lieu à une rémunération complémentaire des agents les plus performants et ayant accompli les résultats attendus.

Le développement des réunions, d'outils issus du privé et de tableaux de performances, mis en œuvre par la direction et les agents conjointement, permettent de réaliser des

gains de productivité conséquents. Ainsi il faudrait moins de fonctionnaires pour réaliser les mêmes missions.

En outre, le statut général de la fonction publique a été dignifié à de nombreuses reprises sur le privé, notamment concernant les modalités de durée de cotisation et d'âge de départ à la retraite. On assiste progressivement à la fin de régimes dits spéciaux, et les supposés avantages des fonctionnaires sont à relativiser. Les réformes de la fonction publique en 2007 ou 2009 ont mis l'accent sur la cohérence accrue entre public et privé, en sur le droit à la formation professionnelle. Les réformes du statut de la fonction publique ont pour objectif, l'alignement des droits sur celui du privé, afin qu'un même acte étise ouvre aux mêmes droits peu importe le secteur, au nom du principe d'égalité.

L'on comprend aujourd'hui que le discours selon lequel on peut faire mieux avec moins de ressources n'est pas toujours avouable ni réaliste. Le non-remplacement des fonctionnaires partant à la retraite, la diminution du nombre et en fait publics et des dépenses publiques n'est pas toujours compatible avec le maintien du même niveau de service, quand bien même on parviendrait à améliorer l'efficacité des agents en réalisant des gains de productivité grâce à de nouveaux outils. Cette rationalisation accrue de la dépense publique peut en effet avoir des conséquences très négatives sur la qualité et la performance des services publics offerts aux citoyens. On comprend mal comment maintenir la qualité de service dans les hôpitaux lorsque l'on supprime des postes, des moyens et des lits d'hôpitaux.

ne rien
écrire
dans

la
partie
barrée

Concours/ examen professionnel : Concours des IRA

Type (externe, interne, 3ème) : Externe

Epreuve/ sous-épreuve : Composition
(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 : 2

II] Des risques causés par la prédominance du critère de performance dans la gestion publique

La logique de performance, si elle part d'un constat simple et d'intentions souhaitables n'est pas toujours parfaitement soluble avec le statut de la fonction publique, en raison d'inadéquation entre des logiques contradictoires, ainsi que de la résistance des agents publics.

A] Des logiques contradictoires entre le critère de performance et celle guidant le service public.

La culture du résultat n'est pas toujours adaptée à la bonne gestion publique. Le service public n'a pas vocation à être rentable, mais à servir l'intérêt général, perçu comme l'intérêt commun de tous les citoyens. La rationalisation et l'impératif de performance peuvent permettre de réaliser des économies à court terme, mais cela au risque de dégrader l'accès aux services publics pour un nombre considérable de citoyens, en particulier dans les zones rurales et périphériques, déjà victimes de grandes disparités économiques et géographiques. Un service public culturel, même s'il peut permettre des retombées économiques, n'a pas en soi vocation à être rentable et ne doit servir qu'à satisfaire l'intérêt

N°
3,12

général. Une logique purement comptable entraînerait la disparition de nombreux services publics jugés non rentables, et forcerait les citoyens à devoir s'éloigner toujours davantage de leur domicile afin d'utiliser les services publics. Le développement du numérique, s'il permet des gains financiers et humains importants, ne doit pas non plus ignorer les besoins des citoyens réclamant un certain niveau d'accompagnement. Plus de 23% des français souffrent d'illettrisme électronique, et cela ne concerne pas uniquement les personnes âgées. Le Défenseur des Droits a récemment rendu un rapport sur les externalités négatives et les conséquences de l'obligation du recours à internet pour les démarches administratives. Le juge administratif estime que même si 100% du territoire n'est pas couvert par internet, il n'y a pas de rupture d'égalité car les maisons du service public, postes et sairies, médiathèques et bibliothèques sont autant de points où l'accompagnement des personnes et l'accès à internet est proposé.

B) Les réserves des fonctionnaires face à la logique de performance du service public.

Le besoin croissant de chiffrer et d'évaluer le travail des fonctionnaires peut avoir pour conséquence l'émergence de risques psycho-sociaux (anxiété, stress, troubles du sommeil). La culture du résultat et la volonté d'atteindre des objectifs chiffrés peut mener soit à une désorganisation des personnels administratifs, soit à un maquillage des résultats pour faire croire à la réussite des objectifs fixés. En outre, cette incitation à atteindre des résultats et

à être toujours plus performant que never à une compétition
réfète entre les services ou à l'intérieur des services entre
collègues. Il est parfois difficile d'évaluer la performance de
certains services, notamment dans le domaine de la recherche, car
les résultats n'apparaissent que sur le long terme.

La politique du chiffre peut mener à une dégradation significative
du niveau de service public rendu. Dans la police ou la justice,
instruire davantage de dossiers plus vite ne signifie absolument
pas qu'ils seront bien traités, au contraire. Il est dans certaines
administrations difficile de prouver que des résultats et des objectifs de
performance ont été atteints.

Les fonctionnaires vont donc contester cette dégradation de leurs
conditions de travail et des moyens mis à leur disposition pour exercer
leurs missions, et c'est d'autant plus vrai là où la logique corporatiste
est la plus présente. Le projet de loi de réforme de la Justice, voté
dans la nuit du 18 février 2019, prévoit la fusion des tribunaux
d'instance et de grande instance (proposant ainsi un changement de type
de la carte judiciaire), la création de cours criminelles départementales, et
la réforme du droit des mineurs à partir d'une ordonnance des années 40.
L'ensemble des professions judiciaires de tous bords, avocats, greffiers,
magistrats, dénoncent une réforme visant imposer à réaliser des
économies, mais qui aura pour conséquence immédiate la dégradation
du service public de la justice rendu aux citoyens.

Les valeurs chères aux fonctionnaires que sont le dévouement, la dignité,
le sens de l'intérêt général et du service public sont autant de
résistances structurelles face à l'injonction performative.

La transparence et la responsabilité permettent d'accomplir des services publics avec dignité et efficacité. La meilleure gestion publique est devenue aujourd'hui un impératif à prendre en compte par les agents publics. Les logiques privées peuvent bien évidemment être adaptées au bon déroulement de l'action publique afin de la rendre plus performante. Cependant, la rentabilité économique ne saurait se substituer à l'intérêt général. Faire mieux avec moins peut parfois être envisagé, mais il ne faudrait pas non plus que cela entraîne une surcharge de travail pour les fonctionnaires en poste, une dégradation de leurs conditions de travail, et donc de la qualité des services. La contractualisation se répand dans la fonction publique car cela coûte parfois moins cher que de titulariser un agent, et le salaire n'entraîne pas automatiquement à l'ancienneté car l'avancement de carrière par grade n'est pas le principe.

À l'heure où les discours politiques reviennent sans cesse autour de la baisse des dépenses publiques et du nombre de fonctionnaires, très peu envisagent le recrutement de davantage de fonctionnaires, afin de répondre aux défis futurs, tels que le vieillissement de la population. La démographie française augmentera sans cesse grâce à son solde naturel positif et par les migrations, c'est une hausse des fonctionnaires qu'il faudrait envisager afin de maintenir un niveau adéquat de service public, et non une dégradation de ces derniers faute de moyens. Les efforts que l'on peut attendre des fonctionnaires ont une limite, il n'est pas possible d'espérer une hausse constante de leur efficacité et productivité sans moyens supplémentaires. La hausse des recettes de l'État pour financer ces services peut passer par davantage de justice fiscale. En imposant davantage les foyers aisés et en luttant davantage contre l'évasion fiscale.

ne rien
écrire
dans
la
partie
barrée

N°

12/12