

Sommaire

Préface, Olivier Schrameck	5	◀
-----------------------------------	----------	---

Introduction, <i>Delphine Espagno-Abadie, Adrien Peneranda</i>	7	◀
--	----------	---

Études de cas	15	◀
----------------------	-----------	---

- 1 Le changement dans la fonction publique de l'État : l'exemple des services déconcentrés 17
- 2 Le changement dans la fonction publique territoriale et le nouveau pilotage par la performance 31
- 3 Les changements à l'hôpital public 41
- 4 La mutation digitale de la Sécurité sociale 49
- 5 Les mutations académiques : état des lieux d'une réforme silencieuse 59
- 6 Le changement dans la fonction publique d'État : le cas de la Gendarmerie nationale 71
- 7 Le changement par le management de la qualité au sein d'un service départemental d'incendie et de secours (SDIS) 79

Éclairages	87	◀
-------------------	-----------	---

- 1 Résister ou se soumettre aux changements : quelle posture pour le fonctionnaire ? 89
- 2 À propos des changements en matière d'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique territoriale 103
- 3 Le rôle des corps et services de contrôle dans les processus de changement, vu depuis l'inspection générale de l'administration 113
- 4 Les causes externes de la transformation de l'action publique et leurs effets internes 123
- 5 À propos de la/des contractualisation(s) croissante(s) dans la/les fonction(s) publique(s) française(s) 133

Perspectives	143	◀
① Un changement en cours : vers l'émergence d'un « droit public du travail »	145	
② La formation professionnelle: le moteur de l'adaptation des organisations publiques au changement	155	
③ La technologie, entre pilote et naufrageur des administrations publiques	163	
10 idées clés	175	◀
Conclusion, <i>Delphine Espagno-Abadie, Adrien Peneranda</i>	177	◀
Biographies des auteurs	181	◀
Glossaire	185	◀
Bibliographie	189	◀

Préface

Ce nouveau volume de la collection « Profession cadre service public », coordonné par Delphine Espagno-Abadie et Adrien Peneranda, propose d'analyser et d'illustrer les principaux mouvements qui actuellement caractérisent le fonctionnement de l'emploi public en France. L'intitulé de leur ouvrage donne d'emblée le ton, faisant judicieusement résonner la gravité et la complexité du sujet : « Fonction(s) publique(s) : le défi du changement ». « Défi » d'abord car, par définition, tout changement dans une organisation modifie l'ordre des choses établies, provoque des résistances et révèle des fragilités, en même temps qu'il recherche de nouvelles énergies et de nouveaux élans. « Changement », ensuite, et les contributions recueillies, diverses dans les disciplines engagées comme dans les thèmes étudiés, diverses également par le parcours des auteurs, universitaires ou décideurs, nourrissent un même constat : si les trente années passées ont permis d'éprouver et de valider le choix fondateur de statuts législatifs généraux et différenciés régissant les emplois permanents de l'État, des collectivités territoriales et des hôpitaux publics, les hommes et les femmes employés au service de l'utilité commune vivent actuellement, dans leur travail, une période de profondes transformations. Leurs causes, multiples et hétérogènes, en sont connues : décentralisation et déconcentration, contractualisation et évaluation, numérisation et européanisation. À celles-ci s'ajoutent aussi les progrès sociaux tels l'approfondissement des droits professionnels en matière de formation ainsi que le renforcement de l'exigence essentielle d'égalité entre les femmes et les hommes et de lutte générale contre les discriminations... Le défi se loge aussi au moins autant dans la compréhension que dans la conduite du changement.

« Fonctions publiques » enfin, et c'est sur ce terme naturellement que j'insisterai dans cette préface que j'ai été invité à écrire.

Avant tout, la fonction publique se définit par ses missions. Elle est par essence le service du public. Conduire le changement dans la fonction publique exige, autrement dit, une réflexion sur les changements du service public lui-même, tout particulièrement ceux de son périmètre, de ses buts et de ses modes d'exécution. À cet égard, les statuts ne sont qu'une projection située, dans l'ordre des rapports de travail, d'une

certaine conception du service public. Or, il y a bien des façons d'accomplir le service public, notamment dans un régime contractuel qui peut être de droit public ou de droit privé, à durée déterminée ou indéterminée. Le contrat de droit public cependant est encore loin d'être un « contrat de travail de droit public ». À titre d'exemple, la possibilité d'être plus longuement employé à durée déterminée qu'offre ce contrat par rapport au droit privé s'avère faussement avantageuse, tant pour l'agent que pour le service. De même, des progrès restent à accomplir pour que l'agent à durée indéterminée bénéficie des avantages inhérents, non pas à la qualité de fonctionnaire, mais à la situation d'emploi public permanent, pour l'évolution de sa carrière. S'agissant d'emploi public, le contrat reste en effet bien souvent l'inverse de la souplesse et de l'évolutivité.

Je porterai ensuite l'accent sur la fonction publique territoriale, à la naissance de laquelle j'ai participé de façon étroite, notamment auprès de Gaston Defferre. La création d'une fonction publique territoriale a été une grande innovation. Elle a permis d'ancrer véritablement le service public dans sa réalité et sa technicité locale ; mais cette fonction publique a par la suite souffert de l'émiettement institutionnel de la décentralisation. À son égard, il faut souhaiter que les mesures prises ces dernières années, visant à promouvoir une véritable coopération décentralisée, lui redonnent un rôle déterminant et un allant dont la mesure ne se réduise pas à celle de l'accroissement de ses effectifs.

Régime de l'emploi, mais aussi niveau d'emploi. Une réflexion me paraît en effet indispensable sur l'encadrement supérieur, non seulement celui de l'État, mais aussi celui des collectivités et des hôpitaux publics. Pour user d'une expression ancienne mais très parlante, l'enjeu est d'assurer la « respiration du secteur public ». Les passerelles du privé vers le public doivent être plus nettement favorisées, impliquant notamment, mais nécessairement, une véritable revalorisation des rémunérations, ainsi qu'une réflexion sur l'articulation des carrières au point de vue de la déontologie et des conflits d'intérêts, et de la pratique de régimes contractuels spécifiques.

Penser les fonctions, les emplois et les carrières publiques au regard de la mission de service public, telle est et doit rester l'ambition. Or, qu'il soit cadre, agent, chercheur ou tout simplement usager du service public, le lecteur percevra dans cet ouvrage un signal des plus encourageants : loin d'être ce monde clos et compassé que si facilement dépeignent les esprits chagrins, le service public est en mouvement, il évolue et se refonde : il relève les défis du changement.

Olivier Schrameck
Président de Section honoraire au Conseil d'État
Président du Conseil supérieur de l'audiovisuel