



Des fonctionnaires, pour un service public de qualité

Julie Gervais, Claire Lemerrier, Willy Pelletier

DANS **APRÈS-DEMAIN** 2023/1 (N° 65, NF), PAGES 27 À 28

ÉDITIONS **FONDATION SELIGMANN**

ISSN 0003-7176

DOI 10.3917/apdem.065.0027

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-apres-demain-2023-1-page-27.htm>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Fondation Seligmann.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

DES FONCTIONNAIRES, POUR UN SERVICE PUBLIC DE QUALITÉ

Julie Gervais, Claire Lemerrier et Willy Pelletier

En décembre 2022, France Bleu Marseille fait réagir ses auditeurs sur la vente de calendriers par les éboueurs. Une représentante syndicale des métiers du nettoyage a bien du mal à expliquer que, selon les quartiers, ces personnels travaillent soit pour la ville, soit pour une société délégataire¹. Pour une grande partie de la population, *service public* égale *fonctionnaires* : les cheminots sont fonctionnaires (d'autant qu'on les accuse d'être des privilégiés !), la personne à l'accueil de Pôle emploi est fonctionnaire, et ainsi de suite.

Une mosaïque de statuts

En fait, les statuts des organisations qui assurent des services publics sont très divers : entreprises privées qui distribuent l'eau dans bien des communes et nettoient nombre de bâtiments publics ; entreprises publiques qui le sont encore en partie, totalement ou plus du tout ; associations opérant la protection sociale ou délégataires de services sociaux, etc.

Les statuts de leurs personnels sont encore plus variés (créant inégalités et souvent jalousies) : fonctionnaires, contractuels de droit public ou privé en CDD ou CDI, mais aussi, dans les universités, services départementaux, hôpitaux, et bien d'autres organisations publiques, vacataires, jeunes en services civique... voire personnes payées à l'heure sans contrat écrit, par exemple pour remplacer des Atsem². Alors même que les parents aimeraient sans doute connaître le statut de la personne qui s'occupe de leur enfant en maternelle, service public par excellence.

Rares sont les personnes qui s'intéressent à ce paysage difficile à cartographier. Ce qui n'empêche pas les discours politiques définitifs : avoir des fonctionnaires, ce serait dépassé, être fonctionnaire, pas attirant pour les jeunes, bien des récents ministres l'ont répété, mais ils ne sont pas les premiers. Le statut de la fonction publique, idée née à droite au début du XX^e siècle (pour limiter les droits syndicaux et de grève des fonctionnaires), a été marqué à gauche depuis la Libération. Mais la diffusion du « nouveau management public » a généralisé l'idée que les ser-

vices publics devraient être rendus par des non-fonctionnaires.

On ne réduit jamais le nombre de fonctionnaires... on dégrade le service public

Réciproquement, la proposition selon laquelle tous les services publics devraient, comme par le passé, être rendus par des fonctionnaires est une inexactitude historique. La délégation à des entreprises ou des associations a toujours été massive. La précarité dans la fonction publique est également très ancienne, comme l'a montré l'historien Émilien Ruiz. Elle a régulièrement accompagné les appels à réduire le nombre de fonctionnaires. Ces appels, permanents depuis plus de deux siècles, n'ont jamais conduit à des diminutions importantes d'effectifs. En revanche, ils ont eu pour effet de dégrader le statut des agents. Comme aucun gouvernement n'a voulu supprimer de services publics, et qu'il n'a jamais existé de gisement caché de fonctionnaires inutiles, les « réductions » ont consisté à remplacer des fonctionnaires par des précaires – très souvent des femmes. Aujourd'hui, la fonction publique est le premier employeur de précaires en France. Moins protégés que dans le privé, ils représentent même la majorité des nouvelles embauches dans le public.

« Aujourd'hui, la fonction publique est le premier employeur de précaires en France. »

Quelques chiffres, quelques repères historiques et juridiques permettent de recentrer le débat et d'éviter les simples invectives ou nostalgies d'âges d'or imaginaires. Ils ne permettront pas d'esquiver un véritable choix politique : oui, la qualité du service public rendu dépend en partie du statut des personnes qui le rendent. Oui, il peut être important de décider si ces personnes seront des fonctionnaires ou non, pas seulement dans leur intérêt à elles mais également dans celui du public. C'est aux élus et élues d'en décider démocratiquement ; les acquis des sciences sociales peuvent toutefois éclairer ce choix, pour éviter la simple idéologie du « le privé, c'est plus efficace » ou « le privé, c'est mal ».

1. Délégataire de service public : société privée qui s'est vu confier la gestion d'un service public.

2. Agent territorial spécialisé des écoles maternelles.

Sans fonctionnaires, ce n'est pas mieux et c'est plus cher

Partons, même si cela ne devrait pas être l'essentiel, de la question du rapport qualité-prix. Des études comme celle du collectif Nos services publics sur l'externalisation permettent d'évaluer le coût de la défonctionnarisation. Les économistes François-Xavier Devetter et Julie Valentin l'ont mesuré à propos du nettoyage des collèges : non seulement sous-payer les femmes de ménage ne les rend pas plus zélées, mais surtout, cela nécessite de compléter leurs faibles salaires par des aides sociales. Cela coûte finalement plus cher à l'État que si elles étaient fonctionnaires territoriales.

Pour des raisons similaires, les situations sont multiples où le recours à des vacataires dégrade les conditions de travail des titulaires des mêmes services, et *in fine* le service rendu. Dans le cas des remplaçantes d'Atsem, comme dans celui des médiatrices culturelles de musées, étudiés par les sociologues Marion Gaborieau et Aurélie Peyrin, des fonctionnaires chargées des ressources humaines emploient une grande partie de leur temps de travail à recruter et organiser ce personnel constamment sur le départ, puisqu'il a tout intérêt à abandonner ces heures éparées dès qu'une autre possibilité d'emploi s'ouvre. Personnel souvent peu formé aussi, sauf à ce que des titulaires se chargent de ce travail annexe, puis recommencent pour la précaire suivante... Ce qui n'améliore pas les relations entre collègues. Dans les universités, bien des fonctionnaires surdiplômés passent leur été à la chasse aux vacataires, plutôt qu'à faire de la recherche ou préparer leurs propres cours. Le gros des enseignements de langues étrangères, en particulier, est donné par ces ultra-précaires dont, souvent, aucun test préalable n'atteste le niveau de langue, sans parler des capacités pédagogiques. Bien sûr, la plupart font de leur mieux pour rendre un bon service public, malgré leurs conditions d'emploi et de travail. Mais avec la meilleure volonté du monde, être sans cesse accaparé par la recherche du prochain contrat, ou par le service en « fast food » qui permet, à côté, d'enseigner quasi-gratuitement, cela ne crée pas les bonnes conditions pour contri-

buer au service public. Et c'est souvent pire encore pour les précaires chargés de l'accueil des publics et confrontés à des usagers en colère.

Un statut qui protège aussi les usagers

Au-delà de ces scènes de la vie quotidienne, il faut évoquer les principes à l'origine du statut, produit conjoint de tous les courants de la Résistance. En France, le statut donne aux fonctionnaires la séparation du grade et de l'emploi : un principe en apparence technique qui est une garantie clé d'indépendance. D'autant plus lorsqu'il est associé à des grilles salariales transparentes et à une base de promotion à l'ancienneté ; il assure que les carrières des fonctionnaires ne sont pas soumises au bon vouloir de leurs chefs, petits et grands. C'est un rempart sans précédent contre le favoritisme, le harcèlement, et bien des formes de discriminations, et un moyen pour les fonctionnaires de refuser d'appliquer un ordre illégal sans risque de perdre leur emploi. Bien sûr, il existe des abus de chefs dans le public et les métiers majoritairement féminins y sont moins bien payés que les autres mais ces écarts, discriminations, arbitraires, sont moins grands, moins fréquents que dans le privé, toutes les statistiques l'attestent.

« Une fonction publique à l'image de la société devrait rendre un service public plus adapté aux besoins de tous et toutes. »

En quoi ces éléments ont-ils une importance pour la qualité du service public ? D'abord parce que les agents qui n'ont pas ces garanties d'indépendance ni de salaire sont bien davantage sujets à la corruption, au favoritisme. Or qu'il s'agisse d'attribuer un logement ou de juger un ancien ministre, un service public de qualité est un service public impartial. Ensuite parce qu'une fonction publique à l'image de la société devrait rendre un service public plus adapté aux besoins de tous et toutes. On est évidemment loin de cette fonction publique représentative. Mais le concours, la grille, l'ancienneté, la séparation du grade et de l'emploi, toujours améliorables dans leur fonctionnement concret, restent le meilleur moyen de s'en approcher. •