

L'emploi public local et la réforme de l'État

Émilie BILAND

Depuis plus d'un siècle, l'emploi public local joue un rôle clef dans les relations entre l'État et les collectivités. Révélateur des rapports de force entre les différents échelons institutionnels et de l'évolution de l'emploi public, la fonction publique territoriale est aujourd'hui présentée comme l'avant-garde de la modernisation publique, même si les pratiques évoluent moins vite que les discours.

Au moment où le débat sur les rapports entre l'État et les collectivités territoriales se focalise sur les élus, élections régionales et réorganisation des mandats obligent, évoquer la situation des agents publics travaillant au sein des collectivités constitue un détour utile, quoique inattendu, pour analyser les dynamiques actuelles de dé- (ou de re-) centralisation. L'actualité des collectivités n'est en effet pas sans incidence sur les personnels. Dans chaque région, le président porté au pouvoir après le 21 mars aura la possibilité de renouveler, non seulement les membres de son cabinet, mais aussi son équipe de cadres dirigeants : directeur général des services (DGS), directeurs généraux adjoints, directeurs des services techniques. Quant à la loi relative à la réforme des collectivités territoriales qui vient d'être adoptée en première lecture par le Sénat, elle laisse ouverte la question des personnels qui travailleront dans les huit nouvelles métropoles ou encore dans la « collectivité unique » résultant de la fusion d'une région et des départements qui la composent. Dans chacun de ces cas, les mouvements de personnels, entre collectivités mais aussi entre administrations centrale et locales (une proportion importante des DGS départementaux et régionaux étant encore issue de corps de l'État), posent la question des spécificités de cette fonction publique, réputée plus politisée et davantage ancrée localement que son homologue nationale.

Les pratiques édilitaires en matière d'embauche renvoient en effet à la place des personnels – fortement implantés localement, y compris dans les réseaux militants – dans les stratégies de conquête et de conservation des exécutifs locaux. Quand la « mairie » figure parmi les premiers employeurs sur les marchés locaux du travail, les préoccupations électorales recoupent celles liées à l'emploi. Au bas de la hiérarchie, le recrutement « social » permettrait de limiter les effets du chômage de masse et de gérer la marginalité sociale. À son sommet répondrait la « politisation fonctionnelle » des cadres (Dion, 1986), garante de leur implication dans la mise en œuvre des politiques publiques locales. « Particularité structurale du jeu politique français », la « gestion décentralisée et extrapartisanne des ressources clientélares » (Sawicki, 1998, p. 248) opérerait particulièrement dans les collectivités, en raison des pouvoirs édilitaires en matière d'embauches, de sanctions et de promotions. Si les modalités et l'ampleur du clientélisme mayoral mériteraient d'être plus précisément examinées, il est particulièrement significatif que les pratiques discrétionnaires soient permises par le statut lui-même, contrevenant à la représentation commune, nourrie par l'analyse weberienne (Weber, 1995, p. 290-301), d'une bureaucratie ordonnée autour de règles impersonnelles. Pour comprendre cette situation atypique, nous proposons de revenir sur les conditions d'élaboration de ce statut et sur les évolutions qu'il a connues depuis un quart de siècle.

De larges prérogatives édilitaires mais un encadrement étatique maintenu

Instituée par la loi du 26 janvier 1984, la fonction publique territoriale (FPT) est habituellement considérée comme la « fille » de la première décentralisation (1982). Regroupant les agents des communes, des conseils généraux, des conseils régionaux et des établissements publics locaux (tels que les intercommunalités), elle compte aujourd'hui 1,7 million d'agents, soit quatre fois plus qu'à la fin des années 1960 (Pohl et alii, 1976). La FPT constitue donc, selon l'expression employée à l'époque par le premier ministre Pierre Mauroy, un des trois « versants » de la fonction publique, aux côtés, de celle de l'État (FPE) et de la fonction publique hospitalière (FPH), créée deux ans plus tard. Alors que les effectifs de l'État diminuent légèrement, elle continue de connaître un rythme de croissance soutenu (DGCL, 2008, p. 104-105). Ce dynamisme s'explique en grande partie par les nouvelles missions confiées aux collectivités au cours des deux vagues de décentralisation (1982-1983 et 2003-2004). Ainsi les embauches sont plus soutenues dans les collectivités qui ont le plus bénéficié de celle-ci : régions et dans une moindre mesure départements (DGAFP, 2008, p. 82). À cette dévolution de compétences vers les collectivités les plus importantes s'ajoute

le développement des structures intercommunales (communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes) : aussi est-ce dans ces établissements publics que les effectifs ont le plus augmenté depuis dix ans, en partie, il est vrai, par transfert depuis les communes. La part de l'emploi public local au sein de l'emploi public total (31 %) peut sembler modeste si on le compare à celui de nos homologues européens (CNFPT, 2004, p. 2-3), mais il place la France en tête des États unitaires d'Europe du Sud, marqués par une tradition centralisatrice. En ce sens, les agents territoriaux sont bien les « ressources humaines » de la République décentralisée telle que la définit la Constitution depuis 2003.

Cette croissance quantitative de l'emploi public local a partie liée avec les prérogatives des employeurs locaux (autrement dit des élus) sur leurs personnels, qui n'ont cessé de s'étendre depuis la fin des années 1980. Les élus recrutent à présent très largement sans concours, y compris sous la forme contractuelle ; ils se séparent librement de leurs collaborateurs les plus proches, placés sur des emplois fonctionnels, etc. Pour autant, l'État demeure omniprésent dans les processus de fixation des règles régissant les pratiques de ces employeurs. En raison du caractère législatif du statut, le Parlement est régulièrement amené à statuer sur l'évolution de la FPT. Du fait du cumul des mandats, le pouvoir des associations édilitaires est très important. La loi de 1994 « modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale » (dite « loi Hoeffel ») a par exemple été préparée par un gouvernement (celui d'Édouard Balladur) qui comptait un tiers de présidents de conseils généraux, dont le président de leur association (Bellina, 1995). Celle-ci avait écrit, dès 1992, un « livre blanc », qui demandait la liberté de recrutement (Bourdon, 1995, p. 171), proposition en partie suivie, puisque cette loi élargissait les possibilités de recrutement sans concours.

Du fait de l'importance des dispositions relevant du domaine réglementaire (jusqu'aux programmes des concours, par exemple), ce sont aussi les hauts fonctionnaires de l'État qui interviennent sur la situation de leurs collègues territoriaux. Les fédérations syndicales (de l'État d'un côté, des collectivités de l'autre), les associations professionnelles (de directeurs, administrateurs, ingénieurs, etc.) et les corps intermédiaires (tels que le CNFPT, chargé de la formation des agents publics locaux, et les centres départementaux de gestion, qui organisent les commissions paritaires et les concours) participent à la construction du droit de la fonction publique. Au niveau local, les administrations déconcentrées de l'État (préfectures et Trésor public de longue date, chambres régionales des comptes depuis la décentralisation) contrôlent

les actes des exécutifs locaux suivant des modalités variables dans le temps et selon les caractéristiques des élites administratives et politiques locales. Ces questions ne sont pas nouvelles : depuis la Troisième République, l'histoire de l'emploi public local est celle d'un enchevêtrement complexe entre encadrement étatique et pouvoirs des élus locaux sur les personnels.

Les forces contradictoires d'une histoire centenaire

Si la fonction publique territoriale est jeune en tant que catégorie juridique, la question du statut des agents communaux se structure dès la consolidation du régime républicain. Depuis lors, l'emploi public local suit une trajectoire d'institutionnalisation singulière, révélatrice des différents compromis historiques entre l'État et les collectivités locales (Le Lidec, 2007). Par la loi du 5 avril 1884, la république opportuniste consacre l'autonomie communale : non seulement le maire est désormais élu par les conseillers municipaux (et non plus nommé par le préfet), mais il nomme à tous les emplois communaux, suspend et révoque les agents. La période 1884-1914 peut ainsi être décrite comme « l'âge d'or des communes » (Thoenig, 1982, p. 489). Rapidement pourtant, le Conseil d'État reconnaît à ces personnels le caractère d'agents publics (arrêt Cadot, 1889) : c'est devant la justice administrative que se règlent les litiges avec leurs employeurs. En d'autres termes, l'encadrement des pratiques des employeurs locaux est d'abord jurisprudentiel.

Encouragé par le syndicalisme communal et les partis de gauche, soucieux de lutter contre « l'arbitraire mayoral », l'encadrement législatif apparaît après la première guerre mondiale. La loi de 23 octobre 1919 développe le recrutement sur titres ou concours, prévoit des tableaux d'avancement, la tenue de conseils de discipline et l'élaboration par le préfet d'un règlement-type. La loi de finances du 31 décembre 1937 institutionnalise le caractère subordonné de l'emploi public local en limitant la rémunération des agents communaux à ce que les fonctionnaires de l'État peuvent percevoir. Ces interventions croissantes de l'État ne sauraient laisser penser que les élus locaux perdent toute prérogative. La loi de 1919, par exemple, ne s'applique qu'aux communes de plus de 5 000 habitants (jusqu'à la loi du 12 mars 1930 qui l'étend à toutes) et a été peu appliquée. De surcroît, les élus participent activement, grâce au cumul des mandats et à leurs associations, à l'élaboration de la législation applicable aux collectivités (Le Lidec, 2001).

L'après-guerre voit coexister deux statuts différents, qui distinguent les agents communaux de leurs homologues de l'État. Tandis que ces derniers disposent d'un statut général depuis 1946, il faut attendre 1952 pour que les « communaux » en soient dotés. Au cours des six ans qui séparent les deux lois, les débats sont vifs entre les syndicats d'agents publics, le ministère de l'Intérieur et l'Association des Maires de France, qui appelle de ses vœux un système de conventions collectives « à la britannique » (Durand, 2004, p. 158-160). L'échec du projet mayoral est significatif de l'emprise croissante de l'État sur les affaires communales. Mais la loi du 28 avril 1952 demeure incomplète : elle ne concerne que les agents titulaires à temps complet – ce qui exclut nombre d'agents des communes rurales et les non-titulaires. Et si les employeurs sont tenus de suivre un tableau type fixé par circulaire du ministère de l'Intérieur, ils conservent la possibilité de créer des emplois non prévus par cette circulaire.

La V^e République renforce encore l'emprise étatique sur les affaires locales : la Direction générale des collectivités locales (DGCL), créée en 1960 au ministère de l'Intérieur et instituée en « tutrice de la modernisation » communale (Payre, 2003, p. 593), en est le signe le plus évident. Le monopole juridique de l'État est plus que jamais affirmé. L'accumulation normative est manifeste, du côté des lois comme des règlements : le statut général du personnel communal compte ainsi 800 pages en 1978 (Bourdon, 1984, p. 200). Mais l'échec du référendum sur la réforme du Sénat, en 1969, a marqué une césure. Le « réformisme rationnel territorial » (Bezes, 2002, p. 290), dont le gaullisme jacobin était porteur, est alors mis en échec. Les hauts fonctionnaires, hérauts de cette ambition réformatrice, cherchent à présent un consensus avec les élus locaux. Le ministère de l'Intérieur doit faire face aux contestations des associations d'élus, qui retrouvent une partie de leur influence perdue du temps de la République gaullienne (Le Lidec, 2001, p. 36).

Dans les années 1970, des élus réformateurs pensent un modèle alternatif de fonction publique non-étatique, associé, par exemple, à des concours toujours maîtrisés par les représentants des collectivités et jamais exclusifs des autres formes de recrutement (*La fonction publique locale*, 1979). Mais leurs aspirations échouent à s'imposer au moment de la décentralisation. La loi du 26 janvier 1984 est le fruit d'un compromis entre le ministère de l'Intérieur, alors dirigé par Gaston Defferre, maire de Marseille et attentif aux édiles, et celui de la Fonction publique, attribué au communiste Anicet Le Pors, proche de la fédération CGT des fonctionnaires de l'État. Pour celui-ci, la création de la fonction publique territoriale

apparaît comme une manière de limiter l'impact de la décentralisation en contrôlant davantage les employeurs locaux. Le modèle de la FPE apparaît clairement au point que l'on ait pu qualifier cette construction de « mimétique » (Rouban, 2004, p. 44-46) : les concours sont généralisés à tous les niveaux et les employeurs tenus de recruter parmi les lauréats ; les grades regroupés en corps, etc.

Ces dispositions, pourtant, ne seront jamais mises en œuvre : de retour au pouvoir deux ans plus tard, la droite revient sur les principes les plus centralisateurs (loi « Galland » de 1987). Depuis vingt-cinq ans, un ensemble de lois se succèdent, qui tendent à « relocaliser » la gestion des fonctionnaires territoriaux en accentuant les prérogatives des employeurs. Parce qu'elle est instituée au moment même où les principes fondateurs de la fonction publique française commencent à être remis en cause, la « territoriale » est bien vite transformée dans le sens de marges de manœuvre toujours plus importantes accordées aux élus locaux. Sous la pression conjuguée des théories managériales, des contraintes liées aux finances publiques, de l'affaiblissement des structures syndicales et de la montée en puissance des élus des plus grandes collectivités en conséquence de la décentralisation, le rapport de forces entre agents publics et employeurs locaux est redevenu favorable à ces derniers.

L'institutionnalisation de l'emploi public local peut ainsi être analysée comme un compromis entre deux conceptions opposées de l'emploi public (Shefter, 1994) : une coalition favorable à l'autonomie bureaucratique (regroupant, à des degrés variables selon les périodes, des syndicalistes de l'État, des hauts fonctionnaires, des juristes universitaires, et des hommes politiques, plutôt de gauche et peu implantés localement) et une coalition favorable au patronage politique (associant des élus locaux, en général puissants localement, certains fonctionnaires communaux et, à présent, des réformateurs d'inspiration managériale). La première conception est légitimée par les principes d'égal accès à l'emploi public et de mérite, inclus dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (article 6). Elle fonde la légitimité des bureaucraties occidentales, mais est aujourd'hui fortement remise en cause sous l'influence des thèses du nouveau management public. La seconde renvoie au principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales (article 72 de la Constitution de 1958). Elle trouve d'autant plus d'écho que les discours modernisateurs légitiment le rôle de « patron » des élus locaux. Au contraire des États qui « ont progressivement construit leur organisation administrative dans des formes s'apparentant à l'idéal-type de la bureaucratie » (Dreyfus, 2000, p. 12), l'emploi public local déroge par bien des aspects au modèle forgé par

Max Weber au début du XX^e siècle. Le concours constitue par exemple une modalité peu contraignante de gestion du personnel : y réussir ne garantit pas le recrutement ; de nombreux autres voies de recrutement existent par ailleurs ; et les élus demeurent impliqués dans l'embauche, siégeant jusque dans les jurys. Le statut et les concours ne sont pas seuls concernés : les modes de rémunération sont eux aussi au centre des réformes (Silicani et Lénica, 2004). Toutefois, les politiques modernisatrices ne critiquent pas seulement le modèle étatique, elles prennent aussi pour cible les recrutements par interconnaissance (éventuellement clientéliste) accusés de mettre en péril les finances publiques.

Conclure que les élus font à présent « ce qu'ils veulent » serait pourtant erroné. La décentralisation a en effet introduit une nouvelle donne dans la composition de leurs personnels. Celle conduite par Gaston Defferre s'est traduite par le transfert d'une partie des agents préfectoraux vers les conseils généraux et régionaux ; celle de Jean-Pierre Raffarin par celui des techniciens et ouvriers de services (TOS) des collèges et des lycées, ainsi que des personnels des Directions Départementales de l'Équipement (DDE). En d'autres termes, l'État, loin d'avoir renoncé à son pouvoir normatif, y est d'autant plus attentif que le développement des collectivités participe de la « cure d'amaigrissement » de ses propres services. Davantage que par le contrôle de légalité préfectoral, allégé avec la décentralisation et faisant difficilement face à la masse des actes produits par les exécutifs locaux, c'est principalement par la normalisation, par l'élaboration des projets de loi, de décrets et d'arrêtés, que s'exerce la « tutelle » centrale sur les collectivités territoriales. La délégitimation du statut n'a donc pas mis un terme à l'encadrement étatique de l'emploi public local. Les transformations normatives récentes (création du contrat à durée indéterminée de droit public en 2005, réforme de la formation continue en 2007, etc.) montrent que l'on n'assiste pas tant à une substitution de l'État planificateur par l'État animateur (Donzelot, 1993) qu'à une combinaison de ces deux modes de gouvernement. Et même si les modes d'élaboration des normes juridiques intègrent davantage des représentants du monde territorial, c'est toujours l'État qui sélectionne et reconnaît ses interlocuteurs.

Une évolution majeure mérite tout de même d'être soulignée : le droit de la FPT n'est plus réductible à une confrontation entre l'État et les collectivités locales. La Commission européenne et la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) y jouent un rôle croissant. Mais, là encore, les marges de manœuvre laissées à l'échelon national demeurent importantes. La transposition de la directive communautaire du 28 juin 1999 sous la forme

d'un « CDI public » en donne un exemple patent : la loi du 26 juillet 2005 est allée plus loin dans la « privatisation » de l'emploi public (Delvové, 2006) que ne l'exigeait la Commission. En disposant que les contrats à durée indéterminée « sont et resteront la forme générale des relations d'emploi entre employeurs et travailleurs », celle-ci n'exigeait pas la création d'une nouvelle forme de contrat de travail. La lutte contre les CDD abusifs aurait pu passer par la réduction des possibilités de recours aux non-titulaires ou encore par la titularisation de ceux-ci, selon des dispositifs éprouvés au cours de la décennie précédente (plans « Perben » en 1996 et « Sapin » en 2001). Le droit communautaire a permis de légitimer une politique de recul du statut, porté par le gouvernement, soutenu par les maires de l'AMF appartenant à la majorité et par le Conseil d'État (2003 : 188). Il a aussi limité le coût politique national d'une telle mesure. En d'autres termes, l'emploi public local reste inscrit dans le jeu des relations entre l'État et les collectivités. Mais loin d'être figées, les représentations réciproques de ces deux segments de l'emploi public ont sensiblement évolué depuis la décentralisation. La célébration des élus « de proximité » (Le Lidec, 2008) et la dévalorisation concomitante des grands corps de l'État dotent l'emploi public local de nouvelles qualités, qui font l'objet d'usages stratégiques, visant à encourager la modernisation de l'emploi public dans son ensemble.

Un modèle pour la modernisation publique ?

Longtemps stigmatisée comme sous-qualifiée, la fonction publique territoriale est régulièrement prise en exemple. Construite sur un mode intégrateur et étatisant, la FPT fait désormais figure d'intermédiaire pour un rapprochement vis-à-vis du monde de l'emploi privé.

Si la supposée « politisation » de la fonction publique territoriale a longtemps permis de l'opposer à sa « grande sœur » étatique, elle revêt désormais un sens partiellement différent. L'implication des cadres territoriaux aux côtés des élus pour la réussite des politiques publiques locales ne correspond-elle au « devoir d'engagement » caractéristique du retour contemporain du politique et demandé aux fonctionnaires d'État eux-mêmes (Dreyfus, 2000) ? Plus largement, les remises en cause contemporaines de la bureaucratie renouvellent les termes de la comparaison entre FPT et FPE. Si mimétisme il y a, celui-ci pourrait bien s'inverser : la « territoriale » est aujourd'hui présentée comme le fer de lance d'une « modernisation » rompant avec l'ordre bureaucratique. Brice Hortefeux, alors ministre délégué aux collectivités locales, déclarait, par exemple, lors du débat sur le projet de loi

relatif à la fonction publique territoriale à l'Assemblée Nationale, le 12 octobre 2006, que « la fonction publique territoriale est le laboratoire de la modernisation publique ».

Cette affirmation, associée à bien d'autres, se traduit par la diffusion de dispositions concrètes de la jeune territoriale vers son aînée. Le développement du recrutement sans concours dans la catégorie C de l'État s'inspire des dispositions existant depuis 1994 dans la fonction publique territoriale. Les filières et les cadres d'emplois territoriaux sont évoqués pour réduire le nombre de corps de l'État. Quant aux emplois fonctionnels, institués dès 1987 dans les collectivités, ils concernent un nombre croissant des directeurs d'hôpital (Schweyer, 2005 : 636). La volonté, proclamée par le récent « livre blanc sur l'avenir de la fonction publique » (Silicani, 2008), de substituer une « fonction publique de métiers » à la fonction publique de carrière, témoigne du succès rencontré par cette catégorie, promue par le CNFPT depuis le début des années 2000. Le rapport de l'inspectrice générale de l'administration Corinne Desforges reprend de son côté les mots d'ordre de simplification et de professionnalisation des concours présents depuis une dizaine d'années à la DGCL (Desforges, 2008).

Portée par des acteurs locaux en quête de légitimité, ce basculement symbolique est pourtant loin d'être acquis en pratique. Les modes actuels de gestion des agents publics locaux sont en effet loin de correspondre aux canons managériaux. Le recrutement « social » est en recul, certes, mais il perdure. La mobilité géographique augmente, il est vrai, mais surtout pour les cadres. Quant aux outils gestionnaires, tels que la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, l'entretien d'évaluation ou l'individualisation des rémunérations, ils ne sont pas encore généralisés (Guérard, 2008). Surtout, le caractère avant-gardiste de la FPT est contesté, depuis la mise en place de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP), par un raisonnement de type comptable. Bien que l'estimation quantitative de l'impact de la décentralisation sur les effectifs soit difficile à établir (Le Lidec et Montricher, 2004), la croissance des effectifs territoriaux est devenue un élément de l'argumentaire présidentiel en faveur de la redéfinition des compétences des collectivités. À Saint-Dizier, le 20 octobre 2009, Nicolas Sarkozy a ainsi jugé que les collectivités locales ne pouvaient plus « continuer à créer plus d'emplois que l'État n'en supprime », avançant le nombre de 36 000 emplois publics locaux créés en 2008 contre 35 000 supprimés au niveau national. Et le Président de justifier la réforme des collectivités territoriales par la nécessaire participation de celles-ci au « mouvement de modernisation du pays », lequel passerait par l'« effort de

diminution des dépenses publiques ». Cette déclaration prouve, une nouvelle fois, que la fonction publique territoriale est un acteur majeur dans la redéfinition du rôle et des moyens de la puissance publique. Mais rien n'indique que la réduction du nombre d'élus locaux (avec l'avènement du « conseiller territorial ») sera accompagnée par une diminution des effectifs d'agents publics.

Références utilisées dans le texte

- Bellina A., 1995, « La loi Hoeffel », *Revue française de droit administratif*, vol.11, n°5, p. 1017.
- Bezes P., 2002, « Gouverner l'administration. Une sociologie des politiques de la réforme administrative en France (1962-1997) », thèse de science politique, IEP de Paris.
- Bourdon J., 1984, « Le statut général des fonctionnaires des collectivités territoriales », *Actualité juridique droit administratif*, p.199-210.
- Bourdon J., 1995, « La loi n°94-1134 du 27 décembre 1994 », *Actualité juridique droit administratif*, p. 171-179.
- CNFPT, 2004, *Les fonctions publiques locales en Europe*.
- Conseil d'État, 2003, *Rapport public. Perspectives pour la fonction publique*, La documentation française.
- Delvové P., 2006, « La privatisation du service de l'État », *Pouvoirs*, n°117, p. 107-120.
- Desforges C., 2008, *Rapport sur les concours d'accès à la fonction publique de l'État*, 19 février.
- DGAFP, 2008, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique. Faits et chiffres 2007-2008*, La documentation française.
- DGCL, 2008, *Les collectivités locales en chiffres 2008*, ministère de l'Intérieur.
- Dion S., 1986, *La politisation des mairies*, Economica, coll. « Politique comparée ».
- Donzelot J., Estèbe P., 1993, *L'État animateur : essai sur la politique de la ville*, Esprit.
- Dreyfus F., 2000, *L'invention de bureaucratie. Servir l'État en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis (18^e-20^e siècles)*, La découverte, coll. « Histoire contemporaine ».

- Durand D., 2004, *Une histoire de la fonction publique territoriale*, La Dispute .
- Guérard S. (dir.), 2008, *La GRH publique en questions : une perspective internationale*, L'Harmattan, coll. « RECEMAP ».
- *La fonction publique locale*, Actes du colloque sur fonction publique et décentralisation, Abbaye de Fontevraud, 19-20 mai 1978, Cujas, Cahiers IFSA, 1979.
- Le Lidec P., 2001, « Aux origines du "compromis républicain". La contribution des associations de maires aux règles du jeu politique sous la Troisième République », *Politix*, v.14, n°53, 2001, p. 33-58.
- Le Lidec P., 2007, « Le jeu du compromis. L'État et les collectivités territoriales dans la décentralisation en France », *Revue Française d'Administration Publique*, n° 121-122, p. 111-130.
- Le Lidec P., 2008, « La réforme des institutions locales » in Borraz O., Guiraudon V., *Politiques publiques. La France dans la gouvernance européenne*, Presses de sciences po, coll. « Gouvernances », p. 255-281.
- Le Lidec P., Montricher N., 2004, *Décentraliser et gérer. Analyse rétrospective et prospective de l'emploi public dans les collectivités territoriales*, La Documentation française, coll. « Perspectives ».
- France de l'après seconde guerre mondiale », *Revue française d'administration publique*, n°108, p. 593-602.
- Pohl R., Thélot C., Ramaroson E., Marseille C., 1976, « Recensement des agents de l'État et des collectivités locales au 1^{er} mars 1969 », *Les collections de l'INSEE*, série D démographie et emploi, n°45-46.-
- Rouban L., 2004, *La fonction publique*, La découverte, coll. « Repères » (première édition 1995).
- Sawicki F., 1998, « La faiblesse du clientélisme partisan en France », in Briquet J-L., Sawicki F. (dir.), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Presses universitaires de France, coll. « Politique aujourd'hui », p. 215-249.
- Shefter M., 1994, *Political parties and the state. The American historical experience*, Princeton University Press, coll. « Princeton Studies in American Politics ».
- Silicani J.-F., 2008, *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique. Faire des services publics et de la fonction publique des atouts pour la France*, ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique.
- Silicani J-L., Lenica F., 2004, « La rémunération au mérite des directeurs d'administration centrale : mobiliser les directeurs pour conduire le changement », rapport au premier ministre

Schweyer F-X., 2005, « Les carrières des directeurs d'hôpital », *Revue française d'administration publique*, Ecole nationale d'administration, n°116, p. 623-638.

- Thoenig J-C., 1982, « La politique de l'État à l'égard des personnels des communes (1884-1939) », *Revue française d'administration publique*, n°23, p. 487-517.

Pour aller plus loin

Biland E., 2009, *La fonction publique territoriale*, La documentation française, coll. « Problèmes politiques et sociaux », n° 967.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/revues-collections/problemes-politiques-sociaux/index.shtml>

Publié dans lavedesidees.fr, le 2 mars 2010

© lavedesidees.fr