

Perspectives sur les services publics en France

Alois POUZIN

Mars 2023

Table des matières

Introduction	v
1 Qu'est-ce qu'un service public ?	1
1.1 Définition juridique	1
1.2 L'intérêt général : au service de qui?	2
1.3 Une définition contextuelle?	3
2 L'état des services publics français	5
2.1 L'enseignement supérieur : une massification gênante .	5
2.1.1 Un manque de moyens	5
2.1.2 La politique derrière	6
2.2 La recherche publique et l'Éducation nationale	8
2.2.1 La recherche publique et les classements	8
2.2.2 L'Éducation nationale et le nouveau baccalauréat	10
2.3 La santé	11
2.3.1 Un manque de médecins	11
2.3.2 L'hôpital public à bout de souffle	14
Conclusion	17

Introduction

La culture anglaise est de plus en plus omniprésente en France. Parler anglais est aujourd'hui vu comme une compétence fondamentale, comme les mathématiques et le français. La cause de cela est un demi siècle de guerre froide opposant deux superpuissances et dont l'issue a été de rendre les États-Unis à la fin du XX^e siècle une hyperpuissance rayonnante se plaçant au premier rang mondial. Ce qui ne fait pas exception à cette diffusion de culture est leur idéologie politique, en particulier le libéralisme. Cette doctrine, accentuée par la mondialisation, devient en effet principale dans les politiques menées en France depuis les années 1990 [1].

Les services publics français n'échappent pas à la règle. depuis les années 1980, les privatisations se sont multipliées [2]. On peut citer par exemple la Société générale privatisée en 1987, l'électricité avec EDF privatisée en 2005, ou encore le gaz avec Gaz de France privatisée en 2004. Cela a permis d'introduire de la concurrence dans ces domaines en France et de les soumettre aux lois du marché.

C'est ainsi que l'organisation complète de certains services publics s'est retrouvée bouleversée. Quant aux services non encore privatisés à ce jour, ou du moins partiellement (écoles et hôpitaux publics par exemple), de nombreuses grèves dénonçaient ces dernières années les conditions de travail de plus en plus difficiles au sein de ces services, faute de moyens suffisants apportés par l'État. En effet, une des revendications principales exprimée par les fonctionnaires est d'augmenter le nombre de postes manifestement insuffisant [3]. Mais ces demandes n'ont été durant ces dernières années que partiellement remplies par le gouvernement – en témoignent les grèves récentes de fin d'année

2022 – maintenant ces services publics à bout de souffle.

Au premier abord, nous pourrions voir une faiblesse, voire une incompétence de notre État à gérer correctement nos services publics. Mais cela ne cacherait-il pas une prise de position politique, ou du moins une simple naïveté de penser une telle chose ? L'un peut en effet suivre une idéologie différente de celle du gouvernement actuel, critiquant ainsi chaque politique menée par ce dernier, tandis que l'autre se voit donner une réponse facile et rapide au pourquoi du comment.

C'est bel et bien une politique qui se cache derrière ces privatisations et cet apparent abandon des services publics français. Les promesses de certains candidats aux élections présidentielles de réduire l'effectif des fonctionnaires (promesses faites par exemple par François FILLON, par Emmanuel MACRON en 2017, et par Valérie PÉCRESSE en 2022 [4]) le montrent bien. Il s'agit ici d'explicitier cette politique et surtout son but, en faisant un état des lieux de nos services publics en France.

1 Qu'est-ce qu'un service public ?

1.1 Définition juridique

Avant d'aborder le sujet, commençons par définir rigoureusement la notion de service public en France. Pour cela, intéressons-nous à sa définition juridique.

Le terme « service public » apparaît pour la première fois dans les textes juridiques français en 1873 avec l'arrêt **BLANCO**. Deux autres arrêts, celui de **TERRIER** datant de 1903, et celui de **THÉROND** datant de 1910, viennent compléter ce dernier. Ensemble, ils définissent les services publics comme étant toute organisation gérée par un acteur public [5]. On parlera de critère organique. Un autre arrêt datant de 1963, l'arrêt **NARCY**, précise la notion de service public en ajoutant deux critères : tout service public doit « assurer une mission d'intérêt général » (critère matériel), et doit « se soumettre à un régime juridique de droit public » (critère juridique) [5, 6].

Ces critères n'interdisent pas au secteur privé de jouer un rôle dans un service public. En effet, une entreprise peut prendre le rôle d'intermédiaire dans la réalisation d'une mission d'intérêt général [6]. C'est par exemple le cas de l'entreprise privée Veolia dont sa filiale Veolia Eau d'Île-de-France est « le délégataire du Syndicat des Eaux d'Île-de-France (SEDIF) en charge du service public de l'eau potable » [7]. Ici, le SEDIF est l'autorité publique contrôlant Veolia, ce qui fait écho aux critères organique et juridique. Quant au critère matériel, il s'agit de la gestion et de la distribution de l'eau potable dans la région concernée. En ce sens, on peut qualifier Veolia de service public au nom de la jurisprudence française. C'est pourquoi dans la suite, on

parlera sans distinction des services publics privatisés, éventuellement partiellement, de ceux qui ne le sont pas.

1.2 L'intérêt général : au service de qui ?

On pourrait se contenter de ces trois critères pour définir l'ensemble des services publics français. L'arrêt NARCY est même considéré comme étant un « arrêt fondamental en droit administratif » [5]. Cependant, l'un des trois critères possède un problème d'ordre juridique : l'intérêt général, terme utilisé pour le critère matériel, ne possède pas de définition juridique précise [8]. Cette absence de description du terme est problématique à tel point qu'attribuer la dénomination « service public » doit être fait au cas par cas par les juges administratifs [6].

Et en effet, définir l'intérêt général est difficile. Le Larousse le définit ainsi : « conception de ce qui est bénéfique à l'ensemble des membres d'une communauté » [9]. Au nom de l'État, la communauté correspond ici aux citoyens français. Le problème réside alors dans la question suivante : qu'est-ce qui est bénéfique à l'ensemble des Français ? En effet, donner une réponse ne peut se faire sans témoigner d'une orientation politique. Décider de ce qui est bénéfique pour les citoyens français est par nature même une question politique. Donnons un exemple. Les théâtres relèvent-ils du service public selon le critère matériel, c'est-à-dire servent-ils l'intérêt général ? Certains en faveur d'une liberté culturelle pencheront pour une réponse positive tandis que d'autres préféreront que l'argent investi soit utilisé ailleurs.

Les textes juridiques et administratifs doivent s'efforcer d'être apolitiques, c'est pourquoi l'intérêt général n'y est pas défini. Ce dernier dépend fortement du contexte politique et social du pays [8]. Et c'est le gouvernement qui, via la politique qu'il mène, dicte quels sont les services d'intérêt général. Par exemple, en 1916, le Conseil d'État considérait que les théâtres ne relevaient pas des services publics. De nos jours, nombre d'entre eux sont subventionnés par l'État [8].

1.3 Une définition contextuelle ?

La définition du service public ne peut alors qu'être contextuelle. Certes, elle possède trois critères juridiques spécifiques mais ce n'est qu'en regardant les décisions gouvernementales que l'on peut déterminer quels sont les services qui sont publics. Malheureusement, cela impose une définition non apolitique du terme. Mais au cours de ces dernières années, certains services ont été considérés comme publics sous plusieurs gouvernements d'orientations politiques différentes. Et c'est peut-être là la solution au problème. Considérons des services comme publics ceux qui ont été désignés par les gouvernements comme tels pendant plusieurs années. Et s'ils perdent dans les années à venir leur qualification de service public, alors ce propos restera tout de même pertinent car il ne peut qu'être contextuel.

Ce qui est important à retenir ici est que déterminer l'objectif même d'un service public est fortement lié à une question d'orientation politique.

2 L'état des services publics français

Maintenant que le service public en France a été défini, nous pouvons reprendre le vif du sujet en nous intéressant à l'évolution de la qualité de ces services durant ces dernières années.

2.1 L'enseignement supérieur : une massification gênante

2.1.1 Un manque de moyens

Commençons par l'enseignement supérieur français. On peut lire dans différents articles de journaux qu'en général, les moyens déployés par l'État pour les universités françaises sont insuffisants, et ce depuis plusieurs années : manque de salles, d'amphithéâtres, de personnels enseignants et administratifs face à un nombre d'étudiants de plus en plus croissant [10, 11]. La pandémie de Covid-19 n'a fait qu'aggraver la situation en demandant aux universités des moyens supplémentaires lors des différents retours en présentiel des étudiants [11]. La tendance démographique de notre pays montre que la croissance du nombre d'étudiants n'est pas prête de ralentir dans la décennie à venir, avec une augmentation prévue de 30% entre 2010 et 2025 [11]. Il semble ainsi urgent que l'État investisse davantage face à cette réalité démographique.

Ceci ne concerne que les universités françaises. Mais qu'en est-il des autres formations de l'enseignement supérieur ? Concernant les

écoles d'ingénieurs ou de commerce, il est difficile de trouver des articles dénonçant un manque de moyens, les frais d'inscription assurant un financement pour ces formations (la plupart sont même privées). Les problématiques abordées dans les médias concernant ces écoles sont plus d'ordre social. On peut dire de même pour les classes préparatoires aux grandes écoles. Par ailleurs, les sections de technicien supérieur (préparant au BTS) sont peu critiquées dans les médias. Quant aux études de santé, nous y reviendrons plus tard. En tout état de cause, les formations en dehors des universités semblent se porter mieux.

2.1.2 La politique derrière

Pourquoi n'y a-t-il pas de revalorisation significative des universités françaises ? Quel est le choix politique derrière ? Pour répondre, intéressons-nous au critère matériel de l'enseignement supérieur, c'est-à-dire en quoi il sert une activité d'intérêt général.

Depuis le milieu du XX^e siècle a eu lieu une politique de massification en France, c'est-à-dire une volonté d'amener de plus en plus les citoyens à faire des études supérieures. Les universités sont devenues un symbole de cette politique qui avait trois aspirations : contribuer à la « croissance économique permettant des investissements gigantesques ; [à la] révolution industrielle nécessitant des employés de plus en plus formés ; et [au] désir d'ascension sociale des familles », comme l'explique Julien GOSSA, maître de conférence à l'université de Strasbourg [12]. Ce dernier note cependant que cette massification pose aujourd'hui un problème. Il n'y a actuellement pas assez de postes vacants pour l'ensemble des diplômés : « La population active est [...] supérieure au nombre d'emplois que notre organisation du travail propose ». Le diplôme, présenté ces dernières années comme un « bouclier contre le chômage » (cf. par exemple [13, 14]) dans le sens où il permettrait de trouver un travail plus facilement, ne serait aujourd'hui qu'un simple « avantage sur les individus qui n'en disposent pas, lorsqu'ils sont mis en concurrence pour accéder à une ressource rare, l'emploi. »

[12]. Les diplômes délivrés par les universités sont en train de perdre leur valeur puisqu'ils mènent de plus en plus vers le chômage. Il se peut que nous ayons atteint le niveau maximal de diplomation de notre pays, avec les trois aspirations de la massification en train de disparaître.

Le critère matériel de l'enseignement supérieur ne doit plus être celui de la massification. Il est bel et bien contextuel : ce service public cherche désormais à éviter « l'apparition d'un chômage significatif au plus haut niveau de qualification, [ce qui] nous ferait plonger dans l'inconnu ». Pour cela, le gouvernement du premier quinquennat d'Emmanuel MACRON a adopté une stratégie de « stagnation éducative », comme l'explique Julien GOSSA. Dans le but de garder une certaine valeur des diplômes de master, celle-ci consiste à « endiguer au niveau du premier cycle (Licence) les jeunes surnuméraires par rapport à l'emploi » en favorisant toute formation susceptible de réduire la présence des étudiants à l'université, comme l'apprentissage. Cette stratégie consiste aussi à rendre l'entrée en master de plus en plus sélective.

Et il s'agit peut-être de la raison pour laquelle les universités ne sont pas directement et correctement financées par l'État. Ce dernier n'a pas intérêt à augmenter le nombre de diplômés et donc à apporter plus de moyens à l'université ; il ne peut que faire stagner la situation. On peut voir cette tendance dans les textes budgétaires. Pour chaque loi de finances votée, une annexe contenant les objectifs que le gouvernement s'est fixé dans un domaine donné est publiée. D'après celle de la loi de 2021 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, le pourcentage de diplomation en formation initiale pour une classe d'âge donnée en 2019 était de 53,3%, tandis que l'objectif pour 2023 avait été fixé à 53% [15]. Ceci fait écho à la politique de stagnation.

Ainsi, il y a bien une raison derrière la politique menée sur ces services publics. Il est volontaire de ne pas directement financer davantage les universités. Bien que la raison derrière semble objective (éviter un chômage systémique et une perte de la valeur des diplômes

français), n'oublions pas que la manière pour répondre à ce problème reste politique : le gouvernement a fait le choix de n'impacter que les universités, en témoignant les constatations ci-dessus de l'état de l'enseignement supérieur public.

2.2 La recherche publique et l'Éducation nationale

La politique de l'enseignement supérieur n'est pas sans affecter des domaines proches de ce service. En particulier, la recherche publique et l'Éducation nationale doivent être en cohérence avec l'objectif de stagnation éducative à l'université.

2.2.1 La recherche publique et les classements

L'évolution du nombre de chercheurs¹ dans les universités et établissements d'enseignement supérieur sous contrat est presque constante entre 2015 et 2019 : ce nombre est passé de 86 113 à 86 612 [16]. Certains universitaires doivent assurer une mission d'enseignement auprès des étudiants. Comme dit précédemment, il n'est pas dans l'intérêt du gouvernement actuel d'augmenter le nombre de personnels enseignants en université. La double mission des chercheurs universitaires – la recherche et l'enseignement – explique alors pourquoi l'effectif est constant dans le domaine de la recherche publique, sans quoi la stratégie de l'enseignement supérieur serait compromise.

Il est dès lors intéressant de regarder l'évolution des chercheurs sans mission d'enseignement car ils ne sont pas affectés par la politique de stagnation. Sur la même période, le nombre de chercheurs au CNRS² est passé de 19 043 à 19 726, soit une augmentation légèrement supérieure à celles des universités, mais pour une organisation quatre

1. Directeurs de recherche, professeurs des universités, chargés de recherche, maîtres de conférence, ingénieurs de recherche et doctorants.

2. Centre national de la recherche scientifique.

fois moins grande. Il est aussi intéressant de noter que le nombre de chercheurs, y compris ceux avec une mission d'enseignement, dans toute organisation publique confondue, est passé de 156 477 en 2015 à 163 781 en 2019, ce qui fait une augmentation dix fois supérieure à celle des universités seulement. La recherche publique française semble se porter mieux en dehors des universités.

Au vu de ces augmentations plus ou moins importantes selon les organismes, nous pourrions dire que la recherche publique se développe bien. Pourtant, la France publie de moins en moins d'articles scientifiques par rapport aux autres pays : elle était 6^e dans le monde en 2009 ; elle n'était plus que 10^e en 2017 [17, 18]. Ce déclin ne semble pas alarmer le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, qui, à l'été 2022, se satisfaisait de la stabilité de la France dans le classement de Shanghai³ qui témoigne du « rayonnement scientifique français à l'international » [19]. Julien GOSSA explique la politique du gouvernement actuel : « Tout l'arsenal moderne qui contraint actuellement la recherche française a été conçu dans [l'unique objectif de grimper dans les classements] » [18] (on retrouve le critère matériel de la recherche). Le ministère décide d'appliquer une politique dite « d'Excellence » : élever au plus haut rang mondial la recherche en France en « [concentrant] les moyens sur une dizaine d'établissements à visibilité mondiale ». La stabilité de la France dans les classements ne presse visiblement pas le gouvernement à remédier à cette diminution du nombre de publications scientifiques par rapport aux autres pays⁴.

On pourrait critiquer le choix du gouvernement de se concentrer sur de tels classements en lieu et place d'autres objectifs. De fait, certains

3. Classement évaluant « l'engagement des établissements d'enseignement supérieur dans leurs activités de recherche » d'après le ministère.

4. Il est tout de même à noter que le nombre de publications n'est pas gage de qualité, surtout dans le contexte du « publish or perish » (« publier ou périr », expression désignant le fait que les chercheurs sont poussés à publier de plus en plus pour espérer une progression de leur carrière, et ce en dépit de la qualité des articles).

remettent en cause la pertinence du classement de Shanghai qui ne reflèterait pas correctement la qualité des recherches effectuées dans les établissements d'enseignement supérieur [20]. Le gouvernement actuel se réjouit quant à lui de ce classement. Ici, déterminer si le critère matériel est approprié relève d'une orientation politique. En tout état de cause, la majorité du personnel universitaire a été en opposition forte durant l'année 2020 avec le ministère inaugurant la loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 [21]⁵.

2.2.2 L'Éducation nationale et le nouveau baccalauréat

Nous avons donc vu que la recherche est plus ou moins affectée par la politique de stagnation. Qu'en est-t-il de l'Éducation nationale ?

En 2018, une réforme du baccalauréat général et technologique est votée. Elle consiste en particulier à supprimer les filières générales S, ES et L pour introduire des spécialités : chaque élève doit choisir trois enseignements de spécialités parmi 12 en première, et doit n'en conserver que deux en terminale. En parallèle de cette réforme, Parcoursup, plateforme en ligne d'affectation des élèves bacheliers dans l'enseignement supérieur, est introduite en 2018, remplaçant l'ancien site APB (Admission Post-Bac).

Ces deux nouveautés ne sont pas sans faire de bruit au sein de la communauté éducative. En effet, 41% des lycéens ne suivent plus un enseignement de mathématiques en terminale, contre 10% avant la réforme [22]. Les professeurs ont plus de classes à suivre. Par exemple, les professeurs de mathématiques suivent en moyenne huit classes différentes contre cinq avant la réforme [23]. Trente professeurs en moyenne sont attribués à une classe contre dix-huit avant [23]. Quant à Parcoursup, les algorithmes locaux utilisés pour classer les candidats sur la plateforme ne sont pas assez transparents, en atteste le Défenseur des

5. « 114 universités et écoles, 330 labos, 30 collectifs de précaires, 157 revues, 16 sociétés savantes, 47 séminaires, 39 sections CNU et 11 sections CoNRS, 54 évaluateur-trices de l'HCERES. . . mobilisé-es contre la précarité, contre la LPPR ». La LPPR désigne la loi en question.

droits [24]. Par conséquent, de nombreuses manifestations et blocages ont eu lieu dans le but de contester l'introduction de cette réforme [25, 26].

Quel est le but de cette politique ? Avec ce nouveau bac, des épreuves communes de contrôle continu sont introduites au cours des années de première et terminale. Les dossiers sur Parcoursup peuvent ainsi s'appuyer sur ces notes pour aider la sélection des candidats [27]. Cette réforme semble être alors organisée principalement autour de l'orientation des lycéens. Et en effet, Julien GOSSA explique que cette plateforme permet de contrôler les flux d'étudiants en fixant le nombre de places dans les formations et en définissant les profils recherchés par ces dernières [28]. Le contrôle des places n'est pas sans évoquer la stratégie de stagnation de l'enseignement supérieur public. Mais ici, un tri des étudiants est aussi effectué par l'intermédiaire de leur dossier scolaire, les critères de sélection pouvant relever d'un choix politique de la part des établissements de l'enseignement supérieur qu'ils soient publics ou privés.

C'est ainsi que la problématique démographique de notre pays dicte les récentes politiques de l'enseignement supérieur, de l'Éducation nationale et indirectement de la recherche. Cette dernière possède en plus la particularité d'avoir d'autres objectifs plus spécifiques, *i.e.* les classements. Le critère matériel est déterminant pour comprendre les décisions politiques prises par les gouvernements français relatives aux services publics. Il est maintenant temps de sortir du monde de l'enseignement pour s'intéresser à d'autres services publics.

2.3 La santé

2.3.1 Un manque de médecins

« Pénurie de médecins » et « déserts médicaux » sont deux expressions qui ont été couramment utilisées dans les médias ces derniers mois. Et en effet, le nombre de médecins généralistes par habitant n'a

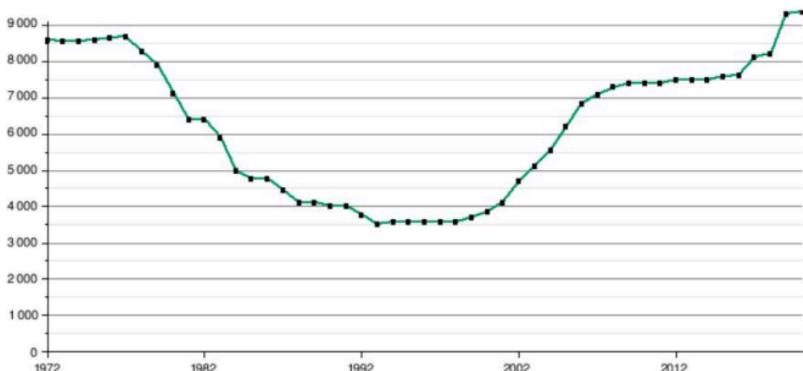


FIGURE 2.1 – Évolution du *numerus clausus* en médecine, d'après [32]

fait que reculer durant ces dix dernières années : il est passé de 102 en 2012 à 84 médecins⁶ pour 100 000 habitants en 2022 [29]. Quant aux médecins spécialistes, ce nombre a diminué de 8,2% sur la même période⁷. Par conséquent, le pourcentage de la population n'ayant pas de médecin traitant est aujourd'hui à 11% [30].

Pourquoi y a-t-il un manque de médecins de plus en plus important ? Une explication de cette tendance peut se trouver dans l'instauration du *numerus clausus* en 1971, récemment supprimé en 2020. Ce dernier fixait au niveau national un nombre de places limité à l'entrée en deuxième année des différentes filières des études de santé [31]. D'après la figure 2.1, en médecine, ce nombre n'a fait que diminuer pendant une quinzaine d'année jusqu'en 1992 où il a stagné pendant cinq ans avant de recroître. Les études de santé étant longues, cette tendance se retrouve aujourd'hui dans le nombre de médecins de plus en plus faible.

6. Médecins généralistes exerçant uniquement en cabinet. En incluant ceux exerçant aussi à l'hôpital, ce nombre est passé de 109 à 97 sur la même période.

7. Médecins exerçant uniquement en cabinet. En incluant ceux exerçant aussi à l'hôpital, cette diminution passe à 4%.

Si le *numerus clausus* a diminué directement le nombre de généralistes, pourquoi a-t-il été instauré ? Marc-Olivier DÉPLAUDE explique qu'à l'époque, la motivation était d'instaurer un concours à l'entrée des études de santé pour « restaurer l'ordre dans les facultés de médecine et dans les hôpitaux universitaires » face aux événements de mai 1968, et pour aussi garder une certaine valeur de la profession de médecin [33]. Mais ces raisons apparaissent aujourd'hui de moins en moins pertinentes, surtout face à la difficulté croissante de prise de rendez-vous médicaux. C'est pourquoi le gouvernement d'Édouard PHILIPPE a décidé en 2019 de supprimer le *numerus clausus* pour le remplacer par le *numerus apertus* qui, lui, fixe au niveau régional un nombre minimum de places ouvertes selon les besoins des régions [31]. La Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (DREES) prévoit malgré tout que les effectifs resteront stables jusqu'en 2030 avant d'augmenter jusqu'en 2050 [29]. Il semble alors ici que le gouvernement actuel tente de rectifier le tir des politiques antérieures. Remarquons aussi que les études de santé semblent être une exception à la règle de la politique de stagnation éducative : l'État est prêt à ouvrir plus de places pour répondre à la pénurie de médecins. Ce dernier s'assure tout de même de garder une certaine valeur des diplômes de santé en gardant une sélection par épreuves classantes à l'entrée en deuxième année.

Le gouvernement d'Élisabeth BORNE n'est cependant pas épargné par les oppositions de la part d'une partie des médecins généralistes et des étudiants en médecine. La loi de financement de la Sécurité sociale pour 2023, votée fin 2022, a suscité plusieurs grèves et manifestations [34, 35]. Le collectif Médecins pour demain⁸, s'opposant à la loi, demande une revalorisation de l'attractivité du métier de généraliste pour éviter de décourager les jeunes médecins et d'aggraver la pénurie [37]. Pour les mêmes raisons, il demande aussi de ne pas instaurer la quatrième année d'internat des étudiants dans les déserts médicaux, qui selon le collectif ne résoudra pas le manque de méde-

8. Créé durant l'été 2022 et issu des réseaux sociaux, il compte plus de 20 000 adhérents [36].

cins. L'État tente ainsi de remédier à la pénurie, mais avec des mesures jugées insuffisantes par certains acteurs du monde de la santé.

2.3.2 L'hôpital public à bout de souffle

La crise du Covid-19 a été un révélateur des nombreux maux dont souffrent les hôpitaux publics en France : dégradation des conditions de travail, manque de lits, de personnels soignants, de matériels médicaux, démissions. . . [38] Et en effet, d'après la DREES, le nombre de lits d'hospitalisation complète⁹ n'a fait que diminuer depuis 2003. À cette époque, il y avait 468 000 lits alors qu'en 2020, ce nombre était à 387 000¹⁰ [39]. Par ailleurs, le nombre de salariés dans l'ensemble des hôpitaux publics n'a augmenté que d'un faible 0,3%¹¹ entre 2013 et 2019, toujours d'après le même organisme – évolution à mettre en contraste avec l'augmentation de 2,1% du nombre d'habitants en France sur cette même période [40]. Le nombre de personnels hospitaliers par habitant a donc diminué dans le public¹², ce qui affecte la qualité des soins donnés : chaque personnel a plus de cas à traiter. Matthieu LACROIX, porte-parole d'urgentistes en grève, explique par ailleurs que la pénurie de médecins est la cause des urgences de plus en plus chargées [41].

De nombreuses manifestations du personnel hospitalier ont eu lieu ces dernières années pour dénoncer de telles conditions [3, 42, 43]. Plus de 1 000 chefs de service avaient même démissionné en 2019 pour protester contre le manque de moyens [43]. Pourquoi l'hôpital public a-t-il souffert de ces maux durant les années 2010 ? Noé BAUDUIN, journaliste à *France Info*, explique que cette tendance a pour origine le changement en 2004 du mode de financement des hôpitaux

9. Une hospitalisation est dite complète lorsque la durée du séjour est supérieure à un jour.

10. Ce décompte concerne tous les établissements hospitaliers, qu'ils soient publics, privés à caractère non lucratif ou privés à caractère lucratif.

11. D'environ 1 047 000 en 2013 à environ 1 051 000 en 2019. Pour le privé, il y a eu une augmentation de 2,0% sur la même période.

12. Ce nombre est resté presque constante dans le privé.

publics [44]. Avant cette date, les hôpitaux étaient financés chaque année par un budget global calculé à partir de celui de l'année précédente et « [modulé] d'un taux directeur de croissance des dépenses hospitalières » [45]. Ce calcul était très critiqué par le monde hospitalier puisqu'il ne prenait pas en compte l'évolution de l'activité des hôpitaux : « [si] un hôpital voyait son nombre d'opérations réalisées augmenter, son budget n'évoluait pas en conséquence » [44]. C'est pourquoi le gouvernement sous la présidence de Jacques CHIRAC a introduit en 2004 un nouveau mode de financement : la tarification à l'activité (T2A), toujours en vigueur aujourd'hui. Elle consiste à rémunérer les hôpitaux en fonction du nombre et du type de soins réalisés [44]. BAUDUIN fait cependant remarquer que ce changement a placé les hôpitaux sous une « logique de rentabilité ». En effet, les dépenses hospitalières sont régulées chaque année dans les lois de financement de la Sécurité Sociale par l'Objectif National de Dépenses d'Assurance Maladie (ONDAM). L'ONDAM a été ces dix dernières années toujours inférieur aux dépenses nécessaires estimées par les hôpitaux [44]. Pour alors respecter l'objectif, l'État a joué sur la T2A en baissant le prix des tarifications des différentes activités, diminuant ainsi le budget alloué aux hôpitaux publics. Ces derniers ont dû optimiser leurs différentes dépenses et favoriser les activités les plus rentables, entraînant depuis plusieurs années cette logique de rentabilité [44]. La crise à laquelle font face les hôpitaux publics ne semble être due qu'à une simple volonté d'économie des dépenses publiques. Malgré tout, dans le but de « [sortir] d'un sentiment de crise sans fin », Emmanuel MACRON a proposé début janvier 2023 de supprimer la T2A dans la prochaine proposition de loi de financement de la Sécurité Sociale qui sera discutée et votée fin 2023 [46].

Conclusion

N'aborder que l'éducation nationale, l'enseignement supérieur, la recherche publique et la santé n'est certainement pas suffisant pour donner une perspective de l'évolution de l'ensemble des services publics français. Que penser des ouvertures au marché de l'électricité, du gaz et de l'eau par exemple ? Plus généralement, que penser des privatisations qui se sont multipliées depuis les années 1980¹ ? Du moins, l'étude de ces quatre services publics a mis en évidence l'importance du critère matériel, évoluant dans le temps car principalement défini par les gouvernements au pouvoir. C'est ce critère qui dicte et qui permet de comprendre les politiques menées sur ces services. Contrôler le nombre de diplômés et leur employabilité, assurer une certaine valeur des diplômes universitaires, élever au plus haut les établissements français du supérieur dans les classements, assurer un nombre suffisant de médecins, *etc.* : il y a toujours un objectif de service derrière ces politiques. Et l'absence de définition juridique du critère matériel laisse une certaine liberté aux gouvernements sur la façon de gérer les services publics, ce qui suscite de nombreux débats et oppositions politiques sur le sujet. Certains déplorent leur gestion insatisfaisante tandis que d'autres applaudissent les changements instaurés.

Peut-on alors donner une réponse objective et apolitique à la question de la façon dont nos services publics vont évoluer ? On peut toujours, comme cela a été fait ici, partir des données brutes de ces dernières années qui caractérisent ces services – le nombre de personnels

1. Cette question ne sera pas abordée ici. Cependant, j'invite tout lecteur curieux sur la question à lire l'article [47] et l'extrait [48] qui donnent certains éléments de réponse.

hospitaliers ou le nombre d'enseignants-chercheurs par exemple – pour constater d'une évolution positive ou non. Mais l'interprétation de ces données en devient politique puisqu'elle ne peut se faire sans considérer le critère matériel du service en question. La réduction de personnels peut par exemple s'accompagner d'une volonté de réduction des dépenses dans un tel service, ou encore d'une volonté de stagnation éducative dans le cadre de l'enseignement supérieur public, ce que certains jugeront nécessaire et d'autres déraisonnable : ici, il n'existe pas d'interprétation neutre. La tâche semble alors difficile. Le titre de cet essai est en fait trompeur : on ne peut donner de perspectives objectives sur l'évolution des services publics français². Mais cela ne veut pas dire que cette étude est infructueuse et vaine. Elle permet en effet de montrer comment répondre à la question ci-dessus certes politique mais avec un minimum de rigueur. Si un tel tente d'apporter une réponse, ce dernier ne doit pas oublier que son propos ne peut qu'être orientée politiquement ; il ne peut parler au nom de l'objectivité. Il doit par ailleurs s'efforcer de ne pas tomber dans l'écueil d'ignorer ou d'oublier le critère matériel, sans quoi son discours ne saurait être pertinent, ou pourrait même cacher une paresse intellectuelle dans le seul but de convaincre son audience.

Nombre de signes³ : 32 037.

2. Et l'objet ici était de ne pas donner une réponse subjective et orientée.

3. Tous signes non dans les entêtes, la bibliographie, la table des matières, et cette phrase.

Bibliographie

- [1] Michel SANTI. « France, berceau du néolibéralisme ». In : *La Tribune* (31 déc. 2015). URL : <https://www.latribune.fr/opinions/tribunes/france-berceau-du-neoliberalisme-539364.html> (visité le 04/12/2022).
- [2] WIKIPÉDIA, L'ENCYCLOPÉDIE LIBRE. *Privatisations en France*. URL : https://fr.wikipedia.org/wiki/Privatisations_en_France (visité le 11/03/2023).
- [3] Kattalin CAUBET. « Hôpitaux : contre le manque de personnel, les soignants appellent à la grève ». In : *TF1 INFO* (25 mai 2022). URL : <https://www.tf1info.fr/sante/hopital-contre-le-manque-de-personnel-les-soignants-appellent-a-la-greve-2220935.html> (visité le 04/12/2022).
- [4] Isabelle MISSIAEN. « Réduire les effectifs de fonctionnaires : l'éternelle utopie ? » In : *Le Point* (25 oct. 2021). URL : https://www.lepoint.fr/politique/reduire-les-effectifs-de-fonctionnaires-l-eternelle-utopie-25-10-2021-2449151_20.php (visité le 04/12/2022).
- [5] *Pourquoi l'arrêt Nancy de 1963 est essentiel en droit administratif ?* URL : <https://partiels-droit.com/arret-narcy/> (visité le 22/11/2022).
- [6] *Notion de service public*. Août 2014. URL : https://www.lemondopolitique.fr/cours/droit_public/service_public/notion.html (visité le 22/11/2022).
- [7] *Veolia Eau d'Île-de-France*. URL : <https://www.vedif.eau.veolia.fr/qui-sommes-nous/veolia-eau-d-ile-france> (visité le 22/11/2022).

- [8] *Le service public en droit administratif*. 24 mars 2022. URL : <https://fiches-droit.com/service-public-droit-administratif> (visité le 22/11/2022).
- [9] *Définitions : intérêt, intérêts - Dictionnaire de français Larousse*. URL : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/int%c3%a9r%c3%aat/43680#773520> (visité le 25/11/2022).
- [10] Soazig LE NEVÉ. « Plus d'étudiants mais pas plus de moyens : à l'université, une rentrée sous tension ». In : *Le Monde* (21 sept. 2021). URL : https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/09/20/plus-d-etudiants-mais-pas-plus-de-moyens-a-l-universite-une-rentree-en-presentiel-et-sous-tension_6095276_3224.html (visité le 20/10/2022).
- [11] Julien GOSSA. « Nous avons besoin d'établissements universitaires à taille humaine, structurés en petites entités autonomes ». In : *EducPros* (28 sept. 2020). URL : <https://blog.educpros.fr/julien-gossa/2020/09/28/nous-avons-besoin-detablissements-universitaires-a-taille-humaine-structures-en-petites-entites-autonomes/> (visité le 26/11/2022).
- [12] Julien GOSSA. « 50 ans de massification, et après ? » In : *EducPros* (3 fév. 2022). URL : <https://blog.educpros.fr/julien-gossa/2022/02/03/50-ans-de-massification-et-apres/> (visité le 26/11/2022).
- [13] Virginie BERTEREAU. « Le diplôme, bouclier anti-chômage ». In : *L'Étudiant* (13 sept. 2011). URL : <https://www.letudiant.fr/jobsstages/nos-conseils/le-diplome-bouclier-anti-chomage.html> (visité le 06/12/2022).
- [14] « Le diplôme reste le meilleur rempart contre le chômage ». In : *Capital* (7 avr. 2011). URL : <https://www.capital.fr/votre-carriere/le-diplome-reste-le-meilleur-rempart-contre-le-chomage-589422> (visité le 06/12/2022).
- [15] Julien GOSSA. « Les bleus 2023 de l'ESR ». In : *EducPros* (7 oct. 2022). URL : <https://blog.educpros.fr/julien-gossa/2022/10/07/les-bleus-2023-de-lesr/> (visité le 05/12/2022).

- [16] MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE. *Effectifs de R&D rémunérés par catégorie de personnel en personne physique*. 14 oct. 2020. URL : <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/2022-10/effectifs-de-r-d-r-mun-r-s-par-cat-gorie-de-personnel-en-personne-physique-14773.xlsx> (visité le 08/12/2022).
- [17] David LAROUSSE. « Les raisons du déclin de la recherche en France ». In : *Le Monde* (29 sept. 2021). URL : https://www.lemonde.fr/sciences/article/2021/09/28/recherche-les-raisons-du-declin-francais_6096227_1650684.html (visité le 08/12/2022).
- [18] Julien GOSSA. *Bilan 2018-2019 (IV) : Recherche*. 15 août 2019. URL : <https://blog.educpros.fr/julien-gossa/2019/08/15/bilan-2018-2019-iv-recherche/> (visité le 08/12/2022).
- [19] MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE. *La stabilité de la France dans le classement général de Shanghai illustre le rayonnement scientifique français à l'international*. 15 août 2022. URL : <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/la-stabilite-de-la-france-dans-le-classement-general-de-shanghai-illustre-le-rayonnement-86611> (visité le 08/12/2022).
- [20] Gary DAGORN. « Universités : pourquoi le classement de Shanghai n'est pas un exercice sérieux ». In : *Le Monde* (20 juin 2016). URL : https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2016/08/16/universites-le-classement-de-shanghai-fortement-discute_4983511_4355770.html (visité le 09/12/2022).
- [21] UNIVERSITÉ OUVERTE. *Liste des facs et labos en lutte*. 14 jan. 2020. URL : <https://universiteouverte.org/2020/01/14/liste-des-facs-et-labos-en-lutte/> (visité le 09/12/2022).
- [22] Sylvie LECHERBONNIER. « L'inquiétant recul des mathématiques au lycée ». In : *Le Monde* (4 fév. 2022). URL : <https://www.lemonde.fr/education/article/2022/02/04/reforme-d>

- u-lycee-bataille-de-chiffres-sur-la-place-des-maths_6112252_1473685.html (visité le 09/12/2022).
- [23] Savinien de RIVET et Alice CLAIR. « Au lycée, les mesures de Blanquer font échec aux maths ». In : *Libération* (23 nov. 2021). URL : https://www.liberation.fr/societe/au-lycee-les-mesures-de-blanquer-font-echec-aux-maths-20211124_POGX3VTNVVGKVPFSBS6YSS66XU/ (visité le 09/12/2022).
- [24] Camille STROMBONI. « Parcoursup : le Défenseur des droits demande plus de transparence ». In : *Le Monde* (21 jan. 2019). URL : https://www.lemonde.fr/campus/article/2019/01/21/parcoursup-le-defenseur-des-droits-demande-plus-de-transparence_5412093_4401467.html (visité le 09/12/2022).
- [25] Séverin GRAVELEAU, Camille STROMBONI et AFP. « A Paris, 2 400 manifestants contre les réformes de l'université et du bac ». In : *Le Monde* (1^{er} fév. 2018). URL : https://www.lemonde.fr/campus/article/2018/02/01/2-400-manifestants-a-paris-contre-les-reformes-de-l-universite-et-du-bac_5250547_4401467.html (visité le 09/12/2022).
- [26] AFP. « Colère des lycéens : manifestation contre la réforme du Bac et Parcoursup ». In : *France 3 normandie* (1^{er} fév. 2018). URL : <https://france3-regions.francetvinfo.fr/normandie/calvados/caen/colere-lyceens-manifestation-contre-reforme-du-bac-parcoursup-1413177.html> (visité le 09/12/2022).
- [27] Cécile PELTIER, Erwin CANARD et Laura TAILLANDIER. « Réforme du bac : vers une orientation (trop) précoce ? » In : *L'Étudiant* (22 fév. 2018). URL : <https://www.letudiant.fr/educpros/actualite/reforme-du-bac-vers-une-orientation-trop-precoce.html> (visité le 09/12/2022).
- [28] Julien GOSSA. *Parcoursup : un outil pédagogique pour fluidifier l'abandon d'une partie de la jeunesse*. 23 juin 2021. URL : <https://blog.educpros.fr/julien-gossa/2021/06/23/parcoursup-un-outil-pedagogique-pour-fluidifier-labandon-du-ne-partie-de-la-jeunesse/> (visité le 08/12/2022).

- [29] Romain IMBACH. « Le nombre de médecins généralistes exerçant en cabinet a baissé de 11% en dix ans ». In : *Le Monde* (29 déc. 2022). URL : https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2022/12/29/greve-des-medecins-liberaux-une-baisse-de-11-du-nombre-de-generalistes-en-cabinet-depuis-dix-ans_6155964_4355770.html (visité le 31/12/2022).
- [30] Margo MAGNY. « Avec la pénurie de généralistes, 11% de personnes n'ont pas de médecin traitant en France ». In : *Le Monde* (30 sept. 2022). URL : https://www.lemonde.fr/societe/article/2022/09/30/sante-plus-de-10-des-francais-n-ont-pas-de-medecins-traitants_6143817_3224.html (visité le 31/12/2022).
- [31] Lina TRAN. « Définition: qu'est-ce que "numerus clausus" et "numerus apertus"? » In : *diplomeo* (21 mai 2021). URL : https://diplomeo.com/actualite-definition_numerus_clausus_numerus_apertus (visité le 31/12/2022).
- [32] WIKIPÉDIA, L'ENCYCLOPÉDIE LIBRE. *Évolution du numerus clausus annuel en médecine depuis 1972*. URL : https://fr.wikipedia.org/wiki/Numerus_clausus_dans_l%27admission_aux_%C3%A9tudes_de_sant%C3%A9_fran%C3%A7aises (visité le 31/12/2022).
- [33] Marc-Olivier DÉPLAUDE. *Instituer la « sélection » dans les facultés de médecine. Genèse et mise en œuvre du numerus clausus de médecine dans les années 68*. In : *Revue d'histoire de la protection sociale*. Sous la dir. de COMITÉ D'HISTOIRE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE. T. 2. 1. 2009, p. 79-100. DOI : <https://doi.org/10.3917/rhps.002.0079>. URL : <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-de-la-protection-sociale-2009-1-page-79.htm?contenu=article> (visité le 21/01/2023).
- [34] Gaël SIMON. « Médecins généralistes en grève : on vous explique comment va se passer le mouvement en Bourgogne-Franche-Comté ». In : *France 3 bourgogne franche-comté* (3 nov. 2022). URL : <https://france3-regions.francetvinfo.fr/bourgogne-franche-comte/cote-d-or/dijon/medecins-generalistes-en-greve-on-vous-explique-comment-va-se-passer->

- le-mouvement-en-bourgogne-franche-comte-2647792.html (visité le 31/12/2022).
- [35] Eléa POMMIERS. « Une nouvelle grève des médecins libéraux malgré un appel du gouvernement à « l'union sacrée » des professionnels de santé ». In : *Le Monde* (28 déc. 2022). URL : https://www.lemonde.fr/societe/article/2022/12/27/nouvelle-greve-des-medecins-liberaux-sur-fond-de-tension-dans-les-hopitaux_6155836_3224.html (visité le 31/12/2022).
- [36] J. R-M. « Qui est ce collectif de médecins derrière la grève ? » In : *L'Express* (2 jan. 2023). URL : <https://www.lexpress.fr/sciences-sante/sante/qui-est-ce-collectif-de-medecins-derriere-la-greve-IPVX3FCTPNGG7L5SUF2V7E4VQ/> (visité le 11/03/2023).
- [37] Médecins pour demain. URL : <https://medecinspourdemain.fr/kit-de-greve/> (visité le 31/12/2022).
- [38] *Crise des urgences : donner à l'Hôpital public les moyens de ses missions*. FSU, 5 juill. 2022. URL : <https://fsu.fr/crise-des-urgences-donner-a-lhopital-public-les-moyens-de-ses-missions/> (visité le 31/12/2022).
- [39] Manuella BARATON et al. *Les établissements de santé. Panoramas de la DREES – Santé*. Rapp. tech. Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques, juill. 2022. URL : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2022-07/ES2022.pdf> (visité le 31/12/2022).
- [40] INSEE. *Tableaux de l'économie française*. Rapp. tech. 27 fév. 2020. URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4277615?sommaire=4318291> (visité le 31/12/2022).
- [41] Florence MOREL. « Crise de l'hôpital public : on vous explique pourquoi autant de services d'urgences sont obligés de fermer avant l'été ». In : *France Info* (19 mai 2022). URL : <https://www.francetvinfo.fr/sante/hopital/crise/crise-de-l-hopital-public-on-vous-explique-pourquoi-autant-de-ser>

- vices-d-urgences-sont-obliges-de-fermer-avant-l-ete_5146987.html (visité le 03/01/2023).
- [42] Justin MORIN. « Sous-effectif, manque de lits... l'hôpital public au bord de la crise de nerf ». In : *Europe 1* (15 fév. 2017). URL : <https://www.europe1.fr/societe/sous-effectif-manque-de-lits-lhopital-public-au-bord-de-la-crise-de-nerf-2978495> (visité le 31/12/2022).
- [43] UN COLLECTIF INTER HÔPITAUX. « Sauver l'hôpital public maintenant ». In : *Libération* (3 déc. 2021). URL : https://www.liberation.fr/idees-et-debats/tribunes/sauver-lhopital-public-maintenant-20211203_4EVU62UMZ5BQPQAR4NMQBGBFQ/ (visité le 31/12/2022).
- [44] Noé BAUDUIN. « L'article à lire pour comprendre comment fonctionne l'hôpital public (et pourquoi ça craque) ». In : *France Info* (1^{er} fév. 2022). URL : https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/l-article-a-lire-pour-comprendre-comment-fonctionne-l-hopital-public-et-pourquoi-ca-craque_4892597.html (visité le 05/01/2023).
- [45] DIRECTION GÉNÉRALE DE L'OFFRE DE SOINS. *Financement des établissements de santé*. 23 fév. 2022. URL : <https://solidarites-sante.gouv.fr/professionnels/gerer-un-etablissement-de-sante-medico-social/financement/financement-des-etablissements-de-sante-10795/article/financement-des-etablissements-de-sante> (visité le 05/01/2023).
- [46] Léa GALANOPOULO. « Sortie de la T2A, réforme du temps de travail, 10 000 assistants médicaux, revalo des gardes, plan anti-lapins... : ce qu'il faut retenir des annonces de Macron ». In : *Le quotidien du Médecin* (6 jan. 2023). URL : <https://www.lequotidiendumedecin.fr/actus-medicales/politique-de-sante/sortie-de-la-t2a-reforme-du-temps-de-travail-10-000-assistants-medicaux-revalo-des-gardes-plan-anti> (visité le 21/01/2023).
- [47] Nadège VEZINAT. *Le crépuscule des services publics*. 26 fév. 2019. URL : <https://laviedesidees.fr/Le-crepuscule-des-services-publics.html> (visité le 11/03/2023).

- [48] Frédéric MARTY. *La privatisation des services publics : fondements et enjeux*. In : *Regards croisés sur l'économie*. T. 2. 2. 2007, p. 90-105. DOI : <https://doi.org/10.3917/rce.002.0090>. URL : <https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2007-2-page-90.htm> (visité le 11/03/2023).

Cet essai propose de donner une perspective d'évolution des services publics en France. En se basant sur la définition juridique, bien qu'incomplète, d'un service public français, quatre d'entre eux sont étudiés à travers les différentes politiques de gestion menées ces dernières années : l'enseignement supérieur public, la recherche publique, l'Éducation nationale et le domaine de la santé.