

Depuis des décennies, une question agite les réformateurs : faut-il conserver leur statut aux fonctionnaires ? Ce dernier est perçu comme une injustice vis-à-vis des salariés du secteur privé auxquels s'applique le droit du travail. Des propositions ont été formulées par certains candidats à l'élection présidentielle de 2017 pour mettre fin à cette situation, par exemple en privatisant les fonctionnaires. Cependant, l'histoire montre que c'est précisément à cause de cette privatisation qu'un statut a été élaboré.

Le statut comme problème

Aux yeux de nombreux commentateurs et réformateurs potentiels, la crise économique de 2008 tout comme les réformes néolibérales menées à l'étranger depuis les années 1980 ont transformé le statut général des fonctionnaires français en un archaïsme dont la suppression devrait libérer l'État, mais aussi les collectivités locales, d'une chape de plomb économique et juridique. Jamais « l'état » de fonctionnaire n'a été autant remis en cause en France que dans les années 2000. Cet argument est cependant présent depuis le vote du statut général des fonctionnaires en 1946, notamment au sein des milieux politiques de droite. Il est complexe parce qu'il intègre des dimensions très diverses de l'analyse politique ou économique.

D'une manière générale, le procès fait « au statut » de la fonction publique relève d'une réduction évidente des enjeux. En effet, depuis 1986, il existe trois statuts assez différents pour chacune des fonctions publiques : la fonction publique de l'État (FPE) est organisée en corps, de même que la fonction publique hospitalière (FPH), alors que la fonction publique territoriale (FPT) l'est en filières de métiers. Par ailleurs, les statuts particuliers des corps de fonctionnaires peuvent modifier sensiblement la portée du statut général. C'est ainsi que les statuts des divers corps de policiers prohibent la grève ou que celui des militaires de 2005 confirme l'interdiction de former des syndicats au sein des forces armées. De la même façon, les juristes ont montré depuis longtemps les effets puissants des statuts particuliers sur l'organisation des carrières ou sur la gestion des personnels au sein d'un même service. Ainsi, la réforme des administrations territoriales de l'État (RéATE), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2010, est devenue un vrai casse-tête pour les gestionnaires qui doivent faire cohabiter des personnels aux statuts et aux primes différents dans les nouvelles directions interministérielles créées au niveau régional et départemental. Les fusions de différents corps de fonctionnaires, et donc de leurs statuts particuliers, ont ainsi permis de rétablir un peu d'équité entre des agents effectuant des tâches similaires jusque-là sans percevoir les mêmes traitements ni avoir les mêmes possibilités de promotion.

Les trois univers des agents publics : les fonctionnaires...

Il existe trois groupes d'agents publics en France. Tout d'abord les fonctionnaires, répartis entre la fonction publique de l'État (FPE), la fonction publique territoriale (FPT) et la fonction publique hospitalière (FPH). Ce sont des agents permanents (« titulaires ») dont la situation juridique est légale et réglementaire, c'est-à-dire définie de manière unilatérale par des textes et non par des accords contractuels de gré à gré comme dans le secteur privé. Cela signifie que la situation juridique des fonctionnaires peut être modifiée à tout moment par le législateur et que les accords passés avec les syndicats n'ont qu'une valeur morale ou politique, et n'engagent nullement les administrations sur le terrain juridique. Les principes généraux encadrant leurs droits et devoirs comme leurs parcours professionnels sont regroupés dans un ensemble législatif. Ce qui est appelé communément le « statut » renvoie à la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, complétée par la loi du 11 janvier 1984 visant la FPE, la loi du 26 janvier 1984 visant la FPT et la loi du 9 janvier 1986 visant la FPH.

Les fonctionnaires de la FPE et de la FPH sont de plus rassemblés en corps qui constituent le cadre fondamental dans lequel se déroulent leurs carrières et qui détermine la nature des emplois qu'ils peuvent occuper. Les corps sont régis par des statuts particuliers venant définir les étapes de carrières et les normes

professionnelles à respecter en matière de déontologie, d'indépendance ou d'incompatibilités avec des fonctions politiques ou privées. La FPT est, quant à elle, organisée depuis la loi du 13 juillet 1987 en cadres d'emplois qui définissent de la même façon les étapes de carrières. La différence fondamentale avec les corps de la FPE tient au fait que chaque collectivité territoriale dispose d'une totale liberté de gestion de ces cadres d'emplois.

Par ailleurs, chaque corps ou cadre d'emplois comprend plusieurs grades correspondant à un niveau hiérarchique. L'article 12 de la loi du 13 juillet 1983 confirme la règle selon laquelle le grade est distinct de l'emploi (notion recouvrant à la fois une fonction et un poste budgétaire), ce qui veut dire que les administrations peuvent affecter assez librement les agents. La fonction publique française est donc considérée comme un système dit « de carrière » au sein de laquelle les agents peuvent évoluer professionnellement d'un emploi à l'autre dans un parcours assez bien défini. À ce système peuvent être opposés les systèmes dits « de l'emploi », utilisés dans certains pays européens, où les agents sont recrutés pour un emploi précis et doivent organiser eux-mêmes leur carrière, en postulant pour d'autres emplois dont l'accès est ouvert à des candidats non fonctionnaires.
