

Les ressources humaines dans la fonction publique

L'essentiel à connaître

Nouvelle édition, revue et enrichie

Anne COLLIN

Ouvrage dirigé par Laurence BRUNEL



Sommaire

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES.....	7
------------------------------------	---

PRÉAMBULE : LA FONCTION PUBLIQUE.....	13
Naissance et évolution de la fonction publique	13
La fonction publique en chiffres	16
L'organisation de la fonction publique	18
Le pilotage de la fonction publique	27

PARTIE I

Les acteurs de la fonction publique	39
❶ Les fonctionnaires.....	41
Pourquoi un statut pour les fonctionnaires ?	41
❷ Les agents contractuels	57
Faut-il restreindre le champ d'application du statut ?	57
❸ Les élus.....	74
Les recrutements dans la fonction publique sont-ils politiques ?	74
❹ Les partenaires sociaux	92
Peut-on parler d'un renouveau du dialogue social dans la fonction publique ?	92
❺ La fonction publique dans la société	110
Y a-t-il trop d'agents publics ?	110

PARTIE II

La gestion du personnel..... 125

- ❶ Le statut..... 127
 - Un statut ou des statuts ? 127
- ❷ La carrière et la rémunération..... 140
 - La gestion des fonctionnaires est-elle égalitariste ?..... 140
- ❸ La retraite 164
 - Les fonctionnaires sont-ils privilégiés en matière de retraite ?..... 164

PARTIE III

L'emploi et les compétences 183

- ❶ Le recrutement..... 185
 - Le concours permet-il de recruter des compétences ? 185
- ❷ Le développement des compétences 201
 - Les agents publics sont-ils bien formés ? 201
- ❸ Le management..... 224
 - Existe-t-il un management spécifique au secteur public ? 224
- ❹ La mobilité 239
 - Les fonctionnaires sont-ils mobiles ? 239
- ❺ La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences..... 264
 - Pourquoi mettre en place une politique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ? 264

PARTIE IV

La fonction publique, employeur responsable281

① La qualité de vie et des conditions de travail 283

Comment promouvoir la qualité de vie et des conditions
de travail ? 283

② La promotion de la diversité 304

La fonction publique est-elle suffisamment représentative
de la société française ? 304

③ Les politiques sociales 330

Quelles politiques sociales pour les employeurs publics ? 330

④ L'organisation de la fonction RH 345

La gestion des ressources humaines est-elle déconcentrée
dans la fonction publique ? 345

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE GÉNÉRALE 357



Liste des sigles et acronymes

AATF Association des administrateurs territoriaux de France
ACFI Agent chargé d'une fonction d'inspection
ADF Association des départements de France
AFIP Administrateur des finances publiques
AFNOR Association française de normalisation
AGIRC Association générale des institutions de retraite des cadres
AGOSPAP Association de gestion des œuvres sociales des personnels des administrations parisiennes
ANACT Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
ANFH Association nationale pour la formation du personnel hospitalier
APP Analyse de la pratique professionnelle
ARACT Agence régionale pour l'amélioration des conditions de travail
ARRCO Association pour le régime de retraite complémentaire
ARS Agence régionale de santé
ATSEM Agent technique territorial spécialisé des écoles maternelles
BEP Brevet d'études professionnelles
BIEP Bourse interministérielle de l'emploi public
BOP Budget opérationnel de programme
BRIEP Bourse régionale interministérielle de l'emploi public
C2P Compte professionnel de prévention
C3P Compte personnel de prévention de la pénibilité
CAE Contrat d'accompagnement dans l'emploi
CAP Certificat d'aptitude professionnelle
CAP Commission administrative paritaire
CCFP Conseil commun de la fonction publique
CCP Commission consultative paritaire
CDD Contrat à durée déterminée
CDG Centre de gestion
CDI Contrat à durée indéterminée
CEC Compte d'engagement citoyen
CEDH Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CET Compte épargne temps
CFDT Confédération française démocratique du travail
CFTC Confédération française des travailleurs chrétiens

Liste des sigles et acronymes.....

CGC Confédération générale des cadres
CGFP Code général de la fonction publique
CGOS Comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers publics
CGT Confédération générale du travail
CHRU Centre hospitalier régional universitaire
CHSCT Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CIADT Comité interministériel d'aménagement du territoire
CIAS Comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'État
CIGeM Corps interministériel à gestion ministérielle
CITP Comité interministériel de la transformation publique
CNAL Concours national à affectation locale
CNAS Comité national d'action sociale
CNFPT Centre national de la fonction publique territoriale
CNG Centre national de gestion
CNRACL Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
CPA Cessation progressive d'activité
CPA Compte personnel d'activité
CPAG Centre de préparation à l'administration générale
CPF Compte personnel de formation
CPI Classe préparatoire intégrée
CRAPS Convention de recherche pour l'action publique sociétale
CRC Chambre régionale des comptes
CRS Compagnies républicaines de sécurité
CSFPE Conseil supérieur de la fonction publique de l'État
CSFPH Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière
CSFPT Conseil supérieur de la fonction publique territoriale
CT Comité technique
CUI Contrat unique d'insertion
D3S Directeur d'établissement sanitaire, social et médico-social
DARES Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DB Direction du budget
DDCS Direction départementale de la cohésion sociale
DDHC Déclaration des droits de l'homme et du citoyen
DDPP Direction départementale de la protection des populations
DDT Direction départementale des territoires
DDTM Direction départementale des territoires et de la mer
DGA Directeur général adjoint
DGAFP Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGCL Direction générale des collectivités locales
DGOS Direction générale de l'offre de soins
DGS Directeur général des services

DGST Directeur général des services techniques
DIRECCTE Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DRAAF Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DRAC Direction régionale des affaires culturelles
DREAL Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRJSCS Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
DUERP Document unique d'évaluation des risques professionnels
EAT Élève administrateur territorial
EHESP École des hautes études en santé publique
ENA École nationale d'administration
ENACT École nationale d'application des cadres territoriaux
ENAP École nationale d'administration pénitentiaire
ENFIP École nationale des finances publiques
ENG École nationale des greffes
ENM École nationale de la magistrature
ENSP École nationale supérieure de police
EPCI Établissement public de coopération intercommunale
EPITECH École pour l'informatique et les nouvelles technologies
ESAT Établissement ou service d'aide par le travail
ESENESR École supérieure de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
ESSEC École supérieure des sciences économiques et commerciales
ETP Équivalent temps plein
F3SCT Formation spécialisée en santé et sécurité au travail
FA-FPT Fédération autonome de la fonction publique territoriale
FIPHFP Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique
FIRH Fonds d'innovation RH
FNASS Fonds national d'action sanitaire et sociale
FNCDG Fédération nationale des centres de gestion
FO Force ouvrière
FPE Fonction publique de l'État
FPH Fonction publique hospitalière
FPT Fonction publique territoriale
FSPOEIE Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État
FSU Fédération syndicale unitaire
GIPA Garantie individuelle de pouvoir d'achat
GPEC Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
GPEEC Gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
GPMC Gestion prévisionnelle des métiers et des compétences
GPRH Gestion prévisionnelle des ressources humaines

Liste des sigles et acronymes.....

GRAF Grade à accès fonctionnel
GRH Gestion des ressources humaines
HATVP Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
IB Indice brut
IFSE Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
IGA Inspection générale de l'administration
IGAS Inspection générale des affaires sociales
IGF Inspection générale des finances
IM Indice majoré
INET Institut national des études territoriales
INRS Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles
INS Institut national de sécurité
INSEE Institut national de la statistique et des études économiques
INSET Institut national spécialisé d'études territoriales
INSP Institut national du service public
INTEFP Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
IPAG Institut de préparation à l'administration générale
IPEF Corps des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts
IR Indemnité de résidence
IRA Institut régional d'administration
IRCANTEC Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques
ISP Institut du service public
Lab'AATF Laboratoire d'innovation de l'Association des administrateurs territoriaux de France
LOLF Loi organique relative aux lois de finances
MAP Modernisation de l'action publique
MIFP Mobilité inter-fonctions publiques
MOOC Massive Open Online Course
NBI Nouvelle bonification indiciaire
NOTRe Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
NPM New Public Management
OCDE Organisation de coopération et de développement économiques
OIT Organisation internationale du travail
PACTE Parcours d'accès aux carrières de la FPT, de la FPH et de la FPE
PAP Projet annuel de performance
PFPT Partenariat de formation professionnelle territorialisée
PFR Prime de fonctions et de résultats
PIB Produit intérieur brut

PISA Program for International Student Assessment
PNA Position normale d'activité
PPBS Planning Programming Budgeting System
PPCR Protocole d'accord relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations
QQPM Une grande école, pourquoi pas moi ?
PrAB Préparation aux concours de catégories A et B
PRIF Plan régional interministériel de formation
RAEP Reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle
RAFP Régime additionnel de la fonction publique
RAP Rapport annuel de performance
RATP Régie autonome des transports parisiens
RBOP Responsable de budgets opérationnels de programme
RCB Rationalisation des choix budgétaires
RéATE Réforme de l'administration territoriale de l'État
REP Reconnaissance de l'expérience professionnelle
RESP Réseau des écoles de service public
RGCC Révision générale du contenu des concours
RGPP Révision générale des politiques publiques
RH Ressources humaines
RIFSEEP Régime indemnitaire de fonctions, de sujétions, d'expertise et d'engagement professionnel
RIME Répertoire interministériel des métiers de l'État
RPS Risques psychosociaux
RSC Rapport de situation comparée
RTT Réduction du temps de travail
SDIS Service départemental d'incendie et de secours
SFT Supplément familial de traitement
SIVOM Syndicat intercommunal à vocation multiple
SIVU Syndicat intercommunal à vocation unique
SMIC Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SNCF Société nationale des chemins de fer
SRIAS Section régionale interministérielle d'action sociale
TIB Traitement indiciaire brut
TIC Technologies de l'information et de la communication
TMS Trouble musculosquelettique
TPP Transfert primes points
TSCG Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance
UNSA Union nationale des syndicats autonomes
VAE Validation des acquis de l'expérience
VNF Voies navigables de France



Préambule : la fonction publique

Naissance et évolution de la fonction publique

I. La fonction publique civile

« *Aucun gouvernement n'acceptera jamais que les agents des services publics soient assimilés aux ouvriers des entreprises privées, parce que cette assimilation n'est ni raisonnable ni légitime* », affirmait Georges Clemenceau, alors président du Conseil, en 1907.

La fonction publique telle que nous la connaissons trouve son **origine dans le xix^e siècle**. Comme le rappelle le Conseil d'État, « *dès la monarchie de Juillet, puis plus systématiquement au début de la III^e République, la France s'est préoccupée de se doter d'un régime dans lequel les agents publics sont formés et bénéficient d'un "état" qui les protège contre l'arbitraire du pouvoir politique*¹ ».

Après l'échec de la création d'une éphémère École nationale d'administration en 1848, la III^e République sera ainsi marquée par l'adoption, non d'un statut en tant que tel (les tentatives en ce sens échoueront²), mais de plusieurs lois visant à accroître les protections des agents publics (loi du 22 avril 1905 relative à la communication du dossier³ ; loi du 30 décembre 1921 sur le rapprochement des époux ; loi du 14 avril 1924 relative au régime de pensions civiles au bénéfice des fonctionnaires...).

Émerge ainsi progressivement un corpus juridique, consacré par la jurisprudence, distinct du régime applicable aux agents du secteur privé.

Le premier véritable statut formel de la fonction publique, bien que s'inscrivant dans la continuité des précédents projets de statuts⁴, se distinguait toutefois de ces derniers par son caractère clairement antisémite. L'article 25 de la loi du 14 septembre 1941 disposait ainsi : « *Nul ne peut être nommé à un emploi public s'il ne satisfait pas aux conditions suivantes : [...] 2° jouir de ses droits civiques compte tenu des lois portant statut des Juifs et des dispositions spéciales concernant les indigènes non citoyens.* » Cette loi, jamais appliquée, sera abrogée

1. Conseil d'État, *Perspectives pour la fonction publique*, Rapport public annuel, EDCE, Paris, La Documentation française, 2003, p. 233.

2. F. Melleray., *Droit de la fonction publique* [5^e éd.], Paris, Economica, coll. « Corpus droit public », 2020, p. 14-16.

3. La consécration du droit à la communication du dossier par la loi de finances du 22 avril 1905 a fait suite au scandale de « l'affaire des fiches » qui, sous la III^e République, a révélé le fichage, par le ministre des Armées, des officiers selon des critères religieux et politiques.

4. F. Melleray, *Droit de la fonction publique*, *op. cit.*, p. 19-23.

Préambule : la fonction publique

par l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental.

L'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945⁵ constitue la première étape de la réforme de la fonction publique entreprise à la Libération en créant notamment auprès du chef du gouvernement une direction de la fonction publique, aujourd'hui direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) d'une part, et l'École nationale d'administration (ENA), devenue Institut national du service public (INSP), d'autre part.

La loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 portant statut général des fonctionnaires, impulsée par Maurice Thorez, alors ministre de la Fonction publique, instaure le premier statut de la fonction publique de l'État. Celui-ci consacre trois grands principes : principe de spécificité du régime applicable aux agents publics, caractère législatif et réglementaire du statut et principe de participation.

Quelques années après, deux textes viendront préciser le statut des agents travaillant dans les communes d'une part et les hôpitaux d'autre part : la loi n° 52-432 du 28 avril 1952 portant statut général du personnel des communes et des établissements publics communaux et le décret n° 55-683 du 20 mai 1955 portant statut général du personnel des établissements d'hospitalisation de soins ou de cure publics.

Quelques mois après l'entrée en vigueur de la Constitution de la V^e République, l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires modernise le statut de 1946 en l'adaptant aux dispositions de la nouvelle Constitution (notamment en ce qui concerne la répartition des compétences législatives et réglementaires).

Pendant près de quarante ans, et jusqu'en février 2022, le statut général des fonctionnaires était formé essentiellement de quatre textes :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (dite loi « Le Pors » – titre I) ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État (titre II) ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (titre III) ;
- la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière (titre IV).

Comme le rappelle le législateur⁶, il s'agissait alors « d'accompagner la réforme de la décentralisation engagée au début des années 1980 au profit de l'échelon local et des établissements hospitaliers et ainsi unifier les règles applicables à chacun des agents publics des trois fonctions publiques tout en tenant compte de leurs spécificités ».

5. Ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relative à la formation, au recrutement et au statut de certaines catégories de fonctionnaires et instituant une direction de la fonction publique et un conseil permanent de l'administration civile.

6. Rapport au président de la République relatif à l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du CGFP.

Ces grandes lois statutaires ont été maintes fois modifiées pour intégrer des dispositions négociées entre le gouvernement et les partenaires sociaux, pour consacrer l'évolution des attentes des citoyens, pour prendre en compte l'impact sur la fonction publique d'autres politiques ou encore pour se mettre en conformité avec le droit de l'Union européenne. Surtout, elles ont été rassemblées, ainsi que les nombreuses dispositions relatives à la fonction publique réparties dans diverses lois, dans un nouveau **code général de la fonction publique (CGFP)** par l'**ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021**⁷, comme le prévoyait la **loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique**⁸. Cette codification, qui s'est accompagnée d'une modernisation et d'une harmonisation de la rédaction des dispositions juridiques, a été organisée selon un plan thématique, dans une logique de politiques ressources humaines, et non plus par fonction publique.

Le code général de la fonction publique est désormais articulé autour de huit livres :

- un livre I dédié aux droits, obligations et protections ;
- un livre II dédié à l'exercice du droit syndical et au dialogue social ;
- un livre III dédié au recrutement ;
- un livre IV dédié aux principes d'organisation et de gestion des ressources humaines ;
- un livre V dédié à la carrière et au parcours professionnel ;
- un livre VI dédié au temps de travail et aux congés ;
- un livre VII dédié à la rémunération et à l'action sociale ;
- un livre VIII dédié à la prévention et à la protection en matière de santé et de sécurité au travail.

Au moment de la rédaction de ces lignes, seuls les trois premiers livres de la partie réglementaire ont été codifiés⁹.

II. La fonction publique militaire

L'origine du statut des militaires est ancienne : elle remonte à la loi du 19 mai 1834 sur l'état des officiers, premier véritable « statut » juridique du corps des officiers de carrière, commun aux armées de terre et de mer. Cette loi a offert des garanties nouvelles aux officiers : le grade, distinct de l'emploi, est conféré par le roi et jouit d'un caractère définitif et irrévocable.

7. Ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du CGFP.

8. L'habilitation donnée au gouvernement, par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, d'adopter par ordonnance la partie législative du CGFP, a été prolongée de 4 mois par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

9. Les deux premiers livres de la partie réglementaire du code général de la fonction publique – représentant près de 2 000 articles – ont été créés par le décret n° 2024-1038 du 6 novembre 2024 relatif aux dispositions réglementaires des livres I^{er} et II du code général de la fonction publique. Le troisième livre a été créé avec le décret n° 2025-695 du 24 juillet 2025 modifiant les livres I^{er} et II du code général de la fonction publique et relatif aux dispositions réglementaires du livre III du même code.

Préambule : la fonction publique

En 1802 est créée l'école spéciale militaire de Fontainebleau, transférée à Saint-Cyr en 1808 : une école chargée de former les futurs chefs militaires.

La loi du 19 mai 1834 fait l'objet de nombreux ajustements au cours de la III^e République (par exemple, à la suite de l'affaire dite des « fiches » – cf. *supra*).

S'agissant des sous-officiers, il importe de citer la loi du 30 mars 1928 sur le statut des sous-officiers de carrière.

Comme pour la fonction publique civile, l'adoption du « statut des juifs » par le décret-loi du 3 octobre 1940 interdit aux Français de confession juive de s'engager dans l'armée française.

Après Vichy, la IV^e République et le début de la V^e République constituent également des années de « crise existentielle »¹⁰ pour l'armée française, notamment en lien avec la guerre d'Algérie.

Quelques années après mai 1968, le premier statut militaire moderne est édicté avec la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972¹¹. L'existence d'un statut spécifique pour les militaires a vocation à affirmer la spécificité fondamentale de ses bénéficiaires, rappelée par l'article L. 4111-1 du code de la défense : « *L'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité* »¹². Cette spécificité justifie l'existence de sujétions particulières (cf. chapitre sur les fonctionnaires).

Ce statut sera modernisé en 2005 avec la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires, adoptée six ans après la suspension du service national, décidée par le président Jacques Chirac et prend acte, notamment, de la professionnalisation des armées.

La fonction publique en chiffres

Environ 7 millions de personnes occupent un emploi de service public en France, tous services publics confondus (service public administratif ou service public industriel et commercial) et quels que soient la personnalité juridique de l'employeur et le statut de l'employé.

Parmi ces 7 millions de personnes environ, **5,8 millions relèvent de la fonction publique** : elles travaillent pour un service public administratif et relèvent d'un organisme de droit public à caractère administratif.

En effet, ni les agents travaillant pour un service public industriel et commercial (agents d'établissements publics industriels et commerciaux, agents d'entreprises publiques,

10. Voir sur ce point : S. Bauden, « Avant le statut général des militaires – Quelques remarques sur les anciennes dispositions statutaires (1814-1972) », *Actualité juridique fonction publique*, 2025, p. 540.

11. Loi n° 72-662 du 13 juillet 1972, portant statut général des militaires.

12. X. Latour, « À quoi sert le statut général des militaires », *Actualité juridique fonction publique*, 2025, p. 543.

agents d'entreprises privées en charge de missions de service public...), ni les agents travaillant pour un service public administratif et relevant d'un organisme de droit privé (caisses de Sécurité sociale...) n'appartiennent à la fonction publique.

La fonction publique représentait ainsi 19,9 % de l'emploi total au 31 décembre 2023¹³.

Au sein de la fonction publique, on distingue trois branches.

- La fonction publique de l'État (FPE), qui rassemble 2,57 millions d'agents¹⁴ travaillant dans les ministères, les préfectures, les sous-préfectures, les tribunaux ou exerçant des missions d'enseignement...
- La fonction publique territoriale (FPT), qui rassemble 1,99 million d'agents travaillant dans les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale, soit plus de 35 000 employeurs différents :
 - 34 935 communes¹⁵ ;
 - 18 régions, dont 5 d'outre-mer, la Réunion, la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et Mayotte. Quatre de ces régions sont administrées dans le cadre d'une collectivité unique : la Martinique, la Guyane, Mayotte¹⁶ et la Corse ;
 - 101 départements, dont 5 d'outre-mer. Sept de ces départements sont administrés dans le cadre d'une collectivité unique : la Martinique, la Guyane, Mayotte ; les départements de Haute-Corse et de Corse-du-Sud sont administrés dans le cadre de la collectivité territoriale de Corse ; le Haut-Rhin et le Bas-Rhin sont administrés dans le cadre de la collectivité européenne d'Alsace¹⁷ ;
 - 1 254 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;
 - 2 collectivités à statut particulier : la métropole de Lyon¹⁸ et la ville de Paris.
- La fonction publique hospitalière (FPH), qui rassemble 1,24 million d'agents travaillant dans les hôpitaux, les maisons de retraite publiques, les établissements publics ou à caractère public relevant des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, les établissements publics pour mineurs ou adultes handicapés ou inadaptés...

La fonction publique française est une **fonction publique de structure fermée** (François Gazier), elle se distingue des autres employeurs privés par un **droit qui lui est propre**

13. DGAFF, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, Paris, La documentation française, 2025, p. 13.

14. DGAFF, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, 2025, *op. cit.*, p. 14.

15. DGCL, *Les collectivités locales en chiffres 2025*, p. 14.

16. Article L. 7311-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le Département-Région de Mayotte constitue une collectivité territoriale de la République régie par l'article 73 de la Constitution qui exerce les compétences dévolues aux départements et régions d'outre-mer* ».

17. Article 1^{er} de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace : « *À compter du 1^{er} janvier 2021, les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin sont regroupés sous le nom de "Collectivité européenne d'Alsace"* ».

18. Article L. 3611-1 CGCL : « *Il est créé une collectivité à statut particulier, au sens de l'article 72 de la Constitution, dénommée "métropole de Lyon", en lieu et place de la communauté urbaine de Lyon et, dans les limites territoriales précédemment reconnues à celle-ci, du département du Rhône.* »

Préambule : la fonction publique

(le droit de la fonction publique, distinct du droit du travail) et par un **mode de recrutement et de gestion spécifique de ses personnels** (elle recrute selon des modalités qui lui sont propres – le concours notamment – des agents qui ont vocation à effectuer la totalité de leur carrière en son sein – on parle de **principe de la carrière** – et qui sont soumis à un régime de droits et obligations particulier).

Ce modèle de fonction publique s'oppose au modèle de **fonction publique de structure ouverte** dans lequel l'administration se distingue faiblement des autres employeurs privés, ne dispose pas d'un droit qui lui est propre et recrute ses personnels pour une durée limitée et répondre à des besoins spécifiques (**principe de l'emploi**).

Il est à noter que tous les agents qui travaillent dans la fonction publique ne sont pas fonctionnaires. Ces derniers représentent « seulement » 65 % des effectifs totaux et leur nombre est en baisse depuis plusieurs années. Entre 2022 et 2023, le nombre de contractuels a progressé de 4,9 %, toutes fonctions publiques confondues et de 6,2 % dans la fonction publique territoriale¹⁹.

On recensait ainsi 1,36 million de contractuels, soit 23 % des effectifs des trois fonctions publiques au 31 décembre 2023. La proportion de contractuels est la plus élevée dans la fonction publique territoriale (26 %), suivie de la fonction publique de l'État (23 % – hors militaires) et de la fonction publique hospitalière (21 %).

Les militaires représentent 5 % des effectifs et les « autres statuts » (enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat, ouvriers d'État dans la FPE, assistants maternels et familiaux dans la FPT, médecins dans la FPH et apprentis dans les trois versants) totalisent ensemble 7 % des effectifs.

L'organisation de la fonction publique

La fonction publique présente une organisation structurée autour de corps (fonctions publiques de l'État et hospitalière) ou de cadres d'emplois (fonction publique territoriale).

Chaque corps ou cadre d'emplois comprend un ou plusieurs grades. Il groupe les fonctionnaires soumis au même statut particulier à caractère national et ayant vocation aux mêmes grades²⁰. On rappellera à cet égard, conformément à une règle fondamentale du statut, qu'« *un fonctionnaire (...) ne peut, en règle générale, être affecté qu'à un emploi correspondant à son grade* » (CE, 8 février 1961, Sieur Bourianne).

Les corps et cadres d'emplois relèvent d'une catégorie :

- la **catégorie A** regroupe les corps et cadres d'emplois donnant vocation à occuper des postes de direction, d'encadrement, de conception ainsi que les corps enseignants (niveau licence généralement). Au sein de la catégorie A, on distingue souvent une « catégorie » A+,

19. DGAFP, *Fonction publique, chiffres clés*, 2025, p. 10.

20. Article L. 411-1 CGFP.

rassemblant les hauts fonctionnaires, issus en majorité de l'Institut national du service public (INSP – ancienne École nationale d'administration, ENA), de l'Institut national des études territoriales (INET – formation des hauts fonctionnaires territoriaux) et de l'École des hautes études en santé publique (EHESP – formation des directeurs d'hôpital notamment) ;

- la **catégorie B** regroupe les corps et cadres d'emplois donnant vocation à occuper des fonctions d'application et de maîtrise (niveau baccalauréat) ;
- la **catégorie C** regroupe les corps et cadres d'emplois donnant vocation à occuper des fonctions d'exécution.

Il existait jusqu'en 1990 (protocole Durafour) une catégorie D, aujourd'hui intégrée dans la catégorie C. Cette dernière rassemblait historiquement les effectifs les plus importants de la fonction publique. Les agents de catégorie C représentent aujourd'hui 39 % des effectifs totaux de la fonction publique, soit la même proportion que les agents de catégorie A. Les agents de catégorie B représentent quant à eux 22 % des effectifs. Les agents de catégorie C sont toutefois très largement majoritaires dans la fonction publique territoriale où ils représentent 72 % des agents. Ils ne représentent en revanche que 20 % des agents dans la fonction publique de l'État, en raison notamment du poids des enseignants du primaire et du secondaire²¹.

La part de chaque catégorie dans les effectifs totaux de la fonction publique évolue régulièrement, en lien avec les transferts de compétence de l'État vers les collectivités territoriales ou les réformes statutaires. S'agissant du premier point, on pourra citer, par exemple, le transfert des anciens agents techniciens ouvriers de service (agents TOS) de catégorie C, de l'État vers les collectivités territoriales. S'agissant du second point, on relèvera que le passage en catégorie A en 2019 des éducateurs de jeunes enfants, des assistants socio-éducatifs, ou encore plus récemment des rééducateurs (orthophonistes, orthoptistes, podologues, masseurs-kinésithérapeutes, psychomotriciens) des fonctions publiques territoriale et hospitalière a eu un impact sur la part respective des agents de catégories A et B en leur sein. Dans la fonction publique hospitalière, depuis 2011, la part des agents de catégorie A a ainsi progressé de 21 points quand celle de la catégorie B a régressé de 9 points. De même, en 2021, le passage en catégorie B du corps des aides-soignants et des auxiliaires de puériculture a conduit à réduire significativement la part des agents de catégorie C dans la fonction publique hospitalière²².

Les corps de la fonction publique hospitalière et les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale sont par ailleurs répartis par **filières professionnelles** : on en compte huit dans la fonction publique territoriale (administrative, technique, culturelle, animation, médico-sociale, police municipale, incendie et secours et sportive) et cinq dans la fonction publique hospitalière (soignante, technique et ouvrière, administrative, médico-technique et socio-éducative).

21. DGAFP, *Rapport sur l'état de la fonction publique, chiffres clés*, 2025, p. 11.

22. Décret n° 2021-1257 du 29 septembre 2021 portant statut particulier du corps des aides-soignants et des auxiliaires de puériculture de la fonction publique hospitalière.

Préambule : la fonction publique

Dans la fonction publique territoriale, la grande majorité des effectifs relève de deux filières : la filière technique (46 % des effectifs) et la filière administrative (24 % des effectifs). Dans la fonction publique hospitalière, c'est la filière soignante qui est largement majoritaire avec 70 % des effectifs, suivie par la filière technique et ouvrière (11,53 %) et par la filière administrative (10,6 %)²³.

Si la notion de filière n'existe pas dans la fonction publique de l'État, on peut toutefois distinguer les effectifs par grands ensembles de ministères : le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation avec son 1,105 million d'agents représentait ainsi, au 31 décembre 2023, 42,99 % des effectifs de la fonction publique de l'État, suivi par le ministère de l'Intérieur et de l'Outre-mer et le ministère des Armées avec respectivement 11,9 % et 10,89 % des effectifs totaux²⁴.

Quelques exemples de corps de la fonction publique de l'État (non exhaustif)

Fonction publique de l'État			
C	B	A	A+
	Secrétaires administratifs des administrations de l'État	Attachés d'administration de l'État	Administrateurs de l'État ²⁵
		Conseillers techniques de service social des administrations de l'État ²⁶ Assistants de service social des administrations de l'État ²⁷	

23. DGAFP, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, La documentation française, 2025, p. 110.

24. DGAFP, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, Chiffres clés, 2025, p. 8.

25. Décret n° 2021-1550 du 1^{er} décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'État.

26. Décret n° 2017-1052 du 10 mai 2017 portant statut particulier du corps interministériel des conseillers techniques de service social des administrations de l'État.

27. Décret n° 2017-1051 du 10 mai 2017 portant statut particulier du corps interministériel des assistants de service social des administrations de l'État.

Fonction publique de l'État			
C	B	A	A+
		Inspecteurs de la jeunesse et des sports ²⁸ Inspection du travail ²⁹	Inspecteurs d'académie, inspecteurs pédagogiques régionaux et inspecteurs de l'Éducation nationale ³⁰
Agents techniques du ministère de la Défense ³¹	Techniciens supérieurs d'études et de fabrication ³²	Ingénieurs civils de la défense ³³	
Adjointes administratives du ministère de l'Agriculture	Techniciens supérieurs du ministère de l'Agriculture ³⁴	Ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement ³⁵	
Adjointes techniques de recherche et de formation	Assistants ingénieurs Techniciens de recherche et de formation	Ingénieurs de recherche Ingénieurs d'études ³⁶	

28. Décret n° 2004-697 du 12 juillet 2004 portant statut particulier du corps des inspecteurs de la jeunesse et des sports.

29. Décret n° 2003-770 du 20 août 2003 portant statut particulier du corps de l'inspection du travail.

30. Décret n° 90-675 du 18 juillet 1990 portant statuts particuliers des inspecteurs d'académie – inspecteurs pédagogiques régionaux et des inspecteurs de l'Éducation nationale.

31. Décret n° 76-1110 du 29 novembre 1976 relatif au statut particulier du corps des agents techniques du ministère de la Défense.

32. Décret n° 2011-964 du 16 août 2011 portant statut particulier du corps des techniciens supérieurs d'études et de fabrications du ministère de la Défense.

33. Décret n° 89-750 du 18 octobre 1989 portant statut particulier du corps des ingénieurs civils de la défense.

34. Décret n° 2025-1036 du 31 octobre 2025 relatif au statut particulier du corps des techniciens supérieurs du ministère chargé de l'Agriculture.

35. Décret n° 2006-8 du 4 janvier 2006 relatif au statut particulier du corps des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement.

36. Décret n° 85-1534 du 31 décembre 1985 fixant les dispositions statutaires applicables aux ingénieurs et aux personnels techniques et administratifs de recherche et de formation du ministère chargé de l'Enseignement supérieur.

Corps (administrations parisiennes) et cadres d'emplois de la fonction publique territoriale

Fonction publique territoriale				
Filière	Catégorie C	Catégorie B	Catégorie A	Catégorie A+
Adminis- trative	Adjointes adminis- tratifs territoriaux ³⁷ Adjointes administratifs d'administrations parisiennes (corps)	Rédacteurs territoriaux ³⁸ Secrétaires administratifs d'administra- tions parisiennes (corps) ³⁹	Attachés territoriaux ⁴⁰ Attachés d'adminis- trations parisiennes (corps) ⁴¹	Administrateurs territoriaux Administrateurs de la ville de Paris (corps) ⁴²
Technique	Agents de maîtrise territoriaux ⁴³ Adjointes techniques territoriaux Adjointes techniques territoriaux des établissements d'enseignement ⁴⁴			

37. Décret n° 2006-1690 du 22 décembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des adjoints administratifs territoriaux.

38. Décret n° 2012-924 du 30 juillet 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux.

39. Décret n° 94-415 du 24 mai 1994 portant dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes.

40. Décret n° 2016-201 du 26 février 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux.

41. Décret n° 2007-767 du 9 mai 2007 portant statut particulier du corps des attachés d'administrations parisiennes.

42. Décret n° 2007-1444 du 8 octobre 2007 portant statut particulier du corps des administrateurs de la ville de Paris.

43. Décret n° 2016-200 du 26 février 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois des ingénieurs en chef territoriaux.

44. Décret n° 2007-913 du 15 mai 2007 portant statut particulier du cadre d'emplois des adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement.

Fonction publique territoriale				
Filière	Catégorie C	Catégorie B	Catégorie A	Catégorie A+
Culturelle	Adjoints territoriaux du patrimoine ⁴⁵	Assistants territoriaux de conservation du patrimoine et des bibliothèques ⁴⁶	Bibliothécaires territoriaux ⁴⁷ Attachés territoriaux de conservation du patrimoine	Conservateurs territoriaux du patrimoine ⁴⁸ Conservateurs territoriaux de bibliothèques
		Assistants d'enseignement artistique	Professeurs territoriaux d'enseignement artistique ⁴⁹	Directeurs d'établissement territoriaux d'enseignement artistique ⁵⁰
Animation	Adjoints territoriaux d'animation	Animateurs territoriaux		

Quelques exemples de corps de la fonction publique hospitalière (non exhaustif)

Fonction publique hospitalière				
Filière	C	B	A	A+
Administrative	Adjoints administratifs hospitaliers	Adjoints des cadres hospitaliers Assistants médicaux administratifs ⁵¹	Attachés d'administrations hospitalière	Directeurs d'hôpital ⁵² Directeurs d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux ⁵³

45. Décret n° 2006-1692 du 22 décembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des adjoints territoriaux du patrimoine.

46. Décret n° 2011-1642 du 23 novembre 2011 portant statut particulier du cadre d'emplois des assistants territoriaux de conservation du patrimoine et des bibliothèques.

47. Décret n° 91-845 du 2 septembre 1991 portant statut particulier du cadre d'emplois des bibliothécaires territoriaux.

48. Décret n° 91-839 du 2 septembre 1991 portant statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux du patrimoine.

49. Décret n° 91-857 du 2 septembre 1991 portant statut particulier du cadre d'emplois des professeurs territoriaux d'enseignement artistique (musique, danse, art dramatique, arts plastiques).

50. Décret n° 91-855 du 2 septembre 1991 portant statut particulier du cadre d'emplois des directeurs d'établissements territoriaux d'enseignement artistique.

51. Décret n° 2011-660 du 14 juin 2011 portant statuts particuliers des personnels administratifs de la catégorie B de la fonction publique hospitalière.

52. Décret n° 2025-1144 du 27 novembre 2025 portant statut particulier du corps des directeurs d'hôpital.

53. Décret n° 2007-1930 du 26 décembre 2007 portant statut particulier du corps des directeurs d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux de la fonction publique hospitalière.

Fonction publique hospitalière				
Filière	C	B	A	A+
Soignante et médico-sociale	Accompagnants éducatifs et sociaux Agents de services hospitaliers qualifiés Ambulanciers ⁵⁴	Aides-soignants et auxiliaires de puériculture ⁵⁵	Cadres de santé paramédicaux ⁵⁶ Infirmiers anesthésistes Infirmiers de bloc opératoire Puéricultrices ⁵⁷ Sages-femmes des hôpitaux ⁵⁸ Psychologues hospitaliers ⁵⁹ Directeurs de soins ⁶⁰ Infirmiers en soins généraux et spécialisés ⁶¹ Masseurs kinésithérapeutes Ergothérapeutes Pédicures podologues Psychomotriciens Orthophonistes Orthoptistes Diététiciens ⁶²	

54. Décret n° 2021-1825 du 24 décembre 2021 portant statut particulier des corps de la filière soignante de la catégorie C de la fonction publique hospitalière.

55. Décret n° 2021-1257 du 29 septembre 2021 portant statut particulier du corps des aides-soignants et des auxiliaires de puériculture de la fonction publique hospitalière.

56. Décret n° 2012-1466 du 26 décembre 2012 portant statut particulier du corps des cadres de santé paramédicaux de la fonction publique hospitalière.

57. Décret n° 88-1077 du 30 novembre 1988 portant statuts particuliers des personnels infirmiers de la fonction publique hospitalière.

58. Décret n° 2016-2002 du 30 décembre 2016 portant statut particulier des sages-femmes des hôpitaux de la fonction publique hospitalière.

59. Décret n° 91-129 du 31 janvier 1991 portant statut particulier des psychologues de la fonction publique hospitalière.

60. Décret n° 2002-550 du 19 avril 2002 portant statut particulier du corps de directeur des soins de la fonction publique hospitalière

61. Décret n° 2010-1139 du 29 septembre 2010 portant statut particulier du corps des infirmiers en soins généraux et spécialisés de la fonction publique hospitalière.

62. Décret n° 2010-1139 du 29 septembre 2010 portant statut particulier du corps des infirmiers en soins généraux et spécialisés de la fonction publique hospitalière.

Fonction publique hospitalière				
Filière	C	B	A	A+
Médico-technique			Manipulateurs en électroradiologie médicale Préparateurs en pharmacie hospitalière Techniciens de laboratoire médical ⁶³ Cadres de santé paramédicaux ⁶⁴	
Technique et ouvrière	Maîtrise ouvrière Personnels ouvriers Dessinateurs Agents de service mortuaire et de désinfection ⁶⁵ Blanchisseurs de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris Agents techniques spécialisés de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris ⁶⁶	Techniciens et techniciens supérieurs hospitaliers ⁶⁷ Techniciens et techniciens supérieurs de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris ⁶⁸	Ingénieurs hospitaliers ⁶⁹ Ingénieurs de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris	

63. Décret n° 2017-1260 du 9 août 2017 portant statut particulier des corps médico-techniques de catégorie A de la fonction publique hospitalière.

64. Décret n° 2012-1466 du 26 décembre 2012 portant statut particulier du corps des cadres de santé paramédicaux de la fonction publique hospitalière.

65. Décret n° 2016-1705 du 12 décembre 2016 portant statut particulier des personnels de la filière ouvrière et technique de la catégorie C de la FPH.

66. Décret n° 2016-1707 du 12 décembre 2016 portant statut particulier des personnels de la filière ouvrière et technique de la catégorie C de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris.

67. Décret n° 2011-744 du 27 juin 2011 portant statut particulier du corps des techniciens et techniciens supérieurs de la FPH.

68. Décret n° 2021-78 du 23 janvier 2021 portant statut particulier du corps des techniciens et techniciens supérieurs hospitaliers de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris.

69. Décret n° 2024-52 du 30 janvier 2024 portant statut particulier du corps des ingénieurs hospitaliers.

Fonction publique hospitalière				
Filière	C	B	A	A+
Socio-éducative	Moniteurs d'atelier ⁷⁰	Animateurs ⁷¹ Moniteurs-éducateurs ⁷²	Cadres socio-éducatifs ⁷³ Assistants socio-éducatifs Conseillers en économie sociale et familiale Éducateurs techniques spécialisés Éducateurs de jeunes enfants ⁷⁴	

L'évolution de la fonction publique ces dernières années marque un retrait relatif de l'importance donnée aux corps et aux cadres d'emplois dans la gestion des ressources humaines⁷⁵.

En effet, si d'une manière générale, les règles relatives à la gestion des fonctionnaires relèvent des statuts particuliers de chaque corps ou cadres d'emplois (voir chapitre sur le statut), on constate un rapprochement entre les différents corps et cadres d'emplois (au sein de chaque fonction publique et entre les trois fonctions publiques, en vertu du principe de parité). Ce rapprochement concerne les dispositions relatives au recrutement (organisation de concours communs, voir chapitre sur le recrutement) ou encore à la formation (rapprochement ou fusion des écoles de formation initiale, voir chapitre sur le développement des compétences).

En outre, certaines dispositions statutaires ne sont plus liées aux corps ou aux cadres d'emplois d'appartenance mais aux fonctions exercées (nouvelle bonification indiciaire, part liée à la fonction dans la rémunération... – voir chapitre sur la carrière et la rémunération).

70. Décret n° 93-658 du 26 mars 1993 portant statut particulier des moniteurs d'atelier de la FPH.
71. Décret n° 2014-102 du 4 février 2014 portant statut particulier du corps des animateurs de la FPH.
72. Décret n° 2014-99 du 4 février 2014 portant statut particulier du corps des moniteurs-éducateurs de la FPH.
73. Décret n° 2019-54 du 30 janvier 2019 portant statut particulier du corps des cadres socio-éducatifs de la FPH.
74. Décret n° 2018-731 du 21 août 2018 portant dispositions statutaires communes à certains corps de catégorie A de la FPH à caractère socio-éducatif.
75. Moniolle C., « Les mutations des corps de la fonction publique de l'État », *Actualité juridique droit administratif*, 2013, p. 328.

Le pilotage de la fonction publique

I. Le pilotage global de la fonction publique

» A. Un pilotage politique de la fonction publique qui tire sa compétence de la Constitution

Au niveau national, les grandes décisions concernant la fonction publique relèvent du Parlement, du président de la République, du Premier ministre, qui tirent leur compétence de la Constitution, ainsi que du ministre en charge de la Fonction publique, qui agit par délégation du Premier ministre.

Le **Parlement** tire sa compétence des **articles 34 et 47 de la Constitution**. L'article 34 dispose ainsi que « *la loi [...] fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État* » (al. 1^{er}) et « *détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources* » (al. 2).

Par ailleurs, l'**article 47** précise que « *le Parlement vote les projets de loi de finances dans les conditions prévues par une loi organique* ». Cet article donne au Parlement une compétence budgétaire en matière de fonction publique civile et militaire de l'État. Celle-ci ne s'étend toutefois pas à la fonction publique territoriale, où en vertu du principe de libre administration posé à l'article 72, al. 2 de la Constitution⁷⁶, il revient à l'organe délibérant de chaque collectivité de prendre la décision de créer des emplois et d'y consacrer les ressources correspondantes.

Le **président de la République** et le **Premier ministre** détiennent une compétence en matière de fonction publique *via* le pouvoir de nomination et le pouvoir réglementaire que leur accordent respectivement l'**article 13** (« *Le président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en Conseil des ministres. [...] Il nomme aux emplois civils et militaires de l'État* ») et l'**article 21 de la Constitution** (« *Le Premier ministre dirige l'action du gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires* »).

Le ou la **ministre en charge de la Fonction publique** exerce une compétence générale sur les trois fonctions publiques, par délégation du Premier ministre, en vertu de l'**article 21, al. 2 de la Constitution**, qui précise que « *[le Premier ministre] peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres* ». Au moment de la rédaction de ces lignes, la ministre de l'Action et des Comptes publics est Mme Amélie de Montchalin. Le ministre délégué chargé de la Fonction publique et de la Réforme de l'État est M. David Amiel.

76. « *Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.* »

Préambule : la fonction publique

Le décret n° 2025-1020 du 29 octobre 2025 dispose que « *le ministre de l'Action et des Comptes publics exerce, par délégation du Premier ministre et sous réserve de la compétence du Premier ministre en matière d'encadrement supérieur de l'État, les attributions définies par le code général de la fonction publique⁷⁷ pour ce qui relève des dispositions communes à l'ensemble de la fonction publique et de celles spécifiques à la fonction publique de l'État. [...]. Il veille au respect tant des droits et des obligations de l'ensemble des fonctionnaires que des principes régissant leur carrière. Il conduit la réforme de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques. À ce titre, il assure le pilotage et la coordination de la gestion des ressources humaines de l'État et veille au renforcement de sa dimension interministérielle. Il définit la politique de l'État en matière de déconcentration de la gestion des ressources humaines. Il conduit la politique des rémunérations, des pensions et des retraites dans la fonction publique et assure la coordination des règles statutaires et indiciaires particulières. Il prépare les mesures relatives à l'égalité des carrières professionnelles et des rémunérations et à la mixité des métiers. Il veille à leur application. Il veille à favoriser la mixité sociale dans la fonction publique, dans le respect du principe d'égal accès aux emplois publics. Il contresigne les décrets relatifs aux statuts et à la rémunération des agents soumis au code général de la fonction publique [...]. Il préside le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État et le Conseil commun de la fonction publique* ». Ces compétences étaient déjà celles attribuées à Stanislas Guérini lorsqu'il était ministre de la Transformation et de la Fonction publiques.

La **code général de la fonction publique** prévoit également que « *tous les trois ans, le ministre en charge de la Fonction publique présente au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale une feuille de route indiquant les orientations en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique et leur impact prévisionnel sur les collectivités territoriales et les établissements publics locaux* ».

► B. Un pilotage administratif reposant sur les grandes directions générales de l'État

La ministre en charge de la Fonction publique s'appuie, pour exercer ses compétences, sur plusieurs services administratifs rattachés hiérarchiquement à des autorités différentes :

- la **direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)** qui lui est rattachée, conjointement avec le Premier ministre, pour les questions relatives aux trois fonctions publiques et à la fonction publique de l'État en particulier ;
- la **direction du budget (DB)**, rattachée au ministre de l'Économie et des Finances, au titre des questions relatives à la gestion budgétaire et comptable publique ;

77. Décret n° 2025-1020 du 29 octobre 2025 relatif aux attributions du ministre de l'Action et des Comptes publics.

- la **direction générale des collectivités locales (DGCL)** rattachée conjointement au ministre de l'Intérieur et au ministre en charge de la Cohésion des territoires⁷⁸, mais dont le ou la ministre en charge de la Fonction publique dispose pour les questions relatives à la fonction publique territoriale ;
- la **direction générale de l'offre de soins (DGOS)**, rattachée au ministre des Solidarités et de la Santé pour les questions relatives à la fonction publique hospitalière⁷⁹. Elle travaille en lien avec la direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

Ainsi, les textes généraux concernant les trois fonctions publiques ainsi que les textes concernant la fonction publique de l'État sont préparés par la DGAFP, les textes relatifs à la fonction publique territoriale sont préparés par la DGCL en lien avec la DGAFP, et les textes relatifs aux corps de la fonction publique hospitalière sont préparés par la DGOS en lien avec la DGAFP.

Les textes de niveau réglementaire sont signés par la ministre en charge de la Fonction publique, et, le cas échéant, contresignés par le ministre compétent.

L'ensemble des projets de décrets et des projets de loi relatifs à la fonction publique, avant adoption, sont soumis à l'avis de **conseils supérieurs**, composés de représentants de l'administration (pour la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière) ou de représentants des employeurs territoriaux (pour la fonction publique territoriale) et des représentants d'organisations syndicales de fonctionnaires représentatives de la fonction publique considérée. Il est à noter que ces instances disposent également d'un pouvoir de proposition (ils peuvent formuler des propositions en matière statutaire) et un rôle d'étude (ils peuvent se saisir de tout sujet).

Ainsi, les textes relatifs à l'ensemble de la fonction publique sont présentés pour avis au conseil commun de la fonction publique, les textes relatifs à la fonction publique de l'État sont soumis au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État⁸⁰, les textes relatifs à la fonction publique territoriale au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale⁸¹ et les textes relatifs à la fonction publique hospitalière au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière⁸².

78. Décret n° 2025-1019 du 29 octobre 2025 relatif aux attributions du ministre de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation.

79. Décret n° 2025-1017 du 29 octobre 2025 relatif aux attributions du ministre de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées.

80. Décret n° 2012-225 du 16 février 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.

81. Décret n° 84-346 du 10 mai 1984 relatif au Conseil supérieur de la FPT.

82. Décret n° 2012-739 du 9 mai 2012 relatif au Conseil supérieur de la FPH.

II. Le pilotage de la fonction publique de l'État

► A. Sous l'autorité du ministre de la Fonction publique, la direction générale de l'administration et de la fonction publique pilote la politique RH de l'État

Au sein de la fonction publique de l'État, dans le respect des orientations fixées par le ou la ministre de la Fonction publique, la **direction générale de l'administration et de la fonction publique** « assure les missions de direction des ressources humaines de l'État⁸³ ».

À ce titre, elle « élabore, en lien avec les ministères, la stratégie interministérielle de ressources humaines [...], elle définit les orientations et coordonne les politiques de gestion des ressources humaines au sein des administrations de l'État, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, de recrutement, de mobilité, d'accompagnement des parcours professionnels, d'action sociale interministérielle et de lutte contre les discriminations ; elle impulse les évolutions en matière de modernisation, de simplification et de déconcentration des politiques de ressources humaines et veille à l'évaluation de leur mise en œuvre ; elle élabore, en lien avec les ministères, le schéma directeur de la politique de formation professionnelle [...], elle anime le réseau des écoles et organismes chargés de la formation initiale et continue des agents publics de l'État, en lien avec les responsables ministériels des ressources humaines. Elle définit également, en lien avec la direction du budget, la politique salariale de l'État et contribue à sa mise en œuvre ».

La DGAFP a ainsi trois grandes missions :

- elle élabore, en lien avec l'ensemble des employeurs publics (État, employeurs territoriaux et hospitaliers), le droit de la fonction publique ;
- elle anime le dialogue social de la fonction publique des trois versants en lien avec les organisations syndicales ;
- elle apporte au Gouvernement une expertise en matière de règles statutaires, de rémunération, de retraites, de temps de travail, de droits et d'obligations des fonctionnaires.

La DGAFP comprend deux services, eux-mêmes divisés en sous-directions et départements :

- le service de la synthèse statutaire, du développement des compétences et de la donnée, qui comprend la sous-direction de la synthèse statutaire, de la gouvernance et des partenariats, la sous-direction du recrutement, des compétences et des parcours professionnels et la sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information ;
- le service des politiques sociales, salariales et de carrière, qui comprend la sous-direction de la politique salariale et des parcours de carrière et la sous-direction des politiques sociales.

83. Décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la DGAFP et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique.

En 2026, la DAGFP s'est dotée d'un projet stratégique intitulé « DGAFP 2030, partenaire des services publics », et articulé autour de cinq objectifs stratégiques :

- Penser la politique RH sur le temps long ;
- Consolider la DRH de l'État ;
- Piloter un droit de la fonction publique plus simple et plus accessible ;
- Promouvoir une fonction publique exemplaire ;
- Mettre la politique RH au service des transformations.

Dans ce cadre, elle va notamment élaborer une revue stratégique de la fonction publique à horizon 2035-2050.

Le directeur général de l'administration et de la fonction publique est assisté dans ses fonctions par un conseil d'orientation qui émet des propositions d'évolution des politiques de ressources humaines conduites dans la fonction publique, « *au regard notamment des pratiques existantes dans d'autres pays et environnements professionnels* »⁸⁴. Ce comité est composé de représentants de l'État employeur, tels que le secrétaire général du ministère de l'Éducation nationale et le directeur général de la gendarmerie nationale, de représentants des employeurs hospitaliers et territoriaux, tels que le délégué général de la Fédération hospitalière de France et le directeur général du Centre national de la fonction publique territoriale, de services compétents en matière de politiques de la fonction publique, d'experts des questions internationales et européennes ou encore de praticiens des ressources humaines dans les entreprises⁸⁵.

Le suivi de la mise en œuvre et de la cohérence de la stratégie interministérielle de ressources humaines, des politiques de ressources humaines et des agendas sociaux interministériels et ministériels relève d'un **comité de pilotage des ressources humaines de l'État**, présidé par le directeur général de l'administration et de la fonction publique et créé auprès du ministre chargé de la Fonction publique.

Ce comité comprend les directeurs et chefs de service des ressources humaines ministériels, le délégué aux cadres dirigeants de l'État, le directeur du budget et le secrétaire général pour la modernisation de l'action publique. Au moins une fois par an, le comité réunit en outre, sous la présidence conjointe du secrétaire général du gouvernement et du directeur général de l'administration et de la fonction publique, les secrétaires généraux des ministères et un préfet de région désigné par le secrétaire général du gouvernement. La stratégie interministérielle des ressources humaines de l'État, présentée au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, est mise en œuvre :

- dans chaque ministère, par une stratégie ministérielle ;
- au niveau régional, par un plan interministériel de gestion prévisionnelle des ressources humaines.

84. Article 4 du décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016.

85. Arrêté du 28 février 2023 modifiant l'arrêté du 21 février 2022 fixant la composition du conseil d'orientation de la direction générale de l'administration et de la fonction publique.

► **B. Les grandes orientations RH édictées par la DGAFP sont déclinées au sein de chaque ministère**

Au sein de chaque ministère, la responsabilité de la politique de gestion des ressources humaines relève du secrétaire général, sauf dérogation particulière. Plus spécifiquement, le secrétaire général a la mission de *« prom[ouvoir] la modernisation de la politique de gestion des ressources humaines et [de] veill[er] à la qualité du dialogue social au sein du ministère. Il est responsable, pour le ministère, de la politique interministérielle d'identification, de diversification et de formation des futurs cadres dirigeants »*.

Toutefois, la gestion quotidienne des personnels relève du **responsable ministériel des ressources humaines (chef de service ressources humaines ou directeur des ressources humaines)**, désigné par le ministre concerné (ou par le secrétariat général du gouvernement pour les services du Premier ministre). Le responsable ministériel des ressources humaines *« garantit la cohérence et l'unité de la politique des ressources humaines du ministère et des établissements publics dont son ministre assure la tutelle »*.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, les principaux éléments de cadrage budgétaire relatifs à la gestion des ressources humaines (masse salariale, plafond d'emplois, ratios promus-promouvables...) sont définis pour chaque ministère, par le ministre concerné, conjointement avec les ministres chargés du Budget et de la Fonction publique.

Un décret n° 2021-1775 du 21 décembre 2021 relatif à la délégation interministérielle à l'encadrement de l'État, aux délégués ministériels à l'encadrement supérieur et au comité de pilotage stratégique de l'encadrement supérieur de l'État a créé une **Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE)**, chargée de définir, coordonner et animer la politique des ressources humaines en matière d'encadrement supérieur et dirigeant de l'État (administrateurs de l'État notamment).

À ce titre, elle est notamment chargée (article 2) : *« de piloter l'élaboration des lignes de gestion interministérielle et d'en assurer la mise en œuvre »*, elle est *« associée à la préparation des projets de textes relatifs aux corps, emplois et règles de rémunération des fonctionnaires et agents contractuels relevant de l'encadrement supérieur et dirigeant de l'État »*, elle *« accompagne les départements ministériels dans la mise en œuvre de leur politique d'encadrement des cadres supérieurs »*. Elle assure également la tutelle de l'Institut national du service public (INSP).

► **C. La politique RH de l'État fait l'objet d'une déclinaison au niveau déconcentré**

Au niveau territorial, la gestion des ressources humaines relève des **plates-formes d'appui interministériel à la gestion des RH**, rattachées aux secrétariats généraux aux affaires régionales (voir chapitre sur l'organisation de la fonction RH). Celles-ci sont notamment chargées, au bénéfice de l'ensemble des administrations et établissements publics de

l'État, « de contribuer à la définition et à la mise en œuvre, dans les régions, des priorités arrêtées dans le cadre de la stratégie interministérielle de ressources humaines, de réaliser et adapter les plans régionaux interministériels de gestion prévisionnelle des ressources humaines et de développer des projets en matière de gestion des ressources humaines⁸⁶ ».

Les directeurs des plates-formes régionales sont désignés par les préfets de région après avis du directeur général de l'administration et de la fonction publique. Les objectifs de ces plates-formes sont fixés chaque année conjointement par la direction générale de l'administration et de la fonction publique et le préfet de région, après consultation du comité de pilotage des ressources humaines de l'État. Les PFRH constituent ainsi des relais privilégiés de la DGAFP dans les territoires.

III. Le pilotage de la fonction publique territoriale

Au sein de la fonction publique territoriale, outre la DGCL et la DGAFP, déjà citées, deux types de structures jouent un rôle déterminant en matière de pilotage des ressources humaines : les centres de gestion, coordonnés par la Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG) d'une part et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) d'autre part.

On relèvera que la création d'instances de gestion au sein de la fonction publique territoriale a été jugée compatible avec le principe de libre administration des collectivités territoriales par le Conseil constitutionnel dans une décision relative à la **loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale⁸⁷**.

► A. Les centres de gestion constituent des centres de ressources et d'expertise RH pour les employeurs territoriaux

Les **centres de gestion**, d'abord, sont des établissements publics à caractère administratif qui participent à la gestion des personnels territoriaux. Les collectivités de moins de 350 agents y sont obligatoirement affiliées, les collectivités de taille plus importante pouvant y adhérer si elles le souhaitent, et bénéficier soit de l'ensemble des prestations proposées, soit d'un ensemble de prestations limitativement énumérées, réunies sous le vocable de « socle commun⁸⁸ ».

86. Article 10 du décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique.

87. CC, n° 83-168 DC du 20 janvier 1984 relative à la loi portant dispositions statutaires relatives à la FPT.

88. Le socle commun rassemble le secrétariat des conseils médicaux (anciennes commissions de réforme et anciens comités médicaux), une assistance juridique statutaire y compris pour les fonctions de référent déontologue, une assistance au recrutement et un accompagnement individuel de la mobilité (des agents hors de leur collectivité ou établissement d'origine, une assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite, la désignation d'un référent laïcité – article L. 452-39 CGFP).

Préambule : la fonction publique

Les centres de gestion sont compétents pour l'organisation de l'ensemble des concours territoriaux, à l'exception des concours A+ (administrateur territorial, conservateur territorial de bibliothèques, conservateur territorial du patrimoine et ingénieur en chef territorial). Pour déterminer le nombre de postes ouverts chaque année aux différents concours, les centres de gestion s'appuient sur les informations que leur font parvenir les collectivités territoriales relevant de leur ressort géographique (qu'elles soient affiliées ou non) en ce qui concerne leurs perspectives de recrutement⁸⁹.

Ils assurent la gestion de la bourse de l'emploi territorial (tous les postes ouverts au recrutement dans la fonction publique territoriale doivent en effet obligatoirement être publiés au CDG compétent⁹⁰, ainsi que sur un « *espace numérique commun aux administrations* » des trois fonctions publiques, le site le site Choisir le service public – voir chapitre sur la mobilité⁹¹).

Ils proposent une aide aux fonctionnaires à la recherche d'un emploi après une période de disponibilité, assurent la prise en charge des fonctionnaires de catégories A, B ou C (hors A+) momentanément privés d'emploi et organisent le reclassement de fonctionnaires devenus inaptes à leurs fonctions.

Ils sont chargés d'établir un bilan de la situation de l'emploi public territorial et de la gestion des ressources humaines dans leur ressort et d'élaborer des perspectives d'évolution de cet emploi, des compétences et des besoins de recrutement.

Ils proposent également des missions spécifiques au profit des collectivités affiliées. Ainsi, ils organisent les instances paritaires des collectivités affiliées (commissions administratives paritaires, comités sociaux territoriaux, conseils de discipline...), contribuent à l'exercice des droits syndicaux (mise à disposition de locaux, remboursement des heures d'absence...) et apportent enfin un appui en matière de gestion (paie...) et un conseil de nature juridique. Les centres de gestion doivent élaborer un schéma régional ou interrégional de coordination, de mutualisation et de spécialisation avec désignation d'un centre chargé d'assurer leur coordination. Des centres de gestion de départements limitrophes peuvent également décider, par délibérations concordantes de leurs conseils d'administration et après avis de leurs comités sociaux territoriaux, de constituer un centre interdépartemental unique compétent sur le territoire des centres de gestion auxquels il se substitue⁹².

89. Il est à noter que les collectivités non affiliées doivent rembourser les centres de gestion du coût de l'organisation des concours (« coût lauréat »).

90. Article L. 313-4 CGFP : « *L'autorité territoriale informe le centre de gestion de la fonction publique territoriale compétent de la création ou de la vacance de tout emploi permanent.* »

91. Le décret n° 2018-1351 du 28 décembre 2018 est venu préciser les modalités de mise en œuvre de cet espace numérique et en février 2019 est ainsi lancé le site Place de l'emploi public, www.place-emploi-public.gouv.fr, site devenu, depuis la fin de l'année 2022, Choisirleservicepublic.gouv.fr.

92. Article L. 452-8 CGFP.

► **B. Le Centre national de la fonction publique territoriale, acteur majeur de la formation des agents territoriaux, assure également une mission d'analyse prospective et de recrutement et accompagnement des cadres A+**

Le **Centre national de la fonction publique territoriale** (CNFPT) est l'organe en charge de la formation, de la professionnalisation des agents territoriaux ainsi que de l'organisation des concours A+ (voir *supra*). Il joue également un rôle d'observation et d'analyse de l'évolution de la fonction publique territoriale.

Le CNFPT s'appuie sur ses délégations régionales (au nombre de 18, 13 délégations métropolitaines et 5 délégations ultramarines) et leurs antennes départementales, sur la direction de l'observation prospective des emplois, des métiers et des compétences ainsi que sur un réseau d'instituts (l'INET et 4 INSET) répartis sur l'ensemble du territoire.

L'**Institut national des études territoriales** (INET), situé à Strasbourg, est l'école de formation des cadres dirigeants de la fonction publique territoriale. Il est également l'institut de référence pour les formations liées au management, au pilotage et à la gestion des ressources (finances, RH...) ainsi qu'aux questions européennes.

Les **Instituts nationaux spécialisés d'études territoriales**, dits INSET, sont les héritiers des anciennes Écoles nationales d'application des cadres territoriaux (ENACT). Ils sont chargés de la formation des cadres A de la fonction publique territoriale au niveau de leur périmètre géographique, mais également pour ce qui concerne leurs thématiques d'expertise. L'INSET d'Angers est spécialisé dans les formations liées à la solidarité, à la cohésion sociale et à l'enfance, l'INSET de Dunkerque dans celles relatives à l'aménagement du territoire et le développement durable, l'INSET de Nancy dans celles relatives à l'action éducative, la santé, la culture et la citoyenneté, et enfin, l'INSET de Montpellier, dans celles relatives aux services techniques urbains et aux infrastructures publiques.

Le fonctionnement du CNFPT est paritaire (représentants des collectivités employeurs et représentants du personnel). Le conseil d'administration, actuellement présidé par Yoann Nédélec, président du centre de gestion du Finistère, est l'instance de décision du CNFPT. Il est assisté par un conseil d'orientation, présidé par un représentant du personnel.

Chaque année, avant le 30 septembre, le Centre national de la fonction publique territoriale remet au Parlement un rapport portant sur son activité et sur l'utilisation de ses ressources. Une convention doit être conclue entre chaque centre de gestion coordonnateur (voir *supra*) et le Centre national de la fonction publique territoriale pour définir l'articulation de leurs actions territoriales, notamment en matière d'organisation des concours et des examens professionnels, de prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi, de reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions, d'accompagnement personnalisé à la mobilité et d'emploi territorial.

IV. Le pilotage de la fonction publique hospitalière

Comme évoqué précédemment, la direction générale de l'offre de soins du ministère de la Santé assure le pilotage national des questions RH relatives à la fonction publique hospitalière (élaboration du cadre juridique national, suivi statutaire et la définition des politiques de ressources humaines) au titre de ses responsabilités de tutelle du secteur hospitalier public.

Le **Centre national de gestion (CNG)** assure, au nom du ministre chargé de la Santé, la gestion statutaire et le développement des ressources humaines des personnels de direction (corps des directeurs d'hôpital, corps des directeurs d'établissement sanitaire, social et médico-social) et des directeurs des soins de la fonction publique hospitalière ainsi que des praticiens hospitaliers à temps plein et à temps partiel⁹³ (voir chapitre sur l'organisation de la fonction RH).

Le Centre national de gestion assure la gestion des corps précités en lien avec le **Comité consultatif national**⁹⁴, composé du directeur général de l'offre de soins ou son représentant, du directeur général de la cohésion sociale ou son représentant, du directeur général du Centre national de gestion ou son représentant et de 15 représentants du personnel. Cette instance est compétente pour donner des avis en matière de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, de formation professionnelle, de mobilité, d'insertion et d'égalité professionnelle ainsi que de conditions de travail. Elle permet ainsi l'expression du paritarisme à un niveau national.

Le CNG est également chargé de l'organisation des concours des personnels de direction, des praticiens des établissements publics de santé, des attachés d'administration hospitalière, des directeurs des soins, des concours de l'internat, ainsi que de ceux concernant les épreuves classantes nationales et les procédures d'autorisation d'exercice des professions de médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme et pharmacien. Il est également chargé de la publicité des déclarations de vacance de poste pour les personnels concernés.

Les autres corps de la fonction publique hospitalière sont gérés de manière décentralisée par les chefs d'établissements, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires. Les établissements hospitaliers sont ainsi chargés d'organiser les concours et examens professionnels afférents aux corps de la fonction publique hospitalière qui ne relèvent pas du CNG.

Les vacances de postes et des avis d'ouverture de concours ou examens professionnels doivent toutefois désormais être publiés sur le site www.concours-fph.ars.sante.fr.

93. Article 2 du décret n° 2007-704 du 4 mai 2007 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la FPH et modifiant le code de la santé publique.

94. Article L. 282-4 CGFP et article R. 282-50 CGFP.

Au-delà de la gestion des corps et de l'organisation des concours et examens professionnels, chaque établissement assure le pilotage de l'ensemble des questions RH qui relèvent de son périmètre.

Par ailleurs, de même que le CNFPT pilote la formation des agents territoriaux, l'**Association nationale pour la formation du personnel hospitalier** (ANFH) pilote la formation des agents hospitaliers (voir chapitre sur le développement des compétences).

PARTIE I

Les acteurs de la fonction publique

①	Les fonctionnaires	41
②	Les agents contractuels	57
③	Les élus	74
④	Les partenaires sociaux.....	92
⑤	La fonction publique dans la société	110

1 Les fonctionnaires

Pourquoi un statut pour les fonctionnaires ?

Dans une lettre aux délégués des instituteurs, en 1907, Georges Clemenceau, alors ministre de l'Intérieur, écrivait : « *Aucun des gouvernements n'acceptera jamais que les agents des services publics soient assimilés aux ouvriers des entreprises privées, parce que cette assimilation n'est ni raisonnable ni légitime.* »

Pour l'ancien président du conseil, l'existence de règles spécifiques pour les « agents des services publics » paraissait évidente. Pourtant, dès la première partie du xx^e siècle, des positions fondamentalement opposées ont pu être exprimées. En particulier, eu égard aux sujétions imposées aux fonctionnaires, l'application du droit du travail à l'administration a pu constituer une revendication syndicale, ce dernier étant considéré comme plus favorable. Le statut actuel, dont les origines remontent jusqu'à la III^e République (voir Préambule), est le troisième statut général adopté depuis la Seconde Guerre mondiale, après le statut du 19 octobre 1946¹ et le statut du 4 février 1959².

Aujourd'hui, le statut général des fonctionnaires civils est présenté dans un code général de la fonction publique (CGFP) qui s'applique aux trois fonctions publiques (État, territoriale et hospitalière). Ce code est encore complété par de très nombreux textes réglementaires, textes qui constitueront à terme la partie réglementaire du CGFP (voir chapitre sur le statut). Le statut s'impose aux fonctionnaires (et au-delà, aux agents publics)³ : il détermine les règles qui leur sont applicables, règles fixées unilatéralement par le législateur et le pouvoir réglementaire, qui peuvent les modifier à tout moment, dans l'intérêt du service. Le fonctionnaire se trouve ainsi placé dans une situation « *légale et réglementaire* ».

L'existence de ces règles spécifiques pour les agents qui travaillent pour le service public, règles distinctes du droit du travail qui régit les relations du travail dans le secteur privé, est-elle toujours justifiée ?

1. Loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 portant statut général des fonctionnaires.

2. Ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires.

3. L'article L. 2 du code général de la fonction publique précise : « *Pour autant qu'il en dispose ainsi, le présent code s'applique également aux agents contractuels des administrations de l'État, des autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes, des établissements publics de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ainsi que des établissements ou services mentionnés à l'article L. 5 (soit les établissements et services de la FPH)* ».