

Faut-il préserver le statut de fonctionnaire ?

Le contexte

Oui

■ Ce statut a été créé en 1937 pour lutter contre la corruption, les pressions du politique sur les agents, et garantir l'égalité d'accès aux fonctions publiques. Un abandon constituerait un dangereux précédent et cette annonce renforce déjà le climat d'anxiété existant.

Alexandre Piraux

Administrateur du Centre d'études en administration publique (ULB).

Que prépare le gouvernement concernant les fonctionnaires de l'administration fédérale ?

Fin juillet, le gouvernement a décidé que l'emploi contractuel serait désormais la norme et l'engagement sous statut de fonctionnaire, l'exception. J'ai cru que cette annonce ferait l'effet d'une bombe mais non... Personnellement, je trouve ce changement très surprenant parce que tout ce qui concerne la fonction publique fait l'objet de notes de politique générale de la part du ministre de la Fonction publique. Ces notes donnent les grandes orientations. Justement, celle de 2017 parlait de modernisation du statut et de nouvelles façons de travailler. Pas question de ce que cette décision laisse entendre, à savoir que les futurs engagements se feront par contrat.

Et en quoi est-ce dérangeant ?

Il faut se souvenir que c'est dans un contexte de lutte contre le rexisme qu'en 1937, le gouvernement van Zeeland a créé le statut général et unifié de fonctionnaire afin d'objectiver les recrutements et mettre fin à ce qu'on appelait le "patronage". Jusque-là, le personnel était directement engagé parmi les clients du ministre. Ce fut à l'époque un fait de politique majeure, une libération du personnel par rapport à la dépendance personnelle vis-à-vis du politique, une garantie de l'égalité d'accès des Belges aux emplois publics. Ce qui est amusant, c'est qu'à l'époque la mesure fut accueillie avec beaucoup de méfiance par les syndicats qui en dénonçaient le caractère coercitif et unilatéral (avec ce statut, il n'y a rien à discuter). Ils ont compris ensuite que c'était plutôt un outil de stabilisation. Le secrétariat général de recrutement fut créé dans la foulée qui généralisa l'idée de concours neutres et anonymes. C'est donc un garde-fou contre la corruption qui est remis en question. J'ai le sentiment que ce risque est bien présent. En outre, le statut est aussi un contrepoids face aux pressions.

C'est-à-dire ?

Aujourd'hui déjà, on observe que les fonctionnaires, pourtant nommés, ont peur de paraître critiques. Or, une administration doit pouvoir donner un avis indépendant et pas simplement un avis qui

Lors du récent accord du 26 juillet 2017, le gouvernement fédéral a pris la décision que, dans l'administration fédérale, le statut de fonctionnaire serait désormais l'exception et l'emploi contractuel, la norme. De quoi faire grincer pas mal de dents...

plaît au ministre. Le système contractuel fragiliserait encore les membres du personnel à cet égard. J'ajoute que cette protection n'est pas seulement un privilège pour le fonctionnaire, c'est aussi une garantie pour le citoyen. Et que, si cette mesure ne concerne que l'administration fédérale à ce stade, ce peut être une porte ouverte vers d'autres changements aux autres niveaux (enseignants...).

Mais un tel retour en arrière est-il tout simplement possible, juridiquement parlant ?

C'est assez compliqué puisque le principe des nominations dans la fonction publique est inscrit dans la Constitution. Il faudrait donc que l'article qui le concerne soit soumis à révision et qu'il y ait majorité des deux tiers. C'est lourd. Quoi qu'il arrive, je déplore surtout les effets psychologiques d'une telle annonce (même si elle est fort peu connue à ce stade) sur le personnel en place dont les conditions de travail qui se détériorent sont déjà suffisamment difficiles comme cela. Elle risque de renforcer le climat d'anxiété générale. La pression sur les administrations est déjà forte à tous niveaux. Comme on ne remplace qu'une personne sur cinq, elles doivent faire plus avec moins. Il y a actuellement de la part de tous les gouvernements quels qu'ils soient, une tentation de faire des économies discrètes. Et dans ce secteur-là, c'est invisible jusqu'à ce qu'il y ait un gros dysfonctionnement faute d'effectifs.

La société change, le monde du travail aussi. La suppression de ce statut n'est-elle pas logique, tout simplement ?

Mais non. Le statut de fonctionnaire est plus adapté aux restructurations que le système de contrats. En vertu du principe général de changement, quand vous êtes fonctionnaire, l'autorité peut modifier vos conditions de travail moyennant le respect de la consultation syndicale. Dans le cadre d'un contrat de travail, en revanche, l'employeur qui modifie quelque chose est considéré comme rompant le contrat, ce qui peut donner droit à des indemnités compensatoires.

Entretien : Monique Baus

Non

■ 80 ans après, ce statut où l'on est nommé à vie ne correspond plus aux réalités du service public, du marché du travail ni aux souhaits des travailleurs. Avançons sans tabous, mais préservons les droits acquis de tous les fonctionnaires statutaires actuels.

Gautier Calomne

Député fédéral (MR) – Juriste.

Quelles sont les grandes lignes de l'accord du 26 juillet 2017 du gouvernement fédéral concernant la fonction publique ?

L'idée est que le régime contractuel devienne la norme et remplace les statutaires lors des futurs engagements. Est seule concernée la fonction publique fédérale qui compte 68 885 fonctionnaires : dont 80 % sont statutaires et 20 % contractuels. Cette mesure devrait permettre d'aller vers un 50-50, à moyen terme. La législation sera adaptée aussi pour les entreprises publiques. Les textes seront soumis au Conseil des ministres au plus tard en décembre 2017.

Cette réforme ne risque-t-elle pas de diminuer la qualité du service et les acquis sociaux des travailleurs ?

Travaillons sans tabous mais préservons les droits acquis. La magistrature, la police et le personnel militaire de la défense en sont exclus. Cela ne touchera que les nouveaux engagés et pas les actuels fonctionnaires statutaires qui conserveront leur statut toute leur carrière, y compris lors de promotion ou de mobilité. Seules certaines fonctions dirigeantes, d'autorité (inspection et contrôle) et de sécurité – pas encore identifiées – seront encore recrutées sous statut. Oui, les nouveaux engagés le seront dorénavant sous un régime de contrat de travail classique, similaire à celui du privé. A ce que je sache, il n'est pas sans protections.

Pourquoi engager dorénavant les travailleurs de la fonction publique sous contrat de travail classique ?

D'abord parce que la fonction publique évolue. Dans de plus en plus de cas, les tâches d'un fonctionnaire ne se différencient pas de celles d'employés du secteur privé. Ensuite parce qu'au sein de l'administration, des statutaires et des contractuels ont la même fonction mais des conditions de travail différentes. Depuis longtemps, l'emploi contractuel dans le secteur public est considéré comme normal – il augmente d'ailleurs de façon systématique –, il est temps de transcrire cette tendance dans un texte légal. A titre personnel, je pense qu'on peut aller plus loin, comme faire appel à des intérimaires pour des fonctions spécifiques et à titre temporaire. Dans une dynamique d'efficacité et de souplesse, je pense à l'apport que cela pourrait amener lors des pics de travail liés à la périodicité des déclarations fiscales. La mission de service au public serait gagnante.

Pourquoi le statut de fonctionnaire ne serait-il plus adapté ?

Quatre-vingts ans après, il ne correspond sans doute plus aux réalités qui présidaient en 1937, lors de sa mise en place, en termes de missions de service public, d'organisation, de flexibilité et de mobilité interne. En niveau des recrutements aussi, ce statut s'avère lourd, contraignant et long. Parce qu'on ne peut pas se tromper vu que la personne est nommée à vie. Aujourd'hui, un tel régime – exceptionnel par rapport à la grande majorité des travailleurs – est-il encore réaliste ? Sous de nombreux aspects, l'administration est un employeur comme les autres. Cette réforme va améliorer les missions de service public, va bénéficier à l'Etat mais aussi aux fonctionnaires. Actuellement les carrières où l'on rentre à 20 ans pour y rester jusqu'à 65 ans ne correspondent plus à la réalité du marché du travail ni aux souhaits des travailleurs qui ne veulent plus rester figés, ambitionnent de se diversifier et cherchent de nouveaux horizons. Si ce nouveau régime permet des transitions plus faciles du privé au public et vice-versa, ce ne peut être que positif et enrichissant pour tous.

Remplacer les statutaires par des contractuels, n'est-ce pas pour diminuer surtout les dépenses ?

Il y aura sans doute un impact en matière de pensions mais ni aujourd'hui ni demain. C'est une vision d'avenir et à long terme vu que les acquis actuels sont conservés.

Le statut de fonctionnaire a été créé pour contrer les pressions. N'est-ce pas périlleux de le démanteler ?

On peut le voir dans les deux sens. Certains statutaires peuvent se sentir exempts de tout contrôle et tellement protéger que leur responsabilité ne peut être engagée. A l'époque, ce statut avait ses raisons, plus maintenant.

Entretien : Thierry Boutte