

Suppression des catégories A, B et C : l'exécutif pousse ses pions dans la fonction publique

Les jours des catégories A, B et C sont-ils comptés ? Dans la perspective de la nouvelle réforme de la fonction publique, le gouvernement Attal vient en effet de poser sur la table la perspective d'une remise en cause de l'organisation de la fonction publique par catégories. Une piste qui reste globalement désapprouvée par les syndicats.

Top départ de la concertation sur la réforme de la fonction publique. Le ministre Stanislas Guerini réunissait les syndicats en multilatérale ce mardi 9 avril pour leur présenter les "enjeux" du futur projet de loi "pour l'efficacité de la fonction publique" dont la présentation est prévue à l'automne. Une nouvelle réforme qui, selon l'exécutif, vise à rendre la fonction publique "plus attractive" et "plus moderne".

Les objectifs du gouvernement Attal restent en effet les mêmes pour cette réforme : "entrer et bouger plus facilement dans la fonction publique", "mieux valoriser l'acquisition des compétences et la formation continue" et, enfin, "récompenser, promouvoir et mieux rémunérer l'engagement pour l'amélioration du service public" via notamment un développement de la rémunération au mérite. Une perspective qui crispe déjà les syndicats.

Mais une autre piste promet aussi de susciter la polémique, celle de la remise en cause d'un élément structurant de la fonction publique: son organisation en catégories hiérarchiques, les fameuses catégories A, B et C.

Des catégories "en décalage croissant avec la réalité"

Avec son projet de loi, l'exécutif vise effectivement une "meilleure prise en compte des logiques professionnelles propres aux grands domaines d'activité dans la construction des parcours de carrières". Or, la structuration actuelle en catégories administratives est "en décalage croissant avec les évolutions de l'emploi et des métiers", explique le ministère de la Fonction publique dans un document présenté aux syndicats ce 9 avril et qu'Acteurs publics s'est procuré.

Le gouvernement y fait ainsi le constat d'une constitution des corps et cadres d'emplois en référence aux "seules catégories administratives transverses" qui sont elles-mêmes "définies par le seul niveau théorique de diplôme et de recrutement quel que soit le métier exercé". Résultat, selon le ministère : "un décalage croissant avec la réalité des niveaux et des contenus de qualifications nécessaires pour l'exercice des métiers" et un "effet de décorrélation des échelles de rémunération et des parcours de carrière au regard de l'acquisition des compétences et de la progression en responsabilités".

Pour le gouvernement, cette organisation par catégories prendrait donc insuffisamment en compte les compétences acquises par les fonctionnaires durant leurs carrières mais aussi leurs responsabilités exercées. Sur la base de constat, le ministère pose plusieurs "questionnements" pour une "nouvelle organisation des parcours de carrière". Des questionnements qui constituent autant de pistes de réforme et qui sont l'occasion pour le gouvernement d'évoquer (sans le dire franchement à ce stade) une possible suppression de l'organisation par catégories dans la fonction publique. "Quels bénéfices attendre d'une gestion des ressources humaines centrée d'abord sur l'appartenance à une fière professionnelle ?", interroge ainsi le ministère.

Une promesse d'Emmanuel Macron

Pour rappel, ce n'est pas la première fois, que le gouvernement Attal évoque une possible remise en cause de cette organisation par catégories. "C'est une question qu'on va mettre sur la table", avait indiqué Stanislas Guerini sur Sud Radio le 22 mars dernier. "Il faut beaucoup plus de fluidité", avait

développé le ministre en évoquant des catégories qui "sont parfois des plafonds de verre pour les agents publics". "Je veux m'attaquer au système qui empêche les mobilités, je vais faire tout ce qui est en mon pouvoir, je vais concerter, pour réorganiser, pour pouvoir bouger plus facilement", avait-il ensuite promis.

Cette organisation des parcours de carrière fut aussi dans le viseur d'Emmanuel Macron durant la campagne présidentielle de 2022, où le président-candidat avait alors promis une "réforme complète des grilles et de l'organisation" dans la fonction publique. "Le système en catégories C, B et A a beaucoup de rigidités, on le voit bien, il est un peu à bout de souffle", avait-il argumenté. "Cette catégorisation et la manière dont on a cloisonné les choses n'est plus adaptée à la réalité, ce qui fait que l'on a complètement écrasé la courbe des rémunérations entre les catégories", avait aussi souligné Emmanuel Macron durant la campagne. "On doit, avait-il développé, réformer la fonction publique dans ses catégories pour moderniser les choses et rendre les carrières plus attractives et les progressions de carrière plus différenciables". Les intentions de l'exécutif se font donc aujourd'hui plus précises. Reste néanmoins à convaincre les syndicats, ceux-ci se montrant déjà très critiques.

Cette possible remise en cause de l'organisation de la fonction publique par catégories "est une atteinte à un des grands principes sur lequel l'édifice statutaire a été construit", critique ainsi Céline Verzeletti de la CGT en pointant une remise en question de la fonction publique de carrière. "In fine, remettre en cause les principes de la fonction publique c'est aussi remettre en cause l'indépendance des agents publics et la finalité de leurs missions", abonde-t-elle.

Les syndicats critiques

"Les agents sont attachés aux catégories hiérarchiques qui sont de véritables identifiants culturels", explique pour sa part Mylène Jacquot de la CFDT Fonctions publiques. "Nous partageons la

nécessité de fluidifier les carrières et les parcours mais cela peut se faire sans supprimer les catégories", ajoute-elle. "C'est une erreur de faire disparaître les catégories au prétexte qu'il y a des plafonds de verre pour les agents, abonde Stanislas Gaudon de la CFE-CGC. Nous prôtons au contraire l'ascenseur social par la création de passerelles de mobilité pour les agents méritants".

"La question d'un travail sur les catégories ne peut être prise comme la remise en cause d'un classement hiérarchique visant à introduire une comparabilité entre différents métiers du point de vue de la carrière et de la rémunération, souligne de son côté Benoit Teste de la FSU. Ce ne sont pas les catégories qui empêchent les mobilités de tout ordre, c'est l'insuffisance de reconnaissance des personnels par la promotion et l'absence d'une politique salariale à la hauteur". Mais, ajoute-t-il, "plutôt que de revaloriser" les agents publics, le ministre Stanislas Guerini "préfère déréguler pour brouiller les repères collectifs". "C'est à une nouvelle politique désastreuse qu'il s'apprête", abonde Benoit Teste en réclamant donc de nouveau, comme ses collègues, une hausse générale des salaires pour les agents publics.

"Faut-il transformer le système par catégories ? Peut-être, mais, même dans le secteur privé, il existe des catégories", renchérit Luc Farré de l'UNSA selon qui la première urgence est celle d'une "amélioration de la rémunération de tous les agents publics et de toutes les perspectives de carrières dans la durée". Pascal Kessler de la FA-FP réclame lui aussi "tout d'abord" une revalorisation du traitement des agents publics. Et, à ses yeux, l'attractivité de la fonction publique "passe obligatoirement dans un premier temps par une refonte simultanée des grilles indiciaires A, B et C". Des grilles qui, de son point de vue, "ne peuvent être reconstruites indépendamment si l'on veut un tuitage de celles-ci qui prennent en compte le déroulé des carrières".

PAR BASTIEN SCORDIA

Les Echos

Le gouvernement veut revoir l'organisation par catégories des fonctionnaires

Le ministre de la Fonction publique, Stanislas Guerini, rencontre les syndicats ce mardi matin pour lancer la concertation sur son futur projet de loi.

Il s'est battu pour garder un ministère de plein exercice lors du dernier remaniement. L'enjeu en est décuplé pour Stanislas Guerini. L'ancien patron du parti présidentiel va porter la deuxième grande réforme de la fonction publique d'Emmanuel Macron.

La première a tapé fort. La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a acté la suppression de l'ENA, remplacé par l'Institut national du service public ainsi que la fusion des grands corps administratifs de l'Etat.

Un projet de loi « pour l'efficacité de la fonction publique »

C'est un autre bouleversement que Stanislas Guerini prépare avec la seconde. Ce mardi matin, il réunit les syndicats de fonctionnaires et les représentants des employeurs publics pour lancer les travaux qui doivent aboutir à la rentrée à un projet de loi « pour l'efficacité de la fonction publique ».

Pas question de risquer une flambée sociale. Le document diffusé aux syndicats que « Les Echos » se sont procurés est catégorique : « Le statut [de la fonction publique] est un socle, garant des principes démocratiques du service public : impartialité, neutralité, probité, égalité de traitement des citoyens, adaptabilité, continuité. » Mais « statut ne veut dire ni statu quo [...] ni absence d'efficacité et de performance », est-il ajouté, en renvoyant au leader communiste d'après guerre Maurice Thorez. Celui-ci vantait à l'époque (à propos du statut) l'intérêt d'« étendre les primes de rendement individuelles et collectives qui permettront de 'proportionner' la rémunération du fonctionnaire ou d'un groupe donné de fonctionnaires à l'intensité et à l'efficacité de l'effort ».

Rémunération au mérite

Parmi les six grandes questions que pose le document du ministère, figure bien sûr plusieurs sujets sensibles comme la rémunération au mérite ou la notation des agents. Mais une autre attire particulièrement l'attention tant elle touche à un élément structurant de la fonction publique : « comment mieux prendre en compte les logiques professionnelles propres aux grands domaines d'activité dans la construction des parcours de carrière ? »

Le constat est dressé de la « constitution des corps et cadres d'emploi en référence aux seules catégories administratives transverses A, B, C », des catégories définies par « le seul niveau théorique de diplôme et de recrutement, quel que soit le métier exercé » : A pour le personnel de direction et d'encadrement supérieur ainsi que d'enseignement à bac+3, B pour les postes d'encadrement intermédiaire et d'application à bac+2, et C pour les postes d'exécution.

Le document pointe aussi leur « décalage croissant avec la réalité des niveaux et des contenus de qualifications nécessaires pour l'exercice des métiers » et la prise en compte insuffisante des compétences acquises et de la progression des responsabilités dans la carrière.

Au coeur du logiciel de la gestion des fonctionnaires

Suit une interrogation sur les « bénéfiques [à] attendre d'une gestion des ressources humaines centrée d'abord sur l'appartenance à une filière professionnelle ». Une autre façon de poser la question de la suppression des catégories qui sont au coeur du logiciel de la gestion des fonctionnaires aujourd'hui.

Ce sujet hautement polémique ne vient pas de nulle part. Pendant la dernière campagne

présidentielle, il avait déjà été évoqué par le chef de l'Etat. « La catégorisation C, B et A, la manière dont on a cloisonné les choses, ne sont plus adaptées à la réalité, ce qui fait que l'on a complètement écrasé la courbe des rémunérations entre les catégories », avait affirmé Emmanuel Macron lors de la présentation de son programme, en mars 2022 .

« Plafonds de verre »

« C'est une question qu'on va mettre sur la table. Il faut beaucoup plus de fluidité. Les catégories sont parfois aujourd'hui pour les agents de la fonction publique des plafonds de verre », a déclaré Stanislas Guerini le 22 mars dernier sur Sud Radio, affirmant vouloir s'attaquer « au système qui empêche les mobilités ».

« Je vais faire tout ce qui est en mon pouvoir, je vais concerter, pour réorganiser, pour pouvoir bouger plus facilement », avait ajouté le ministre.

Les discussions s'annoncent denses. Un premier cycle de rencontres bilatérales se conclura par une réunion commune le 14 mai. Puis sera lancé un second cycle de rendez-vous débouchant sur une nouvelle multilatérale le 20 juin. En parallèle Stanislas Guerini va multiplier les déplacements sur le terrain et des parlementaires seront désignés

comme ambassadeurs pour aller eux aussi au contact des fonctionnaires.

Deux rendez-vous sur les rémunérations

En outre, deux autres dossiers vont avancer en parallèle : celui des rémunérations avec deux réunions programmées dans le cadre de la nouvelle négociation salariale annuelle, ainsi qu'une négociation sur l'organisation et les conditions de travail.

L'objectif est la présentation du projet de loi à l'automne, ce qui enjambrera donc les Jeux Olympiques de cet été. C'est effectivement prudent tant le sujet est sensible, et ce même si la dernière grève à laquelle ont appelé unitairement les syndicats de fonctionnaires, le 19 mars , sur les salaires n'a pas eu un grand succès.

Les fédérations ont pour leur part pris date à leur façon : mardi matin, elles ont publié un communiqué commun affirmant que « l'exemple du projet de loi Fonction publique dont nos organisations ne sont pas demandeuses est le reflet d'un projet qui n'est que dogmatique et ne répond à aucune des préoccupations exprimées par les agents publics ». Voilà qui promet des discussions animées.

Par Leïla de Comarmond

Code de la fonction publique : le chantier réglementaire se précise

L'administration vient de présenter un état des lieux de l'avancement de la codification de la partie réglementaire du code général de la fonction publique (CGFP). Si le principe établi est celui d'une codification à "droit constant", certaines dispositions codifiées correspondront néanmoins à des modifications à "droit non constant" dans une logique d'harmonisation entre les versants. Cela constituera néanmoins une exception.

La codification de la partie réglementaire du droit de la fonction publique avance à grands pas. A l'occasion d'un groupe de travail organisé ce 3 avril, la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) a présenté aux syndicats un état des lieux de l'avancement de la codification de la partie réglementaire du code général de la fonction publique (CGFP).

Cette réunion a notamment été l'occasion pour l'administration de présenter les deux premiers projets de tomes de cette partie réglementaire, à savoir le "livre" relatif aux "droits, obligations et protections" des agents publics et celui portant sur l'exercice du droit syndical et le dialogue social dans la fonction publique. Ces deux premiers livres devraient être publiés en septembre prochain avant une entrée en vigueur en fin d'année.

Les 6 autres "livres" de cette partie réglementaire devraient, pour leur part, être publiés d'ici l'été 2026. Ils porteront respectivement sur le recrutement, sur l'organisation et la gestion des ressources humaines, sur la carrière et les parcours professionnels, sur le temps de travail et les congés, sur la rémunération et l'action sociale et, enfin, sur la prévention et la protection en matière de santé et de sécurité au travail. A savoir le même sommaire que celui retenu pour la partie législative du CGFP qui, elle, est entrée en vigueur en mars 2022.

Une codification à "droit non constant" limitée

Comme prévu, le principe établi était celui d'une codification à "droit constant", c'est-à-dire sans modification sur le fond des dispositions réglementaires. "La quasi-totalité des modifications rédactionnelles réalisées correspondent à une codification à droit constant", confirme la DGAFP dans une note adressée aux syndicats. Ces modifications,

ajoute-t-elle, "sont celles qui sont uniquement commandées par la mise en cohérence de dispositions éparses, la correction d'erreurs matérielles, l'abrogation de dispositions obsolètes, le respect de la hiérarchie des normes, l'harmonisation de l'état du droit ou toute autre modification résultant des objectifs d'accessibilité et d'intelligibilité du droit".

Malgré ce principe d'une codification à "droit constant", l'administration prévoit de modifier certaines dispositions dans le cadre de son chantier de codification de la partie réglementaire du CGFP. Cette rédaction d'articles à "droit non constant", précise la DGAFP, constituera malgré tout une "exception" au sein des deux premiers livres de ce code, soit une vingtaine d'articles sur 1 800.

Généralisation de règle de "bonne administration"

Ces modifications à droit non constant "correspondent à trois finalités", explique la direction : la "mise en cohérence d'un dispositif juridique commun aux trois fonctions publiques", la "généralisation de l'application d'une règle de bonne administration du droit applicable dans les trois fonctions publiques" et l'"harmonisation du droit applicable au sein d'une même fonction publique".

Dans sa note transmise aux syndicats, la DGAFP dresse ainsi l'inventaire des dispositions réglementaires qui seront codifiées à "droit non constant". Celles-ci portent notamment sur les plans d'action en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, sur la gestion des dossiers individuels des agents publics, sur l'élection des représentants du personnel au sein des comités sociaux ou encore sur les subventions et facilités accordées aux organisations syndicales.

BASTIEN SCORDIA