

Assises de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie
« La rémunération »
2 novembre 2023

LES LEVIERS D'ATTRACTIVITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE

-

Regard sur les propositions hexagonales

Charles Froger

Maître de conférences en droit public

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Bibliographie indicative

- ▶ IGF et IGA, *L'attractivité des territoires pour les fonctionnaires de l'État*, juillet 2021.
- ▶ [Philippe Laurent, Corinne Desforges et Mathilde Icard, *L'attractivité de la fonction publique territoriale*, janv. 2022.](#)
- ▶ [Paul Peny, Jean-Dominique Simonpoli, *Conférences sur les perspectives salariales dans la fonction publique*, mars 2022.](#)
- ▶ [DGAPF, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, oct. 2022](#)
- ▶ [OCDE, *Renforcer l'attractivité de la fonction publique en France. Vers une approche territoriale*, avr. 2023](#)
- ▶ [Collectif Nos services publics, *Rapport sur l'état des services publics*, sept. 2023](#)
- ▶ [Cécile Untermaier, *Rapport sur l'attractivité de la fonction publique, Projet de loi de finances pour 2024 \(n° 1680\), Mission « Transformation et fonction publiques »*, oct. 2023](#)

Quels constats ?

- ▶ Déficit structurel d'attractivité :
 - ▶ Réduction du nombre de postulants au concours :
 - ▶ Entre 1997 et 2018 : de 650 000 à 228 000.
 - ▶ En 25 ans, nombre divisé par quatre
 - ▶ 2020, 55 % des jeunes diplômés de 2017 n'envisageait pas d'intégrer la fonction publique au cours de leur carrière.
 - ▶ De nombreux métiers en carence dans les trois versants
- ▶ Nuances :
 - ▶ Constat à moduler en prenant en compte l'essor du recrutement par contrat de droit public (1 agent sur 5 et 22% des agents en 2022, i.e. +1% par rapport à 2021)
 - ▶ Déficit variable en fonction des versants (+ FPT : ex. secrétaires maires) et des métiers envisagés (ex. FPE: ex. concours enseignements secondaires)

Quelles raisons ?

- ▶ Economiques :
 - ▶ Effets de concurrence secteur privé en période de relance de l'emploi
 - ▶ Niveau de rémunération : en 20 ans, - 0,9% dans la fonction publique contre une augmentation de + 13% pour les salariés du secteur privé
- ▶ Géographiques :
 - ▶ Communes rurales vs. grandes agglomérations
 - ▶ Question du travail du conjoint
- ▶ Sociétales :
 - ▶ Méconnaissance des métiers et de leur diversité, not. au niveau territorial
 - ▶ Idées reçues : nécessité de connaître un élu pour être recruté, nécessité d'être originaire du territoire d'emploi
 - ▶ Image dégradée : fonctionnaire « bashing », approche budgétaire par la réduction du nombre de fonctionnaires
 - ▶ Perte d'intérêt pour le statut et modification du rapport au travail : équilibre vie personnelle/vie professionnelle

Quelles solutions ?

- ▶ Les leviers financiers
 - ▶ Rémunération indiciaire : traitement
 - ▶ Rémunération indemnitaire : indemnités et primes
- ▶ Les leviers non financiers :
 - ▶ Sens du travail
 - ▶ Qualité de vie au travail (télétravail, utilisation des outils numériques, etc.)
 - ▶ Perspectives de carrière et mobilités
 - ▶ Développer la marque « employeurs publics » : <https://choisirleservicepublic.gouv.fr>
 - ▶ Transformation des recrutements (concours, accès direct, contrat)

1. La rémunération indiciaire

- ▶ Traitement :

- ▶ Grille indiciaire hiérarchisant les fonctions : à fonction égale, rémunération égale
- ▶ Garantie le respect du principe d'égalité entre les agents appartenant au même corps ou cadre d'emplois : à équivalence de compétences ou technicité, l'ensemble des fonctionnaires perçoit le même traitement.
- ▶ Choix politique : égalité par la revalorisation de tous les agents publics vs. ciblage sur des catégories d'agents devant être revalorisés en urgence ?

1.1. Les mesures générales : jouer sur le point d'indice

- ▶ Constat : Gel du point du point d'indice : 2010 à 2016, puis 2017 à 2022
- ▶ Mesures adoptées :
 - ▶ Dégel imposé par la conjoncture internationale :
 - ▶ + 3,5% juillet 2022
 - ▶ + 1,5 juillet 2023
 - ▶ Attribution de 5 points d'indice supplémentaires à partir de janvier 2024,
- ▶ Conséquences :
 - ▶ Logique égalitaire valable pour tous les agents vs. coût budgétaire induit
 - ▶ Rattrapage limité : perte cumulée de pouvoir d'achat en 20 ans estimée à environ 20 %

1.2. Les mesures catégorielles : revaloriser les grilles indiciaires

- ▶ Mesures adoptées :
 - ▶ Réhaussement des bas de grilles, pour suivre l'évolution du SMIC.
 - ▶ Mesures pour les bas salaires, spéc. catégorie C. : ex. 2023 : 7 % de progression indiciaire jusqu'à 9 points d'indice supplémentaires .
 - ▶ Nouvel espace indiciaire catégorie B : FPT 2022 : réduction des durées d'échelons et grades
 - ▶ Mesures par métiers : Ségur de la Santé 2022, Grenelles de l'Éducation 2021

▶ Conséquences :

▶ Tassement des grilles :

- ▶ Au sein d'une même grille
- ▶ Entre les grilles des différentes catégories, not. A et B
- ▶ Structure des grilles ne permettant pas de prendre en compte toute l'amplitude de carrière
- ▶ Sentiment de rupture d'égalité entre les agents

▶ Propositions issues des rapports publics :

- ▶ Réinterroger de manière systématique le positionnement des corps ou cadres d'emploi sur la grille au regard d'une triple logique :
 - ▶ de valorisation des qualifications nécessaires pour exercer les métiers concernés
 - ▶ de reconnaissance des compétences nécessaires
 - ▶ de prise en compte du niveau de responsabilité

2. La rémunération indemnitaire

- ▶ Primes et indemnités : liés à l'employeur, aux fonctions exercées, à la réalisation d'heures supplémentaires ou à des sujétions particulières (permanentes ou conjoncturelles)
- ▶ ¼ de la rémunération, variable selon les versants et les niveau de fonctions

Tableau n°1 : Part de primes des fonctionnaires (en pourcentage du salaire brut)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
FPE civile	21,9%	21,9%	22,0%	22,0%	22,0%	21,7%	22,6%	22,5%
FPH	-	-	22,4%	22,9%	22,8%	22,1%	25,0%	24,6%
FPT	23,5%	23,3%	23,5%	23,4%	23,2%	22,9%	24,2%	24,6%
Ensemble FP	-	-	22,7%	22,6%	22,5%	22,2%	23,6%	23,6%

Source : DGAFP

- ▶ En 20 ans, critique d'un système de rémunération qui serait trop coûteux car trop égalitariste sans récompenser le mérite

2.1. Rémunérer l'engagement individuel

- ▶ Constat :
 - ▶ Foisonnement des primes et indemnités
 - ▶ Maquis: NBI, GIPA, Primes exceptionnelle pouvoir d'achat, etc.
- ▶ Mesures adoptées : tentative de rationalisation
 - ▶ Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, RIFSEEP (FPE et FPT), adhésion par corps et cadres d'emploi :
 - ▶ Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) : versement mensuel → valorisation de l'exercice des fonctions, la diversification des compétences et l'expertise acquise au cours de la carrière de l'agent
 - ▶ Complément indemnitaire annuel (CIA) : versement annuel → reconnaissance de l'engagement professionnel et de la manière de servir de l'agent en fonction d'indicateurs managériaux

- ▶ Focus IFSE :
 - ▶ Pour chaque corps/cadre d'emploi, un nombre limité de groupes de fonctions est déterminé.
 - ▶ Répartition des postes entre les différents groupes selon 3 critères :
 - ▶ L'encadrement, la coordination ou la conception ;
 - ▶ La technicité, l'expertise, l'expérience ou la qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ;
 - ▶ Les sujétions particulières et le degré d'exposition du poste.
 - ▶ IFSE est la combinaison de l'évolution des fonctions et la valorisation de l'expérience selon :
 - ▶ de mobilité au sein du même groupe de fonctions : valorisation de la polyvalence comme de la spécialisation
 - ▶ de changement de groupe de fonctions
 - ▶ en l'absence de changement de fonctions, pour tenir compte de l'expérience acquise : réexamen intervient au maximum 4 ans après la prise de poste
 - ▶ de changement de grade

▶ Pratique :

- ▶ L'IFSE = environ 90% du volet indemnitaire et largement sur des mécanismes de revalorisation automatique. Décalage entre :
 - ▶ En principe, corrélation au développement de l'expérience et de l'expertise, avec marge d'appréciation managériale.
 - ▶ En pratique, augmentation automatique de l'IFSE en cas
 - ▶ de mobilités
 - ▶ de promotion de grade
 - ▶ d'avancement d'échelon
- ▶ CIA = environ 10% volet indemnitaire
 - ▶ modulation limitée, logique souvent plus proche d'un « 13ème mois d'IFSE ».
 - ▶ risque de concurrence des agents au sein de service → perte de cohésion

▶ Propositions issues des rapports publics :

- ▶ passer l'IFSE dans la part indiciaire, en limitant l'avancement automatique à l'ancienneté
- ▶ développer la part du CIA

2.1. Rémunérer l'engagement collectif

- ▶ Constat : peu de place par rapport au secteur privé
- ▶ Mesures adoptées :
 - ▶ Prime d'intéressement à la performance collective des services dans la FPT et FPE (PIPCS), selon indicateurs gestion :
 - ▶ conduite des politiques publiques et qualité du service rendu (délais de traitement, nombre de dossiers traités journalier, délai de réponse...)
 - ▶ maîtrise des coûts et efficience des services (dématérialisation, développement durable,...)
 - ▶ gestion des ressources humaines (taux d'agent en formation, taux d'absentéisme, conditions de travail...)
 - ▶ Prime d'engagement collectif FPH

▶ Pratique :

▶ Rôle marginal car:

▶ peu de services concernés

▶ plafonds de distribution sont très limités

▶ PIPCS (600 € par an maximum contre une moyenne de 2 500 € par an dans le secteur privé)

▶ PEC (entre 200 et 1200 euros)

▶ Pbs de détermination des critères de performance pour les services publics

▶ Propositions issues des rapports publics :

▶ Augmentation des montants

▶ Cadre plus clair (not. critère de déclenchement)

Conclusion

- ▶ L'attractivité de la rémunération dans la fonction publique passe certainement par les réformes juridiques mais plus encore par les modifications des pratiques managériales et par le dialogue social.
- ▶ L'attractivité de la rémunération ne doit pas se faire au détriment de la qualité et des conditions de vie au travail (not. risques psycho-sociaux induits par la logique de performance), autre facteur d'attractivité.
- ▶ L'attractivité de la fonction publique doit s'appuyer sur ses atouts et en particulier sur une communication centrée sur le sens des missions de services publics et portée par la voie des agents eux-mêmes.