

Avenir de la Fonction publique (parcours professionnels, carrières, rémunérations)

Intervention liminaire - réunion du 22 octobre 2014

Séquence 1 : rénover et simplifier l'architecture statutaire

L'UNSA a déjà eu l'occasion d'affirmer que la rénovation comme la simplification de l'architecture statutaire est un levier majeur de la modernisation de la Fonction publique, mais aussi un enjeu primordial pour les personnels.

Nous voulions donc que cette négociation commence par ce sujet, ce sur quoi nous avons donc satisfaction.

Pour autant, la lecture des documents préparatoires nous laisse perplexes. Sans rentrer dans le détail de chaque fiche pour l'instant, nous tenons à souligner les interrogations fortes que nous avons sur le sens politique à donner à la rédaction de l'ensemble de ces fiches, comme aux documents ressources qui ont été transmis en complément.

Ces fiches établissent des constats, elles évoquent des questionnements émanant des employeurs publics (du moins l'État), et envisagent des solutions.

Pour chacune de ces parties, le détail ou même les orientations demandent à être expertisés, quand ils ne nous semblent pas, ici ou là, précipités.

Il nous semble donc nécessaire de réaffirmer en préalable, quelques principes fondateurs du statut général :

Le premier, fondamental à nos yeux, est consacré par l'article 12 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983, la loi Le Pors :

« Le grade est distinct de l'emploi.

« Le grade est le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent. »

La Fonction publique française est une Fonction publique de carrière statutaire fondée sur la différenciation entre le grade et l'emploi, pas une Fonction publique d'emploi : c'est un repère que nous ne souhaitons présents constamment dans nos échanges.

La remise en ordre de la période 1946-1948, a conduit à une organisation cohérente des grades.

Pour la Fonction publique de l'État, les statuts de 1946 et 1959 ont consacré l'organisation en corps dans une articulation recrutements-métiers-missions qui avait sa cohérence.

La notion de corps ou de cadres d'emploi n'intervient pas — sauf en raison d'ajouts de circonstance — dans la loi de 1983 mais est détaillée, dans des formules au demeurant proches, dans les trois lois statutaires propres à chaque versant.

Pour mémoire ; la notion de « cadres d'emplois » ne s'est substituée dans la Fonction publique territoriale à celle de « corps » que par la loi Galland.

En tout état de cause — corps à l'État ou dans l'Hospitalière, cadres d'emplois dans la Territoriale, les grades ne sont pas un simple empilement. Pourquoi ? Parce qu'ils sont de nature différente : grade d'entrée à un niveau donné ; grades d'avancement.

Cette organisation hiérarchisée des grades au sein des corps et cadres d'emploi est structurante. Le rapport du groupe de travail présidé par Lucille Mariotte sur l'Avenir des catégories dans la Fonction publique (c'était dans la foulée de l'accord Durafour : le sujet n'est pas nouveau), ce rapport, donc, précisait qu'une carrière réussie dans la Fonction publique se déroulait au moins sur deux grades sinon sur deux corps.

La Fonction publique change parce que la société change et que les niveaux de qualification, heureusement, évoluent (même s'il y a parfois plus qu'un retard à l'allumage pour en tirer les conséquences). La catégorie D a disparu : nous avons agi, alors, pour qu'il en soit ainsi et, quand on considère l'état de la catégorie C, on ne peut qu'en être rétrospectivement heureux. Pour autant, les catégories C, B et A (le constat en a été fait) posent bien des questions.

L'UNSA, pour ce qui la concerne, ne considère pas que le système de classification établi il y a près de cinquante ans était conçu pour durer dans l'éternité des temps. Pour autant, il faut un système de classification. Cela implique des références. Ces références ont été pensées en 1946 par rapport aux recrutements externes parce que la promotion interne relève d'une autre logique.

Elles ont été pensées par rapport aux niveaux de diplômes. S'agissant de recrutements externes, c'est la bonne référence. Il faut juste tenir compte de leur évolution.

Il existe encore une classification opérationnelle : la nomenclature des niveaux de formation de 1969 qui reste la référence, par exemple, pour la commission nationale des certifications professionnelles, la CNCP.

Le niveau V et le niveau IV existent toujours : le niveau IV correspondant aux baccalauréats (je mets le terme au pluriel). Nous sommes ici dans les certifications relevant de l'enseignement secondaire. On pourrait imaginer des évolutions à partir du Cadre européen des certifications en huit niveaux, lui-même dérivé de celui de l'UNESCO, mais les discussions n'ont pas encore abouti sur du concret sauf pour tenir compte d'une évolution déjà intervenue, le système « licence-master-doctorat ». Le « L » est la référence pour le A-type. Le M avec son équivalent le diplôme d'ingénieur soumis à certification l'est pour certains corps (y compris de ce qu'on nommera provisoirement le A supérieur à recrutement externe). Le D a fait l'objet récemment de mesures législatives à suivre, en dehors de son rôle dans le recrutement des enseignants-chercheurs.

On voit apparaître 5 niveaux pouvant donner lieu à recrutement externe au premier grade : adjoint, assistant, cadre, directeur ou cadre supérieur — à quoi s'ajouterait un niveau concernant la très haute fonction publique.

Cela rappelle sans doute des choses connues mais, pour l'UNSA, peu importe qu'on numérote en lettres, en chiffres romains ou en chiffres arabes, du haut en bas ou de bas en haut : ce qui compte, c'est que, sans ambiguïté, les corps ou cadres d'emploi soient liés à un diplôme requis pour se présenter à un concours externe (sans être obtus, tant s'en faut, sur la question des équivalences)

Nous aurons l'occasion de détailler nos propositions dans une contribution, y compris pour évoquer la question subtile et délicate des qualifications à bac + 2 qu'on ne peut traiter en deux phrases.

Encore une fois, c'est par rapport aux principes d'organisation de la Fonction publique, sa philosophie d'origine qui n'a pas perdu de sa pertinence, qu'un cadre clair doit être défini.

C'est bien le principe d'une fonction publique de carrière que nous voulons voir réaffirmé. Ni les références à des conventions collectives, qui s'inscrivent par nature dans des logiques d'emploi, ni la classification en catégorie socio-professionnelles de l'INSEE (pour le coup éminemment contestable et inadaptée pour l'objet qui est le nôtre) ne sauraient être des références utilisables et utilisées. La modernisation de la fonction publique ne peut passer par un calque simpliste de l'image de l'emploi du secteur privé

L'UNSA tient à le redire très clairement et très fermement :

L'UNSA s'opposera à toute tentative de remise en cause des principes fondateurs de la fonction publique de carrière et donc à toute orientation vers une fonction publique d'emploi.