

Séquence 1 - Rénover et simplifier l'architecture statutaire

Fiche n°4 : Les mécanismes d'avancement au sein d'un grade dans la fonction publique

1- ETAT DES LIEUX

I. Les titres II, III et IV du statut général des fonctionnaires fixent chacun pour principe que l'avancement d'échelon est à la fois fonction de l'ancienneté et de la valeur professionnelle des agents.

Cet outil statutaire doit donc permettre de reconnaître à la fois l'expérience professionnelle acquise au titre de l'ancienneté de services dans le grade et la valeur professionnelle des agents.

Le fait qu'un même outil statutaire repose sur la combinaison de deux critères distincts a sans doute contribué à affaiblir la lisibilité de ce dispositif.

En pratique, la mise en œuvre de cet outil par les administrations publiques semble s'être détournée de l'objectif initial :

- Dans la fonction publique de l'Etat : les modalités de répartition du contingent de réductions d'ancienneté fixées par le décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 n'ont pu empêcher une utilisation du dispositif par certaines administrations, conduisant à l'attribution uniforme d'un mois de réduction à l'ensemble des agents, les 10 % d'agents non bénéficiaires correspondant le plus souvent au flux d'agents entrants et sortants au cours de l'année de référence. Il en est de même dans la fonction publique hospitalière.
- Dans la fonction publique territoriale : les collectivités pratiquant une véritable modulation des durées d'avancement – entre les bornages que constituent l'avancement à la durée minimale et l'avancement à la durée maximale – restent très minoritaires.

L'évolution de l'architecture statutaire de la fonction publique de l'Etat, avec la montée en puissance des corps interministériels à gestion ministérielle pour lesquels le Conseil d'Etat a admis que les statuts particuliers puissent déroger à certaines dispositions du statut général (c'est le cas de la mise en place au sein de ces corps du cadencement unique d'avancement d'échelon justifié par la pluralité des pôles de gestion) conduit d'ores et déjà à l'abandon pour un nombre croissant d'agents de l'avancement d'échelon comme outil de motivation et de reconnaissance de la valeur professionnelle.

II. La structuration des grilles de rémunération se traduit, à l'occasion des avancements d'échelon et de grade, par des gains qui ne sont pas nécessairement harmonisés.

1) Lors d'un avancement d'échelon :

Les gains indiciaires résultant d'un passage à l'échelon supérieur ou à un grade supérieur sont les conséquences des évolutions des grilles et non de la reconnaissance de l'ancienneté de service au sein d'un corps / cadre d'emploi ou d'un grade.

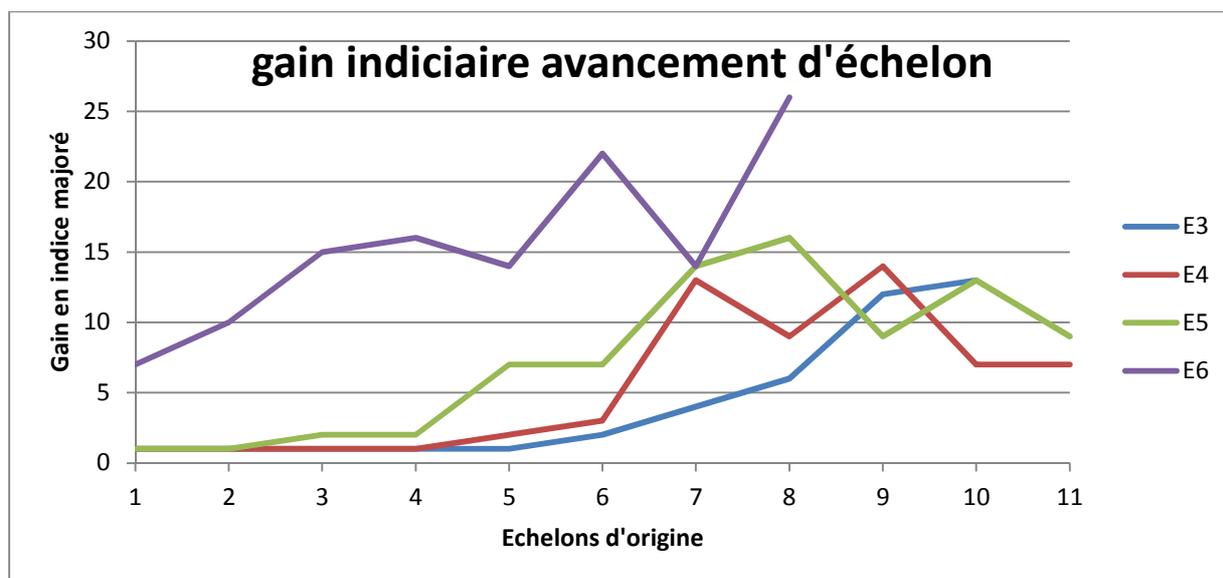
Avenir de la fonction publique : parcours professionnels carrières et rémunérations

Ainsi, le gain indiciaire lors d'un avancement à l'échelon supérieur peut varier dans des proportions très importantes.

	CAT. C				CAT. B NES			CAT A-type	
	E3	E4	E5	E6	NES 1	NES 2	NES 3	1 ^{er} grade	2 ^{ème} grade
Gain en IM minimum	1	1	1	7	3	5	15	11	34
Gain en IM maximum	13	14	16	26	23	24	25	42	49

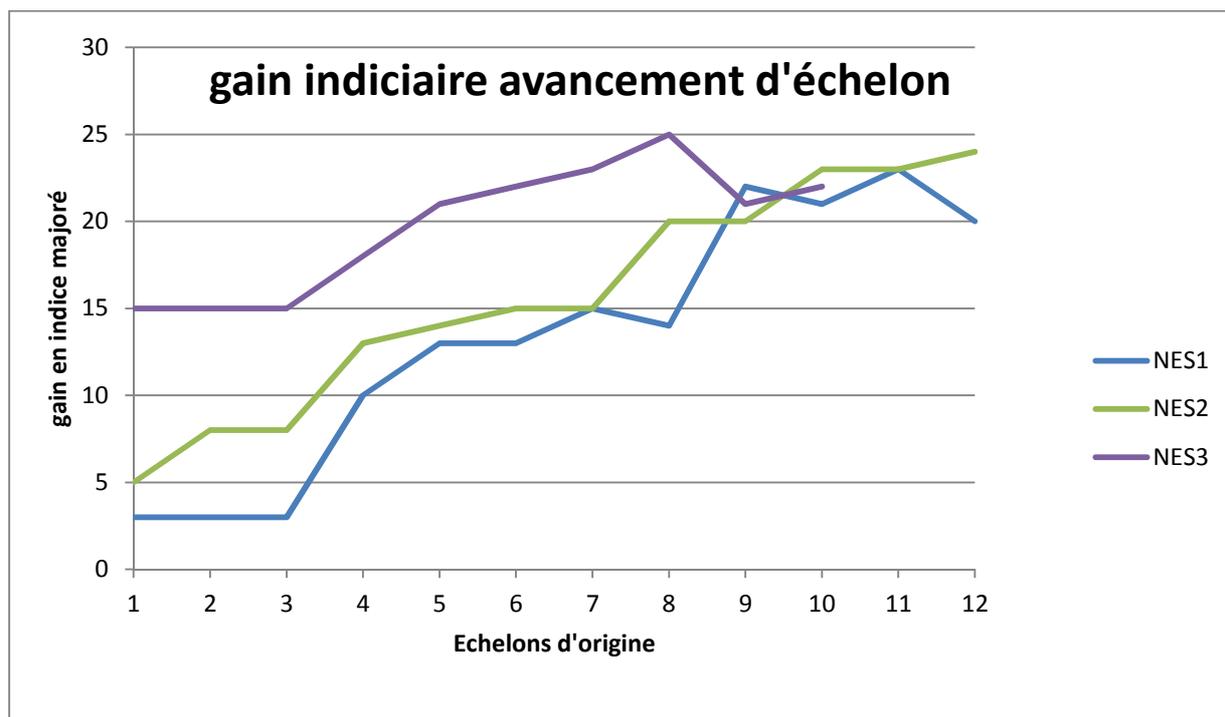
L'ancienneté dans le grade et le gain indiciaire à chaque promotion d'échelons ne sont, par ailleurs, pas corrélés comme le démontrent les schémas suivants qui retracent **l'évolution des gains indiciaires successifs (IM) obtenus lors des avancements d'échelons en catégorie C, en catégorie B (NES) et en catégorie A (A-type).**

Catégorie C

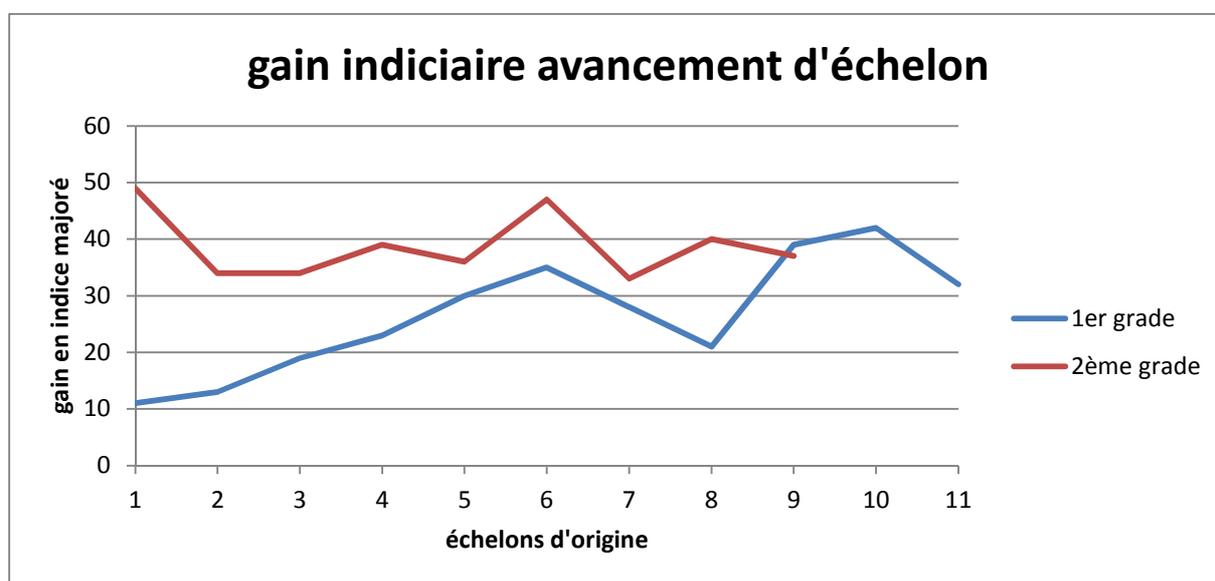


Avenir de la fonction publique : parcours professionnels carrières et rémunérations

Catégorie B



Catégorie A

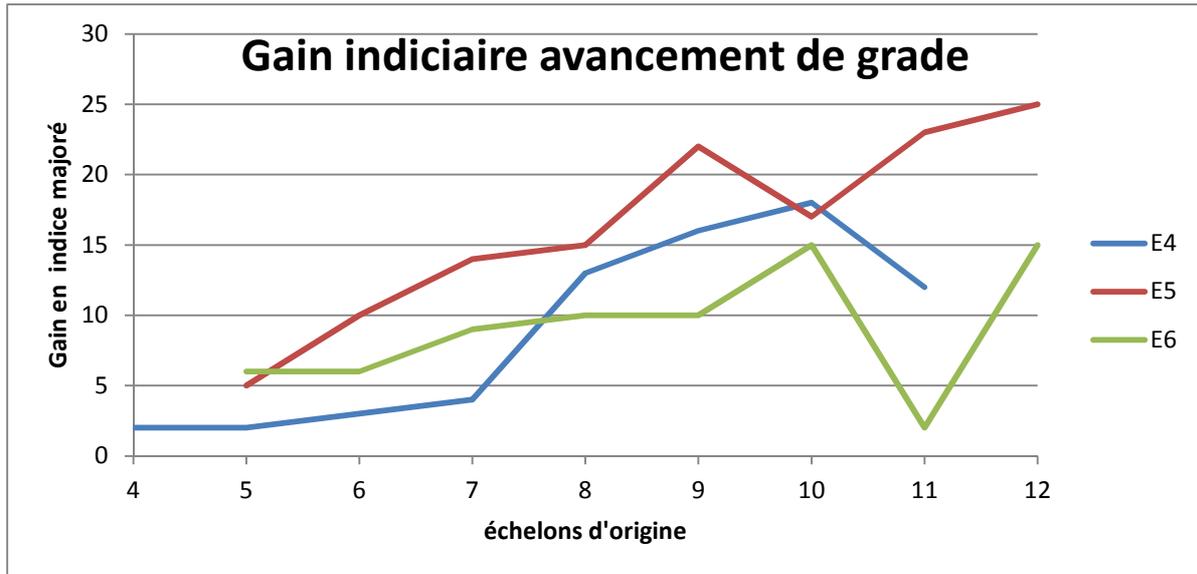


2) Lors d'un avancement de grade :

S'agissant des avancements de grades, le même phénomène est identifiable lors des avancements de grade. Ainsi, en catégorie C, le gain indiciaire résultant d'un avancement de grade varie de 2 à 25 points.

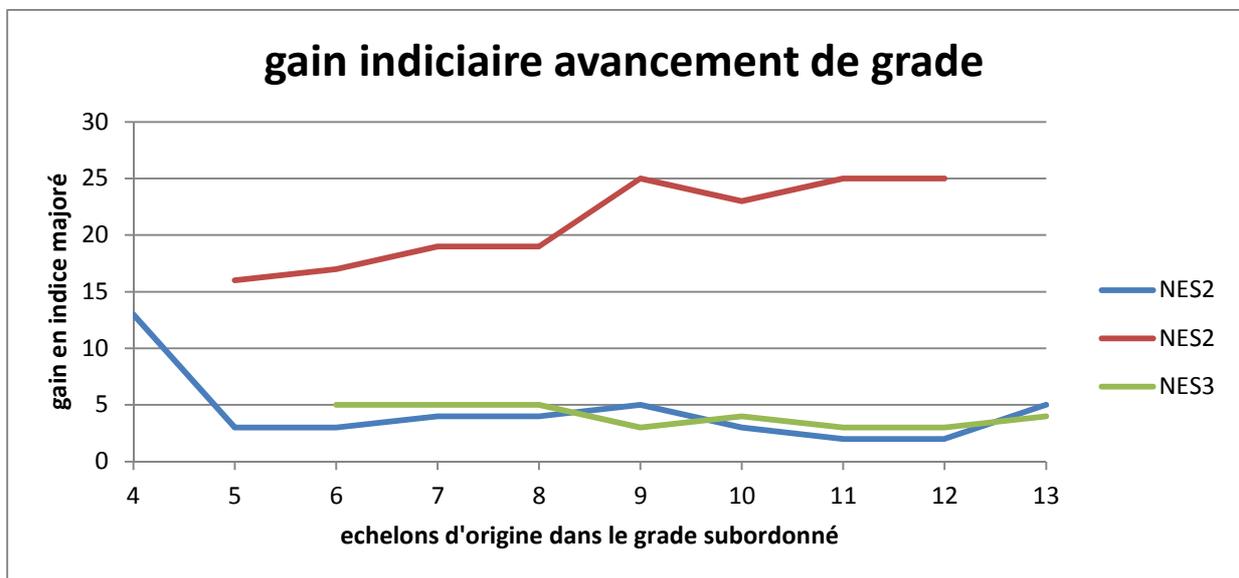
Le graphique ci-dessous indique selon l'échelon d'origine dans le grade d'origine les différences de gains indiciaires immédiats générés par une promotion de grade.

Avenir de la fonction publique : parcours professionnels carrières et rémunérations



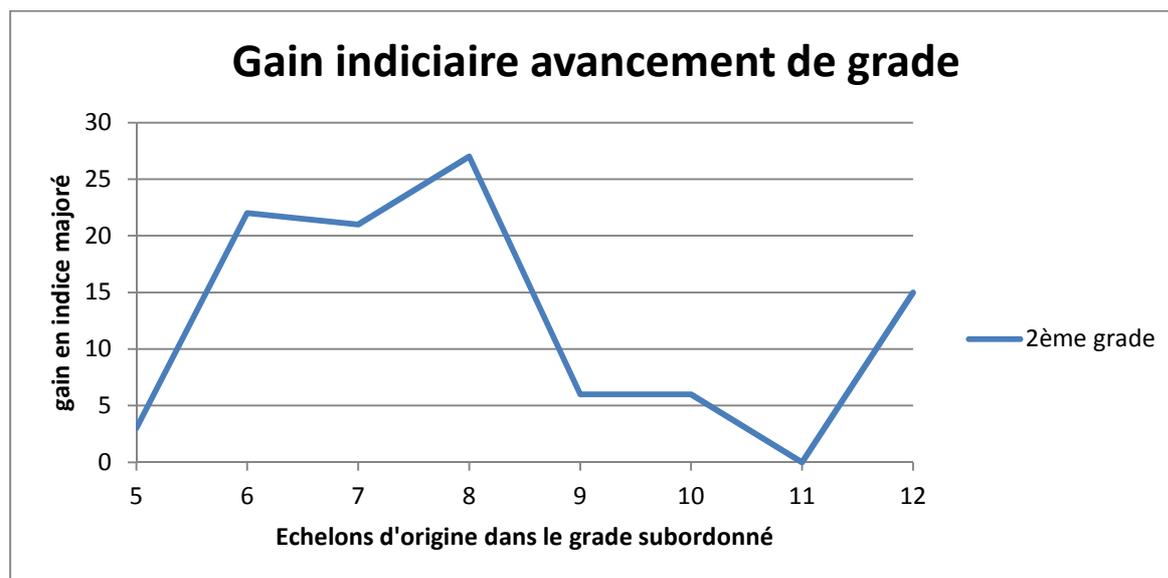
S'agissant de la catégorie B (NES), le gain indiciaire résultant d'un avancement au 2^{ème} grade varie entre 2 et 25 points, alors que l'accès au 3^{ème} grade ne permet qu'une amélioration comprise entre 3 et 5 points d'indices.

On peut également constater que l'ancienneté détenue dans le même échelon pour l'avancement au NES2 modifie fortement le gain indiciaire immédiat. La courbe rouge ci-dessous indique le gain indiciaire le plus favorable pour certains agents en raison de l'ancienneté qu'ils détiennent dans leur échelon d'origine.



Avenir de la fonction publique : parcours professionnels carrières et rémunérations

Pour la catégorie A (A-type), les écarts varient entre 3 et 27 points d'indice majorés.



Les variations des courbes démontrent que les grilles de rémunération, structurées en échelon, conduisent à proposer aux agents lors de leur avancement de grade ou d'échelon, des augmentations indiciaires qui ne sont pas objectives et qui n'obéissent pas, en termes de politiques salariales, à une bonne gestion des ressources humaines.

3) Lors d'une modification statutaire ou indiciaire

A l'occasion de la récente revalorisation des grilles de rémunérations des corps de catégorie C, les gains de reclassement ont été fort différents (de 1 à 10 points), cette différence de traitement étant liée, non pas à la proximité de l'indice minimum fonction publique mais à une problématique des reclassements.

Les dispositions relatives aux reclassements sont en effet de plus en plus complexes et doivent permettre d'éviter les inversions de l'ordre de l'ancienneté. Elles conduisent à l'octroi de gains indiciaires parfois fort différenciés, qui ne sont pas toujours justifiés par les objectifs « RH » poursuivis.

4) Lors de détachements

Des effets d'aubaine importants sont constatés à l'occasion de détachements en raison des reclassements dans les échelons de grilles différentes : un écart d'un point peut conduire un agent à progresser à hauteur d'une durée d'échelon et gagner ainsi en ancienneté de 1 à 4 ans, sans que cette progression soit justifiée par des considérations de valeur professionnelle ou de niveau de qualifications.

2- ENJEUX

Les structurations des grilles doivent pouvoir répondre aux objectifs suivants :

Etre compréhensibles pour les agents et plus lisibles tant dans le cadre des avancements d'échelons que lors de promotions ou encore dans le cadre de réformes statutaires

Garantir un traitement équitable des agents, entre versants de la fonction publique.

Assurer l'équité des outils d'évolution de la carrière et le respect du principe de l'égalité de traitement.

3- QUESTIONS

1. Comment l'ancienneté doit-elle être prise en compte dans la carrière ?

- Les gains indiciaires entre chaque avancement au sein d'un même grade doivent-ils être homogénéisés ?
- Les gains indiciaires doivent-ils être homogénéisés pour chaque grade d'un même corps ?
- L'avancement de grade doit-il se traduire par un gain indiciaire supérieur à celui qui résulterait d'un avancement d'échelon ? Doit-il être modulé en fonction de l'ancienneté dans le grade précédent ?

2. Comment la valeur professionnelle doit-elle être prise en compte dans la carrière ?

- Faut-il mieux distinguer l'avancement au mérite de l'avancement à l'ancienneté ? La reconnaissance de la valeur professionnelle doit-elle être plus significative ?
- Cette reconnaissance doit-elle être exprimée à travers l'avancement d'échelon, de grade et la promotion de corps ?

3. L'harmonisation des carrières entre les versants de la fonction publique ne doit-elle pas conduire également à l'harmonisation des modalités de prise en compte de la valeur professionnelle ?