

Vers un nouveau régime de rémunération des hauts fonctionnaires

Le régime de rémunération actuel des hauts fonctionnaires ne correspond plus à une GRH moderne

Le régime de rémunération des hauts fonctionnaires souffre aujourd'hui de **plusieurs handicaps** :

- un écart devenu insupportable avec les rémunérations des postes équivalents du secteur privé (alors que sur le marché des cadres supérieurs la concurrence se tend de plus en plus entre public et privé).
- un décalage croissant avec les rémunérations des hauts fonctionnaires des autres pays européens équivalents (cf. notamment Royaume-Uni, Italie...) qui ont substantiellement revalorisé les rémunérations de leurs cadres supérieurs et dirigeants au nom de l'efficacité et de la concurrence public/privé.
- un écrasement de la hiérarchie A+/A qui ne cesse de s'accroître depuis 60 ans, ce qui a aujourd'hui pour effet de dissuader la promotion interne et commence à avoir un effet sur le recrutement externe.
- enfin, une structure de rémunération qui repose trop sur le grade et pas assez sur l'emploi effectivement occupé, sur la manière de servir et sur l'atteinte d'objectifs.

Tout cela contribue largement à pousser rapidement les jeunes vers le privé et surtout à démobiliser ceux qui ont choisi de rester au service de l'Etat.

La question qui se pose donc aujourd'hui est de voir comment remédier à cette situation symptomatique d'une très mauvaise gestion des hauts fonctionnaires sans toutefois bouleverser le dispositif actuel (ce qui risquerait de conduire à un blocage en provoquant l'hostilité des grandes confédérations syndicales) mais en tirant parti des nouvelles opportunités offertes par le dispositif LOLF.

S'inspirer de l'expérience étrangère

Si l'on regarde ce qui se fait à l'étranger, que ce soit dans des pays de fonction publique d'emploi ou de carrière, tout poste ayant vocation à être occupé par un haut fonctionnaire est en général assorti d'un niveau de rémunération dépendant de son importance et/ou des responsabilités pesant sur le titulaire. Au Royaume-Uni, trois niveaux sont ainsi distingués (sans compter celui particulier des « Permanent Secretaries »).

Pour l'administration française, l'équivalent pourrait correspondre à des **emplois de**¹ :

- chef de bureau / expert fonctionnel débutant / niveau n-1 dans un service déconcentré (*niveau 1*)

¹ Cette liste est donnée à titre indicatif et illustratif. Pour autant elle s'inspire des dispositions du décret du 10 juillet 1948 sur le classement hiérarchique des emplois ainsi que sur celles de l'arrêté 29 août 2002 (JO du 19/9/02) fixant les équivalences pour l'IFTS.

- sous-directeur / directeur de projet / expert fonctionnel qualifié / chef de service déconcentré (**niveau 2**)
- chef de service AC, directeur AC / directeur général AC / inspecteur général (**niveau 3**)
- secrétaire général (**niveau 4**).

On retrouve généralement à l'étranger un système de rémunération que l'on peut schématiser comme suit :

- à chaque niveau de poste (1,2,3 et 4) correspond une fourchette de rémunération brute globale annuelle avec un **mini** et un **maxi**. Ces bornes sont fixées chaque année par le Gouvernement².
- à son entrée en fonction, le titulaire d'un poste se voit attribuer un **niveau de rémunération brute globale fixée entre ces deux limites**. Ce niveau de rémunération de départ est fixé entre l'administration employeur et l'intéressé. Il est fonction d'une part des responsabilités et des défis particuliers attachés au poste concerné, d'autre part de la qualification, de l'expérience et de l'ancienneté du titulaire du poste (rémunération et responsabilités du ou des postes précédents).
- **le rythme de progression annuel de la rémunération** (qui, sauf exception, doit rester en-deçà de la limite haute de rémunération correspondant au niveau du poste) est fixé par le Gouvernement suivant des critères objectifs. Il dépend de la manière dont le titulaire du poste remplit ses fonctions ce qui permet de déterminer à partir d'un avancement moyen, si l'avancement doit être ralenti (voire interrompu) ou au contraire accéléré.
- cette rémunération globale est en général complétée chaque année par une **rémunération de type « bonus »** représentant de l'ordre de 0 à 10-15 % de la rémunération de base ; ce bonus dépend de l'atteinte ou non des objectifs fixés chaque année au titulaire du poste.

Le dispositif de rémunération actuel des fonctionnaires français ne s'oppose pas à l'instauration d'un régime analogue à celui décrit plus haut, plus moderne et plus motivant pour les hauts fonctionnaires

Le régime de rémunération des (hauts) fonctionnaires français a été profondément rationalisé au début des années 2000. Il est basé depuis 2002 sur un **dispositif à trois niveaux** :

- rémunération indiciaire (+ indemnité de résidence),
- indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires + primes de rendement (ou dispositifs équivalents) en général attaché au grade et à l'échelon, mais théoriquement modulables,
- allocation complémentaire de fonction (ou dispositif analogue) modulable,

qui n'interdit pas d'instaurer, moyennant un minimum d'adaptation de nature réglementaire (arrêtés), un régime de rémunération du type de celui décrit plus haut.

² A titre d'illustration, au Royaume-Uni, en septembre 2006, la rémunération annuelle (brute) correspondant au niveau 1 va de 87 à 178 k€, celle du niveau 2 de 124 à 244 k€, celle du niveau 3 de 151 à 311 k€ et la rémunération des « permanent secretaries » de 209 à 413 k€ (sur la base 1 £ = 1,5 €).

Le nouveau dispositif devrait respecter les principes et l'architecture suivante :

1. **Garantir une rémunération minimale liée au grade et à l'échelon du titulaire dans le respect des principes de la fonction publique de carrière.** Cette rémunération minimale trouve son équivalent dans le secteur privé à travers les **conventions collectives** de branche qui fixent des rémunérations minimales liées à la **qualification** (équivalent du corps dans la fonction publique) et à l'**ancienneté** du collaborateur (équivalent du grade et de l'échelon dans la fonction publique).

Cette rémunération minimale serait **constituée de la rémunération indiciaire et d'une part indemnitaire directement fonction du grade et de l'échelon**³. Elle incorporerait déjà l'IFTS et la prime de rendement et pourrait être complétée par une part fixe de l'ACF sans remettre en cause l'architecture générale actuelle. En effet, la seule rémunération indiciaire, notamment pour la haute fonction publique qui connaît depuis trente ans un écrasement de la hiérarchie entre A+ / A et un décalage croissant des rémunérations entre public et privé (voir ci-dessus), ne saurait décemment suffire pour maintenir la progression de carrière minimum correspondant aux principes généraux de la fonction publique de carrière.
2. **Inscrire la rémunération globale dans la fourchette de rémunération correspondant au poste effectivement occupé.** Le point d'entrée dans la fourchette mini/maxi dépendrait évidemment des caractéristiques du poste (qualification, ancienneté, cf. principe 1 ci-dessus), mais également de la difficulté des postes et des enjeux dont ils sont porteurs. **L'ajustement se ferait à travers un complément d'ACF.**
3. **Un taux de progression moyen annuel de la rémunération serait fixé pour chaque niveau de poste** (hors revalorisation liée à l'érosion monétaire intégrée dans le décalage annuel des mini/maxi de la fourchette) : suivant la manière de servir, l'avancement dans la fourchette de rémunération serait, par rapport l'avancement moyen, accéléré ou ralenti, voire interrompu.
4. Enfin, **une prime aux résultats annuels** (mesurés suivant des critères objectifs) pourrait compléter le dispositif et serait accordée en supplément des étages de rémunération précédents. Sa modulation pourrait par exemple aller de 0 à 10-15 % de la rémunération brute globale résultant des trois niveaux précédents.

Le graphique *en annexe* illustre la structuration proposée pour la rémunération.

En termes réglementaires, il n'y aurait lieu de modifier, le cas échéant, que les limites de l'ACF pour pouvoir atteindre la rémunération globale. La prime aux résultats annuels pourrait, soit rentrer dans l'ACF, soit faire l'objet d'une prime spécifique (qui serait alors à créer par décret). L'ensemble de la rémunération (part indiciaire et parts indemnitaires de toutes natures) serait imputée sur la masse salariale du programme (au sens LOLF du terme) auquel est rattaché le poste.

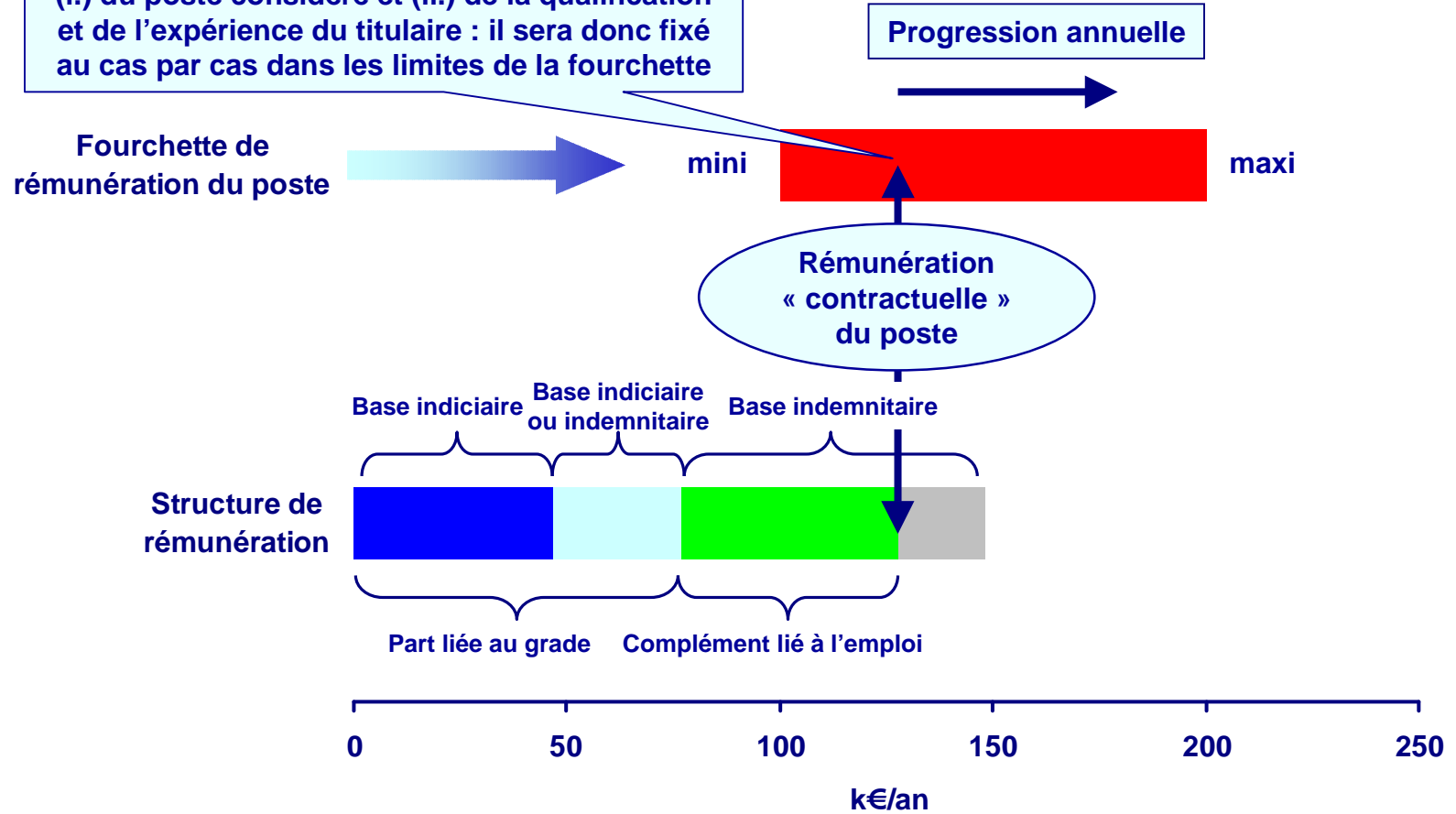
Le dispositif proposé conduira à augmenter encore la part indemnitaire dans la rémunération globale. Dès lors, les hauts fonctionnaires ne pourront adhérer à ce dispositif facile à mettre en œuvre sur le plan réglementaire, que si l'on instaure simultanément un véritable régime de retraite sur les primes et indemnités. Ils ne sauraient en effet accepter un nouveau régime de rémunération qui dégrade encore le taux de remplacement à la retraite, aujourd'hui déjà scandaleusement bas au regard de celui des autres salariés du public et du privé.

*
* *

³ Il serait évidemment bien plus conforme à l'esprit de la fonction publique de carrière d'intégrer cette part fixe de primes liée au grade et à l'échelon sous forme d'une revalorisation indiciaire équivalente.

PROPOSITIONS POUR UN NOUVEAU DISPOSITIF DE REMUNERATION DES HAUTS FONCTIONNAIRES

Le point d'entrée dans la rémunération dépend (i.) du poste considéré et (ii.) de la qualification et de l'expérience du titulaire : il sera donc fixé au cas par cas dans les limites de la fourchette



■ Part indiciaire ■ Part indiciaire ou indemnitaire fixe ■ Complément indemnitaire ■ Part liée aux résultats annuels