



Revaloriser la catégorie A de la Fonction publique territoriale

Séance Plénière du 20 décembre 2017

Rapporteurs : Jésus de CARLOS et Daniel LEROY

Conseil supérieur de la fonction publique territoriale – Ministère de l'Intérieur
Place Beauvau – 75800 PARIS Cedex 08
Tél. : 01.53.43.84.10 – Site internet : www.csftp.org

Sommaire

INTRODUCTION : POURQUOI LA QUESTION DES AGENTS DE CATEGORIE A SE POSE-T-ELLE AUJOURD'HUI ?	5
1. Des inégalités de déroulement de carrière d'un cadre d'emplois à un autre	5
2. Vers une fracture statutaire entre cadres d'emplois de catégorie A?	5
3. L'auto-saisine du CSFPT.	6
I. SITUATION ACTUELLE	8
A. Définition : Qui sont les agents de catégorie A?	8
1. Les fonctions des agents de catégorie A	9
2. Un classement des cadres d'emplois en trois groupes depuis 2009	9
3. Une « identité cadre » à construire dans la fonction publique territoriale?	10
B. Statistiques : Combien sont-ils? Comment sont-ils répartis (filiales, cadres d'emplois, collectivités, services, zones géographiques)?	17
C. Evolutions	22
1. Des cadres d'emplois et statuts particuliers de catégorie A	22
2. Des missions et métiers (emplois fonctionnels ou pas, ...).	23
II. PROBLEMATIQUES	29
A. Recrutement	29
1. Le déclassé banalisé des qualifications : un phénomène massif	29
2. Les concours de catégorie A	31
3. Les seuils démographiques et leurs effets	32
4. Les emplois fonctionnels	34
5. Les contractuels	38
6. Les reçus-collés : un phénomène anormal en catégorie A ?	40
B. Déroulement de carrière et rémunération	41
1. Déroulement de carrière	41
2. Rémunération	44
C. La formation	46
1. Une formation initiale jugée inégale et globalement insuffisante pour la majorité	46
2. Une formation continue peu développée	47
D. Egalité professionnelle	47
1. Statistiques	47
2. Dispositions législatives et réglementaires :	49
3. Outils conventionnels et dispositifs incitatifs	50
E. Mobilité	51
1. Une mobilité inter-fonction publique limitée	51
2. Les principales dispositions :	51
3. Une difficulté à reconnaître les connaissances et compétences « invisibles »	53
III. L'ENVIRONNEMENT PROFESSIONNEL DES CADRES	54
A. Le numérique et le travail des cadres	54
B. La nécessité de faire évoluer les modes d'organisation et de gestion des personnels	55
LES 23 PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL	57
CONCLUSION	59
ANNEXES	60

INTRODUCTION :

POURQUOI LA QUESTION DES AGENTS DE CATEGORIE A SE POSE-T-ELLE AUJOURD'HUI ?

La constitution d'un groupe de travail sur la catégorie A résulte de la publication des décrets réformant le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux qui a suscité l'intérêt de réfléchir sur l'ensemble de la catégorie.

En effet, alors que la catégorie B a été réformée au travers du NES (Nouvel Espace Statutaire) et qu'une refonte de la catégorie C s'est poursuivie, la catégorie A n'a pas fait l'objet d'une réflexion globale. Il a fallu attendre le protocole PPCR (Parcours professionnels, Carrières et Rémunérations) pour que certaines mesures revalorisent la plupart des cadres d'emplois mais pas de manière à réduire les écarts de rémunérations et d'évolution de carrière à même niveau de qualification et de missions.

Dans ce contexte, il est apparu pertinent que le CSFPT engage une réflexion transversale alors même que la question de la création d'un cadre d'emplois de catégorie A est posée dans le rapport en auto-saisine sur la filière animation (mai 2016). Par ailleurs, les grilles de catégorie A ont connu un tassement plus important que dans les autres catégories alors que leurs missions et leurs responsabilités ont considérablement augmenté ces dernières années.

1. Des inégalités de déroulement de carrière d'un cadre d'emplois à un autre

Une des difficultés de cette étude réside dans les différences existants entre filières et cadres d'emplois de catégorie A qui ne sont pas tous classés au même niveau alors même que le niveau de diplôme exigé pour les concours est le même. Il n'y a pas d'homogénéité dans le nombre de cadres d'emplois, de grades par cadres d'emplois ou d'échelons. De même, pour les perspectives d'évolution de carrière qui sont moindres dans certaines filières (problème des filières médico-sociales ou sportives).

2. Vers une fracture statutaire entre cadres d'emplois de catégorie A?

La révision de l'architecture statutaire des cadres d'emplois de catégorie A présente plusieurs difficultés au regard de l'évolution des filières professionnelles et des éléments statutaires qui semblent interagir de manière dialectique (grades et emplois, fonctions et métiers, filières professionnelles et corps, compétences et qualifications, statuts et contrats, grille indiciaire et régime indemnitaire...).

Depuis plusieurs années, des problématiques statutaires ont creusé les inégalités de traitement entre cadres d'emplois de catégorie A, notamment en matière de rémunération et de déroulement de carrière.

Tout d'abord, la stabilisation des emplois n'a pas contribué au recrutement de lauréats de concours dans des proportions à répondre aux besoins de développement des politiques

publiques. Le plus souvent, malgré la loi Sauvadet, les postes ont été pourvus par des contractuels, non pour pallier l'absence de candidats mais davantage pour satisfaire une conception de « l'employabilité immédiate » sur un poste.

Pour certains grades, de niveau de mission équivalent, il existe une porosité des emplois qui a pour conséquence que le choix du cadre d'emplois recrutement final est celui ayant le poids budgétaire le moins important.

Toutefois, une place est faite de plus en plus importante à la professionnalisation des concours (notamment pour les professions réglementées).

3. L'auto-saisine du CSFPT.

Le Conseil supérieur a décidé de constituer un groupe de travail en 2013 afin d'aborder l'évolution de l'ensemble de la catégorie A. En effet, l'auto-saisine est née à l'occasion de la publication des décrets réformant le cadre d'emplois des administrateurs et de la création du « Nouvel Espace Statutaire » (NES) en catégorie B. Le Conseil supérieur constatait, à l'époque, que le contexte et la volonté gouvernementale n'incitaient pas pour la catégorie A à des mesures globales suffisamment en rapport avec l'évolution du contexte social et institutionnel et propres à créer des conditions égales de traitement entre les différents statuts particuliers, à même niveau de qualifications et de missions.

Le groupe de travail s'est structuré autour d'une représentation des organisations syndicales et des employeurs publics siégeant dans les formations spécialisées n°3 et n°4, d'abord sous la présidence de Monsieur Claude MICHEL puis de Monsieur Jésus DE CARLOS.

La mission a procédé par auditions des acteurs liés à certaines problématiques soulevées lors de la première réunion. Le travail d'état des lieux et de diagnostic a été complété par une étude demandée à l'observatoire de la Fonction publique territoriale.

Sans toutes ces contributions, et en particulier sans la qualité des échanges et le climat de confiance qui ont présidé aux travaux du groupe de travail, le présent rapport n'aurait pu être établi. On peut souligner ainsi que les propositions et le constat qui les précède ont été établis dans un climat de dialogue et d'écoute constructif compte tenu de la durée de cette mission.

En effet, ce rapport a été réalisé sur une période chargée du Conseil supérieur durant trois ans, notamment, avec le passage des 87 décrets modifiant l'ensemble des cadres d'emplois, suite au PPCR et le travail en auto-saisine sur la filière Animation et le cadre d'emplois des ATSEM (FS3) ainsi que le rapport sur l'accès à la protection sociale complémentaire (FS4).

Dans une première partie, le rapport vise à présenter la situation statutaire et professionnelle des agents de catégorie A à partir des statistiques les plus récentes.

Puis dans une deuxième partie, le rapport aborde l'ensemble des problématiques et présente les propositions du Conseil supérieur visant à améliorer les sujets les plus importants et notamment harmoniser le déroulement de carrière des cadres territoriaux.

Le groupe de travail s'est attaché à étudier :

Les questions de recrutement et de qualification et la diversité des niveaux de diplômes requis selon les filières, en tenant compte de l'évolution du cadre d'emplois des ingénieurs

territoriaux, le problème spécifique des médecins ayant déjà été traité par le CSFPT (rapport d'avril 2013).

La situation statutaire des agents de catégorie A rapportée aux missions de plus en plus complexes et à l'évolution même des autres catégories. De même, les perspectives de carrière de ces agents ont été évoquées.

La nécessaire réduction des écarts de durées de formations existantes entre les différents cadres d'emplois de catégorie A et tout au long de la carrière et plus globalement, les besoins spécifiques de formation qu'ont les agents de catégorie A tout au long de leur carrière et en fonction des emplois occupés.

Les aspects concernant l'égalité professionnelle et la mobilité au regard des récentes évolutions réglementaires.

L'environnement professionnel des cadres A notamment l'impact du numérique dans le travail des cadres territoriaux mais aussi les évolutions nécessaires de la gestion des organisations et du personnel.

I. SITUATION ACTUELLE

A. Définition : Qui sont les agents de catégorie A?

Conformément à l'article 5 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, «les cadres d'emplois ou corps sont répartis en trois catégories désignées dans l'ordre hiérarchique décroissant par les lettres A, B et C». L'article 6 spécifie que «Les statuts particuliers sont établis par décret en Conseil d'Etat. Ils précisent notamment le classement de chaque cadre d'emplois, emploi ou corps, dans l'une des trois catégories mentionnées à l'article 5 du présent titre».

Le décret n°2006-1695 du 22 décembre 2006 fixe les dispositions statutaires communes applicables aux cadres d'emplois des fonctionnaires de la catégorie A. Les autres cadres d'emplois restent régis par les règles de classement à la titularisation prévues par le décret du 18 juillet 2001 ainsi que par les dispositions prévues par leur statut particulier.

Actuellement, il y a vingt-huit cadres d'emplois de catégorie A dans la Fonction publique territoriale, dont certains sont en voie d'extinction. Il s'agit :

Filière administrative :

- cadre d'emplois des administrateurs territoriaux,
- cadre d'emplois des attachés territoriaux,
- cadre d'emplois des secrétaires de mairie (*en voie d'extinction*).

Filière technique :

- cadre d'emplois des ingénieurs en chef territoriaux,
- cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux.

Filière culturelle :

- cadre d'emplois des conservateurs territoriaux du patrimoine,
- cadre d'emplois des conservateurs territoriaux des bibliothèques,
- cadre d'emplois des attachés territoriaux de conservation du patrimoine,
- cadre d'emplois des bibliothécaires territoriaux,
- cadre d'emplois des directeurs d'établissements territoriaux d'enseignement artistique,
- cadre d'emplois des professeurs territoriaux d'enseignement artistique.

Filière sportive :

- cadre d'emploi des conseillers territoriaux des activités physiques et sportives.

Filière médico-sociale :

- cadre d'emplois des médecins territoriaux,
- cadre d'emplois des sages-femmes territoriales,
- cadre d'emplois des cadres territoriaux de santé paramédicaux,
- cadre d'emplois des puéricultrices cadres territoriaux de santé (*en voie d'extinction*),
- cadre d'emplois des puéricultrices territoriales (*en voie d'extinction*),

- cadre d'emplois des puéricultrices territoriales,
- cadre d'emplois des cadres territoriaux de santé infirmiers et techniciens paramédicaux (*en voie d'extinction*),
- cadre d'emplois des infirmiers territoriaux en soins généraux.
- cadre d'emplois des psychologues territoriaux,

Filière sociale :

- cadre d'emplois des conseillers territoriaux socio-éducatifs.

Filière police municipale :

- cadre d'emplois des directeurs de police municipale.

Filière incendie et secours :

- Cadre d'emplois de conception et de direction de sapeurs-pompiers professionnels,
- Cadre d'emplois des capitaines, commandants et lieutenants colonels de sapeurs-pompiers professionnels,
- Cadre d'emplois des médecins et pharmaciens de sapeurs-pompiers professionnels,
- Cadre d'emplois des cadres de santé de sapeurs-pompiers professionnels,
- Cadre d'emplois des infirmiers de sapeurs-pompiers professionnels.

1. Les fonctions des agents de catégorie A

Actuellement, sont classés en catégorie A, les cadres d'emplois qui correspondent aux fonctions de direction et de conception. Le recrutement externe se fait sur la base d'une licence (ou autre titre ou diplôme classé au niveau II) ou de l'un des diplômes de l'enseignement supérieur déterminé par le statut particulier, à l'exception de certains cadres d'emplois qui exigent des diplômes supérieurs (ingénieurs territoriaux : formation d'une durée au moins égale à cinq années d'études supérieures).

Les agents titulaires ou contractuels de catégorie A peuvent également être détachés sur un emploi fonctionnel.

D'une manière générale, les agents de catégorie A qui ont vocation à être cadres (de mission ou de direction), exercent principalement des fonctions spécialisées ou d'encadrement hiérarchique ou fonctionnel.

2. Un classement des cadres d'emplois en trois groupes depuis 2009

Depuis plusieurs années, une distinction artificielle est faite entre certains cadres d'emplois - «A atypiques» (par exemple : psychologue, puéricultrice, conseiller socio-éducatif), «A types» (par exemple : attaché territorial, ingénieur, conseiller des APS) et «A supérieurs dits A+» (par exemple administrateur, ingénieur en chef, conservateur).

En effet, depuis la rénovation des grilles dans le versant de la Fonction publique de l'Etat¹ avec la création du GRAF (grades à accès fonctionnels), les « **A supérieurs** » rassemblent les niveaux hiérarchiques les plus élevés dans chaque versant, c'est-à-dire l'ensemble des corps et cadres d'emplois culminant en hors échelle et dont les missions fixées par les statuts particuliers correspondent à des fonctions supérieures d'encadrement, de responsabilités exceptionnelles, de direction, d'expertise, de contrôle ou d'inspection.

¹ Rénovation des grilles de la catégorie A (A et A+) Ministère du Budget, des comptes publics et de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat, DGAFP, 18 septembre 2009

Pour la Fonction publique territoriale, par homologie, les emplois de direction rassemblent les directeurs généraux des services et directeurs généraux adjoints des services des conseils régionaux et généraux ; directeurs généraux des services, directeurs généraux adjoints des services et directeurs généraux et directeurs des services techniques des villes de plus de 40 000 habitants ; directeurs généraux et directeurs généraux des services techniques des structures intercommunales et des établissements publics nationaux. Les emplois fonctionnels dont le vivier d'accès est constitué des corps et cadres d'emplois culminants au moins à la hors échelle B sont également inclus dans le périmètre de l'encadrement dit « supérieur ». Les statuts particuliers des administrateurs et des ingénieurs ont fait l'objet de modifications dans le cadre de la création du GRAF.

Les « A types » regrouperaient des corps et cadres d'emplois d'encadrement, de conception, et d'expertise qui forment l'essentiel, pour ne pas dire la majorité, des cadres de la Fonction publique. Ils comportent le plus souvent deux grades : le premier grade culmine à l'indice brut 810 et le deuxième grade à l'indice brut 979. Mais ce principe est maintenant modifié suite à l'application de PPCR. En effet, la tendance est de construire des cadres d'emplois composés de trois grades.

Alors que **les «A atypiques»** regrouperaient des corps et cadres d'emplois qui n'atteignent pas l'indice brut 979 et sont souvent une spécialisation métier pour des personnels issus de la catégorie B.

Ce classement en trois niveaux qui repose sur une conception récente et qui est contestable, génère, à niveau de missions et à qualifications égales, de fortes disparités de traitement dans le déroulement de carrière et des rémunérations mais également freine, voire empêche, la mobilité des fonctionnaires.

Or, rien ne permet de soutenir cette distinction. La seule distinction réglementaire existant entre les A est celle liée aux groupes hiérarchiques composant la CAP de catégorie A.

3. Une « identité cadre » à construire dans la fonction publique territoriale?

Contrairement au secteur privé, s'il n'existe pas à proprement parler « une identité cadre » dans la Fonction publique, en général, des pratiques de cohésion des agents notamment de catégorie A se développent dans le cadre de la défense de leurs intérêts professionnels.

Certaines organisations syndicales défendent les revendications spécifiques propres aux agents de catégorie A, à leurs missions et fédèrent les cadres autour d'une conception de l'encadrement et de valeurs communes de travail.

Par ailleurs, les agents de catégorie A adhèrent parfois à une association professionnelle dont la vocation est de défendre les intérêts catégoriels. Les actions engagées par ces associations relèvent davantage d'une forme de lobbying et questionnent quant à leur légitimité à intervenir au nom de l'ensemble des agents au regard de leur nombre d'adhérents pour certaines d'entre elles.

En 2014, six associations professionnelles de cadres de direction² ont créé une « entente des territoriaux » en réaction au contexte de plus en plus dégradé de la gestion publique locale et à

² Association des administrateurs territoriaux de France (AATF) ; Syndicat national des directeurs généraux de collectivités territoriales (SNDGCT) ; Association des dirigeants territoriaux et anciens de l'Inet (ADT Inet) ;

la dévalorisation des fonctionnaires. Ce groupement avait obtenu du gouvernement une mission de la ministre de la Décentralisation, de la Réforme de l'Etat et de la Fonction publique, Marylise LEBRANCHU.

Dans les entreprises, en général, les cadres bénéficient d'une véritable identité professionnelle. Il s'agit d'un corpus de droits et de garanties collectives qui définit les grandes lignes du niveau et de la reconnaissance de leur qualification, leur place et rôle dans les entreprises à travers les fonctions et l'autonomie exercées. Il s'agit d'un statut reconnu par les conventions collectives, qui détermine l'appartenance à une caisse de retraite spécifique, l'AGIRC, et quelques modalités spécifiques du contrat de travail.

Si ce statut n'existe pas dans la Fonction publique, il existe cependant une catégorie A regroupant les fonctionnaires et contractuels exerçant des missions équivalentes à celle des cadres de l'entreprise (responsabilité, autonomie, initiative, technicité). Pour autant, la notion de cadre serait-elle réduite à la seule frange des « managers » encadrant des entreprises et des collectivités locales ?

C'est un repère essentiel pour les cadres, mais aussi pour l'ensemble du monde du travail. L'enjeu est donc à la fois spécifique pour la catégorie A et général pour l'ensemble des agents publics, incluant les aspects de promotion et « d'ascenseur social ». Même si la catégorie A n'est pas constituée d'une population homogène, l'identification à la notion de cadre correspond à un besoin légitime des agents qui veulent exercer pleinement leur qualification, faire reconnaître une spécificité professionnelle mais aussi l'ensemble de leurs responsabilités sociales, économiques, environnementales.

Comment faire coïncider les critères définissant la catégorie A, comme l'autonomie, le niveau de qualification, avec les moyens concrets d'exercice de ces critères : droit de refus et d'alternative, expression éthique professionnelle... ?

Faut-il des nouveaux droits concrets pour la reconnaissance des agents de catégorie A afin qu'ils soient professionnellement engagés et socialement responsables, qu'ils soient en capacité d'exercer leur professionnalisme et de jouer tout leur rôle contributif ?

Association des ingénieurs territoriaux de France (AITF) ; Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé des départements et des métropoles (Andass) ; Association des directeurs généraux de grandes collectivités (ADGGC ex ANDGDGARD).

Les cadres d'emplois des agents de catégorie A
Indices bruts de début et de fin de carrière 1^{er} janvier 2017 à 2020 (report des modifications prévues à partir de 2018 d'un an – projet de décret soumis au CCFP du 8 novembre 2017)

Cadres d'emplois	2017		2018		2019		2020	
	IB début	IB fin	IB début	IB fin	IB début	IB fin	IB début	IB fin
Administrateur	533	HED	542	HED			542	HED
Attaché hors classe	784	HEA	790	HEA	797	HEA	797	HEA
Directeur (en extinction)	713	999	719	1005	722	1015	722	1020
Attaché	434	979	441	985	444	995	444	1015
Secrétaire de mairie	422	707	430	714	437	722		
Ingénieur en chef	456	HED	461	HED			461	HED
Ingénieur	434	HEA	441	HEA	444		444	HEA
Conservateur du patrimoine	503	HEA	510	HEA				
Conservateur des bibliothèques	503	HEA	510	HEA				
Attaché de conservation du patrimoine	434	979	441	985	444	995	444	1015
Bibliothécaire	434	979	441	985	444	995	444	1015
Directeur d'établissement d'enseignement artistique	577	1022	582	1027	588	1027	588	1027
Professeur d'enseignement artistique	440	979	446	985	450	995	450	1015
Médecin	533	HEB bis	542	HEBbis				
Sage-femme	501	979	510	985	518	995	518	1015
Psychologue	434	979	441	985	444	995	444	1015
Puéricultrice (en extinction)	381	699	385	702	388	715		
Puéricultrice	476	779	480	782	489	791		

Puéricultrice cadre de santé (en extinction)	444	793	446	797	450	811		
Infirmier cadre de santé – technicien paramédical cadre de santé (en extinction)	444	752	446	757	450	767		
Cadre de santé paramédical	531	914	538	928	541	940		
Infirmier en soins généraux	420	743	441	747	444	761		
Biologiste, vétérinaire et pharmacien	407	HEA	419	HEA				
Conseiller socio-éducatif	441	815	454	816				
Assistant socio-éducatif à compter du 1 ^{er} février 2019			404	736			444	761
Educateur de jeunes enfants à compter du 1 ^{er} février 2019			404	736			444	761
Conseiller des activités physiques et sportives	434	979	441	985	444	995	444	1015
Conception et direction (colonel, colonel Hors classe, contrôleur général de sapeurs-pompiers professionnels	533	HEB bis	542	HEB bis				
Capitaine, Commandant et lieutenant-colonel de sapeurs-pompiers professionnels	434	979	441	985	444	995	444	1015
Médecin et pharmacien de sapeurs-pompiers professionnels (en attente)	528	HEB bis						
Cadre de santé de sapeurs-pompiers professionnels	531	914	538	928	541	940		
Infirmier de sapeurs-pompiers professionnels	420	743	441	747	444	761		
Directeur de police municipale	434	810	441	816	444	821		

La catégorie A représentait en 2013 moins de 10% des agents de la FPT (9,3%) alors que dans la FPE (en comptant les agents de l'Education nationale), c'est plus de 50%. Elle comptait 74,2% de titulaires.

Les agents de catégorie A travaillaient à 83% à temps complet, ce qui est davantage que les autres catégories hiérarchiques et 8,8% à temps partiel (Source Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT – Enquête nationale sur les métiers territoriaux au 31 décembre 2012).

Focus sur la place des femmes dans la catégorie A :

Les agents de catégorie A sont globalement moins féminisés (59,8%) en comparaison à l'ensemble des agents de la fonction publique (63,3% - Source INSEE - DGAFP). Néanmoins certains cadres d'emplois le sont de façon importante. Parmi les cadres d'emplois de catégorie A, 5 ont un taux de féminisation supérieur à 90%. On peut citer, par exemple, les filières sociale et médico-sociale à hauteur de 95%. Au contraire, on trouve peu de femmes dans les filières technique, sportive et sécurité.

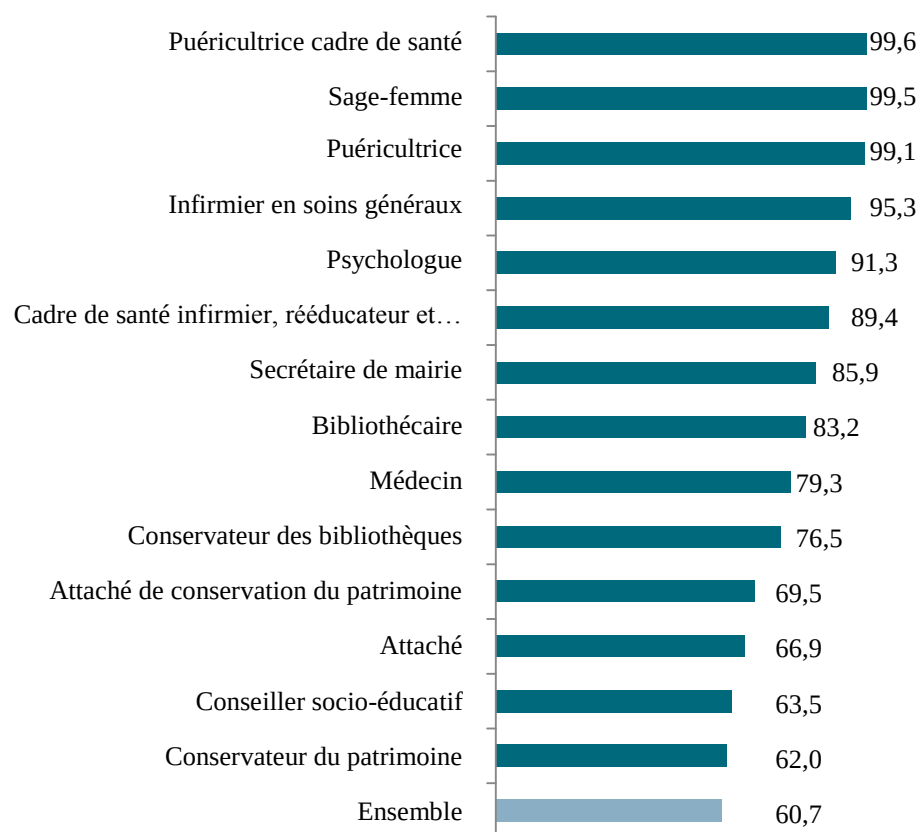
Il ressort également que les femmes réussissent mieux que les hommes les concours d'accès aux postes de catégorie A : 55% de femmes parmi les présents et 69% parmi les recrutés. On comptabilisait également 56,9% d'admissibles aux concours externes de catégorie A+ et 52,9% pour les concours internes.

Sur le champ des seuls emplois fonctionnels estimés à 7 200 en 2013, le taux de féminisation s'élevait seulement à 37% en 2013 et à 35% en 2014. Plus les postes sont à responsabilité, plus la part des femmes à ces postes diminue.

La part des femmes parmi les attachés fonctionnaires détachés sur emploi fonctionnel est de 46%, celle parmi les administrateurs n'est plus que de 28% et 20% pour les ingénieurs. (Exploitation des bilans sociaux 2013 par le CNFPT-Observatoire de la FPT/DGCL)

Voir graphique et partie sur l'égalité professionnelle.

Taux de féminisation selon le cadre d'emplois :



Source : SIASP 2013, INSEE, Traitement Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT

Les agents de catégorie A sont globalement plus âgés comparé à l'ensemble des agents : 40,3% ont plus de 50 ans contre 36,2% dans l'ensemble des catégories. La plus grande représentation se situe de 30 à 49 ans (52,9%). On peut même noter que dans 11 cadres d'emplois, plus d'un agent sur trois a plus de 55 ans. Seuls deux cadres d'emplois de la filière culturelle ont vu la part des agents de plus de 55 ans diminuer entre 2011 et 2013 : conservateur de bibliothèques et conservateur du patrimoine.

Voir tableau ci-dessous :

Principaux cadres d'emplois âgés

Dans ces 11 cadres d'emplois, plus d'un agent sur trois a plus de 55 ans

Cadres d'emplois	Effectif	Poids des plus de 55 ans
<i>Ensemble des agents de catégorie A</i>	168420	24,9
Puéricultrice cadre de santé	1 980	58,9
Secrétaire de mairie (en extinction)	3 540	53,3
Médecin	6010	46,4
Conservateur des bibliothèques	650	46,3
Cadre de santé infirmier, rééducateur et assistant médico-technique	1 430	44,7
Conservateur du patrimoine	820	43,8
Directeur d'établissement d'enseignement artistique	210	42,2
Administrateur	1 810	39,1
Directeur (général) des services techniques (emploi fonctionnel)	540	37,5
Directeur (général) des services administratifs (emploi fonctionnel)	5 460	35,1
Directeur de police municipale	100	35,0

Source : SIASP 2013, INSEE ; Traitement Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT

B. Statistiques : Combien sont-ils? Comment sont-ils répartis (filières, cadres d'emplois, collectivités, services, zones géographiques)?

Les vingt-trois cadres d'emplois de la catégorie A (en 2013) représentaient 9,3 % des agents soit 168 423 personnes (Source SIASP 2013, INSEE).

Le cadre d'emplois d'attaché territorial est le plus important de cette catégorie puisqu'à lui seul, il couvre 43,2 % des effectifs, le cadre d'emplois d'ingénieur avec 18,5 % des agents occupe la deuxième place.

Les trois premiers cadres d'emplois réunis regroupent près des deux tiers des agents de catégorie A.

Trois autres cadres d'emplois comptent plus de 5 000 agents ; il s'agit des professeurs d'enseignement artistique, des puéricultrices et des médecins.

Répartition des agents de catégorie A selon la filière (en %) :

Filières	Effectifs de catégorie A	%
Administrative	84 550	50,2
Technique	31 110	18,5
Médico-sociale	26 580	15,8
Culturelle	15 020	8,9
Sociale	4 020	2,4
Incendie et Secours	3 460	2,1
Sportive	1 030	0,6
Médico-technique	220	0,1
Animation	110	0,1
Police municipale	110	0,1
Autres*	2 210	1,3

Source : SIASP 2013, INSEE ; Traitement Observatoire de la FPT

* Hors NET hors filières, Hors filières et Autres cas

Effectifs par cadres d'emplois des agents de catégorie A

Cadres d'emplois	Effectifs	%
Attaché	72 680	43,2
Ingénieur	31 100	18,5
Professeur d'enseignement artistique	7 290	4,3
Puéricultrice	6 510	3,9
Médecin	6 010	3,6
Infirmier en soins généraux	5 630	3,3
Conseiller socio-éducatif	3 850	2,3
Secrétaire de mairie (en extinction)	3 540	2,1
Psychologue Capitaine, Commandant, lieutenant-colonel et colonel de sapeurs-pompiers professionnels	3 480	2,1
Capitaine, Commandant, lieutenant-colonel et colonel de sapeurs-	3 010	1,8
Administrateur	2 970	1,8
Attaché de conservation du patrimoine	2 460	1,5
Bibliothécaire	2 390	1,4
Puéricultrice cadre de santé	1 980	1,2
Cadre de santé infirmier, rééducateur et assistant médico-technique	1 430	0,9
Sage-femme	1 070	0,6
Conseiller des activités physiques et sportives	1 010	0,6
Conservateur du patrimoine	820	0,5
Conservateur des bibliothèques	650	0,4
Médecin et pharmacien de sapeurs-pompiers professionnels	350	0,2
Directeur d'établissement d'enseignement artistique	210	0,1
Biologiste, vétérinaire et pharmacien	200	0,1
Directeur de police municipale	100	0,1
Infirmier d'encadrement de sapeurs-pompiers professionnels	70	0,0

Source : INSEE - SIASP 2013

Champ : Hors emplois aidés

Répartition des effectifs d'agents de catégorie A

Près d'un agent sur quatre de catégorie A travaille dans un conseil départemental

	Effectif	%		Effectif	%
Départements	42 528	25,3	Services départementaux d'incendie	4 578	2,7
Communes de plus de 80 000 hab.	15 978	9,5	CNFPT - Centres de gestion	2 937	1,7
Communautés d'agglomération	14 369	8,5	Communes de 2000 à 3499 hab.	2 612	1,6
Communes de 40000 à 79 999 hab.	12 083	7,2	Autres organismes publics	2 624	1,6
Communes de 20000 à 39 999 hab	10 449	6,2	Communes de 1000 à 1999 hab.	2 347	1,4
Régions	9 339	5,5	Communes de moins de 500 hab.	2 321	1,4
Communes de 3500 à 9999 hab.	8 065	4,8	Communes de 500 à 999 hab.	1 945	1,2
Communes de 10000 à 19999 hab.	7 911	4,7	Syndicats de communes à vocation unique: SIVU	1 358	0,8
Centres communaux d'action sociale	6 953	4,1	Syndicats de communes à vocation multiple: SIVOM	520	0,3
Communautés de communes	6 840	4,1	Syndicats d'agglomération nouvelle: SAN	243	0,1
Communautés urbaines et métropole	6 483	3,8	Autres établissements communaux	133	0,1
Syndicats mixtes et pôles métropolitains	5 695	3,4	Caisses des écoles	112	0,1

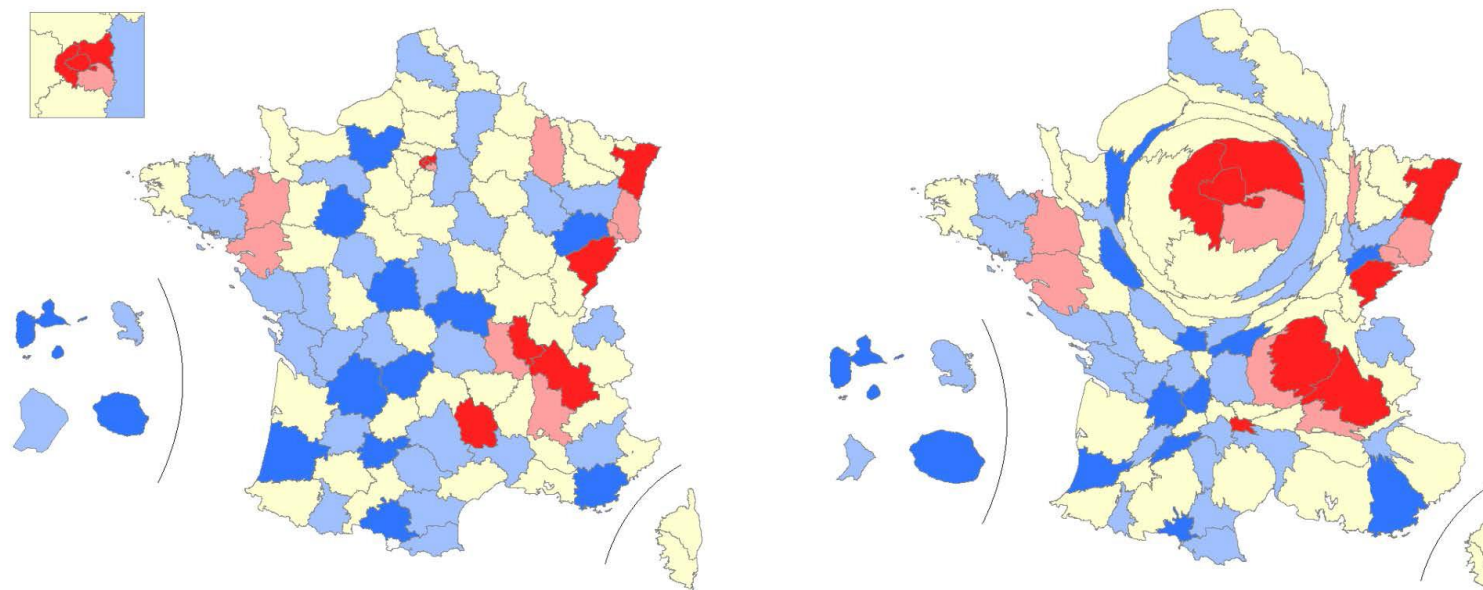
Source : SIASP 2013, INSEE ; Traitement Observatoire de la FPT

***Répartition des agents de catégories A selon les principaux services :
Ces 15 services regroupent plus de 75% des effectifs de catégorie A***

	Effectifs catégorie A	%
Affaires juridiques et administratives	18 460	11,9
Equipe de direction	16 950	11,0
Social	14 860	9,6
Santé	8 220	5,3
Enseignements artistiques	7 970	5,2
Personnel et ressources humaines	6 920	4,5
Action économique et développement local	6 090	3,9
Petite enfance	6 060	3,9
Urbanisme et aménagement	5 960	3,9
Gestion financière et comptabilité	5 160	3,3
Système d'information et informatique	4 570	3,0
Inclassable	4 200	2,7
Environnement	3 990	2,6
Voirie, infrastructures et réseaux divers	3 930	2,5
Communication	3 500	2,3

Source : Observatoire de la FPT – Enquête nationale métier au 31/12/2012

Poids et effectif des agents de catégorie A par département en 2013



Poids des agents de catégorie A (en %) :

Moyenne nationale : 9,4 %



Source : SIASP 2013, INSEE, Traitement Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT

Champ : Poste principaux et secondaires non annexes

Note : La carte de droite est une anamorphose (Algorithme de Gastner-Newmann, 2004).

La géométrie des départements a été déformée selon le nombre d'agents de catégories A, tout en conservant la topologie (territoires contigus).

C. Evolutions

1. Des cadres d'emplois et statuts particuliers de catégorie A

Le constat général est celui du manque d'attractivité de la catégorie A du fait de l'écrasement des grilles et de la perte de pouvoir d'achat depuis le décrochage des salaires de la Fonction publique et compte tenu de la remise en cause de la revalorisation annuelle du point d'indice entre 2010 et 2016. Des mesures générales, qui auraient maintenu les écarts entre catégories, ont été remplacées par des mesures catégorielles qui ont eu pour effet de déstructurer les cadres d'emplois.

Enfin, si la catégorie A est fractionnée, c'est parce que la structuration est hétérogène. Plusieurs constats s'imposent :

D'abord, il n'y a pas le même nombre de cadres d'emplois par filière et ni le même nombre de grades par cadre d'emplois, ce qui conduit à des déroulements de carrière à plusieurs vitesses, à même niveau de qualification. Les réformes successives ont conduit aux cadres d'emplois « A atypiques » (filière sociale, culturelle, police municipale, sports). Les organisations syndicales demandaient depuis plusieurs années l'alignement sur les cadres d'emplois « A types ». Si la négociation dans le cadre de PPCR a récemment permis davantage d'égalité de traitement pour certains cadres d'emplois (par exemple attaché de conservation du patrimoine et conseiller des APS) ou leur passage en catégorie A (assistants socio-éducatifs ou éducateurs de jeunes enfants en 2019, du fait du report de la date d'effet), des cadres d'emplois (parfois à majorité féminine) n'en n'ont pas encore bénéficié (par exemple dans la filière médico-sociale et la filière culturelle) (voir zoom sur la filière culturelle en Annexe III).

Il y a une grande disparité des effectifs par cadre d'emplois alors même que la catégorie A, qui ne représente que 10% en 2017, peine à voir ses effectifs globaux augmenter et bien que les politiques publiques nécessitent davantage de cadres dans les services.

Une majorité de cadres d'emplois correspondent à des métiers précis alors que d'autres correspondent à plusieurs emplois, ce qui ne contribue pas à la mobilité entre les filières, entre les professions à même niveau de qualification et à compétences égales.

Il y a également une grande disparité de grilles indiciaires et de rémunération qui s'explique par la construction statutaire et l'appréciation différente de la valeur de chaque filière dans la mise en œuvre des services publics de proximité.

Enfin, certains cadres d'emplois sont en extinction et, pour d'autres, les missions ne semblent plus adaptées aux évolutions des politiques publiques ou des référentiels professionnels.

Ne serait-il donc pas utile de revoir leurs missions dans un cadre global, en lien avec l'évolution des domaines d'intervention de l'action publique, dans le respect de l'architecture des carrières?

2. Des missions et métiers (emplois fonctionnels ou pas, ...).

La catégorie A est composée d'agents avec, au minimum, une qualification de niveau Bac+3 (validé).

Une disparité de missions

En ce qui concerne les missions, celles-ci sont fixées dans les statuts particuliers (Voir tableau synthétique ci-après et tableaux comparatifs en annexes). Toutefois, il existe une grande disparité dans l'écriture des missions. Ainsi, les degrés de précision sont très divers, les attributions plus ou moins précises et des dominantes différentes dans la définition des missions plus centrées sur les activités à réaliser ou sur le domaine d'intervention (plus ou moins large).

On constate également, du fait des nouvelles organisations et de la réforme territoriale, un développement des fonctions d'expertise. Les catégories A ne font plus seulement que de l'encadrement mais ces nouvelles missions ne sont pas toujours encore reconnues à leur juste valeur (cotation des régimes indemnitaires).

Une valorisation de la fonction d'encadrement hiérarchique au détriment de la fonction d'expertise et d'encadrement fonctionnel

La catégorie A regroupe les fonctions de direction, d'encadrement, de conception et d'expertise. Depuis plusieurs années, la fonction d'encadrement hiérarchique a pris toute la place au détriment des fonctions d'expertise et d'encadrement fonctionnel (coordination de projets). Or, les évolutions organisationnelles résultant des récentes réformes territoriales montrent que le recrutement de cadres « spécialisés » ou « chefs de projet » s'est accru, compte tenu de l'évolution des politiques publiques en territoires et de l'augmentation des contraintes techniques et réglementaires.

Par ailleurs, l'idée que l'évolution professionnelle passe obligatoirement par l'exercice de la fonction d'encadrement hiérarchique ne colle pas avec la réalité de certains services (par exemple juridique ou commande publique) constitués principalement de cadres « experts » avec un haut niveau de qualification (bac+5).

De ce fait, il est souhaitable de revoir les missions afférentes aux agents de catégorie A en valorisant dans les référentiels métiers et compétences, l'expertise, la fonction d'encadrement fonctionnel et la conduite et la coordination de projets, au même titre que la fonction d'encadrement.

Il est à noter, cependant, que les réformes récentes de certains cadres d'emplois (administrateurs, ingénieurs) vont dans ce sens, suite aux demandes insistantes des organisations syndicales et des employeurs publics.

La nécessité de définir des missions communes à l'ensemble de la catégorie A

Fort de ces constats, il semble judicieux de préconiser une harmonisation des missions pour l'ensemble des cadres d'emplois des agents de catégorie A, dans lesquelles on pourrait retrouver les six principales : direction, conception, expertise, encadrement (gestion des personnels et des organisations), recherche et prospective.

La fonction de direction qui consiste à définir des orientations de la collectivité et à l'élaboration, sous la responsabilité de l'autorité territoriale³, d'un projet partagé par toutes les parties prenantes de l'action publique ; qui dirige les services et pilote l'organisation territoriale en cohérence avec les orientations préalablement définies. Il s'agit de prendre les meilleures décisions stratégiques. Il faut pour cela avoir une vision à long terme et surtout une capacité à mobiliser l'ensemble de la collectivité territoriale. Cette fonction est principalement exercée par les A « supérieurs ».

La fonction de conception qui consiste à élaborer un projet, définir des processus ou des organisations de travail dans le but de mettre en œuvre une action publique ou de produire un service public.

La fonction d'expertise qui se caractérise par une maîtrise de techniques et de connaissances spécifiques reconnues par ses pairs. Elle a été récemment valorisée dans les dernières évolutions des missions des cadres d'emplois de catégorie A (attachés, ingénieurs, administrateurs).

Les fonctions d'encadrement hiérarchique et fonctionnel : la première est déterminée par l'encadrement d'un service ou d'une équipe, la gestion des organisations et l'accompagnement d'agents dans leur parcours professionnel⁴ alors que la seconde vise davantage à la coordination et à la conduite de projets. Les deux fonctions d'encadrement s'exercent dans le cadre d'un collectif de travail.

La fonction de recherche et de prospective vise à élaborer des scénarii possibles et impossibles dans leurs perceptions du moment, sur la base de l'analyse des données disponibles en tant qu'aide à la décision stratégique. Elle s'exerce sur des emplois de développement et de projets complexes par des agents titulaires d'un doctorat.

Constats :

Alors que la fonction de direction est principalement exercée par les A « supérieurs », les fonctions de conception d'encadrement hiérarchique et fonctionnel, d'expertise sont exercées par les A « types ». Quant à la fonction de recherche et de prospective, elle est rare mais en développement dans la fonction publique territoriale, notamment, compte tenu des transformations des collectivités locales et des multiples impacts budgétaires et organisationnels.

Proposition :

- Revaloriser l'expertise et la technicité.
- Harmoniser les missions de l'ensemble des cadres d'emplois.

³ Répertoire des métiers du CNFPT, 2017

⁴ *Guide de l'encadrante et de l'encadrant dans la Fonction publique*, DGAFP, Edition 2017

Principaux métiers exercés par des agents de catégorie A :

Ensemble des agents de catégorie A : 154 800 (100%)

Enseignant artistique : 7 180 (4,6%),
Responsable des affaires générales : 7 080 (4,6%),
Directeur général de collectivité ou d'établissement public : 6 740 (4,4%),
Secrétaire de mairie : 6 370 (4,1%),
Puériculteur : 5 080 (3,3%),
Médecin : 5 050 (3,3%).

(Source : CNFPT - Observatoire de la FPT - Enquête nationale sur les métiers territoriaux au 31 décembre 2012.)

Au total, 17 métiers (les 6 précédents et 11 autres) regroupent 40% des **agents de catégorie A**. Pour rappel, les agents de catégorie A représentent **9,3 % des agents titulaires et non titulaires de la FPT** (SIASP 2013, INSEE).

Pour 68 métiers, la proportion des agents de catégorie A dépassé les 50 %.

Les métiers suivants sont occupés exclusivement ou quasi exclusivement par des agents de catégorie A :

4 métiers sont composés exclusivement d'agents de catégorie A

☐ Les 4 métiers de la famille professionnelle « sécurité »

- Médecin chef de SDIS.
- Pharmacien de SDIS.
- Directeur départemental des SDIS.

Les 6 métiers suivants sont composés quasiment exclusivement d'agents de catégorie A

☐ Les 6 métiers de la famille professionnelle « services à la population » :

- Sage-femme.
- Médecin de médecine préventive.
- Directeur de la santé publique.
- Pharmacien.
- Médecin.
- Psychologue.

Les 168 423 agents de catégorie A se décomposent de la manière suivante :

- 7 210 emplois fonctionnels qui se décomposent en 2 640 DGS, 3 850 DGAS et 310 DST et 420 DGST,
- 8 580 catégories A+,
- 152 633 autres catégories A.

Principaux métiers exercés par des agents de catégorie A :

Les agents de catégorie A exercent 218 métiers différents

Ces 17 métiers couvrent 40% des agents de catégorie A

	Effectifs catégorie A	%
Enseignant artistique	7 183	4,6
Responsable des affaires générales	7 078	4,6
Directeur général de collectivité ou d'établissement public	6 737	4,4
Secrétaire de mairie	6 373	4,1
Puériculteur	5 084	3,3
Médecin	5 049	3,3
Psychologue	2 999	1,9
Directeur général adjoint de collectivité ou d'établissement public	2 784	1,8
Chargé d'études	2 447	1,6
Responsable d'établissement d'accueil du jeune enfant	2 345	1,5
Responsable des affaires juridiques	2 074	1,3
Chef de projet développement territorial	1 902	1,2
Chef de projet foncier, urbanisme et aménagement	1 868	1,2
Bibliothécaire	1 865	1,2
Chargé de communication	1 847	1,2
Directeur financier	1 768	1,1
Responsable des services techniques	1 718	1,1

Source : Observatoire de la FPT – Enquête nationale métier au 31/12/2012

Ce premier tableau compare les 13 cadres d'emploi qui sont sous conditions de seuils démographiques ou de taille du service ou d'un certain type de structure.

Filière	Cadre d'emploi	Conditions pour créer l'emploi		Missions décrites dans le cadre d'emploi					
		Seuil démographique de la collectivité	Taille du service ou type de structure	Direction / Coordination / Contrôle	Encadrement	Conception	Responsabilités particulières	Etudes / missions / Recherche	Participer à des actions de Formation / Communication / Animation
Administrative	Administrateur	Oui		Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	
Technique	Ingénieur en chef	Oui		Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	
Culturelle	Conservateurs territoriaux de bibliothèques	Oui		Oui			Oui	Oui	Oui
Police municipale	Directeurs de police municipale		Oui	Oui	Oui	Oui	Oui		
Médico-sociale	Biologistes, vétérinaires et pharmaciens		Oui	Oui	Oui		Oui		Oui
Culturelle	Conservateurs territoriaux du patrimoine		Oui	Oui	Oui		Oui	Oui	Oui
Culturelle	Directeurs d'établissements territoriaux d'enseignement artistique		Oui	Oui		Oui	Oui		Oui
Culturelle	Professeurs territoriaux d'enseignement artistique		Oui	Oui			Oui		Oui
Sapeurs-Pompiers	Capitaines, commandants, lieutenants-colonels et colonels		Oui	Oui	Oui	Oui	Oui		
Sapeurs-Pompiers	Cadres de santé de sapeurs-pompiers professionnels		Oui	Oui			Oui		
Sportive	Conseillers territoriaux des activités physiques et sportives		Oui		Oui	Oui	Oui		Oui
Sapeurs-Pompiers	Médecin et pharmacien de SPP		Oui				Oui	Oui	
Sapeurs-Pompiers	Infirmiers		Oui				Oui		

Le deuxième tableau présente les 13 autres cadres d'emploi qui ne sont pas soumis à un critère de seuil.

Filière	Cadre d'emploi	Missions décrites dans le cadre d'emploi						
		Direction / Coordination / Contrôle	Encadrement	Conception	Responsabilités particulières	Etudes / missions / Recherche	Participer à des actions de Formation / Communication / Animation	Expertise / Conduite de projet
Administrative	Attaché	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	
Technique	Ingénieur	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui		Oui
Médico-sociale	Médecins	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Médico-sociale	Cadre de santé Paramédicaux	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui		
Médico-sociale	Puéricultrices	Oui	Oui		Oui			
Médico-sociale	Conseillers socio-éducatifs	Oui	Oui	Oui	Oui			
Culturelle	Attaché de conservation du patrimoine	Oui			Oui	Oui	Oui	
Culturelle	Bibliothécaire	Oui			Oui		Oui	
Médico-sociale	Sages-femmes		Oui		Oui			
Médico-sociale	Psychologues			Oui	Oui	Oui	Oui	
Médico-sociale	Assistants socio-éducatifs				Oui			
Médico-sociale	Educateurs Jeunes Enfants				Oui			
Médico-sociale	Infirmiers en soins généraux				Oui			

II. PROBLEMATIQUES

Le groupe de travail a identifié plusieurs problématiques. Certes, elles ne sont pas exclusives d'éléments plus positifs, comme le souci de bonne gestion et la qualité globale de l'intervention des agents de catégorie A. Toutefois, la permanence de ces problématiques constitue un frein à l'adaptation nécessaire de la Fonction publique territoriale et à la prise en compte des nouvelles évolutions des politiques publiques. Ajoutons qu'elles minent l'engagement et la disponibilité pour l'évolution professionnelle qui ne demande qu'à apparaître chez une majorité de ces fonctionnaires.

A. Recrutement

A l'issue des épreuves de concours, qui le plus souvent nécessitent une intense préparation et sont très sélectives, les admis reçoivent un courrier : « Vous serez prochainement inscrit sur la liste d'aptitude, attention, cette inscription ne vaut pas recrutement, il vous appartient de vous rapprocher des collectivités afin de trouver un poste. »

Les règles du jeu sont claires et particulière à la Fonction publique territoriale. Le candidat dispose maintenant de quatre ans au maximum pour trouver un emploi et accéder à la nomination, passée cette échéance, il est radié des listes d'aptitude et n'a plus qu'à repasser le concours!

Si le concours répond au principe de l'égalité d'accès à l'emploi public, il en va tout autrement, cependant, du recrutement qui, lui, répond au principe de la libre administration des collectivités locales.

Le nombre de postes au concours est calculé en fonction des déclarations des collectivités territoriales. Celles-ci annoncent leurs besoins prévisionnels de recrutements aux centres de gestion (CDG) et au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) qui centralisent ces informations pour fixer le nombre de postes ouverts au concours. Dans le meilleur des mondes, on pourrait donc s'attendre à une adéquation entre le nombre de lauréats et le nombre de recrutements, et les reçus-collés n'existeraient pas.

1. Le déclassement banalisé des qualifications : un phénomène massif

Il est constaté, au regard des rapports des centres de gestion sur les concours de catégorie A, que le nombre de candidats qui se présentent avec une qualification supérieure à celui requis s'est accru considérablement depuis ces dernières années.

Sur une base déclarative des candidats, en comparant le nombre de lauréats sur les concours interne, externe et de troisième concours d'attaché territorial, il est constaté que le nombre de candidats titulaire d'un diplôme de niveau BAC+5 est de 70% entre 2010 et 2014. Les candidats ont majoritairement moins de 30 ans.

Années	Concours externe	Concours interne	3 ^{ème} concours	Total admis
2010	61%	12%	42%	Non renseigné
2011	65%	22,5%	42%	70,5%
2012	60%	23%	48%	70%
2014	69%	25%	48%	77%

Lauréats aux concours d'attaché territorial organisés par le Centre de gestion du Rhône et la Métropole de Lyon, titulaires d'un BAC+5.

Par ailleurs, deux études du CEREQ⁵ et de l'APEC⁶ réalisées en 2015 constatent des conditions d'embauche de plus en plus difficiles, y compris pour certains BAC+5. Le diplôme ne garantit pas toujours l'accès au statut cadre puisque trois ans après, 13% sont encore au chômage, soit 4 points de plus que six ans plus tôt.

Le CEREQ constate aussi de fortes disparités selon les niveaux d'études et les spécialités. Les taux de chômage après trois ans varient de 2% (pour les BAC+2 ou BAC+3 de la filière santé, très demandés) à 4% pour les ingénieurs, dont 88% ont accédé d'emblée au statut cadre et qui, avec les docteurs, sont également les mieux rémunérés de la génération de 2010. Par ailleurs, les non-diplômés du supérieur sont 40% à être sans emploi trois ans après leur sortie du système éducatif et quand ils occupent un poste, le plus souvent d'employé ou d'ouvrier non qualifié, c'est avec un salaire médian net de 1 350 euros.

Enfin, l'étude précise que les jeunes issus de milieux modestes ou ayant au moins un parent d'origine étrangère privilégient encore les études courtes, même, si un nombre non négligeable (entre 15 et 25% selon les filières) va au-delà du BAC+3 et intègre aussi les écoles d'ingénieurs et de commerce. Dans le même temps, un quart des jeunes qui commencent un cursus dans l'enseignement supérieur le quittent encore sans obtenir aucun diplôme. L'accès aux études longues reste massivement réservé aux enfants de cadres (51% des BAC+5 et 67% des BAC+8).

Le niveau de qualification est de moins en moins une référence pour le classement des emplois et le niveau de rémunération. Par ailleurs, les règles d'accès et de sélection ayant changé, les étudiants ont davantage de difficultés à poursuivre un cursus d'enseignement supérieur : en 2017, 1 500 étudiants n'ont pas trouvé de master II et 3 000 licenciés de Master I.

Se pose le problème de la reconnaissance des qualifications dans certaines filières, par exemple, la filière médico-sociale.

Dans le même ordre d'idée, les « A atypiques » ont des grilles indiciaires et des perspectives de carrière moins intéressantes que la filière administrative, par exemple, alors qu'ils ont le même niveau de diplôme. On peut citer le cas des conseillers des APS qui souvent préfèrent changer de filière car leur cadre d'emplois ne leur permet pas d'atteindre un indice terminal satisfaisant. La même problématique a été soulevée lors de l'examen des projets de décrets concernant la filière sportive ou la police municipale.

⁵ Les jeunes diplômés de 2014, situation professionnelle en 2015, les Etudes de l'emploi cadre, septembre 2015.

⁶ Faire des études supérieures et après ? Enquête Génération 2010 - Interrogations 2013 par Julien Calmant, Boris Ménard, Virginie Mora, , Notes emploi-formation n°52, septembre 2015.

Par ailleurs, la nouvelle disposition visant à alléger les épreuves des concours de catégorie A afin de permettre la prise en compte des acquis de l'expérience professionnelle pour les titulaires d'un doctorat, pour les cadres d'emplois de psychologues, de conseillers territoriaux des activités physiques et sportives, des attachés territoriaux, des administrateurs territoriaux, des ingénieurs territoriaux et des ingénieurs en chef territoriaux pose question.

En effet, on peut s'interroger sur les impacts de cette disposition sur l'emploi public, suite à l'arrivée de diplômés BAC+8 (niveau I) sur des emplois réservés précédemment à des diplômés BAC+3, BAC+5 (niveau III, niveau II). Le risque n'est-il pas d'accentuer le phénomène de « surqualification » dans la fonction publique?

Une autre tendance - qui est confirmée par les statistiques - est que la plupart des candidats qui passent le concours d'attaché ont un diplôme BAC+5 ou plus, au lieu du BAC+3 requis. Il est impossible de vérifier le niveau de qualification réel des candidats. De même, pour le concours d'administrateur territorial fixé à BAC+3, généralement les candidats font deux années de « prépa » après la Licence avant de passer le concours.

Proposition :

- Reconnaître les qualifications et donner les moyens de les exercer pleinement.

2. Les concours de catégorie A

Un nombre de postes ouverts non pourvus

Le tableau de statistiques portant sur l'organisation des concours de catégorie A de 2010 à 2016 réalisé par les centres de gestion de la grande, de la petite couronne ainsi que du département de Seine-et-Marne mettent en évidence plusieurs éléments :

Sur la période 2010 à 2016, il est constaté que tous les postes ouverts sont pourvus pour quatre cadres d'emplois : attaché territorial, attaché de conservation du patrimoine, bibliothécaire et conseiller socio-éducatif.

Pour cette même période, il est constaté que le nombre d'admis est sensiblement inférieur au nombre de postes ouverts pour six cadres d'emplois : ingénieur territorial (concours interne et externe), professeur d'enseignement artistique, médecin territorial, puéricultrice, infirmier en soins généraux, conseiller des APS (activités physiques et sportives) et directeur de police municipale.

Cette tendance est confirmée notamment avec les recrutements par voie externe dans la Fonction publique territoriale en 2015⁷ :

- Pour les « A supérieurs » dit A+ : sur 63 postes offerts, 44 candidats sont admis soit 69,84%.
- Pour les « A types » : sur 2 949 postes offerts, 2 256 candidats sont admis soit 76,50%.

⁷ Rapport annuel Fonction publique, CCFP 8 novembre 2017, pages 247 et 248

« Les faux externes » prennent la place des « vrais externes »

Parmi les lauréats du concours se trouve une bonne part d'agents contractuels des collectivités, qui, pour diverses raisons, ont été recrutés hors Fonction publique. Ces contractuels ont peu de difficultés à trouver un poste en collectivité. La plupart sont nommés sur les emplois permanents qu'ils occupaient déjà avant leur réussite au concours (« les faux externes »), dans les mois qui suivent leur inscription sur liste d'aptitude. D'autres lauréats occupant des emplois non-permanents (article 3 de la loi du 26 janvier 1984), des remplacements, notamment, peuvent compter tant sur leur ancienneté que sur leur expérience pour accéder plus facilement à un emploi.

Mais les « vrais externes » c'est-à-dire les lauréats fraîchement diplômés ou sans expérience en collectivité, ont moins de chances d'être nommés sur un poste. Ils risquent de n'être convoqués à des entretiens que par respect des principes légaux de recrutement.

Bien évidemment, les collectivités disposant de contractuels sur des emplois permanents déclarent, en principe, autant de postes au concours. Si les « faux externes », c'est-à-dire les contractuels en poste ne réussissent pas au concours, on pourrait penser que des « vrais externes » seront reçus. Mais en fait, comme les collectivités territoriales ne remplacent pas les contractuels par des lauréats de concours, certains « vrais externes » n'ont quasiment aucune chance de trouver un emploi territorial. C'est comme cela qu'ils viennent rejoindre le contingent des reçus-collés.

Cette pratique de recrutement irrégulière devrait être exceptionnelle et encadrée, les procédures de recrutement des collectivités sont d'ailleurs soumises au contrôle de légalité, exercé par les autorités préfectorales. Mais dans les faits, les contrôles de légalité sont souvent trop occupés par le contrôle des actes d'urbanisme ou les marchés publics pour aborder le problème des recrutements, ou encore ne disposent pas des effectifs suffisants pour mener à bien cette mission de contrôle.

Dans les faits, les « faux externes » qui intègrent la Fonction publique territoriale après concours, voient parfois leur déroulement de carrière bloqué pendant quelques années. En effet, ils ont bénéficié pour certains d'entre eux d'une rémunération et d'un régime indemnitaire bien au-dessus du niveau qu'aurait obtenu un fonctionnaire s'il avait occupé le poste.

3. Les seuils démographiques et leurs effets

Les seuils démographiques ont été fixés pour faire en sorte qu'il existe une adéquation entre le grade d'un agent et la collectivité où cet agent exerce ses fonctions.

Les seuils démographiques existent :

- Pour limiter la création de certains emplois relevant de cadres d'emplois particuliers (c'est notamment le cas des cadres d'emplois de l'encadrement supérieur) à certaines collectivités,
- Pour permettre la création d'emplois fonctionnels (directeur général des services, directeur général des services techniques...).

GRADES DE CATEGORIE A :

GRADES : SEUILS

- Administrateur territorial : 40 000 habitants (1)
- Directeur territorial (grade en extinction) : 40 000 habitants (2)
- Attaché hors classe : 10 000 habitants
- Attaché principal : 2 000 habitants
- Ingénieur principal : 2 000 habitants
- Ingénieur hors classe : 10 000 habitants
- Ingénieur en chef : 40 000 habitants
- Conservateur de bibliothèques : 20 000 habitants
- Conseiller principal APS : 2 000 habitants

(1) Ou OPHLM-office public HLM de + 10 000 logements

(2) Ou OPHLM de + 5000 logements

Ce sujet avait déjà été évoqué dans le rapport du CSFPT du **07 juillet 2004** : « **Seuils et quotas : freins ou régulateurs ?** » dans lequel un assouplissement des règles existantes, allant jusqu'à la suppression totale ou partielle des seuils pour certaines organisations syndicales avait été souhaité. De même, dans le **rapport sur les cadres dirigeants du 04 février 2009**.

Extrait du rapport de 2004:

« Deux options sont envisagées :

- ↳ *La suppression pour certains, de l'ensemble des seuils existants : cette solution présente l'inconvénient de supprimer les «garde fous» existants et de placer les autorités territoriales dans une situation leur laissant toute latitude pour créer, par exemple, plusieurs postes d'administrateur territorial même si la population de la collectivité ne le justifie pas ;*
- ↳ *Le maintien de seuils assouplis : les élus locaux proposent une division (par quatre, de façon générale) des seuils existants permettant de créer, pour reprendre l'exemple des administrateurs territoriaux, un poste d'administrateur à partir de 20 000 habitants au lieu des 80 000 actuellement exigés (40 000 pour la création de l'emploi fonctionnel).*
- *Il est essentiel enfin de mettre en adéquation les seuils de création des grades et ceux des emplois fonctionnels correspondant aux seuils de grades et de reconnaître par l'attribution, notamment d'un régime indemnitaire adéquat, les responsabilités exercées par certains agents dont l'importance des missions ne correspond pas nécessairement à la taille de la collectivité de laquelle dépend la création de certains emplois. »*

Extrait du rapport de 2009 :

Seuils démographiques : «Diriger, c'est diriger».

« Il a été relevé que selon le principe de réalité, l'on est cadre dirigeant dès 5 000 habitants, même s'il existe plusieurs métiers de cadres dirigeants.

Dans les communes petites et moyennes, des agents de catégorie C ou B exercent des fonctions d'encadrement, même s'ils n'ont pas statutairement vocation à les exercer. Même si l'on s'en tient à la catégorie A, il ne faut pas oublier les DG de 2 000 à 10 000 habitants. De fait, les attachés territoriaux exercent des fonctions de direction générale des services et constituent plus des deux tiers des effectifs des DG et DGA.

Donner une définition plus précise de la notion de cadre dirigeant semble être une nécessité car à ce jour le seul rôle reconnu par les textes au DG est de proposer la notation des agents!

La proposition était d'harmoniser les seuils démographiques notamment entre intercommunalités et communes membres. Inverser la logique des seuils en passant de l'interdiction à l'obligation à partir de certains seuils, sans que cette obligation en vienne pour autant à bloquer un recrutement. Mais conserver la référence à des seuils, gage de comparabilité et table de conversion pour la mobilité. »

Le sujet est toujours d'actualité car certains considèrent que les collectivités devraient pouvoir recruter librement au niveau qu'elle souhaite (par exemple pour un administrateur), même si elles n'ont pas le seuil requis actuellement, si elles en ont besoin et en ont les moyens financiers. Contrairement aux principes de décentralisation, l'Etat met des freins à celle-ci, notamment en ce qui concerne la gestion des personnels.

De plus, le niveau de complexité n'est pas toujours proportionnel à la taille des collectivités. Le critère des seuils démographiques continue-t-il à réduire les inégalités entre les collectivités territoriales ou bien empêche-t-il le déroulement de carrière linéaire dans les communes de 10 000 à 40 000 habitants ?

Pour les directeurs de police municipale, le critère est autre : l'emploi ne peut être créé que dans les communes et les Etablissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre comportant au moins 20 agents relevant des cadres d'emplois de police municipale.

Huit ans après ce second rapport, force est de constater que les réformes territoriales n'ont pas permis cette souplesse alors qu'elle est demandée par les employeurs et la plupart des organisations syndicales depuis plusieurs années.

Proposition :

- Revoir les seuils démographiques de façon à les assouplir, voire à les supprimer.
- Demander une étude d'impact permettant de mesurer ces évolutions (avantages, risques...) nécessaire à la mutabilité du service public

4. Les emplois fonctionnels

CREATION DES EMPLOIS FONCTIONNELS

Les emplois fonctionnels susceptibles d'être créés **sont limitativement énumérés par l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984**. A titre d'exemple, peuvent notamment être créés les emplois suivants :

- Directeur général des services et directeur général adjoint des services des communes de plus de 2 000 habitants,
- Directeur général des services techniques ou directeur des services techniques des communes de plus de 10 000 habitants,
- Directeur et directeur adjoint des communautés urbaines ou communautés d'agglomération,
- Directeur général, directeur général adjoint des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 10 000 habitants,
- Directeur de CCAS ou CIAS assimilables à une commune de 10 000 habitants.

Les conditions de création reposent sur des **seuils démographiques** déterminés :

- à partir des résultats du recensement de la population (totale) pour les communes,
- par assimilation à une commune pour les syndicats intercommunaux et syndicats mixtes (compétences, importance du budget, nombre et qualification des agents à encadrer),

- par assimilation à une commune pour les CCAS et CIAS (importance du budget, nombre et qualification des agents à encadrer),
- à partir de la somme des populations des communes regroupées pour les communautés de communes,
- à partir du nombre de logement pour un OPH,
- à partir de la somme des effectifs d'agents relevant des collectivités de son ressort pour un CDG.

Décret n°2000-954 du 22 septembre 2000 relatif aux règles d'assimilation des établissements publics locaux aux collectivités territoriales pour la création de certains grades de fonctionnaires territoriaux.

Le seuil de création des emplois fonctionnels

Les emplois fonctionnels ne peuvent être créés qu'en respectant les seuils démographiques. Pour les établissements publics, ce seuil est déterminé par assimilation à une commune (décret n° 2000-954 du 22/09/2000). Toutes les collectivités ne sont pas autorisées à créer des emplois fonctionnels.

Seuils de création des emplois de direction fonctionnels dans les Communes:

Directeur général des services : 2 000 habitants.

Directeur adjoint des services : 10 000 habitants.

Emplois de directeur général et directeur des services techniques : 10 000 habitants.

Seuils de création des emplois de direction fonctionnels dans les Etablissements publics:

Directeur général des services : 10 000 habitants.

Directeur adjoint des services : 20 000 habitants.

Emplois de directeur général et directeur des services techniques : 10 000 habitants.

MISSIONS EXERCÉES SUR DES EMPLOIS FONCTIONNELS

Les missions exercées sont encadrées réglementairement. Quelques exemples :

- Le DGS des communes de 2 000 habitants ou plus est chargé, sous l'autorité du maire, de diriger l'ensemble des services de la commune et d'en coordonner l'organisation (décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987).
- Le directeur et le directeur général des services techniques sont chargés de diriger l'ensemble des services techniques de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre et d'en coordonner l'organisation sous **l'autorité du DGS ou du DGS adjoint** (décret n° 90-128 du 9 février 1990).

Agents et emplois concernés (articles 6 et 7 du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987) :

Seuls peuvent être détachés, les fonctionnaires de catégorie A déjà titulaires d'un grade.

Certains emplois ne peuvent être occupés que par des fonctionnaires territoriaux remplissant des conditions particulières de grade, d'indice terminal et de strates démographiques, précisées dans le décret qui les réglementent.

Exemple des emplois de DGS des communes de plus de 40 000 habitants ou de DGA des communes de plus de 150 000 habitants qui sont réservés aux administrateurs et aux fonctionnaires titulaires d'un emploi appartenant à un corps ou un cadre d'emplois dont l'indice brut terminal est au moins égal à la hors échelle A.

Tous les fonctionnaires n'ont cependant pas vocation à occuper un emploi de direction. Il convient donc de se référer aux statuts particuliers des cadres d'emplois de catégorie A et de les confronter aux seuils démographiques des collectivités concernées.

S'agissant de l'emploi fonctionnel de DGS pourvu par le détachement d'un fonctionnaire titulaire, le décret précité ne prévoit pas que son occupation soit réservée à ceux qui appartiennent à un corps ou cadre d'emplois relevant de la filière administrative, d'autres titulaires de n'importe quel grade de catégorie A à condition de respecter les conditions d'indice terminal et de strate démographique (*QE AN du 12 février 2008, n° 2929*).

Décret n°87-1102 du 30 décembre 1987 relatif à l'échelonnement indiciaire de certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés

Article 1 Modifié par [Décret n°2015-1915 du 29 décembre 2015 - art. 1](#)

L'échelonnement indiciaire applicable aux emplois mentionnés à l'article 1er du décret [n° 87-1101](#) du 30 décembre 1987 est fixé ainsi qu'il suit :

EMPLOIS	ÉCHELONS (INDICES BRUTS)								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Directeur général des services des communes.									
De plus de 400 000 habitants.	1005	HEA	HEB	HEC	HED				
De 150 000 à 400 000 habitants.	891	915	946	975	1005	HEA	HEB	HEC	
De 80 000 à 150 000 habitants.	811	841	870	905	940	975	1005	HEA	HEB
De 40 000 à 80 000 habitants.	700	740	780	824	870	915	960	1021	HEA
De 20 000 à 40 000 habitants.	656	705	751	796	845	895	946	990	1021
De 10 000 à 20 000 habitants.	624	676	725	777	826	876	926	971	990
De 2 000 à 10 000 habitants.	477	521	560	650	650	695	740	785	826
Directeur général des établissements publics locaux assimilés à des communes de plus de 400 000 habitants									
Métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris	1005	HEA	HEB	HEC	HED				
Autres établissements publics locaux	1005	HEA	HEB	HEC					
Directeur général adjoint des services des communes.									
De plus de 400 000 habitants.	811	841	870	905	940	975	1005	HEA	HEB
De 150 000 à 400 000 habitants.	6700	740	780	824	870	915	960	1021	HEA
De 40 000 à 150 000 habitants.	656	705	751	796	845	895	946	990	1021
De 20 000 à 40 000 habitants.	576	624	676	725	777	826	876	926	971
De 10 000 à 20 000 habitants.	560	605	650	695	740	785	826	876	906
Directeur général des services des départements									
- de plus de 900 000 habitants	1021	HEA	HEB	HEB bis	HEC	HED			
- jusqu'à 900 000 habitants	891	946	1021	HEA	HEB	HEB bis	HEC		
Directeur général adjoint des services des départements									
- de plus de 900 000 habitants	824	891	946	1021	HEA	HEB			
- jusqu'à 900 000 habitants	706	755	821	891	946	1021	HEA		
Directeur général des services des régions									
1. Région d'Ile-de-France	HEB	HEB bis	HEC	HED	HEE				
2. Autres régions :- de plus de 2 000 000 d'habitants	1021	HEA	HEB	HEB bis	HEC	HED			
- jusqu'à 2 000 000 d'habitants	891	946	1021	HEA	HEB	HEB bis	HEC		
Directeur général adjoint des services des régions									
1. Région d'Ile-de-France	1021	HEA	HEB	HEB bis	HEC				
2. Autres régions :- de plus de 2 000 000 d'habitants	824	891	946	1021	HEA	HEB			
- jusqu'à 2 000 000 d'habitants	706	755	824	891	946	1021	HEA		

Eléments de contexte : L'agent détaché sur emploi fonctionnel accepte la relative précarité liée à cet emploi, en lien avec la confiance que doit lui garder l'autorité territoriale. Toutefois, il n'y a pas vraiment de risque à proprement parler car il existe une protection inscrite dans le statut particulier ou le cadre d'emplois. Le risque porte uniquement sur l'aspect indemnitaire car à la fin du détachement, l'agent réintègre son emploi et l'éventuelle «placardisation» et difficulté à retrouver un emploi, bien qu'il ait 6 mois après la fin du détachement.

En 2009, le rapport du Conseil supérieur « Quels cadres dirigeants pour relever les défis de la République » a abordé les questions liées à la situation particulière des emplois de direction et des emplois fonctionnels.

Dans son deuxième axe, « La reconnaissance et la valorisation de la fonction de cadre dirigeant territorial », plusieurs propositions sont toujours pertinentes.

Pour ne citer que celles en rapport avec la problématique évoquée plus haut :

- « Clarifier la notion de délégation aux DGS et DGA: dans les six mois qui suivent l'élection, l'exécutif et les titulaires d'emplois fonctionnels devraient expliciter leurs rôles et responsabilités respectifs, dans les limites légales, cela pouvant se traduire le cas échéant par une «charte de fonctionnement» » ;
- « Améliorer la procédure de fin de détachement sur emplois fonctionnel: indemnité de fin de fonction, aide à la reprofessionnalisation, ouverture des possibilités de mobilité notamment vers l'Université, extension à deux possibilités par collectivité du bénéfice du congé spécial, décloisonnement des filières professionnelles, missions d'expertise temporaires... »

5. Les contractuels

Conformément à l'Article 3-3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée par la Loi n°2012-347 du 12 mars 2012 - art. 41 :

« Par dérogation au principe énoncé à l'article [3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) précitée et sous réserve de l'article 34 de la présente loi, des emplois permanents peuvent être occupés de manière permanente par des agents contractuels dans les cas suivants :

1° Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ;

2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi ;

3° Pour les emplois de secrétaire de mairie des communes de moins de 1 000 habitants et de secrétaire des groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil ;

4° Pour les emplois à temps non complet des communes de moins de 1 000 habitants et des groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 % ;

5° Pour les emplois des communes de moins de 2 000 habitants et des groupements de communes de moins de 10 000 habitants dont la création ou la suppression dépend de la décision d'une autorité qui s'impose à la collectivité ou à l'établissement en matière de création, de changement de périmètre ou de suppression d'un service public.

Les agents ainsi recrutés sont engagés par contrat à durée déterminée d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables par reconduction expresse, dans la limite d'une durée maximale de six ans.

Si, à l'issue de cette durée, ces contrats sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une durée indéterminée. »

En 2015, selon le rapport annuel de la Fonction publique, toutes catégories confondues, la part du nombre de contractuels dans la Fonction publique est de 22,02% soit :

- Contractuels 18,8 % (335 992 agents).
- Autres catégories et statuts 3,22 % (60 979 assistants maternels et familiaux).

Sur les 168 420 agents de catégorie A, 21,8% sont contractuels et 9 cadres d'emplois ont une part de contractuels supérieure à la moyenne, avec une représentation très forte des filières médico-sociale, culturelle et administrative.

Part des contractuels selon le cadres d'emplois

Cadres d'emplois	Effectifs catégorie A	% contractuels
Ensemble des agents de catégorie A	168 420	21,8
Médecin	6 010	49,1
Psychologue	3 480	46,3
Administrateur hors emplois fonctionnels	1 870	32,3
Attaché de conservation du patrimoine	2 460	31,5
Secrétaire de mairie	3 540	28,9
Biologiste, vétérinaire et pharmacien	200	28,6
Directeur d'établissement d'enseignement artistique	210	28,0
Attaché hors emplois fonctionnels	68 900	24,1
Professeur d'enseignement artistique	7 290	22,5

Source : SIASP 2013, INSEE ; Traitement Observatoire de la FPT

L'arrêté du 28 août 2017 fixant la liste des indicateurs contenus dans le rapport sur l'état de la collectivité prévu à l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale prévoit que doit être indiqué :

- Le nombre d'agents contractuels occupant un emploi permanent à temps complet ou à temps hebdomadaire non complet, par sexe, par filière, par classe d'ancienneté dans la collectivité (5), par cadre d'emplois, par type de recrutement (articles 3-1, 3-2 et 3-3 [1°, 2°, 3°, 4° et 5°] de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée) et par type de contrat.
- Le nombre d'agents contractuels, par sexe, par filière (2) et par cadre d'emplois (3), dans la collectivité occupant un emploi à temps complet.

Propositions :

- Etablir et soumettre au comité technique, une délibération spécifique qui n'est pas celle du tableau des effectifs, motivant les raisons du recours aux agents contractuels sur la base de l'article 3-3.
- Mettre à jour les spécialités dans les concours afin de tenir compte des nouveaux emplois.

6. Les « reçus-collés » : un phénomène anormal en catégorie A ?

Contexte et constat

Ce sujet, propre à la fonction publique territoriale, suscite régulièrement des remarques, des critiques et se trouve régulièrement évoqué par le CSFPT, dans les formations spécialisées, lors des travaux concernant les concours et les examens professionnels. Il a été traité dans le cadre du rapport « Demain, la fonction publique territoriale ». Le groupe de travail a abordé la situation des reçus-collés sur liste d'aptitude après concours.

Le « reçu-collé » se définit comme le « lauréat d'un concours de la Fonction publique territoriale, qui, au terme de sa présence légale sur la liste d'aptitude, n'a été recruté sur aucun des emplois auquel il peut postuler ».

Ce système a pour conséquence que certains lauréats de concours ne sont pas recrutés. Il se situe précisément au croisement de la logique de fonction publique et de la libre administration des collectivités.

Même si cette situation concerne un nombre relativement limité de lauréats, cela reste une situation anormale et inacceptable, pour les personnes elles-mêmes, et ce, au regard d'un des fondements essentiels même du statut de la fonction publique qui conditionne son accès à l'obtention d'un concours.

On peut distinguer deux situations :

- Les « reçus-collés » sur liste d'aptitude après concours.
- Les « reçus collés » dans le cadre d'examens professionnels: par exemple, l'examen professionnel de rédacteur.

Enjeux et perspectives

Cela impose donc, sinon une solution définitive, du moins des clarifications et une implication majeure de tous les acteurs du dispositif : collectivités, agents/ lauréats, centres de gestion, CNFPT, contrôles de légalité.

Différentes pistes sont à l'étude pour régler enfin concrètement cette question qui implique que des dispositions complémentaires soient mises en œuvre.

Parmi ces réflexions, il serait souhaitable d'aborder les conditions d'accompagnement à l'emploi, de l'information aux dispositifs de recrutement, et de la gestion prévisionnelle des emplois et des carrières par les centres de gestion. Il s'agit aussi de traiter des inégalités de nomination après réussite aux concours entre les différents versants de la fonction publique. Enfin, il faudra disposer de statistiques régulières, fiables et consolidées afin de suivre cette question, pour chaque concours et examen professionnel.

Le décret n°2016-1400 du 18 octobre 2016 modifiant le décret n°2013-593 du 5 juillet 2013 relatif aux conditions générales de recrutement et d'avancement de grade et portant dispositions statutaires diverses applicables aux fonctionnaires de la FPT, pris en application de l'article 42 de la loi du 20 avril 2016, a permis la prolongation du maintien sur la liste d'aptitude et a précisé

les modalités de suivi des lauréats inscrits sur une telle liste. Les autorités organisatrices du concours proposent notamment une réunion d'information au cours de l'année suivant l'inscription et des entretiens individuels pour les lauréats inscrits depuis plus de deux ans sur la liste.

Proposition :

- Mener une étude visant à une évaluation de l'application du décret n°2016-1400.

B. Déroulement de carrière et rémunération

Le protocole d'accord sur les Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations (PPCR) du 30 septembre 2015 appliqué aux trois versants de la Fonction publique mais n'ayant pas obtenu une approbation syndicale majoritaire, est entré progressivement en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017. Le PPCR se fixait notamment comme objectifs de renforcer l'attractivité de la fonction publique, d'améliorer la politique de rémunération et de réduire les inégalités de rémunérations entre les femmes et les hommes.

Il prévoyait notamment une rénovation des grilles indiciaires étalée jusqu'en 2020 mais assortie d'un allongement des durées de carrières ainsi que l'intégration d'une part des primes dans le traitement indiciaire.

1. Déroulement de carrière

Dans le système de la carrière, l'agent aspire à un déroulement et à un parcours professionnel dans la fonction publique. La garantie de l'emploi est assurée, la carrière progressera avec un avancement de grade ou d'échelon. Le fonctionnaire est « propriétaire » de son grade, qui marque son lien avec la Fonction publique alors que l'emploi peut varier ou même être supprimé. Mais même en cas de suppression de l'emploi, l'agent ne cesse d'être fonctionnaire.

1.1 L'application des principales mesures de PPCR sur la catégorie A

En application de l'article 148 de la loi n°2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, les nouvelles dispositions prévoyaient les premières applications du protocole relatif à la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (P.P.C.R.).

Ce rapport présente donc les points principaux d'application du PPCR pour la catégorie A :

- **La refonte des grilles indiciaires avec la revalorisation des indices bruts et des indices majorés** qui intervient entre le 01/01/2016 et le 01/01/2020 en fonction de la catégorie A, B ou C et en fonction du cadre d'emplois. Les fonctionnaires subissent en contrepartie de ces points d'I.B. et d'I.M. un abattement sur tout ou partie des indemnités (décret n° 2016-588 du 11/05/2016 paru au JO du 13/05/2016).
- **La création d'une cadence unique d'avancement d'échelon et la suppression de l'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale (au choix) ou à l'ancienneté maximale.**
- **La réorganisation des carrières à compter du 01/01/2017 pour l'ensemble des cadres d'emplois des catégories B et C ainsi que pour la plupart des cadres d'emplois de catégorie A.** La nouvelle structure des carrières nécessite de reclasser les fonctionnaires concernés au 1^{er} janvier 2017.

La refonte des grilles indiciaires avec la revalorisation des indices

Pour certains cadres d'emplois de catégorie A de la filière médico-sociale comme les conseils socio-éducatifs, au 1er janvier 2016, les échelles indiciaires des grades sont revalorisées. Trois nouvelles revalorisations interviennent au 1er janvier 2017, au 1er janvier 2018 et le 1er janvier 2019. Celles de 2018 et 2019 sont repoussées d'un an à la date du rapport.

Pour les agents des autres filières, le PPCR démarre au 1er janvier 2017 (de manière rétroactive pour certains).

La création d'une cadence unique d'avancement d'échelon

L'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale (au choix) ou à l'ancienneté maximale disparaît au profit d'une cadence unique d'avancement. En application de l'article 78 de la loi n° 84-53 du 26/01/1984, l'avancement d'échelon est accordé de plein droit, en fonction de l'ancienneté. Il a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur.

Depuis l'application du PPCR, il y a désormais une seule durée d'avancement d'échelon au lieu de deux. Cette cadence unique d'avancement est entrée en vigueur de manière anticipée pour la catégorie A de la filière médico-sociale ou sociale, au 15 mai 2016 (la catégorie A de la filière médico-sociale constitue une exception en la matière, la cadence unique entrant en vigueur au 1er janvier 2017 pour les autres cadres d'emplois de catégorie A).

Ainsi, les avancements d'échelon se font désormais selon une durée unique ce qui conduit à allonger sensiblement les carrières des agents. Par exemple, pour les attachés territoriaux, il faudra 16 ans au lieu de quatorze pour passer au grade d'attaché principal au titre de la promotion interne.

Le gouvernement a décidé que les dispositions issues du protocole PPCR pouvaient prendre effet de manière rétroactive dans certaines situations et notamment pour les agents de catégorie A. Ainsi, la réforme s'applique en deux temps à ces agents : ils bénéficient d'une revalorisation indiciaire, pour la plupart d'entre eux, au 1er janvier 2016, de manière rétroactive, mais ils seront reclassés comme d'autres agents au 1er janvier 2017 dans de nouvelles grilles indiciaires, qui comporteront de nouveaux indices et de nouvelles durées de carrière à certains échelons.

La réorganisation des carrières de l'ensemble des cadres d'emplois

Cette disposition n'est pas valable pour tous les cadres d'emplois, mais globalement, nombre d'entre eux adopte le principe du détachement à corps et cadres d'emplois comparable en l'absence de précisions dans les statuts particuliers, ainsi que le principe d'une bonification d'ancienneté pour la préparation d'un doctorat.

Dans la filière culturelle, le PPCR a permis en particulier de revaloriser la carrière en créant un second grade d'avancement dans les cadres d'emplois des attachés de conservation du patrimoine et des bibliothécaires.

Le développement du GRAF (Grade à Accès Fonctionnel) dans la Fonction publique territorial

La loi de rénovation du dialogue social du 5 juillet 2010 a prévu la création d'un nouveau grade à accès fonctionnel : le GRAF, certains agents de catégorie A « pouvant ainsi améliorer leur parcours professionnel » en y accédant (indice terminal supérieur à 996) après avoir occupé des postes « à enjeux et à fortes responsabilités ».

Le GRAF permet de subordonner un avancement à l'occupation préalable de certains emplois ou à l'exercice de certaines fonctions correspondant à un niveau particulièrement élevé de responsabilité (article 79 de la loi n° 84 - 53 du 26/01/1984).

Quand un fonctionnaire accède à un poste à responsabilité, sa rémunération augmente. Mais, lorsqu'il quitte ces responsabilités, il doit revenir à la grille indiciaire de son cadre d'emplois d'origine et subit parfois une perte nette de rémunération.

Le GRAF concerne les cadres d'emplois dit « A supérieurs ». Avant, ce grade concernait les administrateurs territoriaux, des directeurs généraux. Il existe maintenant pour les cadres d'emplois d'attachés (grade d'attaché hors classe) et cadre d'emplois des ingénieurs (grade d'ingénieur hors classe).

Il est accessible par liste d'aptitude aux agents ayant occupé pendant un certain temps des emplois fonctionnels bien précis ou exercé des fonctions correspondant à un niveau de responsabilités élevé dans leur grade. Le GRAF culmine en hors échelle A (attaché) ou hors échelle C (administrateurs). Il peut également l'être par tableau d'avancement.

L'examen professionnel : le parcours du combattant en catégorie A ?

Sauf à vouloir réduire le nombre de lauréats, les conditions d'accès au grade d'administrateur territorial interrogent car la seule voie de promotion est conditionnée par un examen professionnel particulièrement difficile. Le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux est aligné sur le corps des administrateurs de l'État. Les conditions d'accès au grade d'administrateur général sont modifiées.

Pour les ingénieurs territoriaux des avancées sont enregistrées comme la création d'un 9ème échelon. Mais son impact financier est perçu comme limité.

1.2 Les principaux blocages au déroulement de carrière des agents de catégorie A

Le blocage des carrières est le plus important

Trop souvent, pour un fonctionnaire de catégorie A qui commence à exercer ses fonctions, les perspectives d'évolution de carrière – entendues ici au sens non pas statutaire mais fonctionnel – sont limitées et ne vont pas au-delà de dix ou quinze ans, en raison à la fois d'une pyramide des âges défavorable et d'une absence de porosité des différents versants de la Fonction publique. Dès lors, les collectivités se renferment mécaniquement sur elles-mêmes, privilégient ceux qui lui sont « fidèles », défavorisent ceux qui s'éloignent d'elles et peuvent considérer tout agent extérieur comme un « intrus ».

Ces blocages se répercutent aussi d'une catégorie sur l'autre, notamment par exemple des administrateurs territoriaux vers les attachés et attachés hors classe et de ces derniers vers les fonctionnaires de catégorie B2. Les promotions sont limitées et les perspectives sont réduites pour les agents les plus méritants.

Des inégalités persistantes d'évolution de carrière entre cadres d'emplois

Se pose également la **question de l'harmonisation des conditions d'avancement de grade et de promotion interne qui n'existe pas entre les filières.**

Par exemple, le passage du grade d'attaché au grade d'attaché principal nécessite que soient réunies deux conditions cumulatives : 7 ans d'ancienneté dans le grade, avec, soit la réussite à

l'examen professionnel (au 5ème échelon) soit une ancienneté d'un an dans le 9ème échelon. Or, à niveau de missions comparable, le passage du grade d'ingénieur à ingénieur principal s'effectue simplement par avancement d'échelon à l'ancienneté.

Ce problème apparaît également pour les cadres d'emplois dit « A atypiques », en cas de changement de parcours professionnels.

Il y a nécessité de recréer les conditions d'une carrière linéaire qui se caractérise par un avancement d'échelon régulier, une progression de grade et une évolution de missions permettant d'accroître l'expérience, les compétences et la mobilité professionnelle.

Il faut que les agents aient des perspectives de déroulement de carrière et qu'il n'y ait pas **un écrasement des grilles**. Contrairement aux agents de catégorie C, les dispositions de la réforme ne prévoient pas de modifications communes à l'ensemble des agents de catégorie A.

Pourtant, le décret 2006-1695 du 22 décembre 2006 fixe les dispositions statutaires communes applicables aux cadres d'emplois des fonctionnaires de la catégorie A de la Fonction publique territoriale. Même s'il est souvent renvoyé à ce décret dans les différents cadres d'emplois de catégorie A, il ne définit pas encore pour autant un socle commun qui réduirait les statuts particuliers à de simples dérogations aux règles communes qu'il fixe.

Il devient urgent de réduire les inégalités d'évolution de carrière entre cadres d'emplois par des dispositions communes.

De même, il doit y avoir parité totale entre les trois versants de la fonction publique, ce qui n'est pas toujours le cas.

Propositions :

- Etablir une architecture commune à l'ensemble des cadres d'emplois de catégorie A.
- Garantir un déroulement de carrière linéaire pour les femmes et les hommes.
- Déterminer le positionnement dans le cadre d'emplois de catégorie A, à partir de la référence aux niveaux de qualifications Bac+3 et Bac+5.

2. Rémunération

Le pouvoir d'achat des fonctionnaires cumule un retard de 8% puisque le point d'indice⁸ a été « gelé » entre 2010 et 2016. Depuis plusieurs années, cette baisse du pouvoir d'achat est plus importante pour la catégorie A par rapport aux autres catégories.

En 2015, le gouvernement a décidé de revaloriser le traitement des fonctionnaires à hauteur de 0.6% en juillet 2016 puis de 0.6% en février 2017.

L'application du PPCR a conduit à la refonte des grilles indiciaires et a permis de pallier un certain nombre de problèmes d'harmonisation entre cadres d'emplois. Par exemple, alors qu'ils le demandaient depuis plusieurs années, les conseillers territoriaux des activités physiques et sportives ont pu bénéficier des mêmes grilles que les attachés territoriaux.

Pour la plupart des cadres d'emplois, par exemple les attachés territoriaux, le reclassement des agents dans les nouvelles grilles se fait à indice égal à leur situation actuelle c'est-à-dire à un

⁸ Base de calcul des traitements dans la Fonction publique

échelon inférieur. Par ailleurs, la durée dans le grade sera plus longue compte tenu de la suppression de l'avancement d'échelon au minimum.

Par ailleurs, se pose la question spécifique de la rémunération des FMPE (fonctionnaires momentanément privés d'emploi) qui voit leur rémunération diminuer fortement. En effet, une note de la DGCL du 03 octobre 2017 a précisé les conditions d'application de l'article 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (issu de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires) s'agissant de la rémunération des fonctionnaires territoriaux momentanément privés d'emploi (FMPE). Elle expose les conditions de mise en œuvre de la dégressivité de la rémunération de ces agents à compter du 22 avril 2018. L'article 97 prévoit ainsi désormais, à son troisième alinéa, que le FMPE reçoit: «la rémunération correspondant à l'indice détenu dans son grade à hauteur de cent pour cent les deux premières années de prise en charge. Cette rémunération est ensuite réduite de cinq pour cent chaque année jusqu'à atteindre cinquante pour cent de la rémunération initiale la douzième année et les années suivantes. ». Cela a des conséquences sur la gestion de ces personnels et sur leur capacité à retrouver un emploi.

2.1 Des grilles qui révèlent de fortes disparités entre filières

Structurellement, il est également constaté de fortes disparités entre les rémunérations entre filières et entre versants de la Fonction publique liées à la diversité des grilles et aux ajustements apportés par les employeurs par un poids de plus en plus important des primes dans le traitement, ce qui crée des inégalités entre filières et entre collectivités. Cela s'ajoute aux différences de traitement entre filières (exemple des conseillers des APS déjà évoqué).

Les écarts de rémunérations sont plus importants quand on monte dans la hiérarchie. On peut rappeler que le cadre d'emplois des attachés est composé de 60% de femmes. La réduction des écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes passe par la revalorisation des rémunérations des filières où il y a principalement des femmes.

2.2 Le régime indemnitaire : une inégalité persistante entre les hommes et les femmes et entre cadres d'emplois

Actuellement, le RIFSEEP est le régime indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel appliqué aux agents de catégorie A.

Il est constitué :

- D'une composante principale : IFSE (indemnité de Fonctions, Sujétions et Expertise) qui regroupe l'ancien système de primes et est basé sur des groupes de fonctions (encadrement, coordination, pilotage, conception).
- D'une composante facultative CIA (Complément Indemnitaire Annuel) pour valoriser l'engagement professionnel.

Ce régime indemnitaire est attribué par correspondance à celui de la Fonction publique d'Etat. Or, cette homologation n'est pas toujours adaptée et favorable puisque la tendance générale est de donner plus de valeur aux fonctionnaires qui encadrent hiérarchiquement du personnel au détriment des cadres spécialisés qui occupent une fonction d'encadrement fonctionnelle ou d'expertise.

Depuis l'application de PPCR, l'augmentation du point d'indice s'est faite notamment par transformation d'une partie des régimes indemnitaires en points d'indice. Certaines collectivités

ont saisi cette opportunité pour modifier les conditions d'attribution du régime indemnitaire. Il s'agirait de mesurer l'impact réel du régime indemnitaire sur les rémunérations des cadres.

Par ailleurs, le régime indemnitaire est parfois inégal en fonction de la filière pour des emplois à même niveau de qualification et de responsabilités. Le rapport « La force de l'égalité⁹ » précise que dans la Fonction publique territoriale, la dévalorisation relative des filières féminisées est très nette, tant en termes de rémunération que de carrière. Cela est dû notamment à la différence des primes entre les filières, constituant de vrais « parois de verre. »

Il y a donc nécessité de garantir l'équité des rémunérations entre agents exerçant des fonctions similaires ainsi que l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes.

Propositions :

- Etablir une grille indiciaire de référence pour tous les cadres d'emplois de la catégorie A avec des indices équivalents de début et de fin de carrière.
- Avoir une communication lisible sur les régimes indemnitaires et leurs conditions d'attribution.

C. La formation

Il faut souligner que le cadre a lui-même un rôle de formateur au sein de son équipe ou à l'extérieur. En effet, le cadre territorial a pour fonction d'accompagner les collègues qu'il a sous sa responsabilité pour la mise en œuvre des missions, des fonctions et des projets de service public. Mais ce rôle formateur est peu valorisé dans le parcours professionnel.

Par ailleurs, la Fonction publique territoriale permet, sous réserve d'une autorisation de l'employeur, aux agents publics de former leurs pairs en devenant formateurs au sein du CNFPT et pour tout autre organisme de formation. Si cette pratique est connue pour les cadres territoriaux, cette possibilité devrait faire l'objet d'une information en direction des agents. Les besoins de formateurs occasionnels devraient donner lieu à une publicité sur une plate-forme, cette disposition pourrait s'appliquer également aux jurys de concours.

1. Une formation initiale jugée inégale et globalement insuffisante pour la majorité

Le nombre de jours de formation d'intégration pour les catégories A est passé de 5 à 10 jours suite au décret n° 2015-1385 du 29 octobre 2015 relatif à la durée de la formation d'intégration dans certains cadres d'emplois de la fonction publique territoriale.

En parallèle, certains cadres d'emplois « A supérieurs » bénéficient du statut d'élève. Cela concerne les administrateurs territoriaux, les conservateurs du patrimoine et de bibliothèques et les ingénieurs en chef.

D'autre part, il a été souligné la nécessité de différencier les « vrais et les faux externes ». Ainsi, un agent qui était précédemment employé sous statut contractuel connaît déjà la fonction

⁹ *La Force de l'égalité, Les inégalités de rémunération et de parcours professionnels entre femmes et hommes dans la fonction publique*, Françoise Descamps-Crosnier, rapport au Premier Ministre, 27 décembre 2016.

publique territoriale et n'aura pas les mêmes besoins en formation initiale que quelqu'un d'extérieur.

Selon les statistiques du CNFPT (Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT), après une baisse entre 2007 et 2009, le nombre de journées de formation est redevenu stable pour les agents de catégorie A qui ont suivi, en moyenne, 3,5 jours de formation sur l'année 2013.

Les agents de catégorie A se forment relativement moins auprès du CNFPT comparé à l'ensemble des agents (40,1% contre 47,1%) et ils sont formés à 39,4% par d'autres organismes.

2. Une formation continue peu développée

Ce sont surtout des formations de perfectionnement (53,8 jours - 58,4%), même si celles-ci sont en baisse et de façon plus importante pour les catégories A. Cette baisse est à mettre en lien avec la hausse du taux d'accès aux formations de professionnalisation prévues par les statuts particuliers.

On peut donner l'exemple de la formation continue des médecins qui ont l'obligation d'entretenir et de perfectionner leurs connaissances (code de déontologie). Ils doivent donc se former régulièrement, afin de garantir la qualité d'exercice de leur métier (FMC). On considère que les connaissances doivent être mises à jour.

Par contre, la préparation aux concours et examens est moins importante que dans les autres catégories (5,4 jours - 4,3%) (Source CNFPT/DGCL – Bilans sociaux 2013).

A cela s'ajoute le fait que la formation continue n'est qu'exceptionnellement un élément de gestion des carrières, faute de système de validation et de certification.

Propositions :

- Réduire les écarts de durées de formation existants entre les différents cadres d'emplois de catégorie A et tout au long de la carrière.
- Différencier les populations issues des concours (ceux issus du concours interne ou « les faux externes » connaissent déjà la FPT).

D. Egalité professionnelle

1. Statistiques

63,3% des agents de catégorie A de la fonction publique sont des femmes et 60,7% dans la FPT, 52% dans les emplois de direction, dont 25% dans les emplois supérieurs de direction.

La part de femmes décline à mesure que le niveau de responsabilité s'élève mais elle s'accroît parmi les jeunes emplois supérieurs de direction (ESD) (source SIASP, Insee au 31/12/2012). Dans la FPT, leur part est supérieure à celle des hommes avant 30 ans (59%).

La moyenne d'âge est de 44,5 ans.

Elles représentent 58% des titulaires et 70% des contractuels.

A 29% elles détiennent un diplôme de l'enseignement supérieur (21% pour les hommes).

Par contre, leur salaire net mensuel (équivalent temps plein annualisé) est de 1 769 euros contre 1 963 euros pour les hommes.

Les femmes représentent 47% des administrateurs territoriaux et 27% des administrateurs hors classe. En ce qui concerne le cadre d'emplois des ingénieurs, elles sont 21% en qualité d'ingénieurs en chef de classe normale et 15% en qualité d'ingénieurs en chef de classe exceptionnelle.

En 2012, la part des femmes continue d'augmenter dans l'encadrement supérieur et de direction : +0,9% dans la FPT. La proportion de femmes a augmenté plus fortement dans les emplois de direction (1,8 points) que dans les cadres d'emplois d'encadrement supérieur (+0,7 points). Cette hausse est notable car elle est plus élevée que l'augmentation de la part des femmes dans l'ensemble de la catégorie A : +0,2 points.

Une étude du CNFPT sur la situation des Directeurs généraux de services après le renouvellement complet :

Le salaire brut moyen des femmes est inférieur à celui des hommes au sein de l'encadrement supérieur et de direction de 13,3% dans la FPT. Les différences de taux de prime moyens entre hommes et femmes contribuent à cet écart à hauteur de 3,2 points dans la FPT.

En 2012, le salaire brut moyen des femmes sur emplois de direction était de 5 226 euros (contre 6 145 euros pour les hommes) et sur emplois supérieurs de direction de 5 506 euros (6 149 euros pour les hommes).

Le 3^{ème} rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique de la DGAFP publié le 13 juillet 2017 donnait des informations intéressantes :

Sur les 591 agents occupant un emploi fonctionnel de direction, 27,6% étaient des femmes (en hausse de deux points par rapport à 2014). Elles représentaient 25% des agents en fonction dans les régions, 27% dans les départements, 31% dans les communes et 28% dans les EPCI. Les équipes de direction exclusivement masculines sont de moins en moins nombreuses. Elles n'étaient plus que de 25,5% fin 2015 contre 33,5% en 2014.

39% des emplois de DGA faisant l'objet d'une première nomination ont été confiés à une femme en 2015 (45% pour les départements). Toutefois, seulement 12,5% des nouvelles nominations de DGS concernaient des femmes en 2015 (18% en 2014).

Constats :

Promouvoir l'égal accès des femmes aux emplois supérieurs de direction reste un sujet entier dans la Fonction publique territoriale même si l'on constate depuis quelques années des évolutions positives notamment concernant le recrutement de femmes sur les cadres d'emplois d'ingénieur et d'administrateur.

Les écarts de rémunérations reflètent une différence d'évolution de carrière entre les hommes et les femmes qui ne s'expliquent pas par la valeur professionnelle mais on peut émettre l'hypothèse que cette ségrégation professionnelle s'exprime au travers d'un certain nombre de situations (congé maternité, disponibilité, gestion de la vie domestique...) et des écarts de traitement entre les différentes filières à prédominance masculine et féminine qui impacteraient la progression de carrière des femmes (avancement, recrutement).

Il paraît donc important comme le préconise le rapport « La force de l'égalité » de conduire avec les centres de gestion de la fonction publique territoriale une analyse précise des promotions femmes/hommes afin de vérifier s'il y a discrimination et le cas échéant en rechercher les causes.

2. Dispositions législatives et réglementaires :

La loi Génisson du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes a inscrit les premières mesures contraignantes pour la fonction publique,

Ces dispositions ont été complétées en **2008 par une Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique et en 2011 par le Rapport Guégot sur l'égalité professionnelle dans la fonction publique** qui, préconisait l'adoption de quotas pour «forcer» la représentation équilibrée au sommet de l'Etat.

L' article 56 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 modifiée relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique a intégré, d'une part, l'obligation de rapports annuels sur l'égalité professionnelle dans le cadre du bilan social présenté en comité technique (obligation du RSC - Rapport de Situation Comparée qui existe depuis 1983 dans le secteur privé) et des améliorations sur le droit à l'avancement en cas de congé maternité. Cette loi a instauré des quotas de 40% de chaque sexe minimum pour les primo-nominations aux emplois d'encadrement supérieur à partir de 2018, ainsi que pour les jurys de concours, les Commissions Administratives Paritaires et les organes consultatifs.

En 2013 a été signé un Protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique puis une nouvelle **Charte pour la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique** a été adoptée.

L'article 68 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a modifié l'article 56 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 modifiée relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique et l'article 6 *quater* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires , dispositions créant le dispositif visant à garantir une représentation plus équilibrée de chaque sexe au sein de l'encadrement supérieur et dirigeant de la fonction publique.

Cet article a fixé à l'année 2017, la date à laquelle les nominations au sein de l'encadrement dirigeant et supérieur de la fonction publique devront concerner, annuellement, au moins 40% de personnes de chaque sexe. Une montée en charge progressive de ce taux reste prévue sur la période allant du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2016.

En cas de non-respect de cette obligation, les employeurs sont redevables d'une contribution dont le montant est fixé par le décret n°2012-601 du 30 avril 2012.

Le décret n° 2014-1747 du 30 décembre 2014 modifiant le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique organise la mise en œuvre du dispositif, notamment le calendrier de transmission des données au ministre chargé de la fonction publique et le montant des contributions financières qui devront être acquittées par les employeurs en cas de non-respect de l'obligation chiffrée de nominations équilibrées.

Une circulaire précise les modalités de mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées entre femmes et hommes sur les emplois dirigeants et supérieurs de la fonction publique. Il s'agit de **la circulaire du 13 avril 2016 relative à l'application du décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 modifié relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement**

supérieur de la fonction publique qui précise les modalités de mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées entre femmes et hommes sur les emplois dirigeants et supérieurs de la fonction publique : les emplois et les agents concernés, le calcul de l'objectif chiffré de nominations de personnes du sexe le moins représenté et de la contribution financière éventuelle dont l'employeur doit s'acquitter en cas de non-respect de cette obligation, les circuits de déclaration pour chacun des versants de la fonction publique. La circulaire comporte également en annexe les modèles de formulaires déclaratifs à disposition des employeurs.

Dans son article 61, la loi pour l'égalité réelle mentionne l'obligation pour l'exécutif des communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20.000 habitants, des départements et des régions de mettre en place un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, préalablement aux débats sur le projet de budget. Il est complété par L'article 77 qui instaure la même obligation pour la Guyane et la Martinique.

Le décret n° 2015-761 du 24 juin 2015 relatif au rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant les collectivités territoriales fait application des articles 61 et 77 en précisant le contenu de ce rapport, pour la Métropole, la Guyane et la Martinique.

Enfin, en application de l'article 16 de la loi du 4 août 2014 et de l'ordonnance du 15 décembre 2015, toute entreprise qui souhaite soumissionner à un marché public, doit fournir à l'appui de son dossier un Rescrit Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Ce document, transmis sur demande par la DIRECCTE sous deux mois (silence valant refus) prouve que l'entreprise respecte ses obligations législatives et réglementaires en matière d'égalité professionnelle (signature d'un accord d'égalité professionnelle, ou à défaut d'un plan unilatéral d'action).

3. Outils conventionnels et dispositifs incitatifs

Un bilan de la mise en œuvre des mesures définies dans le protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est présenté chaque année devant le Conseil commun de la fonction publique, à l'occasion de l'examen du rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

De même, le label Egalité professionnelle peut être décerné à des collectivités qui ont une démarche volontariste dans ce sens. Les partenariats dans les expérimentations du dispositif Territoires d'Excellence associent les collectivités.

Une mission avait été confiée par le Premier ministre à Madame Françoise DESCAMPS-CROSNIER, député des Yvelines qui a rendu son rapport en 2017.

Constats :

Depuis 2001, les évolutions législatives et les dispositifs ont sensiblement modifié les représentations et fait avancer l'égalité professionnelle. Certaines mesures ont contribué à faciliter certains parcours professionnels. Néanmoins, des efforts importants sont à poursuivre pour obtenir l'égalité réelle dans les collectivités territoriales et lutter contre les discriminations à l'emploi notamment dans les filières professionnelles mais également au cours de la carrière.

Proposition :

- Lancer une campagne pour changer les stéréotypes sociaux par rapport à la représentation des métiers occupés par les femmes et les hommes.
- Encourager la rédaction de chartes des temps dans les collectivités, pour favoriser l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle.
- Conduire avec les centres de gestion de la fonction publique territoriale une analyse précise des promotions femmes/hommes afin de vérifier s'il y a discrimination et le cas échéant en rechercher les causes.

E. Mobilité

En 2013, 3,9% des agents de catégories A+ présents dans la FPT en 2012 et toujours présents dans la fonction publique (3 versants) ont changé d'employeur (5,3% l'année précédente).

Les agents de catégorie A sont plus mobiles, au sens changement d'employeur, que ceux dits "A+". Les agents de catégorie A territoriaux sont plus mobiles que ceux de l'Etat.

2,6% des agents de catégorie A présents dans la FPT en 2012 et toujours présents dans la fonction publique (3 versants) en 2013 ont changé de zone d'emploi en 2013.

Les agents de catégorie A/A+ de la FPT sont moins mobiles géographiquement parlant.

2,3% des A+ présents dans la FPT en 2012 et toujours présents dans la fonction publique (3 versants) en 2013 ont changé de position statutaire ou de situation d'emplois en 2013.

Les cadres de la FPT ont une mobilité statutaire plus importante, et plus particulièrement les agents de catégorie A.

(Source : SIASP 2013, INSEE)

1. Une mobilité inter-fonction publique limitée

Un autre blocage réside dans le défaut de mobilité des parcours et de liens entre les trois versants de la Fonction publique. Actuellement la mobilité est perçue de manière asymétrique : c'est-à-dire qu'il est actuellement plus simple de passer du versant Etat au versant territorial.

Certes, certaines ouvertures statutaires ont été effectuées récemment :

La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a créé des droits spécifiques au bénéfice des agents qui souhaitent évoluer professionnellement.

2. Les principales dispositions :

- **Ouverture de tous les corps et cadres d'emploi au détachement et à l'intégration directe.**

Les fonctionnaires peuvent solliciter un détachement dans tous les corps et cadres d'emplois comparables à celui auquel ils appartiennent. Concrètement, l'administration d'accueil examine les conditions de recrutement de l'agent et les missions qu'il a vocation à exercer dans son corps ou cadre

d'emploi d'origine pour s'assurer qu'il est à même d'exercer les fonctions qu'elle lui propose. En cas d'équivalence, le détachement ou l'intégration directe peut être prononcé.

- **Le droit à l'intégration pour les fonctionnaires détachés au terme d'une durée de cinq ans.**

L'administration ne peut plus se contenter de renouveler le détachement d'un agent au-delà d'une période de cinq ans sauf si l'agent préfère cette position statutaire et a l'obligation de lui proposer une intégration dans le corps ou le cadre d'emploi d'accueil. L'intégration permet à l'agent de diversifier son nouveau parcours professionnel au sein de son corps ou cadre d'emplois d'accueil.

- **Prise en compte des avantages de carrière acquis en période de détachement.**

La loi aménage le principe de double carrière propre à la situation de détachement. Désormais, il est possible de prendre en compte une promotion obtenue au cours d'une période de détachement lors du retour de l'agent dans son administration d'origine. Inversement, l'administration d'accueil reconnaît les promotions obtenues dans le corps ou le cadre d'emploi d'origine de l'agent. Ainsi le « principe du plus favorable » s'applique : au moment de sa réintégration, du renouvellement de son détachement ou de son intégration, l'agent est reclassé au grade et à l'échelon qui lui sont le plus favorables.

- **Création d'un droit au départ.**

Dès lors qu'un agent bénéficie de l'accord d'une administration pour l'accueillir en son sein, son administration d'origine ne peut plus s'opposer à son départ, sous la seule réserve des nécessités de service ou, le cas échéant, d'un avis d'incompatibilité rendu par la commission de déontologie s'il s'agit d'un départ vers le secteur privé. Le silence gardé au-delà d'un délai de deux mois sur la demande de mobilité vaudra acceptation. L'administration peut toutefois exiger de l'agent qu'il accomplisse un préavis d'une durée maximum de trois mois.

Ce droit au départ vaut pour toutes les formes de mobilité (géographique, fonctionnelle, structurelle). Toutefois, il ne pourra être invoqué dans les cas de mutations prononcées par la voie d'un tableau de mutation ni dans le cadre d'une primo-affectation.

Ordonnance n° 2017-543 du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique :

- Création de cadres inter fonctions publiques,

- Publication des créations et offres d'emplois :

Afin d'assurer une meilleure diffusion des possibilités de mobilité, les centres de gestion (CDG) et le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) devront rendre accessibles les créations ou vacances d'emplois via un espace numérique commun aux administrations publiques.

Ainsi, un seul espace recensera l'ensemble des emplois des trois fonctions publiques.

- Portabilité des congés acquis au titre d'un CET,

- Une possible prise en compte immédiate, soit en cours de détachement, d'un changement de grade obtenu au sein de la carrière d'origine, sous réserve de l'existence d'une vacance d'emploi correspondant au sein de la FPT,

Mais ces dispositions restent trop limitées et excluent certaines fonctions. Surtout, sans incitations fortes, elles ne résoudront pas les problèmes liés aux pratiques plus qu'aux statuts.

De plus, certaines mobilités sont obligatoires au sein de la FPT et ne le sont pas dans la FPE (avancements pour les administrateurs ou les ingénieurs en chefs).

Or, comment décloisonner le processus de décision lui-même, rompre avec des freins à la mobilité, si les fonctionnaires de catégorie A eux-mêmes n'acquièrent pas une «culture» inter-fonction publique ?

3. Une difficulté à reconnaître les connaissances et compétences « invisibles »

Alors que certains fonctionnaires de cadres d'emplois généralistes et même souvent membres de cadres d'emplois techniques ou sociaux ont des connaissances et des compétences spécialisées, par exemple en droit, en gestion des ressources humaines, en gestion budgétaire et financière, celles-ci ne constituent pas un élément pris en compte dans leurs évolutions de carrière.

Une proposition consisterait à ouvrir la fonction publique territoriale sur la recherche dès le stade de la formation et à mettre en place des échanges avec l'université. Pourquoi des fonctionnaires ne deviendraient-ils pas universitaires ou chercheurs après plusieurs années de pratique, surtout s'ils y ont été formés ? Ne faut-il pas promouvoir la venue d'universitaires, maîtres et docteurs pour le développement de projet, la prospective et la recherche mais également chargés de la mise en œuvre et la gestion des politiques publiques ? La formation par la recherche et des sciences humaines dans la formation de base des fonctionnaires de catégorie A modifieraient sensiblement leur conception, accroîtraient l'ouverture et la complémentarité entre différentes approches professionnelles.

Proposition :

- Définir un dispositif de mobilité des fonctionnaires entre les collectivités et les universités.

III. L'ENVIRONNEMENT PROFESSIONNEL DES CADRES

A. Le numérique et le travail des cadres

Droit ou obligation de se déconnecter ?

Actuellement le droit à la déconnexion est une disposition de la loi El Khomri prévoyant la régulation de l'utilisation des outils numériques des cadres travaillant au forfait jours et des employés du télétravail.

En 2016, une étude réalisée par Eléas estimait à 37% le nombre d'actifs utilisant quotidiennement des outils numériques professionnels en dehors de leur temps de travail, et à 62% le nombre de ceux estimant nécessaire d'instaurer des règles pour limiter ce phénomène. De plus, l'instauration de telles mesures de régulation était également préconisée par le rapport sur l'impact de la transformation numérique au travail¹⁰.

Depuis plusieurs années, la gestion du temps de travail et du temps de repos des salariés, dont les fonctionnaires est impacté par la transformation des outils numériques professionnels. En effet, débrancher de son smartphone ou de sa tablette numérique n'est pas évident pour certains agents notamment les cadres chargés de la continuité du service public.

Par ailleurs, sous prétexte de conscience professionnelle et au regard de leur niveau de responsabilité, certains agents de catégorie A (souvent les cadres de direction) estiment ne pas pouvoir se déconnecter.

Selon Florence Carruel, médecin préventeur¹¹ constate une culture de l'urgence et de l'immédiateté communicationnelle liée à une multiplication des outils d'information liées notamment aux évolutions structurelles des métiers, aux évolutions temporelles (accélérations, réorganisations permanente) et aux évolutions spatiales (télétravail, mobilité, nomadisme, coworking...).

L'usage des outils numériques accentueraient les risques psycho-sociaux compte tenu notamment de la surcharge informative et la charge mentale, l'intensification et l'individualisation du travail.

Depuis le 1er janvier 2017, la loi oblige la négociation avec les organisations syndicales dans le cadre des négociations annuelles sur l'égalité professionnelles entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail ». Mais en cas d'échec, la loi incite à la mise en place d'une charte visant à réguler les outils numériques lors des périodes de repos. La loi travail prévoit également la mise en place d'initiatives afin de former et sensibiliser les salariés est le personnel d'encadrement et de direction à usage raisonné des outils numériques.

« Certains villes comme Paris se sont dotées d'une mode d'emploi à la déconnexion invitant les agents à envisager systématiquement des alternatives aux emails » (conférences téléphoniques, réunions, etc...) et des règles de bonne conduite pour améliorer la qualité de vie au travail (La gazette, 13 janvier 2017). Des entreprises comme Wolkswagen bloquent les serveurs le soir et le week-end, d'autres comme Daimler effacent automatiquement des mails reçus durant les congés.

¹⁰ *Transformation numérique et vie au travail*, Documentation française, Bruno Mettling, septembre 2015.

¹¹ *Numérique et santé au travail*, Forum national organisé par la MNFCT, 3 octobre 2017.

Compte tenu de leur niveau de missions, n'y-a-t' il pas nécessité d'accompagner l'ensemble des agents de catégorie A et plus particulièrement les cadres exerçant des fonctions d'encadrement et de direction dans la conduite des transformations, la mise en place de moyens de régulations collectives, la maîtrise des usages - « code de savoir vivre » (maîtrise de mon temps et du temps des autres) ?

Il y a nécessité d'établir un état des lieux des pratiques dans les collectivités territoriales et comprendre les enjeux afin d'apporter de manière globale les réponses aux transformations du travail liées au développement du digital dans le service public.

Proposition :

- Etablir une auto saisine sur les impacts du numérique sur le travail et le service public dans la fonction publique territoriale.

B. La nécessité de faire évoluer les modes d'organisation et de gestion des personnels

Les récentes réformes territoriales (loi NOTRe) ont provoqué de multiples réorganisations de services, modifiés les organisations de travail et bouleverser les collectifs de travail. Les mobilisations des agents publics et plus spécifiquement les agents de catégorie A portent sur la reconnaissance et la responsabilité sociale, aspects corroborés par de nombreuses enquêtes révélant que les cadres sont en quête de sens, à la recherche d'un autre mode d'exercice des responsabilités, d'autre chose qui permettrait la mise en œuvre de leurs compétences.

La forte augmentation de la pression au travail, des objectifs à la performance poussant, de plus en plus, à intérioriser les conflits éthiques, à s'interroger sur sa propre utilité, son apport, avec une augmentation de la souffrance au travail qui se généralise et le risque de décompensation, peuvent conduire à des drames humains.

L'instrumentalisation et parfois la confiscation des compétences conduisent à la démotivation et à la démobilisation des cadres, ce qui constitue à l'évidence un contresens par rapport aux valeurs et à la finalité du service public.

Ce dévoiement doit laisser place à une revalorisation du travail des agents de catégorie A dans toutes ses dimensions, de leur place et de leur rôle.

Les agents de catégorie A se reconnaissent comme des fonctionnaires comme les autres, au même titre que les autres, mais leurs missions, leurs fonctions, leurs niveaux de responsabilités, leur technicité et leur rôle dans l'organisation du travail leur confèrent une spécificité.

Leur rôle, leurs fonctions de concepteur, de gestionnaire, ou d'encadrant, leurs aspirations novatrices entrent en collision avec les conséquences des politiques récessives visant de manière dogmatique à réduire les dépenses publiques.

Les collectifs de travail sont déstabilisés par les objectifs qu'assignent les directions générales qui, même s'ils correspondent parfois, au moins en apparence, à des objectifs politiques affichés et légitimes, sont en contradiction avec les moyens qui sont alloués pour les satisfaire. De plus en plus de cadres sont responsables de projets sans pouvoir intervenir sur les moyens correspondants. L'autorité territoriale et les directions générales leur délèguent les risques et les

responsabilités en matière de santé et sécurité, sans forcément les accompagner dans la mise en œuvre. Par ailleurs, le fonctionnement «court-termiste» constitue clairement une entrave à un épanouissement dans le travail et promouvoir une autre conception de la qualité du travail, viser la cohésion du collectif et l'épanouissement au travail.

Il est nécessaire de passer d'une administration centralisée, dans laquelle la gestion des organisations et la gestion des personnels génèrent de plus en plus de la pression, pression des délais, intensification de la charge de travail, de la souffrance, du gâchis économique et social, à une administration collaborative, communauté de travail qui soit un lieu de socialisation et d'humanité, permettant l'épanouissement au travail, la mise en œuvre des qualifications, le travail bien fait, donc l'efficacité économique et sociale. Un lieu de droits et d'intervention pour les fonctionnaires.

Il s'agit de définir et de construire une gestion des organisations et des agents publics qui allierait efficacité économique, sociale et environnementale. C'est pourquoi il faut des propositions qui ambitionnent de redonner aux agents de catégorie A un rôle contributif.

Voici quelques pistes de transformation qui portent une nouvelle finalité de la gestion des organisations et des agents publics.

Propositions :

- Créer un droit pour les agents d'énoncer des propositions alternatives, qu'elles soient retenues ou non.
- Promouvoir une autre évaluation que l'évaluation individuelle :
 - une évaluation collective du travail (par les cadres mais aussi par le collectif de travail), avec de nouveaux critères d'évaluation qui intègrent l'éthique professionnelle, l'impact sur l'environnement ;
 - une évaluation des objectifs des politiques publiques en fonction de critères collectifs définis collectivement.
- Redéfinir et questionner la notion même de performance :
 - définir en amont des objectifs avec discussion collective des objectifs, du contenu et des moyens ;
 - anticiper sur les conséquences des décisions prises et favoriser l'efficacité d'intervention dans l'analyse du processus, des choix stratégiques.
 - permettre des relations de travail de qualité.

LES 23 PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

RECRUTEMENT

- Revaloriser l'expertise et la technicité.
- Harmoniser les missions de l'ensemble des cadres d'emplois.
- Reconnaître les qualifications et donner les moyens de les exercer pleinement.
- Revoir les seuils démographiques de façon à la assouplir, voire à les supprimer.
- Demander une étude d'impact permettant de mesurer ces évolutions (avantages, risques...) nécessaire à la mutabilité du service public.
- Etablir et soumettre au comité technique, une délibération spécifique qui n'est pas celle du tableau des effectifs, motivant les raisons du recours aux agents contractuels sur la base de l'article 3-3.
- Mettre à jour les spécialités dans les concours afin de tenir compte des nouveaux emplois.
- Mener une étude visant à une évaluation de l'application du décret n°2016-1400.

DEROULEMENT DE CARRIERE ET REMUNERATION

- Etablir une architecture commune à l'ensemble des cadres d'emplois de catégorie A.
- Garantir un déroulement de carrière linéaire pour les femmes et les hommes.
- Déterminer le positionnement dans le cadre d'emplois de catégorie A, à partir de la référence aux niveaux de qualifications Bac+3 et Bac+5.
- Etablir une grille indiciaire de référence pour tous les cadres d'emplois de la catégorie A avec des indices équivalents de début et de fin de carrière.
- Avoir une communication lisible sur les régimes indemnitaires et leurs conditions d'attribution.

FORMATION

- Réduire les écarts de durées de formation existants entre les différents cadres d'emplois de catégorie A et tout au long de la carrière.
- Différencier les populations issues des concours (ceux issus du concours interne ou les « faux externes » connaissent déjà la FPT).

EGALITE PROFESSIONNELLE

- - Lancer une campagne pour changer les stéréotypes sociaux par rapport à la représentation des métiers occupés par les femmes et les hommes.
- Encourager la rédaction de chartes des temps dans les collectivités, pour favoriser l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle.
- Conduire avec les centres de gestion de la fonction publique territoriale une analyse précise des promotions femmes/hommes afin de vérifier s'il y a discrimination et le cas échéant en rechercher les causes.

MOBILITE

- Définir un dispositif de mobilité des fonctionnaires entre les collectivités et les universités.

L'ENVIRONNEMENT PROFESSIONNEL DES CADRES

- Etablir une auto saisine sur les impacts du numérique sur le travail et le service public dans la fonction publique territoriale.
- Créer un droit pour les agents d'énoncer des propositions alternatives, qu'elles soient retenues ou non.
- Promouvoir une autre évaluation que l'évaluation individuelle.
- Redéfinir et questionner la notion même de performance.

CONCLUSION

Une nouvelle donne pour la catégorie A de la fonction publique territoriale ?

Créée il y a plus de 30 ans, la fonction publique territoriale se caractérise par la grande diversité de ses domaines d'intervention, qu'il s'agisse d'éducation, d'animation, de culture, de politique sociale, d'aménagement du territoire, d'environnement, de sport, de transport ou de développement économique par exemple.

La catégorie A compte 154 410 agents. Ils exercent 218 métiers de terrain, de conception, de gestion des organisations, des ressources et des personnels, d'expertise et assurent la qualité des services publics de proximité.

Au regard des évolutions démographiques qui s'annoncent, et même si on observe un retournement de tendance à la baisse à partir de 2017, on estime à environ 4 740 départs annuels moyens à la retraite d'agents de catégorie A entre 2020 et 2025 (enquête nationale sur les métiers territoriaux au 31/12/2012). De même, on comptait 24,9% d'agents de catégorie A ayant plus de 55 ans en 2013 et 40,3% de plus de 50 ans. Intégrer la fonction publique territoriale est un choix d'avenir.

Le modèle de la carrière conserve sa pertinence : les cadres de la Fonction publique territoriale ne doivent pas être considérés comme une juxtaposition d'agents qualifiés classés en trois niveaux d'évolution statutaire. Un minimum de culture commune de l'action publique, fondé sur l'intérêt général, doit persister pour tous les cadres territoriaux en compatibilité avec une ouverture sur les évolutions des politiques publiques locales.

Intégrer la fonction publique territoriale, c'est travailler pour la décentralisation et des collectivités territoriales dynamiques, dont l'évolution des missions et des métiers est permanente, et qui offrent à chacun la possibilité d'évoluer dans son projet professionnel.

Cette conception suppose que l'on croit encore à la nécessité d'une action publique de proximité pour les années à venir. Il ne s'agit pas de demeurer dans la situation incertaine que connaissent aujourd'hui les collectivités territoriales et qui démobilise parfois les cadres et dirigeants territoriaux. Il faut une mise en cohérence des missions, des perspectives d'égalité statutaire et salariale, le retour à une carrière linéaire, des mesures de cohérence pour tous notamment de formation, de parcours professionnel et de mobilité.

Ce rapport propose principalement des mesures d'harmonisation mais aussi questionne sur l'identité propre aux agents de catégorie A. Les propositions montrent que l'on ne peut pas laisser la situation en l'état car parmi les missions principales des cadres territoriaux, il y a celles de concevoir et d'assurer la continuité du service public de proximité.

ANNEXES

Annexe I: Documents de travail

Annexe II : Zoom sur la filière culturelle

Annexe III : Contributions

DOCUMENTS DE TRAVAIL

1. Tableaux comparatifs des missions catégorie A
2. Intervention de Mme DARNAULT, cheffe du bureau de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes – Direction générale de la cohésion sociale – Service des droits des femmes et de l'égalité le 03 mai 2016.
3. Intervention de Mme POCHIC, Sociologue CNRS le 03 mai 2016.
4. Contribution AMGV-CUDEF statut PEA écoles supérieures d'art territoriales

Comparatif des missions catégorie A

Filière	Cadres d'emplois	Missions
Administrative	Administrateur	Les administrateurs territoriaux constituent un cadre d'emplois administratif de catégorie A. Ce cadre d'emplois comprend les grades d'administrateur et d'administrateur hors classe. Le grade d'administrateur comprend deux classes. Les administrateurs territoriaux exercent leurs fonctions dans les services des régions, des départements, des communes de plus de 80 000 habitants ainsi que des offices publics d'habitations à loyer modéré de plus de 10 000 logements. Ils peuvent également exercer leurs fonctions dans les établissements publics dont les compétences, l'importance du budget, le nombre et la qualification des agents à encadrer permettent de les assimiler à une commune de plus de 80 000 habitants. Ils sont placés, pour l'exercice de ces fonctions, sous l'autorité des directeurs généraux et directeurs généraux adjoints des services, des secrétaires généraux, secrétaires généraux adjoints, directeurs et directeurs adjoints de ces collectivités ou établissements. Dans les collectivités et établissements mentionnés plus haut, les administrateurs territoriaux sont chargés de préparer et de mettre en œuvre les décisions des autorités territoriales. Ils assurent des tâches de conception et d'encadrement, ils peuvent se voir confier des missions, des études ou des fonctions comportant des responsabilités particulières et ils peuvent également se voir confier la coordination des activités de plusieurs bureaux, d'un service ou d'un groupe de services. En outre, les administrateurs territoriaux peuvent occuper l'emploi de secrétaire général de communes de plus de 40 000 habitants ou diriger les services d'un établissement public dont les compétences, l'importance du budget, le nombre et la qualification des agents à encadrer permettent de l'assimiler à une commune de plus de 40 000 habitants ; ils peuvent également occuper l'emploi de secrétaire général adjoint dans les communes de plus de 80 000 habitants ou établissements publics assimilés à une commune de plus de 80 000 habitants.
	Attaché	Les membres du cadre d'emplois des attachés territoriaux exercent leurs fonctions sous l'autorité des directeurs généraux des services des départements et des régions, des secrétaires généraux ou secrétaires des communes ou des directeurs d'établissements publics et, le cas échéant, des directeurs généraux adjoints des départements et des régions, des secrétaires généraux adjoints des communes, des directeurs adjoints des établissements publics ou des administrateurs territoriaux en poste dans la collectivité ou l'établissement. Ils participent à la conception, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques décidées dans les domaines administratif, financier, économique, sanitaire, social, culturel, de l'animation et de l'urbanisme. Ils peuvent ainsi se voir confier des missions, des études ou des fonctions comportant des responsabilités particulières, notamment en matière de gestion des ressources humaines, de gestion des achats et des marchés publics, de gestion financière et de contrôle de

Filière	Cadres d'emplois	Missions
		gestion, de gestion immobilière et foncière et de conseil juridique. Ils peuvent également être chargés des actions de communication interne et externe et de celles liées au développement, à l'aménagement et à l'animation économique, sociale et culturelle de la collectivité. Ils exercent des fonctions d'encadrement et assurent la direction de bureau ou de service. Les attachés territoriaux peuvent, en outre, occuper les emplois administratifs de direction des collectivités territoriales, des mairies d'arrondissement ou de groupe d'arrondissements des communes de Lyon et de Marseille assimilés à des communes et des établissements publics locaux assimilés. Les titulaires du grade d'attaché principal exercent leurs fonctions dans les communes de plus de 2 000 habitants, les départements, les régions et les offices publics d'habitation à loyer modéré de plus de 3 000 logements ainsi que les établissements publics locaux assimilés à une commune de plus de 2 000 habitants. Ils peuvent, en outre, occuper l'emploi de directeur général des services de communes de plus de 2 000 habitants ou exercer les fonctions de directeur d'office public d'habitations à loyer modéré de plus de 1 500 logements. Les titulaires du grade de directeur territorial (grade en extinction) exercent leurs fonctions dans les communes de plus de 40 000 habitants, les départements, les régions, les offices publics d'HLM de plus de 5 000 logements ainsi que les établissements publics locaux assimilés à une commune de plus de 40 000 habitants. Ils peuvent, en outre, occuper l'emploi de directeur général des services de communes de plus de 10 000 habitants ou exercer les fonctions de directeur d'office public d'habitations à loyer modéré de plus de 3 000 logements ou d'un établissement public local assimilé à une commune de plus de 10 000 habitants.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
Technique	Ingénieur en chef	Les ingénieurs en chef territoriaux exercent des fonctions supérieures dans tous les domaines à caractère scientifique et technique entrant dans les compétences d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public territorial, et notamment dans les domaines relatifs : 1° A l'ingénierie ; 2° A la gestion technique et à l'architecture ; 3° Aux infrastructures et aux réseaux ; 4° A la prévention et à la gestion des risques ; 5° A l'urbanisme, à l'aménagement et aux paysages ; 6° A l'informatique et aux systèmes d'information. Ils assurent des missions de conception et d'encadrement. Ils peuvent se voir confier des missions d'expertise ou d'études ou la conduite de projets. Leurs fonctions comportent l'exercice de hautes responsabilités dans les domaines énumérés ci-dessus. Ils ont vocation à diriger ou à coordonner les activités de plusieurs services ou groupes de services. Seuls les fonctionnaires du cadre d'emplois répondant aux conditions des articles 10 ou 37 de la loi du 3 janvier 1977 susvisée peuvent exercer les fonctions d'architecte. Les ingénieurs en chef territoriaux exercent leurs fonctions dans les régions, les départements, les communes de plus de 40 000 habitants et les offices publics de l'habitat de plus de 10 000 logements. Ils exercent également leurs fonctions dans les établissements publics locaux assimilés à une commune de plus de 40 000 habitants dans les conditions fixées par le décret du 22 septembre 2000 susvisé. Ils peuvent également occuper l'emploi de directeur général des services techniques des communes ou de directeur général des services techniques des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants. En outre, ils peuvent occuper les emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés en application des dispositions du décret du 30 décembre 1987 susvisé.
	Ingénieur	Les ingénieurs territoriaux exercent leurs fonctions dans tous les domaines à caractère scientifique et technique entrant dans les compétences d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public territorial, notamment dans les domaines relatifs : 1° A l'ingénierie ; 2° A la gestion technique et à l'architecture ; 3° Aux infrastructures et aux réseaux ; 4° A la prévention et à la gestion des risques ; 5° A l'urbanisme, à l'aménagement et aux paysages ; 6° A l'informatique et aux systèmes d'information. Ils assurent des missions de conception et d'encadrement. Ils peuvent se voir confier des missions d'expertise, des études ou la conduite de projets.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
		Ils sont chargés, suivant le cas, de la gestion d'un service technique, d'une partie du service ou d'une section à laquelle sont confiées les attributions relevant de plusieurs services techniques. Seuls les fonctionnaires du cadre d'emplois répondant aux conditions des articles 10 ou 37 de la loi du 3 janvier 1977 susvisée peuvent exercer les fonctions d'architecte. Les fonctionnaires ayant le grade d'ingénieur peuvent exercer leurs fonctions dans les régions, les départements, les communes, les offices publics de l'habitat, les laboratoires d'analyses et tout autre établissement public relevant de ces collectivités. Ils peuvent également occuper les emplois de directeur des services techniques des communes et de directeur général des services techniques des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de 10 000 à 40 000 habitants. En outre, ils peuvent occuper les emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés en application des dispositions du décret du 30 décembre 1987 susvisé.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
Culturelle : Patrimoine	Conservateur du patrimoine	Les conservateurs territoriaux du patrimoine constituent un cadre d'emplois culturel et scientifique de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de conservateur et de conservateur en chef. Les conservateurs territoriaux du patrimoine exercent des responsabilités scientifiques et techniques visant à étudier, classer, conserver, entretenir, enrichir, mettre en valeur et faire connaître le patrimoine d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public mentionné à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 précitée. Ils peuvent participer à cette action par des enseignements ou des publications. Ils organisent à des fins éducatives la présentation au public des collections qui leur sont confiées et participent à l'organisation des manifestations culturelles, scientifiques et techniques, ayant pour objet de faciliter l'accès du public, notamment scolaire, à la connaissance et à la découverte de l'environnement. Ils participent au développement de la recherche dans leur domaine de spécialité. Ils concourent à l'application du code du patrimoine. Ils peuvent être appelés à favoriser la création littéraire ou artistique dans leur domaine de compétence particulier. Ils exercent leurs fonctions dans les établissements ou services assurant les missions mentionnées au premier alinéa du présent article qui ont une importance comparable à celle des établissements ou services similaires de l'Etat auxquels sont affectés des conservateurs du patrimoine. Ils ont vocation à occuper les emplois de direction de ces établissements et services. Les conservateurs en chef territoriaux du patrimoine peuvent être chargés des fonctions d'encadrement, de coordination ainsi que de conseils ou d'études comportant des responsabilités particulières. Ils exercent leurs fonctions dans les établissements ou services assurant les missions mentionnées au premier alinéa de l'article 2.
	Attaché de conservation du patrimoine	Les attachés territoriaux de conservation du patrimoine constituent un cadre d'emplois culturel de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois ne comprend qu'un seul grade. Les attachés territoriaux de conservation du patrimoine participent à l'étude, au classement, à la conservation, l'entretien, l'enrichissement et à la mise en valeur du patrimoine d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public mentionné à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 précitée. Ils contribuent à faire connaître ce patrimoine par des expositions, des enseignements, des publications ou toute autre manifestation ayant pour objet de faciliter l'accès du public à la connaissance et à la découverte du patrimoine. Ils peuvent être nommés aux emplois de direction des services communaux ou régionaux d'archives, des services d'archéologie ou des établissements contrôlés assurant les missions mentionnées au deuxième alinéa du présent article. Dans les services ou établissements dirigés par un conservateur du patrimoine, les attachés de conservation ont vocation à remplir les fonctions d'adjoint du conservateur du patrimoine ou à diriger l'un des secteurs d'activités de l'établissement.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
Culturelle : Bibliothèques	Conservateur de bibliothèques	Les conservateurs territoriaux de bibliothèques constituent un cadre d'emplois culturel de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de conservateur et de conservateur en chef. Les conservateurs territoriaux de bibliothèques constituent, organisent, enrichissent, évaluent et exploitent les collections de toute nature des bibliothèques. Ils sont responsables de ce patrimoine et du développement de la lecture publique. Ils organisent l'accès du public aux collections et la diffusion des documents à des fins de recherche, d'information ou de culture. Les catalogues de collections sont établis sous leur responsabilité. Ils peuvent participer à la formation de professionnels et du public dans le domaine des bibliothèques, de la documentation et de l'information scientifique et technique. Ils exercent leurs fonctions dans les bibliothèques municipales classées et les bibliothèques départementales de prêt. Ils peuvent également exercer leurs fonctions dans les bibliothèques contrôlées ou services en dépendant qui remplissent la condition d'être implantés dans une commune de plus de 20 000 habitants ou dans un établissement public local assimilé à une commune de plus de 20 000 habitants dans les conditions fixées par le décret n° 2000-954 du 22 septembre 2000 relatif aux règles d'assimilation des établissements publics locaux aux collectivités territoriales pour la création de certains grades de fonctionnaires territoriaux. Les conservateurs territoriaux de bibliothèques peuvent en outre exercer des fonctions de direction dans les bibliothèques contrôlées ou services en dépendant dans les autres communes ou établissements, sous réserve que la bibliothèque soit inscrite, en raison de la richesse de son fonds patrimonial, sur une liste établie par le préfet de région. Les conservateurs territoriaux de bibliothèques ont vocation à occuper les emplois de direction des établissements ou services mentionnés au quatrième alinéa ci-dessus. Les conservateurs en chef assument des responsabilités particulières en raison de l'importance des collections ou des missions scientifiques ou administratives qui leur sont confiées. Ils exercent leur fonctions dans les bibliothèques implantées dans une commune de plus de 40 000 habitants ou un établissement public local assimilé à une commune de plus de 40 000 habitants dans les conditions fixées par le décret n° 2000-954 du 22 septembre 2000 relatif aux règles d'assimilation des établissements publics locaux aux collectivités territoriales pour la création de certains grades de fonctionnaires territoriaux. Ils peuvent en outre exercer leurs fonctions dans les autres communes ou établissements, sous réserve que la bibliothèque soit inscrite, en raison de la richesse de son fond patrimonial, sur une liste établie par le préfet de région.
	Bibliothécaire	Les bibliothécaires territoriaux sont affectés, en fonction de leur formation, dans un service ou établissement correspondant à l'une des spécialités suivantes : 1. Bibliothèques ; 2. Documentation. Ils participent à la constitution, l'organisation, l'enrichissement, l'évaluation et l'exploitation des collections de toute nature des

Filière	Cadres d'emplois	Missions
		bibliothèques, à la communication de ces dernières au public ainsi qu'au développement de la lecture publique. Ils concourent également aux tâches d'animation au sein des établissements où ils sont affectés. Ils ont vocation à assurer la recherche, la constitution, le classement, la conservation, l'élaboration, l'exploitation et la diffusion de la documentation nécessaire aux missions des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Ils peuvent être nommés aux emplois de direction des services de documentation et des établissements contrôlés assurant les missions mentionnées aux deuxième et troisième alinéas du présent article. Dans les services ou établissements dirigés par un conservateur de bibliothèques, les bibliothécaires territoriaux ont vocation à remplir les fonctions d'adjoint du conservateur de bibliothèques ou à diriger l'un des secteurs d'activités de l'établissement.
Culturelle : Enseignement artistique	Directeur d'Etablissement d'enseignement artistique	Les directeurs d'établissements territoriaux d'enseignement artistique constituent un cadre d'emplois culturel de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de directeur de 2e catégorie et de directeur de 1re catégorie. Ce cadre d'emplois comprend deux spécialités : 1. Musique, danse et art dramatique ; 2. Arts plastiques. Les membres du cadre d'emplois sont chargés de l'organisation pédagogique et administrative de l'établissement et peuvent, en outre, assurer un enseignement portant sur la musique, la danse, les arts plastiques ou l'art dramatique. Ils sont affectés, selon leur spécialité, soit dans un établissement dispensant un enseignement de musique complété, le cas échéant, d'un enseignement de danse et d'art dramatique, soit dans un établissement dispensant un enseignement d'arts plastiques. La première des deux spécialités mentionnées au premier alinéa du présent article est désignée dans la suite du présent décret : <u>spécialité Musique</u>. Les directeurs d'établissement d'enseignement artistique exercent leurs fonctions, suivant leur spécialité, dans des établissements locaux d'enseignement artistique contrôlés par l'Etat, à savoir : 1° Les conservatoires à rayonnement régional ; 2° Les conservatoires à rayonnement départemental ; 3° Les établissements d'enseignement des arts plastiques habilités à délivrer un enseignement conduisant à un diplôme d'Etat ou à un diplôme agréé par l'Etat et sanctionnant un cursus d'au moins trois années ; 4° Les établissements d'enseignement des arts plastiques habilités à délivrer la première ou les deux premières années du cursus conduisant à un diplôme d'Etat. La liste de ces établissements est fixée par arrêté conjoint du ministre de la culture et du ministre chargé des collectivités territoriales. Les directeurs d'établissement d'enseignement artistique de 1re catégorie exercent leurs fonctions dans les établissements mentionnés aux 1° et 3° ci-dessus. Les directeurs d'établissement d'enseignement artistique de 2e catégorie exercent leurs fonctions dans les établissements

Filière	Cadres d'emplois	Missions
		mentionnées aux 2° et 4° ci-dessus. Ils peuvent également exercer les fonctions d'adjoint au directeur d'un conservatoire à rayonnement régional ou d'un conservatoire à rayonnement départemental.
	Professeur enseignement artistique	Les professeurs territoriaux d'enseignement artistique constituent un cadre d'emplois culturel de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de professeur d'enseignement artistique de classe normale et de professeur d'enseignement artistique hors classe. Les professeurs d'enseignement artistique exercent leurs fonctions, selon les formations qu'ils ont reçues, dans les spécialités suivantes : 1° Musique ; 2° Danse ; 3° Art dramatique ; 4° Arts plastiques. Les spécialités Musique, Danse et arts plastiques comprennent différentes disciplines. Pour les spécialités Musique, Danse et Art dramatique, ils exercent leurs fonctions dans les conservatoires à rayonnement régional, départemental, communal ou intercommunal classés par l'Etat. Pour la spécialité Arts plastiques, ils exercent leurs fonctions dans les écoles régionales ou municipales des beaux-arts habilitées par l'Etat à dispenser tout ou partie de l'enseignement conduisant à un diplôme d'Etat ou diplôme agréé par l'Etat. Les professeurs d'enseignement artistique assurent un enseignement hebdomadaire de seize heures. Les professeurs d'enseignement artistique sont placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous l'autorité du directeur de l'établissement d'enseignement artistique. Ils assurent la direction pédagogique et administrative des conservatoires à rayonnement communal ou intercommunal et, par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa, des établissements d'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique non classés et des écoles d'arts plastiques qui ne sont pas habilitées à dispenser tout ou partie de l'enseignement conduisant à un diplôme d'Etat ou à un diplôme agréé par l'Etat.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
Sociale Médico-sociale	Médecins	Les médecins territoriaux constituent un cadre d'emplois médico-social de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de médecin de 2e classe, de médecin de 1re classe et de médecin hors classe. Les médecins territoriaux sont chargés d'élaborer les projets thérapeutiques des services ou établissements dans lesquels ils travaillent. Ils sont également chargés des actions de prévention individuelle et collective et de promotion de la santé. Ils participent à la conception, à la mise en œuvre, à l'exécution et à l'évaluation de la politique de leur collectivité en matière de santé publique. Dans le cadre de leurs attributions, ils peuvent se voir confier des missions de contrôle, des études ou des fonctions comportant des responsabilités particulières. Ils peuvent assurer la direction des examens médicaux des laboratoires territoriaux. Ils peuvent collaborer à des tâches d'enseignement, de formation et de recherche dans leur domaine de compétence. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils veillent au respect du secret médical et des règles professionnelles. Les médecins territoriaux ont vocation à diriger les services communaux d'hygiène et de santé, les services départementaux de protection maternelle et infantile, de l'aide sociale et de santé publique. Ils peuvent également exercer la direction des laboratoires d'analyses médicales et des centres d'accueil et d'hébergement pour personnes âgées.
	Sage-femme	Les sages-femmes territoriales constituent un cadre d'emplois médico-social de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de sage-femme de classe normale, de sage-femme de classe supérieure et de sage-femme de classe exceptionnelle. Les membres du cadre d'emplois exercent leurs fonctions dans les collectivités et établissements visés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 précitée. Les sages-femmes de classe exceptionnelle exercent des fonctions d'encadrement. Les fonctions de coordinatrice de l'activité des sages-femmes de classe exceptionnelle ne peuvent être assurées que par des sages-femmes de classe exceptionnelle comptant cinq années d'ancienneté dans ce grade.
	Cadre de santé paramédical	Les cadres territoriaux de santé paramédicaux constituent un cadre d'emplois médico-social de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de cadre de santé et de cadre supérieur de santé. Le grade de cadre de santé comporte deux classes. Les membres du cadre d'emplois exercent des fonctions d'encadrement ou comportant des responsabilités particulières correspondant à leur qualification dans les domaines de la puériculture, des soins infirmiers, des activités de rééducation

Filière	Cadres d'emplois	Missions
		ou médico-techniques dans les collectivités et établissements visés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ils peuvent exercer des missions de chargé de projet. Les fonctionnaires du grade de cadre de santé exercent des fonctions correspondant à leur qualification et consistant à encadrer des équipes dans les établissements et services médico-sociaux, les laboratoires et les services chargés de l'accueil des enfants de moins de six ans. Ils peuvent exercer des missions communes à plusieurs structures internes de ces services. Les fonctionnaires du grade de cadre supérieur de santé animent et coordonnent les activités des établissements, laboratoires et services d'accueil mentionnés à l'alinéa précédent. Ils encadrent les cadres de ces établissements, laboratoires et services. Ils définissent les orientations relatives aux relations avec les institutions et avec les familles. Ils peuvent exercer dans les départements des fonctions de responsable d'unité territoriale d'action sanitaire et sociale ou occuper les emplois de responsable de circonscription et de conseiller technique. Les responsables de circonscription sont chargés, sous l'autorité du responsable de l'action sanitaire et sociale de l'administration départementale, de définir les besoins et de mettre en œuvre dans leurs circonscriptions la politique du département en matière sanitaire et sociale et d'encadrer ou de coordonner l'action des agents du département travaillant dans ce secteur. Les conseillers techniques sont chargés, sous l'autorité du responsable de l'action sanitaire et sociale de l'administration départementale, de définir les besoins et de mettre en œuvre la politique du département en matière sanitaire et sociale et d'encadrer, le cas échéant, l'action des responsables de circonscription.
	Psychologue	Les psychologues territoriaux constituent un cadre d'emplois médico-social de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de psychologue de classe normale et de psychologue hors classe. Les psychologues territoriaux exercent les fonctions, conçoivent les méthodes et mettent en œuvre les moyens et techniques correspondant à la qualification issue de la formation qu'ils ont reçue. A ce titre, ils étudient, au travers d'une démarche professionnelle propre, les rapports réciproques entre la vie psychique et les comportements individuels et collectifs afin de promouvoir l'autonomie de la personnalité. " Ils contribuent à la détermination, à l'indication et à la réalisation d'actions préventives et curatives et collaborent aux projets de service ou d'établissement des régions, des départements et des communes par la mise en œuvre de leur démarche professionnelle propre, tant sur le plan individuel, familial qu'institutionnel, dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, de la protection maternelle et infantile et dans tout domaine à caractère social. " Ils entreprennent et suscitent tous travaux, recherches ou formations que nécessitent l'élaboration, la réalisation et l'évaluation de leur action et participent à ces travaux, recherches ou formations. Ils peuvent collaborer à des actions de formation. "

Filière	Cadres d'emplois	Missions
	Puéricultrice	Les puéricultrices territoriales constituent un cadre d'emplois médico-social de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de puéricultrice et de puéricultrice hors classe. Le grade de puéricultrice comporte une classe normale et une classe supérieure. Les puéricultrices territoriales exercent les fonctions définies à l'article R. 4311-13 du code de la santé publique dans les régions, les départements, les communes et leurs établissements publics, dans le cadre de la protection maternelle et infantile, ainsi qu'au sein des établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans relevant de ces collectivités ou établissements publics, dans les conditions fixées par les articles R. 2324-16 et R. 2324-17 du code de la santé publique. Les puéricultrices peuvent exercer les fonctions de directrice d'établissement ou de service d'accueil des enfants de moins de six ans relevant des collectivités ou établissements publics précités, dans les conditions prévues par les articles R. 2324-34 et R. 2324-35 du code de la santé publique.
	Infirmier en soins généraux	Les infirmiers territoriaux en soins généraux constituent un cadre d'emplois médico-social de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades d'infirmier en soins généraux et d'infirmier en soins généraux hors classe. Le grade d'infirmier en soins généraux comporte une classe normale et une classe supérieure. Les membres du cadre d'emplois exercent leurs fonctions dans les collectivités et établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Dans les conditions et les domaines prévus par l'article L. 4311-1 du code de la santé publique, ils accomplissent les actes professionnels et dispensent les soins infirmiers sur prescription ou conseil médical, ou dans le cadre du rôle propre qui leur est dévolu.
Sociale : Médico-Technique	Biologiste, vétérinaire et pharmacien	Les biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux constituent un cadre d'emplois médico-technique de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de biologiste, vétérinaire et pharmacien de classe normale, de biologiste, vétérinaire et pharmacien hors classe et de biologiste, vétérinaire et pharmacien de classe exceptionnelle. Dans les limites de leur spécialité, les biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux exercent leurs fonctions dans les domaines du diagnostic, du traitement et de la prévention des maladies humaines ou animales, de la surveillance de l'hygiène, de l'eau et des produits alimentaires, et sont chargés de procéder aux examens médicaux, chimiques et bactériologiques ou d'en surveiller l'exécution. Ils peuvent être chargés de la direction, de l'organisation et du fonctionnement du laboratoire dans lequel ils travaillent. Ils peuvent participer à des actions d'enseignement, de formation et de recherche dans leurs domaines d'activité. Un emploi supplémentaire de directeur de laboratoire peut être créé dans les conditions suivantes : 1° Lorsque l'effectif à encadrer est égal ou supérieur à vingt agents et égal ou inférieur à cinquante ; 2° Au-delà, par tranche de trente agents.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
Sociale : Secteur Social	Conseiller socio-éducatif	Les conseillers territoriaux socio-éducatifs constituent un cadre d'emplois social de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de conseiller socio-éducatif et de conseiller supérieur socio-éducatif. I. Les membres du cadre d'emplois participent à l'élaboration des projets thérapeutiques, éducatifs ou pédagogiques mis en œuvre dans les services des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Ils ont pour mission <i>d'encadrer</i> notamment des personnels sociaux et éducatifs de l'établissement ou du service de la collectivité. Ils sont chargés, dans leurs fonctions d'encadrement des équipes soignantes et éducatives, de l'éducation des enfants et des adolescents handicapés, inadaptés ou en danger d'inadaptation ainsi que de la prise en charge des adultes handicapés, inadaptés, en danger d'inadaptation ou en difficulté d'insertion. Ils définissent les orientations relatives à la collaboration avec les familles et les institutions. Les membres du cadre d'emplois peuvent diriger un établissement d'accueil et d'hébergement pour personnes âgées ou un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes. Dans les départements, ils peuvent occuper les emplois de responsable de circonscription et de conseiller technique. Les responsables de circonscription sont chargés, dans leur circonscription d'action sanitaire et sociale, sous l'autorité du responsable de l'action sanitaire et sociale du département, de définir les besoins et de mettre en œuvre la politique du département dans les secteurs qui sont de sa compétence en matière sanitaire et sociale et d'encadrer ou de coordonner l'action des agents du département travaillant dans le secteur sanitaire et social. Les conseillers techniques sont chargés, sous l'autorité du responsable de l'action sanitaire et sociale du département, de définir les besoins et de mettre en œuvre la politique du département dans les secteurs qui sont de sa compétence en matière sanitaire et sociale et d'encadrer, le cas échéant, l'action des responsables de circonscription. II. Les fonctionnaires du grade de conseiller supérieur socio-éducatif exercent des fonctions correspondant à leur qualification et consistant à encadrer des fonctionnaires du grade inférieur du cadre d'emplois et les personnels sociaux et éducatifs, et à diriger une ou plusieurs circonscriptions d'action sociale ou services d'importance équivalente dans un établissement ou une collectivité. Sous l'autorité du directeur général des services, ils sont responsables de l'organisation et du fonctionnement du service social et du service socio-éducatif.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
Sportive	Conseiller des APS	Les conseillers territoriaux des activités physiques et sportives constituent un cadre d'emploi sportif de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emploi comprend les grades de conseiller et de conseiller principal. " Le grade de conseiller principal comporte deux classes. " Les membres du cadre d'emploi des conseillers territoriaux des activités physiques et sportives exercent leurs fonctions dans les régions, les départements, les communes et leurs établissements publics, dont le personnel permanent affecté à la gestion et à la pratique des sports est supérieur à dix agents. Ils sont chargés d'assurer la responsabilité de l'ensemble des activités et conçoivent à partir des orientations définies par l'autorité territoriale les programmes des activités physiques et sportives. Ils assurent l'encadrement administratif, technique et pédagogique des activités physiques et sportives y compris celles de haut niveau. A ce titre, ils conduisent et coordonnent des actions de formation de cadres. Ils assurent la responsabilité d'une équipe d'éducateurs sportifs. Les titulaires du grade de conseiller territorial des activités physiques et sportives principal exercent leurs fonctions dans les communes de plus de 2 000 habitants, les départements, les régions ainsi que les établissements publics locaux assimilés à une commune de plus de 2 000 habitants dans les conditions fixées par le décret n° 2000-954 du 22 septembre 2000 relatif aux règles d'assimilation des établissements publics locaux aux collectivités territoriales pour la création de certains grades de fonctionnaires territoriaux.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
Police municipale	Directeur de police municipale	Les directeurs de police municipale constituent un cadre d'emplois de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de directeur de police municipale et de directeur principal de police municipale. I. - Les membres du cadre d'emplois exercent leurs fonctions dans les communes et dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre comportant une police municipale dont l'effectif est d'au moins 20 agents relevant des cadres d'emplois de police municipale. Ils assurent la direction fonctionnelle et opérationnelle des services de la police municipale. A ce titre : 1° Ils participent à la conception et assurent la mise en œuvre des stratégies d'intervention de la police municipale ; 2° Ils exécutent, sous l'autorité du maire, dans les conditions fixées par les lois du 15 avril 1999, du 15 novembre 2001, du 27 février 2002 et du 18 mars 2003 susvisées, les missions relevant de la compétence de celui-ci, en matière de prévention et de surveillance du bon ordre de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques ; 3° Ils assurent l'exécution des arrêtés de police du maire et constatent par procès-verbaux les contraventions à ces arrêtés ainsi qu'aux dispositions des codes et lois pour lesquelles compétence leur est donnée ; 4° Ils assurent l'encadrement des fonctionnaires des cadres d'emplois des chefs de service de police municipale et des agents de police municipale dont ils coordonnent les activités. II. - Les directeurs principaux de police municipale encadrent les fonctionnaires du grade de directeur de police municipale et l'ensemble des personnels du service de police municipale. La nomination d'un directeur principal de police municipale ne peut intervenir que si, à la date de cette nomination, les effectifs du service de police municipale comportent au moins deux directeurs de police municipale.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
Sapeurs-pompiers professionnels	Capitaine, commandant, lieutenant-colonel et colonel de SPP	Les capitaines, commandants, lieutenants-colonels et colonels constituent un cadre d'emplois d'officiers de sapeurs-pompiers professionnels de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de capitaine, commandant, lieutenant-colonel et colonel. Les capitaines, commandants, lieutenants-colonels et colonels de sapeurs-pompiers professionnels exercent leurs fonctions dans les services d'incendie et de secours mentionnés à l'article L. 1424-1 du code général des collectivités territoriales pour l'accomplissement des missions définies à l'article L. 1424-2 du même code. Ils sont placés pour l'exercice de leurs fonctions sous l'autorité des directeurs départementaux des services d'incendie et de secours. Les capitaines de sapeurs-pompiers professionnels coordonnent les opérations et dirigent, selon les qualifications qu'ils détiennent, les personnels et les moyens dans les missions dévolues aux services d'incendie et de secours. Il peut leur être confié des fonctions techniques, administratives et de formation. Les capitaines exercent les fonctions de chef de colonne. Ils peuvent occuper celles de chef de centre de secours, de chef de centre de secours principal ou de chef de service dans un centre, un groupement ou une direction. Les commandants, lieutenants-colonels et colonels de sapeurs-pompiers professionnels sont chargés de préparer et mettre en œuvre les décisions de leurs autorités d'emploi. Ils assurent les tâches de conception, d'encadrement et de commandement des personnels placés sous leur autorité, conformément aux règlements du service départemental d'incendie et de secours dans lequel ils sont en fonction. Ils peuvent occuper les fonctions de chef de site, chef de poste de commandement, commandant des opérations de secours. Les commandants, lieutenants-colonels et colonels de sapeurs-pompiers professionnels peuvent être chargés des emplois de direction des services d'incendie et de secours dans les conditions fixées par le décret du 30 juillet 2001 susvisé.
	Médecin pharmacien SPP et de	Les médecins et pharmaciens membres du service de santé et de secours médical constituent un cadre d'emplois d'officiers de sapeurs-pompiers professionnels de catégorie A au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades de médecin et pharmacien de 2e classe, de médecin et pharmacien de 1re classe, de médecin et pharmacien hors classe et de médecin et pharmacien de classe exceptionnelle. Les médecins et pharmaciens de sapeurs-pompiers professionnels exercent leurs fonctions dans les services départementaux d'incendie et de secours au sein du service de santé et de secours médical mentionné à l'article L. 1424-1 du code général des collectivités territoriales. Ils participent aux missions définies à l'article R. 1424-24 du même code. Ils sont placés sous l'autorité du médecin-chef mentionné à l'article R. 1424-26 de ce code et relèvent de leur chef de centre ou du chef d'un des services mentionnés à l'article R. 1424-1 du même code. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont tenus au secret médical et au respect des règles professionnelles.

Filière	Cadres d'emplois	Missions
	Infirmier de SPP	Les infirmiers de sapeurs-pompiers constituent un cadre d'emplois d'officiers de sapeurs-pompiers professionnels de catégorie B au sens de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. Ce cadre d'emplois comprend les grades d'infirmier, d'infirmier principal et d'infirmier-chef. Les membres du cadre d'emplois exercent leurs fonctions dans les services départementaux d'incendie et de secours au sein du service de santé et de secours médical mentionné à l'article L. 1424-1 du code général des collectivités territoriales. Ils participent principalement aux missions définies à l'article R. 1424-24 du même code. Ils sont placés sous l'autorité du médecin-chef, mentionné à l'article R. 1424-26 de ce code, et relèvent de leur chef de centre ou du chef d'un des services mentionnés à l'article R. 1424-1 du même code. Les infirmiers de sapeurs-pompiers professionnels sont soumis aux règles professionnelles des infirmiers fixées par le décret du 16 février 1993 susvisé et aux règles relevant du code de la santé publique.

1) Audition de Marine DARNAULT
Cheffe du bureau de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes
Direction générale de la cohésion sociale -Service des droits des femmes et de l'égalité
3 mai 2016

1. Les chiffres clés de l'égalité professionnelle dans la fonction publique territoriale

Source chiffres-clés de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, édition 2015 (chiffres 2013)

61 % des agents de la fonction publique territoriale sont des femmes (FPT) dont la moyenne d'âge est de 44,5 ans pour les femmes (contre 44,2 ans pour les hommes).

Les femmes en catégorie A représentent 61 % des agents de la FPT : 52% dans les emplois de direction, dont 28% dans les emplois supérieurs et de direction (ESD).

Elles sont 95 % dans les filières sociale et médico-sociale, 82% administrative, 78% médico-technique, 71% animation et 63% culturelle Elles ne sont que 5 %) dans les filières les moins féminisées que sont les filières Incendie et secours, 21 %, Sécurité - Police municipale et (28 %) Sport. En revanche elles sont à, 95 % des assistant-e-s maternel-le-s.

Elles sont à 58% titulaires et 67% contractuelles.

A 29% elles détiennent un diplôme de l'enseignement supérieur (21 % des hommes).

Leur salaire net mensuel (exprimé en équivalent temps plein annualisé) est de 1 769 euros pour les femmes (contre 1 963 euros pour les hommes).

Enfin, 96% des agents en congé parental sont des femmes.

2. La mise en œuvre de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, dans la fonction publique territoriale

Trois dispositifs exemplaires dans cette loi :

- le rapport de situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ;
- les nominations équilibrées dans les emplois supérieurs et de direction ;
- la conditionnalité de l'accès aux marchés publics.

2.1 Le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

Dans son article 61, la loi pour l'égalité réelle mentionne l'obligation pour l'exécutif des communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20.000 habitants, des départements et des régions de mettre en place un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, préalablement aux débats sur le projet de budget. Il est complété par **L'article 77** qui instaure la même obligation pour la Guyane et la Martinique.

Le décret n° 2015-761 du 24 juin 2015 relatif au rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant les collectivités territoriales fait application des articles 61 et 77 en précisant le contenu de ce rapport, pour la Métropole, la Guyane et la Martinique.

Cette obligation entre en vigueur pour les budgets présentés à compter du 1^{er} janvier 2016, sauf pour les régions dont le périmètre a changé en vertu de la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, pour lesquelles cette obligation s'applique aux budgets présentés à compter du 1^{er} janvier 2017.

Le rapport présente les politiques menées par la collectivité territoriale sur son territoire en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, telles que définies à l'article 1^{er} de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Ce rapport comporte un bilan des actions menées et des ressources mobilisées en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et décrit les orientations pluriannuelles. Ce bilan et ces orientations concernent notamment les rémunérations et les parcours professionnels, la promotion de la parité dans le cadre des actions de formation, la mixité dans les filières et les cadres d'emplois, l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle, la prévention de toutes les violences faites aux agents sur leur lieu de travail et la lutte contre toute forme de harcèlement.

La mise en œuvre de l'article 61 donne lieu actuellement à des travaux auxquels la DGCS contribue conjointement avec la DGCL et le centre Hubertine Auclert (dans le cadre de leur CPO), à l'élaboration d'un guide d'accompagnement pour faciliter la mise en œuvre de cette mesure. Un groupe de travail a été constitué avec quelques collectivités territoriales afin de produire cet outil au plus près des besoins d'ici la fin du 1^{er} semestre 2016.

2.2 Les nominations équilibrées dans les emplois supérieurs et de direction

L'article 68 de la loi du 4 août a modifié et complété le dispositif prévu par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 (dite Sauvadet) relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Le décret n° 2014-1747 du 30 décembre 2014 modifie le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans les emplois supérieurs et dirigeants des trois fonctions publiques afin de tenir compte des dispositions de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Les nominations dans les emplois supérieurs et de direction de l'Etat, des régions, des départements ainsi que des communes, des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 80 000 habitants, et de la fonction publique hospitalière doivent concerner, à l'exclusion des renouvellements dans un même emploi ou des nominations dans un même type d'emploi, au moins 40 % de personnes de chaque sexe, dans le cadre du calendrier suivant :

- pour 2013 et 2014, 20% de nominations de femmes ;
- pour 2015 et 2016, 30% de nominations de femmes ;
- à partir du 1^{er} janvier 2017, 40% de nominations de femmes.

Les articles 3 et 5 du décret modifié n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique, précisent que le montant unitaire de la contribution financière est fixé à 60 000 € ou à 90 000 € selon les fonctions pour les nominations prononcées à compter de 2015. Au demeurant, aucun dispositif n'est prévu pour la collecte et l'utilisation de ce financement.

Afin d'améliorer le processus de nomination, il serait pertinent de renforcer l'effectivité du droit par un système de contrôle. A cet effet, la mise en place d'un suivi quantitatif de l'application des quotas devrait être garantie par la construction d'indicateurs dédiés et automatisée dans les bases de données publiques.

La Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) suit mensuellement le taux de féminisation des nominations dans les emplois de direction et les primo-nominations dans ces mêmes emplois.

Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pourrait organiser également une étude sur le nombre de femmes et sa progression dans les emplois de direction des collectivités locales visées par la loi. Celle-ci pourrait être utilisée à des fins de formation pour les publics d'agents territoriaux.

2.3 La conditionnalité de l'accès aux marchés publics

En application de l'article 16 de la loi du 4 août 2014 et de l'ordonnance du 15 décembre 2015, toute entreprise qui souhaite soumissionner à un marché public, doit fournir à l'appui de son dossier un Rescrit Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Ce document, transmis sur demande par la DIRECCTE sous deux mois (silence valant refus) prouve que l'entreprise respecte ses obligations législatives et réglementaires en matière d'égalité professionnelle (signature d'un accord d'égalité professionnelle, ou à défaut d'un plan unilatéral d'action).

3. Les outils conventionnels et les dispositifs incitatifs

3.1 La déclinaison du protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Ce protocole, signé le 8 mars 2013 dans la fonction publique, a réuni les représentants du gouvernement, de l'ensemble des organisations syndicales et des employeurs des trois fonctions publiques. Les quatre axes de travail choisis par le gouvernement pour rendre effective l'égalité professionnelle au sein des trois fonctions publiques sont :

- le dialogue social ;
- l'égalité des rémunérations et des parcours professionnels ;
- l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle et la lutte contre toutes les violences ;
- les harcèlements moral et sexuel.

Pour s'assurer de la mise en œuvre des 15 mesures définies, un bilan portant sur leur réalisation effective est présenté chaque année devant le Conseil commun de la fonction publique, à l'occasion de l'examen du rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

3.2 Le label Egalité professionnelle

Aujourd'hui, 6 collectivités territoriales sont labellisées sur 57 organismes labellisés, soit 10%:

Il s'agit des collectivités territoriales suivantes :

- Conseil régional de Bretagne ;
- Conseil régional de Picardie ;
- Conseil général des Côtes d'Armor ;
- Ville de Suresnes ;
- Ville de Rennes ;
- Rennes métropole.

L'apport de cette labellisation se révèle par une démarche volontariste vers l'égalité professionnelle :

- des progrès concrets en matière d'égalité professionnelle (amélioration des conditions pour les agents) ;
- une démarche concertée, avec la création d'instances spécifiques qui participent au dialogue social (observatoire de l'égalité, commission égalité...) ;
- une démarche d'exemplarité valorisante pour la structure ;
- une démarche en mode projet, évalué par un tiers ;
- l'inscription dans un processus vertueux permettant de capitaliser sur les actions déjà mises en œuvre et d'élaborer un nouveau plan d'actions.

3.3 Les territoires d'excellence

Les partenariats dans les expérimentations Territoires d'Excellence ont associé largement les collectivités territoriales, et en premier lieu les régions. Les régions ont été partenaires des actions menées dans ce dispositif expérimental dans 16 % des actions, tandis que les communes l'ont été pour 6% des actions. On peut constater que l'engagement financier du réseau « droits des femmes » est au même niveau d'engagement que celui des régions avec un montant (16%).

2) Audition de Sophie POCHIC, sociologue CNRS, Centre Maurice Halbwachs, Paris ”L'égalité professionnelle femme/homme dans la fonction publique : les nouvelles lois ont-elles poussé à une amélioration de la situation des femmes ?”

Merci beaucoup à Jésus de Carlos et Daniel Leroy pour leur invitation à participer à vos travaux dans le cadre de votre groupe de travail sur la catégorie A.

La question de l'égalité professionnelle dans les fonctions publiques est un enjeu central pour deux raisons :

- malgré sa forte féminisation (61% de femmes en 2011, dont 54% FPE, 61% FPT et 77% FPH), et la quasi-parité au niveau des cadres, la fonction publique française reste traversée par de profondes inégalités entre femmes et hommes, que ce soit en termes de carrière ou de rémunération
- elle pèse un poids énorme dans l'emploi des femmes, avec près de 45% des femmes en emploi qui travaillent dans ces secteurs (administration, éducation, santé, sanitaire et social), sous statut de fonctionnaire ou pas

Pour cette raison, toute avancée dans l'égalité F-H dans les fonctions publiques aura des répercussions très importantes pour l'égalité F-H au niveau national.

L'égalité intégrée désormais au cœur des politiques publiques

J'aimerais tout d'abord revenir avec vous sur le rapport de la fonction publique à l'égalité professionnelle. Au-delà de la formalisation juridique de l'égalité des sexes, la fonction publique a été pendant longtemps délaissée par les politiques égapro, focalisées sur les incitations à la négociation collective en entreprise. Les responsables politiques étaient souvent convaincus que **l'égalité de traitement** était résolue par l'égalité formelle prévue par le statut de la fonction publique, les grilles de rémunération et les concours.

La **loi Génisson du 9 mai 2001** relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes inscrit les premières mesures contraignantes pour la fonction publique, bien que surtout **symboliques** et en retrait par rapport aux textes encadrant les entreprises :

- obligation d'analyse chiffrée (via un rapport de situation comparée tous les deux ans)
- autorisation de quotas visant une « représentation équilibrée entre les femmes et les hommes » dans les jurys de recrutement, les Commissions Administratives Paritaires et les organismes consultatifs.

Ces dispositions sont complétées en 2008 par une **Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique** et en 2011 par le **Rapport Guégot** sur l'égalité professionnelle dans la fonction publique qui, dans la lignée de la loi Copé-Zimmermann, préconise l'adoption de quotas pour « forcer » la représentation équilibrée au sommet de l'Etat (Bui- Xuan, 2012).

C'est vraiment la **loi Sauvadet du 12 mars 2012** qui portait pourtant principalement sur un autre sujet (la titularisation des précaires de la fonction publique) qui marque une **rupture**¹. Elle intègre d'une part l'obligation de **rapports annuels sur l'égalité professionnelle** dans le cadre du bilan social présenté en comité technique (obligation du RSC - Rapport de Situation).

¹ Votés à la fin de la mandature du précédent gouvernement, les décrets d'application de la loi du 12/03/2012 publiés JO 01/01/2014

Comparée qui existe depuis 1983 dans le secteur privé, *on est donc loin d'une révolution... beaucoup de directions, établissements et collectivités territoriales sont encore en retard sur ce point minimal*) et des améliorations sur le droit à l'avancement en cas de congé maternité (ce qui vise à intégrer une jurisprudence européenne, et qui là aussi a été instauré dès 2006 dans le secteur privé). Cette loi a surtout été médiatisée parce qu'elle a instauré des **quotas de 40%** de chaque sexe minimum pour les primo-nominations aux emplois d'encadrement supérieur à partir de 2017, ainsi que pour les jurys de concours, les Commissions Administratives Paritaires et les organes consultatifs.

Cette volonté de l'Etat est réaffirmée en **2013** par la signature avec les syndicats d'un **Protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle** entre les femmes et les hommes dans la fonction publique puis l'adoption d'une nouvelle **Charte pour la promotion de l'égalité** et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique.

Ces textes visent à « *réaffirmer l'exemplarité des employeurs publics* » à travers une révision ambitieuse de leurs politiques de ressources humaines (dialogue social, recrutement, rémunération, formation, harcèlement sexuel, etc...).

Enfin, la **loi du 4 août 2014 pour une égalité réelle entre les femmes et les hommes** a renforcé des dispositions prévues dans la loi Sauvadet en augmentant à 50% la part minimum de chaque sexe au sein des conseils d'administrations ou équivalent des établissements publics et en avançant à 2016 l'obligation de 40% de chaque sexe minimum pour les nominations aux emplois supérieurs. Cette première « loi-cadre » sur l'égalité apporte peu de mesures nouvelles concernant l'égalité au travail, par contre elle porte le projet d'une «égalité intégrée» au cœur de l'action publique (notion de «*gender mainstreaming*» qui vient de l'Union européenne), d'établissement de RSC pour les collectivités territoriales (article 61) et intègre de réelles avancées sur la question des violences faites aux femmes et une définition juridique précise de la notion d'agissement sexiste.

S'il est encore trop tôt pour dresser un bilan, moins de deux ans après, on peut déjà signaler deux éléments à retenir.

1/ Les textes n'ont des effets que s'il y a ensuite la **volonté politique** de les appliquer, de mettre en œuvre les engagements. Un **Ministère des droits des femmes, plein et entier**, avec une ministre très légitime (ancienne porte-parole) et convaincue sur ce dossier, Najat Vallaud Belkacem, a porté cette ligne d'égalité intégrée ou approche transversale :

- a obligé chaque Ministère à donner sa **feuille de route et son plan d'égalité**, c'est-à-dire l'intégration de l'égalité interne en tant qu'employeur, et de l'égalité externe, en tant que pourvoyeur de services publics.
- a imposé des **études d'impact** (qui sont consultables) : vise à évaluer l'effet des projets de loi sur l'égalité, ou encore par le conditionnement des subventions d'Etat à des objectifs en matière d'égalité.
- l'intégration de la question des **violences faites aux femmes**, et du **harcèlement sexuel au travail** (l'administration est là en avance par rapport aux entreprises, très mal à l'aise sur ce sujet). Plusieurs ministères sont mobilisés dans le cadre du **4ème plan de lutte contre les violences faites aux femmes** afin qu'aucune violence ne reste sans réponse, que les victimes soient accompagnées et la récidive prévenue.

Le progressif effacement des droits des femmes, passé de Ministère plein et entier à un secrétariat d'Etat (Pascale Boistard), puis aujourd'hui son rattachement au Ministère de la famille, de l'enfance et des droits d'Etat n'est en cela pas un signe encourageant.

2/ L'**obligation de transparence et de mesures chiffrées** pour tous les employeurs publics (Ministères, établissements publics) est une **réelle avancée**.

Vous pouvez d'ailleurs consulter en ligne le dernier *Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique* de 2014 qui présente des données sexuées et des analyses sur les trois versants de la fonction publique.

Objectiver les inégalités est un préalable, que ce soit pour les syndicats ou pour les femmes elles-

mêmes pour se sensibiliser et se mobiliser contre les discriminations. Sans chiffre, on reste dans des impressions personnelles, l'employeur peut toujours dire que ce sont des prises de positions idéologiques et non basées sur des faits. Dans une orientation des politiques publiques de plus en plus marquées par **l'emprise des chiffres et des indicateurs**, c'est un pas essentiel, qui a rappelé par exemple les inégalités de promotion et de rémunération.

Le Centre Hubertine Auclert (centre de ressources régionale IDF sur l'égalité FH) a sorti en 2016 un guide *Réaliser un rapport de situation comparé*, très bien fait, qui donne des lignes directrices et des exemples². Pour les collectivités territoriales, le **décret n° 2015-761 du 24 juin 2015** est venu préciser le contenu et les modalités d'élaboration de ce rapport. Celui-ci doit s'attacher à trois grandes thématiques :

- La politique de ressources humaines de la collectivité ;
- Les actions menées par la collectivité pour l'égalité femmes-hommes dans ses politiques publiques
- Les moyens mobilisés à cette fin, notamment au travers de la commande publique

Ce bilan et ces orientations concernent les rémunérations et les parcours professionnels, les actions de formation, la mixité dans les filières et les cadres d'emplois, l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle, la prévention de toutes les violences faites aux agents sur leur lieu de travail et la lutte contre toute forme de harcèlement.

Dans un des Ministères financiers sur lesquels nous avons des enquêtes pour la DGAP [Marry et al., 2015], ces rapports sont de plus en plus complets, avec toujours plus de tableaux et d'indicateurs, des camemberts et des graphiques. Par contre, encore faut-il être **formés et informés** pour pouvoir interpréter ces tableaux, et surtout en dégager des pistes d'action et pouvoir en discuter avec les syndicats. Par exemple, un écart de rémunération positif pour des femmes dans les catégories intermédiaires (B) ne signifie par exemple par un traitement de faveur, mais que les femmes restent davantage bloquées, passent moins en catégorie A et donc sont au maximum de leur grille.

Mais les personnes qui réalisent ces statistiques, au niveau des RH, ne sont pas toujours formés à l'égalité F-H et aux études de genre. Il manque souvent la **synthèse** de ces informations, avec des commentaires sur les évolutions et les principales difficultés, et surtout un **bilan des actions** qui avaient été projetés, les ressources utilisées, et une programmation pluriannuelle des actions à venir.

A partir d'une enquête qualitative que nous avons réalisée sur le plafond de verre dans les Ministères, rapport réalisé pour la DGAFP [Marry et al., 2015], je vais me focaliser sur la question de l'égalité dans la carrière, souvent désigné par le terme "plafond de verre". Même si cette étude ne concerne que la fonction publique d'Etat, quelques éléments sont sans doute transposables à la fonction publique territoriale.

² <http://www.centre-hubertine-auclert.fr/sites/default/files/fichiers/guide-rsc-cha-web.pdf>

Plafond de verre : quelles avancées réelles de l'égalité ?

Révéléateur d'une focale progressivement portée sur le sommet des hiérarchies professionnelles, les **seules mesures coercitives, avec sanctions et suivies au plus haut sommet de l'Etat**, les « nominations équilibrées », sont à destination des cadres dirigeantes.

Les quotas : un instrument efficace et/ou une opportunité pour les plus dotées ?

Le dispositif des nominations équilibrées paraît par exemple avoir été **très efficace sur le haut des organigrammes** de la fonction publique d'Etat (emplois laissés à la décision du gouvernement et emplois de direction d'administration centrale), avec plus d'un tiers de femmes dans les primo-nominations en 2013.

Au sein des **administrations centrales de Bercy**, les nominations dans des emplois de direction ont ainsi concerné 29% de femmes (soit 18 femmes) en 2012, taux monté à 44% de femmes (soit 23 femmes) en 2013 et à 35% de femmes en 2014.

Au sein d'une même direction de Bercy, la situation s'avère cependant contrastée entre les services des administrations centrales, proches et sous le regard du politique, avec un fort turn-over, et les **services déconcentrés, avec une forte stabilité des directeurs**. En 2009, la féminisation des emplois de direction des services déconcentrés de Bercy était ainsi deux fois plus faible qu'en administration centrale (14% contre 28%).

Le dispositif de suivi des nominations équilibrées révèle ainsi que les emplois de direction spécifiques à la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP), en services déconcentrés, sont moins féminisés que la moyenne en 2013 (21% de femmes nommées, soit 12 femmes). Le décalage avec l'objectif des 30% (et à terme des 40%) est "justifié" par leur faible présence dans les corps et grades « vivier » de ces postes (AFIP et AGFIP), majoritairement masculins (17% en 2013). Mais comment résoudre cette difficulté si on ne travaille pas sur l'égalité des chances F-H tout au long de la carrière ?

La politique de quotas semble ainsi avoir constitué un **contexte d'opportunité** pour des femmes déjà insérées dans la compétition pour les plus hauts postes, et notamment les rares femmes passées par la "voie royale" (ENA interne et début de carrière accéléré, avec passage par des cabinets ministériels) cf. (Jacquemart, Le Mancq, Pochic, 2016).

En privilégiant **le résultat à court terme**, les politiques de féminisation des élites professionnelles de l'administration agissent ainsi peu sur les mécanismes organisationnels et structurels de production des inégalités. Les femmes qui en bénéficient sont celles qui sont parvenues à **se conformer le plus au modèle de carrière existant**, modèle pourtant largement discriminant pour les femmes, au prix d'une intense délégation marchande et non- marchande du travail domestique et parental. Sur-sélectionnées socialement et scolairement, ces femmes présentent une forte homogénéité dans leur rapport au travail et à la carrière, peu distinctes de leurs homologues masculins.

Contrairement à leurs prédécesseurs, ces femmes très dotées revendiquent désormais leur « droit à la carrière », à l'égal de leurs homologues et peuvent s'appuyer sur les politiques d'égalité des sexes pour dénoncer certaines inégalités voire une forme de sexisme au travail. L'ÉNA légitime et protège les femmes des discriminations ordinaires et leur offre des perspectives de carrières bien plus ouvertes, comme le souligne cette énarque : *« je pense que, pour une femme [...] le fait d'avoir fait l'ÉNA est extrêmement protecteur parce que, dans notre société de castes et de diplômes, la légitimité de l'énarque [...], dans le monde de la fonction publique, est plus importante que le déficit de sexe ».*

Elles défendent cependant **une « égalité élitiste »**, limitée aux femmes « de talent » ou « à potentiel », comme elles, et apparaissent peu sensibles aux difficultés de carrière des autres femmes. Ainsi, consciente des difficultés de conciliation de certains jeunes parents, Margot n'apparaît pas très sensible à la question et indique même que le discours *« je veux être chef de service, j'ai trois enfants, et je ne serai jamais disponible après 19h »* n'est pas envisageable dans sa direction. En même temps qu'elles reconnaissent avoir bénéficié d'un contexte favorable de politique volontariste portée au plus haut, Margot et Catherine ont des interprétations relativement

individualistes et psychologisantes sur les freins aux carrières des femmes. Catherine considère ainsi qu'il y a des bonnes et des mauvaises manières de vivre le sexisme de son univers de travail, pour éviter le rejet : *« Vous arrivez dans un univers assez machiste mais de gens intelligents. Alors, soit quand ils vous font une plaisanterie, soit vous la prenez au premier degré, vous montez sur vos grands chevaux et vous expliquez que ce n'est pas possible, que la femme est l'égale de l'homme, je ne sais pas quoi... Soit vous rigolez avec eux, vous en rajoutez une couche, voilà. »* Elle soutient cependant davantage que Margot la politique de féminisation volontariste du «vivier des potentiel.le.s», pour lutter contre l'«autocensure» des femmes compétentes, dans un climat de lutte pour les beaux postes.

Si elles ne sont pas sensibles aux questions d'égalité, de discrimination et de sexisme dans les interactions, elles sont aussi, comme leurs homologues masculins des « modernisatrices zélées » qui accompagnent les réorganisations et restructurations.

On n'observe donc pas d'**effet en cascade, ou effet descendant automatique**, de la féminisation des directions vers les femmes plus bas dans la hiérarchie (A, voire B ou C).

Cette nouvelle vigilance relative à l'égalité dans les administrations peut se conjuguer avec le renforcement de l'élitisme dans la sélection des dirigeantes, et **la dégradation de la condition des toutes les autres femmes**, et notamment les cadres moyens juste en dessous, qui sont extrêmement féminisées (beaucoup plus que dans le secteur privé) Au même moment, les réformes mises en œuvre peuvent dégrader les perspectives d'évolution et de conditions de travail d'autres femmes, notamment en catégories B et C, surtout si elles sont recrutées sur statut précaire ou que leurs activités sont externalisées.

Cette politique d'égalité des chances ne peut être déconnectée du contexte de réformes des fonctions publiques (LOLF et RGPP), réformes qui ne sont certes pas nouvelles, mais qui s'appliquent ici dans un contexte de réduction drastique des moyens et des effectifs. Ces restructurations des organisations publiques transforment leur périmètre, leur organisation du travail, leur localisation parfois et la « structure des opportunités » de promotion. Ces réorganisations modifient les qualifications mais aussi les « qualités » valorisées pour faire carrière, en valorisant certaines filières professionnelles au détriment d'autres, en accentuant des contraintes de mobilité géographique contrainte ou de « loyauté » affichée à la stratégie de la direction.

Le paradoxe : intensification du travail et souci d'articulation vie pro/vie perso

Les politiques d'égalité professionnelle, dans le public comme le privé, mettent souvent en avant des mesures pour favoriser la « conciliation » entre travail et vie privée, notamment pour les parents de jeunes enfants. Ces mesures financières ou matérielles visent à « neutraliser » les contraintes familiales des unes et des autres, via la délégation du travail domestique et parental à d'autres femmes, et à modifier les représentations sur la « parentalité » au travail. Mais **elles ne modifient en rien l'organisation collective de travail**. Dans un contexte de lutte des places, plus ou moins exacerbé par la réduction des effectifs, la norme de la « disponibilité extensive » pour se distinguer dans les sphères de l'encadrement et du pouvoir demeure. Beaucoup de femmes diplômées s'y conforment, via une délégation coûteuse financièrement et/ ou des sacrifices en terme de vie privée, tandis que d'autres vont se réfugier dans des postes d'experts, où l'on peut davantage « contrôler son temps », au prix d'un relatif plafonnement de carrière (Marry et al., 2015). De manière paradoxale, les transformations actuelles des fonctions publiques (organisation par projet, gestion par indicateurs, fusions-restructurations avec réduction des coûts et des effectifs, coordination d'intervenants multiples) vont même à l'encontre d'une meilleure « conciliation » puisqu'ils génèrent une sous-estimation systématique de la charge de travail réelle, et ce dans tous les secteurs. Le contexte des réformes successives de l'Etat, particulièrement dans les postes exposés aux rythmes des cabinets ministériels, et la réduction des effectifs et des moyens, ont ainsi **intensifié la charge de travail** des postes de chef.fe.s de service ou de bureau, avec parfois l'obligation d'assurer deux postes de front (quand le remplaçant n'a pas encore été, ou ne sera pas remplacé) ou de gérer de multiples missions toutes urgentes. Les initiatives des services de Ressources Humaines, comme les chartes des temps ou la formation obligatoire sur les discriminations pour tou.te.s les agent.e.s développée par des directions d'un Ministère étudié,

paraissent alors **plus symboliques qu'efficaces sur le rythme de travail** attendu à tous les niveaux de responsabilités.

Les postes de cadres encadrants sont en effet caractérisés par une exigence horaire très forte : nos interviewé.e.s arrivent au bureau entre 8h30 et 9h30 le matin, et ne repartent pratiquement jamais avant 18h30, plus souvent entre 19h30 et 20h30, voire plus tard pour certains postes à plus hautes responsabilités. Une des directions étudiées à Bercy se caractérise par des horaires particulièrement extensifs. Aussi, la frontière entre activité professionnelle et autres activités, qu'elle soit géographique (refus de travailler en dehors du bureau) et/ou temporelle (refus de travailler le soir et/ou le weekend, ainsi que pendant les vacances), est souvent revendiquée par nos enquêté.e.s, mais loin d'être respectée, particulièrement dans les postes de dirigeant.e.s. Les exigences des élus politiques auprès de l'administration (exemple : cabinets ministériels) contribuent fortement à la **dérégulation des horaires de travail**. On a donc une situation parfois contrastée, avec des hommes cadres et dirigeants dans la fonction publique qui se présentent comme des patrons "modernes", attentifs à l'égalité et à la non-discrimination, mais qui en raison d'un temps de travail débordant, reconnaissent qu'ils doivent aussi leur carrière au fait d'avoir "une femme exceptionnelle" (qui a sacrifié sa propre carrière et s'occupe de toute la gestion privée de leur famille) (Jacquemart, 2014).

Une concurrence renforcée entre cadres supérieurs dans un contexte d'incertitude généralisée

D'autre part, les politiques de modernisation de l'Etat, bien que soutenues par les politiques d'égalité professionnelle, ont **renforcé la concurrence pour l'accès aux postes dirigeants**, dans des organigrammes déstabilisés et resserrés, restreignant ainsi les opportunités d'ascension des femmes moins dotées, socialement et scolairement.

Guidée par un objectif de rationalisation de l'action de l'Etat et de réduction des dépenses publiques, la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) a provoqué un rétrécissement du nombre de postes d'encadrement et des postes plus durs en termes de charge de travail, sous l'effet de la réduction du nombre de services (directions générales, sous-directions ou bureaux), particulièrement ressenti dans les services déconcentrés de l'Etat.

Ce contexte de concurrence accrue, à l'image des restructurations dans les entreprises, conduit à un net resserrement des opportunités d'ascension, particulièrement pour les femmes non-énarques, avec une plus grande stabilité des directeurs et directrices qu'en centrale. La réduction de postes dans l'encadrement supérieur liées aux fusions et restructurations de service ne s'est pas réalisée de manière équitable au sein de l'administration, elle a particulièrement touché les services déconcentrés.

A partir du simple taux de féminisation des nominations, on pourrait ainsi conclure que la situation s'est améliorée entre 2010 et 2011 en services déconcentrés de la DGFIP, avec 28% de femmes nommées dans l'encadrement supérieur des ministères économique et financier, contre 22% antérieurement, avant de reculer légèrement en 2012, avec 18% de femmes nommées. Or ce raisonnement ne prend pas en compte la « **structure des opportunités** » **différenciée** au sens de Rosabeth Moss Kanter (1977). Si 50 femmes et 172 hommes ont ainsi été nommés en 2010 dans les services déconcentrés, elles ne sont plus que 15 femmes pour 72 hommes en 2012. Cette restriction des opportunités est relativement moins forte en administration centrale, et semble avoir au contraire relativement préservée les femmes.

Cette restriction des opportunités en services déconcentrés crée d'autant plus un goulot d'étranglement que des corps de prestige et de taille différente s'affrontent désormais pour les mêmes postes. Un indice de cette anticipation du rétrécissement à moyen terme des cadres dirigeant.e.s de l'Etat est d'ailleurs la diminution de près d'un tiers (118 à 80) du nombre d'élèves à l'ENA pour les 3 concours, entre 2003 et 2012.

Ces changements organisationnels peuvent en ravivant la concurrence entre cadres renforcer les critères d'affiliation politique et de visibilité, et donc les effets de réseaux souvent défavorables aux femmes ? La réponse ne sera pas univoque, variable en fonction du profil des femmes et de leur filière de métier. Dans des administrations comportant plus de 60% de femmes, il paraît

absolument nécessaire d'évaluer les **effets genrés du New Public Management**, dans une perspective de «*gender mainstreaming*» c'est-à-dire de prise en compte des inégalités femmes-hommes dans l'évaluation de toutes les politiques publiques. Cette approche doit être vigilante face au possible creusement des inégalités entre femmes selon leur filière de métiers. En effet, dans la FPT les filières de métiers sont très segmentées, avec une majorité des hommes concentrée dans la filière technique (68% des hommes y travaillent). Les femmes se répartissent elles dans trois filières principales : la filière administrative (pour 30 %), technique (pour 30 %) et sociale (pour 14 %). Il faut alors veiller que ces filières de métiers, où les femmes sont concentrées, comme les "soins", le "social" et ou l'"administratif" ne subissent davantage des impacts négatifs des restructurations (réductions de budget et d'effectifs), tandis que d'autres filières de métiers plus techniques, majoritairement masculines, seraient elles protégées, voire même revalorisées dans ces réorganisations (on pense aux métiers de l'informatique par exemple).

La condition négligée par les politiques : la mobilité géographique imposée

Les politiques d'égalité mises en place se centrent souvent sur la féminisation des jurys ou le soutien à la préparation des concours internes (heures de préparation sur le temps de travail, formation à distance, etc.), notamment le passage de B en A. Elles n'abordent quasiment jamais la mobilité géographique, comme si les règles statutaires de rapprochement de conjoint avaient déjà résolu le problème. Or les femmes sont dans des configurations familiales asymétriques, avec beaucoup plus de difficultés à négocier au sein de leur couple cette mobilité à leur initiative pour leur carrière. Les hommes, dont les épouses sont souvent dans des situations professionnelles moins valorisées que la leur, sont plus soutenus par celles-ci.

Les femmes cumulent les obstacles : résistances de leur conjoint (souvent lui-même cadre, du privé ou du public), affaiblissement du réseau familial (pourtant précieux soutien pour la garde des enfants) en cas de déménagement, culpabilité de l'absence et réprobation sociale en cas de « célibat géographique » de la mère. Ainsi, la mobilité des femmes reste soumise à un ensemble de conditions que ne connaissent pas les hommes, à commencer par la priorité accordée à la carrière du conjoint, comme dans le cas de cette enquêtée : *« si jamais dans sa carrière lui il a des problèmes etc., on pourra peut-être envisager de bouger, ça dépendra de lui. Mais bon pour l'instant à ce jour, il n'est pas mobile »* (Femme, quadragénaire).

Dans notre étude (Marry et al. 2015), nous avons rencontré de nombreux exemples de femmes cadres A+ bloquées en services déconcentrés, et en plus marquées par des effets d'âge ; pas diplôme de prestige et plus de 40 ans, elles ont souvent l'impression d'être invisibles. Nous avons évoqué aussi le cas de femmes cadres ayant renoncé à passer l'ENA en interne, car il fallait aller résider pendant 24 mois à Strasbourg, avec les stages, alors qu'elles sont déjà installées (avec mari et enfants). Exemple de Julie, 45 ans : *« j'avais mes deux enfants qui étaient très jeunes, donc j'ai préparé le concours extrêmement sérieusement, vraiment, en cours du soir, les week-ends, tout ça, je renvoyais mes devoirs, avec plutôt des bonnes notes d'ailleurs. Et le jour de l'examen, je pense que mon inconscient a pris le dessus et que je me suis rendue compte qu'il allait falloir que je parte 24 mois en formation à Strasbourg, et là je me suis dit 'Mais qu'est-ce que tu es en train de faire ?'... donc j'ai laissé tomber »*. La culpabilité d'être loin de ses enfants petits est alors difficilement surmontable pour les mères et le soutien du conjoint est très asymétrique. Car les rapports de genre traversent la sphère intime, avec une répartition du travail domestique et parental, et aussi des attentes de rôle où le masculin prime toujours sur le féminin.

Cette raréfaction des opportunités de carrière promotionnelles est rarement interprétée par les femmes cadres supérieures des services déconcentrés comme **un « problème de femmes », car les femmes cadres A sont désormais à parité, voire majoritaires** dans leurs services (Jacquemart, Le Mancq, Pochic, 2016). Surtout leurs collègues masculins peuvent en faire les frais, confrontés eux aussi à la négociation conjugale de la mobilité géographique dans des couples bi-actifs et aux réorganisations de la fonction publique d'Etat, qui exacerbe la compétition pour la promotion des cadres intermédiaires. Le secteur public et l'entrée par les concours sont perçus comme les gages d'une relative protection contre les discriminations sociales et sexuées. Contrairement au monde de l'entreprise privée, plus ou moins explicitement conçu comme un

contre-modèle, la fonction publique offre des règles de fonctionnement qui réduisent à leurs yeux la marge d'arbitraire et garantissent l'évaluation impartiale des mérites de chacun.e : le concours apparaît comme un mode de sélection neutre et méritocratique, le système des échelons et des grades semble garantir à tout.e agent.e les mêmes conditions de rémunération à niveau égal. Celles issues de milieu modeste, notamment quand elles proviennent de régions marquées par la crise, défendent aussi la protection de l'emploi offerte par le secteur public et les opportunités de promotion interne dont elles ont bénéficiées.

Comparativement à la minorité d'énarques externes, ces femmes cadres supérieures de province ne sont pas organisées en réseaux de pairs qui leur permettraient de se « conscientiser » sur les inégalités sexuées de carrière, par des échanges ou des conférences, ou de peser sur les politiques d'égalité mises en œuvre au plus haut de l'administration. Elles tiennent souvent un **discours de défense de l'égalité de traitement face aux concours**, tout en évoquant pourtant des épreuves personnelles dans leur parcours comme un échec à une sélection face à un candidat masculin, des difficultés à s'imposer dans leur rôle d'encadrante devant des subordonnés masculins ou des remarques sexistes lors de leur nomination. Des collègues masculins considérant qu'elles ont été privilégiées, du style « *ah si j'avais été une femme* ». Mais dans cet univers bureaucratique très hiérarchisé et segmenté, elles l'interprètent davantage comme des effets de prestige de corps ou de grade que des effets de genre. C'est d'ailleurs parmi ces profils de femmes que l'on a rencontré les **discours les plus défensifs face aux quotas**, dont elles redoutaient les effets pervers sur les représentations des hommes, selon lesquels les femmes ne seraient plus promues uniquement pour leur mérite [Bereni et Revillard, 2015]. Contrairement aux femmes énarques, qui valorisent l'individualisation de la gestion des carrières et l'importation des méthodes de management issues du privé, ces profils de femmes portent souvent un discours plus critique sur les effets négatifs du *New Public Management* sur la qualité des services publics. Cette défiance face à la modernisation de l'Etat les disqualifie peut-être encore davantage pour être identifiées comme ayant le potentiel pour devenir des « dirigeantes modernes » de l'action publique.

Les effets genrés de la privatisation rampante des services publics

Je souhaiterais porter un dernier point à votre attention. Lors de la fabrique d'une politique d'égalité professionnelle, il faut faire très attention aux effets de périmètre : une politique d'égalité professionnelle peut se concentrer sur les femmes titulaires, en oubliant une grande partie des travailleurs des FPT, **les non-titulaires**. Or si les femmes y représentent 58 % des titulaires de la FPT, elles composent 67 % des non-titulaires et aussi 55 % des emplois aidés.

De même, ces politiques d'égalité peuvent se dérouler dans un **contexte d'externalisation et de précarisation de pans entiers de la fonction publique** (accueil, secrétariat, nettoyage). Cette privatisation larvée via la sous-traitance a des effets négatifs sur les femmes peu qualifiées, souvent issues de l'immigration, dont la situation se dégrade en terme de salaire, perspectives d'avancement, de protection sociale (retraite, œuvres sociales, congés). Cela peut se passer en même temps que la situation s'améliore pour une petite minorité de cadres que l'employeur cherche à fidéliser via des mesures de « conciliation ». Les rapports sont généralement réalisés sur les fonctionnaires, en oubliant tout un pan des « services publics » réalisés par des sous-traitants ou des contractuels, avec des partenariats public / privé qui se développent, allant plutôt vers un « moins disant social » pour les femmes qui réalisent ces services (exemple des crèches privées avec les auxiliaires puéricultures, ou des cantines avec prestataires extérieurs). Il faut être toujours vigilantes face au possible creusement des inégalités entre femmes selon leur profil social et ethnique, à une bipolarisation de la population féminine au sein même du service public, notamment entre fonctionnaires A et contractuelles C.

Sinon, la fonction publique risque de voir apparaître une « **polarisation** » au sein du groupe des **femmes** (à l'image de ce que dénonçait Cynthia Cockburn dès les années 1980 en Angleterre), avec des femmes cadres peu politisées et donc peu solidaires de la situation des femmes en bas de la hiérarchie salariale (leurs subordonnées) ou encore plus en dehors de leur administration (contractuelles, salariées des sous-traitants).

Une clause de la loi pour l'égalité réelle de 2014 passée en toute discrétion pourrait être un levier de l'égalité réelle, c'est la nouvelle **condition d'accès aux marchés publics** qui s'impose aux

entreprises : avoir signé un accord égapro ou un plan unilatéral, et ne pas avoir été condamné pour discrimination. Il ne faut donc pas sous-estimer le levier actuel des marchés publics pour ne pas dégrader la situation des femmes du secteur privé vers un moins disant-social (dans une compétition sur les prix de marché), mais au contraire faire diffuser une culture de l'égalité sur les sous-traitants et prestataires de services publics. Les hommes et femmes cadres sensibles à la « cause des femmes » doivent donc toujours rappeler aux employeurs (et parfois à leurs collègues syndicalistes) que **l'égalité se justifie aussi pour des raisons de justice sociale, et pas uniquement de performance, et doit donc s'appliquer à toutes.**

Bibliographie pour aller plus loin

- Bereni Laure, Revillard Anne, 2015, « “Un mal nécessaire” ? Les hauts fonctionnaires et les quotas », *Travail, genre et sociétés*, n°35, p. 163-168
- Bui-Xuan Olivia, 2012, « L'égalité professionnelle entre hommes et femmes dans la fonction publique : une révolution manquée ? », *Actualité juridique droit administratif*, n° 20, p. 1100- 1105.
- Centre Hubertine Auclerc, 2016, *Égalité professionnelle : réaliser un rapport de situation comparée - Guide pratique*,
<http://www.centre-hubertine-auclerc.fr/outil/egalite-professionnelle-realiser-un-rapport-de-situation-comparee-guide-pratique>
- Edel Frédéric, 2013, « Les instruments juridiques de l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois publics : depuis le droit à l'égalité jusqu'aux politiques d'égalité », *Revue Française d'Administration Publique*, n° 145, pp. 109-135.
- Jacquemart Alban, 2014, « ‘J’ai une femme exceptionnelle’. Carrières des hommes hauts fonctionnaires et arrangements conjugaux », *Connaissance de l'emploi*, vol. 114.
- Jacquemart Alban, Le Mancq Fanny, Pochic Sophie, 2016, « Femmes hautes fonctionnaires en France, l'avènement d'une égalité élitiste ? », *Travail, Genre et Sociétés*, n°35, p. 27-45.
- Marry Catherine, Jacquemart Alban, Pochic Sophie, Bereni Laure, Le Mancq Fanny, Revillard Anne, 2015, « Le genre des administrations. La fabrique des inégalités de carrière dans la haute fonction publique », *Revue Française d'Administration Publique*, Dossier *Les emplois publics sont-ils accessibles à tous ?*, n°153, p. 45-68.

Contribution AMGV et CUDF

L'article 85 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche dispose que « le Gouvernement remet aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, au plus tard le 30 juin 2014, un rapport évaluant les conditions d'alignement du statut des enseignants des écoles territoriales d'art sur celui des enseignants des écoles nationales d'art et comprenant une analyse de la mise en œuvre de leurs activités de recherche. ».

Concernées directement par la question en tant qu'employeurs des enseignants des écoles territoriales d'art, les collectivités territoriales ont décidé de se saisir de cette opportunité, pour engager une réflexion et proposer des éléments de réforme répondant aux enjeux qu'elles sont amenées désormais à porter sur leurs territoires respectifs.

Un groupe de travail piloté conjointement par l'ACUF et l'AMGVF a réuni les collectivités volontaires. Après un temps de partage et d'échange sur les enjeux et une analyse comparative des statuts existants possibles, des auditions ont été menées auprès des acteurs clefs pour connaître leurs éléments de propositions respectifs. En parallèle, un questionnaire a été adressé aux EPCC pour recueillir des éléments permettant le chiffrage financier des scénarii. C'est donc l'ensemble de ce travail qui permet au groupe de travail de produire le document ci-après, fait à la fois d'éléments de contexte, d'analyse et de propositions.

L'objet de ce document est d'alimenter la réflexion du Gouvernement et d'éclairer les décisions à venir des instances délibératives.

3.1 Une réforme devenue indispensable, un contexte opportun

1. Une divergence statutaire à l'origine des réflexions

L'enseignement supérieur artistique relevant du ministère de la Culture et de la Communication représente un réseau cohérent et dynamique de 45 établissements, au service de la formation des artistes et professionnels des arts plastiques. Sur ces 45 établissements, 11 seulement sont des écoles nationales. Dès 1986, la compétence en matière d'enseignement supérieur des arts plastiques a été partagée entre l'Etat et les collectivités locales. L'Etat a un rôle d'habilitation des diplômes, et de contrôle du fonctionnement pédagogique des établissements qu'il habilite et subventionne. Les collectivités, quant à elles, assurent le pilotage et le financement des établissements et sont les employeurs des personnels, en particulier des PEA, sauf dans le cas des établissements nationaux.

Si la question de la rénovation du statut des PEA a été posée, c'est donc avant tout pour résoudre les divergences statutaires entre des PEA dits nationaux et des PEA dits territoriaux, les premiers relevant de la Fonction Publique d'Etat et les deuxièmes de la Fonction Publique territoriale.

En effet, la question de l'alignement des statuts était régulièrement posée du fait de la similitude des métiers. Ainsi, les PEA nationaux et territoriaux exercent le même métier dans des établissements soumis aux mêmes obligations qu'il s'agisse des règles d'admission ou d'accueil des étudiants. Ces établissements ont le même objet en particulier ils délivrent les mêmes diplômes, même si chaque école a développé des spécialités en fonction des orientations professionnelles et artistiques choisies. Il apparaissait donc légitime de mettre fin à des disparités statutaires en termes de rémunération, temps de travail, droits et modalités d'accès.

L'AMF s'est saisi de la question à plusieurs reprises. L'ANDEA et la CNEEA ont également fait part de leurs revendications sur le sujet. Jusqu'à la loi Fioraso, malgré leurs initiatives, le sujet n'a pas été tranché. Les raisons en sont multiples : crainte d'un éventuel emballement budgétaire ; complexité du jeu d'acteurs ; caractère finalement relativement confidentiel de la question.

2. Des évolutions institutionnelles récentes qui ont renouvelé les éléments de la problématique

Pour les collectivités employeurs, la question de l'opportunité de l'alignement posée par l'article 85 de la loi Fioraso semble déjà caduque, l'histoire ayant évolué plus vite que prévue. C'est davantage la place et le rôle que l'on souhaite voir jouer aux écoles d'art à l'avenir qui est à interroger.

La réforme LMD a profondément reconfiguré le paysage des écoles d'art françaises.

Les arts plastiques ont été entièrement concernés par l'amarrage à partir de 2002 de la France au système européen d'enseignement supérieur puis à l'Espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche depuis 2007 (réforme licence-master-doctorat-LMD, reconnaissance mutuelle des diplômes, mobilité des étudiants). Les écoles supérieures d'art ont intégré ce processus Licence/Master/Doctorat (LMD) et ont obtenu le grade de Master pour leurs diplômes de fin d'études.

Cette évolution a nécessité des conditions préalables fondamentales :

- Le grade de master comprenant une initiation à la recherche, les écoles supérieures d'art ont rapidement et efficacement mis en place une recherche en art post-master qui leur est propre.
- Pour pouvoir délivrer des diplômes nationaux d'enseignement supérieur au nom de l'État comme les masters, les écoles supérieures d'art ont dû changer de statut. C'était une condition nécessaire pour garantir le principe d'autonomie de l'enseignement supérieur. Ce sera celui des EPCC (Etablissement Public de Coopération Culturelle). Au 31 décembre 2010, les écoles territoriales s'étaient transformées/fusionnées en 34 EPCC. Cette reconfiguration est majeure comme élément de contexte même si le lien entre les écoles supérieures d'art et les collectivités territoriales demeure, les écoles restant financées dans une grande proportion par leur collectivité territoriale d'origine.

3. Les écoles supérieures d'art sont pleinement entrées dans l'espace de l'enseignement supérieur et de la recherche qui ne se limite pas au monde universitaire. Pour obtenir le grade de master, elles se sont soumises à une évaluation de l'Agence pour l'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur (AERES) et une accréditation devant le Conseil National de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (CNESER), tous les deux émanant du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche. Lors de cette première étape, des remarques ont été faites par le CNESER sur la non-conformité du statut des PEA avec les exigences de l'enseignement supérieur. Par ailleurs, dans leurs remarques l'AERES et le MESR ont exigé que les diplômes de master soient adossés à des dispositifs de recherche et que des enseignants chercheurs puissent en assurer le pilotage.

Ces conditions entraînent et vont entraîner une nécessaire évolution des métiers des personnels, de leurs profils et de leurs compétences. Il s'agit désormais de bénéficier et d'attirer des artistes enseignants en capacité de développer des programmes de recherche, d'avoir une ouverture sur l'international ou d'en être originaire, de développer une pratique artistique en ce sens. Il s'agit aussi de permettre aux enseignants de faire de la recherche en ayant le statut, ce qui permettra in fine aux établissements de ne pas courir le risque de non-conformité lors des renouvellements d'habilitations et d'assurer tout simplement leur légitimité.

Tous les acteurs institutionnels concernés par le dossier admettent de l'inadéquation des statuts aux réalités de 2014 et aux enjeux à venir. Les dernières modifications sur le statut des professeurs d'Etat datent de 2003, soit avant la réforme LMD. Le statut des PEA territoriaux n'a pas évolué depuis...1991. Il convient donc de mesurer les enjeux pour identifier quelle réforme statutaire il est souhaitable de faire.

Deux lois poussent à aujourd'hui poser les vrais enjeux et perspectives

Aujourd'hui, deux lois poussent à poser les enjeux et perspectives à venir au-delà du statut des Professeurs d'Enseignement Artistique : la loi Fioraso, qui prévoit la structuration de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche ; la loi d'orientation pour la création préparée en ce moment par le Ministère de la Culture, qui dans son chapitre sur les enseignements artistiques, prévoit la refonte du statut des Professeurs d'enseignement artistique (PEA).

- Les écoles supérieures d'art sont concernées par la loi Fioraso sur l'Enseignement Supérieur et la Recherche (juillet 2012) au titre :

- **de la politique nationale** : la Loi Fioraso prévoit que le MESR définit la politique globale d'enseignement supérieur et de la recherche au-delà des seuls établissements sous sa tutelle ou cotutelle. Les écoles supérieures d'art sont restées sous la seule tutelle du Ministère de la Culture et de la Communication (MCC) comme elles l'avaient collectivement souhaité. Néanmoins elles sont concernées par le cadre de cette politique nationale de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche notamment pour leur évaluation et leur accréditation de master.
- **des stratégies territoriales** : dans la philosophie de la loi ESR les enjeux territoriaux deviennent centraux puisque les collectivités territoriales sont encouragées à se saisir des problématiques de l'ESR, les régions devant mettre en place les schémas régionaux de l'enseignement supérieur de la recherche et de l'innovation. Par ailleurs, les écoles se trouvent au cœur des enjeux territoriaux par la transformation des PRES en ComUE ou en Associations d'établissements. Les écoles supérieures d'art doivent pouvoir se positionner comme partenaires au sein de cette nouvelle structuration notamment pour être associées à la définition de la politique et du projet de site prévus par la loi.

- Les écoles supérieures d'art sont concernées par la loi d'orientation pour la création

- **La recherche est nommée dans la loi comme une des missions essentielles des écoles supérieures d'art.** Se pose inévitablement la question de : qui fait de la recherche dans les écoles, dans quel cadre juridique, avec quels statuts ?
- La loi précise également que les deux statuts des enseignants en écoles supérieures d'art (PEA et PEN) seraient unifiés sans que ne soient précisées les modalités de cette fusion. Il est néanmoins spécifié dans le texte de loi que cette fusion doit permettre aux enseignants de faire de la recherche.

Une réforme qui participe à des enjeux majeurs pour l'avenir des territoires

1. Une spécificité française de valeur : des écoles d'art au cœur de l'écosystème de l'art

Les écoles d'art sont à la croisée de chemins de multiples acteurs et constituent en ce sens une partie essentielle du monde de la création contemporaine et du design.

Elles sont d'abord un espace de formation. Elles permettent la rencontre et le développement des compétences de nombreux professionnels. Ce sont elles qui forment de façon majoritaire nos artistes. Mais elles accompagnent aussi en termes de formation les créateurs et les acteurs culturels que ce soit dans le cadre de l'art contemporain, du spectacle vivant ou des industries culturelles. Elles permettent la professionnalisation de médiateurs, des régisseurs, des directeurs de centre d'art, des professeurs, des critiques d'art, des monteurs, des web designers, des designers, des cinéastes, des écrivains, des graphistes, des régisseurs sons, des scénographes, des directeurs d'écoles d'art...

Elles sont aussi un lieu de production, de création et de diffusion de l'art contemporain, permettant des échanges entre des partenaires d'un même territoire. Sont ainsi amenés à travailler ensemble les acteurs professionnels de l'art contemporain avec des résidences, les musées, les centres d'art, les FRAC, mais aussi ceux de la culture ou les entreprises. Cette spécificité explique pour partie les bons chiffres d'insertion professionnelle des étudiants

Au-delà d'un bassin de vie donné, elles s'inscrivent enfin dans un réseau structuré à l'échelle des territoires, au niveau tant national qu'international. Cet ensemble de synergies est créateur de valeur tant artistique, humaine qu'économique pour les territoires. Il s'agit là d'une spécificité française au niveau européen qu'il convient de préserver : les professionnels sont ainsi les pairs des équipes enseignantes des écoles d'art qu'ils reconnaissent comme tels.

2. Les écoles supérieures d'art facteur de l'attractivité des territoires.

Les quarante-cinq écoles supérieures d'art ont un ancrage territorial fort et participent de l'économie locale.

Premier point : la présence d'étudiants est un élément d'attractivité et de développement économique. Deuxième point : leur participation au secteur culturel et leur irrigation de celui-ci en font un vecteur important du développement économique. La dernière étude conjointe sur l'apport de la culture à l'économie confiée à l'inspection générale des finances et à l'inspection générale des affaires culturelles fait ressortir le poids significatif du secteur culturel, correspondant à 3,2% du PIB national. Troisième point : le dynamisme et l'action des écoles sont un facteur important de changement d'image pour une ville et permettent, au sein d'une politique culturelle plus large, d'attirer des acteurs nouveaux.

Enfin, le processus de métropolisation que nous connaissons actuellement nécessite d'avoir des outils performants, en capacité d'attirer au-delà des frontières naturelles, dans un jeu de concurrence entre métropoles qui s'intensifie. Les écoles supérieures d'art sont pleinement à l'échelle métropolitaine car elles recrutent leurs étudiants territorialement mais aussi régionalement, nationalement et internationalement. Elles entrent en résonance avec les autres outils culturels métropolitains dont elles sont le partenaire. En cela, elles sont un élément important des dispositifs permettant d'accroître l'attractivité des territoires.

3. Des écoles d'art facteur d'inventivité et de renouvellement des pratiques pour les territoires

Au moment où le divorce semble patent entre les citoyens et les élites (quelles qu'elles soient (médiatiques, élues, administratives...), un renouvellement des formes de pensées semble nécessaire. Les écoles supérieures d'art, du fait de leur objet même et grâce à la multiplicité des regards qu'elles permettent de croiser sur un territoire donné peuvent apporter des éléments de créativité et inventivité nécessaires à des collectivités territoriales contemporaines.

Les actions qu'elles mènent irriguent le territoire et ses acteurs et questionnent régulièrement la proximité avec les usagers citoyens.

4. Des écoles supérieures d'art acteurs moteurs de l'engagement des collectivités dans l'Enseignement Supérieur et la Recherche :

Les grandes villes et les agglomérations ainsi que les métropoles sont proches des écoles supérieures d'art, seuls établissements financés par elles à être dans l'enseignement supérieur et la recherche. L'enjeu pour les collectivités territoriales est que les écoles, dans le cadre de l'autonomie de leur statut établissement public, puissent être un des axes par lequel les collectivités pourront s'inscrire pleinement dans la politique de site de l'ESR. Rendre les écoles plus fortes serait rendre les collectivités territoriales plus présentes et fortes au sein de l'Enseignement Supérieur et la Recherche.

Une place spécifique pour les écoles supérieures d'art dans le champ de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche.

Les écoles d'art ont des spécificités dont certaines doivent être soulignées dans la perspective des enjeux territoriaux:

- un apprentissage de l'art par l'art fait par des artistes, des théoriciens et des professionnels de l'art
- une qualité d'équipement et d'encadrement
- une pédagogie collégiale centrée sur le projet personnel de l'étudiant avec un suivi individualisé nécessitant des temps de face à face pédagogique
- une réactivité et une capacité à inventer des nouveaux modes de pédagogie et de recherche
- la proximité et la porosité de la formation avec le milieu professionnel de l'art contemporain
- une bonne insertion professionnelle
- la qualité reconnue d'une recherche singulière post-master

Pour maintenir et développer la qualité du travail des écoles supérieures d'art, **ces spécificités doivent être préservées**, ce qui suppose dans le cadre d'une réforme du statut des enseignants de :

- ne pas modéliser les écoles sur les universités
- préserver la collégialité de l'enseignement
- permettre de recruter des professionnels et des artistes de haut niveau sans multiplier les contraintes académiques

Des écoles d'art qui doivent pouvoir être associées aux politiques et contrats de site.

Les autres établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche, dont les Universités, doivent voir dans les écoles supérieures d'art un partenaire incontournable.

Les modes spécifiques de travail des écoles d'art doivent être perçues comme un apport à l'élaboration de projets communs. Il faut donc que les écoles soient confortées dans leur spécificité d'écoles d'art et dans leur place au sein de l'enseignement supérieur et de la recherche. Pour que les écoles d'art aient leur place dans l'élaboration des projets de site, le statut de leurs enseignants doit être réformé.

3.2 Une réforme statutaire qui se doit d'être ambitieuse, pérenne, financièrement viable et garante des spécificités des écoles d'art

Pour permettre aux écoles supérieures d'art de jouer pleinement leur rôle au sein de l'enseignement supérieur et de la recherche et pour permettre aux collectivités de répondre à leurs enjeux, il convient donc d'adapter le statut des enseignants d'écoles supérieures d'art en :

- répondant aux critères d'évaluation et d'accréditation au grade de master
- leur permettant de faire de la recherche
- rendant leur rémunération attractive
- rendant la mobilité nationale et internationale facile
- pouvant travailler à égalité avec les universités notamment dans le cadre des conventions liées à la recherche et aux doctorats

5. Une réforme ambitieuse

La réforme se doit d'être ambitieuse. Il s'agit qu'elle permette de répondre aux enjeux de développement des écoles exposés ci-dessus, à leur positionnement dans l'enseignement supérieur en leur donnant la possibilité de travailler en partenariat avec leurs pairs de l'université dans le cadre des communautés universitaires qui se mettent en place. Il convient aussi qu'elle assure une juste reconnaissance des écoles territoriales d'art, à l'identique des écoles nationales d'art.

Sans un statut ambitieux pour les enseignants faisant de la recherche, les écoles d'art vont devoir freiner voire stopper leur développement ou revoir leurs ambitions à la baisse et rester dans une position supplétive ou de dépendance. Il y a donc là un enjeu de développement à la fois de nos écoles mais également des territoires qui les accueillent et les financent.

6. Une réforme pérenne

La réforme à engager doit être pérenne. Il ne s'agit pas de faire un simple aménagement de circonstance. En effet, il faut porter un projet ambitieux de développement des écoles et d'inscription dans le champ universitaire sans s'y fondre mais en préservant les particularités de nos enseignements et de nos recherches.

Si la réforme doit être ambitieuse, elle ne doit pas être déstabilisante. C'est pourquoi l'ACUF et

l'AMGVF plaident pour le maintien d'un seul cadre d'emploi qui permettra de prendre en compte la globalité des missions exercées dans les écoles d'art, qu'il s'agisse des activités d'apprentissage initial ou des activités d'enseignement supérieur et de recherche

Les modifications statutaires à engager doivent embrasser les évolutions de moyen et long terme. Cela suppose de réfléchir sur la durée. Personne ne peut augurer des développements à venir, mais le statut qui va être créé doit l'être pour les années à venir. Il s'agit donc, même si pour le moment très peu de professeurs seraient concernés, d'envisager un « haut de statut » aligné sur les PEA nationaux et demain assimilable à celui des maîtres de conférences de l'Université ou des professeurs agrégés.

Enfin, la réforme doit s'envisager de façon globale, pour trouver les leviers de sa mise en œuvre. Il ne s'agit pas seulement de revoir une grille indiciaire mais également de s'intéresser au régime indemnitaire des agents concernés, au taux d'encadrement existant dans les écoles, aux modalités de temps de travail devant étudiant et peut-être au renouvellement ou non des départs en retraite dans les établissements.

7. Une réforme statutaire pour être juste

Seule une réforme statutaire permettra de développer sur le long terme de vrais dispositifs de recherche. En effet, la recherche demande des investissements institutionnels, intellectuels, pédagogiques et aussi matériels sur le long terme. Actuellement dans les écoles d'art, en matière de recherche, même si des expérimentations ont été menées, tout ou presque reste à construire, consolider, pérenniser. Nous savons tous que cela prendra du temps. Seul un véritable statut d'enseignant chercheur incitera et permettra aux enseignants de s'investir dans ce travail. Il s'agit donc de permettre à tous d'accéder à un statut de chercheur et pas seulement à ceux qui seraient choisis par les directions d'écoles. Il doit appartenir à une commission nationale, composée de pairs, d'accréditer les enseignants pour avoir accès au statut de chercheur.

Il convient même dans le même temps de réfléchir pour les écoles qui n'en n'auraient pas les moyens directs à une mutualisation des budgets de recherche, ou à la création d'un laboratoire de recherches commun. Cela permettrait également des échanges et transferts de savoirs d'un territoire à l'autre. Il convient aussi de ne pas exclure, mais ce dans des cas précis prévus par la loi et sous condition (par exemple limités dans la durée et exclus des processus de CDisation), le recours à des Professeurs Invités, en particulier pour bénéficier d'éclairages de professionnels de stature internationale.

8. Une réforme qui doit offrir à tous les enseignants des perspectives de carrière

S'il est clair que certains enseignants excellent dans l'animation des ateliers périscolaires, il est raisonnable de convenir qu'il ne s'agit plus du même métier que celui d'enseignant chercheur en art. La réforme ne doit pas créer des différences de niveaux « étanches » entre enseignants mais reconnaître par le statut –et par une évaluation devant des pairs – les différences de compétences et/ou d'appétences.

Ce qui est essentiel c'est que le statut permette bien à chacun d'évoluer dans son métier, d'envisager une dynamique de carrière. En cela, la création d'un troisième grade permet une continuité qui ne serait pas effective avec le simple alignement de grille des PEA sur celle des PEA nationaux.

9. Une réforme financièrement viable

Par ailleurs, la réforme envisagée doit avoir lieu en tenant compte des éléments de contexte financiers des écoles et des collectivités. A l'heure où des économies sont attendues du côté des collectivités, il ne s'agit pas de proposer un système qui aurait un coût à un instant t non absorbable. Ainsi, il semble que l'alignement du statut des PEA sur celui des PEA nationaux, n'est pas envisageable, puisqu'il entraînerait de facto le reclassement de l'ensemble des PEA sur la grille salariale des PEA nationaux, y compris les PEA des conservatoires, pour lesquels la part de l'enseignement supérieur est minime voire inexistante. Par ailleurs, pour certains EPCC, une hausse de leur masse salariale ne pourrait que mettre à mal leurs projets, dont il est communément admis qu'ils ne représentent que 10% de leur budget de fonctionnement. Aussi, s'il faut donner une perspective, permettre des reclassements immédiats pour des personnes déjà en situation d'enseignement supérieur ou de recherche, il convient surtout de penser un statut qui :

- permette des entrées progressives des PEA sur les nouvelles grilles
- ne déstabilise par le cadre d'emploi des PEA n'ayant pas ou très peu d'enseignement supérieur (cas des conservatoires)
- permette aux écoles supérieures d'art d'être attractives pour les nouveaux PEA, non seulement en tant que lieu d'enseignement et de recherche, mais aussi en leur offrant des perspectives de fin de carrière correspondant à leurs compétences et à la reconnaissance de leurs pairs dans le monde universitaire.

Un scénario statutaire qui en découle basé sur quelques principes

1. Les principes qui en découlent sont les suivants :

- un cadre d'emploi élargi qui permet de concilier des activités d'apprentissage initial et des activités d'enseignement supérieur et de recherche
- un cadre d'emploi progressif qui permet à tous de se projeter dans une évolution de carrière
- un cadre d'emploi ouvert, qui reconnaît, par la diversité de ses modes d'accès, les spécificités de l'enseignement artistique
- un cadre d'emploi qui permet de valoriser les fonctions de recherche

2. Les modalités proposées par l'ACUF AMG VF

- Un cadre d'emploi en trois grades permettant de mettre en adéquation le niveau de fonction et de compétences attendues avec les enjeux des écoles d'art
 - Création d'un 3^{ème} grade dénomination de « PEA sup »
 - Objet : distinguer par la création d'un grade un niveau de fonctions et de compétences attendues associées en phase avec les enjeux des écoles d'art = permettre la reconnaissance des PEA par les acteurs de l'ESR ; garantir l'accréditation possible des établissements du fait de la qualification de leurs personnels ; garantir la reconnaissance de la spécificité de l'enseignement artistique et de ses personnels par le monde universitaire ;
 - Conditions de réussite : permettre un accès accéléré à ce grade ou un accès par ancienneté pour les seuls titulaires du 2^{ème} grade ; En cas d'arrêt des activités de recherche (conditions précises à définir) : maintien du bénéfice du grade, mais perte de l'indemnité liée à l'activité de recherche
 - Modification du 2^{ème} grade de PEA
 - Objet : favoriser l'évolution du cadre d'emploi vers des fonctions d'enseignement supérieur ; être attractif en termes d'évolution de carrière pour des PEA débutants.
 - Conditions de réussite : permettre un accès direct au 2^{ème} grade pour les PEA enseignant dans les 1^{er} et 2^{ème} cycle du supérieur et un accès par avancement pour les titulaires du 1^{er} grade afin d'offrir à ces derniers un vrai déroulement de carrière (par ancienneté dans les conditions actuelles avec ajout de l'échelon 1015 ou parce qu'ils exercent déjà pour grande partie dans l'enseignement supérieur).
 - Maintien du 1^{er} grade de PEA
 - Objet : favoriser la reconnaissance des fonctions de PEA œuvrant pour l'accès de tous à l'enseignement artistique ; permettre pour des établissements le maintien de compétences qualifiées autour de l'accompagnement des pratiques amateurs ou de la formation continue et ne relevant pas de l'enseignement supérieur.
 - Conditions de réussite : ne pas bloquer les personnes dans ce grade mais leur permettre également d'accéder au 2^{ème} grade, comme à l'heure actuelle au grade de PEA hors classe.
- Un cadre d'emploi dont l'accès aux grades supérieur est conditionné à une évaluation par une commission nationale (composition et portage à déterminer ; impératif de la présence de pairs professionnels)
 - La possibilité maintenue d'un accès à l'ancienneté
- Un travail de clarification du régime indemnitaire
 - Aujourd'hui le RI des PEA se réfère à celui des personnels enseignants du second degré , c'est-à-dire l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves qui comporte une part fixe (100,76 € bruts mensuels) perçue par l'ensemble des PEA et une part modulable conditionnée à l'exercice de fonctions de coordination (1408,97 bruts annuels, soit 117,41 euros bruts mensuels). Par ailleurs un système de décharges horaires est utilisé pour reconnaître les fonctions de recherche.
 - Il convient que le statut prévoit, et ce, indépendamment de la position statutaire et du grade, des primes liées aux fonctions exercées :
 - une prime d'indemnité de recherche mensuelle liée soit :
 - au pilotage d'un programme de recherche (ex : 400€ /mois brut)
 - à l'association à un programme de recherche (ex : 300€ /mois brut)
 - à l'accompagnement des étudiants dans des travaux personnels au niveau master (ex : 300€ /mois brut)
 - une prime pour la fonction de coordination pédagogique (ex : 200€ /mois brut) □ existe déjà (ISOM) la prime ISOE fixe existante

- les primes étant liées à des fonctions limitées dans le temps deviendraient caduques lorsque le PEA concerné n'aurait plus ces missions à honorer.

- Un travail sur le temps de travail des enseignants

- Aujourd'hui, la durée de travail hebdomadaire est de 16H pour les PEA territoriaux.

Pour les PEA nationaux elle est 448 heures annuelles (avec un coefficient de 1,5 pour les heures de cours théoriques et une décharge annuelle de 50% possible pour les fonctions de coordination). En revanche, le nombre de semaines travaillées est relativement variable suivant les écoles d'art territoriales (entre 28 et 33 semaines).

- A l'avenir, il conviendrait que le statut fixe la norme en termes de durée du temps de travail en fonction des grades et des fonctions exercées, et oblige les enseignants à prendre leurs congés dans le même temps que les congés des étudiants.

- PEA 1^{er} grade : 16 heures hebdomadaires en moyenne sur 33 semaines, obligatoirement réparties sur deux semestres

- PEA 2^{ème} grade : 14 heures de travail hebdomadaire devant étudiant sur 28 semaines (obligatoirement réparties sur deux semestres) et 70 heures réparties sur l'année pour les autres activités attendues (préparation de cours, expertise au nom de l'établissement, réunions pédagogiques, évaluation des étudiants, suivi des mémoires, participation aux jurys, participation aux instances de l'établissement....)

PEA 3^{ème} grade : 8 heures de travail hebdomadaire devant étudiant sur 28 semaines, 70 heures réparties sur l'année pour les autres activités attendues (préparation de cours, expertise au nom de l'établissement, réunions pédagogiques, évaluation des étudiants, suivi des mémoires, participation aux jurys, participation aux instances de l'établissement....), 6 heures de travail hebdomadaire pour la recherche sur 33 semaines ; une possibilité de congés de recherche selon des modalités à négocier pour les PEA du 3^{ème} grade.

3. Les impacts financiers à anticiper

- Le coût lié aux nouveaux recrutements de PEA dans l'enseignement supérieur:

- Au lieu d'embaucher sur la base d'un IM de 382, ils seraient engagés sur la base d'un indice de 495 (soit 523,19 € bruts mensuels supplémentaires).

- Le coût du reclassement des PEA actuellement sur le grade initial.

- Aujourd'hui, dans certains établissements il ne reste que quelques enseignants dont 100% de l'activité relève exclusivement de l'apprentissage initial.

- Une majorité des PEA a une activité mixte avec de l'enseignement supérieur. Ces enseignants devront se voir proposer un reclassement dans le deuxième grade du cadre d'emploi.

- Le coût du reclassement des PEA du haut de la grille

- D'une part dans le deuxième grade avec la possibilité pour ceux qui sont aujourd'hui à l'échelon 8 d'avoir accès en fin de carrière à l'IM 1015.

- D'autre part dans le troisième grade, le coût lié à la création d'un HEA (Coût a priori nul à l'heure actuelle).

4. Les leviers à utiliser

- Le taux d'encadrement des étudiants

- Aujourd'hui le taux d'encadrement est en moyenne d'un enseignant pour 9 étudiants, ce qui au regard des éléments de comparaison en termes d'enseignement supérieur est en capacité d'être revu à la hausse dans certaines conditions.

- La moyenne d'âge et les départs à la retraite à anticiper

- La moyenne d'âge dans les écoles des enseignants est d'environ 50 ans. Il convient donc dans une démarche de GPEC d'anticiper les départs à la retraite comme également des leviers pour recruter de jeunes enseignants en entrée de grille salariale

- Des éléments de réduction des coûts de structures possibles

- La création des EPCC a généré un coût d'adhésion aux centres de gestion et à la cotisation pour la formation au CNFPT (1%). Il pourrait être utile de voir dans quelle mesure il est possible de revenir sur cette décision

Zoom sur la filière culturelle

On peut prendre le cas des professeurs des écoles supérieures d'Art qui attendent la réévaluation obtenue dans la FPE en 2002.

Extrait du rapport du CSFPT de 2008 :

«a) Cas particulier des professeurs des écoles supérieures d'Art, situation actuelle

L'enseignement artistique en France est assuré par 52 écoles supérieures d'art (6 écoles nationales en région et 46 écoles territoriales) :

- *d'écoles d'art «supérieures» territoriales, de fait municipales,*
- *d'écoles nationales supérieures établies à Paris,*
- *d'écoles nationales supérieures, sous tutelle de l'Etat.*

Bien qu'assurant le même enseignement, les enseignants des différentes écoles ont des statuts différents :

- *La première catégorie dépend de la FPT et des cadres d'emplois correspondants :*
 - *professeurs d'enseignement artistique option art constitués de 2 grades (décrets n°91-857 et 91-858 du 02 septembre 1991 modifiés), Cela représente environ 650 personnes.*
 - *directeurs d'établissements territoriaux d'enseignement artistique constitués de 2 grades (décrets n°91-855 et 91-856 du 02 septembre 1991 modifiés).*
- *Les enseignants des écoles nationales ont un statut particulier qui a été revu de façon plus favorable par décret n°2002-1520 du 23 décembre 2002 et arrêté du 23 décembre 2002 portant échelonnement indiciaire et qui comprend 2 grades (annexe I).*

Bien qu'ayant la même formation initiale et délivrant les mêmes diplômes, il existe une différence de traitement qui empêche également la mobilité. L'indice terminal des territoriaux étant inférieur à ceux de l'Etat, le détachement n'est plus possible depuis 2002, ce qui n'était pas le cas auparavant.

C'est un facteur de mécontentement, des recours sont faits notamment par les associations concernées. De plus, cet écart nuit à la reconnaissance des diplômes dans le cadre de l'espace européen de l'enseignement supérieur.

Les territoriaux souhaitent donc obtenir un alignement de leur situation sur celle des agents de l'Etat passant :

- *Par une révision des grilles indiciaires qui vont de l'indice brut 433 à l'indice brut 966 pour les professeurs territoriaux d'enseignement artistiques et de l'indice brut 564 à l'indice brut 1015 pour les directeurs d'établissements territoriaux d'enseignement artistique alors que les professeurs des écoles*

nationales supérieures d'art ont une grille allant de l'indice brut 500 à la Hors Echelle A.

- *Par la possibilité de bénéficier d'un **congé pour études ou recherches**, prévu à l'article 19 du décret n°2002-1520 du 23 décembre 2002, d'une durée comprise entre 6 mois et 1 an, pendant lequel ils continuent à être rémunérés et restent en position d'activité, ce qui n'est pas prévu dans le statut des Professeurs d'enseignement artistique et des Directeurs d'établissements d'enseignement artistique.*

b) Propositions d'évolution

La révision des grilles de professeurs d'enseignement artistique a été écartée lors de la réunion de la Formation Spécialisée numéro 3 du CSFPT du 16 mai 2006 qui a abordé cette problématique. En effet, la distinction à l'intérieur du cadre d'emplois des professeurs d'enseignement artistique des missions d'enseignement supérieur par rapport aux autres professeurs, amènerait inéluctablement des risques de confusion et d'incompréhension qui n'existent pas dans le cadre du traitement de cette question à l'Etat, au travers des corps. La CGT maintient sa position sur l'évolution du cadre d'emplois de professeur (voir annexe XI – Annexe CGT 1).

*La proposition la plus adaptée semble être celle de la **modification du cadre d'emplois des directeurs d'établissements d'enseignement artistique**. Il faut revoir leurs missions pour intégrer l'enseignement dans les écoles supérieures d'art ainsi que leur grille indiciaire. La question des concours est à étudier (Formation Spécialisée numéro 2 concernée).*

Les propositions sont les suivantes : (voir schéma)

- *En ce qui concerne le congé pour études et recherches, qui existe déjà dans le cadre d'emplois des conservateurs du patrimoine, il devrait être assez facilement ajouté dans le statut particulier des directeurs d'établissements d'enseignement artistique pour les missions d'enseignement en école supérieure d'art.*
- *Suppression de la condition d'âge pour la promotion interne au grade de professeur d'enseignement artistique, comme pour tous les autres grades de cette filière. »*

Il est indispensable de régler cette question.

CONTRIBUTIONS

- 1) Contribution CGT
- 2) Contribution CFDT
- 3) Contribution FO
- 4) Contribution FA-FPT
- 5) Contribution UNSA

GARANTIR L'UNITE DE LA CATEGORIE A

Contribution Fédération CGT des services publics

Contexte

Avec la mise en œuvre de la construction statutaire nationale, la décentralisation a permis l'émergence d'un encadrement de qualité dévoué au service public local et territorial. Divers par leurs origines et leurs qualifications, les plus de 150 000 agents territoriaux de catégorie A mettent en commun leurs efforts au service des politiques publiques locales.

La proximité avec les élus et les administrés a toujours constitué une de leurs spécificités. Pour eux, l'usager représente une figure concrète et palpable qu'il dispose ou non de relais efficaces pour rétroagir sur les dynamiques publiques. Souvent, le cadre territorial est seul confronté aux dérives excluantes d'une société de plus en plus inégalitaire et stigmatisante. Face au recul constant de l'encadrement technique et juridique des services de l'Etat, il lui a fallu acquérir toujours plus d'expertise. Face au poids croissant des grands délégataires qui entendent toujours plus influencer sur la nature du service public, les cadres et experts territoriaux ont acquis une capacité croissante de négociation.

Malgré d'une part le souci constant de garantir une symbiose entre les exigences techniques, sociales et de plus en plus budgétaires et d'autre part d'éviter toute inversion des rôles, les cadres territoriaux se heurtent depuis une décennie à une dévalorisation de leur qualification initiale et à une certaine fragilité de leur statut social liés probablement à d'étroits préjugés corporatistes renforcés par un malthusianisme de l'emploi public qui, après s'être appelé RGPP puis MAPP est « en marche » vers une nouvelle désignation.

Pour, la Fédération CGT des services publics et son Union fédérale des ingénieurs, cadres, techniciens et agents de maîtrise (UFICT), les dernières réformes statutaires issues d'une volonté politique de renforcer la performance au détriment de l'efficacité sociale sous prétexte de rationalisation des missions de la catégorie A, ont amené un tassement des grilles indiciaires, ont freiné la mobilité et le déroulement de carrière et ont conduit à de fortes inégalités de traitement.

Le troisième volet du relevé de conclusion du 21 février 2008 établi au niveau de l'Etat relatif aux carrières et aux politiques indemnitaires dans la Fonction publique prévoyait que des discussions soient engagées durant la période 2009/2011 sur la reconstruction des grilles indiciaires des catégories A et B.

Au cours du second semestre 2009, les discussions se sont déroulées sur les grilles indiciaires de la catégorie A.

Seule la création du Grade à Accès Fonctionnel (GRAF) est sortie de ces discussions. Le GRAF tend à s'appliquer à l'ensemble des cadres d'emplois (administrateur, d'ingénieur, d'attaché territorial,...).

La proposition de création du GRAF montre la limite des facilités de gestion qui ont conduit à multiplier les statuts d'emploi. Il apparaît la nécessité de sécuriser les parcours professionnels et de ne pas faire dépendre la situation matérielle des cadres de la seule détention d'un emploi par nature précaire ou à un niveau de responsabilité exceptionnelle. La même remarque vaut pour les primes qui se sont multipliées depuis 1983 avec un taux de primes passant de 20 à 40 % pour le A aujourd'hui !

La CGT ne conteste certes pas l'existence d'emplois à la discrétion du gouvernement pour le versant Etat de la Fonction publique : préfets, directeurs d'administration centrale, etc... Ceux-ci doivent être d'un nombre limité.

La CGT affirme son entière disponibilité pour une véritable négociation sur la grille à partir des qualifications d'aujourd'hui. La question se pose d'autant plus pour la catégorie A, que celle-ci a

particulièrement subi l'écrasement de la grille et les effets des politiques salariales successives. En 1983, l'indice de début de la catégorie A était à 75 % du SMIC. Il est aujourd'hui à 11,5 % !

Le point d'indice de la Fonction publique détermine plus de 80% du traitement des fonctionnaires. Il a déjà perdu 13.8% par rapport à l'inflation depuis le 1^{er} janvier 2000. Depuis le 1^{er} juillet 2010, date du début du gel du point, il a perdu 5.5%.

En 2016, le PPCR, accord minoritaire, n'a pas conduit aux revalorisations nécessaires au rattrapage du pouvoir d'achat des fonctionnaires. Bien au contraire, ce protocole est porteur de régressions fortes notamment avec l'allongement de la durée de la carrière et la suppression de l'avancement au minimum. Les revalorisations restent modestes et inégales. Les conditions d'avancement et de déroulement de carrière continuent de marquer de fortes inégalités entre filières à même niveau de missions.

En 2013, la CGT a demandé la création d'un groupe de travail catégorie A au CSFPT pour s'opposer à toutes modifications statutaires morcelées par cadres d'emplois et par filière proposées par le gouvernement et répondant à des demandes d'associations professionnelles.

Les revendications CGT pour la catégorie A

1. Des missions revalorisées pour les agents de catégorie A

La CGT a repéré cinq missions principales exercées par les agents de catégorie A : direction, conception, expertise, prospective, recherche. Elles ne sont pas mise en œuvre dans toutes les filières. Dans leur grande majorité des filières professionnelles, les agents de catégorie A se répartissent fonctionnellement en deux sous-groupes principaux : les cadres de mission (encadrant, cadre spécialisé ou expert) et les cadre de direction (principalement des emplois fonctionnels). Bien entendu, cette structuration loin d'être figée est en évolution. Partant du constat que la valorisation salariale et la reconnaissance des responsabilités à même niveau de missions et de qualifications sont traitées de manière inégales, la CGT demande une harmonisation par le haut des missions des cadres d'emplois de catégorie A afin de faciliter la mobilité professionnelle et le déroulement de carrière linéaire.

2. Une revalorisation statutaire à partir des qualifications

La CGT demande que le classement en trois catégories A, B et C reflètent vraiment les niveaux de qualifications. Il y a nécessité d'obtenir une harmonisation de tous les cadres d'emplois pour chaque filière professionnelle.

La CGT revendique la référence à au moins deux niveaux de qualification à BAC +3/BAC+5 et BAC+5/BAC+8. Par exemple pour la filière administrative, niveau BAC+3/ BAC+ 5 pour attaché territorial et niveau BAC+5/ BAC+ 8 pour administrateur territorial.

Suite à la loi Fioraso du 22 juillet 2013 sur l'enseignement supérieur et de la recherche, l'article 6 du décret donne la possibilité aux titulaires d'un doctorat d'intégrer plusieurs cadres d'emplois de catégorie A de la FPT par concours externe avec une épreuve adaptée et une bonification d'ancienneté de 2 ans s'ils peuvent justifier d'une préparation du doctorat sous contrat de travail. Le décret prévoit une fiche de renseignement présentant le parcours professionnel de tous les candidats quelque soit le niveau de qualification (BAC+3 à BAC+8). Cette disposition remet en cause l'égalité de traitement des candidats devant le concours. La CGT refuse de cautionner l'absence de volonté gouvernementale de valorisation des parcours professionnels des chercheurs dans les universités mais proteste quant à la dégradation volontaire du niveau de recherche en France. Tout en refusant la surqualification, l'UFICT considère que les titulaires d'un doctorat ont toutes leur place dans la FPT sur les cadres d'emplois correspondants à leur niveau de qualification (BAC+8). LA CGT revendique une véritable politique de création d'emplois pour développer l'ingénierie et la prospective territoriale.

3. La création et le repositionnement de certains cadres d'emplois en fonction du niveau de qualification

Afin de tendre vers l'unification des trois versants de la Fonction Publique, la CGT revendique que les corps se substituent aux cadres d'emplois en vigueur. Un corps regroupe les fonctionnaires d'un même niveau de qualification (initiale ou acquise) pouvant exercer les missions de service public définies au sein d'une filière, à ce même niveau de qualification. Le corps comporte deux grades composés d'échelons.

Certaines filières professionnelles n'ont pas de corps ou cadre d'emplois à certains niveaux de qualification. Il s'agit de garantir des conditions d'avancement et de rémunération identiques entre corps ou cadres d'emplois à partir du niveau de qualification.

Afin d'assurer une cohérence entre qualifications, déroulement de carrière, niveau de missions et rémunérations, la CGT demande comme principe :

- une catégorie A pour chaque filière professionnelle avec une structure de carrière composée de deux cadres d'emplois avec chacun deux grades (exemple filière administrative : attaché, attaché principal ; administrateur, administrateur principal).
- le positionnement des cadres d'emplois existants au bon niveau de qualification et de responsabilités (par exemple, le cadre d'emplois d'ingénieur et le cadre d'emplois d'administrateur à BAC+5) afin de favoriser une évolution de carrière.

4. Conforter le concours pour accéder à l'emploi public

Pour cela, le concours doit rester la voie principale pour entrer dans la Fonction publique. Le concours vaut recrutement sur un poste ouvert. Tous les lauréats doivent être nommés. Pour cela, les collectivités doivent épuiser les listes d'aptitude avant de pouvoir recruter un contractuel par dérogation. Les lauréats du concours de catégorie A doivent bénéficier d'un statut d'élève avant d'occuper l'emploi. Les emplois doivent être ouverts suffisamment tôt pour permettre une véritable gestion prévisionnelle et pour recruter des fonctionnaires qualifiés. Les lauréats qui ne sont pas recrutés directement par une collectivité sont rattachés au centre de gestion et au CNFPT.

5. Garantir un déroulement de carrière linéaire aux agents

Pour la CGT la grille d'une catégorie doit permettre de dérouler une carrière complète en 35 ans au maximum. La durée maximale d'un échelon doit être de 2 à 3 ans.

La CGT défend une conception linéaire de la carrière qui se structure selon les principes suivants :

- une évolution d'échelon sur deux grades au maximum par corps ou cadre d'emplois, sans blocage de carrière, permettant de doubler la rémunération pour une carrière complète au sein de chaque corps. Le passage au deuxième grade doit être automatique après une certaine ancienneté dans le dernier échelon du premier grade de 5 ans.
- Une possibilité de passage accéléré au grade supérieur par examen professionnel et l'inscription au tableau d'avancement doit toujours être ouverte.
- Le changement de catégorie et/ou de filière intervient uniquement par concours interne.
- Des conditions d'avancement et de déroulement de carrière identiques à même niveau de qualification et entre les filières (avec la suppression de l'examen professionnel pour accéder à attaché principal puisque le cadre d'emplois des ingénieurs occupé principalement par des hommes, n'applique pas cette disposition).

6. L'impérative revalorisation des traitements, rémunérations et pensions

Aujourd'hui à l'entrée en catégorie C par concours, la rémunération est au niveau du SMIC, alors qu'en 1983 elle était à 1,23 SMIC. Pour la catégorie B l'entrée se fait à 1,02 SMIC, contre 1,33 SMIC en 1983. Pour la catégorie A l'entrée se fait à 1,13 SMIC, contre 1,75 SMIC en 1983.

En trente ans, l'écrasement de la grille sur le SMIC a fait perdre sa cohérence à la grille indiciaire de la Fonction publique, qui aujourd'hui ne reconnaît plus correctement les qualifications des agents à leur juste valeur.

La CGT revendique une amplitude de la grille indiciaire de 1 à 4,6 entre le premier échelon de la catégorie C (1 800 €) et de l'échelon sommital de la catégorie A (8 280 €). Toutes les primes ayant un caractère de complément salarial doivent être transformées en points d'indice, et intégrées dans la grille.

Revendications :

- La CGT revendique une grille indiciaire linéaire commune aux trois versants de la Fonction publique traduisant les qualifications acquises par diplôme, par expérience ou par formation.

Une grille indiciaire identique en début et fin de grille pour les cadres d'emplois à même niveau de qualification.

- Le doublement de la rémunération dans un même cadre d'emplois entre le début de carrière et la fin de carrière, avec des ratios à 100% garantissant le droit à un déroulement de carrière tout au long de la vie professionnelle

- La CGT demande la ré-indexation des pensions sur les salaires.

7. Supprimer les seuils démographiques

Depuis le rapport du Conseil supérieur du 7 juillet 2004 intitulé « les seuils et quotas » : freins ou régulateurs », la CGT demande la suppression des seuils.

En effet, les seuils démographiques viennent souvent bloquer le déroulement des carrières des agents de catégorie A mais aussi empêchent les collectivités de recruter un agent expert ou à forte technicité pour développer une politique publique spécifique.

8. Limiter les emplois fonctionnels

Les chiffres montrent que les détachements sur les emplois fonctionnels ne représentent qu'une infime minorité de personnes. Ainsi, la création de plus en plus systématique de « grade à accès fonctionnel », ne peut, outre ses effets arbitraires, que favoriser la division de la catégorie A.

Pour la CGT, les emplois fonctionnels doivent être d'un nombre limité. Les cadres de mission et cadres de direction comme tous les fonctionnaires doivent disposer de garanties statutaires pour ne pas faire dépendre leur carrière de l'allégeance au pouvoir en place ou de la subordination à tel ou tel intérêt particulier.

Les agents de catégorie A aspirent à une autre reconnaissance de leur investissement professionnel avec une réelle revalorisation indiciaire et une sécurisation des déroulements de carrière dans un cadre statutaire.

9. Supprimer le grade à accès fonctionnel (GRAF)

Depuis la généralisation du GRAF aux trois versants de la Fonction publique, le gouvernement considère que les agents titulaires continueront à trouver intérêt à obtenir un détachement sur un emploi fonctionnel. La CGT considère qu'il s'agit en fait d'un régime dérogatoire élitiste pour les emplois de direction. L'UFICT CGT refuse toute conception qui remettrait en cause l'unité de carrière de la catégorie A en la divisant en trois : les A atypique, les A type et les A+ ou A supérieur.

La CGT refuse également un déroulement de carrière conditionnée par des critères subjectifs issus de la manière de servir et de la valeur professionnelle qui pourraient justifier un avancement sur le grade à accès fonctionnel et l'octroi d'un échelon spécial selon un taux de promotion fixée par l'autorité territoriale. Par exemple, les attachés principaux et directeurs territoriaux (en voie d'extinction) pouvant prétendre au grade d'attaché hors classe voit leur évolution indiciaire déterminée par le «niveau élevé de responsabilité» ou «la valeur professionnelle exceptionnelle» mais aussi à partir de strates démographiques des collectivités proches de celles fixées pour les administrateurs territoriaux. Du fait que tous ceux qui peuvent y prétendre n'y accéderont pas, il s'agit d'un détournement des fondements des principes de la carrière et de l'égalité de traitement des fonctionnaires.

10. La revalorisation de la formation professionnelle

Si le statut d'élève doit se généraliser à l'ensemble des cadres d'emplois tout en adaptant sa durée aux missions des cadres d'emplois, il y a nécessité donc de revaloriser l'ensemble de la formation professionnelle des agents de catégorie A compte tenu la complexité accrue de l'environnement territorial et des responsabilités exercées dans un contexte territorial de moins en moins stable.

La CGT rappelle son attachement à l'édifice statutaire qui a permis des avancées certaines dans le sens de l'égalité à l'emploi public local, de la parité (même si des situations des emplois de direction tendent à évoluer trop lentement) et de l'ascension sociale.

La CGT prône l'unité de la catégorie A et demande à ce que la notion abusive de « A+ » cesse de figurer dans le rapport annuelle de la Fonction publique.

Revaloriser la catégorie A de la fonction publique territoriale :

Les 10 propositions de la CFDT

Si la CFDT a contribué loyalement aux travaux du CSFPT et est en plein accord avec la volonté exprimée dans le rapport de revaloriser la catégorie A, elle n'en partage pas pour autant toutes les analyses ni, en conséquence, toutes les préconisations.

Il est vrai qu'un rapport dont l'auto-saisine date de presque cinq années ne peut avoir la pertinence ni l'effet d'un travail réalisé en prise avec l'actualité et la dynamique sociale du pays ! Par ailleurs une majorité des propositions faites ne relèvent pas spécifiquement de la situation des cadres et/ou ne sont pas, pour la CFDT, des plus pertinentes.

La CFDT estime, par exemple, que le recrutement des contractuels n'est pas résiduel ou marginal et que les modalités de l'accès à l'emploi public local doivent être réinterrogées pour conforter ou parfois faire évoluer les garanties apportées par le statut.

A partir du diagnostic posé constatant que le recrutement, ainsi que la gestion des carrières dans les collectivités, ne correspondent pas au «schéma statutaire théorique», la CFDT aurait aimé que le rapport s'attache davantage à voir comment faire évoluer le statut en revisitant les classifications ; en interrogeant sans tabou les modalités des concours ; en prenant en compte la vitesse de modification des métiers, en particulier du numérique, ainsi que la réalité des délais de recrutement ; en prenant la pleine mesure des enjeux de la formation et des conditions de maintien et d'actualisation des compétences, mais aussi des besoins et des désirs de mobilité, dans tous les sens du terme.

Les modes de vie évoluent, le cadre dans lequel se déroule le temps professionnel doit intégrer ces nouvelles aspirations de fond. Bref, si dans la conclusion du rapport il est affirmé que «le modèle de la carrière conserve sa pertinence», la CFDT y voit comme une sorte d'aveu reconnaissant, en creux, que l'actuel «modèle de la carrière» est interrogé. Et cela pas spécifiquement par certains employeurs ou fonctionnaires en poste mais également par les nouvelles générations qui, sur le marché du travail, ont une approche beaucoup plus ouverte et souple, privilégiant de plus en plus le projet de vie sur le projet de « carrière professionnelle» ! Cette observation concerne particulièrement les profils historiquement et sociologiquement destinés à devenir cadres (c'est-à-dire à partir du niveau II – ou Bac+3).

Pour la CFDT il serait utile et prévoyant que les acteurs de la démocratie sociale, y compris ceux de la FPT, abordent la question de la carrière professionnelle en tenant compte de ces nouvelles réalités. La revendication conservatrice du maintien

systématique du statut quo dans ce domaine ne facilite pas l'émergence de propositions novatrices qui permettraient une meilleure harmonie entre vie privée et vie professionnelle.

La conclusion du rapport affirme également la nécessité du «retour à une carrière linéaire», or les carrières des agents de catégorie A ne sont pas linéaires et ne l'ont jamais été ! Il ne s'agit pas de prôner une homogénéisation égalitariste mais de garantir l'équité et de créer les conditions de réels parcours professionnels. La CFDT revendique que la valeur et l'expérience professionnelles soient des éléments de l'évolution de carrière. A ce titre l'évaluation doit comprendre une dimension collective et une dimension individuelle critérisées.

Les agents de catégorie A sont en première ligne des transformations (proposées, choisies ou imposées) et parfois confrontés à des dilemmes voire des injonctions paradoxales. Les enjeux des conditions de travail, la particularité des relations de travail des cadres des collectivités locales, notamment du fait de leur relation avec des élus employeurs, l'obligation de réserve, la déontologie, le rapport à la population à la fois usagers du service public et électeurs de l'employeur... toutes ces dimensions du travail réel et quotidien du cadre territorial pourraient faire l'objet d'un groupe de travail du CSFPT dont la clé d'entrée serait la question de cet environnement professionnel particulier.

A cette dimension se combine la question de l'égalité professionnelle. Si les préconisations du rapport en la matière sont pertinentes, elles restent généralistes et ne concernent pas spécifiquement la catégorie A. Dans ce contexte la CFDT propose de s'emparer de la proposition faite dans le rapport Descamps Crosnier consistant à *«décliner une méthode globale de réévaluation des emplois à prédominance féminine basée sur la notion de travail de valeur égale. Le Défenseur des droits a exprimé auprès de la mission sa disponibilité dans cette perspective»*. Il s'agirait donc de dérouler *« dans la fonction publique les méthodes et préconisations développées dans le «Guide pour une évaluation non discriminante des emplois à dominante féminine»*, ce travail pouvant être *«mené en commun avec le Défenseur des droits»*.

Plus particulièrement pour la catégorie A il semble pertinent pour la CFDT de proposer l'adaptation d'un module spécifique de formation sur la place, le rôle singulier et essentiel des cadres concernant la question de l'égalité professionnelle au sein de chaque collectivité.

Enfin il nous semble qu'acter la nécessité d'une formation au fait syndical et réaffirmer le droit à l'engagement syndical pour toutes les agentes et tous les agents de la catégorie A, contribueraient à faire vivre un dialogue social de qualité, indispensable à la mise en œuvre d'un service public de qualité par des agents respectés et motivés. Ce type d'engagement permettrait par ailleurs d'équilibrer l'engagement plus corporatiste que des cadres développent à travers le réseau des associations professionnelles.

10 PROPOSITIONS de la CFDT	
1	Mettre en place la proposition du rapport Descamps-Crosnier via un groupe de travail associant le Défenseur des droits. Il s'agit d'étudier les conditions de mise en place des méthodes et préconisations développées dans le <i>«Guide pour une évaluation non discriminante des emplois à dominante féminine»</i> , cette démarche aboutissant à <i>«se pencher sur les actions de pesée de l'emploi du secteur public»</i> , c'est-à-dire à une remise à plat des actuelles classifications.
2	En plus d'une formation systématique au fait syndical, réaffirmer le droit à l'engagement syndical de tous les cadres qui sont des agents à part entière avec des obligations mais aussi des droits et des capacités à proposer.
3	Mieux accompagner les agents d'encadrement intermédiaire, dans leur rôle d'interface entre l'encadrement supérieur et les services ou équipes.
4	Travailler avec le CNFPT en vue de l'intégration dans la formation pour les cadres d'un module spécifique concernant leurs place et rôle particuliers et essentiels sur la question des discriminations et plus particulièrement de l'égalité professionnelle.
5	Renforcer, y compris par un contrôle de l'obligation de l'employeur, la formation tout au long de la vie plutôt que de prolonger la formation initiale.
6	Renforcer la validation de l'expérience professionnelle dans les modes d'accès à la fonction publique.
7	Adapter les concours d'attaché et d'ingénieur en prenant en compte les transformations des métiers, notamment ceux du numérique.
8	Développer les espaces de dialogue professionnel et notamment mettre en discussion les conditions du droit à la déconnexion.
9	Mettre en place dans le cadre du CSFPT un groupe de travail sur la question de l'environnement professionnel des cadres de la FPT.
10	Revoir les organisations de travail pour combattre le présentéisme, entendu comme l'excès de présence valorisé par la hiérarchie, afin de préserver l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle ainsi que favoriser l'égalité professionnelle.

AUTOSAISINE CATEGORIE A

FS3

CONTRIBUTION FO

Vers catégorie A plus homogène, égalitaire et attractive

Comme cela est indiqué dans le rapport du CSFPT, la catégorie A se caractérise par une grande hétérogénéité. Les récentes modifications, notamment pour ce qui concerne la filière médico-sociale, ne vont malheureusement pas dans le sens d'une amélioration de cette situation.

Pour Force Ouvrière, plusieurs mesures doivent être prises en vue de « standardiser » et améliorer les déroulements de carrière en catégorie A, sur la base d'un principe qu'à diplôme égale, grille équivalente.

Propositions FO :

- Cadre statutaire : Petit A / A type / A+

P1 : requalification des cadres d'emplois « petit A » en A

P2 : organisation en 3 grades avec une fin de grade en HEB

P3 : organisation en 3 grades pour les A+ avec un cadre statutaire analogue entre les différents versants et un indice de fin de 3ème grade en HEE

Avancements de grades et promotions:

La carrière des agents de catégorie A est ralentie, voire bloquée par différentes dispositions réglementaires et législatives. FO considère que ces freins doivent être levés afin de fluidifier les déroulements de carrière mais aussi éviter que certaines collectivités, dont les plus petites, n'en subissent les effets pervers. En effet, les seuils démographiques, ainsi que le GRAF tel qu'il est actuellement prévu, conduisent des agents à quitter leur poste pour bénéficier d'avancements. De fait les collectivités concernées subissent un renouvellement important de leurs cadres et éprouvent des difficultés à recruter. La création du GRAF, sensée sécuriser les agents sur emplois fonctionnels a en fait induit un blocage de l'accès au 3^{ème} grade de certains cadres d'emploi. FO considère que cet accès doit être déverrouillé de manière large, suivant des conditions d'ancienneté à redéfinir, les conditions actuelles n'étant pas réalistes au vu de la carrière des agents.

Propositions FO :

- Avancement/ promotion

P4 : Suppression des seuils démographiques qui sont un obstacle au déroulement de carrière et institue des inégalités entre filières

P5 : Suppression des quotas et des contingentements et ouvrir l'accès au GRAF par la voie normale de l'avancement

Recrutement et déroulement de carrière :

Force Ouvrière est très attachée à la reconnaissance des diplômes, nationaux, qui garantissent une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire. Dans ce cadre nous considérons que cela doit passer par une transposition sur le plan statutaire, les bas de grille (indice du 1^{er} échelon du cadre d'emploi) et le haut de la grille (indice du dernier échelon du cadre d'emploi) doivent être semblables à diplôme égal. De même, afin de limiter l'arbitraire en termes de déroulement de carrière FO considère que l'ancienneté des agents dans un poste constitue une forte indication de leur expérience professionnelle et doit donc être un critère privilégié. Cela va bien entendu de pair avec l'accès à la formation continue.

Propositions FO :

- Recrutement et déroulement de carrière :

P6 : poser le principe du diplôme : à diplôme égal, grille équivalente

P7 : poser le principe de l'avancement possible à l'ancienneté, la technicité (expertise), responsabilité

Formation :

La durée de la formation initiale des agents de catégorie A, a été drastiquement réduite. Le récent passage de 5 à 10 jours de formation initiale est loin de résoudre ce problème. Les agents de la fonction publique d'Etat ont une durée de formation qui reste beaucoup plus élevée que ceux de la territoriale. FO considère que la durée de la formation initiale doit être augmentée et afin d'éviter les disparités entre les collectivités, que les agents soient sous statut d'élèves (rémunérés) durant la durée de la formation. Cette dernière devrait être prise en charge à travers le CNFPT, ce qui suppose que les moyens soient donnés à cet établissement.

Propositions FO :

P8 : Augmenter le nombre de jours de formation initiale

P9 : créer un statut d'élève pour les agents en formation initiale

P 10 : Relever le niveau de la cotisation CNFPT

Mutualisations, fonctionnaires privés d'emploi

Les réformes territoriales ont engendré de nombreuses mutualisations de services que les agents ont subies. Parmi les conséquences de ces mutualisations les suppressions de postes, notamment en catégorie A, figurent en bonne place. Les fonctionnaires privés d'emploi vont être soumis à la nouvelle réglementation qui prévoit un abattement du traitement de 5%/an à partir de la troisième année. FO rappelle que ces agents ne sont pas responsables de leur situation, c'est pourquoi notre organisation demande la suppression de cette mesure.

Non titulaires/Contractuels :

Il faut revenir aux principes de la loi, les dérogations ne doivent pas constituer une généralité. C'est pourquoi, pour FO, les recrutements doivent être majoritairement effectués sur concours. Il s'agit du dispositif qui respecte le mieux le principe d'égalité d'accès aux emplois publics. Les futurs agents inscrits sur liste d'aptitude doivent donc être réellement prioritaires pour accéder aux postes dans la FPT. FO préconise la mise en place d'un outil de contrôle qui passera également par le renforcement des moyens du contrôle de légalité.

- Recours aux ANT :

P11 : faire appliquer la loi : limiter strictement aux dispositions prévues par la loi

P12 : donner une priorité aux lauréats des concours

P13 : recenser les nouveaux « métiers » qui ne font actuellement pas l'objet de concours. Suite à ce recensement créer des cadres d'emploi ou spécialités afin de pouvoir recruter des fonctionnaires sur ces emplois

Régime indemnitaire :

Il s'agit d'un élément de plus en plus important de la rémunération des fonctionnaires territoriaux, ce que FO regrette. En effet, les agents ne cotisent pas sur cette part de rémunération et la mise en œuvre des primes au mérite (PFR/RIFSEEP) constitue une source d'inégalités entre collectivités et entre hommes et femmes. De plus, elle soumet les agents et fonctionnaires à la pression et l'arbitraire du politique ce qui peut porter atteinte à l'exercice de leurs fonctions.

Propositions FO :

- Primes :

P14 : harmonisation des bases et taux servant à l'application des primes entre les filières et baser le régime indemnitaire sur le grade ou le cadre d'emploi et non les fonctions

P15 : intégration progressive de l'indemnitaire dans l'indiciaire afin de mettre fin à la concurrence entre les collectivités « riches » et les autres

Situations particulières actuelles à corriger :

L'intégration d'une partie des agents de la filière médico-sociale et sociale s'est traduite par une inégalité de traitement (petit A) et une régression des droits (fin de la catégorie active). Ces agents doivent pouvoir bénéficier d'un véritable A (A type) et retrouver leurs droits antérieurs car leurs conditions de travail et d'exercice n'ont pas été modifiées lors de leurs accès au « petit A ». Par ailleurs il reste encore des agents dans le cadre d'emploi des secrétaires de mairie.

Ceux-ci doivent faire l'objet d'une intégration rapide en A. Enfin la situation de certains cadres d'emploi reste encore à examiner et/ou corriger : PEA, DEA, Bibliothécaires.

- **Situations spécifiques** (filière médico-sociale, secrétaires de mairie, filière culturelle avec les enseignants artistiques et les bibliothécaires)

P16 : mettre fin aux dispositions inégalitaires du cadre d'emplois des infirmiers (// SPP) en appliquant le A type et en conservant la catégorie active

P17: Revoir le positionnement des différents cadres d'emplois de catégorie A au sein de cette même filière

P18 : Intégrer les secrétaires de Mairie dans le cadre d'emplois des attachés

P19 : Revoir le cadre d'emplois des assistants et professeur d'enseignement artistique exerçant dans les écoles d'Art

P20 : Revoir la situation des bibliothécaires

- Egalité professionnelle

L'inégalité professionnelle entre hommes et femmes persiste dans la fonction publique, malgré un cadre statutaire qui permet d'éviter les dérives importantes. Les temps partiels, essentiellement féminins, sont souvent considérés comme un manque d'engagement. De même, l'impossibilité, pour des raisons d'organisation de la vie de famille, d'assister à des réunions tardives peut avoir des répercussions négatives. Lorsqu'on y associe une évolution de carrière et un régime indemnitaire «au mérite» les managers qui le souhaitent disposent d'une palette d'outils pouvant discriminer les hommes et femmes en termes de rémunération.

Les modifications et améliorations en termes de déroulement de carrière proposées par FO devraient permettre de remédier en partie à ces différences. Par exemple, la reconnaissance de l'ancienneté dans les conditions requises pour bénéficier d'un avancement pourrait éviter certaines discriminations liées aux appréciations au « mérite ».

Pour conclure FO dénonce l'absence de cohérence, excepté la volonté de baisser le coût du travail, des différentes modifications apportées aux cadres d'emploi de catégorie A et B ces dernières années. Cela conduit à avoir un paysage illisible et des agents qui ne peuvent réellement se positionner hiérarchiquement. Nous contestons le glissement de la reconnaissance des diplômes et de l'expérience professionnelle vers une reconnaissance basée sur des fonctions voire des métiers exercés. Une reconstruction de la grille indiciaire doit être entreprise afin que les niveaux de rémunération lors du recrutement et en fin de carrière soient enfin en adéquation avec les diplômes requis pour le recrutement externe par concours. Enfin, il conviendra sans doute de réfléchir à la place et au niveau d'encadrement des collectivités et établissements publics (faible taux d'encadrement dans les collectivités), sans toutefois délaissier les missions de service direct au public nécessitant des agents «d'exécution».

La Catégorie A

Contribution de la FA-FPT

En préambule, la FA-FPT précise qu'elle a conduit sa réflexion en tenant compte des dernières évolutions statutaires intervenues ou devant intervenir au cours des années à venir.

D'une manière générale, pour la FA-FPT, un même niveau de diplôme, quelle que soit la filière, doit donner accès à un même type de grille indiciaire. Ce rappel initial vaut aussi bien pour la question des grilles indiciaires dites du « petit A » que pour les cadres d'emplois dont les niveaux de diplôme ne sont pas reconnus à leur juste valeur, comme par exemple ceux issus de la filière médico-sociale.

Rappelons qu'à l'occasion de l'examen des projets de textes relatifs à la mise en œuvre du protocole sur la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (PPCR), la FA-FPT a déposé de nombreux amendements allant dans le sens de cette reconnaissance.

C'est également l'un des aspects que la FA-FPT avait développés dans le cadre de sa contribution au rapport de Bernard Pêcheur.

La construction statutaire de la catégorie A de la police municipale et celle de la partie enseignement artistique de la filière culturelle interrogent très fortement, car elles ne prennent pas en compte un des objectifs essentiels du protocole PPCR : le principe de règles statutaires communes aux filières professionnelles identiques, dans le respect des spécificités de chacun des versants de la Fonction publique (corps et cadres d'emplois concernés devant bénéficier de la même architecture de carrière et des mêmes grilles indiciaires).

S'agissant du cadre d'emplois des directeurs de police municipale, il apparaît comme un exemple symptomatique de « petit A » de deux niveaux ; il engendre de fortes contraintes et n'est donc pas propice à un déroulement de carrière harmonieux. Pour la FA-FPT, c'est un dossier à reprendre à brève échéance.

S'agissant de la partie enseignement artistique de la filière culturelle, en allant au-delà de la problématique des écoles supérieures d'art, c'est la construction statutaire et indiciaire qui est en jeu. Pour la FA-FPT, il est nécessaire d'arriver à une construction permettant la reconnaissance de chacun.e dans ses missions et ses responsabilités. Cette reconnaissance des missions et des responsabilités ne doit pas être uniquement considérée dans une vision interne à la filière, mais doit correspondre de manière « similaire » à ce qui existe dans d'autres filières : filière patrimoine ou bibliothèque, mais aussi filière de l'enseignement relevant de l'Éducation nationale.

De manière plus générale, la FA-FPT souhaite que la construction statutaire des filières permette un déroulement de carrière allant de la catégorie C à la catégorie A en passant par la catégorie B, ainsi que nous l'avons exprimé à l'occasion de l'élaboration du rapport traitant de la filière animation.

Quant à la formation initiale ou de professionnalisation, sans remettre en cause la réforme de 2007, la **FA-FPT** demande que soit mieux pris en compte le parcours initial de l'agent.e, son niveau de diplôme, sa connaissance de la Fonction publique et des missions qui lui sont confiées.

En restant dans le cadre purement statutaire, il y a deux aspects qui nous souhaitons évoquer dans cette contribution, à savoir les seuils démographiques et la mobilité.

Concernant les seuils démographiques, la **FA-FPT** souhaiterait leur suppression. Mais au vu des dernières réponses gouvernementales à ce propos, nous demandons qu'une phase transitoire d'actualisation de ces seuils soit engagée, afin de prendre en compte les conséquences que les dernières réorganisations territoriales ont entraînées pour les agent.e.s.

S'agissant de l'aspect « mobilité », point très important dans la carrière des agent.e.s, –la **FA-FPT** estime que sa mise en œuvre s'est compliquée dans le cadre de la refonte de la carte territoriale.

Cet élément est pourtant essentiel pour le respect des conditions de déroulement de carrière, d'autant que les passerelles entre les trois versants de la Fonction publique ne sont pas réellement opérantes.

Ces éléments engendrent des contraintes non négligeables sur la vie personnelle d'un.e agent.e.

Par ailleurs, la prise en compte, prévue pour les concours externes des cadres d'emplois actuels, d'un diplôme de niveau doctorat interroge fortement la **FA-FPT** sur la manière dont cette reconnaissance se traduirait (bonification de deux ans d'ancienneté lors de la nomination des lauréats). Si pour la **FA-FPT**, la réalité de ce niveau de compétence est incontestable, la méthode de mise en œuvre laisse plutôt perplexe. Ne vaudrait-il pas mieux réfléchir à un cadre spécifique de recrutement pour ces derniers ?

En conclusion, la **FA-FPT** souhaite également interpeller sur deux autres sujets. D'une part, sur le temps de travail des agent.e.s de la catégorie A : temps de travail au-delà des 35 heures et droit à la déconnexion, conciliation de la vie professionnelle et personnelle ou familiale.

D'autre part, une construction de carrière plus linéaire qui permettrait de compenser le problème engendré par des contraintes de mobilité ou de seuils.

Contribution de l'Unsa Territoriaux sur la Catégorie A.

Le syndicat UNSA TERRITORIAUX souhaite apporter la contribution suivante dans le rapport relatif à la catégorie A :

I – Concernant le recrutement, l'UNSA :

- Est favorable à l'assouplissement des seuils démographique.
- Déploie le fait que des contractuels soient recrutés alors même que des lauréats de concours restent sur listes d'aptitude et ne trouvent pas de poste.
- Propose une distinction entre les lauréats du concours externe « débutants » et les lauréats du concours externe qui occupaient le poste avant leur réussite au concours, tant d'un point de vue statistique que pour leur formation avant titularisation (les « faux » externes).

II – Concernant la rémunération, l'UNSA :

- Propose la suppression de la dégressivité du traitement indiciaire des agents pris en charge par le Centre National de la Fonction Publique Territoriale et les centres de gestion, introduite par la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

III - Concernant l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, l'UNSA :

- Est favorable à la suppression de l'obligation de mobilité pour les A+ telle qu'elle est rédigée actuellement (promouvoir la mobilité fonctionnelle y compris au sein de la même collectivité territoriale importante, plus enrichissante, plutôt qu'une mobilité vers une autre structure qui impose une mobilité géographique souvent difficile à mettre en œuvre). Cette évolution permettrait une meilleure égalité entre les femmes et les hommes dans la gestion de leur carrière car la mobilité géographique n'a que peu d'intérêt en termes de valorisation de l'expérience professionnelle et constitue encore aujourd'hui un handicap pour les femmes ayant des enfants.
- Est favorable à un développement plus large du télétravail car ce mode d'exercice de l'activité professionnelle permet une meilleure articulation entre la vie privée et la vie professionnelle.
- Propose qu'une réflexion soit engagée concernant la scolarité à l'Institut National des Etudes Territoriales (INET), qui nécessite des déplacements pour les stages et est source de déséquilibre entre vie professionnelle et vie privée.

IV - Concernant le recrutement des non titulaires et contractuels, l'UNSA :

- Propose une modification du décret n°88-145 du 15/02/1988 relatif aux agents contractuels de la Fonction Publique Territoriale, qui précise que les recrutements de contractuels sur le fondement juridique de l'article 3-3 de ladite loi, nécessitent une délibération spécifique motivant les raisons du recours à ce dispositif législatif dérogatoire au statut, en plus de celle approuvant le tableau des effectifs, soumise au comité technique paritaire.

V - Concernant la formation, l'UNSA :

- Propose une modification des statuts particuliers de la catégorie A créant une durée minimale de formation de 2 à 5 jours qui ne soit ni une formation de perfectionnement, ni une formation possible dans le cadre du compte personnel de formation afin que les fonctionnaires appartenant à cette catégorie d'emploi puissent envisager d'autres emplois de leur grade que celui qu'ils occupent actuellement.
- Propose qu'une réflexion soit engagée sur la formation des lauréats de concours qui occupaient leur poste avant recrutement.

VI - Concernant les professeurs d'enseignement artistique (PEA), l'UNSA :

- Souhaite savoir si le vœu relatif à l'organisation du service sur environ 36 semaines des PEA, qui exercent dans les conservatoires de musique ou école de musique agréés, va connaître des suites et une traduction réglementaire.
- Souligne à cet effet, l'inégalité de traitement entre les enseignants du ministère de l'éducation nationale et les PEA qui exercent dans des conservatoires de musique ou école de musique agréés. Ces derniers ne suivent pas le même calendrier et ne voient pas leur temps de travail aménagé de la même manière alors qu'ils exercent des missions d'enseignement qui visent le même public. A cet égard, le BO 261 du Ministère de la Culture d'août 2016 précise l'organisation du travail dans l'enseignement spécialisé pour les détenteurs des diplômes requis (Certificat d'Aptitude : CA, et Diplôme d'Etat : DE). Les récentes jurisprudences confirment ce fonctionnement sur 36 semaines pour des missions d'enseignement confirmant ainsi la nécessité d'une clarification réglementaire.
- Demande que les engagements relatifs à la régularité des concours soient tenus (à défaut d'inscrire directement sur une liste d'aptitude limité à trois ans les nouveaux titulaires du CA, solution maintes fois proposée, eu égard à la complexité et au coût du système actuel).
- Relayé les conséquences désastreuses des agents recrutés par contrats, qui font l'objet d'une interruption pendant les vacances scolaires alors qu'ils exercent dans les faits sur un emploi permanent correspondant à un besoin permanent. Ils subissent une double peine car d'une part les contrats à durée déterminée (CDD) successifs ont une interruption qui peut durer deux mois (renforçant ainsi la précarité de ces agents) et d'autre part, en application du décret du 15 février 1988 suscité, ils peuvent être rémunérés à la vacation effective en fonction de l'organisation du service.
- Propose qu'un groupe de travail spécifique à cette filière soit constitué.

VII - Concernant la mobilité

- **Constata que la mobilité pour les agents de catégorie A se fait majoritairement de la Fonction Publique d'Etat vers la Fonction Publique Territoriale.**
- **Propose que la mobilité des agents de catégorie A de la Fonction Publique Territoriale vers la Fonction Publique d'Etat soit favorisée et que le Ministère de l'Intérieur, compte tenu de son rôle vis-à-vis des collectivités territoriales, soit le chef de file d'une politique volontariste et exemplaire allant dans ce sens.**

LISTE DES RAPPORTS DU CSFPT

1. **"LES DIPLOMES DE LA VIE (REP ET VAE)"**
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 22/10/2003
2. **"REUSSIR LA MUTATION DE LA FPT – 20 ANS APRES SA CREATION"**
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 14/04/2004
3. **"RAPPORT D'ORIENTATION SUR LE DROIT SYNDICAL "**
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance Plénière du 07/07/2004
4. **"SEUILS ET QUOTAS"**
Rapporteur : Jean-Claude LENAY - FS3 - Séance plénière du 07/07/2004
5. **"ENJEUX ET DEFIS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LA FPT"**
Rapporteur : Serge BECUWE - FS2 - Séance plénière du 07/07/2004
6. **"POUR UNE OBSERVATION PARITAIRE DE L'EMPLOI PUBLIC TERRITORIAL "**
Rapporteur : Henri JACOT – FS1 – Séance plénière du 27/10/2004
7. **"VERS UNE MODERNISATION DES EXAMENS PROFESSIONNELS DE LA FPT"**
Rapporteur : Serge BECUWE – FS2 – Séance plénière du 06/07/2005
8. **"LES FILIERES SOCIALE, MEDICO-SOCIALE, MEDICO-TECHNIQUE"**
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 19/10/2005
9. **"LIBERTE INEGALITE FRATERNITE "**
Rapporteur : Evelyne BOSCHERON – FS5 – Séance plénière du 21/12/2005
10. **"ASSISTANTS MATERNELS ASSISTANTS FAMILIAUX : EVOLUER POUR PREPARER L'AVENIR"**
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 25/10/2006
11. **"L'ACTION SOCIALE DANS LA FPT"**
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance Plénière du 25/10/2006
12. **"LA RECONNAISSANCE DE L'EXPERIENCE PROFESSIONNELLE DANS LA FPT"**
Rapporteur : Serge BECUWE – FS2 - Séance Plénière du 11/04/2007
13. **" LE DIALOGUE SOCIAL DANS LA FPT"**
Etude réalisée par les élèves administrateurs de l'INET (promotion MONOD) - Séance Plénière du 04/07/2007
14. **"POUR UNE VISION COORDONNEE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION DE LA FPT"**
Rapporteur : Henri JACOT - FS1 - Séance plénière du 28/11/2007
15. **"FILIERE CULTURELLE"**
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 20/02/2008
16. **"COMMISSION DEPARTEMENTALE DE REFORME"**
Rapporteur : Daniel LEROY - FS4 - Séance Plénière du 2/07/2008
17. **"PROPOSITIONS DE CORRECTIFS A APPORTER STATUTAIREMENT POUR LES CATEGORIES C"**
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 17/12/2008
18. **"NOUVELLE BONIFICATION INDICIAIRE (NB1)"**
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 17/12/2008

19. **"QUELS CADRES DIRIGEANTS"**
Rapporteur : Philippe LAURENT – Groupe cadres dirigeants – Séance plénière du 04/02/2009
20. **"LA FILIERE SPORTIVE"**
Rapporteurs : Isabelle BELOTTI et Jean-Claude LENAY – FS2 et FS3 – Séance plénière du 04/02/2009
21. **"LA FILIERE SAPEURS-POMPIERS"**
Rapporteur : Jean-Claude LENAY – FS3 – Séance plénière du 04/02/2009
22. **"CONCOURS ET EXAMENS PROFESSIONNELS DE LA FPT – BILAN ET PERSPECTIVES"**
Rapporteur : Isabelle BELOTTI – FS2 – Séance plénière du 29/09/2010
23. **"LA PRECARITE DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE"**
Rapporteurs : Françoise DESCAMPS-CROSNIER et Claude MICHEL – Groupe de travail «précarité»– S. Plénière du 16/03/2011
24. **«IMPACTS DE LA REFORME TERRITORIALE SUR LES AGENTS»**
Etude réalisée par huit élèves administrateurs de l'INET (promotion Salvador Allende) - Séance plénière du 04/01/2012
25. **«LA FILIERE POLICE MUNICIPALE : REFLEXIONS ET PROPOSITIONS»**
Rapporteurs : Claude Michel et Didier Pirot Fs2/Fs3 – Séance plénière du 05/09/2012
26. **«LIBERTE, INEGALITE, FRATERNITE» L'EGALITE PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA FPT»**
Etude réalisée par les élèves de l'IEP – promotion 2011/2012 – séance plénière du 05/09/2012
27. **« ETAT DES LIEUX DES EFFECTIFS DE LA FPT»**
Rapporteurs : Philippe Laurent et Jean-Pierre BOUQUET – le 27/02/2013
28. **«MEDECINS TERRITORIAUX»**
Rapporteurs : Claude MICHEL, Daniel LEROY et Didier PIROT – séance plénière du 24/04/2013
29. **« L'APPRENTISSAGE EN ALTERNANCE DES COLLECTIVITES LOCALES : CONSTATS ET PROPOSITIONS D'EVOLUTION»**
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 10/12/2013
30. **«LES EFFETS DES LOIS DE FEVRIER 2007 SUR L'ACCES A L'ACTION SOCIALE DANS LA FPT»**
Rapporteur : Daniel LEROY – séance plénière du 12/03/2014
31. **« MAYOTTE : les oubliés de la République »**
Rapporteur : Bruno COLLIGNON – séance plénière du 02/07/2014
32. **« LA REFORME DES RYTHMES SCOLAIRES »**
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 02/07/2014
33. **« LA FILIERE ANIMATION »**
Rapporteur : Jésus DE CARLOS – séance plénière du 19/05/2016
34. **« LIVRE BLANC : Demain, la Fonction Publique Territoriale »**
Rapporteur : Philippe LAURENT – séance plénière du 6 juillet 2016
35. **« Les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles » - ATSEM**
Rapporteur : Jésus de CARLOS – séance plénière du 2 février 2017
36. **« LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES AGENTS DE LA FPT – BILAN ET PERSPECTIVES »**
Rapporteur : Didier PIROT – séance plénière du 1^{er} mars 2017
37. **« LA PSC – LES EFFETS DU DECRET N°2011-1474 DU 8/11/2011 SUR L'ACCES A LA PSC DANS LA FPT»**
Rapporteur : Daniel LEROY – séance plénière du 29 mars 2017

- 38. « VERS L'EMPLOI TITULAIRE DANS LA FPT DE LA REUNION : UNE AMBITION A PARTAGER »**
Rapporteur : Bruno COLLIGNON – séance plénière du 15 novembre 2017

Rapports téléchargeables sur le site internet du CSFPT : www.csfpt.org