Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

2

Personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2018 **2.1**

Les recrutements de personnels dans les trois versants de la fonction publique **2.2**

Les départs à la retraite dans la fonction publique **2.3**

2.1 Personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2018

Amadou Yaya BA
Yannig PONS
DGAFP[1]

Chiffres clés

Le taux d'entrée s'établit à **8,7 %** (+0,3 point sur un an) et le taux de sortie à **8,1 %** (+0,4 point).

Taux d'entrée par statut :
Fonctionnaires : 2,2 % (-0,1 point sur un an)
Contractuels : 32,4 % (+0,7 point sur un an)
Autres catégories et statuts : 10,7 % (-0,3 point sur un an)

En prenant en compte, les bénéficiaires de contrats aidés, la rotation des agents de la fonction publique est quasi stable, avec une baisse de 0,2 point du taux d'entrée et une hausse équivalente du taux de sortie. En revanche, hors bénéficiaires de contrats aidés, la rotation du personnel continue de s'accentuer. Le taux d'entrée s'établit à 8,7 % (+0,3 point sur un an), en lien avec la transformation d'une partie des contrats aidés en contractuels, et le taux de sortie à 8,1 % (+0,4 point sur un an).

Hors bénéficiaires de contrats aidés, le taux d'entrée progresse dans les trois versants tandis que le taux de sortie augmente dans la FPT et la FPH et est stable dans la FPE.

Enfin, les mouvements d'entrées-sorties ne se limitent pas à ces seules entrées et sorties en cours d'année. En effet, certains agents, très majoritairement des contractuels, entrent et sortent au cours de la même année : leur nombre augmente en 2018. Par ailleurs, le nombre d'agents connaissant une interruption d'activité temporaire est également en hausse en 2018.

La hausse globale de la rotation du personnel de droit public est le fait de la transformation d'une partie des contrats aidés en contractuels

En prenant en compte les bénéficiaires de contrats aidés dans les effectifs, le nombre de sortants excède le nombre d'entrants. Comme en 2017, une grande partie des entrées s'explique par le passage de 31 400 anciens contrats aidés sous le statut de contractuel (au sein du même versant). Ces entrées n'en sont plus si on considère les effectifs y compris contrats aidés. Au total, avec la prise en compte des emplois aidés, le nombre de sortants augmente (+ 6 000) alors que celui des entrants baisse (-10 800). Globalement, le taux de rotation (moyenne du taux d'entrée et du taux de sortie) est stable par rapport à 2017 (8,7 %) : le taux d'entrée est de 8,4 % (-0,2 point) et le taux de sortie de 9,0 % (+0,2 point).

Entre fin 2017 et fin 2018, on compte 32 800 agents publics entrants de plus que de sortants si l'on exclut les bénéficiaires de contrats aidés et les militaires. En 2018, 455 800 agents sont entrés, soit un taux d'entrée de 8,7 % (+0,3 point), hors bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires. Le taux de sortie (8,1 %), inférieur au taux d'entrée, augmente quant à lui de +0,4 point. L'excédent était de 39 200 en 2017 et de 18 400 en 2016). Ainsi, hors contrats aidés et militaires, le taux de rotation des agents publics s'accroît globalement de 0,3 point. Les transformations de contrats aidés en contractuels expliquent la hausse globale du taux de rotation.

Les mouvements d'entrées-sorties concernent surtout les contractuels du fait de périodes d'emploi plus courtes avec une part importante de CDD. Ainsi, les contractuels représentent 73,3 % de l'ensemble des entrants de la fonction publique et près de la moitié (48,8 %) des sortants alors que leur poids dans l'ensemble de la fonction publique n'est que de 19 %. À l'inverse le poids des fonctionnaires dans les entrées-sorties est

1 Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

moindre que celui qu'ils représentent dans les effectifs de la fonction publique. Les sorties de fonctionnaires sont deux fois plus nombreuses que leurs entrées (179 100 contre 83 700). Compte tenu de ces volumes, les taux de rotation sont beaucoup plus faibles pour les fonctionnaires que pour les contractuels (respectivement 3,4 % pour les fonctionnaires contre 26,2 % pour les contractuels) correspondant à leurs durées moyennes d'emploi dans la fonction publique : 29 ans pour les fonctionnaires et moins de 4 ans pour les contractuels.

La moyenne d'âge des entrants est de 34,3 ans. Parmi ceux-ci (hors militaires et contrats aidés), la moyenne d'âge est plus élevée chez les fonctionnaires (36 ans) que pour les contractuels (34 ans) et les « autres catégories et statuts » (31 ans). En effet, les « autres catégories et statuts » incluent les apprentis, qui intègrent le marché du travail plus jeune. La proportion de fonctionnaires entrant à 25 ans ou moins est de 23,1 %, alors qu'elle est de 29,8 % pour les contractuels.

Les sorties ne sont pas toutes liées à un départ à la retraite. Hors militaires et contrats aidés, la moyenne d'âge des sortants est de 43,2 ans. Un tiers des fonctionnaires sortants est âgé de plus de 60 ans, 8,0 % de 60 ans et 21,5 % de 55 à 59 ans, mais près d'un tiers a moins de 50 ans (31,1 %) (**Figure V2.1-1**). Le flux d'agents fonctionnaires sortants correspond aux départs à la retraite et à des disponibilités des agents dans certains cas mais s'explique également par des départs pour exercer dans le privé comme salarié ou en libéral. Pour les « autres catégories et statuts » en revanche, deux pics de départs sont observés, soit en fin de carrière (30,4 % ont 55 ans ou plus) soit après un court passage dans la fonction publique (40 % des départs ont moins de 30 ans). C'est particulièrement le cas des apprentis (88,5 % ont moins de 25 ans) et des internes de la FPH (78 % ont moins de 30 ans et 98 % moins de 40 ans). Enfin, les contractuels partent principalement après un passage court dans la fonction publique (44 % ont moins de 30 ans et les deux tiers moins de 40 ans).

En 2018, la FPE se caractérise par un taux de sortant civil stable et une augmentation du taux d'entrant. Le nombre d'entrants dans la FPE s'établit à 176 800 hors mouvements inter-versants de la fonction publique (**Figure V2.1-2**), en hausse de 3,6 % (après +3,5 % en 2017), soit 6 100 entrants de plus qu'en 2017. Le taux d'entrée augmente de 0,2 point et s'établit à 8,3 %. Le nombre de contractuels entrants augmente fortement (+ 9,4 %). Cette hausse résulte des importants recrutements d'anciens bénéficiaires de contrats aidés en tant que contractuels notamment dans le ministère de l'enseignement. Ainsi, la hausse du nombre de contractuels entrants est de 11,9 % dans ce ministère. Hors transformation de contrats aidés en contractuels dans la FPE, la hausse du nombre d'entrants contractuels est de 6,3 %. En revanche, le nombre de fonctionnaires entrants diminue (-4,5 %) et celui des entrants des « autres catégories et statuts » se replie nettement (-11,6 %) après une forte progression depuis 2016, qui s'expliquait par la montée en charge du plan de relance de l'apprentissage dans la FPE. On comptabilise 4 500 entrants supplémentaires dans les seuls ministères de l'enseignement et notamment 6 800 accompagnants des élèves en situation de handicap en CDD et 3 000 assistants d'éducation.

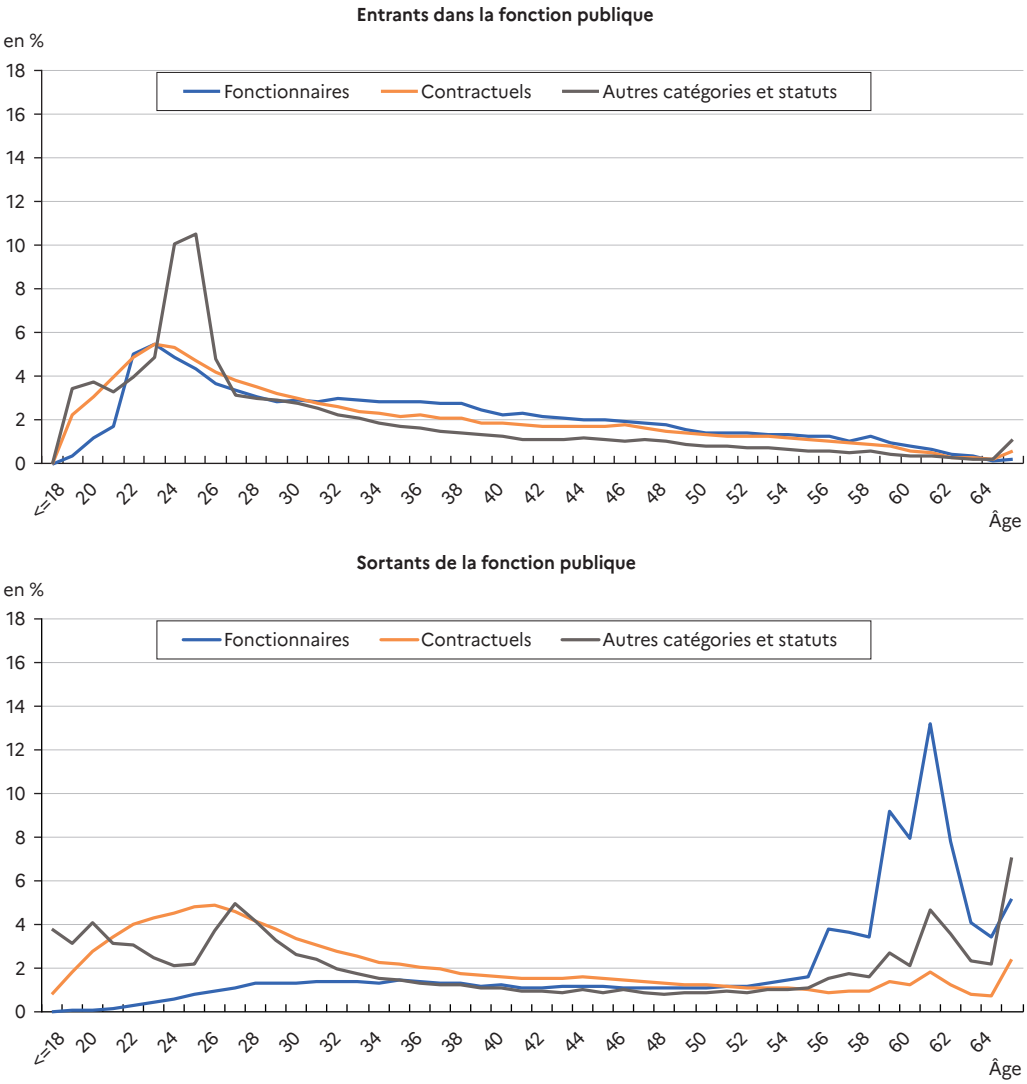
Le nombre de sortants de la FPE s'établit quant à lui à 158 700, en hausse de 1,5 % par rapport à 2017. Malgré cette hausse, le taux de sortie (7,4 %) est stable en 2018. Le nombre de fonctionnaires sortants diminue de 4,0 % (soit 2 600 sortants de moins qu'en 2017), tandis que le nombre de contractuels sortants (plus de la moitié des sortants de la FPE) augmente de 4 500 (+5,8 % après +7,4 % en 2017), et celui des « autres catégories et statuts » de 500 (+3,6 % après +20,9 % en 2017). C'est dans le ministère de l'enseignement (+2 800 sortants) et les ministères sociaux (+1 600 sortants) que le nombre de sortants augmente le plus. En revanche, il diminue de 1 400 au ministère de la Transition écologique et solidaire et de 700 au ministère de l'Intérieur.

Le taux de rotation s'établit à 7,8 % (+0,1 %) dans la FPE, et y compris bénéficiaires de contrats aidés il est de 8,1 % (-0,3 point).

Dans la FPT et la FPH, le nombre de sortants augmente davantage que le nombre d'entrants. Dans ces deux versants, le nombre de passages de contrats aidés à contractuels (ici comptés comme des entrées dans la fonction publique) diminue légèrement par rapport à 2017. Le nombre d'entrants dans la FPT augmente pour la troisième année consécutive. La FPT comptabilise 173 500 entrants en 2018, ainsi leur nombre s'est accru de 5 200 (+3,1 %) après une forte augmentation de 25 000 entrants en 2017 (+17,4 %). Le taux d'entrée est de 9,1 % et augmente de 0,2 point par rapport à 2017. Le nombre d'entrants augmente sous l'effet d'une hausse de 5,7 % du nombre de contractuels entrants (+7 300 après +19 000 en 2017). Le nombre des « autres catégories et statuts » entrants progresse de 3,1 % (+300), soit la même évolution qu'en 2017. Le nombre de fonctionnaires entrants baisse quant à lui de 7,8 %. Alors que le nombre de sortants dans la FPT était quasi stable en 2017

(+0,1 %), il progresse de 9,0 % (+13 600 sortants) en 2018. La hausse du nombre de sortants concerne tous les statuts : les contractuels qui représentent la moitié des sortants (+10,3 %), les fonctionnaires (+7,6 %) et les agents des « autres catégories et statuts » (+7,0 %).

Figure V 2.1-1 : Profil par âge des entrants et des sortants de la fonction publique en 2018



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (métropole + DOM, hors COM), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : En 2018, 5,35 % des entrants contractuels intègrent la fonction publique à 24 ans.

Ainsi, le taux de rotation des agents territoriaux est de 8,9 % (+0,4). En prenant en compte les bénéficiaires de contrats aidés il est de 9,3 % (+0,1 point).

2 Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

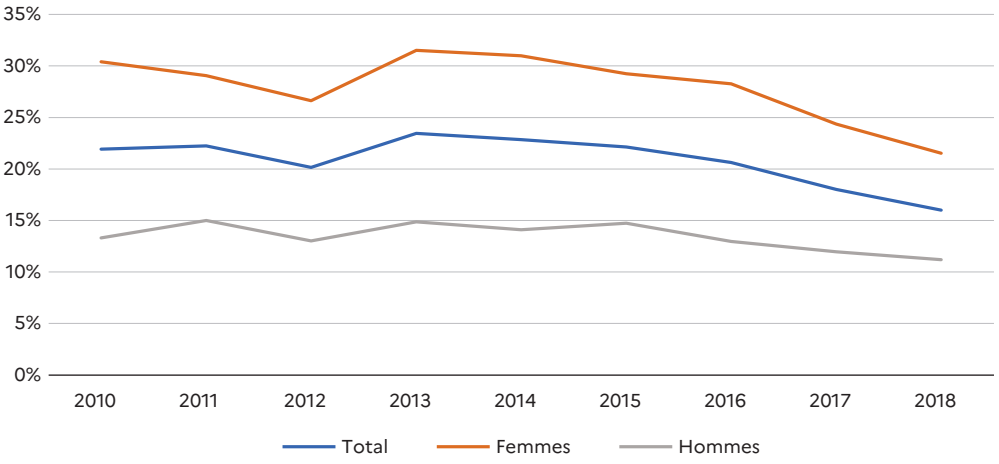
Dans la FPH, les nombres d'entrants et de sortants sont respectivement de 105 500 personnes (+5,5 % en 2018) et 99 200 (+7,8 %). Les taux d'entrées et de sorties s'élèvent respectivement à 9,0 % (+0,4 point) et à 8,4 % (+0,6 point). La hausse du nombre d'entrants est particulièrement marquée parmi les contractuels (+6,9 % après +8,9 % en 2017). Le nombre des « autres catégories et statuts » entrants augmente également de 2,9 %. En revanche, comme dans les autres versants, les entrées de fonctionnaires diminuent (-1,1 %). En outre, le nombre de sortants augmente pour l'ensemble des statuts et particulièrement pour les contractuels (+10,0 %, soit +3 600 agents). Dans la FPH, le taux de rotation est de 8,7 % (+0,5 point), y compris contrats aidés il s'élève à 8,8 % (+0,3 point).

Encadré 1 : Les sortants de Pôle emploi entrant dans le public[1]

En septembre 2018, 16 % des sortants de Pôle emploi pour reprise d'emploi rejoignent la fonction publique ou une entreprise publique. Ce taux baisse régulièrement après avoir atteint un maximum de 23 % en 2013. En septembre 2018, 48 000 anciens demandeurs d'emploi ont trouvé un emploi dans le public soit 6 600 de moins qu'un an auparavant.

Parmi les femmes qui reprennent une activité en 2018, 22 % se dirigent vers la fonction publique ou une entreprise publique. Ce taux est bien plus faible chez les hommes (11 %). Au moment de la reprise d'emploi, le fait de trouver un emploi dans le public dépend peu de l'âge ou de l'ancienneté dans le chômage. À l'inverse, le niveau de formation influe sur l'employeur trouvé lors de la reprise d'emploi : ils sont 21 % parmi les détenteurs d'un diplôme au moins égal à bac +2 à rejoindre le public en 2018, tandis que ce taux est moindre pour les personnes disposant du brevet ou équivalent (14 %).

Figure V 2.1-E1-1 : Part des reprises d'emploi dans la fonction publique ou une entreprise publique



Source : Dares - Pôle emploi, enquête Sortants.

Champ : Demandeurs d'emploi sortis des catégories A, B, C en emploi au cours du mois de septembre ; France.

Part des sortants pour reprise d'emploi ayant répondu « l'État, une collectivité locale, une entreprise publique ou encore un hôpital public » à la question « Votre employeur était-il… ? ».

(1) Ces résultats sont issus de données déclaratives. Les personnes se sont déclarées employées par « l'État, une collectivité locale, une entreprise publique ou encore un hôpital public ».

Figure V 2.1-2 : Nombre d'entrants et de sortants et taux d'entrée et de sortie, par versant, sexe et statut en 2018

		Entrées				Sorties			
		Nombre d'entrants (en milliers)	Évolution par rapport à 2017 (en %)	Taux d'entrée (en %)	Variation du taux d'entrée (en point de %)	Nombre de sortants (en milliers)	Évolution par rapport à 2017 (en %)	Taux de sortie (en %)	Variation du taux de sortie (en point de %)
Ensemble de la fonction publique	Femmes	307,0	3,8	9,0	0,2	275,9	6,9	8,1	0,4
	Hommes	148,8	3,9	8,2	0,3	147,2	3,8	8,1	0,3
	Ensemble	**455,8**	**3,8**	**8,7**	**0,3**	**423,0**	**5,8**	**8,1**	**0,4**
Fonction publique de l'État	Femmes	113,6	5,1	8,6	0,3	95,0	4,1	7,2	0,2
	Hommes	63,1	1,1	7,7	0,1	63,7	-2,1	7,8	-0,2
	Ensemble	**176,8**	**3,6**	**8,3**	**0,2**	**158,7**	**1,5**	**7,4**	**0,0**
Fonction publique territoriale	Femmes	111,2	1,3	9,5	0,0	105,2	9,2	9,0	0,7
	Hommes	62,2	6,4	8,5	0,5	59,9	8,5	8,1	0,6
	Ensemble	**173,5**	**3,1**	**9,1**	**0,2**	**165,1**	**9,0**	**8,7**	**0,7**
Fonction publique hospitalière	Femmes	82,2	5,6	9,0	0,4	75,6	7,3	8,3	0,5
	Hommes	23,4	5,1	9,0	0,4	23,6	9,3	9,1	0,8
	Ensemble	**105,5**	**5,5**	**9,0**	**0,4**	**99,2**	**7,8**	**8,4**	**0,6**
Fonctionnaires	Femmes	53,8	-7,2	2,2	-0,2	115,7	3,9	4,7	0,2
	Hommes	29,9	-1,6	2,2	0,0	63,4	1,3	4,7	0,1
	Ensemble	**83,7**	**-5,3**	**2,2**	**-0,1**	**179,1**	**3,0**	**4,7**	**0,1**
Contractuels	Femmes	230,2	7,8	32,6	0,7	137,4	9,4	19,5	0,7
	Hommes	103,8	6,1	31,7	0,6	69,1	6,5	21,1	0,5
	Ensemble	**334,0**	**7,3**	**32,4**	**0,7**	**206,5**	**8,4**	**20,0**	**0,6**
Autres catégories et statuts	Femmes	23,0	-5,3	10,0	-0,6	22,7	8,1	9,9	0,7
	Hommes	15,0	0,8	11,9	0,2	14,7	2,2	11,6	0,3
	Ensemble	**38,1**	**-3,0**	**10,7**	**-0,3**	**37,4**	**5,7**	**10,5**	**0,6**

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (métropole + DOM, hors COM), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : Au 31 décembre 2018, on compte 455 800 entrants dans la fonction publique soit 3,8 % de plus qu'au 31 décembre 2017. Le taux d'entrée, c'est-à-dire le nombre d'entrants rapporté au nombre moyen d'agents pendant l'année est égal à 8,7 %, en hausse de 0,3 point par rapport à l'année précédente.

Le nombre d'agents présents ou absents une partie de l'année continue d'augmenter

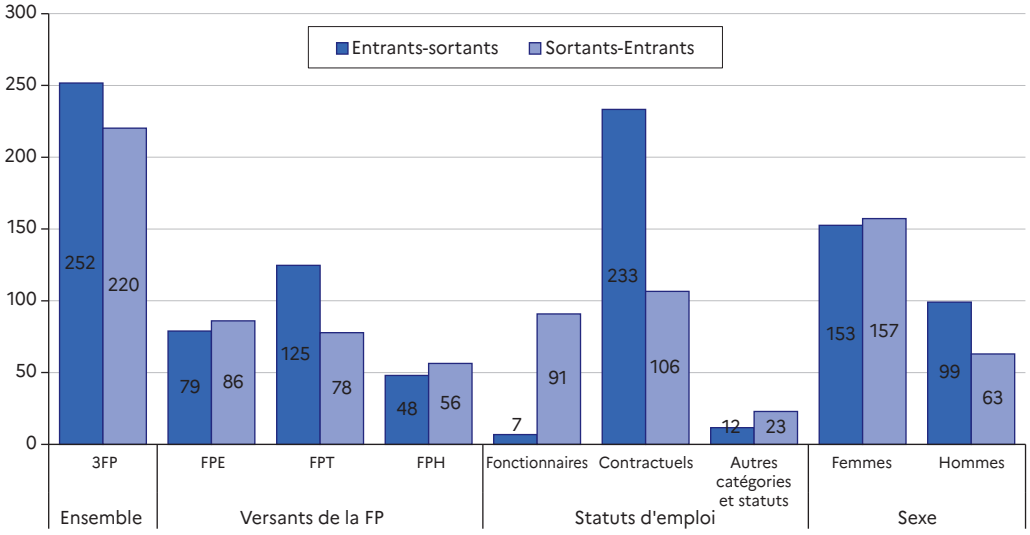
En 2018, 251 600 agents civils ont travaillé une partie de l'année sans être présents ni fin 2017 ni fin 2018 (**Figure V2.1-3**). Ce nombre est en hausse de 3,2 % (+7 900) par rapport à 2017 (après 3,9 % en 2017). Au total, 4,4 % des agents civils ayant occupé au moins un emploi dans la fonction publique dans l'année (hors bénéficiaires de contrats aidés) ont occupé des emplois courts et sont qualifiés d'« entrant-sortant ». Cette proportion est en légère hausse de 0,1 point par rapport à 2017. Les agents de la FPT (5,9 %) sont plus concernés que ceux de la FPE (3,4 %) et de la FPH (3,7 %). Il s'agit dans neuf cas sur dix de contractuels (16,4 % des contractuels). La durée d'activité moyenne des agents entrants-sortants en cours d'année est de trois mois.

2 Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

Parmi les personnes présentes fin 2018, 220 200 agents civils ont connu une interruption d'activité, soit 4,2 %. Il s'agit d'agents présents en fin d'années 2017 et 2018 mais ayant interrompu leur activité en cours d'années pour des raisons diverses : une période de disponibilité pour un fonctionnaire, une période d'inactivité ou d'activité hors de la fonction publique pour un contractuel, un congé parental, etc. Le nombre de ces sortants-entrants est en hausse de 12 400 agents en 2018 (+5,9 % après +7,5 % en 2017). En 2018, la FPH est le versant le plus concerné (4,8 %, en hausse de 0,3 point) devant la FPT (4,1 %, en hausse de 0,5 point) et la FPE (4,0 %, en baisse de 0,1 point). Au total, 10,1 % des contractuels (+0,2 point en 2018) sont concernés contre seulement 2,4 % des fonctionnaires (+0,1 point).

Figure V2.1-3 : Effectifs (hors militaires) qui à la fois entrent et sortent de la fonction publique (entrants-sortants) ou interrompent leur activité (sortants-entrants) par versant et par statut en 2018.

En milliers



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (métropole + DOM, hors COM), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : En 2018, 252 000 agents de la fonction publique ont travaillé seulement une partie de l'année, c'est-à-dire qu'ils sont à la fois entrés et sortis de la fonction publique au cours de l'année. Par ailleurs, 220 000 ont connu une interruption d'activité, c'est-à-dire qu'ils sont sortis puis rentrés dans la fonction publique au cours de l'année.

Encadré 2 : Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2019

En 2019, la fonction publique a enregistré 14 305[1] nouveaux contrats d'apprentissage, soit 446 de moins qu'en 2018 (-3,0 %, après +5,2 % en 2018 et +7,9 % en 2017). Le nombre de nouveaux apprentis reste en hausse en 2019 dans la fonction publique hospitalière – FPH (+127, soit +18,2 % par rapport à 2018) et se stabilise dans la fonction publique territoriale – FPT (-0,2 %, après +13,4 % en 2018). Dans la FPH, le flux de nouveaux apprentis est ainsi à son plus haut niveau depuis 2013. Dans la fonction publique de l'État (FPE), en revanche, les entrées en apprentissage poursuivent leur baisse (-558, soit -10,1 %, après -6,2 % en 2018) [**Figure V2.1-E1-2**].

En 2019, si l'embauche de nouveaux apprentis recule dans les ministères (-20 %), elle progresse dans les établissements publics administratifs (+14 %). Dans la FPT, le poids du secteur communal continue de reculer (77 %) avec un retrait des communes (plus de la moitié des nouveaux apprentis de la FPT) non compensé par la hausse enregistrée dans les établissements communaux ou intercommunaux.

La part des femmes parmi les nouveaux apprentis reste stable en 2019 (51 %). Si elle recule à nouveau dans la FPE (51 % après 54 % en 2018), elle reste en hausse dans les deux autres versants : 50 % après 48 % dans la FPT et 65 % après 61 % dans la FPH[2].

Figure V 2.1-E2-1 : Les entrées en contrat d'apprentissage dans la fonction publique par versant et catégorie d'employeur

		2016	2017	2018(1)	2019(2)		Évolution 2019/2018 (en %)
					Effectifs	Part (en %)	
FPE	Ministères	4321	4328	3964	3190	64,5	-19,5
	EPA sous tutelle des ministères	1305	1540	1539	1754	35,5	14,0
	Total	**5626**	**5869**	**5503**	**4944**	**100,0**	**-10,1**
FPT	Communes	4117	4364	4896	4668	54,7	-4,6
	Départements	782	960	1239	1287	15,1	3,9
	Régions	411	517	509	415	4,9	-18,4
	Établissements départementaux	96	116	108	170	2,0	57,2
	Établissements communaux	185	264	258	282	3,3	9,4
	Établissements intercommunaux	1216	1259	1478	1639	19,2	10,9
	Autres EPA locaux	67	56	62	74	0,9	18,7
	Total	**6875**	**7537**	**8550**	**8535**	**100,0**	**-0,2**
FPH		**497**	**623**	**699**	**826**	**-**	**18,2**
Ensemble FP		**12998**	**14029**	**14751**	**14305**	**-**	**-3,0**

Source : Fichiers de gestion des contrats d'apprentissage – Ari@ne – Données DGEFP-Dares. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France entière.

(1) Données révisées.

(2) Données semi-définitives.

Lecture : Parmi les nouveaux apprentis recrutés dans la FPE en 2019, 35,5 % l'ont été par les EPA.

1 Dans l'ensemble de cet encadré, les données relatives à l'année 2019 sont considérées comme semi-définitives. Elles sont en effet susceptibles d'être révisées lors de la prochaine publication.
2 Pour plus de détail sur les bénéficiaires des nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique en 2019, consulter « Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2019 », *Stats Rapides* n° 63, DGAFP, juillet 2020.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale en 2018

Karine DELAMARE
Thomas RENAUD
DGAFP[1]

Chiffres clés

39 300 recrutements externes dans la FPE, dont 60 % de femmes en 2018

11 370 admis par recrutements externes sur concours dans la FPT

43 210 postes publiés sur la BIEP

En 2018, le nombre de postes offerts aux recrutements externes dans la fonction publique de l'État (FPE) a diminué de 4,0 % par rapport à 2017, passant de 43 700 à 42 000 postes offerts. 557 400 candidats se sont inscrits à ces recrutements (en baisse de 3,5 % par rapport à 2017) ; la moitié d'entre eux se sont présentés aux épreuves. La sélectivité de ces recrutements est stable, avec 6,8 candidats présents pour 1 admis.

En 2018, les recrutements externes de la FPE ont été marqués par la baisse du nombre de postes offerts aux recrutements externes de professeurs des 1er et 2nd degrés et par l'ouverture de secondes sessions de concours externes de surveillants pénitentiaires et de gardiens de la paix.

Dans la fonction publique territoriale (FPT), en 2018, le nombre d'admissions externes sur concours (11 370) a baissé de 0,7 % par rapport à l'année précédente, soit 77 admis de moins. Par ailleurs, plus de 61 700 candidats se sont présentés à ces concours externes de la FPT.

En 2018, concernant la fonction publique de l'État, la Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) a publié 43 210 postes sur son site, soit une hausse de près de 5 % avec 2 028 postes supplémentaires par rapport à l'année 2017.

Les recrutements externes de fonctionnaires dans la FPE

Le recrutement des agents titulaires dans la fonction publique de l'État (FPE) s'effectue quasi exclusivement par concours. Ce mode de recrutement particulier a été mis en place afin de garantir l'égalité de traitement dans l'accès aux emplois de la fonction publique. Le recrutement par concours s'est progressivement généralisé après la Révolution française, avec son inscription dans la Constitution puis, après la Seconde Guerre mondiale, dans le statut général de la fonction publique.

Il existe plusieurs voies de recrutement dans les corps de la fonction publique de l'État, chacune disposant de conditions d'accès spécifiques. Les deux principales voies de recrutement par concours sont les voies externe et interne. La voie externe est ouverte à tous les candidats, sous condition de diplôme ou de niveau d'études. La voie interne est quant à elle réservée aux agents de la fonction publique en poste depuis une durée spécifique. Il existe aussi deux dispositifs d'accès dérogatoires :

– Un accès direct sans concours pour les emplois ne nécessitant pas de qualification particulière, les concours se révélant peu adaptés pour ce type de recrutement. Actuellement, le grade de début de ces emplois est doté de l'échelle de rémunération la moins élevée de la fonction publique ;

1 Direction générale de l'administration et de la fonction publique, sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information (DGAFP – SDessi).

– Un dispositif réservé aux agents contractuels, au titre de la résorption de l'emploi précaire. Le premier plan de titularisation des contractuels date de 1945. L'actuel plan de titularisation est couvert par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 dite « loi Sauvadet » et prend la forme de « concours réservés » aux seuls agents contractuels.

À partir des années 1990, les voies de recrutement se sont diversifiées afin d'assurer une meilleure représentativité des agents titulaires de la fonction publique de l'État à l'ensemble des composantes de la population française.

– En 1990, le troisième concours (ou troisième voie) est créé. Il s'adresse aux personnes disposant d'une expérience professionnelle de même nature que celle qui sera exercée à l'issue du concours. Le premier concours de ce type a été conçu afin de diversifier les profils d'entrée à l'École nationale d'administration (ENA) ;

– En 2005, le PACTE (parcours d'accès aux carrières de la fonction publique) permet à un jeune peu ou pas diplômé ou à un chômeur de longue durée d'accéder à une qualification puis à un emploi de catégorie C dans la fonction publique.

Dans cette vue ne sont pris en compte que les recrutements « externes », composés des concours externes, uniques, troisième concours, recrutements sans concours et PACTE. Les recrutements « internes », réservés aux agents de la fonction publique, sont exclus[2].

En 2018, le nombre de postes offerts aux recrutements externes dans la fonction publique de l'État baisse de 4,0 %

En 2018, la fonction publique de l'État a ouvert 42 000 postes aux recrutements externes (**Figure V2.2-1**). Le concours externe constitue à lui seul 88 % des postes offerts aux recrutements externes ; le concours unique 7 % et le troisième concours 3 %. Les postes ouverts aux recrutements hors concours (sans concours et PACTE) restent très marginaux et représentent, en 2018, 2 % des postes offerts.

Le nombre de postes ouverts aux recrutements externes diminue de 4,0 % entre 2017 et 2018, soit une baisse de 1 700 postes. La baisse du nombre de postes en 2018 affecte l'ensemble des voies de recrutements externes, mais elle est plus prononcée pour les recrutements hors concours : -600 postes, soit une baisse de près de 40 %. Le nombre de postes offerts aux recrutements externes de catégorie C reste malgré cela en hausse (+600 postes entre 2017 et 2018), la baisse des recrutements hors concours étant compensée par la forte hausse de ceux offerts sur concours (**Figure V2.2-2**).

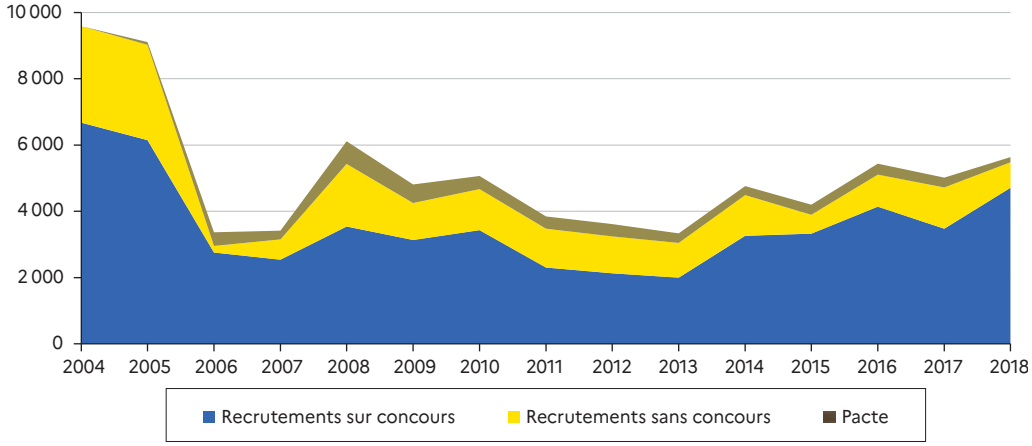
Figure V 2.1-1 : Nombre de postes offerts aux recrutements externes dans la fonction publique de l'État (FPE) par voie d'accès

	Hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités					Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités			
Postes offerts aux recrutements externes	2008	2016	2017	2018	Évolution 2018/2008 (en %)	2017	2018	Part (en %)	Évolution 2018/2017 (en %)
Total postes offerts sur concours	**33 545**	**42 839**	**40 195**	**39 264**	**17,0**	**42 161**	**41 025**	**97,8**	**-2,7**
Concours externe	30 935	40 477	37 666	36 793	18,9	37 666	36 793	87,7	-2,3
Concours unique	1 886	1 234	1 199	1 198	-36,5	3 165	2 959	7,1	-6,5
Troisième concours	724	1 128	1 330	1 273	75,8	1 330	1 273	3,0	-4,3
Total postes offerts hors concours	**2 572**	**1 297**	**1 536**	**925**	**-64,0**	**1 536**	**925**	**2,2**	**-39,8**
Sans concours	1 884	973	1 240	769	-59,2	1 240	769	1,8	-38,0
Pacte	688	324	296	156	-77,3	296	156	0,4	-47,3
Total postes offerts aux recrutements externes	**36 117**	**44 136**	**41 731**	**40 189**	**11,3**	**43 697**	**41 950**	**100,0**	**-4,0**

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

2 Pour une présentation des résultats statistiques sur les recrutements externes et internes : voir *Stats Rapides* n° 62 « Les recrutements de fonctionnaires de l'État en 2018 », DGAFP, juin 2020.

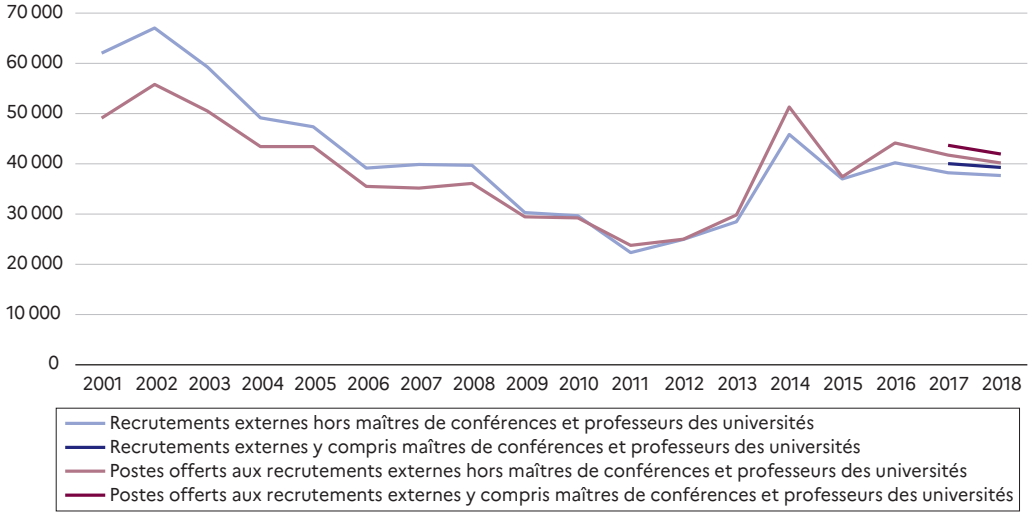
Figure V 2.2-2 : Évolution du nombre de postes offerts aux recrutements externes de catégorie C par voie d'accès dans la FPE



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

Le nombre de postes offerts aux recrutements externes diminue d'année en année entre 2002 en 2011[3], en lien avec la mise en place de la RGPP (Révision générale des politiques publiques), fixant comme objectif le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux (**Figure V2.2-3**). À partir de 2011, le nombre de postes offerts augmente pour quasiment doubler entre 2011 et 2016, essentiellement pour couvrir les besoins dans l'enseignement, le maintien de l'ordre et la justice. Depuis 2016, le nombre de postes offerts recule légèrement.

Figure V 2.2-3 : Évolution du nombre de postes offerts et de recrutés aux recrutements externes dans la FPE



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

3 Les données antérieures à 2017 sont hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités.

L'Éducation nationale reste le premier recruteur malgré un recul des postes offerts aux concours de professeurs du 1er et du 2nd degrés. Le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation offre 65 % des postes ouverts aux recrutements dans la fonction publique de l'État. Le second plus grand recruteur, le ministère de l'Intérieur, de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales et des Outre-Mer ne rassemble que 9 % des postes ouverts en 2018.

Le nombre de postes offerts aux recrutements externes au ministère de l'Éducation nationale a diminué de 4 300 postes entre 2017 et 2018. Il a notamment reculé sur les concours de professeurs du 1er et du 2nd degré (respectivement -1 100 et -2 500 postes offerts). Ces deux concours, de catégorie A, constituent à eux seuls plus de la moitié des postes offerts aux recrutements externes (29 % pour les professeurs du 1er degré et 25 % pour les professeurs du 2nd degré).

A contrario, le nombre de postes offerts progresse de 1 500 postes au ministère de la Justice avec l'ouverture d'une seconde session de recrutement externe de surveillants pénitentiaires. De même, il progresse de 1 000 postes au ministère de l'Intérieur avec l'ouverture d'une seconde session de recrutement externe de gardiens de la paix.

Les concours interministériels représentent, en 2018, 4 % des postes offerts aux recrutements externes. Si les concours interministériels d'administrateurs civils (ENA) et des attachés d'administration de l'État (IRA) sont anciens, les concours interministériels de secrétaires et d'adjoints administratifs ont été créés plus récemment, à partir de 2012.

Les recrutements déconcentrés (organisés au niveau local ou à affectation locale) représentent 45 % des postes offerts aux recrutements externes dans la FPE.

94 % des postes offerts aux recrutements externes sont finalement pourvus

En 2018, 39 300 candidats sont recrutés sur les 42 000 postes offerts aux recrutements externes **(Figure V2.2-4)**. Ainsi, à l'issue de la procédure de recrutement, 94 % des postes offerts sont pourvus.

Pour les deux plus gros concours (professeurs du 1er et 2nd degrés), le taux de recrutement ne s'élève qu'à respectivement 88 % et 86 %. D'une part, devant le faible nombre de candidats, les jurys de concours préfèrent ne pas pourvoir l'ensemble des postes offerts et, d'autre part, une partie des admis se désistent à l'issue du concours. À l'issue de chacun de ces deux concours, 1 400 postes demeurent vacants.

Figure V 2.2-4 : Nombre de recrutements externes dans la FPE selon la voie d'accès

	Hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités					Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités			
Recrutements externes	2008	2016	2017	2018	Évolution 2018/2008 (en %)	2017	2018	Part (en %)	Évolution 2018/2017 (en %)
Total recrutements sur concours	**37 004**	**38 827**	**36 491**	**36 588**	**-1,1**	**38 317**	**38 220**	**97,3**	**-0,3**
Concours externe	34 573	36 568	34 028	34 354	-0,6	34 028	34 354	87,5	1,0
Concours unique	1 725	1 152	1 178	1 169	-32,2	3 004	2 801	7,1	-6,8
Troisième concours	706	1 107	1 285	1 065	50,8	1 285	1 065	2,7	-17,1
Total recrutements hors concours	**2 688**	**1 382**	**1 715**	**1 063**	**-60,5**	**1 715**	**1 063**	**2,7**	**-38,0**
Sans concours	2 048	1 085	1 573	917	-55,2	1 573	917	2,3	-41,7
Pacte	640	297	142	146	-77,2	142	146	0,4	2,8
Total recrutements externes	**39 692**	**40 209**	**38 206**	**37 651**	**-5,1**	**40 032**	**39 283**	**100,0**	**-1,9**

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

Trois ministères augmentent leurs recrutements externes en 2018. En 2018, seuls les ministères de l'Europe et des Affaires étrangères, de la Justice et de l'Intérieur ont augmenté leurs recrutements externes par rapport à 2017 (**Figure V2.2-5**).

Le nombre de recrutés externes diminue dans chacun des huit autres ministères. La baisse est particulièrement prononcée pour les services du Premier ministre[4] (-41 % du nombre de recrutés entre 2017 et 2018), en lien avec la baisse du nombre de recrutés au concours des IRA. Le nombre de recrutés recule aussi de 14 % au ministère de l'Économie et des Finances du fait de la baisse de 42 % du nombre de recrutés au concours commun d'adjoints administratifs de ce ministère.

Figure V 2.2-5 : Nombre de recrutements externes par ministère

Ministères	Hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités					Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités		
	2008	2016	2017	2018	Évolution 2018/2008 (en %)	2017	2018	Évolution 2018/2017 (en %)
Agriculture et Alimentation	956	523	651	577	-39,6	651	577	-11,4
Armées	1 020	619	1 126	1 076	5,5	1 126	1 076	-4,5
Culture	121	173	82	76	-37,2	82	76	-7,3
Économie et Finances, Action et Comptes publics	3 967	3 378	3 330	2 877	-27,5	3 330	2 877	-13,6
Éducation nationale et Jeunesse, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	25 763	27 262	26 728	24 006	-6,8	28 554	25 638	-10,2
Europe et Affaires étrangères	181	162	62	119	-34,3	62	119	91,9
Intérieur, Cohésion des territoires et Relations avec les collectivités territoriales, Outre-Mer	2 909	3 944	2 663	4 062	39,6	2 663	4 062	52,5
Justice	2 675	2 766	1 881	3 466	29,6	1 881	3 466	84,3
Ministères sociaux	470	321	333	285	-39,4	333	285	-14,4
Affaires sociales	*350*	*277*	*309*	*248*	*-29,1*	*309*	*248*	*-19,7*
Travail, Emploi, et Dialogue social	*120*	*44*	*24*	*37*	*-69,2*	*24*	*37*	*54,2*
Services du Premier ministre(1)	451	530	557	328	-27,3	557	328	-41,1
Transition écologique et solidaire	1 179	531	793	780	-33,8	793	780	-1,6
Total	**39 692**	**40 209**	**38 206**	**37 651**	**-5,1**	**40 032**	**39 283**	**-1,9**

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

Note : L'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

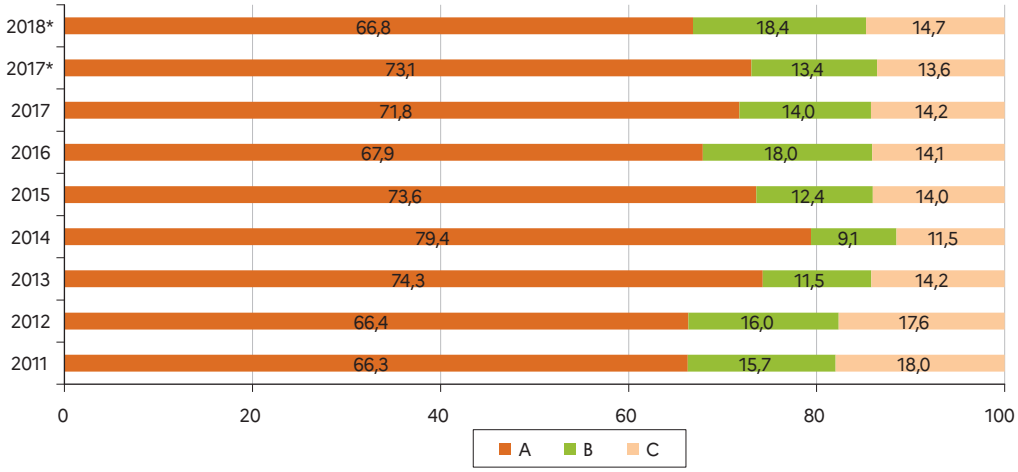
(1) Y compris les concours de l'ENA et des IRA.

Les deux tiers des recrutés externes occupent un emploi de catégorie A. L'État recrute majoritairement des emplois de catégorie A (67 %), soit 26 300 agents recrutés en 2018 (**Figure V2.2-6**). La part des recrutés de catégorie A diminue de 6,2 points entre 2017 et 2018, en lien avec la baisse du nombre de postes offerts aux concours de professeurs du 1er et du 2nd degré. *A contrario*, la part de recrutés de catégorie B progresse de 5,0 points avec l'ouverture d'une seconde session du concours de recrutement de gardiens de la paix.

4 Les concours interministériels de l'ENA et des IRA sont rattachés administrativement aux services du Premier ministre.

Figure V 2.2-6 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

Lecture : En 2018, 66,8 % des candidats recrutés à un recrutement externe dans la FPE occupent des emplois de catégorie A.

* Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités.

Encadré 1 : Rapport annuel sur les ruptures d'engagement à servir l'État

Dans le cadre de la loi de transformation de la fonction publique, il est demandé au gouvernement de publier chaque année des précisions sur les ruptures d'engagement à servir *(pantouflages)* des élèves issus d'un certain nombre d'écoles. Au cours de l'année 2019, 123 agents ont fait l'objet d'un acte de radiation sans avoir respecté leur engagement à servir, dont 73 élèves ou anciens élèves des écoles normales supérieures et 39 polytechniciens (**voir Figure V2.2-E1**).

Figure V2.2-E1 : Rupture de l'engagement à servir des fonctionnaires désignés par l'article 37 de la loi n° 2019-828 de transformation de la fonction publique en fonction de leur école d'origine

	École nationale d'administration[1]	École polytechnique	École nationale de la magistrature	Écoles normales supérieures[2]	École nationale supérieure des mines[3]	Total
Rappel : nombre d'agents soumis à l'obligation de remboursement en conséquence de la rupture de leur engagement en 2018	4	26	2	102	1	135
Nombre d'agents soumis à l'obligation de remboursement en conséquence de la rupture de leur engagement en 2019	6	39	4	73	1	123
Nombre de dispenses accordées en 2019 sur le stock de personnes ayant une obligation en suspens	nd	0	4	nd	nd	nd
Nombre d'agents ayant dépassé le délai de paiement de leur pantoufle à la fin de l'année 2019	nd	16	0	nd	nd	nd

Source : Enquête sur la rupture de l'engagement à servir l'État, DGAFP-SDessi

nd : données non disponibles

(1) Hors conseillers des affaires étrangères, conseillers de tribunal administratif et de cour administrative d'appel et administrateurs civils de la DGAC et la caisse des dépôts.

(2) Hors normaliens ayant intégré le corps des administrateurs de l'Insee.

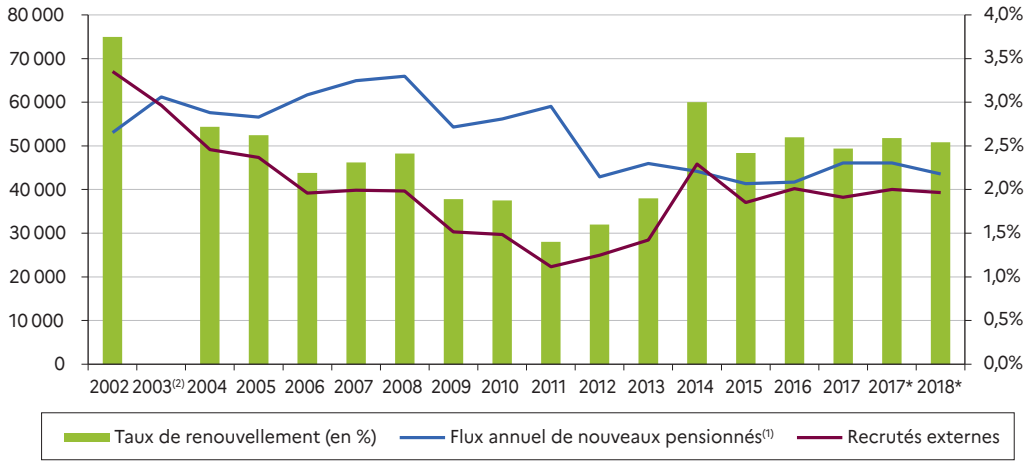
(3) Hors polytechniciens et normaliens ayant intégré le corps des mines qui sont comptés avec leur école d'origine.

Ces données ne sont pas comparables à celles publiées en annexe de l'édition du rapport annuel 2019, car la définition de la date de radiation des agents ou des élèves a été modifiée. Cette année est prise en compte la date d'arrêté, et non la date de radiation à proprement parler. En effet, pour certains corps la radiation peut être décidée après une période de disponibilité de façon rétroactive. Le nombre de radiations d'une année dans ces corps n'est alors connu qu'avec un retard de plusieurs années. Ce changement de définition permet ainsi d'assurer l'exhaustivité du suivi et une meilleure comparabilité suivant les écoles.

1. Article 37 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019

En 2018, les recrutements externes de fonctionnaires dans la FPE sont moins nombreux que les départs à la retraite. Depuis 2015, le nombre de recrutements externes est légèrement inférieur à celui des départs à la retraite[5] (**Figure V2.2-7**).

Figure V 2.2-7 : Taux de renouvellement et flux annuel des nouveaux pensionnés et des recrutés externes dans la FPE



Sources : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi ; FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; Enquête SAE, Drees, traitement DGAFP – SDessi ; Service des retraites de l'État.

Note : Résultats estimés pour l'année 2008, 2009 et 2011 à 2016.

* Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités.

(1) Flux annuel de pensions de droit direct entrées en paiement (fonctionnaires FPE civils hors La Poste et Orange).

(2) Taux de renouvellement non disponible pour 2003.

Taux de renouvellement : nombre de recrutés par voie externe rapporté à l'effectif physique des titulaires au 31 décembre.

Lecture : En 2018, il y a eu 39 300 recrutements externes dans la fonction publique de l'État et 43 500 départs à la retraite.

En 2018, la fonction publique de l'État recrute 1 fonctionnaire en externe pour 40 déjà en poste. Entre 2009 et 2013, ce ratio était inférieur à 1 pour 50 avec le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux. Depuis 2015, il est stable, aux alentours de 1 pour 40.

5 Le nombre de recrutements externes ne peut s'identifier au nombre de nouveaux fonctionnaires entrants dans la fonction publique, car certains recrutés externes avaient déjà le statut de fonctionnaire au moment de l'inscription aux concours. De plus, une partie des recrutés à un recrutement interne avaient le statut de contractuel et ont donc acquis le statut de fonctionnaire à l'issue du concours.

Processus de recrutement

557 400 candidats inscrits aux recrutements externes dans la fonction publique de l'État. En 2018, 557 400 inscriptions ont été enregistrées dans les procédures de recrutement externe dans la fonction publique de l'État[6]. Le nombre d'inscrits baisse globalement de 3,5 % entre 2017 et 2018. Il baisse pour les recrutements de catégorie C (-12,4 %) et de catégorie A (-3,3 %). À l'inverse, les concours de catégorie B ont attiré davantage de candidats en 2018 (+6,9 %).

Seulement la moitié des inscrits à un recrutement externe en 2018 se présentent aux premières épreuves. Seulement 51 % des candidats inscrits à un recrutement se sont présentés à la première épreuve (**Figure V2.2-8**). Cette part était identique en 2017. Y compris examens professionnels et recrutements internes, la part de présents aux premières épreuves a diminué sur les dix dernières années, de 64 % en 2006[7] à 59 % en 2016 et 55 % en 2018.

Figure V 2.2-8 : Bilan des recrutements externes de titulaires dans la fonction publique de l'État selon la voie en 2018

Voie	Postes offerts		Inscrits		Présents			Admis sur liste principale		Recrutés			Sélectivité	
	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Part des femmes (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Part des femmes (en %)	Nombre de présents pour un admis	Évolution annuelle (en point)
Recrutements externes	**41 950**	**-4,0**	**557 430**	**-3,5**	**282 520**	**-3,4**	**59,1**	**41 486**	**-3,6**	**39 283**	**-1,9**	**59,8**	**6,8**	**0,0**
dont sur concours ou sur titre	41 025	-2,7	517 530	-0,5	256 515	-1,0	57,2	39 868	0,6	38 220	-0,3	59,4	6,4	-0,1
Concours externe	36 793	-2,3	471 779	-0,5	227 829	-0,7	57,8	35 860	1,5	34 354	1,0	60,1	6,4	-0,1
Concours unique	2 959	-6,5	24 700	-6,2	22 711	-4,7	47,2	2 799	-6,5	2 801	-6,8	47,1	8,1	0,2
Troisième concours	1 273	-4,3	21 051	5,6	5 975	2,4	70,1	1 209	-7,0	1 065	-17,1	69,5	4,9	0,5
dont hors concours	925	-39,8	39 901	-30,2	26 005	-22,1	78,6	1 618	-52,5	1 063	-38,0	75,6	16,1	6,3
Sans concours	769	-38,0	39 645	-30,5	25 749	-22,5	78,7	1 472	-54,8	917	-41,7	76,3	17,5	7,3
PACTE	156	-47,3	256	37,6	256	37,6	71,5	146	2,1	146	2,8	71,2	1,8	0,5

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

Sélectivité : nombre de présents/nombre d'admis.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'absence aux épreuves (Dorne-Corraze, 2008). Notamment, la gratuité de l'inscription et l'absence de limitation du nombre d'inscriptions à un même concours incitent les candidats à s'inscrire même s'ils sont peu motivés ou insuffisamment préparés ; par ailleurs l'inscription simultanée à plusieurs concours peut conduire les lauréats d'un concours à renoncer aux suivants.

La proportion de candidats présents à la première épreuve est particulièrement faible pour les troisième concours (28 % en 2018). Elle apparaît en revanche beaucoup plus élevée pour les concours uniques mais, pour la majorité de ces concours, la première épreuve est constituée d'un examen par le jury de concours du dossier du candidat, ne nécessitant pas sa présence effective.

La part des inscrits présents à la première épreuve est légèrement plus élevée pour les concours de niveau A+, même en excluant les concours uniques (54 %). Par contre, elle varie peu entre les concours externes d'accès aux autres catégories hiérarchiques de concours.

6 Une personne pouvant s'inscrire à plusieurs concours dans la même année, le nombre total d'inscriptions n'est pas égal à celui des personnes candidates.
7 Le taux d'absentéisme de l'année 2006 est tiré du rapport du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics (Dorne-Corraze, 2008). Ce rapport calcule le taux d'absentéisme sur un champ plus large, incluant les recrutements internes et les examens professionnels. Le taux d'absentéisme utilisé pour la comparaison avec les années 2016 et 2018 est calculé sur le même champ.

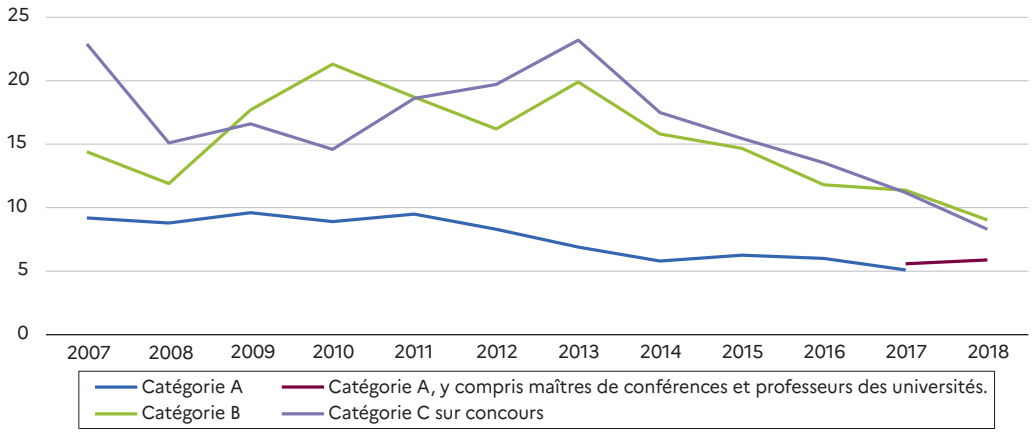
La proportion de présents aux premières épreuves est plus faible parmi les femmes. En 2018, seulement 48 % des inscrites se sont présentées aux épreuves contre 54 % pour les hommes. La part des femmes présentes aux premières épreuves est toujours inférieure à celle des hommes pour chacune des voies d'accès.

La sélectivité des recrutements externes reste stable en 2018 dans la FPE. En 2018, sur les 282 500 candidats s'étant présentés à l'une des épreuves d'un recrutement externe, 41 500 ont été admis sur liste principale, soit une sélectivité globale de 6,8 candidats présents pour 1 admis.

Entre 2008 et 2013, la sélectivité avait fortement progressé pour les recrutements externes de catégories B et C sur concours, de respectivement +8,0 et +8,1 points (**Figure V2.2-9**). Cette progression s'expliquerait par la crise économique, d'une part, la hausse du taux de chômage ayant une influence significative sur la sélectivité des concours de catégories B et C et, d'autre part, par la baisse du nombre de postes offerts sur cette période, qui a un impact positif à court terme sur le taux de sélectivité (Daussin-Bénichou *et al.*, 2015). Depuis 2013, le taux de sélectivité recule d'année en année. Entre 2013 et 2018, il diminue de 10,9 points pour les recrutements de catégorie B et de 14,9 points pour ceux de catégorie C sur concours, avec la forte hausse du nombre de postes et l'amélioration de la conjoncture économique.

Figure V 2.2-9 : Évolution de la sélectivité(1) des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

(1) Pour les concours de catégorie C, la sélectivité a été calculée hors recrutements sans concours et Pacte.

Lecture : En 2018, la sélectivité des concours de catégorie A s'établit à 5,4, soit 10 admis pour 54 présents.

Pour les concours externes de catégorie A, la baisse de la sélectivité, débutée en 2012, s'est poursuivie jusqu'en 2017 (-4,4 points entre ces deux dates). L'année 2018 enregistre une stabilisation globale de leur sélectivité

La sélectivité des recrutements externes reste stable entre 2017 et 2018. La baisse de la sélectivité aux recrutements de catégorie B (-2,3 points) et C sur concours (-2,9 points) est compensée par la hausse des recrutements de catégorie A (+0,3 point), de catégorie C sans concours (+7,3 points) et PACTE (+0,5 point).

La sélectivité globale des concours de catégorie A s'élève à 5,4 présents pour un admis. Elle est plus faible que celle des concours de catégories B et C sur concours (respectivement 9,0 et 8,3 présents pour un admis). Elle apparaît aussi particulièrement importante pour les recrutements de catégorie C sans concours avec 17,5 présents pour un admis en raison, d'une part, de leur très grand degré d'ouverture, ne nécessitant aucun diplôme lors de l'inscription et, d'autre part, de la nature des épreuves, composées uniquement d'un examen du dossier du candidat par le jury.

Parmi les concours les plus importants en volume de recrutement, la sélectivité des concours externes de professeurs du 1er et du 2nd degrés est assez faible (respectivement 3,3 et 4,5 en 2018). Elle se redresse

cependant entre 2017 et 2018 (+0,5 point pour chacun de ces deux concours) à la faveur de la baisse du nombre de postes offerts. Les principales causes de cette relative désaffection pour ces concours seraient liées à une dévalorisation de l'image du métier d'enseignant, à l'appréhension liée à la mobilité géographique à l'issue du concours de professeur du 2nd degré et à la « masterisation » de ces deux concours, qui a relevé le niveau de diplôme exigé pour l'inscription aux concours de la Licence au Master (Rapport IGEN-IGAENR, 2013).

La sélectivité du concours externe de gardiens de la paix progresse de 0,4 point en 2018 malgré l'ouverture d'une seconde session de concours. Par contre, l'ouverture d'une seconde session de concours externe de surveillants pénitentiaires entraîne un recul important de la sélectivité ; elle passe de 11,8 en 2017 à 4,7 en 2018.

Les taux de sélectivité aux concours de recrutements organisés par les ministères de l'Europe et des Affaires étrangères (24,7), de l'Économie et des Finances, de l'Action et des Comptes publics (12,6) et de la Culture (12,1) sont plus élevés que ceux observés pour les autres ministères.

Les femmes réussissent davantage que les hommes aux recrutements externes dans la FPE. Le taux de réussite[8] des femmes aux recrutements externes est légèrement supérieur à celui des hommes (15,1 % contre 14,1 %). Cet écart de réussite est même plus important pour les concours de catégorie A : 20,4 % pour les femmes contre 15,3 % pour les hommes. Cet écart est lié à la meilleure réussite des femmes aux concours de professeurs du 1er et du 2nd degrés.

À l'inverse, le taux de réussite des femmes aux recrutements de catégorie B est plus faible que celui des hommes (10,4 % contre 11,8 %), comme à ceux de catégorie C (7,1 % contre 14,5 %). Pour les recrutements de catégorie B, l'écart est lié principalement à la plus faible réussite des femmes aux concours externes de contrôleurs des finances publiques (5,5 % contre 7,6 %) et de secrétaires administratifs (8,3 % contre 9,3 %). Pour les recrutements de catégorie C, l'écart est dû à une particularité du concours de surveillants pénitentiaires, qui alloue un nombre de postes moins important aux femmes qu'aux hommes (1 868 postes offerts aux hommes contre seulement 343 pour les femmes en 2018).

Parmi les admis sur liste principale, 5 % ne sont pas recrutés comme fonctionnaires. En 2018, le nombre de recrutés est inférieur de 5 % à celui des admis sur liste principale. Une partie des admis sur liste principale aux recrutements externes dans la FPE ne sont pas recrutés comme fonctionnaires. Ils peuvent refuser le bénéfice de leur concours ou ne pas être titularisés à l'issue du concours. Pour pallier cette érosion, certains concours prévoient une liste complémentaire à la liste principale.

Pour les recrutements sans concours, l'inscription sur la liste principale ne vaut pas recrutement ; seuls les premiers lauréats de la liste principale sont effectivement recrutés en fonction des besoins. Pour ces procédures, le nombre de recrutés est deux fois plus faible que celui des admis sur liste principale.

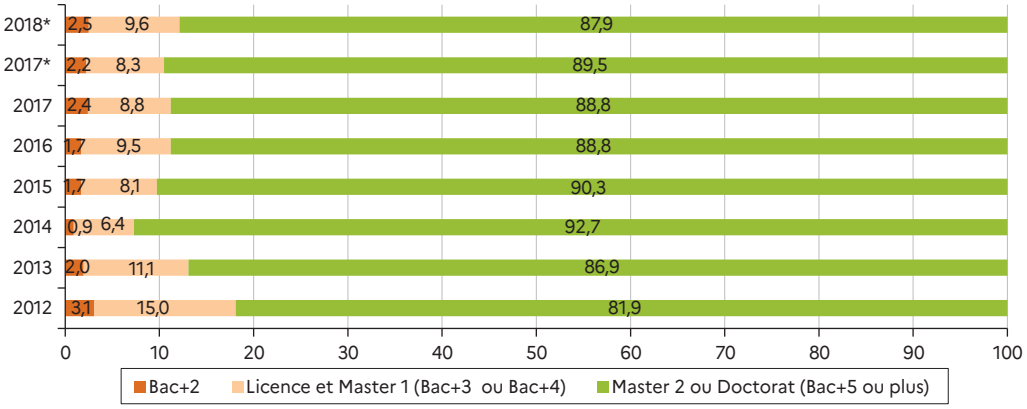
Les recrutés, leurs caractéristiques

Parmi les concours de catégorie A 88 % des personnes recrutées ont candidaté à un concours nécessitant un diplôme de niveau Bac+5 ou supérieur (78 % pour un recrutement de niveau Bac+5 et 10 % pour un doctorat) (**Figure V2.2-10**). 10 % des recrutés de catégorie A se sont inscrits à un concours nécessitant un diplôme de niveau Bac+3 ou Bac+4 ; et enfin 3 % pour un concours de niveau Bac+2, essentiellement des concours d'entrée de certaines grandes écoles.

8 Nombre d'admis par candidats présents.

Figure V 2.2-10 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE en catégorie A par niveau d'études requis

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

* Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités.

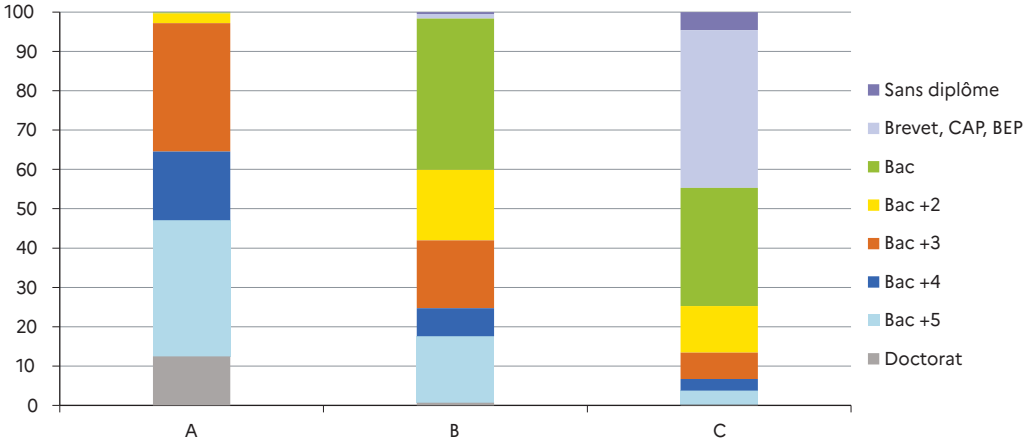
Lecture : En 2018, pour les recrutements externes, 87,9 % des candidats ont été recrutés dans des corps de catégorie A nécessitant un niveau d'études équivalent au doctorat ou au Master 2.

Les recrutements externes nécessitant un doctorat sont composés essentiellement des concours de maîtres de conférences, de professeurs des universités, de chargés et de directeurs de recherche. Pour ces recrutements, la quasi-totalité des 2 600 recrutés disposent d'un doctorat.

Les concours externes de professeurs du 1er et du 2nd degrés constituent 97 % des recrutements externes nécessitant un diplôme de niveau Bac+5. Ces concours sont particuliers puisque les étudiants en 1ère ou 2nde année de Master sont autorisés à s'y inscrire, sous réserve de l'obtention du Master 2 à l'issue de la période de stage. Pour ces concours, le niveau d'études des recrutés s'échelonne entre les niveaux Bac+3 et Bac+5, en fonction de l'avancée des candidats dans leurs études. Ainsi, 62 % des recrutés n'ont pas encore obtenu leur diplôme de niveau Bac+5 au moment de l'inscription au concours **(Figure V2.2-11)**. À l'inverse, 3 % des recrutés disposent d'un doctorat.

Figure V 2.2-11 : Niveau de diplôme au moment de l'inscription des recrutés externes dans la FPE selon la catégorie hiérarchique en 2018

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

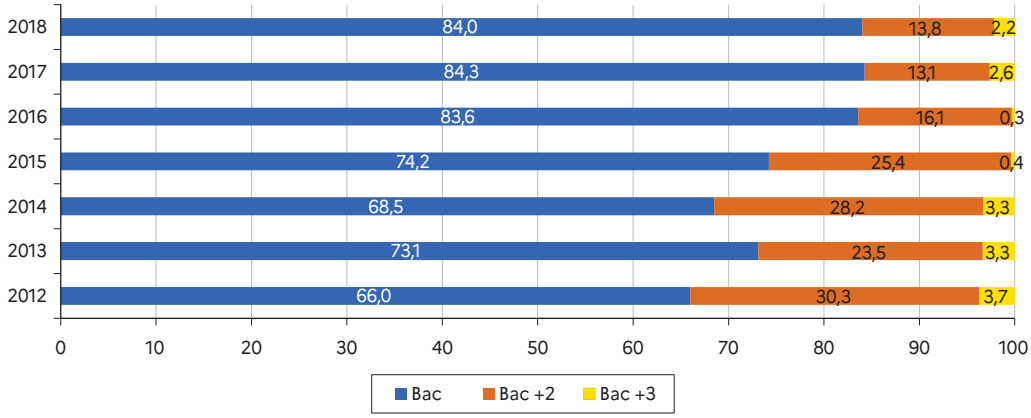
Plus d'un quart des recrutés aux concours externes ou uniques ont un niveau d'études supérieur à celui requis pour le concours.

Les recrutements externes de catégorie A de niveau Bac+3 ou Bac+4 sont composés essentiellement des concours d'inspecteurs des finances publiques, d'ingénieurs d'études, de conseillers principaux d'éducation, d'infirmiers et d'attachés d'administration centrale ; ils représentent 2 600 recrutés en 2018. Les candidats recrutés à ces concours disposent majoritairement d'un niveau de diplôme plus élevé : 3 % disposent d'un doctorat et 50 % un diplôme de niveau Bac+5.

Les concours externes de catégorie B imposent généralement de détenir le baccalauréat. 84 % des recrutés de catégorie B ont passé un tel concours, 14 % un concours de catégorie B de niveau Bac+2 et 2 % un concours de niveau Bac+3 (**Figure V2.2-12**).

Figure V 2.2-12 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE en catégorie B par niveau d'études requis

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

Lecture : En 2018 pour les recrutements externes, 13,8 % des candidats ont été recrutés dans des corps de catégorie B nécessitant un niveau d'études équivalent à Bac +2.

Les concours de catégorie B de niveau Bac+3 (assistants de service social) requièrent un diplôme d'État spécifique pour s'inscrire. Ceux de niveau Bac+2 (greffiers et certains concours de techniciens supérieurs) recrutent essentiellement des candidats plus diplômés : 33 % d'entre eux ont au moins d'un diplôme de Bac+5. C'est particulièrement le cas pour le concours de greffiers : 56 % des recrutés ont un diplôme de niveau Bac+5.

Les recrutements de catégorie B de niveau Bac sont essentiellement composés des concours de gardiens de la paix, de secrétaires administratifs et de contrôleurs des finances publiques. Si les deux tiers des recrutés aux concours de gardiens de la paix ont juste le niveau requis pour le concours, c'est nettement moins le cas pour les autres concours de ce niveau pour lesquels 81 % des recrutés sont diplômés du supérieur. 28 % des recrutés de ces concours ont même un diplôme de niveau Bac+5 ou supérieur.

Enfin, les recrutements en catégorie C sont ouverts aux candidats ayant un niveau équivalent au Brevet des collèges mais, dans la moitié des cas, aucune condition de diplôme n'est exigée. Pour les concours de niveau Brevet des collèges (principalement celui de surveillants pénitentiaires), près des deux tiers des recrutés possèdent au moins le baccalauréat. Pour les concours externes ouverts sans condition de diplôme (essentiellement les concours d'adjoints administratifs), la quasi-totalité des recrutés en possèdent au moins un ; le plus souvent le Brevet, un CAP ou un BEP.

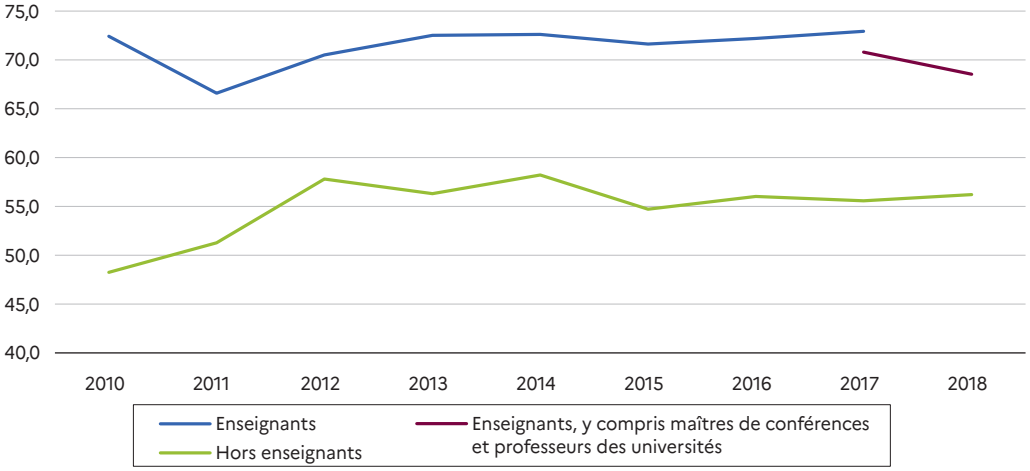
Au final, plus d'un quart des recrutés externes disposent d'un niveau de diplôme plus élevé que celui requis lors de l'inscription aux concours. Ces candidats, plus diplômés que le niveau requis par le concours, postulent à ces concours afin d'améliorer leur chance d'accéder à l'emploi (Flachère et Pouliquen, 2015).

La part des femmes dans les recrutements diminue en 2018. Les femmes sont majoritaires parmi les recrutés externes de la fonction publique de l'État. En 2018, elles représentent 60 % des recrutés. Cette part est plus élevée pour les recrutements d'enseignants (69 %) que pour les recrutements hors enseignants (56 %) (**Figure V2.2-13**). Pour les recrutements sans concours et PACTE, la proportion de femmes parmi les recrutés est même supérieure : 76 % pour les recrutements sans concours et 71 % pour les PACTE.

Toutes catégories hiérarchiques confondues, la part des femmes dans les recrutements externes de l'État est majoritaire pour les recrutés de niveau Bac+3, Bac+4 ou Bac+5 (**Figure V2.2-14**). Elles sont minoritaires parmi les lauréats possédant un doctorat (45 %), un diplôme de niveau Bac+2 (47 %), de niveau Bac (36 %) et de niveau Brevet, CAP ou BEP (46 %).

Figure V 2.2-13 : Part des femmes recrutées en catégorie A sur les postes d'enseignants et hors enseignants dans la FPE

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

Figure V 2.2-14 : Part des femmes parmi l'ensemble des recrutés externes dans la FPE par niveau de diplôme déclaré au moment de l'inscription

(en %)

	Hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités							Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités	
Niveau de diplôme	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017	2018
Bac +5 et plus	64,4	68,2	72,2	68,6	72,7	63,9	65,4	63,7	61,1
dont Doctorat	-	-	-	-	*54,5*	*44,5*	*46,7*	*46,8*	*45,2*
Bac +4	60,8	63,4	62,6	73,6	80,7	71,2	73,4	73,4	70,2
Bac +3	54,4	63,2	62,2	56,0	47,6	70,4	72,1	72,1	70,4
Bac +2	50,5	48,6	48,3	46,9	43,1	46,8	52,5	52,5	46,8
Bac	44,5	35,4	35,8	36,3	31,0	29,1	37,1	37,1	35,6
Brevet, BEP, CAP	48,1	43,8	35,9	32,1	32,3	44,4	29,1	29,1	46,0
Sans diplôme	22,4	54,4	55,4	63,9	85,5	54,8	53,8	53,8	50,1
Diplôme inconnu	54,5	62,5	61,6	68,4	63,8	69,1	-	-	-

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

La proportion de femmes recrutées en externe baisse de 4,5 points entre 2017 et 2018. Cette forte diminution s'explique par la baisse du nombre de postes offerts aux concours externes de professeurs des 1er et 2nd degrés (professions fortement féminisées), et par la hausse des recrutements de gardiens de la paix et de surveillants pénitentiaires (professions très peu féminisées). En excluant ces quatre concours, la part des femmes dans les recrutements externes progresserait légèrement en 2018. Pour les concours d'enseignants, la part des femmes décroît lorsque le niveau à enseigner s'élève. Les femmes représentent 85 % des recrutés au concours externe de professeurs des écoles ; 54 % aux concours externes de professeurs du 2nd degré mais sont minoritaires dans le supérieur ; elles ne représentent que 46 % des recrutements de maîtres de conférences et 37 % pour le concours de professeurs des universités. Les chercheurs s'interrogent sur les raisons d'une telle décroissance, alors que les femmes sont maintenant plus diplômées et réussissent mieux aux examens que les hommes (Collet et Rioux, 2017).

À l'inverse, moins d'un tiers des recrutés aux concours de gardiens de la paix sont des femmes. La persistance de stéréotypes de genre, conduisant à une division des métiers entre les sexes, est l'une des principales raisons à la faible mixité observée dans les recrutements de certaines professions de la fonction publique (Couppié et Epiphane, 2016).

Un tiers des recrutés externes étaient déjà fonctionnaires ou contractuels de la fonction publique. Si les recrutements externes s'adressent avant tout aux personnes hors fonction publique et disponibles sur le marché du travail, 14 % des recrutés externes avaient, en 2018, le statut de fonctionnaire de l'État lors de l'inscription au concours et 19 % d'entre eux étaient contractuels dans la FPE. En outre, 0,8 % des recrutés externes sont issus de la fonction publique territoriale ou hospitalière.

Ces proportions sont bien plus importantes parmi les recrutés par concours unique, avec 48 % de fonctionnaires et 35 % de contractuels. Ainsi, seulement 16 % des recrutés par cette voie n'étaient pas précédemment dans la fonction publique.

Pour les recrutements externes de niveau A+, la plupart des recrutés étaient déjà en poste dans la fonction publique (38 % étaient fonctionnaires au moment de l'inscription et 36 % contractuels). Seulement 26 % des recrutés ne sont pas originaires de la fonction publique.

Encadré 2 : Source et champ

La DGAFP recueille chaque année les principales données sur les recrutements dans les corps de fonctionnaires de l'État grâce à une enquête, « Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État » (via l'application GRECO-Report), menée auprès des ministères et de leurs établissements publics. Le champ couvert par l'enquête correspond à l'ensemble des recrutements prévus par l'article 19 de la loi du 11 janvier 1984.

Afin de présenter un panorama des recrutements le plus complet possible, la DGAFP complète depuis 2017 les résultats avec les recrutements d'enseignants-chercheurs, qui constituent l'essentiel des recrutements non couverts par la loi de 1984.

Cette extension de la collecte en 2017 introduit une rupture dans les séries éditées par la DGAFP. Toutes les comparaisons avec les statistiques antérieures à 2017 sont calculées en excluant les recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Par contre, les évolutions entre 2017 et 2018 sont calculées sur l'ensemble du champ, incluant ces deux recrutements.

Les recrutements encore non couverts par l'enquête de la DGAFP sont constitués pour l'essentiel des recrutements de la filière hospitalo-universitaire (408 postes publiés en 2017) et des recrutements dans des corps spécifiques d'enseignants-chercheurs (54 postes publiés en 2017).

Encadré 3 : La Reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) aux concours de la fonction publique de l'État

La RAEP modifie le contenu des épreuves et les modalités d'évaluation des candidats à un concours, l'objectif étant de diversifier le profil des lauréats. Entrée en vigueur le 1er août 2007, elle est mise en œuvre par l'introduction d'une nouvelle épreuve dans les concours déjà existants, moins centrée sur les connaissances académiques, mais davantage axée sur les compétences et aptitudes ainsi que sur les acquis de l'expérience professionnelle.

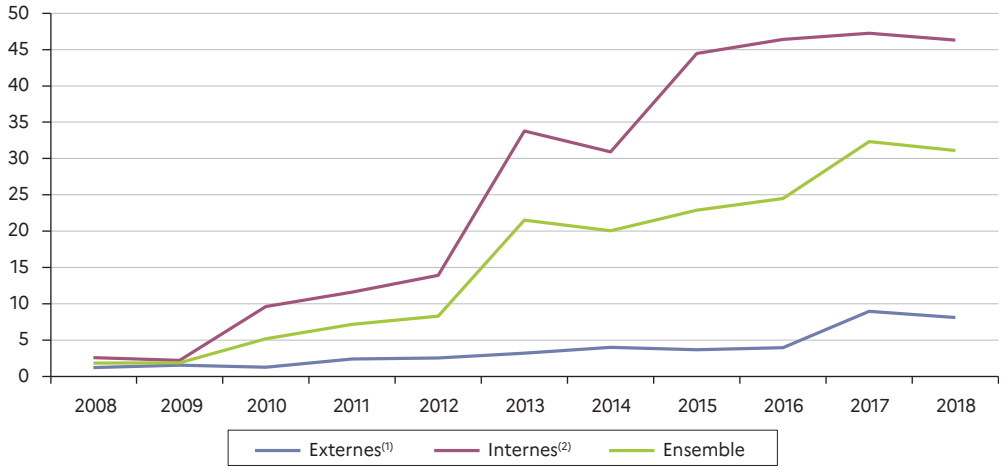
L'introduction de la RAEP concerne essentiellement les concours internes et examens professionnels, mais également quelques recrutements externes. En 2018, on estime que l'État a proposé une épreuve RAEP pour 8 % des recrutements externes et pour 46 % des recrutements et examens professionnels internes.

Parmi les 35 000 postes ouverts aux recrutements et sélections internes en 2018, 13 000 d'entre eux proposent une épreuve RAEP. Le nombre de postes ouverts aux recrutements internes avec épreuve RAEP a augmenté de 900 postes entre 2017 et 2018, du fait de la hausse du nombre de postes offerts aux concours réservés qui prévoient dans la plupart des cas une épreuve RAEP.

En 2018, 2 600 postes ouverts aux recrutements externes disposent d'une épreuve RAEP, soit 6 % des postes offerts. Le nombre de postes offerts aux recrutements externes avec épreuve RAEP a progressé de 1 000 postes entre 2017 et 2018 du fait de la hausse du nombre de postes offerts au concours externe de surveillants pénitentiaires, qui propose une épreuve RAEP.

Figure V 2.2-E3 : Proportion de recrutements de la fonction publique de l'État dans lesquels l'épreuve de RAEP est introduite, par type de recrutement

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

(1) Recrutements externes : concours externe, troisième concours et concours unique.

(2) Recrutements internes : concours interne, examen professionnel et concours de titularisation réservé - loi Sauvadet.

Lecture : En 2018, 46,3 % des recrutements internes incluent une épreuve RAEP.

Les recrutements externes de fonctionnaires dans la FPT

Les recrutements externes sur concours baissent de 0,7 % en 2018

Les recrutements de fonctionnaires dans la FPT sont pour partie décentralisés et sont organisés soit par le Conseil national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour les administrateurs territoriaux, soit par les centres de gestion, soit encore par les collectivités territoriales elles-mêmes. En outre, les recrutements externes de la FPT se distinguent de ceux de la FPE à plusieurs titres. Certains concours ne sont pas organisés tous les ans mais une année sur deux et parfois tous les trois ans ou encore de manière irrégulière. Par ailleurs, contrairement à la fonction publique de l'État, la réussite à l'un des concours de la fonction publique territoriale ne vaut pas recrutement : les lauréats disposent de trois ans pour trouver un emploi, durée au terme de laquelle ils perdent le bénéfice du concours. Aussi, on appelle ici « recrutement » les admissions sans présager d'un recrutement effectif dans un cadre d'emploi de la fonction publique territoriale.

Il n'en existe pas à ce jour de recensement complet. Cependant, les centres de gestion de la FPT, la Ville de Paris et le CNFPT organisent à eux seuls un volume important de recrutements : en 2018 ils ont admis 11 370 agents (11 447 en 2017, soit une baisse de 0,7 %) sur concours (concours externe, concours unique et troisième concours) **[Figure 2.2-15]**.

Les centres de gestion de la fonction publique territoriale ont organisé 54 sélections en 2018, soit 7 de plus qu'en 2017. Parmi elles, 35 concernent le concours externe qui s'adresse aux candidats justifiant d'un certain niveau de diplôme, et 19 le troisième concours, réservé aux candidats justifiant d'une expérience professionnelle dans le secteur privé ou d'un mandat électoral. En particulier, le concours d'attachés territoriaux (organisé tous les deux ans) a admis 1 625 attachés en 2018, soit 82 de moins qu'en 2016. La Ville de Paris et son centre d'action sociale ont organisé 50 concours externes en 2018 (soit 17 de plus qu'en 2017), un troisième concours (d'attachés) et 21 recrutements sans concours.

Figure V 2.2-15 : Recrutements externes en 2018 dans la FPT(1)

	Postes offerts	Présents	Admis
Concours externe	12 041	55 211	10 204
Troisième concours	1 496	4 319	913
Concours unique	260	2 201	253
Recrutement sans concours	1 586	8 937	19 137
Total FPT	**15 383**	**70 668**	**30 507**

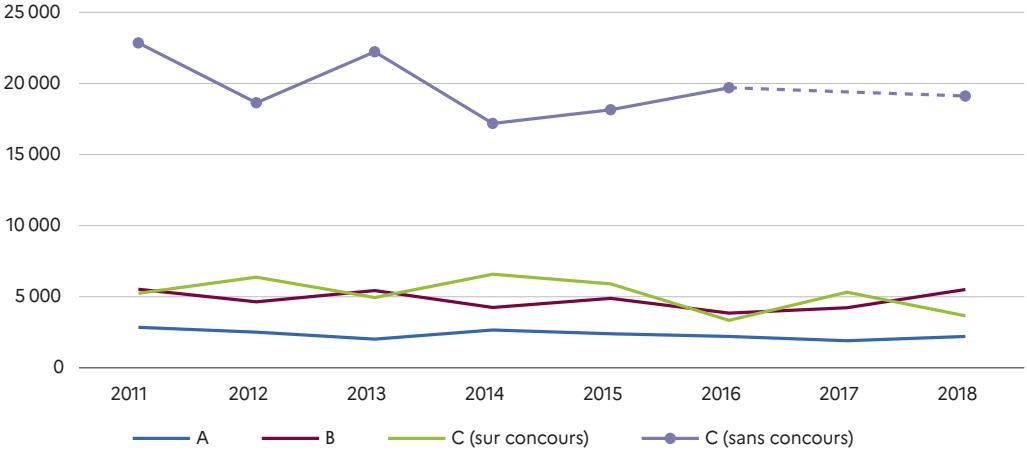
Sources : Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris ; Centre national de la fonction publique territoriale.

(1) Hors concours organisés par les collectivités locales elles-mêmes sauf Ville de Paris et son centre d'action sociale.

Les deux tiers des recrutements externes de la FPT se font sans concours

Contrairement à la FPE, qui recrute essentiellement par concours et sur des postes de catégorie A, la FPT recrute plus d'agents sur des emplois moins qualifiés et pour beaucoup sans concours. Ainsi, en 2018, les trois quarts des recrutements de la FPT concernent des emplois de catégorie C (**Figure V2.2-16**), et les deux tiers sont sans concours (de catégorie C également).

Figure V 2.2-16 : Nombre de recrutements externes dans la FPT(1) par catégorie hiérarchique



Sources : Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris.

Note : Les données sur les recrutements sans concours ne sont pas disponibles pour 2017 suite à un incident technique dans plusieurs centres de gestion.

(1) Hors concours organisés par les collectivités locales elles-mêmes sauf Ville de Paris et son centre d'action sociale.

En 2018, 19 127 recrutements directs sans concours ont été organisés afin de pourvoir des postes ouverts dans les cadre d'emplois de catégorie C (adjoints administratifs, adjoints techniques, adjoints d'animation…), soit 583 postes de moins qu'en 2016 (19 710 admis)[9].

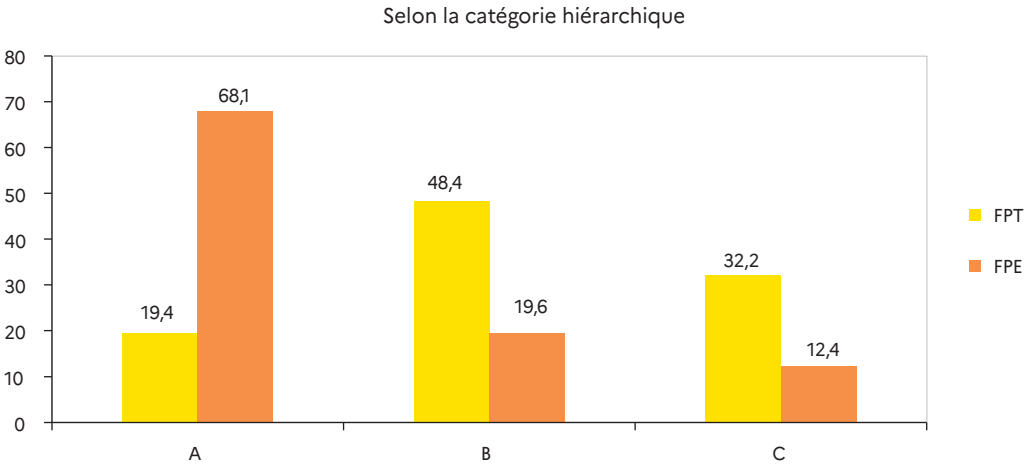
La catégorie B rassemble la moitié des admis aux concours de la FPT

Au sein des concours, seuls 19 % des admissions concernent des emplois de catégorie A, contre 68 % dans la FPE. À elle seule, la catégorie B représente 48 % des admis (**Figure V2.2-17**).

9 En 2017, le nombre de recrutements sans concours n'a pas pu être déterminé dans sa totalité à la suite d'un problème technique dans les centres de gestion.

Figure V 2.2-17 : Profils comparés des recrutements externes sur concours dans la FPT et la FPE en 2018

(en %)



Sources : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - SDessi ; Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris.

Les concours d'accès aux emplois de catégorie A (professeurs de la Ville de Paris, directeurs de conservatoire, ingénieurs, médecins, infirmiers, bibliothécaires, pharmaciens…) ont admis 2 211 agents et représentent 19,4 % des admissions totales par recrutement externe sur concours en 2018 (**Figure V2.2-17**). En 2018, le nombre d'admis en catégorie A augmente de près de 17 %. Cette hausse s'explique notamment par le concours d'attachés qui s'est déroulé en 2018 et n'a lieu qu'une année sur deux. Ce concours d'attachés a permis d'admettre 1 625 agents par recrutement externe (82 de moins qu'en 2016).

La catégorie B représente un peu moins de 50 % des admissions sur concours de fonctionnaires de la FPT avec 5 501 admis, en hausse par rapport à l'année précédente (+1 269 agents). En 2018, les centres de gestion de la FPT ont organisé le recrutement de techniciens (720 admis) et d'assistants d'enseignement artistique (1 557 admis), contrairement à l'année précédente où ces concours n'avaient pas été organisés. En 2018, le concours de rédacteur n'a pas eu lieu alors qu'en 2017, 1 160 rédacteurs avaient été admis.

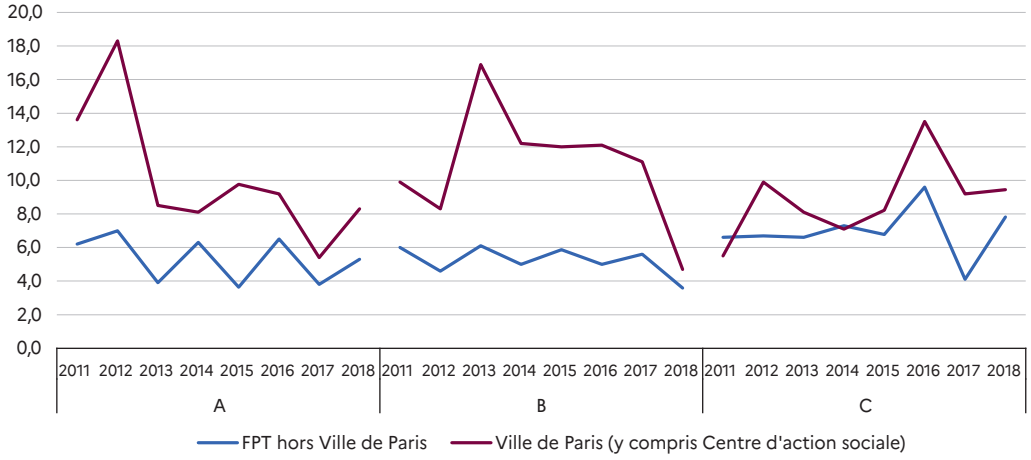
La catégorie C (32,2 % des recrutements par concours) enregistre 3 658 nouveaux agents admis par concours. Les recrutements ont diminué de 31,2 %. Cette baisse s'explique essentiellement par le nombre important d'admis en 2017 dans les cadres d'emplois d'agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (1 156 Atsem admis contre seulement 439 en 2018 et 120 en 2016).

La sélectivité des concours de la FPT baisse en catégorie B mais augmente en catégorie A et C

Dans la fonction publique territoriale hors la Ville de Paris, la sélectivité des recrutements sur concours en 2018 se situe à 5,3 candidats présents pour un admis en catégorie A (**Figure V2.2-18**). Elle est plus forte pour les catégories C avec un candidat admis pour 7,8 présents.

La sélectivité des concours de la Ville de Paris est plus élevée que dans le reste de la fonction publique territoriale. Pour la catégorie A, elle augmente de 2,9 points par rapport à l'année précédente (8,3 contre 5,4). En 2018, la sélectivité des concours de catégorie B baisse (4,7 présents pour un admis contre 11,1 en 2017). Pour la catégorie C (hors recrutements sans concours), la sélectivité a augmenté de 0,2 point à la Ville de Paris, et de 3,7 points dans les autres concours territoriaux.

Figure V 2.2-18 : Sélectivité des recrutements externes sur concours dans la FPT par catégorie hiérarchique



Sources : Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris.

Les offres d'emploi dans la FPE publiées sur la BIEP en 2018

Le recrutement de fonctionnaires par concours externe intègre des agents au sein des corps de la fonction publique. La Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) et désormais la Place de l'emploi public (PEP) offrent (voir encadré 4) une approche par poste, que ceux-ci soient offerts à des agents déjà fonctionnaires, ou ouvert à des contractuels, déjà en emploi ou en recherche d'emploi. En effet, les recruteurs de la FPE peuvent *via* ce service recruter sur un poste vacant, aussi bien des fonctionnaires que des contractuels.

Encadré 4 : La Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP)

Lorsqu'elle était en fonctionnement, la Bourse Interministérielle de l'Emploi Public (BIEP) publiait presque exclusivement des postes de la fonction publique de l'État (FPE).

Afin de faciliter la mobilité des fonctionnaires, l'ordonnance du 13 avril 2017 a prévu la publicité des créations de postes et des emplois vacants de la fonction publique territoriale (FPT) sur un espace numérique commun.

L'ordonnance a été complétée par le décret 2018-1351 du 28 décembre 2018 qui rend désormais obligatoire la publicité de l'ensemble des emplois vacants de la fonction publique (trois versants) sur un espace numérique commun aux trois versants de la fonction publique.

Lancée en février 2019, en application du décret 2018-1351, Place de l'emploi public (PEP) est le site de la fonction publique sur lequel sont publiées l'ensemble des offres d'emploi pour les trois versants de la fonction publique. Les postes publiés correspondant à des emplois permanents sont ouverts aux fonctionnaires et aux contractuels sans distinction.

Par dérogation, cette obligation de publicité sur Place de l'emploi public ne s'applique pas à certains emplois qui sont mentionnés dans l'annexe du décret 2018-1351 du 28 décembre 2018. Ainsi, les emplois supérieurs de catégorie A+ ou les sapeurs-pompiers par exemple sont exclus de ce dispositif.

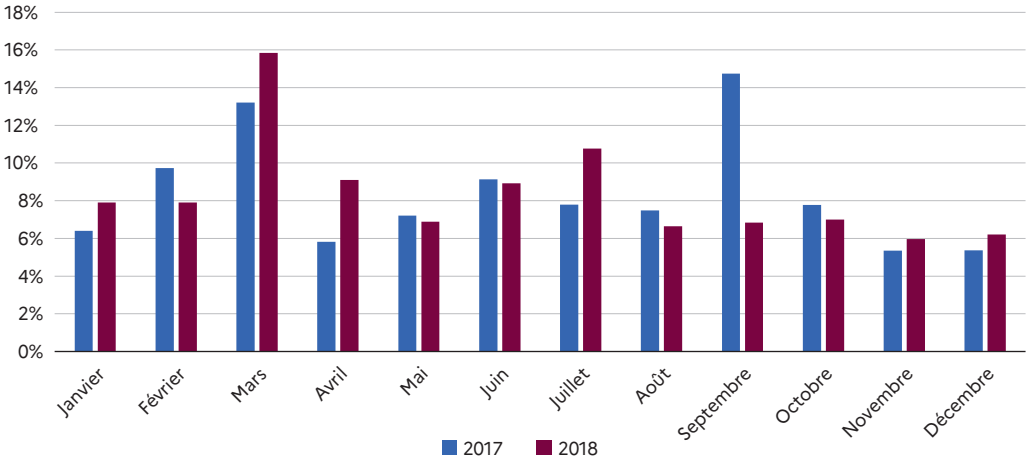
Hausse des offres d'emploi publiées sur la BIEP en 2018 (+4,9 %)

En 2018, dans la fonction publique de l'État, le nombre d'emplois proposés sur le site de la BIEP est en hausse et atteint 43 210 offres (41 182 en 2017, soit +4,9 %). Ces offres incluent 51 % de postes réservés aux seuls fonctionnaires. En ne prenant pas en compte les postes exclusivement offerts à des fonctionnaires dans

les postes proposés sur la BIEP, l'exploitation statistique de la BIEP permettait de mesurer l'ouverture du recrutement sur le marché du travail. Désormais, dans la Place de l'emploi public, les postes sont par principe décrits comme ouverts à tous agents quel que soit leur statut.

Saisonnalité des offres publiées. Du fait d'un manque de recul historique des publications d'offres dans le cadre de la montée en charge de la BIEP au cours des dernières années, il n'est pas possible de déterminer une véritable saisonnalité. Toutefois, mars et juin semblent être les mois où le plus d'offres sont publiées, février et juillet dans une moindre mesure. Le premier trimestre, janvier, avril, mai et le dernier trimestre sont en revanche des périodes où les publications de postes sont moindres. Les offres postées ont été les plus nombreuses au mois de mars, soit 16 % des offres de l'année **(Figure V 2.2-19)**. En 2017, le nombre important de postes proposés en septembre provient d'un effet conjoncturel spécifique (15 % des offres de l'année).

Figure V 2.2-19 : Nombre d'offres d'emploi de la FPE publiées dans la BIEP selon le mois de publication

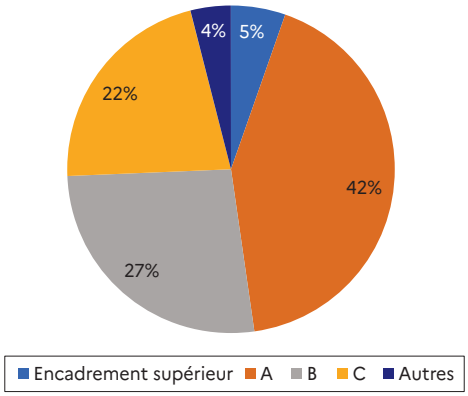


Source : DGAFP-BIEP.

Champ : Ensemble des postes publiés sur la BIEP par des employeurs de la FPE (contractuels ou titulaires).

La catégorie A représente la majorité des offres. Dans la FPE, en 2018, 42 % des offres publiées sur la BIEP sont proposées pour des agents de catégorie A hors encadrement supérieur (**Figure V 2.2-20**) et 5 % sont des postes d'encadrement supérieur. Les catégories B et C représentent respectivement 27 % et 22 % des offres, le solde concernant des vacataires et apprentis.

Figure V 2.2-20 : Nombre d'offres d'emploi de la FPE publiées dans la BIEP par catégorie en 2018



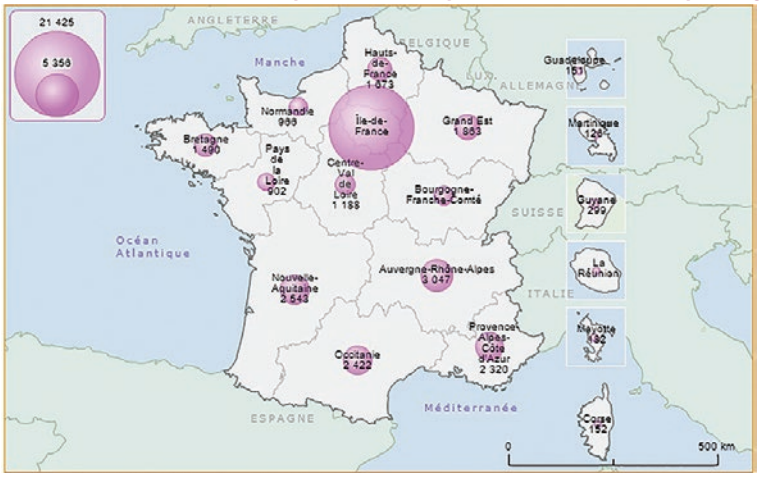
Source : DGAFP-BIEP.

Champ : Ensemble des postes publiés sur la BIEP par des employeurs de la FPE (contractuels ou titulaires)

Lecture : En 2018, 5 % des offres d'emploi sont des postes d'encadrement supérieur et 4 % sont des vacataires, apprentis. Les postes d'encadrement supérieur regroupent notamment les postes de direction tels que directeur, sous-directeur, chef de bureau, chargé de mission, chef de projet, etc.

La région Île-de-France propose plus de la moitié des offres d'emploi. Avec 21 425 postes, soit 51 % de l'ensemble, l'Ile-de-France est la région qui propose le plus grand nombre d'offres, en 2018 **(Figure V 2.2-21)**. L'Île-de-France est largement surreprésentée dans la BIEP puisqu'elle ne représente que 23 % de l'emploi. Toutes les autres régions sauf la Corse publient relativement moins d'offres dans la BIEP que leur part dans l'emploi de l'État. L'Auvergne-Rhône-Alpes et la Nouvelle-Aquitaine viennent ensuite en offrant respectivement 7,2 % et 6,1 % des offres. Cette sur ou sous-représentation des régions dans la BIEP provient de différences de taux de mobilité, d'une part, de différences de taux de publication des offres, d'autre part, notamment liée aux différences de recours à la BIEP par les ministères. La réforme liée à la mise en place de la PEP devrait permettre de mieux cerner l'effet lié au *turnover* car les taux de publication des postes devraient être plus homogènes.

Figure V 2.2-21 : Nombre d'offres d'emploi de la FPE publiées dans la BIEP par région en 2018



Source : DGAFP-BIEP.

Champ : Ensemble des postes publiés sur la BIEP par des employeurs de la FPE (contractuels ou titulaires).

2 Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

Près de la moitié des postes sont proposés par les ministères de l'Intérieur et de l'Éducation nationale. Jusqu'au décret de décembre 2018, il n'était pas fait obligation de publier les postes offerts dans la BIEP. Ainsi, la publication était liée à la politique de chaque employeur en matière de recrutement notamment interministériel, ouverture aux contractuels ou usage de campagnes de mobilité par corps.

Ainsi, en 2018, le ministère de l'Intérieur a proposé le plus grand nombre d'offres sur la BIEP : 10 903 postes, soit un peu plus d'un quart de l'ensemble des offres (25,2 %). Le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche n'a offert que 23,7 % des postes proposés, soit 10 245 postes. Le troisième employeur le plus représenté dans les offres proposées par la BIEP est le ministère des Armées avec 4 275 postes. Au regard des effectifs en emploi dans les ministères, celui de l'Éducation nationale est fortement sous représenté dans la BIEP tandis que celui de l'Intérieur est assez fortement surreprésenté.

Sur les publications du ministère de l'Intérieur, 0,3 % sont des postes d'encadrement supérieur, 27,5 % de catégorie A, 27,5 % de catégorie B, 41,3 % de catégorie C.

La répartition est différente dans d'autres ministères. En effet, le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement et de la Recherche propose relativement plus de postes de catégorie A et A+. En 2018, plus de la moitié des postes publiés, soit 52,9 %, étaient de catégorie A et 6,5 % d'encadrement supérieur. Les catégories B et C représentaient respectivement 21,9 % et 13,2 %.

Parmi les postes de catégorie A publiés par le ministère de l'Éducation nationale, les postes de chargé (d'études, de communication, ...) ont un poids important (21 %) tandis que ceux de professeur ou d'enseignant ne représentent que 2,6 % des offres publiées dans cette catégorie.

Une offre sur huit relève du domaine fonctionnel « affaires générales ». En 2018, sur 30 domaines fonctionnels recensés dans le répertoire interministériel des métiers de l'État, 13 domaines ont regroupé plus de 1 000 offres publiées et représentent près de 80 % des offres publiées. Le domaine fonctionnel « affaires générales » a proposé le plus grand nombre d'offres avec 5 384 postes, soit 13,0 % **(Figure V 2.2-22)**. Le domaine « enseignement supérieur-recherche » ainsi que « systèmes et réseaux d'information et de communication » ont également recueilli une part importante de l'ensemble des offres avec respectivement 11,1 % et 8,7 %.

Parmi les offres du domaine fonctionnel « affaires générales », 20,3 % sont de catégorie A, 27,7 % de catégorie B, 47,3 % de catégorie C et 4,7 % d'apprentis et de vacataires.

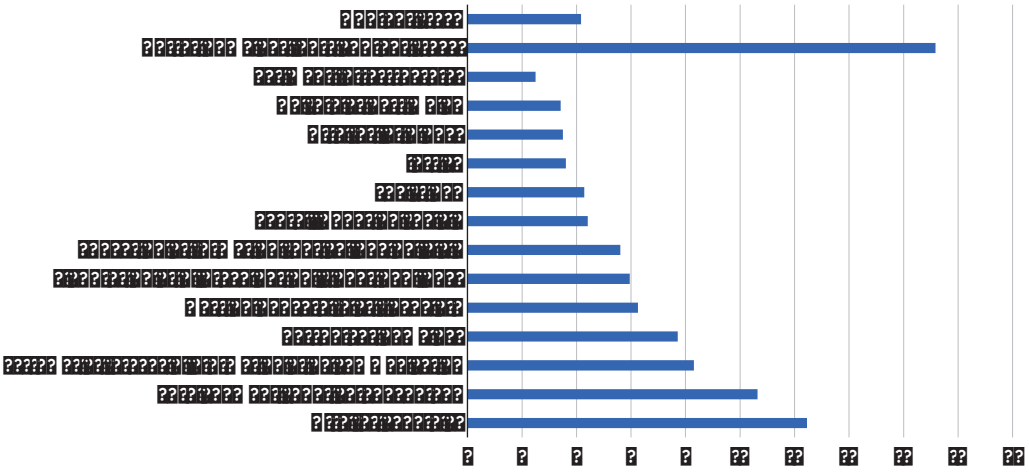
Dans le domaine fonctionnel « enseignement supérieur et recherche », la majorité des postes proposés sur la BIEP sont de catégorie A (51,1 %). La catégorie B propose 24,3 % des offres de ce domaine fonctionnel, 16,9 % pour la C et 7,7 % d'apprentis et de vacataires.

Les « systèmes et réseaux d'information et de communication » comptent très peu d'offres de catégorie C (5,6 %) alors que la catégorie A est importante (56,4 %). Un tiers des offres sont de catégorie B (33,4 %) et 4,6 % d'apprentis et de vacataires.

Pour les « ressources humaines », la répartition des catégories est plus homogène : 31,1 % pour les C, 33,3 % pour les B, 30,3 % pour les A et 3,5 % pour l'encadrement supérieur. Le reste correspond aux apprentis et vacataires.

Figure V 2.2-22 : Part des principaux domaines fonctionnels dans les offres d'emploi publiées en 2018

(en %)



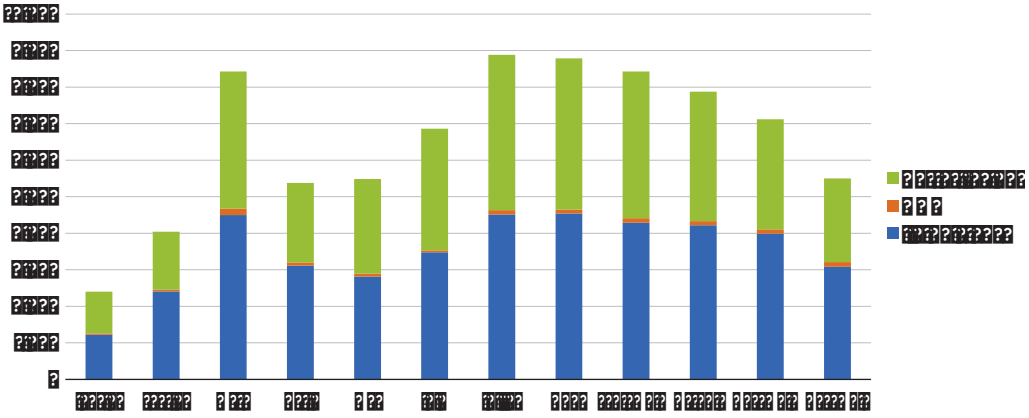
Source : DGAFP-BIEP.

Champ : Ensemble des postes publiés sur la BIEP par des employeurs de la FPE (contractuels ou titulaires).

La vacance d'emploi diminue en fin d'année 2018 dans la FPE

Au-delà de la seule publication des postes offerts à la mobilité des fonctionnaires ou au recrutement de contractuels, la BIEP permet d'estimer le délai entre la publication du poste et la clôture de l'offre. Tant que le poste n'est pas fermé, on considérera que le poste est vacant ou susceptible d'être vacant. La vacance d'emploi, comptabilisée en fin de mois, correspond au nombre de postes offerts et non pourvus. En lien avec la saisonnalité des publications de poste, la vacance d'emploi enregistrée à travers la BIEP dans la fonction publique de l'État a atteint en 2018 son maximum en mars avec 9 367 postes vacants **(Figure V 2.2-23).** La période estivale a également été marquée par un grand nombre de postes en attente d'être pourvus : 9 008 en juillet et 8 909 au mois d'août. Le nombre de postes vacants en fin d'année est plus faible avec 5 499 fin décembre.

Figure V 2.2-23 : Nombre d'emplois vacants en fin de mois en 2018



Source : DGAFP-BIEP.

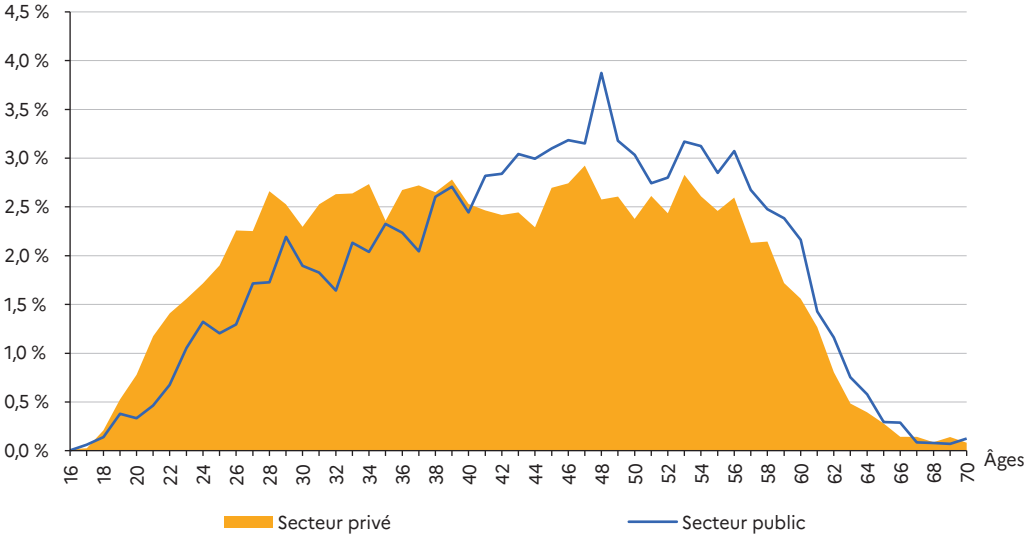
Champ : Ensemble des postes publiés sur la BIEP par des employeurs de la FPE (contractuels ou titulaires).

Un emploi public plus âgé que celui du secteur privé

La proportion des salariés de 40 ans et plus est supérieure dans la fonction publique à celle du secteur privé (66 % contre 55 %) [Figure V2.3-23]. Cet écart, qui continue de s'accentuer en 2019, résulte du rythme différent des recrutements passés, d'une part, mais aussi des modalités différentes de départs à la retraite. Dans le privé, le recours à des dispositifs de préretraite (et de dispense de recherche d'emploi pour les chômeurs), ainsi que des entrées plus précoces sur le marché du travail contribuent à diminuer le poids des plus âgés.

À la différence du privé, le système de carrière dans la fonction publique conduit, en règle générale, à une plus grande stabilité de l'emploi et donc au maintien dans l'emploi des seniors. De plus, le niveau de diplôme des agents de la fonction publique, en moyenne plus élevé que celui des salariés du privé, explique des entrées plus tardives dans la vie active, ce qui réduit d'autant le poids des jeunes.

Figure V 2.3-23 : Ventilation par âge des effectifs des secteurs public et privé au 4e trimestre 2019



Source : Enquête Emploi Insee, 4ème trimestre 2019. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : France métropolitaine, salariés hors entreprises publiques, hors intérimaires, apprentis, contrats aidés et stagiaires.

Effectifs des agents en catégorie active dans les trois versants de la fonction publique

Le code des pensions civiles et militaires de retraite (pour les fonctionnaires civils de l'État) et le décret n° 2003-1 306 du 26 décembre 2003 pour la CNRACL (fonctionnaires territoriaux et hospitaliers), puis la loi n° 2010-1 330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites prévoient une ouverture anticipée des droits à la retraite, pour les personnes dont l'emploi est classé dans la catégorie active ayant accompli 17 ou 27 ans de services actifs, à l'âge de 52 ou 57 ans (d'autres âges sont prévus pour certains emplois, voir Fiche thématique 5.1). La notion de services actifs et insalubres est liée à l'occupation d'un emploi présentant un « risque particulier » ou des « fatigues exceptionnelles », aux termes de l'article L.24 du code des pensions.

Malheureusement, dans le système Siasp, l'information selon laquelle les agents en emploi sont ou non classés en catégorie active n'est pas disponible. Aussi, la détection des agents éligibles à la retraite anticipée au titre de la catégorie active est relativement délicate et repose sur un certain nombre d'hypothèses. Sont ici considérés en catégorie active tous les fonctionnaires des grades ouverts au bénéfice de la catégorie active, et ceci indépendamment du fait que ce bénéfice soit ou non conditionné à l'occupation d'un poste y ouvrant droit. En outre, dans la FPE, le grade (selon la nomenclature NNE) n'est pas toujours correctement renseigné dans les établissements publics hors paie DGFiP.

Sous réserve de ces hypothèses, dans les ministères, on estime à 180 064 le nombre d'agents fonctionnaires susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active (Figure V2.3-24) au 31 décembre 2018, soit 11,7 % de l'ensemble des fonctionnaires de l'État, proportion relativement stable depuis 2009 malgré une hausse inédite sur la période de 2 100 agents en 2018. Cette hausse est portée par la police nationale (+1 277) et l'administration pénitentiaire (+1 486), malgré la disparition progressive des instituteurs (-440 en 2018). Parmi ces agents, la part des 50 ans et plus est de 21,6 %, proportion en hausse de 4,1 points depuis 2014. Du fait de départs à la retraite généralement à 57 ans, voire 52 ans, la proportion d'agents de 50 ans et plus est mécaniquement plus faible au sein de la catégorie active qu'au sein de la catégorie sédentaire.

Dans la FPT, le département des études et statistiques locales de la DGCL estime que les fonctionnaires territoriaux susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active seraient de l'ordre de 5 à 10 % des effectifs.

Dans la FPH, le classement dans la catégorie active concerne essentiellement les personnels infirmiers et paramédicaux en contact avec les malades et les autres personnels hospitaliers (soit environ 370 778 agents).

Au total, dans la FPH, 449 756 agents fonctionnaires étaient susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active fin 2018, soit 55,1 % de l'ensemble des agents fonctionnaires de la FPH, en recul depuis 2013. De manière contre-intuitive, la part des 50 ans et plus est plus importante chez les fonctionnaires de la catégorie active que chez les fonctionnaires de la catégorie sédentaire (respectivement 39,7 % et 28,6 %) en raison de l'extinction progressive d'une partie de la catégorie active. En effet, ce résultat transitoire provient du choix offert aux infirmiers d'exercer ou non un droit d'option (décret 2010-751 du 5 juillet 2010) afin de garder leur « statut actif » en restant classé en catégorie B, ou de passer en catégorie A avec perte du classement dans la catégorie active. Parmi les personnes proches de la retraite, peu ont choisi d'exercer le droit d'option pour passer en catégorie A.

Figure V 2.3-24 : Effectifs des fonctionnaires occupant ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active dans la fonction publique au 31 décembre 2018

	Effectifs d'actifs	Effectifs susceptibles d'être actifs	Remarques
Fonction publique de l'État			
Personnels actifs de la Police nationale	113127		
Personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire	28946		
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	3787		
Personnels de la surveillance des douanes	nd	16057	Impossibilité de distinguer dans la source les agents des douanes affectés à la branche surveillance
Instituteurs(1)	1605		
Agents d'exploitation des travaux publics de l'État	4601		
Géomètres de l'IGN	21		
Ingénieurs des travaux géographiques de l'État exerçant certaines activités de terrain	nd	42	Impossibilité de distinguer dans la source les ingénieurs exercant ces activités
Éducateurs et infirmiers de la protection judiciaire de la jeunesse	3262		
Personnels paramédicaux des hôpitaux militaires en contact avec les malades	nd		Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les malades
Techniciens supérieurs du développement durable (spécialité "navigation, sécurité maritime et gestion de la ressource halieutique et des espaces marin et littoral")(2) et syndics des gens de mer (spécialité "navigation et sécurité")	nd		Impossibilité de distinguer les agents dans ces spécialités

Source : Siasp, Insee. Traitements DGAFP - SDessi.

Champ : France hors collectivités d'outre-mer. Agents fonctionnaires civils au 31 décembre 2018.

(1) Corps de catégorie B mis en extinction par le décret du 23 décembre 2003 et remplacé progressivement par le corps de professeur des écoles (catégorie A).

(2) Techniciens supérieurs du développement durable exerçant leurs fonctions dans la navigation, la sécurité maritime et la gestion de la ressource halieutique et des espaces marin et littoral et affectés sur un moyen nautique des affaires maritimes, dans une unité littorale des affaires maritimes ou dans un centre de sécurité des navires.

Figure V 2.3-24 (suite) : Effectifs des fonctionnaires occupant ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active dans la fonction publique au 31 décembre 2017

	Effectifs d'actifs	Effectifs susceptibles d'être actifs	Remarques
Fonction publique territoriale			
Sapeurs-pompiers professionnels	38 211		
Agents de police municipale	19 875		
Agents de surveillance de la préfecture de police (3)	nd	nd	Impossibilité de distinguer dans la source les agents exerçant ces fonctions
Adjoints techniques ou agents de maîtrise (certains emplois, notamment dans le domaine de la salubrité)	nd	526 451	Impossibilité de distinguer dans la source les emplois en catégorie active
Assistants territoriaux socio-éducatifs en contact avec les malades (spécialité "assistant de service social")	nd	30 702	Impossibilité de distinguer les agents respectant ces critères
Personnels médicaux, infirmiers, paramédicaux et de soins exerçant dans des services de santé	nd	18 439	Impossibilité de distinguer les agents dans ces spécialités
Fonction publique hospitalière			
Personnels infirmiers et masseurs-kinésithérapeutes en contact avec les malades n'ayant pas exercé le droit d'option prévu dans le décret 2010-751 du 5 juillet 2010	nd	72 426	Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les malades
Cadre de santé occupant un poste de responsable d'unité de soins n'ayant pas exercé le droit d'option prévu dans le décret 2012-1466	nd	5 500	Impossibilité de distinguer les agents responsables d'unité de soin
Sages-femmes des hôpitaux exerçant en contact avec les parturientes	nd	10 324	Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les parturientes
Autres personnels hospitaliers pratiquant une collaboration aux soins infirmiers (aides-soignants, agents des services hospitaliers)	nd	298 352	Impossibilité de distinguer les agents pratiquant une collaboration aux soins infirmiers
Assistants sociaux (spécialité "assistant de service social")	nd	6 381	Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les malades
Puéricultrices en fonction dans les services de pédiatrie n'ayant pas exercé le droit d'option dans le décret n° 2010-1139	nd	2 708	Impossibilité de distinguer dans la source les agents dans les services de pédiatrie
Personnels ouvriers (certains emplois parmi les buandiers, ouvriers et maîtres-ouvriers)	nd	49 348	Impossibilité de distinguer dans la source les emplois en catégorie active
Manipulateurs et aides des services de radiologie n'ayant pas exercé le droit d'option prévu dans le décret 2012-1466	4 675		
Agents de service mortuaire et de désinfection exerçant dans des services de soins	nd	42	Impossibilité de distinguer dans la source les agents dans ces services

Source : Siasp, Insee. Traitements DGAFP - SDessi.

Champ : France hors collectivités d'outre-mer. Agents fonctionnaires civils au 31 décembre 2018.

(1) Corps de catégorie B mis en extinction par le décret du 23 décembre 2003 et remplacé progressivement par le corps de professeur des écoles (catégorie A).

(3) Pour le suivi statistique de l'emploi et des salaires, les agents de la préfecture de police de Paris seront classés dans la fonction publique de l'État. Le personnel de surveillance de la préfecture de Paris sera affecté à la ville de Paris le 1er janvier 2019.

nd : données non disponibles.

Bibliographie

- Vaslin Y. *et al*. (2019), « Les départs à la retraite dans la fonction publique en 2019 » Vue 2.3 et fiches thématiques 5 « Retraite », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2019*, DGAFP.
- Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique, annexe au projet de loi de finances pour 2020, Direction du budget.
- COR, « Évolutions et perspectives des retraites en France », Rapports annuels de juin 2019 et juin 2020.
- Premier et deuxième avis annuel du Comité de suivi des retraites, juillet 2019 et juillet 2020.
- Arnaud F. (dir.), 2020, *Les retraités et les retraites*, Drees, édition 2020.
- « Les chiffres-clés des retraites de l'État », « Le recueil statistique » et « L'abrégé statistique », Service des retraites de l'État, édition 2019.
- « Le recueil statistique de la CNRACL », CNRACL, édition 2019.
- « Rapport d'activité de l'Ircantec», Ircantec, édition 2019.
- « Rapport annuel FSPOEIE 2018 », FSPOEIE, 2020.
- Grosbois G. et Henry M. (2018), « Les motivations de départ à la retraite des fonctionnaires », SG-COR, SRE, CDC-DRS, *Questions Retraite & Solidarité*, n° 23, juillet 2018.
- Papon S. et Beaumel C., 2020, « Bilan démographique 2019 – La fécondité se stabilise en France », *Insee Première* n° 1789.