

Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics

L'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique de l'État



Rapport et Conclusions
Juillet 2008

L'ORGANISATION ET LE PILOTAGE DES RECRUTEMENTS AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT

Rapport présenté par :

Mme Marine DORNE-CORRAZE

Conseillère du Comité de direction
Caisse des dépôts et consignations

M. Francis ALVADO-VINAY

Directeur général adjoint
Centre de gestion de la grande couronne
Région Ile de France

Mme Corinne DESFORGES

Inspectrice générale de l'administration
Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des
collectivités territoriales

M. Gilbert ELKAÏM

Directeur
Institut régional d'administration de Lille

M. Jean-Luc FRIZOL

Directeur général adjoint
Direction générale de l'administration
Ministère de l'écologie, de l'énergie, du
développement durable et de l'aménagement du
territoire

M. Jean-Marc FROHARD

Administrateur civil hors classe
Inspection générale des affaires sociales
Ministère du travail, des relations sociales de la
famille et de la solidarité

M. Bruno GASTAL

Directeur
Institut de formation de l'environnement
Ministère de l'écologie, de l'énergie, du
développement durable et de l'aménagement
du territoire

M. Didier HÛE

Contrôleur général
Ministère de l'économie, de l'industrie et de
l'emploi

M. Sylvain MERLEN

Administrateur civil
Ministère de l'éducation nationale

M. Denis PRIOU

Sous-directeur
Direction générale du personnel et de
l'administration, sous direction du
recrutement, des concours et de la formation
Ministère de l'écologie, de l'énergie, du
développement durable et de l'aménagement
du territoire

M. Jean PROT

Préfet honoraire

M. Philippe SULTAN

Inspecteur général de l'administration de
l'éducation nationale et de la recherche
Ministère de l'éducation nationale

La présente publication réunit le rapport, qui exprime l'opinion des rapporteurs, suivi des conclusions du Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, adoptées le 7 juillet 2008.

LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET
DE LA FONCTION PUBLIQUE

LES MINISTRES

Paris, le **13 SEP. 2007**

N/Réf. : DGAFP/CAB/AF

A l'attention de

Monsieur le Premier Président de
la Cour des comptes, Président du
Comité d'enquête sur le coût et le
rendement des services publics

Objet : Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics / Mission sur
l'organisation des concours de la fonction publique

Pour faire suite à votre courrier daté du 23 juillet et à notre entrevue, nous vous confirmons que nous souhaitons solliciter l'expertise du Comité d'enquête. Nos collaborateurs ont eu des échanges avec le secrétaire général du Comité pour définir l'une des missions qui pourraient lui être dévolues.

Notre choix porte sur l'organisation des concours de la fonction publique de l'Etat. Nous sommes convaincus que cette organisation peut être nettement améliorée : nous nous sommes engagés, dans le cadre du chantier interministériel sur la gestion des ressources humaines de la révision générale des politiques publiques, à explorer toutes les pistes de simplification et de modernisation envisageables.

L'Etat est en effet le premier recruteur de France. Depuis 1993, le nombre d'agents titulaires recrutés chaque année dans la fonction publique de l'Etat est régulièrement supérieur à 60.000 agents.

Dans un contexte de départs massifs des agents publics à la retraite, même si ces départs ne sont pas tous remplacés, plus de 100.000 agents seront recrutés dans la seule fonction publique de l'Etat au cours des 3 prochaines années.

Par ailleurs, le modèle français, qui est celui d'une fonction publique de carrière, fait de tout recrutement un acte engageant pour l'administration : l'administration s'engage le plus souvent à former le lauréat à l'issue de son concours et à lui permettre de dérouler une carrière sur toute la longueur d'une vie professionnelle, sans compter les droits à retraite qui en découlent.

Au cours des prochaines années, l'efficacité du système de recrutement de l'Etat sera donc décisive : les services seront davantage sous tension en matière d'effectifs ; les possibilités de recrutement seront, parallèlement, plus réduites en raison de la concurrence accrue entre secteurs privé et public pour attirer les meilleurs profils, en particulier pour des compétences pointues ou nouvelles.

Il est donc indispensable que l'organisation des recrutements dans la fonction publique de l'Etat soit aussi efficiente que possible pour répondre aux attentes des gestionnaires et aux nécessités d'une gestion prévisionnelle performante. L'Etat s'appuie actuellement sur un système de recrutement complexe (multiplicité des concours), assorti d'un appareil de formation initiale important. D'une manière générale, l'organisation des concours reste très cloisonnée entre les ministères. Ainsi, seuls 10 concours sur 246 ont été mutualisés en 2006.

Nous souhaitons donc que le Comité dresse un bilan précis et documenté sur l'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique de l'Etat. Cette étude ne devra pas porter sur le contenu des épreuves des concours en lui-même, qui fait déjà l'objet d'une mission d'expertise, mais sur l'efficacité de leur organisation juridique et matérielle.

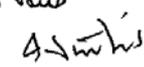
Cette étude, qui embrassera toutes les voies de recrutement dans la fonction publique de l'Etat (externe, promotion interne, 3^e voie), pourra comporter deux temps :

- un constat, comportant notamment :
 - une estimation des moyens humains et matériels consacrés à l'organisation des concours et des coûts qui en résultent ;
 - une identification des meilleures pratiques des administrations ;
 - une analyse de l'efficacité des simplifications juridiques récentes et des modes de recrutement alternatifs au concours (ex : PACTE, recrutement sans concours en catégorie C) ;
 - une comparaison entre le système français et quelques exemples étrangers.
- des pistes d'évolution pour améliorer l'efficacité du système, à la fois en termes d'organisation (voies et moyens du développement des concours mutualisés...), de pilotage (date des concours, prévisions entrées-sorties...) et de modernisation (développement des télé-inscriptions...). Ces propositions devront prendre la forme d'un plan d'actions, assorti d'un calendrier de mise en œuvre.

Le Comité d'enquête consultera très largement praticiens, experts et partenaires sociaux. Nos services, notamment la DGAFP et la direction du budget, pourront appuyer les travaux du comité d'enquête en tant que de besoin.

Nous souhaiterions que le Comité d'enquête nous communique ses conclusions pour le 31 décembre prochain.


Eric WOERTH

A vous

André SANTINI

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
PREMIÈRE PARTIE : ÉTAT DES LIEUX.....	3
I. LE CADRE JURIDIQUE.....	3
A. LES PRINCIPES FONDATEURS	3
B. LE DISPOSITIF LÉGISLATIF	5
1) <i>Les règles de base</i>	5
2) <i>L'organisation des concours</i>	7
3) <i>Les recrutements dérogatoires</i>	8
C. LE DISPOSITIF RÉGLEMENTAIRE.....	10
D. LA JURISPRUDENCE	12
E. LA PROCÉDURE.....	13
1) <i>La signature</i>	13
2) <i>L'organisation de concours communs</i>	13
3) <i>Les concours déconcentrés</i>	14
4) <i>Le contrôle financier</i>	14
II. RÉSULTAT DE L'ENQUÊTE DILIGENTÉE AUPRÈS DES MINISTÈRES	15
A. LES PRINCIPAUX INDICATEURS	15
B. L'ORGANISATION JURIDIQUE.....	16
1) <i>Un grand nombre de voies de recrutement ouvertes</i>	16
2) <i>Des recrutements éclatés</i>	17
C. L'ORGANISATION MATÉRIELLE	19
1) <i>Beaucoup d'inscrits mais un absentéisme élevé</i>	19
2) <i>La gestion prévisionnelle et la performance</i>	21
3) <i>La mutualisation des jurys et des concours</i>	23
4) <i>Des coûts de fonctionnement significatifs</i>	25
5) <i>L'informatisation</i>	28
6) <i>L'externalisation</i>	29
D. UNE SÉLECTIVITÉ SATISFAISANTE	30
E. LES PRINCIPAUX DYSFONCTIONNEMENTS	31
1) <i>techniques</i>	31
2) <i>administratifs</i>	31
3) <i>pédagogiques</i>	31
4) <i>de communication</i>	31
F. LES BONNES PRATIQUES	31
1) <i>Les économies réalisées</i>	32
2) <i>La mise à disposition gratuite de locaux</i>	33
3) <i>La réduction des taux de lauréats surqualifiés</i>	33
4) <i>L'adaptation des calendriers de concours</i>	33
G. LES RECRUTEMENTS ALTERNATIFS	34
1) <i>Par catégorie d'emploi</i>	34
2) <i>Par filière</i>	34
3) <i>Par catégorie de personnes</i>	34
4) <i>Le PACTE</i>	34

III. ÉLÉMENTS DE COMPARAISONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES.....	37
A. LA PLACE DU CONCOURS DANS LE RECRUTEMENT DES AGENTS PUBLICS	37
B. UN RELEVÉ DE « BONNES PRATIQUES »	37
C. L'OPÉRATEUR CONCOURS	38
D. L'ORGANISATION DES CONCOURS AU NIVEAU DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES	38
DEUXIÈME PARTIE : LES ENJEUX DU RECRUTEMENT DES FONCTIONNAIRES.....	41
A. MIEUX INTÉGRER L'ORGANISATION DES CONCOURS DANS LE PROCESSUS DE RECRUTEMENT	42
B. OPTIMISER L'IMPACT FINANCIER DE L'ORGANISATION DU RECRUTEMENT	44
C. VEILLER À LA COHÉRENCE DES PROCÉDURES ET À LA PROFESSIONNALISATION DES GESTIONNAIRES.....	46
D. ACCROÎTRE LA DIVERSITÉ SOCIALE DU RECRUTEMENT	47
E. SIMPLIFIER LES RÈGLES, LES PROCÉDURES ET ADAPTER LES OUTILS	48
TROISIÈME PARTIE : LES PROPOSITIONS DE REFORME.....	49
I. DES MESURES D'APPLICATION IMMÉDIATE	49
A. CHOISIR UN MODE D'ORGANISATION APPROPRIÉ.....	49
1) <i>Déconcentrer</i>	49
2) <i>Mutualiser</i>	51
3) <i>Articuler les deux processus</i>	53
4) <i>Harmoniser les programmes et les épreuves de concours</i>	53
B. AMÉLIORER LE « PROCESSUS DE FABRICATION » DES CONCOURS	54
1) <i>La phase préalable</i>	54
2) <i>L'organisation pédagogique</i>	57
3) <i>L'organisation matérielle</i>	63
C. SÉLECTIONNER DES COMPÉTENCES EN ÉVITANT TOUTE DISCRIMINATION SOCIALE	69
1) <i>Revoir les modalités de recrutement : par la voie du PACTE</i>	69
2) <i>Les formules d'aide à la préparation aux concours doivent être encouragées</i>	70
3) <i>Le pré-recrutement, une formule ancienne, qui mérite d'être à nouveau expérimenté</i>	71
4) <i>Instaurer des mesures complémentaires en matière d'information et d'organisation des épreuves</i>	72
II. DES PERSPECTIVES À MOYEN TERME	73
A. REFONDER LE SYSTÈME DES CONCOURS ET EXAMENS	73
B. OUVRIR DES CONCOURS COMMUNS AUX FONCTIONS PUBLIQUES DE L'ÉTAT, TERRITORIALE ET HOSPITALIÈRE	76
C. RÉDUIRE LE NOMBRE DE PROCÉDURES DANS LE CADRE D'UNE NOUVELLE ARCHITECTURE STATUTAIRE	78
D. EXPÉRIMENTER UN NOUVEAU SYSTÈME D'ÉPREUVE DE SÉLECTION	78
E. FIDÉLISER LES LAURÉATS	79
F. FACILITER LA PROMOTION INTERNE.....	79
G. DOTER L'ÉTAT D'UN OPÉRATEUR POUR LES CONCOURS	80
CONCLUSIONS DU COMITÉ D'ENQUÊTE	85
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	87
LISTE DES ANNEXES	91

INTRODUCTION

Le champ de la mission

Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'État chargé de la fonction publique ont sollicité l'expertise du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics afin d'examiner l'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique de l'État (FPE).

La mission confiée au comité a pour objet de mieux cerner l'efficacité de l'organisation juridique et matérielle des concours. Elle n'aborde, compte tenu de deux autres études - réalisée pour l'une et en cours pour l'autre - que les aspects relatifs au contenu des épreuves ou ceux qui ont directement trait à la formation après concours en ce qui concerne leur impact en termes d'ingénierie des concours.

L'étude porte sur toutes les voies de recrutement en tant que mode d'accès à un corps, soit qu'elles autorisent l'entrée dans la fonction publique de l'État soit qu'elles constituent une promotion interne. Elle inclut dans les mêmes conditions les examens professionnels d'avancement de grade¹ et aborde aussi les voies de recrutement alternatives aux concours, notamment l'accès au premier grade de la catégorie C, le PACTE², le recrutement de personnes handicapées.

Elle n'a pas vocation à traiter la question plus générale des conditions d'accès aux emplois publics (emplois à discrétion du gouvernement, emplois supérieurs, non titulaires...). L'ensemble de ces emplois échappe, en effet, aux règles habituelles régissant l'accès à la Fonction publique. L'étude exclut également les concours concernant les magistrats et les militaires.

Les procédures de recrutement sont mises en œuvre après réponse aux questions suivantes : pourquoi recruter, quelles sont les compétences et les profils recherchés, combien faut-il d'agents pour assurer la continuité du service, comment et où organiser les procédures de sélection ?

L'État doit veiller à améliorer ses performances, y compris dans l'organisation de ses recrutements, dans un contexte de profondes mutations avec la redéfinition des périmètres des politiques publiques et de leur nécessaire adaptation aux exigences de la société³. Pour cela, il est impératif de prendre en compte l'émergence de nouveaux intervenants dans le cadre de la décentralisation, de la déconcentration et de l'autonomie accrue des

¹ Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État. Art. 58.

² Parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État.

³ Révision générale des politiques publiques – voir décision du conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) du 12/12/2007. Pour rendre l'État plus efficace : notamment - rénovation de la GRH - un État réorganisé et allégé -.

responsables locaux auxquels la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe désormais une obligation de résultat et non plus de moyen. Ces évolutions rendent obligatoires les restructurations et le développement de nouvelles compétences. Cette recherche de qualité des politiques publiques doit être assortie d'une parfaite maîtrise de la dépense.

Dans un contexte concurrentiel avec le secteur privé mais aussi entre administrations publiques et en dépit de la diminution du niveau de ses recrutements dans les années à venir, l'État doit procéder à l'embauche de quelque 45.000 personnes en 2008 et, en moyenne, à 33.000 recrutements par an de 2009 à 2012⁴.

Il est donc aujourd'hui indispensable d'optimiser l'organisation et les procédures de recrutement afin de les ajuster aux besoins quantitatifs et qualitatifs de demain et de répondre aux objectifs de performance susmentionnés.

Dans un premier temps, le rapport présente un état des lieux (I) comportant un rappel du cadre juridique du recrutement dans la fonction publique de l'État (A) puis le résultat d'une enquête conduite auprès de l'ensemble des ministères portant sur les procédures et les moyens (humains, financiers, matériels) qu'ils consacrent au recrutement (B).

Une seconde partie traite des principaux enjeux du recrutement (II).

Les préconisations d'application immédiate et à moyen terme, les pistes de simplification, de mutualisation et d'harmonisation des procédures et les modalités de recrutement qui s'attachent à préserver, voire à renforcer l'ouverture des emplois publics à la société dans toute sa diversité, sont traitées dans une troisième partie (III). Ces propositions de rationalisation qui prennent en compte les idées innovantes émises par les services chargés de gestion publique, sont source d'économie des deniers publics et esquissent, pour le moyen terme, des pistes d'évolution en profondeur du droit des concours et de leur organisation.

La démarche suivie

L'étude, confiée au comité le 13 septembre 2007, s'est donc appuyée sur les entretiens conduits avec des responsables de diverses administrations publiques, des partenaires sociaux et un certain nombre d'experts français ou étrangers⁵ (annexe 1) et sur les résultats de l'enquête susmentionnée⁶ (annexe 2).

Enfin, les rapporteurs ont analysé les résultats d'un questionnaire qui a été adressé à un certain nombre d'élèves fonctionnaires⁷, issus des Instituts régionaux d'administration (IRA) (annexe 3).

⁴ Contre 68.000 en 2002. Rapport de la commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée Nationale : annexe « gestion des finances publiques et des ressources humaines - fonction publique » (2007).

⁵ Ces entretiens ont été conduits tant auprès des directions ministérielles chargées du pilotage qu'auprès des gestionnaires eux-mêmes. D'autres ont été diligentés auprès des services déconcentrés (préfectures, académies...), ainsi qu'en direction des opérateurs de concours des fonctions publiques territoriale, hospitalière et de la fonction publique européenne. Ont également été consultés les services de l'OCDE et des personnalités qualifiées. Des échanges fructueux ont été réalisés avec les organisations syndicales représentatives de la Fonction publique.

⁶ Tous les ministères y ont répondu.

⁷ 420 élèves des IRA de Lille, Metz et Nantes ont été contactés, ainsi que 280 anciens élèves de la promotion précédente des IRA de Lille et Bastia. 148 réponses (21%) ont pu être exploitées.

PREMIÈRE PARTIE

ÉTAT DES LIEUX

I. LE CADRE JURIDIQUE

A. LES PRINCIPES FONDATEURS

L'article 6 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 fonde l'accès aux emplois de la Fonction publique. Il prévoit que : « [...] Tous les Citoyens étant égaux [aux yeux de la loi] sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ». L'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires précise que « La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires. Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur apparence physique, de leur handicap ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race ». En vertu de ces principes, et bien que le recrutement par concours n'ait pas de valeur constitutionnelle et ne s'impose pas au législateur qui peut prévoir d'autres modes de recrutement et d'appréciation de l'aptitude à accéder à la Fonction publique, pour l'accès à la plupart des corps de fonctionnaires, ce mode est apparu le plus impartial.

Ainsi, le premier statut général des fonctionnaires (SGF) prévoyait-il :

- que : « les fonctionnaires des catégories C et D sont recrutés par des concours propres à chaque spécialité professionnelle » ;
- que : « les candidats aux fonctions des catégories A et B sont recrutés par concours » externes ou internes ;
- des examens professionnels d'accès aux catégories d'emplois hiérarchiquement supérieures.

L'ordonnance du 4 février 1959 puis les lois du 13 juillet 1983 et 11 janvier 1984 ont confirmé ce mode de recrutement privilégié. Il s'effectue le plus souvent par corps. Les auteurs du présent rapport, pas plus que leurs interlocuteurs des différents ministères, n'ont souhaité remettre en cause ce principe fondateur même si, dans certaines circonstances ou pour répondre à des besoins particuliers, il est apparu utile de proposer des voies alternatives, pour mieux préserver le principe même d'égal admissibilité aux emplois publics.

Sur le principe d'égal accès, il convient de noter le cadre de référence élaboré par la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'Égalité (HALDE) en partenariat avec des représentants des collectivités locales (annexe 4).

Un second principe régit désormais l'accès aux emplois publics. Il trouve son origine dans l'article 39 du Traité de Rome et dans les développements qu'il a connus récemment. Le Traité dispose que : « la libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de la Communauté », qu'« elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail ». Ces dispositions « ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique ».

Mais la définition restrictive donnée aux « emplois de l'administration publique » a très largement ouvert l'accès à la Fonction publique française aux ressortissants européens⁸. Le statut général en a affirmé le principe⁹. Les ressortissants des États membres de l'Union européenne ou des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen sont donc recrutés selon les mêmes procédures que les fonctionnaires français.

Le Conseil d'État, dans un avis du 31 janvier 2002¹⁰, rappelle que les ressortissants européens ne tiennent d'aucune disposition du traité le droit d'accéder à la Fonction publique sans concours. Les candidats européens doivent en outre réunir les conditions particulières d'accès à ces concours fixées par les statuts particuliers, puis en réussir les épreuves. Il en est de même pour les sélections sans concours.

L'accès des ressortissants européens aux emplois publics par concours a posé un problème particulier dont la commission européenne s'est saisie. Elle a rappelé qu'étaient contraires à la libre circulation des travailleurs :

- l'exigence opposée aux lauréats de concours de suivre une formation professionnelle dès lors que ceux-ci rempliraient déjà les conditions de diplôme exigé ; la réussite à l'examen final de l'école de formation étant assimilable à un diplôme ;
- l'engagement de rester dix ans dans le service public ;
- le choix d'une affectation dans l'ordre du classement établi en fin de scolarité.

L'arrêt Burbaud rendu par la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) le 9 septembre 2003, conduit à remettre en cause les modalités d'accès à la Fonction publique dès lors qu'elles auraient pour conséquence d'entraver cet accès pour des candidats ayant déjà acquis les qualifications requises dans leur pays d'origine. Cette question se pose pour les concours à l'issue desquels les lauréats sont tenus de suivre une scolarité préalable à l'exercice des fonctions. L'administration est en droit d'organiser une sélection par concours pour l'accès aux emplois publics mais elle ne peut imposer aux lauréats un processus de vérification, en école, du niveau de qualification qui aurait déjà été vérifié dans le pays d'origine des candidats.

⁸ Emplois dont les attributions soit ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté, soit comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'État ou des autres collectivités publiques.

⁹ Articles 5 bis à 5 quater du titre 1er du statut général.

¹⁰ Avis n°366 313 rendu en assemblée générale.

En outre, conséquence de la libre circulation, le droit communautaire a instauré un principe d'équivalence des diplômes¹¹ transposé en droit français pour les concours d'accès à la Fonction publique¹² et un principe d'équivalence des expériences professionnelles a été posé depuis longtemps par la CJCE¹³. Cette expérience peut avoir été acquise même sous un régime de droit privé et doit être prise en compte dans le classement dans le corps. Cela conduira nécessairement à se préoccuper du sort réservé aux nationaux exerçant le même métier sous un régime de droit privé qui ne sont pas autorisés à présenter les concours internes et bénéficient de règles de classement dans le corps parfois moins favorables.

Les propositions de réformes des concours tiennent compte de ce nouveau contexte.

B. LE DISPOSITIF LÉGISLATIF

Comme indiqué précédemment, ce sont les lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 et n° 84-16 du 11 janvier 1984 qui fixent le cadre légal du recrutement des fonctionnaires de l'État. Ces textes se sont enrichis d'une dizaine de modifications successives, dont la dernière est intervenue en 2007, offrant un dispositif à la fois varié et souple, permettant à l'administration d'organiser des recrutements répondant mieux à ses besoins (annexe 5).

1) Les règles de base

« Sauf dérogation prévue par une disposition législative, les emplois civils permanents de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont [...] occupés soit par des fonctionnaires [...], soit par des fonctionnaires des assemblées parlementaires, des magistrats de l'ordre judiciaire ou des militaires dans les conditions prévues par leur statut »¹⁴.

La plupart des emplois de la fonction publique de l'État sont accessibles **par la voie du concours**¹⁵.

La loi prévoit que les fonctionnaires sont recrutés¹⁶ :

- **par concours externes** ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études. Le diplôme ou le niveau de diplôme requis varie selon la catégorie du concours concerné :
 - concours de catégorie A : diplôme de l'enseignement supérieur (le plus souvent licence et plus rarement un diplôme sanctionnant une formation de cinq années après le baccalauréat) ;

¹¹ Directive du conseil n° 2005/36/CE du 9 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

¹² Décret n°2007-196 du 13 février 2007 relatif aux équivalences de diplôme requises pour se présenter aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la Fonction publique.

¹³ Notamment Arrêt Scholz c/opéra Universitaria di Cagliari et Cinzia Porcedda du 23 février 1994.

¹⁴ Article 3 du titre 1^{er} du statut général des fonctionnaires.

¹⁵ Article 16 du titre 1^{er} du statut général des fonctionnaires.

¹⁶ Article 19 du titre II du statut général des fonctionnaires.

- concours de catégorie B : baccalauréat, ou pour certains concours précis, diplôme sanctionnant une formation professionnelle après le baccalauréat (ex : diplôme d'État d'infirmier, d'assistant de service social, BTS ou DUT...);
- concours de catégorie C : certains concours sont ouverts sans condition de diplôme. Dans d'autres cas, il faut être titulaire du diplôme national du brevet ou d'un certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou d'un brevet d'études professionnelles (BEP).

De nombreuses dérogations à ces règles sont apparues au fil des années sans que toutes les conséquences en aient été tirées (cf. 3^{ème} partie). Il s'agit de dérogations aux conditions :

- de diplôme, en particulier pour les pères et mères qui élèvent ou ont élevé au moins trois enfants¹⁷, ainsi que pour les sportifs de haut niveau¹⁸. Ces dérogations ne sont toutefois pas applicables aux concours qui donnent accès à des emplois impliquant la possession d'un diplôme légalement exigé pour l'exercice de la profession (professions médicales, des infirmiers, des assistants sociaux, etc...);
- d'âge, désormais supprimées, sauf pour les concours donnant accès à des corps classés en service actif (police, pompiers, personnels de l'administration pénitentiaire...) et pour certains concours qui sont suivis d'une période de formation initiale d'une durée supérieure ou égale à 2 ans. Pour ces concours, certaines catégories de candidats bénéficient de dérogations qui permettent de supprimer ou de reculer les limites d'âge. La limite d'âge n'est pas opposable aux personnes reconnues travailleurs handicapés, aux mères et aux pères d'au moins trois enfants et aux personnes élevant seules un ou plusieurs enfants. Elle peut être reculée pour certaines catégories de personnes parmi lesquelles les anciens handicapés ou les anciens sportifs de haut niveau.

Enfin, et surtout a été instauré un dispositif d'équivalence de diplômes pour une assimilation du diplôme détenu au diplôme français requis.

- **par concours internes** organisés pour les fonctionnaires ayant accompli une certaine durée de services publics¹⁹; ces concours sont réservés aux candidats appartenant déjà à l'administration; la catégorie précise d'agents auxquels s'adresse le concours, et les conditions d'ancienneté de services qu'ils doivent remplir sont fixées par le statut particulier de chaque corps de fonctionnaires concerné. En pratique, la plupart des concours internes sont ouverts à l'ensemble des fonctionnaires et agents non titulaires des trois fonctions publiques²⁰, d'autres sont réservés à une catégorie précise de

¹⁷ Loi n°80-490 du 1^{er} juillet 1980 modifiée en dernier lieu par la loi n°2005-843 du 26 juillet 2005 et décret n°81-317 du 7 avril 1981 modifié.

¹⁸ Article L221-2 et L221-3 du code du sport.

¹⁹ L'article 11 du projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels soumis au Conseil supérieur de la fonction publique le 18 mars 2008 portant modification de l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 prévoit que : « Ces concours sont également ouverts aux personnes ayant accompli une certaine durée de services publics et, le cas échéant, reçu une formation, dans l'un des États membres de la Communauté européenne ou État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autres que la France, équivalente à celles requise par les statuts particuliers pour les agents mentionnés à l'alinéa précédent ».

²⁰ Article 14 du titre Ier du statut général des fonctionnaires et article 19 2° du titre II du statut général des fonctionnaires.

fonctionnaires. Les concours internes sont accessibles sans conditions de diplôme, ni d'âge, mais il existe des concours pour lesquels un diplôme est nécessaire pour s'inscrire (concours internes de l'enseignement).

- **par la voie dite des « troisièmes concours »** réservés aux candidats qui justifient d'une expérience professionnelle en dehors de l'administration publique (en qualité de salarié de droit privé, travailleur indépendant, membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale ou de responsable, y compris bénévole, d'une association)²¹.

Tous ces concours, ainsi que les concours et examens professionnels destinés à favoriser la promotion interne et l'avancement de grade, sont organisés **sur épreuves** ou/et par le biais d'une sélection opérée sur la base des **titres et travaux des candidats**. L'une des épreuves peut consister en la présentation, par les candidats, des acquis de leur **expérience professionnelle**. Cette innovation a été introduite par la loi de modernisation de la Fonction publique du 2 février 2007 (articles 5 et 6) et s'applique aux concours externe et interne, comme aux examens professionnels. Distincte de la validation des acquis de l'expérience professionnelle (VAE) qui permet d'obtenir tout ou partie d'un diplôme ou d'une certification, l'introduction de la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) dans l'organisation des concours doit contribuer à favoriser la promotion interne et la diversité du recrutement.

Les concours peuvent être organisés **au plan national ou déconcentré**.

Enfin, la loi prévoit que les **vacances de tous les emplois** doivent être portées à la connaissance des personnels²².

2) L'organisation des concours

Les candidats aux concours doivent satisfaire aux **conditions d'accès** prévues par le statut général (nationalité, droits civiques, casier judiciaire, service national, aptitude physique) et par le statut du corps auquel ils postulent, au plus tard à la date de la première épreuve du concours ou, s'il s'agit d'un concours comprenant un examen des titres des candidats, à la date de la première réunion du jury chargé de la sélection des dossiers, sauf indications contraires dans le statut particulier du corps concerné²³.

Le **jury** doit faire apparaître une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes²⁴. Un seuil minimal d'un tiers de représentants de chaque sexe est prévu²⁵. Le jury peut se constituer en groupes d'examineurs, opérer la péréquation des notes et s'adjoindre des examinateurs spécialisés.

²¹ Article 19 3° du titre II du statut général des fonctionnaires.

²² Article 61 du titre II du statut général des fonctionnaires.

²³ Article 20 du titre II du statut général des fonctionnaires.

²⁴ Article 20 bis du titre II du statut général des fonctionnaires.

²⁵ Décret n° 2002-766 du 3 mai 2002 relatif aux modalités de désignation, par l'administration, dans la fonction publique de l'État, des membres des jurys et des comités de sélection et de ses représentants au sein des organismes consultatifs.

Les lauréats de la **liste principale** sont nommés par ordre de mérite. Une **liste complémentaire** peut être établie afin de pourvoir au remplacement des candidats inscrits sur la liste principale et ne pouvant être nommés, ou aux vacances d'emplois survenues entre deux concours. Cette liste peut demeurer en vigueur deux ans après l'établissement de la liste principale.

Des **recrutements distincts** pour les hommes ou pour les femmes peuvent être organisés dans certains corps. Les épreuves physiques peuvent être organisées distinctement en fonction du sexe²⁶. Dans ce cas le texte ne peut être fondé que l'appartenance à l'un ou l'autre sexe qui constitue une condition déterminante.

3) Les recrutements dérogatoires

La loi prévoit plusieurs dérogations au recrutement par concours²⁷.

- Certains **emplois** sont accessibles sans concours

Le recrutement sur certains emplois permanents concerne²⁸ :

- les emplois supérieurs dont la nomination est laissée à la décision du Gouvernement ;
-
- les emplois ou catégories d'emplois de certains établissements publics figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions, sur une liste établie par décret en Conseil d'État ;
- les emplois ou catégories d'emplois de certaines institutions administratives spécialisées de l'État dotées, de par la loi, d'un statut particulier garantissant le libre exercice de leur mission ; la liste de ces institutions et des catégories d'emplois concernées est fixée par décret en Conseil d'État ;
- les emplois des centres hospitaliers et universitaires occupés par des personnels médicaux et scientifiques soumis aux dispositions de l'ordonnance n°58-1373 du 30 décembre 1958 ;
- les emplois occupés par du personnel affilié aux régimes de retraite institués en application du décret du 24 septembre 1965 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État, de l'article L. 426-1 du code de l'aviation civile et du code des pensions de retraite des marins ;
- les emplois occupés par les assistants d'éducation, les maîtres d'internat et les surveillants d'externat des établissements d'enseignement.

²⁶ Article 21 du titre II du statut général des fonctionnaires.

²⁷ Article 16 du titre 1^{er} du statut général des fonctionnaires.

²⁸ Article 3 du titre II du statut général des fonctionnaires.

Le recrutement par contrat pour certaines fonctions

Des agents contractuels peuvent également être recrutés lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ou pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient²⁹. Ces agents sont engagés par des contrats à durée déterminée, d'une durée maximale de trois ans, renouvelables, par reconduction expresse. La durée des contrats successifs ne peut excéder six ans. Si ces contrats sont reconduits au-delà, ils ne peuvent l'être que par décision écrite et pour une durée indéterminée.

Le recrutement à temps incomplet

Les fonctions qui, correspondant à un besoin permanent, impliquant un service à temps incomplet d'une durée n'excédant pas 70 % d'un service à temps complet, sont assurées par des agents contractuels. Les fonctions correspondant à un besoin saisonnier ou occasionnel peuvent être confiées à des agents contractuels, lorsqu'elles ne peuvent l'être à des fonctionnaires titulaires³⁰.

- **L'accès à un corps peut s'effectuer sans concours**

La nomination au tour extérieur³¹

Ce dispositif permet l'accès direct à des corps de fonctionnaires de l'État en catégorie A (liste jointe au décret du 18 mars 1985) sans concours (corps d'inspection et de contrôle, juridictions administratives et financières...).

Le recrutement de personnes handicapées

La loi prévoit un certain nombre de dispositions en faveur des **personnes handicapées**. Elles peuvent être recrutées en qualité d'agent contractuel, puis titularisées. Par ailleurs, les épreuves des concours peuvent être adaptées à l'état de ces candidats³². Les limites d'âge supérieures ne leur sont pas opposables

Le recrutement au début de la grille de rémunération

Des recrutements sans concours peuvent être mis en place dans le cadre de la législation sur les **emplois réservés** et pour l'accès au **1^{er} grade des corps de catégorie C**³³.

²⁹ Article 4 du titre II du statut général des fonctionnaires.

³⁰ Article 6 du titre II du statut général des fonctionnaires.

³¹ Décret n°85-344 du 18 mars 1985 modifié portant application de l'article 24 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

³² Article 27 du titre II du statut général des fonctionnaires.

³³ Article 22 du titre II du statut général des fonctionnaires.

Le recrutement de jeunes sans diplôme ou sans qualification

Des recrutements par contrats pour un ou deux ans peuvent être opérés en faveur des **jeunes âgés de 16 à 25 ans** sans diplôme ou sans qualification professionnelle. Les intéressés bénéficient d'une formation professionnelle et sont titularisés dans le corps correspondant à l'emploi occupé, sous réserve de leur engagement à servir³⁴. C'est le dispositif du Parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État (PACTE) institué par l'ordonnance n° 2005-901 du 2 août 2005.

Dans le même esprit, un recrutement similaire en qualité de « Cadets de la République » a été institué par le décret n°2004-1415 du 23 décembre 2004 pour des jeunes qui peuvent devenir adjoints de sécurité de la police nationale. À ce titre, ils bénéficient d'une formation renforcée pour passer le concours spécifique d'accès au corps de gardien de la paix. Une fiche jointe en annexe précise les modalités de ce dispositif (annexe 6).

Les concours réservés et les examens professionnels de titularisation

Ils permettent d'organiser la titularisation d'agents contractuels ayant accumulé une certaine durée d'exercice au sein des services de l'administration.

D'autres recrutements peuvent déroger aux règles habituelles du concours³⁵. C'est notamment le cas du recrutement d'enseignants-chercheurs ou de chercheurs pour lesquels les conditions de nationalité posées par le statut général ne sont pas opposables.

C. LE DISPOSITIF RÉGLEMENTAIRE

La réglementation des concours de la fonction publique de l'État porte sur l'organisation et la mise en œuvre des concours. Sont ainsi fixés les conditions requises pour se présenter aux concours, le nombre de postes offerts, la composition des jurys, les programmes, la nature des épreuves et les modalités d'organisation.

Cette réglementation est abondante. Chaque corps de fonctionnaires comporte son dispositif spécifique. L'accès à un grade d'avancement par examen professionnel est également réglementairement encadré. Les décrets statutaires comportent généralement les dispositions principales portant sur les voies de recrutement (concours externe, interne, 3^{ème} voie, etc...), les spécialités éventuelles de recrutement, le niveau de diplôme ou de qualification requis, les règles de report d'un concours ou d'une spécialité sur l'autre, les conditions d'ancienneté de service pour la voie interne, les quotas éventuels de recrutement et le nombre limitatif de candidatures autorisées au cours d'une même année ou pour une période plus longue.

Il est renvoyé à des arrêtés ministériels le soin de fixer plus en détail les dispositions régissant les concours et examens professionnels.

³⁴ Article 22 bis du titre II du statut général des fonctionnaires.

³⁵ Article 10 du titre II du statut général des fonctionnaires.

Il convient d'insister sur les dispositions réglementaires relatives aux équivalences de diplômes requises pour se présenter aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la Fonction publique³⁶. Ainsi, une équivalence entre diplômes d'une part, et entre diplômes et expérience professionnelle d'autre part, peut être établie, permettant à un candidat non titulaire du ou des diplômes nationaux requis de se présenter aux concours. Il doit posséder des qualifications au moins équivalentes et justifiées :

- par un diplôme ou un autre titre de formation délivré en France, dans un autre État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;
- par tout autre diplôme ou titre sanctionnant une formation ou par toute attestation prouvant sa réussite à un cycle d'études au moins équivalent à celui sanctionné par le diplôme exigé ;
- par son expérience professionnelle.

Lorsque les concours sont ouverts aux candidats titulaires de diplômes ou titres sanctionnant un niveau d'études déterminé relevant d'une formation générale ou de plusieurs spécialités de formation, les candidats bénéficient d'une équivalence *de plein droit*, sous réserve de présenter la preuve de leur diplôme ou titre.

Lorsque le recrutement par voie de concours est subordonné à la possession d'un titre de formation ou d'un diplôme spécifique portant sur une spécialité précise, la participation des candidats aux concours est subordonnée à une demande adressée à une commission d'équivalence. Celle-ci procède à une comparaison des connaissances, des compétences et des aptitudes attestées par le ou les titres de formation, éventuellement complétés par l'expérience professionnelle du candidat au regard du titre ou diplôme requis. La commission peut aussi être amenée à se prononcer sur l'équivalence d'une activité professionnelle, salariée ou non.

La décision autorisant ou non l'inscription à un concours, est prise par ladite commission. Celle-ci est instituée dans chaque ministère³⁷. Des commissions placées auprès des préfets de région ou des recteurs d'académie, peuvent en outre être installées pour les concours organisés à un niveau déconcentré. Le dispositif est applicable aux français comme aux ressortissants d'un État membre de l'Union Européenne (UE).

³⁶ Cf. décret n° 2007-196 du 13 février 2007. Les conditions de reconnaissance d'équivalence fixées par le décret ne sont pas applicables :

- aux concours donnant accès à des emplois relevant de professions dont l'exercice est subordonné à la possession d'un diplôme faisant l'objet, en vertu de directives de la Communauté européenne transposées en droit interne, de mesures spécifiques de reconnaissance (notamment : médecins, pharmaciens, infirmiers, sages-femmes, vétérinaires et architectes) ;

- aux concours donnant accès à certains corps enseignants et assimilés et à certains corps des personnels de la recherche.

³⁷ Ou auprès de chaque établissement public de l'État disposant de corps propres de fonctionnaires.

D. LA JURISPRUDENCE

La jurisprudence du Conseil d'État établit les principes applicables en matière d'organisation des concours. Le respect de ces principes s'impose, même sans texte, à l'autorité dotée du pouvoir réglementaire. C'est le cas, par exemple, du principe d'égalité entre les candidats admis à se présenter à un même examen ou à un même concours. C'est aussi le cas du caractère souverain du jury, seul compétent pour arrêter la liste des candidats reçus. Ces derniers perdent le bénéfice de leur admission s'ils refusent de rejoindre le poste auquel ils ont été affectés après leur nomination.

À l'inverse, le Conseil d'État a jugé qu'un certain nombre de dispositions, dès lors qu'elles n'étaient pas contraires à une règle dûment établie, ne contrevenaient à aucun principe général du droit des concours. A titre d'illustration :

- rien ne s'oppose à la présence, au sein d'un jury d'accès à un corps d'un niveau supérieur à celui auquel appartient le candidat, d'agents appartenant au même corps que lui et d'un rang égal, dès lors qu'ils ne sont pas eux-mêmes candidats à ce concours ;
- il peut être fait interdiction, dans l'intérêt du service, aux candidats de présenter plus d'un nombre limité de candidatures dans plusieurs établissements par an (Conseil d'État n° 61165 61472 - 2 mars 1988) ;
- l'autorité administrative n'est jamais tenue de pourvoir les postes mis au concours une fois proclamés les résultats de celui-ci ;
- le jury d'un concours n'est pas dans l'obligation de motiver sa décision de ne pas déclarer admissible un agent et l'appréciation qu'il a portée sur la valeur des candidats n'est pas susceptible d'être discutée devant le juge de l'excès de pouvoir³⁸ ;
- il convient que l'avis d'ouverture d'un concours fasse l'objet d'une publicité suffisante, en fonction du nombre de personnes pouvant postuler, afin de permettre à toutes les personnes remplissant les conditions requises, de faire acte de candidature. Même si aucune disposition législative ou réglementaire n'impose de délai précis entre la date de publication de l'arrêté d'ouverture du concours et celle de clôture des inscriptions, un délai suffisant doit être accordé aux candidats. C'est aussi le cas du délai entre la publication du programme et des épreuves d'un concours et la date de déroulement de ces mêmes épreuves.

³⁸ L La commission estime que la copie de la grille d'évaluation et des commentaires du jury de l'épreuve d'entretien, s'ils existent, sont des documents administratifs, en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 communicables à l'intéressée pour ce qui regarde les extraits qui le concernent avis 20063362 séance du 18/08/2006 et du 20071064 séance du 22/03/2007. Voir aussi délibération de la HALDE n°2006-223 du 23 octobre 2006 qui souligne l'importance de l'accès aux documents administratifs au regard de l'aménagement de la charge de la preuve qui la concernent
La commission estime que ces documents administratifs, en application du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, s'ils existent, sont communicables à l'intéressée pour ce qui regarde les extraits qui la concernent

E. LA PROCÉDURE

1) La signature

Le contreseing du ministre chargé de la Fonction publique sur les arrêtés d'ouverture du recrutement a été supprimé. Désormais l'ouverture du recrutement requiert un arrêté de l'autorité compétente pris après avis du contrôleur financier³⁹. Avant sa signature, l'arrêté portant ouverture de concours ou d'examen professionnel doit néanmoins faire l'objet d'un avis conforme du ministre chargé de la Fonction publique. En l'absence d'observations dans un délai de quatre jours à compter de la date de réception de l'arrêté par le ministre chargé de la Fonction publique (direction générale de l'administration et de la fonction publique - DGAFP), l'avis est réputé conforme. L'avis sur les autorisations de recrutement est rendu par corps.

Après avis conforme de la DGAFP, l'autorité compétente peut transmettre directement l'arrêté au Secrétariat général du Gouvernement (service législatif) pour publication au Journal officiel. Il faut souligner que le Conseil d'État considère que l'avis conforme relève de la procédure consultative. Dans cette procédure, l'avis est obligatoirement sollicité par l'administration et celle-ci doit suivre l'avis qui lui est donné ou renoncer à son projet. Si l'avis est défavorable, l'administration est tenue de s'abstenir.

Avant signature par l'autorité compétente et pour chaque corps concerné, les services chargés de la gestion du ou des concours ou de l'examen professionnel procèdent à une déclaration d'ouverture sur un formulaire électronique rempli en ligne, accompagnée d'une copie informatique du texte de l'arrêté et de l'annexe financière présentée au contrôleur financier.

2) L'organisation de concours communs

L'organisation par plusieurs administrations d'un concours commun justifie un arrêté interministériel unique, cosigné par les différentes autorités des ministères ou services concernés, accompagné d'autant d'annexes financières qu'il y a de corps dans lesquels des postes sont à pourvoir et transmis à l'avis conforme du ministre chargé de la Fonction publique.

Il appartient aux différentes administrations partenaires d'un concours organisé en commun de déterminer celle qui est chargée de déclarer le concours à la DGAFP et de transmettre les informations relevant de l'ensemble des administrations concernées. En règle générale, l'administration « pilote » est celle qui établit la liste des candidats admis à concourir.

³⁹ Décret n° 2004-1105 du 19 octobre 2004 relatif à l'ouverture des procédures de recrutement dans la fonction publique de l'État.

3) Les concours déconcentrés

La circulaire du 9 avril 1991 du Premier ministre et la circulaire du 10 avril 1991 du ministre chargé de la Fonction publique ont précisé le cadre et les modalités de mise en œuvre de la déconcentration des recrutements des fonctionnaires de l'État.

Il s'agit de concours organisés à un niveau déconcentré pour pourvoir des postes préalablement localisés. Le niveau de déconcentration est généralement la région pour les corps de catégorie B et le département pour ceux de catégorie C.

L'arrêté interministériel détermine la limite supérieure des recrutements autorisés pour l'ensemble du territoire. Un arrêté ministériel détermine ultérieurement la répartition des postes selon le niveau de déconcentration retenu.

4) Le contrôle financier

L'avis préalable du contrôleur financier est réputé acquis à l'expiration d'un délai de quinze jours. Son rôle est recentré sur l'examen de la « soutenabilité » budgétaire des décisions des gestionnaires et la maîtrise de l'exécution des crédits qui se traduit notamment, en fin d'année, par le visa des documents de programmation budgétaire initiale et des documents prévisionnels de gestion pour l'année suivante.

Au niveau du ministère, la soutenabilité de la gestion des dépenses de personnel s'apprécie à travers les tableaux de prévision des entrées et des sorties par catégorie et par corps, et de prévision de consommation mensuelle du plafond d'emplois ministériels en équivalent temps plein travaillé (ETPT).

Lorsqu'elle est saisie pour le visa d'une annexe financière préalable au recrutement, l'autorité chargée du contrôle financier doit être en mesure de vérifier que le recrutement proposé a bien été pris en compte dans les schémas prévisionnels de consommation des emplois et des crédits qui lui auront été transmis. Quel que soit le niveau de déconcentration, l'autorisation initiale d'ouvrir le concours n'est pas déconcentrée. Le visa du recrutement par l'autorité chargée du contrôle financier est donc donné pour le ministère.

II. RÉSULTAT DE L'ENQUÊTE DILIGENTÉE AUPRÈS DES MINISTÈRES

La DGAFP, dans son rapport annuel⁴⁰ sur l'état de la Fonction publique, diffuse des statistiques utiles mais qu'il était nécessaire de compléter ou d'actualiser. De plus, il importait de recueillir l'avis des administrations concernées. C'est pourquoi, les rapporteurs ont diligenté un recensement auprès de l'ensemble des ministères. Les principaux agrégats ci-après permettent d'apprécier l'importance de l'organisation matérielle et pédagogique requise par la mise en place du recrutement dans la fonction publique de l'État.

A. LES PRINCIPAUX INDICATEURS

On dénombre ainsi chaque année environ 3.000 procédures de concours et examens professionnels de la fonction publique de l'État si l'on se réfère au nombre de listes de lauréats établis par des jurys de recrutement. La démultiplication des voies de recrutement s'explique, au-delà des quelque 380 corps et grades dans lesquels s'opèrent ces recrutements, par la diversité des spécialités ou disciplines ainsi que par l'organisation régionale, départementale voire même au niveau des établissements pour certains recrutements.

L'Éducation nationale, l'enseignement supérieur et la recherche représentent à eux seuls plus de la moitié des recrutements de fonctionnaires avec 30.000 recrutements en catégorie A, 1.800 en B et 1.900 en C.

On comptait, en 2006, 800.000 candidats inscrits et plus de 500.000 présents aux concours et examens. Le taux d'absentéisme s'établit à 36 % et le taux de sélectivité à 12 % pour environ 60.000 lauréats (examens professionnels d'accès à un grade compris).

1.200 personnes sont mobilisées pour gérer ces opérations qui donnent lieu à la correction de plus de 1,2 million de copies, mobilisant plus de 10.000 membres de jury⁴¹ et quelque 110 millions d'euros de dépenses dont 85 % en dépenses de personnel (gestionnaires et membres de jury).

⁴⁰ www.fonction-publique.gouv.fr

⁴¹ Estimation basse sur la base de 3.000 concours.

B. L'ORGANISATION JURIDIQUE

1) Un grand nombre de voies de recrutement ouvertes

La multiplicité des corps de la fonction publique de l'État engendre mécaniquement la diversité des voies de recrutement. Environ 380 corps ont ainsi fait l'objet de recrutement en 2006. Mais ce phénomène est démultiplié par les voies de recrutement (concours externe, concours interne, 3^{ème} voie, examen professionnel, concours unique).

Sur la base des données communiquées par la DGAFP, on dénombrait quelque 600 voies de recrutement susceptibles d'être ouvertes dont plus de la moitié pour la catégorie A.

Concours	Externe	Interne	3 ^{ème} voie	Examen pro.	Unique	Total
Catégorie A	130	115	16	15	55	331
Catégorie B	70	60	2	16	4	152
Catégorie C	46	38	0	5	18	107
Total	246	213	18	36	77	590

Source : DGAFP

Les concours externes représentent les deux tiers des recrutements opérés, contre un quart aux concours internes. Le reste des recrutements se partage entre 3^{ème} voie et examens professionnels (chacun 2 %) et concours unique (3 %). Au-delà des recrutements par concours ou examens professionnels, les recrutements alternatifs (sans concours en échelle 3, PACTE ou contrats pour personnes handicapées) demeurent marginaux. Ils ne semblent pas atteindre 1.000 recrutements annuels. La voie contractuelle est plus difficile à mesurer dès lors qu'elle recouvre des contrats de toute nature et de durée variable, souvent inférieure à l'année civile.

Il faut souligner que le nombre de recrutements *réellement* organisés est sensiblement supérieur parce qu'un concours ouvert au niveau national recouvre, lorsque l'organisation en est déconcentrée ou que le recrutement s'effectue par spécialité, beaucoup plus de voies d'accès à la Fonction publique.

Ainsi, le concours *externe* de professeur des écoles (plus de 10.000 postes offerts) n'est recensé que pour une unité dans le tableau ci-dessus alors qu'il a fait l'objet d'une soixantaine de recrutements différents, organisés par les académies, prenant en compte à la fois les langues régionales et l'enseignement privé. Le 1^{er} concours *interne* de ce même corps, organisé le plus souvent au niveau départemental, comporte quelque 190 recrutements (public + privé) et le concours 3^{ème} voie une trentaine. De même les concours ouverts pour les six principaux corps d'agents techniciens ouvriers et de service (ATOS - catégorie B et C) de l'Éducation nationale sont déclinés au niveau local sous la forme d'environ 200 concours et examens professionnels.

Les concours enseignants du second degré sont organisés par discipline. On comptait en 2006, 197 concours pour l'enseignement public (Agrégation, Capes, Capet...) et un peu moins pour l'enseignement privé.

Certains concours donnent lieu à des épreuves nationales d'admissibilité et à des épreuves locales d'admission. C'est, par exemple, le cas des concours de personnels ingénieurs et techniciens de recherche et formation de l'enseignement supérieur. Les recrutements sont organisés *par établissement de destination et emploi type*. On dénombre, sur ces bases, quelque 1.200 concours nationaux⁴² donnant accès à environ 1.700 postes d'ingénieurs techniciens de recherche et de formation (ITRF) de catégories A et B. Ce nombre élevé de concours s'explique par leurs modalités particulières. Ils sont assumés par des centres organisateurs (phase d'admissibilité) et des centres affectataires (phase d'admission).

Lorsque le pouvoir de recrutement a été délégué à l'autorité représentant l'État au niveau déconcentré (préfet, recteur, etc.), les procédures de concours sont également démultipliées.

Il ne semble donc pas surestimé d'évaluer à 3.000 le nombre de procédures de concours et examens professionnels d'accès à un corps organisées pour la fonction publique de l'État, chaque année.

2) Des recrutements éclatés

Beaucoup de corps, plusieurs voies de recrutement pour chaque corps, des recrutements parfois éclatés entre plusieurs régions, académies ou départements réduisent le nombre moyen de postes offerts au recrutement (annexe 7-1^{er} tableau).

Si le nombre de postes offerts en 2006 est précis (47.430), on a vu que le dénombrement des concours ou examens professionnels est plus difficile à établir. Le tableau ci-après s'efforce de présenter, pour chacun des ministères, les agrégats les plus significatifs :

⁴² À cela s'ajoutent près de 400 concours déconcentrés en catégorie C d'ITRF pour environ 650 postes.

Ministères	Nombre de postes offerts			Nombre de concours ou examens organisés			Nombre moyen de postes par concours ou examen			
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	Global
Affaires étrangères	40	20	94	8	2	4	5	10	24	11
Agriculture	257	228	50	29	10	3	9	23	17	13
Culture	105	32	53	15	3	4	7	11	13	9
Défense	212	644	325	5	12	13	42	54	25	39
Economie et Budget	979	1 518	687	47	22	9	21	69	76	41
Education- Sup- Rech	29 980	1 794	1 888	132	34	31	227	53	61	171
Intérieur	154	3 241	612	9	24	29	17	135	21	65
Justice	342	773	640	14	11	5	24	70	128	59
Outre-Mer		4	4		2	2		2	2	2
Premier Ministre			7			3			2	2
Santé – Affaires soc. ⁴³	89	3	15	16	2	2	6	2	8	5
Equipement	496	728	8	32	23	2	16	32	4	22
Emploi	213	294		4	7		53	42		46
Caisse des dépôts	17			4			4			4
Jeunesse et sports	74			7			11			11
Fonction publique	810			9			90			90
Total	33 768	9 279	4 383	331	152	107	102	61	41	80
	47 430			590			80			

Source : DGAFP

Si en apparence chaque recrutement est ouvert pour un nombre moyen de 80 postes, en réalité il faudrait rapporter les 47.430 postes offerts à un nombre de concours très supérieur⁴⁴, variable selon les conventions de calcul mais qui tend vers 3.000 procédures. **Le nombre moyen de postes offerts au recrutement s'établirait ainsi autour de 15 lauréats par liste d'admission.**

⁴³ La DGAFP a recensé ici les concours d'Inspecteur de l'action sanitaire et sociale, de pharmacien inspecteur de santé publique, de médecin inspecteur de santé publique, d'ingénieur du génie sanitaire, (à l'exclusion des concours nationaux organisés pour la fonction publique hospitalière que l'enquête prend néanmoins également en compte dans la suite du rapport – rubrique Santé).

⁴⁴ Près de 500 concours sont déconcentrés à l'éducation nationale en 2006 et non recensés ci-dessus. De même les concours dont l'organisation repose sur les chefs des services déconcentrés ne sont pas répertoriés dans le tableau, qui ne recense que les arrêtés d'ouverture de concours. Les 40 postes d'adjoint administratif des préfectures sont ventilés entre 20 départements et les 43 postes de secrétaire administratif entre une trentaine de départements.

L'exemple ci-dessous illustre ce phénomène de démultiplication des concours (**organisations déconcentrées ou par spécialité**) sur le ministère qui a le plus développé ce dispositif :

	Nombre de postes offerts en catégorie A et B	Nombre de concours ou examens organisés (estimation)	Nombre moyen de postes par concours ou examen
Education – Sup – Recherche	31.774	2.000	16

C. L'ORGANISATION MATÉRIELLE

1) Beaucoup d'inscrits mais un absentéisme élevé

Le tableau ci-dessous montre le niveau élevé de l'absentéisme (36%) qui constitue un facteur d'alourdissement du coût des concours. S'il est abusif de considérer possible de réduire le coût global des concours à due proportion, en raison des coûts fixes et des stratégies de sous-réservations de salles déjà opérées par plusieurs administrations, il n'en demeure pas moins économiquement nécessaire de rechercher des méthodes propres à limiter l'absentéisme. Il faut donc s'intéresser aux causes et à l'impact de cet absentéisme pour y remédier.

MINISTERES	Effectifs			Taux
	Inscrits	Présents	Admis	Absentéisme
Premier ministre	158	146	36	8 %
Ira	10 342	5 086	658	51 %
Ena	1 478	985	81	33 %
Affaires étrangères	7 577	3 583	169	53 %
Culture	9 581	6 566	411	31 %
Défense	25 713	17 265	2 103	33 %
Aviation Civile	4 199	3 451	217	18 %
Equipement	45 228	27 894	1 564	39 %
Education – Supérieur - Recherche	390 767	256 327	32 507	34 %
Agriculture	7 616	4 796	298	37 %
Economie et Budget	140 062	84 038	4 553	40 %
Caisse des dépôts	696	584	74	16 %
Intérieur (administration générale)	28 689	19 011	596	34 %
Intérieur (police nationale)	71 409	51 611	14 519	28 %
Justice	37 241	24 435	1 517	34 %
Santé ⁴⁵	5 217	2 701	360	48 %
Affaires Sociales	3 779	1 692	127	55 %
Travail	6 745	3 434	306	49 %
Jeunesse et sports	2 586	1 570	111	39 %
TOTAL	799 083	515 175	60 207	36%⁴⁶

Source : Enquête comité 2007

NB : ce tableau prend en compte les lauréats des examens d'accès à un grade supérieur (exemple : qualification de brigadier pour la police), d'où un nombre d'admis supérieur au nombre de postes offerts pour la FPE en 2006

Le taux d'absentéisme des concours internes est de 25 %, hors professeurs des écoles, avec de fortes disparités. Pour les concours externes, le taux moyen est de 38 % (annexe 7-2^{ème} tableau).

⁴⁵ Les concours répertoriés dans l'enquête sont ceux de la catégorie A, organisés nationalement et dont les lauréats sont nommés par le ministre chargé de la santé (directeur d'hôpital, attaché d'administration hospitalière...). Ils relèvent de la fonction publique hospitalière mais sont pris en compte dans la présente enquête en raison de leur proximité avec les concours de la fonction publique de l'État.

⁴⁶ Pour une comparaison avec la FPT voir annexe 7 – 3^{ème} tableau et annexe 9.

Parmi les causes de l'absentéisme, il convient de citer :

- l'organisation simultanée de concours déconcentrés : elle implique un choix de la part du candidat, choix qui n'intervient pas au moment de l'inscription mais au moment du déroulement des épreuves. Si les inscriptions multiples étaient assorties d'un coût pour le candidat, cela l'inciterait à choisir dès son inscription ou à assumer les conséquences de son indécision ;
- la gratuité de l'inscription aux concours : le candidat peu motivé n'est pas dissuadé de s'inscrire. L'aviation civile, qui a introduit pour certains de ses concours, un droit d'inscription, enregistre un taux d'absentéisme sensiblement plus faible que la moyenne ;
- l'insuffisance de préparation du candidat : en particulier le fait d'organiser les concours peu de temps après l'inscription, découragerait les candidats les moins bien préparés ;
- la multiplicité des concours qui conduit les lauréats d'un concours à renoncer aux autres ;
- l'absence de limitation du nombre d'inscriptions, année après année, à un même concours ;
- l'information incomplète des candidats, au moment de l'inscription, sur la nature exacte du concours, sur les métiers auxquels il destine, sur les taux de réussite généralement observés, sur le profil des lauréats et sur le nombre de postes offerts.

Quant à l'impact de l'absentéisme sur le coût, il peut être atténué par la surréservation dont le service interacadémique des examens et concours d'Arcueil (SIEC) a systématisé la technique. Celle-ci consiste à convoquer plus de candidats par salle que ne le permettent les capacités d'accueil et à placer les candidats présents au fur et à mesure de leur arrivée à l'aide de codes de reconnaissance. Cela suppose néanmoins une connaissance du niveau prévisionnel du taux d'absentéisme et un volume important de candidats pour que puisse s'appliquer la loi des grands nombres. La technique n'est pertinente que pour des concours importants nécessitant des locations multiples et un personnel de surveillance important.

2) La gestion prévisionnelle et la performance

La plupart des ministères déclare avoir mis en place une gestion prévisionnelle des recrutements par concours. D'autres reconnaissent ne pas être entrés dans une logique de performance.

La gestion prévisionnelle

La gestion prévisionnelle s'effectue le plus souvent par filière professionnelle et catégorie statutaire. Les plans de recrutement couvrent de un an à trois ans et atteignent plus rarement cinq ans.

Gestion prévisionnelle des recrutements par concours

N+1	N+2	N+3	À moyen terme
PREMIER MINISTRE ;CULTURE ; INTERIEUR (administration générale) JUSTICE TRAVAIL	EDUCATION NATIONALE ⁴⁷	DEFENSE ;AVIATION CIVILE ECONOMIE - BUDGET ;AGRICULTURE	AFFAIRES ETRANGERES ; INTERIEUR (police nationale); SANTE

Source : Enquête comité 2007

L'association des services de concours au processus de recrutement

Plusieurs services organisateurs de concours ont indiqué n'être que peu ou pas impliqués dans l'ensemble du processus de recrutement (gestion prévisionnelle des besoins, politique de l'emploi, impact financier du recrutement etc...). Le service est alors considéré comme un simple opérateur des services de GRH.

L'implication de ces services organisateurs de concours en amont dans le processus de recrutement facilite la planification des opérations. Le recrutement une année sur deux, avec utilisation des listes complémentaires, la répartition territoriale des recrutements, les perspectives démographiques, les besoins de compétences nouvelles ou même l'évolution des épreuves font partie des sujets sur lesquels les services organisateurs gagnent à être associés. La qualité de la communication entre services de gestion des ressources humaines et services organisateurs de concours permet des échanges fonctionnels fructueux.

La performance

Quelques services organisateurs ne semblent pas avoir reçu d'objectifs particuliers de performance dans le domaine de l'organisation des concours. La plupart en font néanmoins mention. Ces objectifs touchent :

- à la gestion
 - respect des calendriers (dates d'amissibilité, d'admission et de nomination)
 - qualité de l'organisation (éviter contentieux, incidents, réclamations)
 - qualité de la gestion et capacité de réaction à des demandes nouvelles
 - modernisation des processus
- aux travaux des jurys et à leur publicité
 - qualité des membres de jury
 - qualité des épreuves
 - élaboration de guides à destination des jurys
 - rédaction d'un rapport par chacun des jurys
 - mise en ligne des annales
- à la maîtrise de la gestion et des coûts (coût du candidat présent).

La mutualisation n'a pas été évoquée par les services interrogés.

⁴⁷ N+1 pour les personnels non enseignants.

3) La mutualisation des jurys et des concours

Concours communs à plusieurs ministères

Des concours communs à plusieurs départements ministériels ont été organisés au cours des dernières années, mais en faible nombre. On note, par exemple, que le ministère de l'intérieur a assuré localement les recrutements pour le compte du ministère de la culture qui a contribué financièrement et a fourni des membres de jury. Les services du Premier ministre ont eu recours au même ministère de la culture pour les concours d'adjoint et de secrétaire administratifs. L'aviation civile a organisé le concours d'agent technique de l'environnement, d'adjoint administratif et d'assistant d'administration. Le ministère de l'équipement y a eu recours pour les corps administratifs de catégorie B et C.

On peut citer des concours de recrutement de professeurs des écoles (reconversion professionnelle de l'office national des anciens combattants et victime de guerre (ONAC) dont les candidats subissent les épreuves d'admissibilité et d'admission des concours externes et internes de recrutement de professeurs de lycées professionnels (PLP). Les résultats sont transmis à la direction de l'administration générale de l'office national des anciens combattants et victime de guerre qui reprend en charge les lauréats.

Concours commun au sein d'un même ministère

Au sein des ministères économique et financier, un concours commun à quatre directions à réseau (DGI, DGCP, Douane et DGCCRF) sera organisé en 2008 pour le recrutement des agents de catégorie C.

Le tableau ci-après montre une adhésion variable à l'idée d'une mutualisation interministérielle :

	Accord à la prise en charge de concours d'autres ministères	Accord à la prise en charge de ses propres concours par d'autres ministères	Accord pour participer à un centre territorial chargé de l'organisation du recrutement
Affaires étrangères, Défense, Economie et Budget, Travail, Jeunesse et Sports	Non	Non	Non
Santé	Non	Non	Oui
Premier Ministre, Culture, Caisse des dépôts, Agriculture	Non	Oui	Oui
Aviation Civile	Oui	Oui	Non
Equipement, Education nationale, Intérieur, Justice, Affaires sociales	Oui	Oui	Oui

Source : Enquête comité 2007

Les services chargés de recrutements pour les ministères comportant peu de personnels (Premier ministre, Culture, Caisse des dépôts) sont prêts à confier à d'autres le soin d'organiser les recrutements de leurs futurs agents mais pas à prendre en charge le recrutement pour le compte d'autres ministères. L'Agriculture confierait volontiers certains concours au ministère de l'éducation nationale⁴⁸. La Culture propose que, comme cela se pratique pour les recrutements de catégorie B et C au niveau déconcentré (avec les préfetures), les recrutements en catégorie A administrative soient pris en charge par d'autres ministères. Une telle solution ne lui paraît pas applicable pour les métiers très spécialisés (dans le domaine des arts ou des sciences).

Certains ministères demeurent attachés à des recrutements propres à chacun (Affaires étrangères, Défense, Economie et budget, Santé, Travail, Jeunesse et sports). Les Affaires étrangères mettent en avant la spécificité de leurs concours ; la Défense craint un allongement des délais faute d'un calendrier en phase avec les besoins de chacun des ministères ; le ministère chargé du travail souligne la spécificité technique des corps qu'il gère (contrôle de l'application de la réglementation du travail) pour lesquels il estime devoir rester en situation de responsabilité ; le ministère de l'économie et du budget s'attache quant à lui à organiser une mutualisation interne entre ses grandes directions.

D'autres ministères enfin sont prêts à assumer des recrutements qui ne leur incombent pas en l'état actuel, comme ils seraient prêts à confier à d'autres certains recrutements dont ils ont la charge (Éducation, Intérieur, Équipement, administration pénitentiaire, Affaires sociales, aviation civile). Tous s'accordent sur les économies qui en résulteraient pour le budget de l'État :

- l'Aviation civile offre de le faire au niveau national avec l'ENAC moyennant une participation financière du ministère demandeur. Elle accepterait de confier le recrutement de personnels administratifs B et C ;
- le MEEDDAT ne serait pas opposé à la prise en charge des recrutements par ses services au niveau national, interrégional ou régional et y verrait un facteur de réduction du nombre de candidatures par la réduction du nombre de concours ouverts. Cela pourrait être assorti d'une mise à disposition de personnels, d'émission de titres de perception pour les frais d'organisation et de jury ou de conventions de prise en charge de dépenses ;
- l'Éducation nationale souligne la nécessité d'une harmonisation préalable des réglementations, des modalités d'inscription, des calendriers de gestion ainsi que la réalisation d'outils informatiques adaptés. Des conventions pourraient fixer les modalités de participation de chacun ;
- l'Intérieur a déjà piloté de tels recrutements et serait prêt à développer cette expérience aux niveaux régional et national sous réserve de la participation financière des ministères intéressés. Les Secrétariats généraux pour

⁴⁸ Il s'agit des concours communs pour le recrutement de CPE et de professeurs (PCEA / PLPA) dans les disciplines d'enseignement général non spécifiques à l'enseignement agricole (Exemple pour les PCEA : concours communs CAPESA et CAPES en lettres, anglais, mathématiques, physique-chimie, histoire-géographie)

l'administration de la police (SGAP) pourraient aussi offrir leurs services au niveau interrégional. Ce ministère serait prêt à confier certains de ses recrutements (hors Police) à d'autres entités ;

- les Affaires sociales ne verraient pas d'obstacle à confier aux DRASS ou à d'autres ministères l'organisation de concours communs à plusieurs départements ministériels, sous réserve d'une convention financière ad hoc ;
- les ministères économique et financier sont prêts à étudier des échanges de prestations avec les ministères intéressés en fonction des situations locales.

Une territorialisation du recrutement

L'idée d'un « centre territorial » d'organisation recevrait l'adhésion de l'Éducation nationale, de l'Intérieur, de l'Équipement, de l'Agriculture et de la Santé. Différentes formes sont suggérées : mission interservices, structure administrative placée sous l'autorité du Préfet de région, service à compétence nationale, agence, opérateur national avec implantations locales (ce modèle est en cours de réalisation au MEEDDAT). Le ministère de l'économie et du budget ne serait pas opposé à « des échanges de service » entre ministères, en fonction des situations locales.

Il apparaît que des marges de progrès existent car de nombreux ministères se sont engagés, parfois depuis longtemps, dans la déconcentration du recrutement. L'Éducation nationale recrute ainsi les personnels non enseignants de catégorie B et C au niveau académique et les professeurs des écoles au niveau départemental et académique. Les rectorats prennent également en charge une partie importante de l'organisation matérielle des recrutements nationaux. L'Intérieur a confié l'organisation des recrutements de catégorie B (administrative) et C (administrative et technique) respectivement aux préfets de région et de département. Les corps de catégorie B et C de la police relèvent des Secrétariats généraux pour l'administration de la police en métropole et des services administratifs et techniques de la police en Outre-Mer. La Défense a déconcentré l'organisation et les opérations matérielles de recrutement pour les catégories B (secrétaires, techniciens paramédicaux) et C (adjoints, personnels des services hospitaliers, agents techniques). L'Équipement a déconcentré l'organisation des concours de personnels d'exploitation, d'adjoints administratifs et d'ouvriers des Parcs et ateliers au niveau interrégional. Les ministères économique et financier ont déconcentré des opérations matérielles. Les Affaires sociales comme l'Agriculture ont déconcentré l'organisation des concours de catégorie B et C au niveau régional.

4) Des coûts de fonctionnement significatifs

Le coût global de l'organisation du recrutement comporte plusieurs postes de dépenses :

- la rémunération des gestionnaires de concours : environ 1.200 emplois, pour un coût estimé à plus de **45 millions** d'euros, charges comprises ;

- le coût du temps passé par les membres de jury : il peut être évalué à environ 300 ETPT, pour un coût de l'ordre de **15** millions d'euros ;
- les vacances des membres des jurys : **21,8** millions d'euros⁴⁹ ;
- les frais de surveillance : **6** millions d'euros ;
- les locations de salles : **7** millions d'euros ;
- les frais d'imprimerie, expédition, matériels : **6** millions d'euros ;
- les remboursements de frais des membres des jurys : **10** millions d'euros (dont 6 pour les indemnités journalières et 4 pour la prise en charge du transport).

Globalement, les concours et examens professionnels coûtent quelque 110 millions d'euros, soit 1.800 euros par lauréat de concours ou examen professionnel. Là encore les coûts varient très sensiblement (en volume comme en nature de dépenses) entre un recrutement de professeur agrégé et un recrutement d'adjoint administratif (annexe 7 – 4^{ème} et 5^{ème} tableaux). Le coût par inscrit s'établit à environ de 140 € (hors investissement et frais de structure).

L'Éducation nationale, qui concentre la moitié des inscrits et 54 % des lauréats de concours ou examens professionnels, dépense globalement 61 millions d'euros, soit 55 % de la dépense de l'État, en dépit de l'importance particulière des concours de catégorie A :

- la rémunération des gestionnaires de concours : environ 460 emplois, pour un coût estimé de **15** millions d'euros, charges comprises ;
- le coût du temps passé par les membres de jury : il peut être évalué à environ 190 ETPT, pour un coût de l'ordre de **10** millions d'euros ;
- les vacances des jurys : **17** millions d'euros ;
- les frais de surveillance : **5** millions d'euros ;
- les locations de salles, frais d'imprimerie, expédition, matériels : **5** millions d'euros ;
- les remboursements de frais des membres des jurys : **9** millions d'euros (dont 5 pour les indemnités journalières et 4 pour la prise en charge du transport).

Sur de telles bases, il serait logique de viser une réduction de 30 % des coûts dans la perspective d'une réduction de même ordre du nombre de postes offerts entre 2006 et 2009. Mais une telle réduction ne peut être mécanique si le nombre de candidatures aux concours ne diminue pas à due proportion. Le maintien, voire la réduction du coût individuel moyen des recrutements en deçà de la barre des 1.800 euros, ne semble pas possible sans l'introduction de modalités nouvelles d'organisation permettant de réduire aussi le nombre de candidatures aux concours.

Les données relatives aux coûts sont détaillées ci-après :

La rémunération des gestionnaires

Le ministère de l'éducation nationale évalue les effectifs de gestionnaires de concours exerçant en services académiques à 384 équivalent temps plein (ETP) pour 14,72 millions d'euros (coût chargé), soit une moyenne de 38.000 euros par emploi.

⁴⁹ Ce montant devrait être doublé si l'on valorisait le temps passé dans les jurys par les fonctionnaires qui y participent pendant leurs heures habituelles de service.

Gestionnaires de concours (services déconcentrés – éducation nationale)										
Catégorie A			Catégorie B			Catégorie C			TOTAL	
ETP	Coût moyen chargé d'un ETP "personnel administratif"	Coût masse salariale	ETP	Coût moyen chargé d'un ETP "personnel administratif"	Coût masse salariale	ETP	Coût moyen chargé d'un ETP "personnel administratif"	Coût masse salariale	ETP	Coût masse salariale
62,2	56 024	3 481 897	141,8	39 889	5 654 328	180,2	30 998	5 584 366	384,1	14 720 591

Source SAAM-DAF - MEN

Sur la base de 38.000 euros pour chacun des 1.200 gestionnaires de concours recensés pour l'ensemble des ministères, le coût total peut être estimé à **45,6 millions d'euros**.

Le temps passé par les membres de jury

Une estimation de 260 ETP de jury d'oral⁵⁰ dont le coût (charges sociales comprises) tendrait au moins à 60.000 euros par ETP (catégorie A et A+), soit un coût global de **15,6 millions d'euros**.

L'indemnisation des jurys et le remboursement de leurs frais

Les vacations sont évaluées à **21,8 millions d'euros** d'après l'enquête conduite auprès des ministères, dont les deux tiers pour les épreuves orales et pratiques, auxquels s'ajoutent **9,9 millions d'euros** de remboursements de frais destinés principalement aux jurys d'oral. Cela démontre qu'une recherche de rationalisation de la dépense en matière de concours passe aussi par des propositions concernant les épreuves orales.

Les frais de surveillance

Le coût s'établit à **5,9 millions d'euros** d'après l'enquête conduite auprès des administrations.

Le fonctionnement général

Les locations de salles représentent **7,2 millions d'euros** et les frais d'imprimerie, d'expédition et dépenses diverses un total de **5,9 millions d'euros**.

⁵⁰ 284.000 heures de jury déclarées par les ministères représentant deux tiers de l'indemnisation des oraux => évaluation à 416.000 heures, soit 260 ETP sur la base de 1.607 heures annuelles par agent. Ce niveau est loin d'être surestimé si l'on tient compte du nombre significatif d'enseignants dans les jurys. Or le temps de travail des enseignants est apprécié en obligations hebdomadaires de service et non sur la base de 1.600 heures. Il n'est pas non plus tenu compte des dépenses liées au remplacement éventuel des membres de jury.

5) L'informatisation

La grande diversité des applications informatiques

L'absence ou l'inadaptation d'outils informatiques est un handicap souligné par les services du Premier ministre et du ministère du travail. Les Affaires étrangères viennent de lancer une procédure de sélection pour un logiciel de gestion des concours et examens incluant enregistrement des candidatures, convocations, notations, résultats mais aussi prise en charge des jurys. La Culture s'apprête également à rechercher un logiciel qui en outre permettrait la ventilation des horaires de passage des candidats et le calcul des indemnités de surveillance. La Défense se porte acquéreur en 2008 d'une nouvelle application NADEGE commercialisée.

Les applications existantes se caractérisent par leur spécificité ministérielle et, pour un bon nombre, par leur obsolescence. Les coûts de maintenance et de développement sont liés au nombre d'applications existantes. Les noms de quelques unes des applications déclarées sont : ASTEK (pour l'ENA et les IRA), APACHE (Défense), ENAC (aviation civile), OCEAN et diverses applications plus spécialisées pour les résultats, les jurys, l'anonymat, les tableaux de service (Education nationale), GEREMI (Intérieur, y compris Police), ATPlus (Justice), Execo pour la gestion et Coxinel pour l'inscription (Affaires sociales), ICARE et PENELOPE (Agriculture), SIROCO (Jeunesse et sports).

Les téléinscriptions

La procédure de téléinscription tend à se généraliser avec souvent une préinscription suivie d'une confirmation d'inscription. Les procédures actuelles ne sont pas exclusives d'une inscription traditionnelle sur dossier et se limitent parfois à la préinscription ou ne permettent que le téléchargement de dossiers d'inscription.

Le ministère des Affaires étrangères souligne pour sa part l'intérêt d'une procédure de préinscription télématique. Il a constaté que seulement la moitié des préinscrits confirmait sa participation au concours par l'envoi d'un dossier « papier » d'inscription définitive.

Coexistent encore des procédures de retrait de dossier pour les personnes n'ayant pas accès à l'outil informatique. Il semblerait plus opérationnel d'inviter ces personnes à communiquer, lors de la phase de préinscription, leur intention de candidater par courrier recommandé avec accusé de réception, à charge pour le service d'enregistrer la candidature et de faire parvenir ensuite à l'intéressé les éléments utiles à la poursuite de la procédure via internet. Sauf cas de force majeure, la phase de confirmation d'inscription serait exclusivement télématique. La téléinscription, l'utilisation des courriels ou la mise en ligne des annales de concours sont une source de simplification et d'économies substantielles.

6) L'externalisation

De très nombreux ministères font appel à des opérateurs externes au cours du processus de recrutement : services du Premier ministre dont la DGAFP, Affaires étrangères, Équipement, Éducation, Économie et budget, Intérieur, Caisse des dépôts, Affaires sociales, Agriculture et Jeunesse et sports. La gestion logistique des concours est un domaine très largement externalisé.

Les interventions des opérateurs portent sur la plupart des phases d'organisation :

- location ou mise à disposition gratuite de salles ;
- location de matériel ;
- impression des sujets ;
- transport des sujets et/ou des copies ;
- surveillance et contrôle des épreuves ;
- anonymat des copies ;
- professionnalisation des jurys ;
- correction de questions à choix multiples (QCM).

Ces opérateurs, publics ou privés, sont des préfectures, le service interacadémique des examens et concours d'Arcueil, des universités, des entreprises, l'Imprimerie nationale, la Valise diplomatique, les ambassades ou consulats.

D. UNE SÉLECTIVITÉ SATISFAISANTE

Le taux de sélectivité (nombre d'admis/nombre de candidats présents) est de 12 % en moyenne pour la Fonction publique mais s'échelonne entre 3 et 28 % selon les ministères. Il n'y a pas lieu à ce stade de craindre une insuffisante sélectivité des opérations de recrutement. L'indicateur mérite néanmoins d'être globalement mieux suivi et connu afin d'anticiper d'éventuelles difficultés de recrutement. La perspective d'une réduction du nombre de postes offerts devrait mécaniquement accroître le taux de sélectivité dès lors que l'on peut considérer que le nombre de candidats ne devrait pas diminuer dans les mêmes proportions.

MINISTÈRES	Effectifs			Sélectivité
	Inscrits	Présents	Admis	
Intérieur (police nationale)	71 409	51 611	14 519	28 %
Premier ministre	158	146	36	25 %
Ira	10 342	5 086	658	13 %
Education – Sup - Rech	390 767	256 327	32 507	13 %
Caisse des dépôts	696	584	74	13 %
Santé⁵¹	5 217	2 701	360	13 %
Défense	25 713	17 265	2 103	12 %
Travail	6 745	3 434	306	9 %
Ena	1478	985	81	8 %
Affaires sociales	3 779	1 692	127	8 %
Jeunesse et sports	2 586	1 570	111	7 %
Culture	9 581	6 566	411	6 %
Aviation civile	4 199	3 451	217	6 %
Equipement	45 228	27 894	1 564	6 %
Agriculture	7 616	4 796	298	6 %
Justice	37 241	24 435	1 517	6 %
Affaires étrangères	7 577	3 583	169	5 %
Economie et Budget	140 062	84 038	4 553	5 %
Intérieur (administration générale)	28 689	19 011	596	3 %
TOTAL	799 083	515 175	60 207	12 %

Source : Enquête comité 2007

NB : ce tableau prend en compte les effectifs issus des examens d'accès à un grade supérieur (exemple : qualification de brigadier pour la police). Cela explique que le nombre d'admis soit supérieur au nombre de postes offerts pour la fonction publique de l'État en 2006.

⁵¹ Les concours répertoriés dans l'enquête sont ceux de la catégorie A, organisés nationalement et dont les lauréats sont nommés par le ministre chargé de la santé (directeur d'hôpital, attaché d'administration hospitalière...). Ils relèvent de la fonction publique hospitalière mais sont pris en compte dans la présente enquête en raison de leur proximité avec les concours de la fonction publique de l'État.

E. LES PRINCIPAUX DYSFONCTIONNEMENTS

Les principaux dysfonctionnements signalés dans l'organisation des concours sont :

1) techniques

- absence d'informatisation ou informatique inadaptée ;
- multiplication de centres de concours, y compris dans les DOM-TOM avec risques accrus de contentieux ;
- gestion prévisionnelle insuffisante ;
- insuffisante anticipation des besoins de recrutement ;
- rareté et coût élevé des salles disponibles.

2) administratifs

- impact de la LOLF sur le calendrier des concours dès lors qu'il faut attendre de disposer d'une vision exhaustive des ETPT disponibles pour recevoir l'accord du contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) à l'ouverture des concours ;
- fiches financières soumises au CBCM demeurent attachées à une présentation des recrutements par corps ;
- règles statutaires (quotas, pyramidages) frein à l'adaptabilité des procédures aux besoins de recrutement ;
- baisse des effectifs de gestionnaires du recrutement,
- Turn over élevé des gestionnaires ;
- accroissement des contestations de la part des candidats ;
- augmentation du nombre d'inscrits avec la télématique ;
- désistement de lauréats faute de rémunération attractive.

3) pédagogiques

- difficulté de composition des jurys ;
- absentéisme des candidats.

4) de communication

- communication sur les concours souvent tardive en raison de la complexité des arbitrages dans un contexte de raréfaction de l'emploi public ;
- liens insuffisants entre services participant à la chaîne du recrutement.

F. LES BONNES PRATIQUES

Au-delà des sujets déjà évoqués (concours ou jurys communs, informatisation, formation des jurys, gestion prévisionnelle, externalisation...), quelques initiatives méritent d'être signalées.

1) Les économies réalisées

De nombreuses initiatives ont été prises par les services organisateurs au cours des dernières années pour mieux maîtriser la dépense publique. Les plus significatives portent sur :

l'organisation

- utilisation des locaux de l'administration, pour les épreuves écrites des concours à faible effectif et pour les épreuves orales ;
- organisation de concours une année sur deux ;
- suspension de certains recrutements ;
- recours à des établissements scolaires pour l'organisation d'épreuves le mercredi après-midi ;
- standardisation des imprimés de plusieurs concours ;
- partenariat avec le SIEC : location de salles et surveillance d'épreuves ;
- mise en concurrence pour la réservation de salles ;
- procédure déclarative des états de frais des membres de jury ;
- reproduction dans les centres d'examen des sujets.

la pédagogie

- réalisation de QCM, cette épreuve pouvant constituer une première étape de pré-admissibilité ;
- limitation réglementaire, pour l'organisation des concours du 1^{er} et du 2nd degrés, du nombre de membres des jurys par commission d'interrogation à 4 en moyenne pour les concours de l'agrégation et à 3 pour les autres concours ;
- réduction du nombre de pages des sujets des épreuves écrites des concours et limitation des pages en couleur lorsque la réglementation des concours ne l'impose pas ;
- limitation du nombre de candidats admissibles à 2,5 fois le nombre de postes offerts ; cette prescription est aménagée pour une section offrant 5 postes ou moins ;
- remplacement, pour le concours de personnel de direction, d'une épreuve sur dossier par une étude de cas écrite : l'indemnité de correction de copie est plus faible que celle de l'examen d'un dossier ;
- recherche de correcteurs en Ile de France pour double correction et déplacements moindres.

la communication

- mise en place d'une plateforme téléphonique externalisée et dédiée aux concours ;
- inscriptions en ligne ;
- site d'information dédié aux concours, mise en ligne des annales, arrêtés de jury, calendriers de concours, statistiques ;
- mise en place d'un pôle accueil courriel.

2) La mise à disposition gratuite de locaux

La disponibilité gratuite de certains locaux permet de limiter l'impact financier de l'organisation des concours mais les opportunités dans ce domaine se réduisent, notamment sous l'effet de la « reconquête du mois de juin » dans les établissements scolaires. Les locaux mis gracieusement à la disposition des organisateurs peuvent être en :

- services déconcentrés de l'État (concours des IRA en préfecture) ;
- collèges ou lycées de l'éducation et de l'agriculture ;
- centres d'examens dédiés. Le SIEC utilise au maximum ses propres locaux. Les académies de Lille et de Toulouse disposent également de locaux dédiés ;
- en écoles de formation (le ministère de l'Intérieur dispose, par exemple, d'un centre national de formation à Lognes) ;
- centre régional d'éducation physique et sportive (CREPS).

3) La réduction des taux de lauréats surqualifiés

Il apparaît difficile aux administrations de réduire les taux de surqualification des lauréats de concours. Il est néanmoins suggéré :

- de généraliser les notes éliminatoires et de relever le seuil minimal de ces mêmes notes sur les épreuves plus techniques ou plus spécialisées, en langues, par exemple ;
- d'adapter programmes et épreuves au niveau de diplôme requis ;
- de professionnaliser les épreuves, afin de valoriser les aptitudes professionnelles sur les connaissances académiques.

4) L'adaptation des calendriers de concours

Une préoccupation récurrente porte sur l'harmonisation des calendriers de concours afin d'éviter un phénomène de concurrence entre services dans la recherche de locaux.

- prise en compte des calendriers des concours « concurrents » ;
- adaptation des calendriers des épreuves pour permettre, dans toute la mesure du possible, un accueil des candidats dans les locaux du ministère de l'éducation nationale ou de ses établissements d'enseignement ;
- disponibilité des établissements scolaires pendant les vacances ;
- recrutement régionalisé à une même date et sur des sujets identiques ;
- disponibilité des CREPS.

G. LES RECRUTEMENTS ALTERNATIFS

Les ministères ont été interrogés sur les modes de recrutement alternatifs qu'ils souhaiteraient développer en priorité.

1) Par catégorie d'emploi

Dans toutes les catégories (A, B et C), les ministères placent en priorité le recrutement de personnes handicapées. Cela mérite d'être souligné dans la mesure où justement les recrutements effectivement réalisés ne sont pas à la hauteur des exigences légales.

En catégorie A, le recrutement par contrat à durée déterminée est préféré au recrutement par CDI.

En catégorie C, les Affaires étrangères, la Défense, les Affaires sociales, la Culture et l'Intérieur souhaiteraient développer le PACTE. Le recrutement sans concours, par commission de sélection se place en troisième position des priorités ministérielles.

2) Par filière

En cohérence avec le caractère prioritaire du recrutement de personnes handicapées, les filières dans lesquelles un recrutement alternatif est majoritairement souhaité sont l'administration générale et la logistique, suivies par l'informatique. Viennent ensuite les filières juridiques, financières et de gestion de ressources humaines.

Les filières de recherche, justice et défense ne sont pas citées par les ministères ayant répondu à l'enquête.

3) Par catégorie de personnes

Là encore, la plupart des ministères vise en priorité les personnes handicapées et en deuxième position les 18-25 ans. La titularisation des contractuels et des personnes sans diplôme vient ensuite. Le ministère de l'intérieur est le seul à proposer un pré-recrutement dès l'enseignement secondaire.

4) Le PACTE

La DGAFP a entrepris d'élaborer un bilan du PACTE dont les résultats ne sont pas encore connus. Le comité d'enquête a recueilli les informations quantitatives et qualitatives suivantes pour 2006. Le nombre de recrutements doit s'échelonner entre 350 et 400 personnes, soit de l'ordre de 5 % des recrutements opérés en catégorie C par concours externe ou interne.

La faible part de ce recrutement et ses difficultés de mise en place s'expliquent par plusieurs facteurs :

- inadéquation des postes offerts au profil des personnes recrutées (plusieurs démissions ou licenciements ont été répertoriés) ;
- insuffisance de la procédure de sélection (entretiens trop courts) ;
- rémunération insuffisante des stagiaires ;
- certains métiers font appel à une technicité particulière ; procédure trop lourde mettant en œuvre les agences locales pour l'emploi, des organismes de formation habilités, un tutorat pour un nombre peu élevé de recrutements⁵² ;
- rigidité du temps de travail (temps incomplet, absence d'heures supplémentaires) ;
- absence de préparation des candidats à l'entretien d'embauche ;
- manque d'information des candidats sur le PACTE comme sur les postes à pourvoir ;
- taux d'absentéisme élevé aux entretiens ;
- calendrier des recrutements ne coïncidant pas toujours avec le calendrier scolaire, d'où risque de prolongation du contrat PACTE pour permettre aux agents d'achever leur formation avant leur titularisation ;
- difficultés de comportement et d'expression écrite ou orale ;
- motivation parfois insuffisante ;
- tuteurs volontaires peu nombreux ;
- absence de besoins de recrutement au niveau échelle 3.

Certains aspects positifs ont néanmoins été relevés :

- la majorité des candidats recrutés est jeune, sortie du système scolaire sans avoir obtenu de diplôme ou peu qualifiée, d'origine sociale modeste, ce qui constitue une réelle opportunité d'intégration dans la Fonction publique alors même que certains jeunes étaient éloignés depuis plusieurs années des dispositifs de formation scolaire ou professionnelle ;
- la formation qualifiante et le tutorat n'en sont encore qu'à leurs premiers pas ;
- un certain nombre de critères de sélection émerge, ainsi, pour les préfetures : volonté de s'intégrer, niveau de culture générale, qualité d'expression orale, motivation, personnalité ;
- le mode de recrutement en partie externalisé (services de l'ANPE) et peu onéreux pour ce type de recrutement dans la mesure où il n'y a pas d'épreuve écrite.

Il ne semble pas que 2007 marque une évolution significative par rapport au niveau observé en 2006 d'autant que les administrations sont également invitées à se mobiliser pour le recrutement de personnes handicapées et que la voie d'un recrutement sans concours en échelle 3 est désormais ouverte.

La DGAFP produira un bilan à la fin du premier semestre 2008, car un nombre élevé de recrutements par PACTE a été fait fin 2006 et début 2007. Les jeunes ainsi recrutés ne sont donc pas encore arrivés au terme de leur contrat (annexe 8).

⁵² Le ministère de l'intérieur note que pour le recrutement de 35 adjoints administratifs au titre de l'année 2006, 1.520 dossiers ont été reçus par les agences pour l'emploi et 414 candidats auditionnés.

III. ÉLÉMENTS DE COMPARAISONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES

A. LA PLACE DU CONCOURS DANS LE RECRUTEMENT DES AGENTS PUBLICS

Dans les 15 pays dont la situation est comparable à celle de la France, le modèle de recrutement sans concours pour les emplois publics est majoritaire, tempéré par le fait que le concours (ou des formes approchantes) subsiste pour l'accès aux fonctions régaliennes. La situation de la France combinant recrutement par concours et formation dans des écoles après recrutement fait ainsi exception. Cependant, face à cette absence de formation initiale post-recrutement, on observe dans lesdits pays, une grande attention pour la formation tout au long de la vie.

Les pays les plus comparables à la France, fondés sur des systèmes de carrière, sont le Japon et la Corée.

Globalement le concours « à la française » apparaît moins coûteux (hors coût de la formation initiale) alors que les mécanismes utilisés par certains pays pour le recrutement de l'encadrement supérieur (simulation, centres de bilan) sont très coûteux et longs. Partout la sélection prend en compte une évaluation des compétences (à travers des entretiens notamment).

B. UN RELEVÉ DE « BONNES PRATIQUES »

Les **alternatives au concours** portent surtout sur l'encadrement supérieur, pour lequel des mécanismes de plus en plus sophistiqués (type entretiens de bilan) sont mis en place, permettant la constitution de « viviers intermédiaires ». De fait, le concours est abandonné là où il doit y avoir une délégation plus poussée des systèmes de gestion managériaux : les responsables veulent pouvoir recruter, dès lors qu'on leur demande d'être responsables et de rendre des comptes ; on observe par exemple dans cette optique l'ouverture de recrutements sans concours.

Les mécanismes de **pré-sélection** se sont développés notamment dans les institutions européennes à travers leur opérateur EPSO (Office européen de sélection du personnel). Ils permettent de mieux gérer deux problèmes récurrents des concours : le nombre élevé de candidats et leur dispersion géographique. Ils reposent sur des outils combinant QCM et tests logiques, automatisés, en général sous-traités à des prestataires spécialisés.

C. L'OPÉRATEUR CONCOURS

Exemple 1 : l'Irlande, pays à fonction publique de carrière, assez proche du système français. Une agence unique, le « Public appointment service » (PAS), a été chargée d'assurer le recrutement pour les emplois correspondant à des fonctions régaliennes et l'encadrement supérieur, beaucoup de recrutements étant autonomisés (tels que les enseignants recrutés par les « boards » : conseils d'administration des écoles). Cette agence a récemment été mise en situation de concurrence avec d'autres opérateurs (y compris privés), tout en conservant une fonction de contrôle du recrutement lorsqu'il est opéré par ces autres opérateurs. Cette mise en concurrence n'a pas eu d'impact sur le PAS, qui a ainsi renforcé son rôle d'instance de régulation.

Exemple 2 : EPSO créé fin 2002 comme agence unique de recrutement des principales institutions européennes (Commission, Conseil, Parlement, Cour de justice). EPSO a dû absorber les deux élargissements et l'arrivée de 12 nouveaux États membres, avec des problèmes complexes de recrutement. L'agence est indépendante et fonctionne comme prestataire pour les institutions, même si son client essentiel est la Commission, pour 70 % des recrutements. Ces institutions ont un « droit de tirage » sur EPSO pour l'organisation des recrutements qu'elles planifient. Les orientations et le programme opérationnel sont établis grâce au travail d'un groupe interinstitutionnel. Le bilan est jugé positif, notamment par les petites institutions (fortes économies d'échelle). Globalement, le coût d'un lauréat a diminué de 50 %, les coûts directs représentant 75 % du coût global. Le coût de l'absentéisme reste élevé (30 à 50 % du coût) en raison notamment de la durée des processus de recrutement, mais il a été réduit au niveau des CBT (computer base testings, tests informatisés de pré-recrutement), pour lesquels EPSO ne paye aux entreprises que les prestations des présents, et non des inscrits.

D. L'ORGANISATION DES CONCOURS AU NIVEAU DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

Le principe du concours reste la pierre angulaire du recrutement, même si la recherche d'efficacité accrue suggère des pistes. Ainsi, du développement des « assessment centers » (centres d'évaluation) pour la promotion aux grades supérieurs.

- le mode de recrutement est proche de celui de la fonction publique territoriale en France, les lauréats des différents concours étant inscrits sur des listes de réserve, par ordre alphabétique au sein de groupes de mérite, les institutions y puisent librement, le rôle d'EPSO consistant également à gérer des « passerelles » entre les listes pour une optimisation de celles-ci. L'autorisation d'ouvrir un nouveau concours du même type ne peut intervenir qu'après l'utilisation de 80 % de la liste d'aptitude ;
- le concours est un processus lent, il s'écoule en moyenne 15 mois entre l'ouverture et la publication de la liste ;
- les inscriptions sont gérées par EPSO qui dispose d'un logiciel de gestion.

Le déroulement du concours comporte deux phases :

- une pré-sélection établie à l'aide de tests informatisés qui comprennent simultanément des évaluations logiques et des questions de connaissance (type QCM). Chaque concours dispose d'une base de données testée de 10.000 questions et tests. Les candidats peuvent se présenter au cours d'une période donnée, en prenant rendez-vous auprès du prestataire, ce qui limite les coûts de location de salles, convocations, etc... ;
- l'admission ensuite : les jurys sont paritaires (pour moitié représentants des personnels, et pour moitié fonctionnaires européens). Ainsi ceux-ci sont exclusivement composés de fonctionnaires européens, même s'ils peuvent comprendre un assesseur spécialisé (psychologue), qui n'a pas voix délibérative. Il y a actuellement environ 1.600 membres de jury, qui bénéficient d'une formation obligatoire d'un jour et demi pour siéger ; les membres des jurys ne sont pas rémunérés et n'ont pas de répercussion positive sur leur carrière, ce qui rend leur recrutement très difficile ;
- la vérification des droits à concourir se fait après les tests, par le jury lui-même, sur la base d'un dossier fourni par EPSO (diplômes, équivalence, etc).

Il y a beaucoup de spécialités dans les concours, mais un concours ne comporte jamais d'options. Enfin, la nécessité de gérer la diversité linguistique conduit à obliger les candidats à passer les tests dans l'une des trois langues de travail de la Commission européenne : anglais, français, allemand.

DEUXIÈME PARTIE

LES ENJEUX DU RECRUTEMENT DES FONCTIONNAIRES

En 2008, l'État demeure le principal recruteur en France. C'est ce que fait ressortir le rapport (n° 276 du 11 octobre 2007) de la commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée Nationale dans son annexe « gestion des finances publiques et des ressources humaines - fonction publique » : « Du fait de l'important flux de départs à la retraite de salariés de l'État, les recrutements en 2008 demeureront à un niveau élevé (de l'ordre de 45.000 ETPT) et largement supérieur au niveau de recrutement moyen de la précédente décennie ».

Le Rapporteur général de la commission des finances prévoit qu'environ 155.300 départs ne seront pas remplacés, soit 7 % des effectifs de l'État. Le tableau ci-dessous montre non seulement l'impact du non remplacement mais aussi le niveau du recrutement à venir qui, en moyenne de 2009 à 2012, sera de l'ordre de 33.000 nouveaux agents publics chaque année :

(en ETP)	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Départs à la retraite prévus	68 411	68 000	67 500	65 200	64 300	333 411
Suppressions postes	- 22 791	- 34 000	- 33 750	- 32 600	- 32 150	155 291
soit taux de remplacement	- 33 %	- 50 %	- 50 %	- 50 %	- 50 %	- 47 %

Source : Ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique, cité dans le rapport général (n° 276 tome I) de M. Gilles Carrez (le 11 octobre 2007).

Même si elles représentent la moitié de celles de 2002 avec 68.000 nouveaux agents, ces premières données soulignent l'importance quantitative du recrutement de fonctionnaires de l'État. Mais la qualité du recrutement a un impact sur le marché du travail. Comme l'indique le rapport, « ce niveau encore élevé de recrutements, sur plusieurs années, est générateur de tensions sur le marché du travail [...]. En effet, les fonctionnaires de catégorie A représentent 73 % des recrutements. Force est de constater **l'importance de l'enjeu économique et social de l'organisation du recrutement** adoptée par l'État car ce dernier représente un cinquième de l'emploi en France et il recrute un diplômé de l'enseignement supérieur sur trois ».

Pour répondre à cet enjeu d'organisation du recrutement des personnels de l'État, un certain nombre d'objectifs déclinés ci-après devrait être poursuivi.

A. MIEUX INTÉGRER L'ORGANISATION DES CONCOURS DANS LE PROCESSUS DE RECRUTEMENT

Pour répondre aux besoins des services, le recrutement, premier acte de gestion du processus dépend des orientations de la politique des ressources humaines qui doit intégrer l'environnement socioprofessionnel, la « culture d'entreprise » des établissements et services qui accueilleront les lauréats des concours. L'organisation du recrutement doit aussi disposer de marges de manœuvre financières et juridiques car elle s'inscrit dans un processus complexe de gestion de ressources humaines et est soumise à d'importantes contraintes de délais et de rigueur. Que l'organisation du recrutement soit centralisée ou déconcentrée, elle doit pourvoir des postes au fur et à mesure des déclarations de vacances d'emplois. L'organisateur du recrutement doit être pleinement impliqué non seulement dans le processus de décision fixant les priorités quantitatives et qualitatives de recrutement mais aussi dans le recensement territorial des postes à pourvoir. L'organisateur du recrutement ne doit pas être tenu dans l'ignorance des perspectives globales de l'emploi public ni dans celles des besoins des bassins d'emplois.

Un certain nombre de contraintes s'exerce sur les ministères qui ne sont dès lors pas maîtres de la totalité de leurs recrutements :

- ils doivent respecter divers quotas en application de la loi (personnes handicapées) mais aussi par solidarité avec d'autres administrations (reconversion de militaires, de fonctionnaires de France Télécom etc...) ;
- le jeu de la mobilité précède le plus souvent les affectations des lauréats de concours, laissant ainsi souvent de jeunes recrues affronter des difficultés qui auraient justifié une expérience préalable sur des postes difficiles dans des régions déficitaires ou encore dans des zones sensibles.

Une meilleure gestion prévisionnelle des postes à pourvoir, une meilleure connaissance des viviers de candidats et un renforcement de l'attractivité des emplois proposés permettront d'aider à surmonter de telles difficultés. Mais l'organisateur de concours peut contribuer aussi à fluidifier la gestion par des calendriers de concours adaptés aux besoins des services et aux viviers recherchés.

Le classement des lauréats de concours doit être rigoureusement respecté pour l'ordre de **nomination dans le corps** des fonctionnaires de l'État. Mais l'administration doit veiller à la meilleure adéquation possible entre le profil du lauréat et le premier poste à pourvoir, en particulier lorsqu'il s'agit d'une première affectation dans la Fonction publique. Il convient aussi de prendre en compte les contraintes familiales des lauréats. Aucun lauréat, fût-il premier au classement du concours, ne peut se prévaloir de son rang pour revendiquer une priorité **d'affectation sur un emploi**. Le système de la carrière a pour fondement la séparation du grade et de l'emploi⁵³. Si cela n'exclut pas pour autant un examen attentif des vœux formulés par l'agent recruté⁵⁴, il convient d'insister sur l'importance d'une gestion maîtrisée des premières affectations. Dans la chaîne du recrutement, le concours n'est pas seul en cause en cas d'inadéquation entre profil du candidat et poste à pourvoir. Pour éviter les erreurs, il est important de définir des profils de postes, des référentiels de compétences, des formations d'adaptation à l'emploi ou d'intégration. Il faut aussi de véritables périodes de stage avec mise en situation des agents *avant* titularisation.

Il est possible aussi, comme certains ministères l'ont indiqué, de privilégier au cas par cas des recrutements par voie exclusive de mutations, promotions ou détachements pour pourvoir certains postes, en particulier lorsque cette solution permet d'économiser une procédure lourde et coûteuse d'organisation de concours ou lorsque les compétences requises sur un emploi justifient l'affectation d'un fonctionnaire chevronné de préférence à un jeune lauréat.

Dans le même esprit, les rapporteurs insistent sur la nécessité de disposer d'une réelle visibilité sur les besoins des services et d'une information partagée entre les ministères recruteurs. Compte tenu des restructurations en cours et à venir et plus largement de l'évolution de l'emploi public, il serait utile de :

- décloisonner la gestion territoriale des personnels de l'État ;
- faciliter, au-delà des seuls services de l'État, les échanges et les passerelles entre fonctions publiques.

⁵³ Article 12 du titre 1^{er} du statut général des fonctionnaires.

⁵⁴ Certaines administrations, comme le MEEDDAT, organisent des forums, très appréciés des lauréats, permettant de rapprocher offre et demande.

B. OPTIMISER L'IMPACT FINANCIER DE L'ORGANISATION DU RECRUTEMENT

La gestion par objectifs des crédits de personnel fait l'objet d'un contrôle financier a priori qui demeure pesant pour des gestionnaires que la LOLF invite à responsabiliser. Il serait souhaitable de trouver un meilleur équilibre entre les objectifs de gestion des ressources humaines et les impératifs du contrôle de la dépense. Il faudrait redéfinir les responsabilités de chacun. Le responsable de programme devrait disposer de davantage de marges de manœuvre tout en se soumettant à un contrôle en cours de gestion et a posteriori sans concession, en particulier sur le respect du plafond d'emploi en ETP et de la masse salariale. Le gestionnaire de ressources humaines devrait quant à lui intégrer plus clairement la dimension financière des décisions qu'il est conduit à prendre pour atteindre les objectifs ministériels. Il n'y a pas de pilotage plus fin de la masse salariale que celui fait au quotidien par un gestionnaire RH qui a intégré les éléments financiers dans sa gestion. De surcroît, les responsables de la fonction financière doivent intégrer la dimension RH et laisser une plus grande marge d'autonomie aux services RH.

La fonction RH et la fonction financière concourent au même niveau à l'efficience de la gestion⁵⁵. En matière de pilotage interministériel du recrutement, il faudrait donc tirer toutes les conséquences du rattachement de la DGAFP au ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Le coût des concours est plus directement lié au nombre de concours ouverts et au nombre d'inscrits qu'au nombre de lauréats. Or l'indicateur pertinent du coût du recrutement est bien le rapport entre le coût global du recrutement et le nombre de personnes recrutées. Dans la perspective d'une réduction de moitié du nombre de fonctionnaires recrutés, l'État ne saurait accepter un doublement du coût d'une personne recrutée. Il doit, au contraire, s'attacher à maintenir, voire à réduire, ce coût du recrutement quel que soit le nombre de candidats. Pour atteindre cet objectif, il faudra trouver toutes les voies et moyens de réduire à la fois le coût individuel du candidat au concours ainsi que le nombre de concours ouverts. C'est par une analyse de l'origine des dépenses d'organisation et par la recherche de mutualisation et de rationalisation des organisations qu'il sera possible d'atteindre cet objectif. En d'autres termes, il faudra tout faire pour mobiliser moins de locaux, réunir moins de jurys, réduire le nombre de copies à corriger et de candidats à auditionner, dématérialiser les procédures. C'est au prix d'une profonde réforme des modes de pilotage et de gestion des concours qu'un tel objectif pourra être atteint. In fine, il faut pouvoir **réduire substantiellement non pas le nombre de candidats mais le nombre de candidatures aux concours**. Une meilleure information des candidats potentiels sur les concours, le niveau des épreuves, les débouchés qu'ils offrent, les profils des lauréats des années précédentes et les lieux d'affectation les plus fréquents, serait utile. Elle permettrait tout à la fois d'éclairer les candidats sur les attentes de l'institution, de décourager certaines prétentions et, au contraire, de susciter de solides candidatures. Les économies réalisées

⁵⁵ C'est ce qu'ont bien compris les entreprises publiques et privées qui intègrent leur DRH dans leur instance de direction.

sur les coûts matériels permettraient, en outre, d'investir dans la qualité des recrutements.

L'organisation des concours et examens professionnels est trop souvent déconnectée des enjeux de performance globale. Elle est à la fois soumise au fatalisme devant des candidatures toujours croissantes, variables trop fréquemment considérées comme exogènes et à la résignation devant les programmes, la nature des épreuves et le choix des sujets par des jurys souverains.

On soutiendra avec force que l'administration peut et doit reprendre en main l'ensemble de ces paramètres. Il faut responsabiliser l'ensemble de la chaîne du recrutement, des services qui définissent les besoins de recrutement à ceux qui assurent l'intendance des concours en passant par ceux qui ont en charge la gestion des ressources humaines. Chacun, dans le cadre de ses responsabilités, doit s'attacher à rechercher toutes les possibilités de mutualisation de concours, d'adaptation de programmes et d'épreuves, de mise en commun de sujets et de jurys, d'anticipation à moyen terme des recrutements pour construire des plans de recrutement plus soucieux des deniers publics. Ne vaut-il pas mieux, en effet, qu'un même candidat se présente à un seul concours interministériel offrant cent postes dans sa spécialité qu'à cinq concours en offrant chacun vingt ?

La chaîne du recrutement doit pleinement intégrer le contrôle budgétaire et comptable ministériel. Il faut trouver des solutions de nature à accélérer les opérations de visa de concours. Aujourd'hui, en raison même de la globalisation des ETPT par ministère, les contrôleurs budgétaires et comptables ministériels (CBCM) ne peuvent délivrer leur visa à chacun des concours qu'au vu d'un état global de la situation des emplois. Plusieurs ministères se sont heurtés à des blocages qui ont eu pour effet de réduire les délais d'organisation matérielle des concours et d'accroître simultanément les coûts. Dans le prolongement de l'idée d'une responsabilisation accrue des gestionnaires de ressources humaines, la mise en place d'une gestion prévisionnelle précise et fiable se révèle indispensable pour obtenir plus rapidement les visas requis du contrôle budgétaire et comptable de chaque ministère. Ces éléments de cadrage des recrutements à moyen terme, assortis le cas échéant d'hypothèses d'évolution des moyens en ETPT, font trop souvent défaut.

Des progrès pourraient également intervenir au regard d'une responsabilisation accrue des présidents de jury. Est-il normal qu'ils conduisent l'ensemble des opérations de recrutement sans être impliqués dans l'impact budgétaire des décisions qu'ils prennent ? La logique mise en œuvre par la LOLF est de responsabiliser les acteurs de la dépense publique. Sans transformer les présidents de jury en gestionnaires, leur sensibilisation aux questions financières permettrait probablement d'améliorer l'efficacité des concours. Ils ont leur part dans l'effort collectif de rationalisation non seulement de la dépense mais aussi de déroulement des épreuves. C'est une responsabilité tant vis-à-vis de l'État que des candidats. Cette nouvelle **responsabilité** justifierait, à elle seule, une rétribution alors même que la réglementation actuelle ne prévoit pas de systèmes de rémunération de l'activité de président de jury.

Enfin, il serait souhaitable que les responsables hiérarchiques soient plus à l'écoute des aspirations de leurs collaborateurs à progresser dans la carrière, en particulier par la voie du concours interne. Des conseils avisés et un suivi attentif de la préparation au concours permettraient d'améliorer sensiblement les taux de participation aux épreuves et d'éviter que des candidats ne s'y présentent sans préparation adéquate.

C. VEILLER À LA COHÉRENCE DES PROCÉDURES ET À LA PROFESSIONNALISATION DES GESTIONNAIRES

L'organisation d'un concours, surtout quand il faut accueillir un grand nombre de candidats, implique une gestion des opérations matérielles rigoureuse. Dans certaines administrations ou pour certains concours, elle repose sur un personnel dévoué qui n'a pas toujours une vision d'ensemble de la procédure et dont la préoccupation est que le concours se déroule le mieux possible en termes logistiques. Les personnels mobilisés par certaines administrations sont nécessairement moins spécialisés que ceux du centre des concours de la DGCP à Lille ou du service inter académique d'Arcueil par exemple.

Ainsi la préfecture de région est-elle chargée de l'organisation matérielle⁵⁶ du concours d'adjoint administratif, pour le compte de chacune des préfectures de département d'Île-de-France. Ce concours a même pris une dimension interministérielle en 2004 par des partenariats avec les directions régionales des ministères de la culture et de l'agriculture ; l'une n'avait ni locaux, ni collaborateurs susceptibles de gérer les procédures (mais participait financièrement) tandis que l'autre prenait en charge les examinateurs.

Mais la déconcentration du recrutement doit aussi être très rationnellement organisée en veillant à la mise en place de procédures adaptées et de professionnels en mesure de gérer les opérations.

Faute d'une véritable cohérence dans la délégation de compétences sur les différents aspects de la gestion, le recrutement des concours administratifs de catégorie C⁵⁷ qui avaient été confiés à la préfecture de la région d'Île-de-France et les concours de secrétaires administratifs organisés par les préfectures des Hauts de Seine et du Val de Marne sur une aire départementale, ont été centralisés.

Ainsi l'administration centrale a pris en charge les opérations de gestion alors même que le pilotage et un appui juridique et pédagogique mériteraient d'être amplifiés (édiction de règles de procédure uniformes, courriers type) et éviteraient des distorsions aujourd'hui constatées sur l'ensemble du territoire.

A l'inverse ne pourrait-on pas imaginer que les concours de catégorie B et C organisés par le Ministère (aujourd'hui parfois mutualisés avec d'autres services centraux) soit organisés par la région.

⁵⁶ Constitution du jury, choix et rédaction des sujets des épreuves écrites et de l'épreuve pratique, correction des copies, saisies des notes, organisation de l'épreuve pratique.

⁵⁷ Parfois 1/3 du recrutement national)

Pour l'ensemble des concours de catégorie C et B pour l'Ile de France⁵⁸, il serait sans doute plus efficient de coordonner les opérations au niveau régional, ce qui permettrait de mutualiser la confection des sujets, l'organisation des épreuves écrites... Le concours pourrait cependant conserver une gestion départementale (postes offerts, gestion des listes principales et complémentaires)

Dans le même esprit, cette démarche pourrait s'appliquer aux concours départementaux qui concernent la catégorie C « techniques » a fortiori lorsque les effectifs et le nombre de postes offerts sont très faibles tels que « hébergement – restauration » « entretien réparations des engins et véhicules à moteur » « accueil, maintenance et logistique » « conduite de véhicule »...)

Enfin, l'organisation des jurys requiert un appui soutenu des services organisateurs, y compris en matière de suivi pédagogique. Il ne s'agit pas de s'immiscer dans le contenu des programmes ou dans le choix des sujets qui relèvent exclusivement des jurys eux-mêmes mais plutôt de fournir des indications quant aux attentes de l'employeur. Le président du jury ne dispose pas toujours du temps nécessaire pour réunir les membres du jury afin d'explicitier ces attentes en vue de l'élaboration des sujets. Un tel service à haute compétence ne peut être pris en charge par des structures dont l'organisation des concours est une activité occasionnelle.

D. ACCROÎTRE LA DIVERSITÉ SOCIALE DU RECRUTEMENT

L'ouverture du recrutement à la diversité sociale se caractérise elle-même par sa grande hétérogénéité. Les procédures dérogatoires au concours s'ajoutent les unes aux autres pour des résultats encore non significatifs, notamment en raison de leur complexité. Les gestionnaires doivent régulièrement répondre à des objectifs quantitatifs difficiles à respecter dans leur accumulation. Une année, l'accent est mis sur le PACTE pour atteindre la moitié des recrutements en catégorie C par cette voie ; l'année suivante, la priorité est donnée au recrutement de personnes handicapées. Une voie de recrutement sans concours est parallèlement mise en place pour faciliter l'accès à la Fonction publique au premier niveau de la catégorie C.

Le principe de l'égalité des chances est bien au cœur du pacte républicain. Sa promotion constitue l'un des chantiers prioritaires et s'inscrit dans la politique incitant les services publics à combattre les discriminations qui touchent certaines catégories de populations. Il est indispensable de ranimer ce rôle d'insertion et de promotion sociale en modernisant le recrutement en son sein. La Fonction publique doit être un creuset d'intégration et un outil de promotion sociale pour les jeunes qui, quels que soient leur origine ou leur milieu social, doivent pouvoir rejoindre ses rangs pour servir le pays.

Dans la lutte contre toutes les formes de discrimination et pour garantir la promotion de l'égalité des chances, l'accès à l'emploi public des personnes handicapées afin d'atteindre les objectifs de recrutement fixés par la loi, doit être une priorité retenue par les services de ressources humaines.

⁵⁸ À l'instar de ce qui est la règle dans les autres préfectures,

L'enjeu est de favoriser la diversité du recrutement tout en maintenant le niveau d'exigence de qualité de fonctionnement des services publics.

E. SIMPLIFIER LES RÈGLES, LES PROCÉDURES ET ADAPTER LES OUTILS

Le Rapport public 2003 du Conseil d'État notait déjà que pour juger de la « pesanteur réglementaire, il suffit de se référer au luxe de détail des règles imposées en matière de recrutement⁵⁹ ».

Les règles imposées en matière de concours, malgré les réformes entreprises ces dernières années, ne laissent pas suffisamment de marge de manœuvre aux organisateurs de concours. Elles sont souvent rigides, trop précises et inutilement contraignantes pour les gestionnaires. Elles sont de plus très hétérogènes d'un concours à l'autre.

La responsabilisation des gestionnaires et des jurys passe par une action vigoureuse de simplification des règles et des procédures, tant au niveau interministériel que ministériel. Réduire les coûts pour l'administration comme pour les candidats est possible à condition de développer la mutualisation et de réfléchir à l'efficacité et aux conditions de déroulement des épreuves proposées, à l'écrit comme à l'oral. Plus de liberté implique aussi plus de responsabilités pour les services centraux et déconcentrées en termes de choix de gestion administrative et financière (masse salariale et plafond d'emploi des ETP). Cela requiert la fixation préalable d'objectifs et l'évaluation a posteriori des résultats. À noter que la simplification des procédures faciliterait en outre leur compréhension par les candidats.

En ce qui concerne les outils informatiques, il ressort du bilan et des entretiens que chaque ministère dispose de son propre système à la fois sophistiqué et lacunaire à des coûts très élevés⁶⁰ alors même que les procédures sont similaires. Or il existe des produits opérationnels non spécifiques qui ont fait leurs preuves et pourraient être partagés, comme celui mis au point par le centre de gestion de la Moselle avec l'aide d'une société de service⁶¹.

⁵⁹ Rapport public 2003 du Conseil d'État : « Perspectives pour une fonction publique » rédigées par M. Pochard pages 263 et 264 « un dispositif réglementaire pesant ».

⁶⁰ À titre d'exemples, fin 2007, le ministère du travail a lancé un appel d'offre pour un montant de 496.340 € TTC et un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage de 228.885€ TTC afin d'assurer « l'analyse, la conception, la réalisation et la maintenance de l'application de gestion et d'inscription aux concours et examens professionnels par internet ». À la même époque, la déconcentration du concours des IRA a induit la mise au point d'un logiciel informatique de 200.000 € (hors maintenance) pour un produit qui n'a pas donné satisfaction.

⁶¹ Développé sur la base d'un cahier des charges rédigé par 13 centres de gestion de l'Est (FPT), ce logiciel est désormais utilisé par 51 CDG, dont les deux centres de la région parisienne. Le principe de diffusion de ce logiciel repose sur une mise à disposition, moyennant un droit d'entrée proportionnel à la base de la cotisation des collectivités affiliées du demandeur. Le fruit de toute nouvelle adhésion est alors mutualisé entre les centres déjà adhérents. Les coûts cumulés d'accès au produit et de maintenance, incluant 12 jours de formation, sont très largement inférieurs aux coûts du marché. Fonctionnellement, les utilisateurs peuvent suggérer des améliorations qui sont soumises à un comité de pilotage. Le Centre de gestion du Rhône qui gère 15.000 candidatures et plus de 20 concours par an dispose ainsi d'un équipement qui s'élève à moins de 40.000 € avec un coût de maintenance annuel de 15 %.

TROISIÈME PARTIE

LES PROPOSITIONS DE RÉFORME

I. DES MESURES D'APPLICATION IMMÉDIATE

A. CHOISIR UN MODE D'ORGANISATION APPROPRIÉ

1) Déconcentrer

En application de l'article 19 du titre II du statut général des fonctionnaires, « les concours peuvent être organisés au niveau national ou déconcentré. La compétence des ministres en matière d'organisation des concours peut être déléguée au représentant de l'État dans la région, le département, le territoire ou la collectivité d'Outre-mer, pour les personnels placés sous son autorité », par arrêté conjoint du ministre intéressé et du ministre chargé de la fonction publique, après consultation des comités techniques paritaires.

La déconcentration du recrutement, sans pour autant limiter les perspectives de mobilité ultérieure car elle s'effectue sans préjudice du caractère national des corps, vise à mieux **répondre aux besoins des administrations**. Elle peut aussi constituer une motivation supplémentaire pour les **candidats** qui ne souhaitent pas ou ne peuvent pas changer de zone géographique. Il est opportun que les ministères comportant des effectifs nombreux y aient largement recours :

- l'Éducation nationale pour les professeurs des écoles ainsi que pour les personnels non enseignants de catégories B et C ;
- l'Intérieur pour les personnels de préfecture de catégories B et C, les personnels administratifs de la police ainsi que pour le recrutement d'une grande partie des gardiens de la paix affectés en Ile de France (SGAP de Paris et Versailles) ;
- les ministères économique et financier avec la DGI qui ouvre des concours à affectation régionale pour pourvoir des emplois de catégorie A, B et C en Ile de France et avec la DGCP qui en fait de même pour les catégories B et C. Les lauréats sont alors soumis à une obligation de résidence pendant une période de cinq ans dans la région Ile de France, dont trois dans la première résidence ou le premier poste.

- la déconcentration permet aussi de **simplifier ou d'alléger les procédures** en rapprochant le niveau de prise de décision du niveau, le plus souvent départemental ou régional, de la réalisation effective de l'action administrative.

Toutes les opérations relatives à l'organisation d'un concours peuvent être déconcentrées, à l'exception des arrêtés d'ouverture des concours et de détermination du nombre de postes offerts. Peuvent être ainsi du ressort de l'autorité locale les actes suivants :

- l'organisation ;
- la publicité ;
- l'examen des dossiers ;
- la nomination du jury ;
- la publication des résultats.

L'acte portant nomination, en qualité de fonctionnaire, d'un lauréat de concours peut également être délégué par chaque ministre concerné.

Rien ne s'oppose donc à poursuivre activement l'objectif de déconcentrer l'organisation des concours voire plus généralement la gestion des personnels. Toutefois, cela doit s'accompagner de moyens et de procédures adaptés⁶² donnant de véritables latitudes aux services déconcentrés dans la conduite de toutes les opérations logistiques : gestion des inscriptions, suivi de dossiers, vérification des conditions d'admission, réservation et surveillance des salles d'examen, pilotage des travaux et indemnisation des jurys, etc... .

La déconcentration n'est pas un dogme. Certains recrutements n'ont pas vocation à en faire l'objet en raison d'effectifs insuffisants dans le corps ou de viviers restreints de candidats. Le critère de la catégorie (A, B et C) ne paraît pas le seul à devoir être retenu pour dresser une ligne de partage entre ce qui peut ou ne peut pas être déconcentré.

Enfin, celle-ci doit s'opérer à un niveau pertinent pour éviter la multiplication de procédures inutiles (faible nombre de postes ouverts, candidats « nomades » ...).

⁶² Pour illustrer les écueils à éviter, un service chargé de l'organisation de recrutements déconcentrés a fait observer aux enquêteurs que les procédures de remboursements des frais de déplacements des membres du jury faisaient intervenir les services centraux et qu'ils intervenaient dès lors avec plusieurs mois de retard.

2) Mutualiser

- **Les concours communs au sein d'un même ministère**

Les ministères économique et financier, constatant que les directions « à réseau » (DGI, DGCP, Douane et DGCCRF) engageaient chaque année des moyens humains, matériels et financiers importants pour organiser chacune leurs propres concours de recrutement, se sont engagés, en 2008, dans un processus de mutualisation qui concerne en premier lieu la catégorie C⁶³. La nature des épreuves a été revue et simplifiée, instituant un socle commun mais préservant la spécificité de certains métiers (branche surveillance de la Douane). La mise en place de ce concours commun, ouvert à titre externe et à titre interne, ne modifie pas les règles de gestion propres à chaque corps.

La première session du concours commun comprendra :

- un concours national à affectation nationale pour les quatre directions ;
- un concours national à *affectation régionale* (Ile de France) pour des emplois offerts dans les corps relevant de la DGI et de la DGCP. Ces concours se tiendront au même moment et selon les mêmes modalités, un candidat ne pouvant ainsi se présenter qu'à un seul concours.

- **Les concours communs à plusieurs ministères**

Les concours communs à plusieurs ministères sont très peu nombreux. Cela s'explique notamment par un manque de communication entre administrations organisatrices, tant au niveau central que local. Les administrations à faible effectif optent parfois pour des recrutements par la voie de la mobilité, du détachement ou du contrat afin d'éviter la mise en œuvre d'une lourde mécanique d'organisation des concours. Certaines administrations redoutent peut-être aussi de perdre la main sur leurs opérations. Mais comme cela est indiqué dans l'état des lieux, il apparaît une volonté quasi générale des administrations pour privilégier à l'avenir la voie de la mutualisation. Si les corps à statut commun, mais relevant de ministères différents, peuvent faire d'ores et déjà l'objet de concours communs, en revanche des adaptations statutaires et réglementaires sont nécessaires pour en permettre la réalisation pour les corps ne comportant pas les mêmes modalités de sélection, les mêmes programmes et bien sûr les mêmes types d'épreuves.

⁶³ En 2006, 50.000 dossiers de candidatures avaient été déposés pour les concours de cette catégorie et relevant de la DGI, de la DGCP et de la Douane.

Certes la mutualisation des concours déconcentrés n'est pas exempte de contraintes particulières. L'administration support (ou pilote de la mutualisation) et les administrations adhérant au dispositif doivent formaliser clairement les conditions de cette collaboration⁶⁴. Il est recommandé de ne pas opter pour des procédures locales dont la complexité ferait perdre le bénéfice de la mise en commun des moyens⁶⁵.

Les difficultés pour constituer les jurys et pour le choix des sujets ne sont pas négligeables. Là encore, les administrations choisissant la mutualisation doivent s'entendre sur les objectifs pédagogiques et les moyens de les mettre en œuvre.

Les concours d'accès à l'ENA et aux IRA constituent une formule plus institutionnelle de mutualisation expérimentée depuis de nombreuses années qui impliquent une gestion prévisionnelle à plus long terme de la part des ministères. Celle-ci favorise la mobilité interministérielle et évite certaines difficultés de gestion découlant des conditions d'application et de respect des conventions.

Il convient, cependant, de s'arrêter sur la réforme du concours d'entrée aux IRA initiée en 2005 et mise en œuvre pour le concours 2008 en ce qu'elle permet d'illustrer la problématique et l'importance de l'articulation des processus de déconcentration et de mutualisation.

Cette réforme a pour objectif de favoriser la territorialisation du recrutement. Elle autorise donc les candidats à choisir préalablement l'IRA auprès duquel ils souhaiteraient être affectés en cas de réussite.

Un certain nombre d'opérations a été « déconcentré » sans que ce concours perde son caractère national. Pour les épreuves écrites, un sujet *commun*⁶⁶ est choisi et corrigé par **cinq jurys distincts**. Les épreuves orales comportent des sujets différents et sont conduites par des jurys distincts.

Les jurys sont désignés par arrêté du ministre chargé de la fonction publique mais, comme auparavant, à partir de propositions effectuées par les administrations centrales.

On constate peu d'implication des administrations territoriales de l'État même au stade de la proposition et ce malgré la demande et les propositions réitérées des directeurs d'IRA.

Les conséquences ne sont neutres ni en termes financiers (frais de déplacements, d'hébergement), ni sur le plan pédagogique. Par exemple alors que le recrutement pour l'Éducation nationale représente 50 % des postes, il y a très peu de représentants de ce ministère parmi les examinateurs à l'oral. Il est difficile de constituer des équipes d'interrogeurs diversifiés...).

⁶⁴ Il faut notamment éviter, comme cela a été constaté auprès d'une préfecture coordonnatrice d'un concours, que le service déconcentré adhérent ne s'acquitte pas de sa contribution (financière, matérielle ou en personnel).

⁶⁵ La même préfecture devait opérer le recrutement d'adjoints administratifs, par des procédures spécifiques à chaque département intéressé par le concours commun (jurys distincts, listes d'admissibilité départementalisées) en dépit du nombre réduit de postes offerts.

⁶⁶ La contrainte d'un sujet unique ne pèse pas sur le concours d'attaché territorial qui va être transféré aux centres de gestion à un niveau régional ou interrégional dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 19 février 2007.

En outre, le 3^{ème} concours a été probablement trop hâtivement réparti entre les cinq IRA alors que le nombre global de candidats présents aux épreuves écrites s'échelonne entre 24 et 42 selon les centres pour 10 postes à pourvoir dans chacun d'entre eux. Ce nombre est très insuffisant pour permettre de comparer, dans de bonnes conditions d'équité, les mérites respectifs de l'ensemble des candidats.

Il conviendra aussi d'analyser les raisons de la baisse du nombre de candidats aux concours externe, interne et 3^{ème} voie.

Il est légitime d'examiner si une déconcentration plus aboutie ne serait pas plus efficiente. Dans cette occurrence d'ailleurs, rien ne s'opposerait à la mise en commun ou à la répartition de la confection des sujets entre les uns et les autres.

3) Articuler les deux processus

La mutualisation ne génère pas mécaniquement des économies. Le concours commun 2008 susmentionné organisé par les ministères économique et financier devrait coûter plus cher en locations de salles. Il est, en effet, plus onéreux de réserver le même jour une salle pouvant accueillir des milliers de candidats que de réserver à des dates différentes trois ou quatre salles pour quelques centaines de candidats. Mais ce phénomène, au demeurant non généralisable, devrait être contrebalancé par des économies notamment en matière de personnel, principal poste de dépense de l'organisation des concours. Il faudra bien sûr établir un bilan coût/avantage de l'opération et en faire connaître les résultats. La mutualisation ne doit pas être considérée comme un remède à un morcellement outrancier des procédures ou à l'inverse être évitée dans le cadre de concours nationaux, elle doit conduire à l'efficiency de l'organisation des concours dans tous les cas.

La déconcentration de l'organisation des concours implique un transfert simultané de toutes les opérations de gestion au niveau local et un réel dessaisissement des services centraux dans la gestion des moyens logistiques. Elle est également compatible, au prix d'un partage clair des responsabilités entre ministères et services déconcentrés pour des concours de recrutements nationaux. L'exemple des concours de recrutement de professeurs certifiés à l'Éducation nationale le prouve.

Si déconcentration et mutualisation sont souvent présentées comme des processus indissociables, rien ne s'oppose néanmoins à expérimenter des mutualisations au niveau central pour l'organisation de concours.

4) Harmoniser les programmes et les épreuves de concours

L'harmonisation des programmes et des épreuves d'accès aux corps relevant d'une même filière voire de filières proches est une démarche essentielle pour développer les concours communs à plusieurs ministères ou entre les fonctions publiques.

B. AMÉLIORER LE « PROCESSUS DE FABRICATION » DES CONCOURS

1) La phase préalable

- **Responsabiliser les gestionnaires**

Le visa du CBCM⁶⁷ sur le nombre de postes offerts aux concours porte sur l'existence et le choix des moyens budgétaires des ministères. Les flux prévisionnels d'entrée et de sortie de fonctionnaires par catégorie et par corps, les prévisions de consommation mensuelle de plafond d'emplois, en ETPT, leur impact sur la masse salariale font l'objet d'une expertise attentive. Cette procédure de contrôle externe et préalable au recrutement présente un certain nombre d'avantages (garantie de maîtrise budgétaire) mais aussi quelques inconvénients. On peut en particulier regretter une certaine désresponsabilisation des gestionnaires de ressources humaines sur les conséquences financières de leurs projets dès lors que des services spécialisés prennent en charge la faisabilité. L'autorisation donnée au niveau ministériel allonge encore les délais pour ouvrir les concours déconcentrés.

Cette formalité est plus contraignante encore lorsque les administrations souhaitent ouvrir des concours communs.

Il ne s'agit pas de remettre en cause le contrôle budgétaire et comptable ministériel qui contribue éminemment à la gestion rigoureuse des deniers publics. Mais son action pourrait s'attacher moins à un contrôle annuel a priori des volumes de recrutement qu'à un examen des plans pluriannuels de recrutement ministériels. Un tel inflexionnement du contrôle a priori suppose à la fois de fiabiliser les prévisions réalisées par les administrations et de donner de la visibilité aux politiques publiques à moyen terme en matière d'emploi de fonctionnaires.

Le responsable de programme et le directeur chargé des personnels élaboreraient les plans de recrutement (et leurs mises à jour régulières) qu'ils communiqueraient au CBCM pour lui permettre d'apprécier la compatibilité des prévisions avec les moyens ouverts en loi de finances.

Au demeurant, toute erreur d'appréciation dans le volume prévisionnel des recrutements pour l'année budgétaire en cours est rattrapable soit par une réduction du nombre de nominations opérées, soit par le recours à la liste complémentaire d'admission. Les délais de mise en œuvre des opérations de concours, entre l'arrêté d'ouverture, la détermination du nombre de postes offerts et la nomination des lauréats sont suffisamment longs pour permettre tous les ajustements rendus nécessaires par quelque cause que ce soit.

⁶⁷ À titre d'exemple pour un concours :

- demande des besoins des services ;
- arrêté d'ouverture du concours qui assure la publicité et fixe les délais d'inscription des candidats) ;
- visa de l'annexe financière par le CBCM ;
- avis conforme de la DGAFP (enserré dans de strict délai et transmission dématérialisée) ;
- arrêté de fixation du nombre de postes ;
- épreuves écrites et orales.

Dans le même esprit, il paraît possible de supprimer la procédure d'avis conforme de la DGAFP qui, bien qu'enserrée dans des délais stricts, alourdit inutilement le processus.

En revanche, la DGAFP doit pouvoir disposer en temps utile des informations statistiques quantitatives et qualitatives requises par les besoins de pilotage et de suivi interministériels.

- **Enrichir le contenu de l'information des candidats**

Le principe d'égalité d'admissibilité aux emplois publics justifie de veiller aux conditions de publicité pour permettre à toute personne intéressée de faire acte de candidature. Mais des informations concises et explicites sur le concours doivent décourager les candidatures en décalage avec le programme et, au contraire, encourager et éclairer les candidats motivés ou susceptibles de l'être.

Le décret⁶⁸ relatif à l'ouverture des procédures de recrutement dans la fonction publique de l'État prévoit la publicité au Journal officiel de l'arrêté d'ouverture pour tous les concours. Une circulaire⁶⁹ précise la procédure et la DGAFP assure une transmission dématérialisée au JO.

En pratique, on constate que la publicité est fragmentée, avec deux ou trois arrêtés pour un même concours : un pour l'ouverture, un pour le nombre de postes, un pour leur localisation sans compter d'éventuels arrêtés modificatifs. Pour ce qui concerne l'ENA, il est prévu une publication au Journal officiel, pour le cycle préparatoire comme pour le concours lui-même, de l'ouverture, du nombre de postes, du jury, des listes d'admissibilité et d'admission.

Le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique publie chaque année au Journal officiel, un très exhaustif « avis relatif au calendrier prévisionnel des recrutements » qui comprend les recrutements par concours ou sans concours prévus, à sa date de publication, dans la fonction publique de l'État (c'est-à-dire dans les services centraux ou déconcentrés des ministères, ainsi que dans les établissements publics nationaux), mais aussi pour les armées et la ville de Paris. Il y est donné les corps concernés et les services à contacter, les sites internet correspondants ainsi que, à titre indicatif, les dates d'inscription et d'épreuves. Par ailleurs, l'ouverture d'autres recrutements peut être décidée en cours d'année. En dépit de cette publication au Journal officiel et de sa mise en ligne, cet avis n'a pas vocation à se substituer à la communication sur chaque concours.

On observe par ailleurs que seuls les concours de la catégorie A et quelques concours de catégorie B de la fonction publique territoriale font l'objet d'une publication au JO.

⁶⁸ Décret n° 2004-110 du 19 octobre 2004 relatif à l'ouverture des procédures de recrutement dans la fonction publique de l'État.

⁶⁹ Circulaire DGAFP du 10 mars 2005 relative aux procédures de recrutement.

Il est proposé de :

- simplifier et harmoniser les procédures et le contenu de la publicité au JO ;
- rendre plus accessibles les informations relatives aux concours des trois fonctions publiques sous une même rubrique spécialisée à l'instar des marchés publics au JO (papier et électronique) ;
- élargir la communication et faciliter l'accès à l'information par la création d'un site dédié au grand public, alimenté obligatoirement par tous les ministères ouvrant des concours dans un cadre homogène et lisible, ;
- laisser toute latitude aux organisateurs de concours pour choisir les modes de publicité les plus adaptés, selon le niveau et la nature du concours (sites des préfectures, collectivités locales, presse nationale ou régionale) ;
- créer un portail donnant accès aux sites des concours des trois fonctions publiques, en lien avec celui de la bourse d'emplois en cours de réfection sous l'égide de la DGAFP.

- **Adapter la périodicité des concours aux besoins des administrations**

Le choix de la périodicité des concours doit intégrer plusieurs facteurs parmi lesquels :

- le rythme de l'année scolaire ou universitaire qui invite à une organisation annuelle et à date régulière des concours externes ;
- les échéances de remplacement des départs à la retraite ;
- les besoins de compétences émergentes ou au contraire les métiers en extinction ;
- la réponse à une attente sociale comme à l'éducation nationale où certaines disciplines d'enseignement du second degré très spécialisées ne justifient pas forcément un recrutement annuel (par exemple dans des langues rares) mais il paraît difficile de priver les étudiants de ces filières de la possibilité de concourir dès l'obtention du diplôme requis ;
- la nécessité de lisser les recrutements année après année afin d'éviter des « coups d'accordéon » susceptibles d'induire des distorsions trop fortes dans les taux de sélectivité annuels ;

Cependant l'utilisation des listes complémentaires permet, le cas échéant, de retenir une périodicité bisannuelle moins coûteuse. Pour autant l'utilisation de ces listes ne peut être le substitut à une absence de gestion prévisionnelle.

Pour les recrutements de jeunes diplômés, il est souhaitable que la fonction publique de l'État offre, dans les années à venir, une visibilité et une lisibilité sur les perspectives ouvertes par les concours. Cela conduit à privilégier des concours annuels, ou bisannuels, à date régulière⁷⁰.

⁷⁰ Dans la fonction publique territoriale, quelques concours (adjoint administratif et rédacteur) sont organisés sur un cycle de dix-huit mois pour l'ensemble du territoire. Le volume de postes offerts est plus important sur une périodicité plus longue (dix-huit mois au lieu de douze entre deux concours). Les recruteurs sont satisfaits et l'opération se révèle économique. Cette périodicité peut toutefois être réexaminée en tant que de besoin.

2) L'organisation pédagogique

Les rapporteurs soulignent les interactions entre la gestion des procédures et l'architecture des concours. La recherche d'une adéquation entre les programmes et les épreuves d'une part et les profils recherchés d'autre part, passe aussi par de bonnes conditions de fonctionnement des jurys.

- **Pour des épreuves moins académiques**

Un concours d'entrée dans la Fonction publique est un acte de recrutement qui n'a pas pour objet de sanctionner la fin d'un cycle d'études secondaires ou supérieures. S'il permet de vérifier le niveau de connaissance du programme du concours, il doit aussi s'attacher à apprécier la capacité d'un candidat à s'insérer dans un univers professionnel déterminé et à s'adapter aux évolutions de cet environnement.

- **Apprécier savoirs, savoir-faire et savoir-être**

Pour vérifier les capacités de réflexion et d'adaptation des candidats, un entretien oral doit être centré sur les motivations du candidat et sur son aptitude à exercer des fonctions au sein des administrations publiques. Pour la voie professionnelle de recrutement, l'évaluation des acquis de l'expérience professionnelle et/ou la capacité à exercer des fonctions d'un niveau supérieur, paraît prioritaire. A l'appui de leur dossier, les candidats remettraient une fiche descriptive de leur parcours en vue de l'épreuve orale, assimilable à un entretien d'embauche, mettant en évidence les aptitudes intellectuelles et comportementales du candidat.

Des QCM bien conçus, évitant le piège de l'interrogation scolaire de vérification de connaissances, recèlent d'importantes potentialités. L'objet est la vérification d'aptitudes, notamment au raisonnement logique, et des qualités de concentration et de réaction. Un travail préalable sur **ce que l'employeur veut mesurer au travers du QCM** est indispensable. Epreuve beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît, elle requiert le concours de professionnels compétents. Une réflexion pourrait s'engager afin de mutualiser la conception et la réalisation de QCM entre ministères.

Le QCM permet de constituer un **premier niveau de sélection** avant des épreuves écrites d'admissibilité et de réduire très sensiblement le nombre des candidats en lice. Lorsque le nombre d'inscrits est très supérieur au nombre de postes offerts, il semble de bon sens de procéder à une présélection et de rendre ainsi le jury en mesure de comparer plus rigoureusement les mérites des candidats retenus. Cette approche, sans compromettre les exigences de qualité du concours, est également de nature à permettre aux présélectionnés de passer les épreuves suivantes dans des conditions de plus grande sérénité et à ramener la charge d'organisation à un niveau plus raisonnable. Le QCM constituerait une étape de pré-admissibilité dont les résultats pourraient entrer en ligne de compte pour la suite de la procédure. Il pourrait aussi le cas échéant constituer à lui seul l'épreuve d'admissibilité, celle-ci ayant pour objet de sélectionner des candidatures en vue de l'entretien à l'oral.

- Choisir des épreuves et concevoir des programmes adaptés aux missions

Il s'agit de **limiter le phénomène des surdiplômés**. Les services de recrutement devraient systématiquement vérifier que le programme correspond aux conditions de diplôme exigées pour se présenter et que les correcteurs reçoivent des recommandations pour ne pas valoriser les réponses qui iraient au-delà des exigences minimales attendues en fonction du programme. A titre d'exemple, lorsque des épreuves de nature juridique figurent dans les concours de catégorie B, il est inadmissible qu'elles puissent porter sur des matières (droit public ou droit pénal) dont l'enseignement n'est pas assuré dans le cycle secondaire,

En outre, la professionnalisation des épreuves des concours internes en particulier par la prise en compte de la RAEP replace les candidats diplômés ou non en situation plus égalitaire.

Le problème, dans toutes ses composantes, et les solutions à apporter dépassent largement le cadre de cette étude.

- Rendre aux épreuves la technicité attendue dans l'exercice du métier

Le nombre et la nature des épreuves techniques sont déterminants. Constatant qu'il était anormal que des lauréats aux concours d'accès aux corps de catégorie A des Impôts et de la Comptabilité publique puissent réussir, sans avoir été amenés à composer dans des matières comme la comptabilité, l'économie ou les finances publiques, le ministère en charge de l'économie et des finances a réorganisé la structure des épreuves techniques de ces concours autour de deux dominantes, juridique et « économique et financière ». Les candidats doivent composer dans une matière à caractère juridique (droit public, droit communautaire, droit civil) et dans une matière à portée économique (comptabilité, mathématiques et statistiques, économie). Il en est attendu une sélection plus conforme aux attentes de l'employeur.

Le choix des options ou des spécialités, dans ce cas, doit être justifié par les compétences qui seront exercées et orienter les épreuves autour de quelques grandes familles de disciplines.

Il faut cependant appeler l'attention d'une part sur le coût d'une multiplication de spécialités et d'options, et d'autre part sur le risque de recrutements stéréotypés faisant perdre en diversité de viviers. L'objet du concours n'est pas de choisir des diplômés ou des personnes ayant une spécialité professionnelle, mais de sélectionner les meilleurs des candidats pour les métiers auxquels ils se destinent.

- Valoriser l'expérience professionnelle

Cet objectif peut se traduire par un choix d'épreuves et de sujets fondé sur des matières professionnelles, privilégiant la résolution de cas pratiques ou s'appuyant sur des mises en situation. L'introduction d'épreuves de la RAEP s'inscrit en ce sens. Des initiatives ont déjà été prises par plusieurs départements ministériels (Intérieur, Économie et Finances, MEEDDAT) ; elles devraient être appelées à se généraliser. Cette professionnalisation des épreuves peut aussi contribuer à favoriser la promotion sociale et la diversité de la Fonction publique.

- Développer les concours sur titres

Lorsque l'accès à certains corps requiert un diplôme autorisant l'exercice d'une profession (médecin, infirmier, etc.), il conviendrait de développer les concours sur titres avec une épreuve orale d'entretien et, lorsque le nombre de candidats est jugé trop élevé, d'assortir le recrutement d'une simple épreuve de présélection.

- Examiner, dans certains cas, la diminution du nombre d'épreuves ou le contenu des épreuves

Un toilettage des concours devrait être effectué afin de réduire le nombre d'épreuves au strict nécessaire.

Par ailleurs, la réflexion doit se porter sur le contenu des épreuves. Ainsi, une épreuve de questions à réponses courtes (QRC) de dix questions découpées en domaines (droit public, communautaire, finances publiques) impose à chaque correcteur 300 copies, 3 000 appréciations et une complexification de la notation. De plus, la fragmentation des points préalable à l'établissement de la note générale donne des résultats souvent décevants. On mesure tous les aléas pédagogiques, matériels et financiers de cette épreuve. Cet exemple n'a pas d'autre objet que de sensibiliser sur le fait que la conception d'un concours doit être précédée d'une étude d'impact⁷¹.

• Pour une amélioration du fonctionnement des jurys

Le rôle des jurys est décisif pour la qualité du processus de sélection. C'est à eux qu'il appartient de choisir les sujets, de fixer les barèmes de correction, d'établir une grille d'évaluation des prestations lors des épreuves orales. Il leur faut donc de bonnes conditions de fonctionnement.

- Une attention toute particulière doit être portée à leur composition

Cette responsabilité appartient aux services en charge du recrutement. Quatre préoccupations devraient, dans toute la mesure du possible, guider leur choix :

⁷¹ En termes de nombre et de nature d'épreuve en lien avec le nombre de candidats et le degré d'automatisation des corrections.

- assurer une rotation régulière des membres pour éviter que la participation à un jury ne constitue une rente ou ne conduise à maintenir des personnalités qui seraient trop éloignées des besoins de l'administration qui recrute ;
- dans le même esprit, garantir la présence de représentants des services au fait des évolutions des missions et des besoins en compétences. Ainsi, à côté d'agents ayant une connaissance des problématiques RH, devraient figurer des responsables opérationnels représentant les futurs employeurs directs des lauréats ;
- introduire une diversité des profils et une ouverture sur l'extérieur pour avoir une vision plus globale des qualités des candidats. Il peut être très fructueux que des agents venant d'être promus dans le corps d'accueil du concours participent aux jurys pour apporter le témoignage de leur propre expérience ; des personnalités extérieures au service organisateur du concours doivent aussi être sollicitées : représentants d'autres administrations, experts dans un domaine fonctionnel, spécialistes des techniques de recrutement ;
- favoriser par tous les moyens l'intendance tant sur le plan matériel que pédagogique (constitution rapide des jurys, calendrier des épreuves, guide d'entretien) ;
- veiller à choisir des membres de jury adaptés pour chacune des prestations écrites ou orales, les compétences requises étant de nature différente.

La réduction du nombre de procédures faciliterait l'atteinte de ces objectifs.

- Une **formation adéquate** doit en outre être dispensée aux membres de jury.

L'animation d'un jury exige un savoir faire particulier. Sans remettre en cause la nécessaire indépendance du jury par rapport à l'administration, celle-ci étant la garantie de la neutralité et de l'objectivité de la procédure, les services RH doivent présenter aux membres du jury les objectifs généraux du concours et les compétences recherchées.

Mais, en plus de cette information indispensable, une formation plus spécialisée devrait être systématiquement organisée. Elle aurait un double objet : permettre aux jurys de maîtriser les techniques de conduite d'entretien et les aider à établir une grille d'évaluation pour apprécier les qualités des candidats.

- **Une révision des modalités d'indemnisation des jurys est indispensable**

Actuellement, la rémunération des membres des jurys doit être conforme au décret n° 56-585 du 12 juin 1956 qui fixe le **système général de rétribution des agents de l'État ou des personnels non-fonctionnaires** assurant à titre d'occupation accessoire soit une tâche d'enseignement, soit le **fonctionnement de jurys** d'examens ou de concours. Mais ni le montant, ni les modalités de versement des indemnités ne sont satisfaisants.

Il concerne « les **fonctionnaires et agents civils et militaires de l'État** assurant à titre d'occupation accessoire soit une tâche d'enseignement, soit le fonctionnement de jurys d'examens ou de concours », que ces personnels soient en activité ou non et qu'ils soient ou non étrangers à l'administration. Il précise que ceux-ci « **ne peuvent recevoir à ce titre d'indemnités spéciales que dans les conditions et aux taux prévus par le présent décret** ».

La première caractéristique à souligner est le **caractère commun** des dispositions régissant les **concours** et les **examens ainsi d'ailleurs que les heures d'enseignement**⁷². Cette situation ne paraît guère satisfaisante. Il faudrait faire évoluer ces dispositifs indépendamment l'un de l'autre pour une meilleure réponse aux attentes et aux besoins propres à chacun. Pourquoi les personnels chargés de la correction des épreuves écrites des concours devraient-ils nécessairement être rémunérés sur les mêmes grilles que leurs collègues chargés des examens ou dispensant des enseignements ? Pourquoi recourir à des « indemnités unitaires » fixées conformément à un tableau commun ?

L'indemnité pour participation aux travaux des différents jurys est régie par le décret de 1956 :

Nature des épreuves	Groupe I	Groupe I bis	Groupe II	Groupe III	Groupe IV	Groupe V
I. Épreuves orales						
Indemnité par vacation	216,11 euros 80/10 000 ^e	129,67 euros 48/10 000 ^e	54,03 euros 20/10 000 ^e	37,82 euros 14/10 000 ^e	21,61 euros 8/10 000 ^e	16,21 euros 6/10 000 ^e
II. Épreuves écrites						
Taux normal (ancien taux 2 et 3)	5,40 euros 2,50 %	3,89 euros 3 %	2,16 euros 4 %	1,51 euros 4 %	0,97 euros 4,50 %	0,65 euros 4 %
Taux majoré de 25 %	6,75 euros	4,86 euros	2,70 euros	1,89 euros	1,22 euros	0,81 euros

L'indemnité spéciale allouée au titre des **épreuves orales** ne peut excéder un taux unitaire par vacation fixé en 1/10 000 du traitement brut afférent à l'indice brut 585⁷³. L'indemnité allouée pour la correction des **épreuves écrites** ne peut quant à elle excéder un pourcentage de la vacation au titre des épreuves orales correspondantes. Après accord du CBCM, ce taux peut être majoré de 25 % pour les épreuves considérées comme principales.

L'indemnisation des jurys représente plus de 20 millions d'euros, montant qui peut être presque doublé si l'on valorise aussi le temps passé dans les jurys par les fonctionnaires qui y participent pendant leurs heures habituelles de service. La mobilisation des membres de jurys représente ainsi près de 40% du coût de l'organisation des concours (110 M € hors investissement).

⁷² Hors réglementation spécifique pour les personnels enseignants relevant du ministère de l'Éducation nationale appelés à effectuer des heures supplémentaires dans les différents établissements d'enseignement auxquels ils appartiennent et placés sous l'autorité du ministre de l'éducation nationale ou dans les établissements assimilés relevant d'autres administrations

⁷³ Indice majoré 494.

Il ne s'agit pas d'accroître le volume global de ce poste de dépense majeur, indexé sur le nombre de candidats présents et sur le nombre de concours ouverts. Mais il pourrait mieux prendre en considération l'investissement objectif des membres de jury dans la mise en place des épreuves et à l'égard des candidats. La rémunération sur la base d'une grille fondée, de façon indifférenciée, sur les seules corrections de copies et vacations d'oral, paraît aujourd'hui désuète.

Dans l'esprit de la LOLF, il appartient aux responsables de budgets opérationnels de programme de maîtriser le budget « personnel » afférent au recrutement. **Il serait souhaitable, à cette fin, que chaque Président de jury ait une connaissance des enjeux financiers et puisse proposer une indemnisation à la mesure de la participation⁷⁴ de chacun des membres du jury, dans le respect de l'enveloppe de crédits allouée au concours.** La réglementation pourrait se limiter à déterminer les limites à ne pas dépasser dans l'indemnisation de chacun des membres du jury. Un tel dispositif pourrait être utilement *expérimenté* sur certains concours.

En aucun cas, la préparation ou le choix des sujets ne donne lieu à rétribution supplémentaire⁷⁵. Le Président de jury n'est pas rémunéré pour son activité de Président. Des indicateurs de résultat pourraient être élaborés pour chaque session en regard des objectifs assignés aux jurys et dont le Président serait responsable. **Sa rémunération pourrait être prédéfinie dans le cadre de plafonds fixés réglementairement.**

L'échelle de rétribution des personnels assurant le fonctionnement des jurys des concours connaît une forte amplitude.

Il serait utile que les administrations réduisent les écarts existant entre l'indemnisation des jurys des différents groupes. Les ministères interrogés font valoir les difficultés à composer des jurys des concours des groupes III à V dont les niveaux de prise en charge ne sont en rapport ni avec l'investissement personnel demandé aux membres de jury ni avec les concours les mieux rémunérés. Un écart allant jusqu'à 1 à 13 pour l'oral et 1 à 8 pour l'écrit, fondé sur le seul classement des concours, indépendamment de la nature exacte des épreuves, de l'investissement requis par les membres de jury ou des conditions objectives de déroulement des concours relève d'une approche plus bureaucratique que pertinente. Que les concours soient classés en groupe pour la détermination d'un budget prévisionnel global n'est pas choquant. Mais que les rétributions des membres de jury soient aussi inégales n'est, de l'avis même des administrations, plus acceptable. **Il faudrait aussi s'attacher à réduire à 3 ou 4 le nombre de groupes.** Faut-il rappeler qu'il n'existe que trois catégories de fonctionnaires (A, B et C), et que les niveaux de diplôme d'accès à la

⁷⁴ En fonction de la participation aux réunions de jury, à l'élaboration des sujets, à la correction de copies, à la présence aux oraux. Cette indemnisation pourrait être modulée en fonction de la charge respective de chacune des épreuves, tant à l'écrit qu'à l'oral, et de l'investissement plus ou moins lourd en fonction de leur situation professionnelle, que cela représente pour les membres du jury.

⁷⁵ Toutefois, il peut exceptionnellement être dérogé à cette règle dans les examens et concours classés dans les groupes I, I bis et II, dans les cas où la préparation du sujet impose au correcteur un travail anormalement long et important. L'allocation dont peut bénéficier ce dernier est alors fixée forfaitairement sur la base d'un nombre déterminé de copies payées aux taux ci-dessus.

Fonction publique sont, sauf exceptions, au nombre de 3 également : sans le bac, avec le bac et avec la licence.

En résumé, le titre III du décret de 1956 pourrait utilement être remplacé par un dispositif plus moderne d'indemnisation des membres de jury. Une telle refonte est demandée depuis longtemps par les services RH des ministères. Ce chantier devrait être organisé autour de deux principes : une revalorisation du montant de certaines indemnités, une modularité par référence au niveau du concours et en fonction du travail effectivement assuré par les membres de jurys (animation de réunions pédagogiques, préparation et mise au point des sujets, correction des copies, participation aux épreuves orales, présidence du jury).

3) L'organisation matérielle

Celle-ci gagnerait en efficacité si l'obligation d'harmoniser les programmes et les épreuves d'accès aux corps relevant d'une même filière voire de filières proches était instaurée.

- **Rationaliser la procédure**

L'enquête auprès des ministères a permis de recenser les bonnes pratiques qu'il convient d'encourager et de diffuser.

- **Favoriser l'inscription dématérialisée**

La procédure d'inscription dématérialisée se généralise. Il faut cependant en améliorer les modalités. Celles-ci sont définies par le décret du 9 mai 1995⁷⁶ qui prévoit un mécanisme en deux temps, assez contraignant :

- une phase de préinscription au terme de laquelle un numéro est attribué au candidat, ce numéro lui étant communiqué par voie postale ;
- une phase de validation où le candidat accède à son dossier en indiquant son numéro d'inscription pour vérifier et valider les données fournies lors de l'étape précédente.

Ce dispositif ne facilite pas les démarches des candidats qui doivent se connecter à deux moments différents et qui ne comprennent pas toujours le mécanisme de l'inscription en deux temps ; il alourdit considérablement le travail de l'administration qui doit adresser un courrier aux candidats. Il convient de revoir le dispositif réglementaire pour permettre aux candidats de s'inscrire aux concours dans le cadre d'une télé-procédure en continu (suppression de l'étape de préinscription) et à l'administration de faire l'économie d'un envoi par courrier d'un numéro d'accès au dossier.

⁷⁶ Décret n° 95-681 du 9 mai 1995 fixant les conditions d'inscription des candidats aux concours d'accès à la fonction publique de l'État par voie télématique

Cette modification pour plus d'efficacité et de simplicité semble recueillir une large adhésion des services de concours. Elle se ferait au bénéfice des candidats comme de l'administration. L'élaboration d'un nouveau dispositif réglementaire pourrait intervenir rapidement.

- Décourager les inscriptions multiples

Cela recouvre deux réalités :

- o Certains candidats remplissent les conditions pour s'inscrire à deux ou trois voies d'accès à un même concours. Il en résulte une augmentation de l'absentéisme et une absence de diversification des viviers.
- o De plus, certains font acte de candidature à plusieurs concours ayant lieu le même jour (concours déconcentrés) et ne peuvent évidemment se présenter à chacun. Ils choisissent au dernier moment leur lieu de passage. S'il s'agissait d'un phénomène ponctuel, il ne serait pas évoqué mais l'ampleur de l'absentéisme et son coût méritent qu'on y réfléchisse.

La grande majorité des interlocuteurs interrogés n'a pas souhaité le rétablissement des droits d'inscription. Certains ont évoqué la nécessité de maintenir des frais de dossier ou d'envoi postaux. Force est cependant de constater que l'ENAC, qui perçoit des montants élevés de droits d'inscription, a un taux d'absentéisme très faible. De tels montants de droit d'inscription seraient difficiles à généraliser compte tenu de la nature de la plupart des autres concours et de la discrimination sociale qu'ils provoqueraient.

En revanche, l'attention des gestionnaires doit être attirée sur l'absentéisme aux concours internes qui ne cesse d'augmenter, atteignant parfois plus de 50 %.

D'une part, les entretiens et les réponses des ministères et d'autre part, celles du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et de la majorité des centres de gestion ont permis d'établir que le **coût par candidat inscrit** dans les deux fonctions publiques (FPE et FPT) est globalement comparable : entre 120 et 140 € par personne. En revanche, le **coût par lauréat** diffère sensiblement : 1.200 € en moyenne dans la FPT et 1.800 € en moyenne dans la FPE.

On observe que la FPE enregistre sur l'ensemble des concours (annexe 9) un absentéisme supérieur de près de 5 points à celui de la FPT et un nombre d'inscrits (et de présents) par poste ouvert deux fois supérieur à celui de la FPT.

Il y a 16,8 inscriptions (contre 7,42 dans la FPT) pour un poste. Ceci explique donc les écarts de coûts susmentionnés. En outre, la FPE organise beaucoup plus de concours que la FPT, et de manière plus régulière (quasi annualité) ; à diplôme (ou à formation) identique, un candidat est donc plus facilement susceptible de s'inscrire sur une année à plusieurs concours de la FPE présentant des caractéristiques comparables et organisés à des dates différentes, et en cas d'échec à s'y réinscrire chaque année.

Les centres de gestion et le CNFPT offrent moins de possibilités d'inscriptions multiples, du fait de procédures moins diversifiées, de périodicités qui sont fonction de l'épuisement des listes d'aptitude et d'une harmonisation des calendriers des concours.

Seule une interdiction des multi-inscriptions ferait disparaître le phénomène mais son opportunité - sauf sur le plan budgétaire - n'est pas démontrée.

- Simplifier la vérification des conditions d'admission à concourir

Il est proposé d'harmoniser la date de référence à laquelle sont appréciées les conditions légales et réglementaires d'admission à concourir. La situation actuelle est très disparate (et peu lisible) entre ministères et entre corps d'un même ministère.

Par ailleurs, il apparaît souhaitable de n'opérer la vérification administrative de l'admission à concourir qu'après le résultat de l'admissibilité. Certains interlocuteurs ont mis en œuvre ou suggèrent de n'effectuer cette vérification que sur les lauréats du concours, donc après la phase d'admission. Il est indispensable d'abandonner la vérification au dépôt du dossier car inutilement consommatrice de moyens importants. La vérification des dossiers à l'admissibilité (ou à l'admission) permet aussi de réduire le délai entre la publicité et la date limite de dépôt des dossiers de candidature, puisque le nombre de pièces justificatives en est réduit.

- Élargir les marges de manœuvre des organisateurs de concours

Il serait souhaitable d'assouplir les conditions de détermination des voies de recrutement en supprimant toute forme de quotas préalables (pourcentages d'emplois offerts aux concours externe, interne et 3^{ème} voie) qui conduisent parfois mécaniquement à l'ouverture de recrutements ne correspondant pas à des besoins avérés. Il s'agit de permettre aussi de ne plus lier de manière rigide ouverture de concours externe et interne la même année dans le seul but de se conformer à une règle et indépendamment des besoins des services ou des viviers de candidats.

- Réexaminer la question du sujet unique pour les épreuves écrites dans les concours nationaux.

Prenant appui sur une jurisprudence du Conseil d'État rappelant le principe selon lequel « les mérites des candidats doivent être uniquement appréciés d'après la valeur des épreuves subies par chacun d'eux », la DGAFP indique qu'il n'est pas possible de disposer de sujets différents pour les épreuves écrites d'un concours national.

Au nom de ce principe d'égalité, les gestionnaires de concours donnent pour les épreuves écrites le même sujet aux candidats composant en métropole et dans les départements et collectivités d'Outre-mer. Cette pratique répond également à la nécessité de garantir la confidentialité des sujets mais conduit à faire commencer les épreuves au même moment en application de l'heure GMT. Ainsi, si une épreuve commence en métropole à 9 heures, les candidats des Antilles sont convoqués 6 heures plus tôt et ceux de Nouvelle Calédonie et de Polynésie 12 heures plus tard.

Cette formule présente des inconvénients sérieux :

- une gêne réelle pour les candidats dont les horaires sont fortement décalés par rapport à ceux de la métropole et qui doivent composer tard le soir ou tôt le matin ;
- des difficultés supplémentaires pour les organisateurs qui doivent préparer les salles, surveiller le déroulement des épreuves puis mettre sous pli les copies remises par les candidats ;
- des risques accrus dans la chaîne d'acheminement des sujets et des copies avec des risques de détérioration des enveloppes,

Dans cette hypothèse, il conviendrait donc d'examiner soit la faisabilité de sujets différents pour les mêmes épreuves écrites en considérant qu'il appartient au jury de veiller à ce que les sujets soient d'un niveau comparable pour garantir l'égalité entre candidats.

- Prévenir les contentieux

Une attention particulière doit se porter sur tout ce qui peut éviter le contentieux inutile par une professionnalisation de la préparation matérielle et pédagogique et une information pertinente des candidats tout au long de la procédure. S'il n'a pas été possible de mesurer précisément le coût du contentieux, celui-ci semble néanmoins très faible au vu des résultats de l'enquête.

- Évaluer la procédure

Le service gestionnaire de concours doit, après chaque concours, rechercher les pistes d'amélioration et se fixer des objectifs mesurables et quantifiables.

• Favoriser les bonnes pratiques

En outre, des pratiques initiées par certains ministères mériteraient d'être mieux connues et systématisées. Elles sont susceptibles d'éviter l'annulation d'épreuves ou de contentieux et sont source d'économie.

À ce titre, on peut citer :

- déroulement des concours

Épreuves écrites :

- le recueil d'instruction aux surveillants (accueil, consignes à respecter et à faire respecter, mode de distribution des sujets et de collecte des copies...) ;
- la préparation et la diffusion de consignes aux candidats en amont du concours et avant les épreuves (nombre de postes et de candidats, modalités de notification des résultats de l'admissibilité et de l'admission, règlement des concours...) ;
- le compte-rendu du déroulement des épreuves (incidents).

Interrogation orale :

- guide à l'usage des jurys ;
- « livret » d'accueil des candidats.

Pendant tout le déroulement du concours, il importe de rappeler que les conditions matérielles d'accueil doivent être vérifiées pour éviter les incidents qui perturbent le déroulement des épreuves⁷⁷. De même, une attention particulière doit être portée sur les aménagements spécifiques pour les candidats handicapés.

- Corrections des épreuves

Les coûts peuvent être réduits pour les épreuves :

écrites par :

- la technique d'épreuves de QCM avec correction automatisée ;
- la saisie informatisée des notes par le correcteur ;
- l'utilisation de logiciels d'aide à la correction.

orales par :

- le déplacement du jury si le nombre de candidats le justifie ;
- le recrutement de jury dans l'aire géographique du concours déconcentré.

- **Améliorer l'apport de l'informatique à la procédure d'organisation des concours et examens**

L'état des lieux des applications fonctionnant dans les ministères, dont plusieurs sont présentées comme bientôt obsolètes (Culture, Éducation, Défense), devrait conduire à initier un outil standard (avec modules d'adaptation pour répondre aux procédures particulières) couvrant l'ensemble des concours de l'État. Dans le domaine informatique comme dans celui de la gestion, la mutualisation est une idée d'avenir, en s'appuyant le cas échéant sur les applications existantes les plus performantes. Le développement et la maintenance informatique de ces multiples applications sont sans commune mesure avec ceux d'un produit commun aux différentes administrations.

En outre, les apports de l'informatique sont traditionnellement associés aux opérations matérielles et répétitives des procédures d'organisation des concours : inscriptions en ligne, édition des documents type (convocations, calculs des moyennes, lettres de notification des résultats, listes de candidats et de lauréats...) qui se traduisent souvent par des économies directes sur les coûts de personnel. Ils doivent également être abordés sous deux aspects qui prennent une importance croissante dans le processus « concours » : la sécurisation des traitements et, par voie de conséquence, la réduction des sources de contentieux.

Cela contribue à améliorer l'image du service public qui, par une communication moderne avec les futurs candidats, se trouve mieux placé pour attirer les meilleurs éléments.

⁷⁷ Voir l'enquête effectuée auprès des élèves et anciens élèves des IRA déjà mentionnée.

Plutôt que de décrire avec précision toutes les fonctionnalités offertes par l'informatique à chaque étape de la procédure concours, et qui pour la plupart sont déjà opérationnelles dans la majorité des administrations organisatrices, il convient de relever les améliorations significatives déjà expérimentées techniquement ou juridiquement envisageables pour améliorer la fiabilité et réduire les dépenses.

Modes d'inscription des candidats

Les coûts liés à l'impression et à l'envoi de dossiers papier (ainsi que les problèmes de stockage et les manipulations par les services chargés du courrier), les problèmes liés aux erreurs de saisie des informations communiquées par les candidats, qui sont de l'ordre de 1 %, sont considérablement réduits grâce aux procédures d'inscription par Internet. De même, pour les litiges liés aux dates d'envoi ou de réception des dossiers.

Le recours aux télé-procédures devrait être systématisé et le mécanisme actuel défini par le décret du 9 mai 1995 (voir supra) devrait être revu pour permettre aux candidats de s'inscrire dans le cadre de la même session informatique (fusion des étapes de préinscription et de validation).

Néanmoins, la faculté laissée aux candidats de s'inscrire par voie postale ne permet pas d'aboutir à une complète automatisation de la phase d'inscription. Ce mode d'inscription tend à disparaître grâce aux outils mis à la disposition du public dans les administrations, collectivités publiques, agences de l'ANPE, missions locales... .

La délivrance d'un accusé de réception pour l'inscription rassure le candidat. Elle est automatisable. Elle réduit le nombre d'appels de candidats et donc la charge de travail des secrétariats. L'accusé de réception peut être assorti de la convocation officielle à concourir.

Les problèmes de délais liés au courrier postal (règle du cachet de la poste, envois tardifs des candidatures suivis de demandes de bienveillance, conflits sociaux, perte de courrier....), sont largement réduits grâce aux procédures informatisées : le serveur ouvre les accès au service d'inscription pour un concours à une date et une heure données, et les ferme dans les mêmes conditions.

La généralisation de télé-procédures d'inscription peut apporter des innovations qui ne se limitent pas à la seule récupération des données par le service organisateur.

Convocation des candidats

La convocation est envoyée par mél au candidat, informé lors de son inscription qu'il devra consulter le serveur du concours avec son code confidentiel pour accéder à sa convocation et l'imprimer. Le système informatique permet de vérifier si tous les candidats ont consulté leur dossier et d'envoyer un courrier s'il est constaté que le candidat ne s'est pas connecté et n'a pas pris connaissance de la convocation officielle.

On réduit encore par cette pratique les manipulations et les coûts de convocations par voie postale.

Organisation matérielle et correction des épreuves

Les logiciels de gestion des concours génèrent, à partir de l'inscription en ligne, un numéro d'inscription et des étiquettes « code à barres », qui vont suivre le candidat tout au long de la procédure. Lors des épreuves, la lecture des codes à barres sur les convocations génère automatiquement les listes d'émargement et de présence. Ces mêmes codes sont ensuite utilisés pour le respect de l'anonymat lors de la correction des copies.

C. SÉLECTIONNER DES COMPÉTENCES EN ÉVITANT TOUTE DISCRIMINATION SOCIALE

C'est un objectif fondamental qui exige un travail de longue haleine. Pour le mener à bien, les gestionnaires RH ont besoin de visibilité et de continuité. Ils peuvent prendre appui sur plusieurs leviers.

Il convient au préalable de rappeler, comme le souligne la HALDE, qu'il ne s'agit pas de poser la diversité sociale comme un objectif en soi, qui imposerait des résultats à atteindre par des voies susceptibles d'enfreindre le principe de légalité, mais que cet idéal social doit résulter de l'absence de discrimination et de la mise en œuvre d'une politique d'égalité effective des chances.

1) Revoir les modalités de recrutement : par la voie du PACTE

Même si son bilan apparaît en demi-teinte, le PACTE a permis à des jeunes peu qualifiés d'intégrer le monde du travail et un secteur d'activité, le service public, auquel ils n'étaient pas a priori préparés. Les résultats quantitatifs restent cependant limités, le dispositif ne représentant - selon les chiffres disponibles - qu'environ 5 à 7 % des recrutements en catégorie C. Les difficultés rencontrées ne sont pas négligeables, elles sont d'ordre pratique ou renvoient à des questions plus fondamentales.

Au plan opérationnel, il paraît indispensable d'améliorer la procédure de sélection, ce qui passe par :

- une meilleure information des candidats sur le profil exact des postes à pourvoir ;
- une mobilisation plus forte des agences de l'ANPE pour sélectionner les dossiers ;
- un renforcement de la collaboration entre ce réseau et les administrations ;
- une meilleure organisation des entretiens afin de disposer d'un temps suffisant pour apprécier les qualités du candidat ;
- un calendrier adapté aux rythmes de l'enseignement scolaire pour pouvoir mieux articuler la phase d'embauche et celle de la formation, notamment avec les centres d'apprentissage.

Il faut aussi souligner que l'intégration des agents bénéficiaires d'un PACTE dans l'univers professionnel exige une mobilisation importante en matière de formation et de soutien sous forme de tutorat et d'accompagnement social. Malgré les efforts fournis, les situations d'échec (démission ou départ au cours de la période d'essai, non

titularisation) ne sont pas rares. Il paraît donc souhaitable de mieux ajuster les mécanismes de formation et d'intégration des jeunes. Ces améliorations doivent s'accompagner d'une réflexion sur le fond, notamment sur la pertinence de cette formule pour pourvoir les emplois vacants en catégorie C.

- Soit ces derniers correspondent à des fonctions de type logistique, entretien, gardiennage, accueil, mais les besoins en la matière ne sont pas extensibles⁷⁸ et les administrations peuvent y pourvoir par la formule du recrutement sans concours dont les modalités de sélection (limite d'âge et niveau de qualification) sont plus souples et moins lourdes en termes de formation ;
- Soit ces emplois exigent une certaine technicité ou un certain niveau de formation (échelle 4) et les agents embauchés dans le cadre d'un PACTE exerceront des fonctions qui sont habituellement assurées par les agents recrutés par voie de concours dont les lauréats sont souvent surdiplômés. Cela exige donc un très important effort de formation pour les personnes recrutées par PACTE⁷⁹.

S'il est trop tôt pour tirer un bilan définitif de la formule du PACTE, il paraît nécessaire de clarifier la doctrine d'emploi, notamment pour assurer une meilleure articulation avec les possibilités offertes par le recrutement sans concours.

2) Les formules d'aide à la préparation aux concours doivent être encouragées

Sans que cette liste soit exhaustive, on peut relever que plusieurs initiatives ont été déjà prises en la matière par plusieurs administrations.

C'est le cas notamment du ministère de l'intérieur qui a organisé des classes préparatoires intégrées pour préparer aux concours d'accès au corps de commandement de la police nationale. De son côté, le ministère de la défense conduit depuis la rentrée 2008 une action de tutorat auprès de cent cinquante jeunes des lycées militaires pour les aider à préparer les concours des grandes écoles. Deux directions des ministères économiques et financier, la DGI et la DGCP, ont mis en place des mécanismes de soutien à la préparation aux concours d'accès aux catégories A et B.

Expérimenté en 2006 dans huit départements, le mécanisme de la DGI s'adresse aux lycéens (BTS) scolarisés en ZEP⁸⁰ ou ZUS⁸¹ et aux étudiants boursiers et a vu son périmètre s'élargir en 2007. Il accueille actuellement en collaboration avec l'Éducation nationale cinq cents jeunes qui bénéficient du soutien d'agents de l'administration fiscale pour préparer les épreuves. Selon les concours, les modules de soutien sont de

⁷⁸ La diminution du recrutement sans concours est déjà sensible dans les ministères en charge de la santé, de l'économie et du budget et de la Justice.

⁷⁹ Le différentiel en termes de niveau initial de qualification se pose avec d'autant plus d'acuité que les bénéficiaires du PACTE sont titularisés en échelle 3 et les lauréats des concours en échelle 4, les uns et les autres étant pourtant amenés à exercer des fonctions au sein d'un même corps.

⁸⁰ Zone d'éducation prioritaire.

⁸¹ Zone urbaine sensible.

trente à soixante heures. La DGCP s'est engagée dans une démarche identique et des actions de soutien sont maintenant menées dans une quinzaine de départements.

Pour sa part, le ministre en charge de la fonction publique a lancé en février 2007 une opération « parrainage pour la Fonction publique ». Cette action repose sur des actions de tutorat menées par les écoles de service public et sur le versement d'allocations pour les candidats identifiés comme prioritaires en fonction de leurs ressources financières et des résultats de leurs études. Des crédits ont été dégagés à hauteur de 2 M€ correspondant au versement de 1.000 allocations d'un montant de 2.000 €. Il appartient aux préfets, en coordination avec les recteurs d'académie, de mettre en œuvre ce dispositif qui est applicable depuis septembre 2007.

Même si elles demeurent modestes (quelques milliers de jeunes en étant bénéficiaires), ces initiatives témoignent de la prise de conscience de certains ministères. Elles devraient être davantage développées, à charge pour la Fonction publique d'assurer échange de bonnes pratiques, coordination et impulsion et rédaction d'annales destinées à être mises à disposition des formateurs et des candidats.

En outre, pourraient être améliorées les formations par internet : e-formations (FOAD). En outre des partenariats plus étroits pourraient être noués avec des organismes de formation (CNED⁸², documentation française, ENA IRA, IPAG, CPAG⁸³, lycées, universités ...) ou en collaboration avec le secteur privé⁸⁴.

3) Le pré-recrutement, une formule ancienne, qui mérite d'être à nouveau expérimenté

Les rapporteurs partagent la proposition développée dans le livre vert (janvier 2008) sur l'évolution du métier d'enseignant (commission sous la direction de M. Marcel Pochard) qui propose l'ouverture d'une « voie spécifique de promotion et de recrutement sur le modèle des écoles normales de la première moitié du XX^{ème} siècle ». L'Ecole normale ouvrait en effet aux enfants une possibilité de promotion sociale tout à fait spécifique en prenant en charge financièrement les lauréats de son concours.

« Selon ce livre vert, une voie nouvelle de pré-recrutement s'inspirant de ce précédent pourrait être réactivée pour offrir à des jeunes particulièrement méritants, issus de familles aux revenus modestes, en particulier de zones difficiles, une perspective d'embauche en qualité d'enseignant après un cursus spécial. La présélection pourrait se dérouler comme autrefois à l'issue du premier cycle secondaire, selon des modalités à définir. Il faudrait également prévoir une aide sociale adaptée aux charges auxquelles ces jeunes et leurs familles auraient à faire face en raison de la poursuite de leur scolarité dans ces conditions particulières.

⁸² Centre national d'enseignement à distance.

⁸³ IPAG et CPAG : Institut et centre de préparation à l'administration générale.

⁸⁴ Le ministère de la défense, au titre du dégageant des cadres pour la reconversion de ses personnels a conventionné avec la revue « gazette des communes » un dispositif e- Learning qui permet aux agents de tester leur connaissances des collectivités locales et avec une association de formation spécialisée en ressources humaines pour la préparation du dossier et de l'entretien de recrutement.

Sous réserve de l'obtention du baccalauréat, les étudiants poursuivraient un cursus dans l'enseignement supérieur en vue de l'obtention d'une licence de leur choix. Ils seraient alors pris en charge par contrat en qualité d'allocataire d'enseignement. Les épreuves finales pourraient être organisées autour d'un entretien avec le jury et d'un examen du dossier du candidat ».

Suite à la réussite à ces épreuves, les lauréats seraient nommés en qualité de fonctionnaire stagiaire et affectés en collèges ou en écoles. Leur titularisation serait soumise à la réussite aux épreuves pratiques de fin d'année de stage.

Bien que n'ayant qu'un caractère indicatif, un tel schéma est néanmoins fondé sur la conviction que la diversification sociale de la Fonction publique ne saurait se limiter aux emplois dits d'exécution (échelle 3 de la catégorie C).

L'efficacité des pré-recrutements a été historiquement démontrée⁸⁵. Les jeunes ainsi recrutés justifieront comme tous les lauréats des concours enseignants du diplôme requis et auront reçu au cours de leur scolarité une expérience de terrain régulière et stimulante. Ils seront probablement plus immédiatement aptes que les lauréats du concours externe à faire face à des situations d'exercice.

4) Instaurer des mesures complémentaires en matière d'information et d'organisation des épreuves

Attirer des jeunes d'origines diverses vers la Fonction publique suppose qu'ils aient une connaissance suffisante des métiers qui y sont exercés. Une communication mieux ciblée est donc nécessaire. Elle doit intervenir en amont au moment où se décident les choix d'orientation et passe par une collaboration étroite avec toutes les structures de l'Éducation nationale.

Elle doit également avoir un caractère très concret pour montrer la réalité et la richesse des métiers de la Fonction publique et ne pas se limiter à une présentation, parfois décourageante, des conditions d'admission à concourir, des épreuves des concours et de leurs annales.

Pourraient aussi être développés des éléments complémentaires sur les rémunérations, les métiers, les opportunités de carrière...

Le foisonnement des sites internet et le caractère souvent incomplet, parfois erroné ou périmé des informations, ne facilitent pas les recherches. C'est aussi le cas des journaux à large diffusion, en particulier « les gratuits », qui touchent pour partie des populations en recherche d'emplois et que l'administration cherche à accueillir.

⁸⁵ Dans les années 1960, les impôts et le trésor public recrutaient, après concours, des étudiants de 1^{ère} année ou en cours de licence en droit. Ceux-ci bénéficiaient d'une rémunération et devaient travailler au sein de l'administration une partie des congés universitaires. Cette alternance entre la formation théorique et pratique était très appréciée et contribuait très souvent à la réussite d'étudiants méritants issus de milieux plus défavorisés que d'autres.

Il importe que les ministères maîtrisent l'information et se préoccupent aussi de la qualité de sa diffusion. Une attention particulière doit être portée au rédactionnel pour éviter d'expliciter les conditions d'inscription en renvoyant le lecteur au texte du décret.

On citera l'exemple des campagnes de publicité réussies pour attirer les jeunes sur les emplois de la police ou de l'armée.

La diffusion des données devrait irriguer l'ANPE, l'association pour l'emploi des cadres (APEC), les centres d'information et d'orientation (CIO)... .

Enfin, le développement des cellules de renseignements à l'instar de celles du centre des concours de la DGCP à Lille ou encore du CNFPT et des centres de gestion de la FPT constitue un moyen incontestable de réussite.

Toutes ces propositions, qui bénéficieraient à l'ensemble des candidats, contribueraient à la diversification sociale du recrutement qui ne pourra se développer que si une refonte assez substantielle des épreuves des concours est engagée dans un double esprit :

- professionnaliser les épreuves et ajuster les programmes au niveau strictement requis pour se présenter aux concours ;
- valoriser l'expérience professionnelle par le recours à la VAE et à la RAEP⁸⁶.

II. DES PERSPECTIVES À MOYEN TERME

A. REFONDER LE SYSTÈME DES CONCOURS ET EXAMENS

Les perspectives ouvertes par le présent rapport demeurent essentiellement d'ordre technique et s'inscrivent dans le cadre de la loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

Mais, les rapporteurs considèrent que pourraient conduire des changements importants dans l'organisation des concours et remettre en cause les frontières actuelles entre les différentes voies (externe, interne et 3^{ème} voie) :

- les évolutions récentes affectant les conditions de recrutement, en particulier la plus large ouverture des concours y compris internes aux ressortissants européens ;
- la recherche d'une plus grande mobilité entre fonctions publiques mais aussi entre secteur public et secteur privé ;
- la meilleure prise en compte des acquis de l'expérience professionnelle tant pour les conditions et modalités de recrutement que pour le reclassement des personnels,

⁸⁶ Voir supra « l'organisation pédagogique des concours ».

Les rapporteurs considèrent que l'article 16 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prévoyant que « les fonctionnaires sont recrutés par concours sauf dérogation prévue par la loi » doit demeurer l'épine dorsale du recrutement et de l'égalité d'accès aux emplois publics. Mais le concours devrait sans doute s'adapter aux profondes évolutions susmentionnées.

L'idée serait de s'orienter vers un mode de recrutement structuré autour :

- **d'un premier concours** ouvert aux jeunes diplômés ou sortant du système scolaire en n'ayant pas ou peu d'expérience professionnelle antérieure, afin d'assurer la jeunesse des corps et métiers de fonctionnaires. Le concours, programme et épreuves, devrait à la fois permettre de vérifier un niveau de compétences et de déceler les aptitudes à exercer les métiers recherchés afin de sélectionner les meilleurs candidats ;
- **d'un concours professionnel** ouvert à toute personne, sans considération de diplômes pour les professions non réglementées, ayant acquis une expérience professionnelle antérieure sous un régime de droit privé ou public. Ce concours permettrait de diversifier les viviers et pourrait être axé sur un niveau et une filière professionnelle.

Il conviendrait d'éviter l'écueil des inscriptions multiples pour les candidats remplissant les conditions pour se présenter aux différentes voies ouvertes.

L'abandon de la traditionnelle dualité entre « concours externe » et « concours interne » serait de nature :

- à homogénéiser le public du concours externe et donc à mieux calibrer le programme et la nature des épreuves ;
- à établir une véritable égalité d'accès aux emplois publics en plaçant sur un pied d'égalité chaque citoyen, issu du secteur public ou du secteur privé, et à permettre de professionnaliser clairement ce recrutement ;
- à poursuivre la mise en conformité avec le droit européen tout en conservant tout son sens au principe du concours qui doit être le mode d'accès le plus ouvert possible et permettre de sélectionner les candidats sur leur seul mérite ;
- à diversifier les viviers en fonction des besoins de l'administration ;
- à favoriser les reconversions professionnelles.

Une telle orientation conduirait à l'abandon des concours dits de troisième voie qui seraient intégrés dans les concours professionnels.

- **D'un examen de sélection professionnelle** réservé aux personnels de l'administration qui recrute. En effet, la suppression des concours internes dans leur forme actuelle **ne doit pas affecter les perspectives de promotion interne** à laquelle aspire légitimement chaque fonctionnaire. Il faudrait donc **renforcer la place de l'examen professionnel**, ce mode de sélection d'accès à certains corps ou grade étant ouvert aux seuls membres de l'administration concernée⁸⁷. Celui-ci ne serait plus réservé au seul avancement de grade mais aurait également vocation à permettre l'accès aux corps supérieurs.

Dans le cadre du dialogue de gestion entre la DGAFP et les DRH des ministères concernés (conférences GPRH) il est indispensable de coordonner, la répartition entre les différentes voies (bilan et prévisions).

Une telle solution présenterait en outre l'avantage pour les personnels de l'administration qui recrute de leur réserver une voie propre de promotion sans qu'ils soient mis en concurrence avec des personnels venant d'autres administrations ou Fonction publique. L'administration pourrait, quant à elle, organiser des épreuves plus adaptées et plus allégées pour sélectionner parmi une population dont elle connaît mieux le vécu et les qualités.⁸⁸

⁸⁷ Sans préjudice de la persistance d'une voie d'accès par liste d'aptitude après avis des commissions administratives paritaires.

⁸⁸ Dans sa communication interprétative du 11 décembre 2002, la commission admet que les procédures de « recrutement interne » ne soient pas ouvertes aux travailleurs immigrants pour autant que « les ressortissants nationaux qui ne travaillent pas dans le même service du secteur public ne soient pas non plus autorisés à postuler pour ce genre de poste ou de concours » Cité par M Pochard dans le rapport public 2003 du Conseil d'État.

Il en résultera une clarification des voies de recrutement dans la fonction publique de l'État comme le montre le tableau suivant :

	Concours de recrutement initial (CRI)	Concours de recrutement professionnel (CRP)	Examen de sélection professionnelle (ESP)
Population concernée	Personnes issues du système scolaire ou universitaire, sans expérience professionnelle significative	Personnes disposant d'une expérience professionnelle ⁸⁹ minimale (durée à déterminer)	Personnes titulaires ou non appartenant à l'administration qui recrute
Conditions principales	Diplôme ou niveau scolaire requis	Expérience professionnelle suffisante dans la filière de recrutement	Expérience professionnelle
Conditions complémentaires éventuelles	date d'obtention du diplôme	Expérience professionnelle particulière et diplôme pour les professions réglementées ⁹⁰	Expérience professionnelle particulière et diplôme pour les professions réglementées
Nature des épreuves	Adaptées aux compétences recherchées par l'administration et déceler des aptitudes intellectuelles et comportementales	Professionnelles avec prise en compte de la RAEP. ⁹¹	Professionnelles avec prise en compte de la RAEP
Présélection écrite Epreuves écrites Examen d'un dossier	L'une de ces trois modalités au moins devrait être obligatoirement retenue par l'administration organisatrice du recrutement	L'une de ces trois modalités au moins devrait être obligatoirement retenue par l'administration organisatrice du recrutement l'examen d'un dossier étant recommandé	L'une de ces trois modalités au moins devrait être obligatoirement retenue par l'administration organisatrice du recrutement l'examen d'un dossier étant recommandé
Epreuves orales	Obligatoires	Obligatoires	Obligatoires
Epreuves sur titres	Pour les professions réglementées		
Vérification des conditions de participation au concours	Après établissement de la liste d'admissibilité ou d'admission des lauréats	Après établissement de la liste d'admissibilité ou d'admission des lauréats	À l'inscription s'agissant d'agents déjà gérés par l'administration

B. OUVRIR DES CONCOURS COMMUNS AUX FONCTIONS PUBLIQUES DE L'ÉTAT, TERRITORIALE ET HOSPITALIÈRE

Le dispositif de concours communs aux deux fonctions publiques existe déjà pour les deux concours de conservateur du patrimoine, dont les épreuves sont identiques et organisées par l'institut national du patrimoine (INP).

⁸⁹ Privée ou publique.

⁹⁰ Médecins, infirmières

⁹¹ Au titre de laquelle serait pris en compte la VAE. Ainsi les fonctionnaires trouveraient le moyen de valoriser l'effort accompli ce qui n'est pas suffisamment le cas aujourd'hui.

La loi du 26 janvier 1984 précitée prévoit à l'article 118 - I que les écoles de l'État peuvent, par voie de convention, être chargées d'organiser des concours communs pour le recrutement simultané de fonctionnaires de l'État et de fonctionnaires de la commune, du département de Paris et de leurs établissements publics⁹². Les administrateurs de la ville de Paris bénéficient de ce dispositif.

On pourrait envisager de tels concours communs pour l'accès à l'ENA **et au cadre d'emplois des administrateurs territoriaux** comme l'évoquaient les rapports de M. de Silguy et de M. Bernard Dreyfus.⁹³ Comme pour les concours de conservateur, les candidats exprimeraient leur choix lors de l'inscription aux concours. À l'issue du concours, il conviendrait de poursuivre le rapprochement des scolarités pour une culture publique commune et enrichie qui favoriserait la mobilité des hauts fonctionnaires.

Cela pourrait être aussi envisagé pour un concours commun d'accès aux IRA et au cadre d'emplois d'attaché territorial.

On rappellera que la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la FPT a permis, par l'intermédiaire du CNFPT, la mise en place de formations communes aux agents des collectivités territoriales et a rendu ainsi possible une mobilité entre les différents types de collectivités jusque-là quasi inexistante.

Il convient de relever que la répartition géographique des IRA (Lille, Metz, Nantes, Lyon, Bastia)⁹⁴ ainsi que les périmètres relatifs aux emplois de sortie auxquels ils permettent d'accéder mériteraient d'être rééquilibrés au regard des populations concernées.

Par ailleurs, il serait intéressant d'explorer dans quelles conditions, l'organisation matérielle de certains concours pourrait, par convention, être confiée au plan local soit aux centres de gestion de la FPT pour le compte de l'État, soit aux centres de concours des services déconcentrés de l'État pour le compte des collectivités territoriales.

Au même titre que l'intégration directe ou la nomination sur des emplois à temps non complet entre les fonctions publiques, les concours communs faciliteraient la mobilité et les parcours professionnels des personnels⁹⁵.

Plus largement, une recherche de concours communs serait utile sur un certain nombre de corps ou de cadres d'emplois relevant des trois fonctions publiques.

⁹²En outre l'article 23 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la FPT prévoit la possibilité d'utiliser les administrations et les établissements publics de l'Etat comme organismes dispensateur de formation pour les collectivités locale et leurs établissements publics.

⁹³ Moderniser l'État « le cas de l'ENA » (2004) rapport de M. de Silguy, déjà cité et rapport sur la mise en œuvre du dispositif législatif sur la FPT par B. Dreyfus.

⁹⁴ Et des ENACT (Dunkerque, Nancy, Angers, Montpellier).

⁹⁵ Projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique présenté en Conseil des ministres le 9 avril 2008.

C. RÉDUIRE LE NOMBRE DE PROCÉDURES DANS LE CADRE D'UNE NOUVELLE ARCHITECTURE STATUTAIRE

300 fusions de corps ont été diligentées ces dernières années. Ce mouvement devrait s'accélérer si le projet de création de « cadres statutaires » à l'instar des cadres d'emplois de la FPT⁹⁶ se concrétise. Ces cadres statutaires à caractère national pourraient voir leur gestion déconcentrée et favoriser la territorialisation du recrutement. Les concours seraient organisés par cadre statutaire au sein de grandes filières. Une telle réforme serait de nature à réduire notablement le nombre des procédures de concours, sous réserve de choisir le niveau pertinent de déconcentration et de ne pas multiplier les spécialités.

D. EXPÉRIMENTER UN NOUVEAU SYSTÈME D'ÉPREUVE DE SÉLECTION

L'objectif du concours n'est pas de vérifier un niveau de diplôme mais bien de recruter les profils dont l'administration a besoin. Les épreuves écrites servent plus à sélectionner les candidats au regard de critères complémentaires au diplôme (assimilation de l'enseignement reçu, méthode de raisonnement, facilité rédactionnelle, connaissance de l'environnement ...) et d'éliminer les candidats mal orientés ou insuffisamment préparés. Les épreuves orales quant à elle permettent de mieux répondre aux attentes des employeurs et affiner les choix. Tous ces éléments conduisent à réduire les coûts actuels liés au nombre d'épreuves et à leur nature. Ainsi sur le modèle de l'expérience européenne (EPSO), pourraient être expérimentées des épreuves de présélection au moyen de tests informatisés (cf. pages 37-38).

Un tel dispositif est mis en place pour tester le niveau des candidats non anglophones à la maîtrise de l'anglais académique (TOEFL⁹⁷) ou professionnel (TOEIC).⁹⁸ Les scores réalisés aux tests sont largement utilisés dans l'examen des candidatures aux établissements d'enseignement secondaire ou supérieur, aux agences gouvernementales, aux instituts culturels ainsi qu'aux établissements publics et privés. Les questions posées, bien qu'aléatoires, sont calibrées les unes par rapport aux autres pour garantir un niveau identique d'évaluation.

Ces examens se déroulent dans des centres agréés auprès desquels les candidats prennent rendez-vous. L'organisateur ne rémunère le prestataire que pour les candidats qui présentent le test. Ceci supprime le coût dû à l'absentéisme.

L'expérimentation de ce système dans la fonction publique de l'État devrait être précédée d'une expertise des avantages (paiement du prestataire en fonction des candidats présents, accompagnement de la déconcentration des concours, souplesse pour le candidat, économie de location de salles, rapidité et fiabilité de la correction...) et des contraintes découlant de cette technique (investissement important en amont pour

⁹⁶ Solution préconisée en 2003 par Marcel Pochard, conseiller d'État et rapporteur général de la section du rapport et des études « perspectives pour la fonction publique ».

⁹⁷ Test of english for language.

⁹⁸ Test of English for international communication.

créer et entretenir la base de questions, recherche de réseaux de centres publics ou privés d'accueil des candidats⁹⁹ ...).

E. FIDÉLISER LES LAURÉATS

La question se pose de savoir s'il faut territorialiser ou non le recrutement et le déroulement de carrière des lauréats. On constate que les agents, s'ils ont la possibilité de choisir, optent, en général et prioritairement, en fonction du lieu de l'emploi. Lorsque cette faculté ne leur est pas offerte, un très grand nombre d'entre eux n'a de cesse de retrouver sa région d'origine.

Même s'il existe d'autres solutions pour fidéliser les fonctionnaires¹⁰⁰, la territorialisation des concours pourrait y contribuer en particulier dans les régions déficitaires (Ile de France, Champagne-Ardenne, Lorraine).

F. FACILITER LA PROMOTION INTERNE

Si l'on veut que l'État joue son rôle « d'ascenseur social », cette question, qui ne concerne pas que l'accès aux IRA ou à la catégorie A, doit être prise en compte.

À titre d'illustration, a été signalé le fait qu'un grand nombre d'agents de catégorie B ne se présentaient pas aux concours internes d'accès aux IRA compte tenu de leurs charges de famille et du surcoût que représente la charge financière d'une scolarité éloignée de leur domicile.

Témoignent de ces difficultés notamment :

- l'inscription massive des internes de la Région parisienne à l'IRA de Lille ;
- l'exemple de mères et pères de famille en formation faisant de longs trajets quotidiennement car ils ne peuvent demeurer sur place ;
- les emprunts faits par certains élèves pour financer leur année de formation.

On rappellera que le lauréat du concours interne voit son traitement maintenu mais perd ses primes. Le montant des indemnités de formation, respectivement de 182 € et 87,20 €, n'est pas suffisant. Cette situation conduit d'ailleurs parfois à affecter les élèves dans leur région d'origine pour les stages même si la recherche de postes de stage est effectuée avec beaucoup de soin par les IRA.

Chaque chef de service a rencontré dans sa carrière des fonctionnaires de grande valeur et souvent très mobilisés dans leur travail et qui, en raison des difficultés évoquées auxquelles s'ajoute l'indisponibilité pour s'absenter, ne peuvent être promus qu'avec retard.

⁹⁹ La question du sujet unique pour les concours nationaux devant être réexaminée à l'instar des concours organisés par EPSO.

¹⁰⁰ Dont certains sont proposés dans le projet de loi relatif à la Fonction publique qui doit venir en discussion prochainement. (Indemnité temporaire de mobilité...).

Aussi, pour améliorer l'attractivité des concours IRA au titre de la promotion interne et favoriser la diversité sociale, plusieurs pistes peuvent être proposées :

- maintenir la rémunération globale des élèves issus du concours interne et revaloriser les indemnités de formation¹⁰¹ ;
- développer, en partenariat avec les collectivités locales, les OPHLM, les OPAC..., une offre locative ;
- créer une antenne « IRA » et si nécessaire d'autres écoles en Ile de France compte tenu des besoins d'emploi de la région et de l'importance du vivier de fonctionnaires qui y travaillent. L'élargissement des compétences de ces Etablissements à la formation continue, voire à l'ouverture à d'autres catégories de stagiaires ainsi que la redéfinition des périmètres évoqués.
- adapter les conditions et la durée des formations et stages en fonction de l'expérience antérieure (dispense d'une partie de celle-ci, bénéfice d'une formation de professionnalisation dans le cadre de la formation professionnelle tout au long de la vie). L'individualisation des formations devrait permettre de mieux prendre en compte la diversité des stagiaires.

G. DOTER L'ÉTAT D'UN OPÉRATEUR POUR LES CONCOURS

Les rapporteurs notent que plusieurs ministères disposent des structures dédiées à la mise en œuvre opérationnelle des concours. Ces structures gagneraient à être fédérées afin de constituer un réseau national à implantations (inter-) régionales de centres d'examen. La construction d'un tel réseau, coordonné au plan national, présenterait de nombreux avantages, notamment :

- une mutualisation de moyens qui déboucherait sur des économies d'échelle ;
- l'incitation à la mise en place de concours communs ou mutualisés, ce qui diminuerait le nombre total de concours et clarifierait « l'offre » aux yeux des candidats potentiels ;
- la mise en place d'un calendrier de concours harmonisé au niveau interministériel (ou inter fonctions publiques), ce qui diminuerait le nombre d'inscriptions multiples, l'absentéisme, véritable plaie des concours, s'en trouverait limité ;
- le déploiement de pratiques homogènes sur tout le territoire national, dans une perspective d'assurance qualité.

Le bilan de l'enquête et des entretiens révèle que les coopérations interservices ne fonctionnent pas. C'est pourquoi des pistes de coopération plus organisée sont proposées. Elles ont pour objet d'encourager un travail en réseau.

Une première hypothèse peut consister à optimiser les ressources de ce réseau dans le cadre d'une structure légère de coordination composée d'agents publics, professionnels du recrutement.

¹⁰¹ Éventuellement selon les revenus l'attribution de bourses.

Pourraient en particulier lui être confiés :

- l'animation d'un réseau d'organisateur de concours (concours communs, calendrier de concours...);
- la maîtrise d'œuvre des concours (recherche de centre organisateur, conventionnement) voire l'organisation complète de certains d'entre eux à la demande des administrations ;
- l'appui au conventionnement de certains concours communs au sein de l'État et entre les fonctions publiques ;
- la rationalisation des « achats », locations de salles, impression des sujets, transport des copies ... (cf. p. 31) ;
- la publicité des concours ;
- les études qualitatives et statistiques ;
- une documentation concours ;
- un conseil juridique aux employeurs ;
- l'information des candidats ;
- une aide méthodologique (diffusion de guide pour les jurys, les candidats...) ;
- la diffusion d'outils informatiques.

Ainsi, le pilotage et la régulation du recrutement seraient confortés par une vision plus précise de l'emploi public et de son évolution en lien avec les bourses d'emploi en cours de constitution.

Le financement pourrait être de deux ordres :

- une partie serait déduite du versement de « cotisations » par les ministères pour les missions communes et une rémunération en contrepartie des prestations rendues ;
- sur le plan juridique, il pourrait s'agir au départ d'un groupement d'intérêt public (GIP) qui marquerait la volonté commune des ministères intéressés.

Chaque ministère garderait la maîtrise d'ouvrage des concours.

Les rapports maîtrise d'ouvrage/maîtrise d'œuvre devraient faire l'objet d'une clarification garantissant à chaque ministère son indépendance et son autorité en matière de politique de recrutement.

Une grande partie de ces missions pourrait aussi s'exercer dans le cadre d'une **seconde hypothèse** plus novatrice qui marquerait une volonté d'organiser en commun la maîtrise du pilotage et de l'organisation des concours dans le respect des prérogatives employeurs. S'agissant d'une structure interministérielle, le modèle du Centre national de gestion de la Fonction publique hospitalière (CNG/FPH) qui assure également des compétences de GRH, ne semble pas le plus adapté¹⁰². Il serait préférable de s'inspirer du modèle retenu pour les centres de gestion de la FPT et le CNFPT.¹⁰³

¹⁰² La création du CNG, si elle est intervenue par le décret n° 2007-704 du 4 mai 2007, est effective depuis le 1^{er} novembre 2007.

Le centre national de gestion assure, au nom du ministre :

Sans rentrer dans les détails, on peut rappeler que les collectivités importantes (plus de 350 fonctionnaires) étaient, jusqu'à une époque récente, libres d'organiser la plupart des concours (hors concours CNFPT). Or la quasi-totalité d'entre elles ont depuis longtemps confié l'organisation de leurs concours aux centres de gestion. La loi du 19 février 2007 modifiant le titre 3 du statut général des fonctionnaires a tiré les enseignements de ces pratiques et confie désormais à titre obligatoire l'essentiel des concours de la fonction publique territoriale à ces organismes.¹⁰⁴

Les rôles entre collectivités et CDG sont répartis schématiquement comme suit :

l'exécutif : - dispose de la liberté de créer ou supprimer un emploi ;
- décide librement de pourvoir le poste par mobilité ou par concours ;
- indique le nombre de postes à ouvrir pour sa collectivité ;
- choisit et nomme les fonctionnaires parmi les lauréats.

le président du CDG¹⁰⁵ : - arrête le nombre de postes offerts pour l'ensemble des collectivités concernées ;
- ouvre le concours ;
- désigne le président et les membres du jury ;
- dresse et assure la publicité de la liste d'aptitude.

La majorité des membres de jury sont choisis parmi les élus et les cadres des collectivités ainsi que parmi des personnalités qualifiées. Ainsi, tout en étant pleinement associées au processus de recrutement, les collectivités sont exonérées de toute intendance (appel d'offres pour les salles, vérification des conditions d'inscription, suivi du déroulement du concours, informatisation ...). L'expérience de plus de trente ans et la spécialisation du personnel des centres de gestion a été un facteur décisif dans la réussite de cette coordination.

Une répartition de compétences sur ces bases serait tout à fait transposable à l'État comme cela a d'ailleurs été le cas au niveau européen. Il reste à convaincre les administrations qui opèrent les recrutements les plus importants alors que celles qui

- la gestion statutaire et le développement des ressources humaines des personnels de direction de la FPH et des praticiens hospitaliers et notamment l'évolution des emplois, la tenue d'un dossier individuel par agent ;
- la nomination dans les corps des personnels de direction de la fonction publique hospitalière et les autres actes de gestion de leur carrière, sauf nominations sur un emploi de direction ;
- la publicité des déclarations de vacance des postes et l'organisation des concours des personnels de direction, des attachés d'administration hospitalière, des directeurs des soins, des concours de l'internat, ainsi que de ceux concernant les épreuves « classantes » nationales (ex internat) les procédures d'autorisation d'exercice des professions de médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme et pharmacien.

¹⁰³ Article 23-1 du titre 3 du statut général des fonctionnaires. En outre, le transfert aux CDG de certains concours n'étant pas achevé, le CNFPT, qui en est encore chargé, a déconcentré avec succès leur organisation dans 8 centres interrégionaux de concours dont 6 métropolitains. La compétence concours, assurée par cet organisme, est identique à celle des CDG mais avec le bénéfice d'un pilotage national plus simple que la coordination conventionnelle inter CDG telle qu'elle est prévue pour l'avenir.

¹⁰⁴ A l'exception des concours d'administrateurs, de conservateurs du patrimoine, de conservateurs de bibliothèques et d'ingénieurs en chef territoriaux qui restent du ressort du CNFPT.

¹⁰⁵ Un CDG est un établissement public administratif dirigé par un conseil d'administration composé d'élus des collectivités désignés par leurs pairs à la suite d'élections au niveau départemental ou inter départemental. Le Président est élu en son sein.

recrutent moins, comme le ministère de la culture, appellent cette évolution de leurs vœux.

Cette structure pourrait s'appuyer sur des centres de concours existants organisés en réseau¹⁰⁶.

La nouvelle organisation autoriserait une déconcentration mutualisée et organisée selon un principe de subsidiarité. Elle renforcerait la DGAFP dans son rôle de pilotage de l'action et de la réglementation.

Si une telle démarche était retenue, elle mériterait un examen approfondi notamment pour tenir compte des spécificités d'organisation de l'État.

Il conviendrait d'examiner un certain nombre de questions parmi lesquelles :

- quels objectifs ?
- quel pilotage ?
- quel statut : un centre existant, un établissement public, un service à compétence nationale ?
- quel mode d'organisation ?
- quelles compétences ?
- quel périmètre d'activité : national, régional ? interne à la FPE ? inter FP ?
- quels moyens de fonctionnement (personnel, financiers, informatiques) ?

Enfin, se pose la question de savoir si le recours aux services du nouvel opérateur doit être ouvert aux seules administrations qui estimeraient en avoir besoin ou s'il doit être généralisé à tous les ministères, eu égard à la différence des situations - et donc des besoins - constatées dans le présent rapport. Une analyse plus fine du coût et des avantages de cette solution s'avère donc nécessaire.

¹⁰⁶ - les centres d'examen du ministère de l'éducation nationale, qui se chargeraient du recrutement par concours des personnels enseignants ; chaque rectorat dispose d'une division des examens et concours (les concours représentant 10 % de leur activité). En matière de concours, ils prennent en charge intégralement les concours déconcentrés (professeurs des écoles et non enseignants) et participent matériellement à l'organisation, écrite et orale des concours enseignants ;

- les cinq Instituts Régionaux de l'Administration, qui auraient vocation à prendre en charge le recrutement par concours de personnels administratifs ;
- les dix plates-formes interrégionales de valorisation des compétences et les Centres Support Mutualisés formation-recrutement (actuellement en cours de constitution) du MEEDDAT, qui auraient plutôt pour vocation de prendre en charge le recrutement par concours des personnels techniques ;
- le bureau organisateur des concours de la police nationale de Clermont –Ferrand et le réseau des SGAP ;
- l'école nationale de l'aviation civile (ENAC) qui organise de nombreux concours techniques et dont l'organisation performante est susceptible d'absorber des concours supplémentaires ;
- le centre national de gestion des concours de la DGCP (Trésor public) qui gère au plan matériel et informatique, les concours de la DGCP et fournit un service d'information pour les candidats ;
- les quatre Ecoles Nationales d'Application des Cadres Territoriaux (ENACT à Montpellier, Angers, Nancy et Dunkerque), en charge de la formation des cadres A de la fonction publique territoriale et l'Institut National des Etudes Territoriales (INET à Strasbourg) en charge de celle des cadres A+.

CONCLUSIONS DU COMITE D'ENQUETE

Le recrutement de fonctionnaires est un enjeu économique et social de première importance pour l'État qui demeure le premier employeur de France.

La perspective de réduction du nombre de postes ouverts aux concours dans les années à venir n'en atténue pas la sensibilité, bien au contraire. Si une profonde réforme des modes de pilotage et d'organisation des concours n'est pas engagée rapidement, il y a tout lieu de penser que le coût de chaque recrutement sera multiplié par deux. En effet, c'est le nombre de candidatures aux concours qui explique l'essentiel des dépenses publiques en la matière. Il faut donc agir pour que le nombre de candidatures diminue sans pour autant porter atteinte au principe d'égal accès aux emplois publics ou à la qualité du recrutement.

La première priorité est donc de simplifier, déconcentrer et mutualiser l'organisation des concours en s'appuyant sur les pôles de ressources spécialisés existants tout en réduisant le nombre de procédures.

Le monde du travail a profondément changé. Les métiers évoluent. Les reconversions sont plus fréquentes. La mobilité professionnelle et géographique est un fait de société. Les emplois publics ne sont plus réservés aux seuls nationaux. Si la réglementation a commencé à prendre en compte ces changements, il reste un certain nombre d'adaptations à opérer pour préserver l'accès aux emplois publics par concours, mode de recrutement assez spécifique à la France mais ancré dans notre tradition républicaine. Comment élargir le vivier des candidats, favoriser la diversité sociale des recrutements, offrir des emplois attractifs et faciliter les échanges entre secteur public et privé ? Le présent rapport propose, **en seconde priorité, de refonder les concours de l'État** (externe, interne et 3^{ème} voie) autour de trois types de concours : initial, professionnel et de promotion.

Les membres du comité d'enquête, réunis le 7 juillet 2008 ont apporté leurs observations au rapport, qui s'inscrit par anticipation dans les nouvelles missions d'audit et d'évaluation pouvant être confiées à la Cour des comptes.

Le diagnostic quantitatif et qualitatif de l'organisation des concours dénote une prise de conscience des enjeux des réformes nécessaires.

L'état des lieux tant sur le diagnostic que sur les axes de travail proposé, bénéficie d'un large consensus des administrations et des partenaires sociaux, en vue d'engager un travail interministériel sous l'égide de la direction générale de l'administration et de la fonction publique. L'Etat, employeur unique, doit trouver des solutions plus cohérentes.

Les membres du comité insistent pour que :

- la déconcentration s'accompagne d'une mutualisation plus aboutie des recrutements et d'un approfondissement de l'interministérialité. Cela suppose en particulier une harmonisation des programmes, des épreuves et des conditions d'admission à concourir et une coordination nationale sans préjudice du principe de subsidiarité des opérations.

Les conditions et modalités de ce pilotage devront l'objet d'un approfondissement et de larges consultations afin que :

- au-delà de l'impact financier des concours pour les administrations publiques le niveau des charges imposées aux candidats soient estimées ;
- la rationalisation du dispositif s'accompagne d'une meilleure information des candidats sur les métiers de la fonction publique, sur le calendrier et la nature des épreuves ;
- soient mises en œuvre toutes les solutions propres à optimiser l'organisation matérielle du recrutement, la mutualisation des procédures et à réduire l'absentéisme ;
- la professionnalisation de la fonction de recrutement soit poursuivie au-delà de la mise en place technique des concours, par une amélioration en amont de la gestion prévisionnelle des ressources humaines ; Quels besoins ? Quels métiers ? Quelle part réserver au recrutement interne ? Quels contenus pour les épreuves ? Qu'attendre du jury et comment le professionnaliser ?
- l'objectif d'égalité des chances et d'ascenseur social soit plus marqué ;
- la réduction du niveau d'absentéisme soit recherchée par d'autres voies que par le rétablissement de droits d'inscription aux concours ;
- le chaînage entre recrutement, formation initiale et carrière des fonctionnaires soit plus clairement établi ;
- la réforme des concours externe, interne et troisième voie ainsi que sur les modalités de promotion interne soit rapidement examinée.

Synthèse des recommandations du comité

<p>I. DES MESURES D'APPLICATION IMMÉDIATE</p> <p>A. Choisir un mode d'organisation approprié</p> <p>1) Déconcentrer</p> <p>2) Mutualiser</p> <p>3) Articuler les deux processus</p> <p>4) Harmoniser les programmes et les épreuves de concours</p> <p>B. Améliorer le « processus de fabrication » des concours</p> <p>1) La phase préalable Responsabiliser les gestionnaires Enrichir le contenu de l'information des candidats Adapter la périodicité des concours aux besoins des administrations</p> <p>2) L'organisation pédagogique Pour des épreuves moins académiques Pour une amélioration du fonctionnement des jurys</p> <p>3) L'organisation matérielle Rationaliser la procédure Favoriser les bonnes pratiques Améliorer l'apport de l'informatique à la procédure d'organisation des concours et examens</p> <p>C. Sélectionner des compétences en évitant toute discrimination sociale</p> <p>1) Revoir les modalités de recrutement : par la voie du PACTE</p> <p>2) Les formules d'aide à la préparation aux concours doivent être encouragées</p> <p>3) Le pré-recrutement, une formule ancienne, qui mérite d'être à nouveau expérimenté</p> <p>4) Instaurer des mesures complémentaires en matière d'information et d'organisation des épreuves</p>	<p>p. 47</p> <p>p. 47</p> <p>p. 47</p> <p>p. 49</p> <p>p. 51</p> <p>p. 51</p> <p>p. 52</p> <p>p. 52</p> <p>p.52</p> <p>p.53</p> <p>p.54</p> <p>p. 55</p> <p>p.55</p> <p>p.57</p> <p>p. 61</p> <p>p.61</p> <p>p.64</p> <p>p.65</p> <p>p. 67</p> <p>p. 67</p> <p>p. 68</p> <p>p. 69</p> <p>p. 70</p>
<p>II. DES PERSPECTIVES A MOYEN TERME</p> <p>A. Refonder le système des concours et examens</p> <p>B. Ouvrir des concours communs aux fonctions publiques de l'État, territoriale et hospitalière</p> <p>C. Réduire le nombre de procédures dans le cadre d'une nouvelle architecture statutaire</p> <p>D. Expérimenter un nouveau système d'épreuve de sélection</p> <p>E. Fidéliser les lauréats</p> <p>F. Faciliter la promotion interne</p> <p>G. Doter l'Etat d'un opérateur pour les concours</p>	<p>p. 71</p> <p>p. 71</p> <p>p. 74</p> <p>p. 75</p> <p>p. 75</p> <p>p. 76</p> <p>p. 76</p> <p>p. 77</p>

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

1. LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	p. 93
2. QUESTIONNAIRE DES ADMINISTRATIONS	p. 99
3. QUESTIONNAIRE ET SYNTHÈSE DES IRA	p. 115
4. CADRE DE RÉFÉRENCE DE LA HALDE EN PARTENARIAT AVEC LES COLLECTIVITÉS LOCALES.....	p. 129
5. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES RELATIVES CONCOURS.....	p. 133
6. FICHE SUR LES CADETS DE LA RÉPUBLIQUE DANS LA POLICE NATIONALE	p. 141
7. TABLEAUX COMPLÉMENTAIRES ISSUS DE L'ENQUÊTE DES ADMINISTRATIONS	p. 143
8. BILAN 2006 DU PACTE DANS LES PRÉFECTURES	p. 151
9. COMPARATIF FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT / FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE.....	p. 157

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

M. André Santini, secrétaire d'État, chargé de la Fonction publique

REPRÉSENTANTS DES ADMINISTRATIONS

Mission relative à la conférence sur les valeurs, les missions et les métiers de la fonction publique, rapporteur général M. Jean-Ludovic Silicani

M. Fabrice Benkimoun, rapporteur au Conseil d'État

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE DES FINANCES ET DE L'EMPLOI ET MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Secrétariat général

M. Jean-Louis Rouquette, adjoint au secrétaire général

Direction générale de l'administration et de la fonction publique

M. Paul Peny, directeur général

M. Grégoire Parmentier, sous-directeur des politiques interministérielles

Mme Caroline Sordet, chef du bureau des politiques de recrutement et de formation

M. Bernard Amat, responsable du service des concours

Mme Véronique Poinssot, chargée de mission « PACTE »

Direction générale de la comptabilité publique et centre national de gestion des concours

M. Saffache, TPG,

M. Rothe, fondé de pouvoir,

M. Fromentel, chef de département,

M. Alain Leblois, chef du centre national de gestion des concours.

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. Perez, directeur de la formation de la police nationale

M. Bernard Schmeltz, directeur des ressources humaines

M. Olivier André, sous-directeur du recrutement et de la formation

M. Bertrand Lefebvre de Saint Germain, directeur de projet, direction de l'administration de la police nationale

Préfecture de Loire Atlantique

M. Haudebourg, directeur de la logistique

Mme Michelot, chef du bureau des concours

M. Briend, secrétaire général de la DDAF/DSV de Vendée

Préfecture de la région Ile de France

Mme Françoise Merny, directrice du personnel et des moyens généraux

Préfecture d'Ile et Vilaine

Mme Anne-Marie Redou, chef du bureau des concours et de l'action sociale

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

Direction générale des ressources humaines

Mme Catherine Daneyrole, chef du service des personnels d'encadrement, direction de l'encadrement, direction générale des ressources humaines

Mme Geneviève Guidon, sous-directrice du recrutement

Mme Christine Géhin, chef du bureau des concours et des politiques de recrutement
 Mme Marie-Thérèse Pourchasse, chef du bureau des affaires générales, réglementaires et des systèmes d'information
 M. Olivier Guillou, chef du bureau des moyens et des marchés

Service des personnels enseignants de l'enseignement supérieur et de la recherche

M. Philippe Christmann, sous-directeur du recrutement et de la gestion des carrières
 Mme Kim David, chef du bureau du droit, de l'économie et de la gestion
 M. Jean Deroy, chef du bureau des personnels de santé
 Mme Micheline Guichard, analyste

Rectorat de Rennes

M. Bernard Pouliquen, secrétaire général de l'académie
 M. Jacques Guégan, chef de la division examens et concours

Rectorat de Lille

Mme Françoise Delhougne, secrétaire générale de l'académie
 M. Jean-Marie Syrota, chef de la division des examens et concours
 Mme Florence Riquet, adjointe au chef de la division des examens et concours
 M. Louis Courmont, chef de bureau des concours enseignants

Service interacadémique des examens et concours d'Arcueil (SIEC)

M. Stéphane Kessler, directeur
 Mme Marie-Christine Apocale, secrétaire générale adjointe
 Mme Engelbrecht, chef de la division des concours

MINISTÈRE DE LA SANTÉ, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Direction de l'administration générale, du personnel et du budget (DAGPB)

M. Philippe Barbezieux, chef de service
 M. Bernard Rozenfarb, adjoint au sous-directeur des statuts et du développement professionnel et social

Direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS)

Mme Christine Masson d'Autume, chef de service

Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG)

Mme Danièle Toupillier, directrice générale
 Mme Collette, chargée de mission

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Institut national de recherche agronomique

M. Hémidy, directeur des ressources humaines

Ecole nationale de l'aviation civile

M. Marc Fournié, chef du bureau des concours techniques

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES ET DE LA SOLIDARITÉ

M. Daniel Mathieu, sous-directeur des carrières et des compétences à la DAGEMO

MINISTÈRE DE LA CULTURE

Mme Rialle Salaber, sous-directrice de la direction des statuts et du développement professionnel et social Intitulé de la direction ?
 M. Pierre Coural, chef de la mission des politiques de personnel

MINISTÈRE DE LA JUSTICE**Direction des services judiciaires**

Mme Chantal Berger, sous-directrice des ressources humaines des greffes

FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE**Assistance publique hôpitaux de Paris,****Direction du personnel et des relations du travail**

M. Philippe Touzy, chef de département de la gestion prévisionnelle de l'emploi et des effectifs

Délégation à la Formation et au Développement des Compétences

Mme Françoise Zantman, responsable du département formation diplômante

Hôpital Cochin

Mme Josiane Le Tallec, chef du personnel

Mme Caroline Pichon, directeur des soins

Association des directeurs d'hôpitaux

M. Brugière, directeur des ressources humaines des hôpitaux de Strasbourg

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE**Ville de Paris**

M. Philippe Sanson, directeur adjoint chargé de la sous-direction du développement des ressources humaines

Centre national de la fonction publique territoriale

M. Jacques Charlot, directeur général

Mme Agnès Lucas-Reiner, directrice générale adjointe, responsable des concours

Centre interdépartemental de gestion de la grande couronne

M. Jean-Laurent Nguyen Khac, directeur, président de l'association des directeurs de CDG

M. Francis Alvado-Vinay, directeur général adjoint

Centre interdépartemental de gestion de la petite couronne

M. Francis Fargeot, directeur général adjoint

Mme Doris Pesteusek, directrice des concours

M. Olivier Bellego, directeur adjoint des concours

Mme Anne Wahl, directrice de l'emploi

Centre de gestion du Rhône

Mme Danielle Comtet, directrice

M. Louis-Jean Villard, directeur adjoint

Mme Joëlle Simmonot, directrice des concours

Centre de gestion des Pyrénées Atlantiques

Mme Marie-Claude Arrivillaga, directrice

Mme Michèle Arrivillaga, chef de service de la gestion des carrières,

Centre de gestion de Meurthe et Moselle

M Alain Faivre, directeur

Mme Dieudonné du centre e gestion de Meurthe et Moselle

AUTRE PERSONNALITÉ RENCONTRÉE

M. André Bellina, administrateur territorial honoraire, président honoraire de l'association des directeurs de CDG

Observatoire des discriminations

M. Jean-François Amadiou, directeur

Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE)

M. Marc Dubourdieu, directeur général

Mme Christine Jourmeau, magistrate, responsable du pôle public

M. Clotaire Massengo, chargé de mission

Office européen de sélection du personnel (EPSO)

M. David Bearfield, directeur

M. Gilles Guillard, conseiller

Organisation de Coopération et de développement économiques (OCDE)

Mme Elsa Pilichowski, direction de la gouvernance et de la gestion publique

Société Prodiser (organisme privé de prestation de services « organisation de concours »)

M. Philippe Petetin, directeur

REPRÉSENTANTS DES ORGANISATIONS SYNDICALES

Toutes les organisations syndicales ont été sollicitées, ont répondu :

CGC

Mme Catherine Gilles, représentante de l'union fédérale des cadres des fonctions publiques

FSU

M. Michel Angot, secrétaire général

M. Jacques Aurigny, conseiller d'orientation scolaire et universitaire, membre de la FSU

CFDT

Mme Blanche Fasola, secrétaire nationale

Mme Brigitte Jumel, secrétaire générale adjointe

UNSA

M. Grafeuille, secrétaire national

M. Darsy, secrétaire national

CFTC

M. Michel Moreau, secrétaire général adjoint de la fédération générale de fonctionnaires

FO

M. Philippe Soubirous, secrétaire fédéral

M. Fauvel, secrétaire fédéral

COMITÉ D'ENQUÊTE SUR LE COÛT ET LE RENDEMENT
DES SERVICES PUBLICS
« LES MODALITÉS DE RECRUTEMENT
DANS LA FONCTION PUBLIQUE »

État des lieux :

D) Données statistiques¹⁰⁷ :

a) liste des concours ouverts par votre ministère et les établissements publics sous votre tutelle en 2006

	Concours externes	Concours internes	3ème voie	Examens professionnels ¹⁰⁸	Concours réservés
Catégorie A					
Catégorie B	<i>exemple : - contrôleur du Trésor public</i>	<i>exemple : - contrôleur du Trésor public</i>			
Catégorie C					

b) liste des autres concours susceptibles d'être organisés par votre ministère mais qui n'ont pas fait l'objet d'une ouverture en 2006¹⁰⁹

	Concours externes	Concours internes	3ème voie	Examens professionnels ²
Catégorie A				
Catégorie B				
Catégorie C				

¹⁰⁷ Dans l'hypothèse où le ministère ne disposerait pas d'informations sur l'année 2006, il est invité à donner les données correspondant à l'année antérieure la plus récente dont il dispose

¹⁰⁸ Préciser pour chacun s'il est organisé au titre de l'article 26 ou de l'article 58 du titre II du statut général. L'article 26 prévoit que : « En vue de favoriser **la promotion interne**, les statuts particuliers fixent une proportion de postes susceptibles d'être proposés au personnel appartenant déjà à l'administration ou à une organisation internationale intergouvernementale, non seulement par voie de concours (...) mais aussi (...) suivant l'une des modalités ci-après : 1° Examen professionnel »

L'article 58 prévoit que : « **L'avancement de grade** a lieu de façon continue d'un grade au grade immédiatement supérieur. Il peut être dérogé à cette règle dans les cas où l'avancement est subordonné à une sélection professionnelle. (...)L'avancement de grade a lieu (...) suivant l'une ou plusieurs des modalités ci-après : (...)

2° Soit par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, après une sélection par voie d'examen professionnel (...) »

¹⁰⁹ Cette liste complète la précédente et permet une vision exhaustive des voies de recrutement du ministère

**c) nombre de candidats inscrits, présents, admis en 2006
aux *principaux*¹¹⁰ concours externes ouverts par votre ministère**

Corps	Inscrits (a)	Présents (b)	Admis (c)	Taux d'absentéisme (a-b) / a	Taux de sélectivité c / b

**d) nombre de candidats inscrits, présents, admis en 2006
aux *principaux* concours internes ouverts par votre ministère**

Corps	Inscrits (a)	Présents (b)	Admis (c)	Taux d'absentéisme (a-b) / a	Taux de sélectivité c / b

**e) nombre de candidats inscrits, présents, admis en 2006
aux *principaux* examens professionnels ouverts par votre ministère**

Corps	Inscrits (a)	Présents (b)	Admis (c)	Taux d'absentéisme (a-b) / a	Taux de sélectivité c / b

**f) nombre de candidats inscrits, présents, admis en 2006
aux concours ou examens professionnels ouverts par votre ministère et offrant
moins de 10 postes (au total national) pour l'accès au corps**

Corps	Inscrits (a)	Présents (b)	Admis (c)	Taux d'absentéisme (a-b) / a	Taux de sélectivité c / b

¹¹⁰ les dix plus importants par ordre décroissant de nombre d'admis.

g) nombre total de recrutements opérés en 2006 par votre ministère

Recrutements	Par concours externe	Par concours interne	Par la 3 ^{ème} voie	Par examen professionnel
Catégorie A				
Catégorie B				
Catégorie C				
TOTAL				

h) autres recrutements opérés en 2006 par votre ministère

Accueil	Effectifs recrutés en ETPT
Par détachement	
Par mise à disposition	
Par commission de sélection (sans concours)	
Par Pacte	
Par contrat	
Par contrat (handicapés)	
Autres (préciser)	
TOTAL	

II) Estimation des moyens humains et matériels consacrés au concours¹¹¹ par votre ministère en 2006¹¹²**a) Moyens en personnel *gestionnaire* :**

	En ETPT	En milliers d'euros
Gestionnaires des concours		

NB : Indiquer le volume d'ETPT qui se consacre aux activités d'organisation des concours, à l'exclusion des moyens mobilisés pour l'évaluation des besoins de recrutement (et préciser, dans toute la mesure du possible l'évaluation de leur coût global en euros, hors charges sociales employeur)

b) Volume de travail des *membres de jurys*

	Estimation
Nombre de copies corrigées ¹¹³	
Epreuves orales et pratiques ¹¹⁴	

¹¹¹ Inclure les examens professionnels ainsi que les recrutements sans concours par comité de sélection

¹¹² Dans l'hypothèse où le ministère ne disposerait pas d'informations sur l'année 2006, il est invité à donner les données correspondant à l'année antérieure la plus récente dont il dispose

¹¹³ Il s'agit bien du nombre de copies et non du nombre de corrections

¹¹⁴ Le ministère pourra indiquer le volume estimé du temps passé par les membres du jury selon l'unité de compte qui lui paraîtra la plus représentative (nombre de jours-homme, nombre de vacations horaires, etc.)

c) Coût d'indemnisation des membres de jurys, correcteurs, examinateurs

Indemnisation	Montant en milliers d'euros
épreuves écrites	
épreuves orales	
épreuves pratiques	
TOTAL	

d) Coûts annexes

	Montant en milliers d'euros
Surveillance	
Vacations d'administration	

e) Frais d'organisation et prestations externes

Frais d'organisation	Montant en milliers d'euros
Locations de salles	
expédition et transport	
impressions	
matériel et fournitures	
Matière d'œuvre ¹¹⁵	
Prestations pour correction automatisée	
Prestations diverses (publicités, etc.)	
TOTAL	

f) Frais de déplacement¹¹⁶

Frais de déplacement	Montant en milliers d'euros
indemnités journalières	
transport	
TOTAL	

NB : pour l'ensemble des concours

¹¹⁵ Il s'agit de l'ensemble des matériaux ou ingrédients mis à la disposition des candidats pour la réalisation d'épreuves consistant en la réalisation d'un objet ou d'un produit

¹¹⁶ Il s'agit des remboursements de frais des membres de jury et des personnels associés à l'organisation

g) Agrégats

	Coût global ¹¹⁷ en milliers d'euros	Coût moyen par poste offert en euros (estimation)
Catégorie A		
Catégorie B		
Catégorie C		
TOTAL		

NB : pour l'ensemble des concours

h) Participation financière des candidats

- Est-il demandé une participation financière des candidats lors de leur inscription aux concours ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci d'en préciser le montant et les modalités :

i) Incidents

- Votre ministère dispose-t-il d'une statistique sur le nombre d'incidents ayant entaché la régularité des concours (ayant entraîné un report ou une annulation de concours) et une évaluation de l'impact financier qu'ils ont eu ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci d'en préciser l'origine et le montant (en milliers d'euros) des opérations.

j) Contentieux

Votre ministère dispose-t-il d'une évaluation du coût annuel moyen de l'indemnisation du contentieux des concours ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci d'en préciser l'ordre de grandeur (en milliers d'euros) et l'objet précis de ces dépenses.

k) Devis de concours

- Votre ministère élabore-t-il pour chaque concours une prévision de son coût préalablement à la décision d'ouverture ou à la publication des postes offerts ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

l) Impact de l'absentéisme

- Votre ministère dispose-t-il d'une estimation du coût de l'absentéisme observé tant à l'écrit qu'à l'oral des concours et examens professionnels ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci d'en préciser l'ordre de grandeur (en milliers d'euros)

¹¹⁷ Ce coût comprend l'indemnisation des jurys, les frais d'organisation et les frais de déplacement (donc hors rémunération des gestionnaires)

III) Pratiques de gestion :

a) La nomination des membres des jurys¹¹⁸ :

- Qui choisit¹¹⁹ les présidents de jury ?

- Qui choisit¹²⁰ les membres des jurys ?

- Les membres des jurys sont-ils *régulièrement*¹²¹ renouvelés ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

- Selon quelle périodicité *moyenne* a lieu ce renouvellement ?

Chaque année Tous les 2 - 3 ans Tous les 4 - 5 ans Au-delà de 5 ans

- L'administration se heurte-t-elle à de nombreux refus de participer aux jurys ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci d'en préciser les raisons :

- Les membres de jurys reçoivent-ils une formation/information préalable ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci d'en préciser l'objet¹²²

- Votre ministère recourt-il à des jurys communs à plusieurs concours (externe, interne, 3^{ème} voie) ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci d'en préciser les raisons et les modalités

¹¹⁸ Votre ministère est invité à préciser sa réponse en tant que de besoin, en particulier s'il est observé des pratiques différentes selon les catégories, filières ou corps de recrutement

¹¹⁹ Il s'agit d'indiquer qui propose le *nom* du Président (et non l'autorité qui *nomme* le président)

¹²⁰ Il s'agit d'indiquer qui propose le *nom* des membres et non l'autorité qui les *nomme*

¹²¹ Une réponse positive signifie qu'il est appliqué une règle de non renouvellement au-delà d'un certain nombre de participations

¹²² Cela pourrait porter, par exemple, sur le coût du concours, les profils attendus des lauréats, les moyens disponibles, les règles d'élaboration des sujets ou de déroulement des épreuves orales, etc

b) Modalités d'élaboration des sujets :

- Votre ministère dispose-t-il d'une banque de sujets ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

- ▶ En cas de réponse positive, merci d'en préciser le fonctionnement et les avantages

- Votre ministère présente-t-il des sujets communs à plusieurs concours¹²³ ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

- ▶ En cas de réponse positive, merci d'en préciser les conditions d'utilisation

c) L'admission à concourir¹²⁴ :

- En règle générale, votre ministère organise-t-il la vérification des conditions requises pour concourir :

(cochez, la case correspondant à votre réponse)

- ▶ Dès l'ouverture du concours Après l'admissibilité A la date de nomination

- Votre ministère a-t-il adopté une seule et même date de référence à laquelle est appréciée si le candidat remplit les conditions pour être nommé

(cochez, la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser :

- ▶ Au 1^{er} janvier de l'année d'ouverture du concours
- ▶ A la date du début des épreuves du concours
- ▶ Au 1^{er} janvier de l'année au cours de laquelle ont débuté les épreuves
- ▶ A la clôture du registre d'inscription
- ▶ Autre date (à préciser)

- Au vu de la jurisprudence communautaire récente, qualifiant de professions réglementées certains corps de la fonction publique, votre ministère a-t-il mis en place des voies d'accès et de formation spécifiques permettant le recrutement ou l'intégration de ressortissants français ou européens expérimentés dans les corps dont l'accès est subordonné au suivi d'une scolarité préalable à la titularisation?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON Sans objet

- ▶ En cas de réponse positive, merci d'en indiquer les modalités

d) La gestion du recrutement

- Votre ministère a-t-il engagé une déconcentration du recrutement ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

¹²³ Notamment communs aux concours externe et interne d'accès à un même corps

¹²⁴ Il est rappelé que la vérification des conditions requises pour concourir «doit intervenir au plus tard à la date de la nomination» (article 20 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser :

- ▶ Les catégories concernées (A, B ou C)
- ▶ Le niveau de déconcentration :
 - de l'organisation
 - de la nature des actes
 - des opérations matérielles

- Votre ministère serait-il en mesure de prendre en charge l'organisation de concours d'autres départements ministériels ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser

- ▶ à quelles conditions
- ▶ à quel(s) niveau(x) :
départemental régional interrégional national
- ▶ par quelle(s) structure(s) :

Service central service déconcentré établissement public autre (préciser)

- ▶ une telle organisation serait-elle selon vous économe des deniers publics ?

OUI NON

- Votre ministère accepterait-il que l'organisation de ses concours soit prise en charge par un autre département ministériel ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser

- ▶ selon quelles modalités les moyens que vous consacrez à cette organisation pourraient être mis à disposition du département ministériel organisateur

- Votre ministère accepterait-il de participer à un centre territorial d'organisation des concours fédérant les moyens consacrés, à ce niveau, à l'organisation des concours ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive,

- ▶ préciser le statut qu'il conviendrait de donner à cette structure fédérative

En cas de réponse négative,

- ▶ en préciser les raisons

- Votre ministère fait-il appel à des opérateurs externes, pour tout ou partie de l'organisation de ses concours ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive,

- ▶ préciser le statut de l'opérateur
- ▶ préciser les domaines d'intervention de l'opérateur
- ▶ indiquer si ce dispositif est plus efficient qu'une gestion exclusivement assurée par les services administratifs

OUI NON

En cas de réponse positive,

- ▶ préciser pourquoi

- La publicité des concours est-elle, en règle générale :

(cochez la case correspondant à votre réponse)

Trop lourde Adaptée Insuffisante

- La double correction des copies est-elle pratiquée par votre ministère :

(cochez la case correspondant à votre réponse)

Pour les concours de catégorie A de catégorie B de catégorie C

En cas de réponse positive, pour l'une ou l'autre catégorie

► jugez vous ce système, selon une logique « coûts / avantages » :

Nécessaire Superflu

- Votre ministère a-t-il développé des dispositifs propres à réduire le taux d'absentéisme aux concours ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser

► Comment ?

► Pour quels résultats ?

- Votre ministère a-t-il pu réaliser des économies dans l'organisation des concours au cours des dernières années ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser

► Dans quels domaines

► Selon quelles modalités

- Votre ministère bénéficie-t-il de la mise à disposition gratuite de locaux pour le déroulement des épreuves des concours?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser dans quelles conditions et modalités

- Votre ministère a-t-il organisé des concours communs avec d'autres départements ministériels au cours des dernières années ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser

► Pour quels concours ?

► Modalités et critères d'affectation des lauréats ?

- Votre ministère a-t-il mis en place au cours des dernières années des modifications réglementaires ou des simplifications de procédure dont les résultats pourraient être étendus à d'autres départements ministériels ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci de préciser lesquelles

- Les membres des jurys sont-ils sensibilisés au coût des concours auxquels ils participent, tant pour la conduite des épreuves écrites et orales que pour la production des sujets?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci de préciser sous quelle forme s'effectue cette sensibilisation

- Votre ministère a-t-il mis en place des dispositifs permettant de réduire le taux de lauréats surqualifiés par rapport au niveau de diplôme exigé aux concours ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser

► Comment ?

► Pour quels résultats ?

- Indiquer les principaux dysfonctionnements (ou points faibles) dans l'organisation des concours auxquels votre ministère a pu être confronté au cours des dernières années

- Votre ministère a-t-il mis en place une gestion prévisionnelle de ses recrutements par concours

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser

► à quel niveau de précision (catégorie, filière, corps)

► à quel horizon

n+1 n+2 n+3 au delà

- Les services organisateurs de concours sont-ils étroitement associés à l'ensemble du processus de recrutement (gestion prévisionnelle des besoins, politique de l'emploi, impact financier du recrutement etc.)?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

- Les services organisateurs de concours se voient-ils assignés des objectifs de performance)?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci de préciser

► les indicateurs utilisés

- Les calendriers des concours sont-ils fixés en considération de la recherche du moindre coût d'organisation ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci d'en préciser les modalités

- Votre ministère a-t-il développé les procédures de télé-inscription ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, indiquer la part des inscriptions opérées selon cette procédure
moins de 50% entre 50 et 75% De 75 à moins de 100% 100%

- Votre ministère a-t-il externalisé les procédures d'anonymat des copies ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, en préciser les conditions

- Votre ministère a-t-il externalisé les procédures d'impression des sujets ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, indiquer la part des inscriptions opérées selon cette procédure

► En cas de réponse positive, en préciser les conditions

- Votre ministère a-t-il externalisé les procédures d'acheminement :

(cochez la case correspondant à votre réponse)

des sujets : OUI NON et des copies : OUI NON

► En cas de réponse positive, en préciser les conditions

- Votre ministère a-t-il développé des applications informatiques d'aide à l'organisation et à la gestion des concours ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

En cas de réponse positive, merci d'indiquer

► le nom, l'objet et le périmètre de ces applications

► si ces applications sont exportables vers d'autres départements ministériels

IV) Modes de recrutement alternatifs

- Indiquer pour chaque catégorie, les modes de recrutement alternatifs que votre ministère souhaiterait développer en fonction de ses priorités

(Indiquez par ordre décroissant de priorité vos 5 premiers choix en portant dans les cases choisies les chiffres de 1 à 5)

Recrutement	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C
Par contrat à durée indéterminée			
Par contrat à durée déterminée			
Par concours spécial de titularisation			
Par concours ou examen spécial de promotion ou d'avancement			
Sans concours (après commission de sélection)			
Personnes handicapées			
PACTE			

- Dans quelles filières votre ministère souhaiterait-il développer des modes de recrutement alternatif au concours

(cochez la (ou les) case(s) correspondant à votre réponse)

Filières (extraites du Répertoire interministériel des métiers de l'État)	
Élaboration et pilotage des politiques publiques	
Études et évaluation des politiques publiques	
Diplomatie	
Sécurité	
Justice	
Contrôle	
Education et formation	
Recherche	
Soutien au développement	
Santé - Inclusion sociale	
Services aux usagers	
Territoire et développement durable	
Culture et patrimoine	
Défense	
Finances publiques	
Administration générale	
Gestion budgétaire et financière	
Affaires juridiques	
Logistique immobilière et technique	
Laboratoires	
Ressources humaines	
Systèmes et réseaux d'information et de communication	
Communication	

- En direction de quels publics votre ministère souhaiterait-il développer des modes de recrutement alternatif au concours

(cochez la (ou les) case(s) correspondant à votre réponse)

Publics	
18-25 ans	
Personnes sans diplôme	
Seniors	
Elèves de l'enseignement secondaire (pré-recrutement)	
Etudiants (niveaux L ou M)	
Thésards	
Contractuels (titularisation)	
Vacataires (contractualisation)	
Personnes handicapées (article 27 du statut général)	
Anciens combattants et victimes de guerre	
Mères de 3 enfants et plus	
Sportifs de haut niveau	
Autres (à préciser)	

- Indiquer les modes de recrutement alternatifs auxquels votre ministère n'envisage pas de recourir ou qu'il souhaiterait voir disparaître
- Communiquer le bilan quantitatif et qualitatif des recrutements alternatifs opérés par votre ministère en 2006 (en particulier du Pacte)

V) Pistes d'évolution

Evolution souhaitées	Suggestions du ministère
De nature législative	
De nature réglementaire (interministérielle)	
Propres à votre ministère	

- Considérez-vous que la distinction entre examen professionnel et concours interne demeure pertinente et utile?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► Merci de justifier votre réponse

- Seriez vous favorable, en préalable à l'inscription à certains concours spécialisés de catégorie A, à une procédure d'inscription sur une liste de qualification aux emplois¹²⁵

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci d'indiquer les concours qui pourraient justifier une telle procédure

- Les modalités actuelles d'indemnisation des membres de jury¹²⁶ au titre des épreuves orales (hors déplacement) vous paraissent-elles devoir être adaptées lorsque ces épreuves se déroulent pendant les heures normales de travail (et dès lors que la participation de ces fonctionnaires ressortit à l'exercice habituel de leurs missions) ?

(cochez la case correspondant à votre réponse)

OUI NON

► En cas de réponse positive, merci de communiquer les évolutions que vous suggéreriez

- Quelles autres évolutions des modalités d'indemnisation des membres de jury souhaiteriez-vous voir opérer ?
- Votre ministère a-t-il expérimenté des formes d'intéressement ou de retour sur investissement des services organisateurs de concours aux économies qu'ils sont susceptibles de réaliser, toutes choses égales par ailleurs ?

- Votre ministère a-t-il réalisé des guides pratiques :

(cochez la case correspondant à votre réponse)

pour les présidents de jury: OUI NON

pour les responsables de centres d'examen : OUI NON

pour les gestionnaires : OUI NON

pour l'organisation de concours communs: OUI NON

► En cas de réponse positive à l'une ou l'autre de ces questions, merci d'en communiquer un exemplaire

¹²⁵ Une liste de qualification est par exemple prévue pour le recrutement des enseignants chercheurs : les candidats doivent soumettre à des rapporteurs désignés par l'administration un dossier scientifique comportant un état de leurs travaux. Au vu de ces travaux (et après une audition éventuelle), les candidats peuvent être inscrits sur liste de qualification valable quatre ans. Seuls peuvent se présenter aux concours les candidats inscrits sur la liste de qualification

¹²⁶ Décret n°56-585 du 12 juin 1956 modifié portant fixation du système général de rétribution des agents de l'État ou des personnels non fonctionnaires assurant à titre d'occupation accessoire soit une tâche d'enseignement, soit le fonctionnement de jurys d'examens ou de concours.

- Vous paraît-il possible de recourir à la reconnaissance de l'expérience professionnelle dans la procédure de recrutement :

(cochez la case correspondant à votre réponse)

par concours :	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>
par examen professionnel :	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>
sans concours :	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>

► En cas de réponse positive à l'une ou l'autre de ces questions, merci de communiquer les conditions et modalités que vous suggèreriez

- la sélection par concours vous paraît- elle le moyen de sélection:

(cochez la case correspondant à votre réponse)

le plus juste:	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>
le plus efficace :	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>
le plus simple :	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>
le plus rapide:	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>
le plus adapté aux besoins:	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>
le plus économe:	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>
le plus attractif:	OUI	<input type="checkbox"/>	NON	<input type="checkbox"/>

► En cas de réponse négative à l'une ou l'autre de ces questions, merci de préciser les modes alternatifs de recrutement qui vous paraissent mieux répondre à (ou aux) items proposés et pour quels corps, catégories ou filières

QUESTIONNAIRE
ADRESSÉ AUX ÉLÈVES FONCTIONNAIRES ISSUS DES ÍRA
ET SYNTHÈSE

QUESTIONNAIRE¹²⁷

Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'État chargé de la fonction publique ont confié au président de la Cour des comptes, président du Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, une mission sur l'ingénierie des concours de la fonction publique d'État

Dans ce cadre, après avoir recueilli l'accord des directeurs des IRA, les enquêteurs ont souhaité disposer du point de vue des élèves attachés et des fonctionnaires issus de ce concours.

A cette fin nous vous remercions de bien vouloir répondre au questionnaire ci-après.

PRESENTATION

Vous êtes :

- Un homme une femme

Votre situation:

- Elève attaché
- En fonction : En administration centrale
 Dans un service déconcentré
 Dans un établissement public administratif
 Dans un établissement d'enseignement scolaire ou supérieur

Autre (préciser): -----

Vous avez :

- moins 25 ans
 entre 25 et 39 ans
 entre 40 et 50 ans
 plus de 50 ans

Vous vous êtes présenté :

- au concours externe au concours interne au troisième concours

La même année, avez-vous présenté et réussi d'autres concours de la FP :

- d'État
 territoriale
 hospitalière

Précisez

 Pourquoi avez-vous choisi les "IRA" ?

SUR LE MODE DE RECRUTEMENT PAR CONCOURS ET LEUR PREPARATION :

Le concours vous paraît-il un mode de recrutement :

¹²⁷ Questionnaire et synthèse établis par Camille Renard stagiaire IRA.

Juste oui non
 Efficace oui non
 Attractif oui non

Pouvez-vous expliciter votre point de vue

Si vous êtes en poste, le contenu actuel des concours vous paraît-il répondre :

Aux besoins de l'administration ? oui non
 À vos aspirations professionnelles ? oui non

Jugez-vous les préparations aux concours

Trop coûteuses pour les candidats oui non
 Adaptées aux programmes des concours oui non
 Adaptées aux métiers de la fonction publique oui non

Le calendrier des concours est-il bien articulé avec le cycle d'études que vous avez suivi préalablement ?

oui non

Expliquez :

SUR LA PUBLICITE DES CONCOURS :

Pensez-vous avoir été suffisamment informé sur les concours ? oui non

Comment avez-vous eu connaissance de l'ouverture du concours auquel vous vous êtes présenté ?

Par :

- Un site (de la Fonction publique, d'un IRA, d'une administration...)
- Le journal officiel ou un bulletin officiel
- La presse écrite ou audiovisuelle
- Le cycle préparatoire auquel vous étiez, le cas échéant, inscrit (CPAG...)
- Un centre d'information ou d'orientation
- L'ONISEP
- Un établissement d'enseignement supérieur
- Un organisme de formation
- Des relations familiales ou amicales
- Autre. Précisez : -----

Avez-vous été informé dans des délais suffisants :

Du calendrier des concours oui non
 De la date limite d'inscription oui non
 De la date des épreuves écrites et orales oui non
 Des résultats oui non

Aviez-vous au moment de votre inscription une bonne connaissance des métiers auxquels ouvrirait votre concours ?

oui non

SUR L'INSCRIPTION AUX CONCOURS

Vous êtes vous inscrit aux concours par Internet ? oui non

Quels sont selon vous les avantages et les inconvénients de la télé-inscription ?

SUR L'ORGANISATION MATERIELLE DES CONCOURS :

Avez-vous des suggestions pour simplifier et améliorer les conditions d'organisation du concours que vous avez passé?

Avez-vous connu des problèmes particuliers en rapport avec l'organisation des concours : distance, hébergement,... ?

SUR LES EPREUVES DES CONCOURS :

Avez-vous des remarques sur la nature des épreuves aux concours, sur les programmes, les sujets, le nombre d'épreuves ou encore sur les spécialités ouvertes en fonction des besoins de l'administration ?

La nature des épreuves écrites vous paraît-elle constituer une bonne présélection ?

oui non

Suggestions :

Que pensez-vous des options¹²⁸ ?

Que pensez-vous des spécialités¹²⁹ ?

A l'oral :

Les mises en situation doivent elles être systématisées ? oui non

Expliquez pourquoi :

¹²⁸ Au choix du candidat

¹²⁹ Correspondent à un besoin de l'administration

Pour les concours externes, doit-on prendre en compte l'expérience professionnelle (stages, emploi saisonnier,...) si elle existe ? oui non

Expliquez pourquoi :

SUR LES RESULTATS DES CONCOURS :

Le délai entre l'inscription aux concours et les résultats est-il trop long ? oui non
Précisez le type de problème que cela peut engendrer

Avez-vous des remarques sur l'utilisation des listes complémentaires ?

QUESTIONS DIVERSES :

Le classement à l'issue de la formation vous paraît-il la meilleure référence pour le dispositif d'affectation des élèves? oui non

Précisez votre réponse :-----

Êtes-vous attaché au classement par ordre de mérite :
- pour le concours oui non
- à l'issue de la formation oui non

Pourquoi ?

Avez-vous des observations ou des suggestions d'ordre général sur les concours ?

Questionnaire à renvoyer au plus tard le 10 décembre 2007, à l'adresse e-mail suivante :
crenard@ccomptes.fr

ENQUÊTE SUR LES MODALITÉS DE RECRUTEMENT
DANS LA FONCTION PUBLIQUE D'ÉTAT.

**SYNTHÈSE DU QUESTIONNAIRE RELATIF A
L'ORGANISATION DES CONCOURS ENVOYÉ AUX
INSTITUTS RÉGIONAUX D'ADMINISTRATION.**

MÉTHODOLOGIE

Date d'envoi du questionnaire : le 28 novembre 2007.

Destinataires du questionnaire :

Les élèves des Instituts Régionaux d'Administration de Lille, Metz et Nantes (420 personnes), ainsi que la promotion précédente des I.R.A. de Lille et Bastia.

Nombre définitif de réponses apportées au questionnaire :

148 entre le mercredi 28 novembre et le lundi 10 décembre 2007. Ce nombre est considéré comme élevé compte tenu des délais et du fait que les élèves des IRA sont en stage du 5 novembre au 21 décembre, que les directions des différents IRA organisent actuellement des visites de stage, mais aussi du bref laps de temps donné aux destinataires du questionnaire pour le compléter et le renvoyer au Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics.

La synthèse tient compte des différents types de concours au sein des IRA (concours interne, externe ou le troisième concours), et distingue les élèves attachés et les personnes en fonction dans les administrations centrales, dans les services déconcentrés, dans les établissements d'enseignement supérieur et autres.

REGROUPEMENT DES REMARQUES

I - UN TRAVAIL REMARQUABLE :

On constate tout d'abord le sérieux avec lequel les destinataires du questionnaire ont répondu à celui-ci. Les remarques apportées sont souvent pertinentes et font souvent appel à des témoignages personnels.

Les questionnaires ont dans la plupart des cas été traités dans leur intégralité.

II - LE CHOIX DE SE PRÉSENTER AUX I.R.A. :

Pour justifier leur volonté d'intégrer un IRA, les réponses les plus fréquentes des candidats sont les suivantes :

- La qualité et le caractère généraliste de la formation.
- La diversité des postes à la sortie de l'IRA et les perspectives de carrière.
- Devenir cadre de la fonction publique.
- Intérêt pour les stages à finalité professionnelle.
- Intérêt pour la déconcentration des IRA.
- Pour les externes, c'est une période de transition entre le statut d'étudiant et celui d'attaché.
- Pour les internes, les perspectives de promotion interne et la fin de la limite d'âge en 2005.
- Réponses individuelles sur des situations différentes : suite à la perte d'un emploi ou à une démission de l'armée par exemple.

III - SUR LE MODE DE RECRUTEMENT PAR CONCOURS ET LEUR PRÉPARATION :

Une quasi-unanimité des candidats juge que le mode de recrutement par concours est juste. Ils apprécient le caractère national du concours, l'égalité entre les candidats, l'anonymat des épreuves et la gratuité du concours.

L'efficacité du mode de recrutement par concours est en revanche critiquée. Les candidats estiment que les épreuves sont trop académiques. Elles sélectionnent les plus cultivés et non les plus aptes à travailler dans la fonction publique. Elles ne permettent pas à l'administration d'évaluer réellement les compétences des candidats.

L'écart serait important entre la difficulté des épreuves pour les candidats externes, qui s'apparentent à un « bachotage sans fin », par rapport aux internes (simple maîtrise de la note administrative).

De même l'attractivité des concours est remise en cause. Le nombre de candidats aux IRA est trop important. Il existe une inégalité entre ceux ayant suivis une préparation et les autres. De même selon les diplômes des candidats.

Pour les internes, le concours n'est pas la meilleure voie de promotion. Peut-être faudrait-il privilégier un examen professionnel ?

Une scolarité d'une année loin du domicile familial et sans aucune certitude sur l'affectation de poste au final est un frein à la candidature de nombreuses personnes.

IV - LES PRÉPARATIONS AU CONCOURS :

Les préparations aux concours ne sont pas jugées trop coûteuses.

Elles sont adaptées aux programmes des concours, mais non aux métiers de la fonction publique.

Autre problème : les préparations dans les IPAG ou via le CNED débutent en septembre alors que le concours des IRA se déroule dès janvier. Les préparations dans les IPAG se terminent en juin.

V - LE CALENDRIER DES CONCOURS :

Il est bien d'avoir des concours toute l'année. Cela laisse la possibilité aux candidats d'en tenter plusieurs.

Limites : certaines dates de concours se chevauchent.

Il est urgent de mettre en adéquation le calendrier des préparations aux concours avec celui des concours.

VI - SUR LA PUBLICITÉ DES CONCOURS :

Les candidats estiment, en majorité, avoir été suffisamment informés sur les concours.

Sauf rares exceptions, tous ont eu connaissance de l'ouverture du concours auquel ils se sont présentés par Internet (site de la fonction publique, d'un IRA ou d'une administration), ou via des relations familiales ou amicales, ou le cycle préparatoire type CPAG ou IPAG.

La communication du calendrier des concours, de la date limite d'inscription et de la date des épreuves écrites et orales ne pose aucun problème. Un certain nombre de candidats reprochent cependant une mauvaise information sur la date de diffusion des résultats du concours.

La plupart des candidats estime avoir reçu une mauvaise communication des métiers auxquels ouvrait le concours des IRA au moment de leur inscription.

VII - SUR L'INSCRIPTION AUX CONCOURS :

Une quasi-unanimité des candidats se sont inscrits aux concours par Internet. Ils en apprécient la rapidité et la facilité d'accès. Ils aimeraient cependant recevoir un message de confirmation de leur inscription par Internet. Un bug est toujours possible. Le site Internet d'inscription est parfois saturé. La facilité de l'inscription par Internet est à l'origine de candidatures farfelues et d'un important absentéisme.

Pour certains concours, il faut toujours imprimer des dossiers (par exemple pour le concours d'entrée à l'ENA).

VIII - SUR L'ORGANISATION MATÉRIELLE DES CONCOURS :

Les candidats dénoncent les conditions d'organisation du concours (locaux excentrés, sans salle d'attente, bruyants, mal chauffés, sans restauration pour déjeuner,...). L'accueil doit donc être amélioré.

La surveillance doit être renforcée (possibilité de tricher).

Annulation de l'option d'histoire l'année dernière suite à une erreur dans le photocopie.

Organiser des oraux dans les régions (car les oraux à Paris représentent un coût énorme pour les candidats).

Conditions de travail difficile à Arcueil, selon certains.

Quelques dysfonctionnements constatés lors des oraux : par exemple des élèves en retard que l'on autorise à passer finalement avant les autres.

Cas particuliers : grève des RER il y a deux ans pour se rendre à la Maisons des examens située à Arcueil. L'épreuve n'a pas été annulée pour autant.

IX - SUR LES ÉPREUVES DES CONCOURS :

Les épreuves sont trop académiques. L'épreuve de culture générale est cependant appréciée car elle permet aux non juristes ou économistes de se distinguer. Beaucoup ont l'impression que la filière « Droit » est en effet favorisée.

Le programme des QRC est jugé trop vaste.

Certains candidats s'interrogent sur l'intérêt d'organiser une épreuve de langue étrangère à l'oral.

Les options sont appréciées. Elles sont nombreuses et permettent un large recrutement. Certains s'interrogent sur l'intérêt des options d'Histoire, de Lettres,... les Grandes différences de notation selon les options, et la suppression de l'option de droit constitutionnel.

Concernant les spécialités, elles devraient être généralisées car les concours trop généralistes sont des « leurres » selon certains candidats.

Les candidats constatent lors des épreuves orales, une inégalité en terme de questions et de thèmes abordés selon la composition des membres des jurys. La notation demeure opaque.

X - SUR LES RÉSULTATS :

De nombreux candidats considèrent que le délai entre l'inscription aux concours et les résultats est trop long. Cette engendre beaucoup de stress chez les candidats et les empêche d'anticiper leur avenir professionnel l'année suivante. Pour les demandeurs d'emploi en particulier et les candidats en situation précaire, ce délai est jugé comme « très long ». Ils s'inscrivent donc à tous les concours sans se soucier réellement du poste à la sortie.

Pour les candidats internes, ce délai est à l'origine de tensions dans les services. L'administration d'origine étant dans l'incertitude quant à la nécessité de remplacer la personne.

Certains candidats sur la liste complémentaire sont acceptés en septembre alors que la rentrée aux IRA a déjà eu lieu (difficultés d'intégration ensuite pour ces personnes). Les listes complémentaires sont parfois exploitées dans l'urgence, le candidat n'a alors que quelques minutes pour se prononcer sur le bénéfice ou le refus du concours. Les listes complémentaires sont particulièrement longues au concours des IRA. Elles sont largement utilisées, d'où un risque de baisse du niveau général et l'existence d'écarts de niveaux énormes entre les candidats. Le mécanisme des listes complémentaires est enfin méconnu des candidats.

XI - QUESTIONS DIVERSES :

Le classement à l'issue de la formation ne paraît pas être la meilleure référence pour le dispositif d'affectation des élèves ; principalement selon les personnes déjà en poste. Certains candidats proposent de prendre mieux en compte les compétences des élèves et leur situation familiale (principalement pour les internes selon le nombre d'enfants, cas également d'un conjoint handicapé) pour permettre une meilleure adéquation au poste.

Le mérite dans la formation est encore trop basé sur un savoir, non sur un savoir-faire et un savoir être. Les épreuves ne reflèteraient pas assez les aptitudes d'un élève à assumer ses futures fonctions. La notation au cours de la formation est opaque. Les mieux classés ne sont pas forcément les mieux adaptés au poste qu'ils choisissent (ainsi les derniers classés dont le niveau en comptabilité est jugé faible se retrouvent au final gestionnaire comptable d'EPL). C'est un « gaspillage des compétences » des candidats.

Autre proposition : prendre compte également le classement à l'entrée des IRA.

Les internes ont parfois l'impression d'être discriminés par rapport à leur âge.

Certains souhaitent enfin que soit organisé un concours distinct pour le recrutement des AASU, dont les compétences nécessaires n'ont rien à voir avec celles des administrations centrale et déconcentrée. Peu de candidats choisissent cette filière par vocation.

Les candidats sont attachés au classement par ordre de mérite pour le concours, moins à l'issue de la formation car cela entraîne une compétition entre les élèves lors de la scolarité. Pourquoi également hiérarchiser les candidats à l'entrée de l'IRA si la notation n'a aucune incidence sur le classement à la sortie de la formation ?

Observations et suggestions d'ordre général :

- Mauvaise connaissance des postes offerts géographiquement aux candidats, avant de choisir son univers professionnel. Or pour les internes principalement, c'est important pour les familles dont les conjoints ne peuvent pas demander leur mutation. Les internes recherchent souvent à retourner dans leur région d'origine.
- Les classements de sortie après la formation réservent souvent des surprises inexplicables.
- Donner plus de poids aux épreuves orales.
- Notation opaque lors des oraux.

**CADRE DE RÉFÉRENCE DE LA HALDE EN PARTENARIAT
AVEC LES COLLECTIVITÉS LOCALES**

**EXTRAIT DU CADRE POUR AGIR ET RENDRE COMPTE « COLLECTIVITÉS
LOCALES »**

RECRUTEMENT DES PERSONNELS TERRITORIAUX

ACCES A LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

OBJECTIFS	PRECONISATIONS
Afficher l'engagement de la collectivité à recruter sans discriminer	<ol style="list-style-type: none"> 1. Afficher en externe l'engagement de la collectivité à recruter sans discriminer. 2. Afficher en interne l'engagement de la collectivité à recruter sans discriminer.
Atteindre, sensibiliser et informer le plus grand nombre de personnes sur les métiers de la fonction publique territoriale et les modalités de leur recrutement.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aller à la rencontre des jeunes dans tous les établissements de formation (écoles, C.F.A., GRETA, etc.). 2. Informer et sensibiliser les enseignants, formateurs et conseillers d'orientation sur les débouchés que propose la fonction publique territoriale et leur ouverture à différents types de profil. 3. Aller à la rencontre des publics les plus en difficulté en s'appuyant sur l'ensemble des relais existants (A.N.P.E., missions locales, maisons de l'emploi, C.I.O. et autres services publics de l'emploi). 4. Développer l'accueil des candidats potentiels dans les services : journées portes ouvertes, stages ou autres dispositifs associés à un tutorat, afin qu'ils puissent découvrir la réalité des métiers de la fonction publique territoriale. 5. Développer les dispositifs d'alternance associant formation et immersion, insertion ou accompagnement vers l'emploi au sein des services territoriaux (apprentissage, etc.). 6. Communiquer dans les médias locaux et/ou nationaux (journaux, radio, etc.). 7. Élaborer, à l'occasion des journées d'information régionales et nationales sur la fonction publique territoriale, une méthodologie de sensibilisation qui favorise la promotion de l'égalité.

RECRUTEMENT PAR CONCOURS

Ouvrir le plus largement possible les préparations aux concours.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mettre en place des dispositifs permettant de repérer et orienter les candidats potentiels parmi les publics (internes et externes) en difficulté pour leur proposer des formations de rattrapage adaptées ; et/ou inciter ses partenaires à le faire. 2. Favoriser le développement de dispositifs individualisés de préparation aux concours, tant en terme de méthodologie que de "statut" accordé aux candidats potentiels. 3. Créer un réseau de formateurs internes et de tuteurs qui accompagnent les candidats (internes ou externes) se préparant aux concours et favorisent le développement de solidarités internes.
--	--

Éviter que les jurys des concours ne contribuent à reproduire les mêmes profils de lauréats.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tendre vers une composition diversifiée du jury : tendre notamment vers la parité. 2. Former les membres du jury à la lutte contre les discriminations et prévenir leurs préjugés sur le niveau réel des besoins : via notamment les recommandations de l'organisateur du concours. 3. Rappeler au jury les conditions de régularité de ses décisions : s'assurer en particulier, par des consignes précises, qu'il évalue les candidats en fonction des compétences nécessaires, non d'éléments personnels ou autres critères interdits.
Agir pour prévenir les discriminations dans les épreuves de concours.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adapter les épreuves et leur contenu à la réalité des besoins et à la diversité des profils possibles. 2. Encourager les organisateurs de concours (C.N.F.P.T., centres de gestion, etc.) à adapter les épreuves et leur contenu à la réalité des besoins et à la diversité des profils possibles.

RECRUTEMENT SUR LISTES D'APTITUDE

Améliorer la rencontre de l'offre (les candidats inscrits sur les listes d'aptitude) et de la demande (les besoins réels en personnels des collectivités) pour favoriser l'égalité des chances.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mettre en place une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. 2. Garantir la transparence et la sincérité des déclarations des besoins en personnels de la collectivité territoriale, et donc des postes à ouvrir aux concours. 3. Créer une plateforme informatique directement accessible aux collectivités qui présente l'ensemble de leurs offres d'emplois aux candidats inscrits sur les listes d'aptitude et leur permet d'accéder aux C.V. de ces derniers. 4. Offrir un bilan et un tutorat aux candidats qui n'ont pas encore été recrutés un an après leur inscription sur la liste d'aptitude.
Objectiver la procédure de recrutement.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Définir une stratégie de recrutement en portant une attention particulière à la diversité. 2. Sensibiliser les acteurs du recrutement et les élus à la lutte contre les discriminations, à la promotion de l'égalité des chances et à la diversité, par le biais d'une fiche rappelant les critères illégaux de recrutement et citant certaines bonnes pratiques. 3. Définir avec précision et objectivité le profil de poste, les compétences et capacités (y compris physiques) nécessaires ; et pour ce faire, s'assurer qu'il est élaboré par ou avec la D.R.H. 4. Exiger des (éventuels) prestataires extérieurs de recrutement le respect des préconisations du présent cadre et la mise en place d'outils de restitution et de contrôle. 5. Assurer la publicité des offres d'emplois en interne comme en externe, au service de la stratégie de recrutement. 6. Utiliser une grille de lecture objective, centrée sur les compétences, pour trier les C.V. 7. Utiliser les méthodes de recrutement par habiletés, notamment

	<p>pour les emplois d'exécution.</p> <p>8. Procéder à des auto-évaluations régulières du processus de recrutement.</p> <p>9. Assurer la traçabilité des dossiers de candidatures.</p> <p>10. Tendre vers une composition paritaire (hommes-femmes) des comités de sélection qui mènent les entretiens.</p> <p>11. Assurer la transparence et la traçabilité des entretiens pour qu'il soit possible de les restituer aux candidats.</p> <p>12. Motiver les décisions de rejet des candidatures.</p>
--	--

RECRUTEMENT SANS CONCOURS OU SOUS CONTRAT DE TITULAIRES OU DE NON-TITULAIRES

<p>Objectiver la procédure de recrutement.</p>	<p>1. Définir une stratégie de recrutement en portant une attention particulière à la diversité.</p> <p>2. Sensibiliser les acteurs du recrutement et les élus à la lutte contre les discriminations, à la promotion de l'égalité des chances et à la diversité, par le biais d'une fiche rappelant les critères illégaux de recrutement et citant certaines bonnes pratiques.</p> <p>3. Définir avec précision et objectivité le profil de poste et les compétences et capacités (y compris physiques) nécessaires ; et pour ce faire, s'assurer qu'il est élaboré par ou avec la D.R.H.</p> <p>4. Exiger des (éventuels) prestataires extérieurs de recrutement le respect des préconisations du présent cadre et la mise en place d'outils de restitution et de contrôle.</p> <p>5. Diversifier les modes et supports de diffusion des offres d'emploi, au service de la stratégie de recrutement.</p> <p>6. Utiliser des outils de présélection centrés sur les compétences (exemple : méthode de recrutement par habiletés).</p> <p>7. Procéder à des auto-évaluations régulières du processus de recrutement</p> <p>8. Assurer la traçabilité des dossiers de candidatures.</p> <p>9. Tendre vers une composition paritaire (hommes-femmes) des comités de sélection qui mènent les entretiens.</p> <p>10. Assurer la transparence et la traçabilité des entretiens pour qu'il soit possible de les restituer aux candidats.</p> <p>11. Motiver les décisions de rejet des candidatures.</p>
--	---

Dispositions législatives relatives aux concours

Titre Ier du statut général des fonctionnaires (loi 83- 634 du 13 juillet 1983)

Article 6

« Des **conditions d'âge** peuvent être maintenues par décret pour le recrutement par voie de concours dans des corps, cadres d'emplois ou emplois, lorsque l'accès à ceux-ci est subordonné à l'**accomplissement** d'une période de **scolarité préalable** d'une durée **au moins égale à deux ans** ».

Article 14

« L'accès des fonctionnaires de l'État, des fonctionnaires territoriaux et des fonctionnaires hospitaliers aux deux autres fonctions publiques, ainsi que leur **mobilité au sein de chacune de ces trois fonctions publiques**, constituent des **garanties fondamentales** de leur carrière. A cet effet, l'accès des fonctionnaires de l'État, des fonctionnaires territoriaux et des fonctionnaires hospitaliers aux deux autres fonctions publiques s'effectue par voie de détachement suivi ou non d'intégration. **Les statuts particuliers peuvent également prévoir cet accès par voie de concours interne** et, le cas échéant, de tour extérieur. En outre, la mobilité des fonctionnaires entre les trois fonctions publiques peut s'exercer par la voie de la mise à disposition ».

Article 16

« Les **fonctionnaires sont recrutés par concours** sauf dérogation prévue par la loi ».

Article 25

« L'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative et le 1° du I ne sont pas applicables : [...] 2° Au **dirigeant d'une société ou d'une association** ne satisfaisant pas aux conditions fixées au b du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts, **lauréat d'un concours** ou recruté en qualité d'agent non titulaire de droit public, qui, **après déclaration à l'autorité dont il relève pour l'exercice de ses fonctions, continue à exercer son activité privée**. Cette dérogation est ouverte **pendant une durée maximale d'un an** à compter du recrutement de l'intéressé et peut être prolongée pour une durée maximale d'un an. Sa déclaration est au préalable soumise à l'examen de la commission prévue à l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 précitée ».

Titre II du statut général des fonctionnaires (loi 84-16 du 11 janvier 1984)

Article 19

« Les fonctionnaires sont recrutés par voie de concours organisés suivant l'une des modalités ci-après ou suivant l'une et l'autre de ces modalités : 1° Des **concours ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études**.

Lorsqu'une condition de diplôme est requise, les candidats disposant d'une **expérience professionnelle conduisant à une qualification équivalente** à celle sanctionnée par le diplôme requis peuvent, lorsque la nature des fonctions le justifie, être admis à se présenter à ces concours. Un décret en Conseil d'État précise la durée de l'expérience professionnelle prise en compte en fonction de la nature et du niveau des diplômes requis ;

2° Des **concours réservés aux fonctionnaires de l'État**, et, dans les conditions prévues par les **statuts particuliers**, aux agents de l'État, militaires et magistrats et aux fonctionnaires et agents des collectivités territoriales et des établissements publics, en activité, en détachement, en congé parental ou accomplissant le service national, ainsi qu'aux candidats en fonction dans une organisation internationale intergouvernementale. Les candidats à ces concours devront avoir **accompli une certaine durée de services publics** et, le cas échéant, reçu une certaine formation.

Pour l'application de cette disposition, les services accomplis au sein des organisations internationales intergouvernementales sont assimilés à des services publics ;

3° En outre, pour l'accès à certains corps et dans les conditions fixées par leur statut particulier, des **concours réservés** aux candidats justifiant de l'exercice pendant une durée déterminée d'une ou plusieurs **activités professionnelles**, d'un ou de plusieurs **mandats de membre d'une assemblée élue** d'une collectivité territoriale ou d'une ou de plusieurs **activités en qualité de responsable, y compris bénévole, d'une association**, peuvent être organisés. La durée de ces activités ou mandats ne peut être prise en compte que si les intéressés n'avaient pas, lorsqu'ils les exerçaient, la qualité de fonctionnaire, de magistrat, de militaire ou d'agent public. Les statuts particuliers fixent la nature et la durée des activités requises, ainsi que la proportion des places offertes à ces concours par rapport au nombre total des places offertes pour l'accès par concours aux corps concernés.

Les concours mentionnés aux 1°, 2° et 3° et les concours et examens professionnels définis aux articles 26 et 58 peuvent être organisés sur épreuves, ou consister en une sélection opérée par le jury au vu soit des titres, soit des titres et travaux des candidats ; cette sélection peut être complétée d'épreuves.

Dans le cas d'un concours ou d'un examen professionnel organisé sur épreuves, l'une d'entre elles peut consister en la **présentation par les candidats des acquis de leur expérience professionnelle** en relation avec les fonctions auxquelles destine le concours ou l'examen professionnel. Ces acquis peuvent également être présentés en complément des titres ou des titres et travaux dans le cas des sélections qui en font usage.

Les concours peuvent être organisés au niveau national ou déconcentré. La compétence des ministres en matière d'organisation des concours peut être déléguée, par arrêté conjoint du ministre intéressé et du ministre chargé de la fonction publique, après consultation des comités techniques paritaires, au représentant de l'État dans la région, le département, le territoire ou la collectivité d'outre-mer, pour les personnels placés sous son autorité ».

Article 20

« Chaque concours donne lieu à l'établissement d'une liste classant par **ordre de mérite** les candidats déclarés aptes par le jury.

Ce jury établit, dans le même ordre, une **liste complémentaire** afin de permettre le remplacement des candidats inscrits sur la liste principale qui ne peuvent pas être nommés ou, éventuellement, de pourvoir des vacances d'emplois survenant dans l'intervalle de deux concours.

Pour chaque concours, le **nombre des postes** qui peuvent être pourvus par la nomination de candidats inscrits sur la liste complémentaire ne peut excéder un pourcentage, fixé par décret, du nombre des postes offerts au concours.

La **validité de la liste complémentaire** cesse automatiquement à la date du début des épreuves du concours suivant et, au plus tard, deux ans après la date d'établissement de la liste complémentaire.

Les nominations sont prononcées dans l'ordre d'inscription sur la liste principale, puis dans l'ordre d'inscription sur la liste complémentaire. S'il apparaît, au moment de la **vérification des conditions requises pour concourir**, laquelle **doit intervenir au plus tard à la date de la nomination**, qu'un ou plusieurs candidats déclarés aptes par le jury ne réunissaient pas lesdites conditions, il peut être fait appel, le cas échéant, aux candidats figurant sur la liste complémentaire.

Les candidats aux concours doivent remplir les conditions générales prévues aux articles 5 et 5 bis du titre Ier du statut général et par le statut particulier du corps auxquels ils postulent au plus tard **à la date de la première épreuve du concours** ou, s'il s'agit d'un concours comprenant un examen des titres des candidats, **à la date de la première réunion du jury** chargé de la sélection des dossiers, sauf indications contraires dans le statut particulier du corps concerné.

Le jury peut, si nécessaire, et pour toute épreuve, se constituer en groupes d'examineurs. Toutefois, afin d'assurer l'égalité de notation des candidats, le **jury opère, s'il y a lieu, la péréquation des notes attribuées par chaque groupe d'examineurs** et procède à la délibération finale.

Si nécessaire et pour toute épreuve, **des examinateurs spécialisés peuvent en outre être nommés**, au plus tard la veille de l'épreuve pour laquelle ils sont désignés, par l'autorité investie du pouvoir de nomination du jury. Les examinateurs spécialisés **participent aux délibérations du jury, avec voix consultative**, pour l'attribution des notes se rapportant aux épreuves qu'ils ont évaluées ou corrigées ».

Article 20 bis

« Les jurys dont les membres sont désignés par l'administration sont composés de façon à concourir à une **représentation équilibrée entre les femmes et les hommes**.

Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article, et notamment la proportion des membres des jurys appartenant à chacun des sexes ».

Article 21

« Pour certains corps dont la liste est établie par décret en Conseil d'État, après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État et des comités techniques paritaires, des **recrutements distincts pour les hommes ou pour les femmes** pourront être organisés, si l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante pour l'exercice des fonctions assurées par les membres de ces corps. Les modalités de ce recrutement sont fixées après consultation des comités techniques paritaires.

En outre, lorsque des **épreuves physiques** sont prévues pour l'accès à un corps de fonctionnaires, des **épreuves ou des cotations distinctes** en fonction du sexe des candidats pourront être prévues, après consultation des comités techniques paritaires concernés ».

Article 22

« Par dérogation à l'article 19 ci-dessus, les **fonctionnaires** peuvent être **recrutés sans concours** dans les cas suivants :

- a) En application de la législation sur les **emplois réservés** ;
 - b) Lors de la **constitution initiale d'un corps** ;
 - c) Pour le recrutement des fonctionnaires de **catégorie C**, pour l'accès au **premier grade des corps**, lorsque leur statut particulier le prévoit ;
 - d) (paragraphe abrogé).
- e) **En cas d'intégration totale ou partielle** des fonctionnaires d'un corps dans un autre corps classé dans la même catégorie ».

Article 22 bis

« **Les jeunes gens de seize à vingt-cinq ans révolus** qui sont sortis du système éducatif **sans diplôme ou sans qualification professionnelle** reconnue et ceux dont le **niveau de qualification est inférieur à celui attesté par un diplôme de fin de second cycle long de l'enseignement général, technologique ou professionnel**, peuvent, à l'issue d'une procédure de sélection, être recrutés dans des emplois du niveau de la catégorie C relevant des administrations mentionnées à l'article 2 de la présente loi, par des **contrats de droit public ayant pour objet de leur permettre d'acquérir, par une formation en alternance avec leur activité professionnelle, une qualification en rapport avec l'emploi dans lequel ils ont été recrutés ou, le cas échéant, le titre ou le diplôme requis pour l'accès au corps dont relève cet emploi.**

Les organismes publics concourant au service public de l'emploi sont associés à la procédure de sélection.

L'administration ayant procédé au recrutement s'engage à assurer au bénéficiaire du contrat mentionné au premier alinéa le versement d'une rémunération dont le montant ne peut être inférieur à celui calculé en application des dispositions prévues au premier alinéa de l'article L. 981-5 du code du travail, et une **formation professionnelle dont la durée ne peut être inférieure à 20 % de la durée totale du contrat**. Le bénéficiaire du contrat s'engage à exécuter les tâches qui lui seront confiées et à suivre la formation qui lui sera dispensée.

Dans le cadre des contrats visés au présent article, un tuteur est désigné pour accueillir et guider l'intéressé dans l'administration d'emploi, suivre son parcours de formation et organiser son activité dans le service.

La **durée des contrats** mentionnés au premier alinéa **ne peut être inférieure à douze mois et ne peut être supérieure à deux ans**.

Toutefois, **ces contrats peuvent être renouvelés, dans la limite d'un an**, lorsque le bénéficiaire du contrat n'a pas pu obtenir la qualification ou, le cas échéant, le titre ou le diplôme prévu au contrat, à la suite d'un échec aux épreuves d'évaluation de la formation suivie ou en cas de défaillance de l'organisme de formation.

Les contrats peuvent être prolongés dans la limite de la durée des congés pour maternité ou adoption et des congés de paternité, de maladie et d'accident du travail dont a bénéficié le titulaire du contrat.

Au terme de son contrat, après obtention, le cas échéant, du titre ou du diplôme requis pour l'accès au corps, dont relève l'emploi dans lequel il a été recruté et sous réserve de la **vérification de son aptitude par une commission** nommée à cet effet, **l'intéressé est titularisé dans le corps correspondant à l'emploi qu'il occupait**.

La commission de titularisation prend en compte les éléments figurant au dossier de l'intéressé.

La titularisation intervient à la fin de la durée initialement prévue du contrat sans qu'il soit tenu compte de la prolongation imputable à l'un des congés énumérés au septième alinéa.

La titularisation est subordonnée à un engagement de servir.

Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article ».

Article 23

« Pour l'accès aux corps de fonctionnaires de **catégorie C**, des candidats peuvent être recrutés par **concours dans les grades supérieurs** de ces corps ».

Article 26

« En vue de favoriser la **promotion interne**, les statuts particuliers fixent une proportion de postes susceptibles d'être proposés au personnel appartenant déjà à l'administration ou à une organisation internationale intergouvernementale, non seulement par voie de concours selon les modalités définies au troisième alinéa (2°) de l'article 19 ci-dessus, mais aussi par la nomination de fonctionnaires ou de fonctionnaires internationaux suivant l'une des modalités ci-après :

1° **Examen professionnel** ;

2° **Liste d'aptitude** établie après avis de la commission administrative paritaire du corps d'accueil, par **appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents**.

Chaque statut particulier peut prévoir l'application des deux modalités ci-dessus, sous réserve qu'elles bénéficient à des agents placés dans des situations différentes ».

Article 26 bis

« Les jurys et les comités de sélection, dont les membres sont désignés par l'administration, sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes.

Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article et notamment la proportion des membres des jurys et des comités de sélection appartenant à chacun des deux sexes ».

Article 27

« I. - Aucun candidat ayant fait l'objet d'une orientation en milieu ordinaire de travail par la commission prévue à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles ne peut être écarté, en raison de son **handicap**, d'un concours ou d'un emploi de la fonction publique, sauf si son handicap a été déclaré incompatible avec la fonction postulée à la suite de l'examen médical destiné à évaluer son aptitude à l'exercice de sa fonction, réalisé en application des dispositions du 5° de l'article 5 ou du 4° de l'article 5 bis du titre Ier du statut général des fonctionnaires.

Les **limites d'âge supérieures** fixées pour l'accès aux grades et emplois publics régis par les dispositions du présent chapitre **ne sont pas opposables** aux personnes mentionnées aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° de l'article L. 323-3 du code du travail.

Les personnes qui ne relèvent plus de l'une des catégories mentionnées aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° du même article L. 323-3 peuvent bénéficier d'un recul des limites d'âge susmentionnées égal à la durée des traitements et soins qu'elles ont eu à subir lorsqu'elles relevaient de l'une de ces catégories. Cette durée ne peut excéder cinq ans.

Des **dérogations aux règles normales de déroulement des concours et des examens** sont prévues afin, notamment, d'adapter **la durée et le fractionnement des épreuves** aux moyens physiques des candidats ou de leur apporter les aides humaines et techniques nécessaires précisées par eux au moment de leur inscription. Des temps de repos suffisant sont notamment accordés à ces candidats, entre deux épreuves successives, de manière à leur permettre de composer dans des conditions compatibles avec leurs moyens physiques.

II. - Les personnes mentionnées aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° de l'article L. 323-3 du code du travail peuvent être recrutées **en qualité d'agent contractuel** dans les emplois de catégories A, B et C pendant une période correspondant à la **durée de stage** prévue par le statut particulier du corps dans lequel elles ont vocation à être titularisées. Le contrat est renouvelable, pour une durée qui ne peut excéder la durée initiale du contrat. A l'issue de cette période, les intéressés sont titularisés sous réserve qu'ils remplissent les conditions d'aptitude pour l'exercice de la fonction.

Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent aux catégories de niveau équivalent de La Poste, exploitant public créé par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application des deux alinéas précédents, notamment les conditions minimales de diplôme exigées pour le recrutement en qualité d'agent contractuel en catégories A et B, les modalités de vérification de l'aptitude préalable au recrutement en catégorie C, les conditions du renouvellement éventuel du contrat, les **modalités d'appréciation, avant la titularisation, de l'aptitude à exercer les fonctions.**

Ce mode de recrutement n'est pas ouvert aux personnes qui ont la qualité de fonctionnaire.

III. - Les fonctionnaires handicapés relevant de l'une des catégories mentionnées aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° de l'article L. 323-3 du code du travail bénéficient des aménagements prévus à l'article 6 sexies du titre Ier du statut général des fonctionnaires ».

Article 58

« **L'avancement de grade** a lieu de façon continue d'un grade au grade immédiatement supérieur. Il peut être dérogé à cette règle dans les cas où l'avancement est subordonné à une sélection professionnelle.

L'avancement de grade peut être subordonné à la justification d'une durée minimale de formation professionnelle au cours de la carrière.

Sauf pour les emplois laissés à la décision du Gouvernement, l'avancement de grade a lieu, selon les proportions définies par les statuts particuliers, suivant l'une ou plusieurs des **modalités** ci-après :

1° **Soit au choix**, par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, par appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents ;

2° **Soit par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement**, établi après avis de la commission administrative paritaire, **après une sélection par voie d'examen professionnel.**

Les statuts particuliers peuvent prévoir que le jury complète son appréciation résultant des épreuves de l'examen par la consultation du dossier individuel de tous les candidats ;

3° **Soit par sélection opérée exclusivement par voie de concours professionnel.**

Les décrets portant statut particulier fixent les principes et les modalités de la sélection professionnelle, notamment les conditions de grade et d'échelon requises pour y participer.

Les promotions doivent avoir lieu dans l'ordre du tableau ou de la liste de classement.

Tout fonctionnaire bénéficiant d'un avancement de grade est tenu d'accepter l'emploi qui lui est assigné dans son nouveau grade. Sous réserve de l'application des dispositions de l'article 60, son refus peut entraîner la radiation du tableau d'avancement ou, à défaut, de la liste de classement ».

Article 58 bis

« Les jurys et les comités de sélection constitués pour la promotion dans un grade, dont les membres sont désignés par l'administration, sont composés de façon à concourir à une représentation équilibrée entre les hommes et les femmes.

Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du présent article et notamment la proportion des membres des jurys et comités de sélection appartenant à chacun des sexes ».

Article 61

« Les autorités compétentes sont tenues de faire connaître au personnel, dès qu'elles ont lieu, les **vacances de tous emplois**, sans préjudice des obligations spéciales imposées en matière de publicité par la législation sur les emplois réservés ».

FICHE SUR L'ÉTAT DU PROGRAMME DES CADETS DE LA RÉPUBLIQUE DANS LA POLICE NATIONALE

Afin de garantir un recrutement diversifié dans les rangs des gardiens de la paix, la police nationale dispose d'un programme original, celui des cadets de la République, organisé en partenariat avec le ministère de l'éducation nationale.

Élément privilégié du chantier relatif à la promotion de l'égalité des chances, le programme de recrutement des cadets de la République constitue une priorité. Il a pour objectif de développer chez les jeunes une meilleure connaissance des institutions - police, gendarmerie, sapeurs-pompiers notamment - et de faciliter une meilleure représentation des différentes composantes de la population par une préparation en alternance aux épreuves du concours de recrutement des gardiens de la paix.

Le recrutement des cadets de la police nationale a été diversifié par l'instauration d'un mode de sélection garant d'une égalité d'accès à ce programme, notamment pour les jeunes.

Le public visé est celui des jeunes âgés de 18 à 25 ans sans diplômes. Les conditions de recrutement comportent des tests psychologiques, des épreuves physiques, une enquête de moralité et un entretien avec un « jury » (commission de sélection).

Un millier de jeunes sont ainsi sélectionnés chaque année (sur environ 5 000 candidats) et sont répartis dans les 35 structures du réseau des écoles et centres de formation de la police nationale pour y suivre une formation en alternance (formation générale en lycée professionnel et formation pratique- et internat- en école de police).

Ils bénéficient d'une allocation d'études (50 % du SMIC) et disposent d'un contrat de droit public en qualité d'adjoint de sécurité (ADS).

Depuis la réforme des corps et carrières de la police nationale, les cadets peuvent se présenter au second concours (équivalent d'un concours interne) de gardien de la paix pour lequel le baccalauréat n'est pas exigé. Ce concours est d'ailleurs davantage axé sur la motivation et les connaissances pratiques que sur des connaissances théoriques.

Même si le contenu pédagogique de la formation a été remanié afin d'orienter les enseignements sur des aspects pratiques (en particulier en droit, en activités physiques et professionnelles) le partenariat avec l'éducation nationale constitue un élément essentiel dans l'organisation de la formation. Le taux de réussite au concours se situe à hauteur de 50%.

**TABLEAUX COMPLÉMENTAIRES ISSUS DE L'ENQUÊTE
AUPRÈS DES ADMINISTRATIONS**

RECRUTEMENTS OPÉRÉS PAR LES MINISTÈRES en 2006														
Enquête 2007	EXTERNES			INTERNES			3ème VOIE			EXAMENS PRO			PACTE et sans concours.	Total
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C		
PREMIER MINISTRE			4			3				10	5	4	4	30
ENA	45			36										
Instituts Régionaux d'Administration	396			262			62							720
AFFAIRES ETRANGERES	11	10	40	9	10	40							12	132
CULTURE	0	0	4	0	0	3	0	0	0	19	49	0		75
LA DEFENSE	11	10	40	9	10	40	0	0	0	19	49	0	127	315
AVIATION CIVILE	74	5	26	50	55	227	0	0	0	24	65	0	75	601
EQUIPEMENT (TECHN)	180	268	782	28	153	40	0	0	0	109	252	0		1 812
EQUIPEMENT (ADM)		145			22					2	2			171
AGRICULTURE	56	18	0	36	7	0	2	0	0	56	193	42		410
EDUCATION NATIONALE														
Concours centraux	11 658	0	0	4 528	0	0	0	0	0	0	0	0		16 186
Encadrement	0	0	0	904	0	0	0	0	0	0	0	0		904
Concours déconcentrés	15 092			974						243				16 309
FINANCES	717	836	833	367	779	102	0	0	0	206	713	0	47	4 600
CAISSE DES DEPOTS	11	15		1	3								34	64
INTERIEUR	2	22	16	3	22	16	0	0	0	0	2	3	107	193
POLICE	31	96	3 145	15	55	1 262				7	41	12 657	18	17 327
JUSTICE Pénitentiaire	10	237	1 047	4	26	57	87	0	0	0	0	0	13	1 481
SANTE	193	0	0	167	0	0	0	0	0	0	0	0		360
AFFAIRES SOCIALES														0
TRAVAIL	88	91	0	20	55	0	0	0	0	0	36	0		290
JEUNESSE ET SPORTS	66	0	0	11	0	0	9	0	0	0	0	0		86
Total	28 641	1 753	5 937	7 424	1 197	1 790	160	0	0	695	1 407	12 706	437	62 066

TAUX D'ABSENTÉISME PAR CONCOURS ET PAR MINISTÈRE

LES MINISTÈRES	CONCOURS EXTERNES C)					CONCOURS INTERNES D)				
	Inscrits	Présents	admis	% d'absent	% Sélect	Inscrits	Présents	admis	% d'absent	% Sélect
PREMIER MINISTRE	14	13	4	7%	31%	20	20	3	0%	15%
ENA	1 016	630	45	38%	7%	462	355	36	23%	10%
IRA	7 599	3 643	396	52%	11%	2 743	1 443	262	47%	18%
AFFAIRES ETRANGERES	6 036	2 514	61	58%	2%	1 215	770	59	37%	8%
CULTURE	4 545	2 683	81	41%	3%	2 384	2 002	250	16%	12%
DEFENSE	18 042	11 362	1 191	37%	10%	5 034	3 740	469	26%	13%
AVIATION CIVILE	2 630	2 350	159	11%	7%	1 221	824	28	33%	3%
EQUIPEMENT (TECHN)	27 344	15 849	357	42%	2%	4 483	2 459	136	45%	6%
EQUIPEMENT (ADM)	3 867	1 670	145	57%	9%	1 279	803	22	37%	3%
AGRICULTURE	5 465	2 908	63	47%	2%	562	425	39	24%	9%
EDUCATION NATIONALE										
Concours centraux	159 443	103 327	11 379	35%	11%	56 221	40 544	3 550	28%	9%
Encadrement	0	0	0			5 219	5 090	962	2%	19%
Concours déconcentrés	40 210	26 685	1 199	34%	4%	21 874	17 901	974	18%	5%
Professeurs des écoles										
FINANCES	122 419	71 006	2 386	42%	3%	14 062	10 316	1 248	27%	12%
CAISSE DES DEPOTS	39	13	3	67%	23%	111	89	6	20%	7%
INTERIEUR	22 367	14 049	280	37%	2%	4 921	3 713	138	25%	4%
POLICE	44 561	29 735	3 305	33%	11%	6 939	5 922	1 485	15%	25%
JUSTICE Pénitentiaire	34 697	22 511	1 294	35%	6%	2 306	1 719	163	25%	9%
SANTE	3 793	1 831	193	52%	11%	1 424	870	167	39%	19%
AFFAIRES SOCIALES	3 174	1 405	67	56%	5%	517	224	29	57%	13%
TRAVAIL	5 438	2 481	186	54%	7%	708	452	84	36%	19%
JEUNESSE ET SPORTS	2 309	1 377	94	40%	7%	277	193	17	30%	9%
TOTAL	515 008	318 042	22 888	38%	7%	133 982	99 874	10 127	25%	10%

08/02/08

CENTRE INTERDÉPARTEMENTAL DE GESTION DE LA GRANDE COURONNE DE LA RÉGION Ile-de-France

TAUX D'ABSENTÉISME SUR LES CONCOURS

Absentéisme par concours aux épreuves d'admissibilité :

Concours session 2007	% d'absentéisme
Educateur de jeunes enfants	9 %
Auxiliaire de puériculture	11 %
Agent Technique Qualifié	11 %
Médecin	16 %
Agent de maîtrise	18 %
Auxiliaire de soins	19 %
Assistant socio éducatif	20 %
ATSEM	23 %
Technicien supérieur	24 %
Agent de Maîtrise des Etablissements d'Enseignement	35 %
Animateur	35 %
Agent qualifié du patrimoine	37 %
Rédacteur	42 %

Absentéisme par concours aux épreuves d'admission :

Concours session 2007	% d'absentéisme
Educateur de jeunes enfants	0
Auxiliaire de puériculture	1 %
Agent Technique Qualifié	1 %
Médecin	2 %
Agent de maîtrise	2 %
Auxiliaire de soins	3 %
Assistant socio éducatif	3 %
ATSEM	4 %
Technicien supérieur	4 %
Agent de Maîtrise des Etablissements d'Enseignement	5 %
Animateur	7 %
Agent qualifié du patrimoine	8 %
Rédacteur	21 %

Plusieurs raisons expliquent ce taux d'absentéisme :

- les inscriptions au concours ont lieu plusieurs mois en amont (3-4 mois) : Entre le temps des inscriptions et la date de la 1^{ère} épreuve, les candidats peuvent changer d'avis, leur motivation a pu s'estomper, ou leur situation personnelle a pu évoluer. Ils ne voient alors plus l'intérêt de se présenter au concours.
- des candidats intéressés par un concours ont parfois la possibilité de s'inscrire simultanément aux concours interne, externe, voire même au 3^{ème} concours, car ils remplissent toutes les conditions (ancienneté en collectivité, diplôme et travail dans le secteur privé). Ils décident alors à la dernière minute, en fonction des volumes de postes et d'inscrits, auquel de ces concours ils se présentent.
- des candidats s'inscrivent à un même concours organisé par plusieurs centres de gestion à des dates différentes, ou à des concours de même niveau organisés par des administrations différentes. S'ils sont admis à l'un des concours, ils omettent d'annuler leur inscription auprès des organisateurs des autres concours.
- des candidats s'inscrivent à un concours identique organisé par plusieurs centres de gestion à la même date et ils attendent la dernière minute pour décider du lieu où ils vont passer les épreuves, en fonction du rapport entre le nombre d'inscrits et le nombre de postes ouverts dans chaque centre de gestion.
- des candidats s'inscrivent à un concours sans l'avoir préparé, et au dernier moment ils ne se sentent pas capables d'affronter les épreuves et surtout de risquer de se voir attribuer des notes éliminatoires.
- Enfin il y a les candidats malades le jour des épreuves, les candidats retardés sur le trajet vers le lieu du concours (problèmes de trains ou de repérage des lieux, surtout pour les provinciaux s'inscrivant en Ile-de-France), les candidats qui, entre temps ne peuvent plus se libérer car un autre événement prioritaire survient (mariage, déménagement, réunion, etc.).
- la motivation en lien avec le projet professionnel reste primordiale : si on examine les chiffres, au concours d'éducateur de jeunes enfants le taux d'absentéisme est très faible (9 %) : ce sont des candidats déjà sûrs de leur projet, alors qu'au concours de rédacteur, le taux d'absentéisme est particulièrement élevé (42 %) : beaucoup de candidats se présentent sans avoir de projet précis.

Enquête 2007	COÛTS DE FONCTIONNEMENT - MOYENS HUMAINS						ANNEXE 7-4	
	Gestionnaires	Copies corrigées	Oral et pratique	Indemnisation écrit	Indemnisation oral	Indemnisation pratique	Surveillance	Vacations d'adm.
PREMIER MINISTRE	3	326		0	3	0	0	0
ENA		5 320	739 vacations	93	159	41	30	26
IRA				120	117	1	17	
AFFAIRES ETRANGERES	14	8 628	689 Vacations	21	32	/	/	/
CULTURE	14	12 000				356	13	0
DEFENSE	127	/	/		143	70	/	/
AVIATION CIVILE	11	21 096		77	89	0	51	16
EQUIPEMENT (TECHN)	150	38 000	1098 Vacations	215	135		36	10
EQUIPEMENT (ADM)	1	4 866		5	3	0	0	0
AGRICULTURE	15	9 860	4009 Vacations	72	165	0	1	2
EDUCATION NATIONALE								
Concours centraux	76	563 740	54948 vacations	3 288	8 243	0		3 953
Encadrement	5	956	4170 vacations	384	257	0	17	
Concours déconcentrés	384	252 238		1 946	3 301	364	1 398	179
FINANCES	116	142 000	1200 Jours	250	160	/	/	/
CAISSE DES DEPOTS	4	600			32		2	0,7
INTERIEUR	60	15 224	602 vacations		173	/	23	/
POLICE	188	75 182		206	617			
JUSTICE	8	48 668			135			
SANTE	15	8 500	60 Jours	45	116	104		
AFFAIRES SOCIALES	10	14 950	2910 Jours			84	170	
TRAVAIL	6	9 606	405 Jours	62	19	1		
JEUNESSE ET SPORTS	4	4 878	400 vacations	60	51	0	0	0
Total	1 209	1 236 638		7 769	13 467	581	5 711	234

Enquête 2007 LES MINISTERES	Coûts de fonctionnement - Moyens matériels									ANNEXE 7-5		
	Locations	Expédition	Impression	Matériel et fournitures	Matière d'œuvre	Corrections automatisées	Divers	Indemnités journalières	Indemnités transport	Total	Total Général	Coût moyen /Admis
PREMIER MINISTRE	5,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,4	8,4	233,3
ENA	90,0	10,0	27,0							127,0	476,3	5 879,7
IRA	136,0	4,0	21,0	3,0						164,0	419,0	636,8
AFFAIRES ETRANGERES	325,0		12,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	337,7	390,8	2 312,7
CULTURE	216,0								20,0	236,0	605,0	1 472,0
DEFENSE	250,0		30,8	25,5		26,0	17,0		6,6	355,9	568,9	270,5
AVIATION CIVILE	99,4	8,0	40,0						26,0	173,4	406,5	1 873,4
EQUIPEMENT (TECHN)	628,0		210,0	35,0			100,0		150,0	1 123,0	1 519,0	1 090,5
EQUIPEMENT (ADM)	28,9									28,9	37,7	220,6
AGRICULTURE	49,0	10,0	2,0	6,0	0,0	0,0	3,0	60,0	46,0	176,0	416,0	1 396,0
EDUCATION NATIONALE												
Concours centraux	1 157,0	136,0	1 173,0	420,0	303,0		481,0	4 224,0	2 875,0	9 612,0	25 096,0	1 647,2
Encadrement							26,0		217,0	243,0	901,0	936,6
Concours déconcentrés	1 496,0	21,0	94,0	75,0	5,0	0,0	149,2	868,0	789,0	3 497,2	10 685,2	4 422,7
FINANCES	1 103,0	161,0	363,0	25,0		60,0	65,0		403,0	2 180,0	2 590,0	568,9
CAISSE DES DEPOTS	15,0		1,2	3,0		10,0	3,4		20,0	52,6	87,0	1 175,7
INTERIEUR	216,8	11,2	12,4	2,4					50,1	293,0	489,6	821,5
POLICE	769,0	22,0	19,7	18,6			73,0			72,0	895,0	61,6
JUSTICE Pénitentiaire	310,4	30,6	17,6	96,1			188,0			642,7	777,4	512,5
SANTE	72,0									72,0	337,5	937,6
AFFAIRES SOCIALES	100,0	83,0	943,0	1,0			15,8			1 142,8	1 397,1	
TRAVAIL	41,3		36,7	10,3		94,0			64,8	247,1	329,2	1 075,7
JEUNESSE ET SPORTS	100,8	0,0		39,8	22,1	0,0	96,9		45,0	304,6	415,5	3 743,4
TOTAL	7 234,9	698,0	2 794,1	715,0	518,1	190,0	1 004,3	6 083,1	3 781,4	21 086,3	48 848,2	1 054,7

BILAN QUANTITATIF ET QUALITATIF 2006 DES RECRUTEMENTS PAR LA VOIE DU PACTE DANS LES PRÉFECTURES

I. Bilan quantitatif

A. Présentation du dispositif

Le PACTE – parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État - est un nouveau mode de recrutement dans les trois fonctions publiques, par un contrat de droit public donnant vocation à être titularisé dans les corps et cadres d'emplois de la catégorie C.

Il a pour objectif de favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans révolus sans qualification ou peu diplômés, à l'issue d'une qualification d'une durée d'un ou deux ans en lien avec l'emploi exercé, alternant formation et stage.

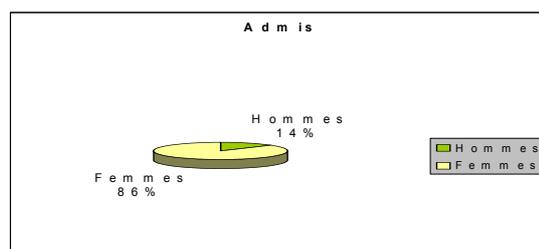
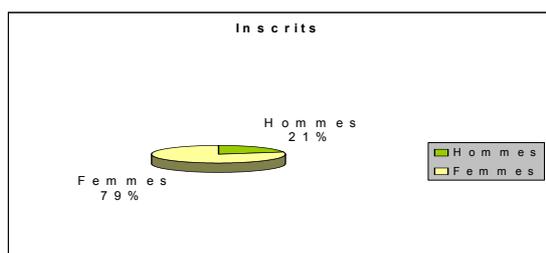
A l'issue du parcours de professionnalisation, le jeune est titularisé dans le corps ou cadre d'emplois visé, après vérification des aptitudes acquises. Il est affecté à l'emploi pour lequel il a signé un PACTE sans passer par un concours.

B. Le PACTE administratif

- 35 recrutements ont été organisés au titre de l'année 2006 donnant vocation à être titularisé dans le grade d'adjoint administratif de 2^{ème} classe. Sur les **1520** dossiers reçus par les ANPE, seulement **414** candidats ont été retenus pour être auditionnés. **Le taux de réussite** est assez bas lui aussi : **19,08%**.

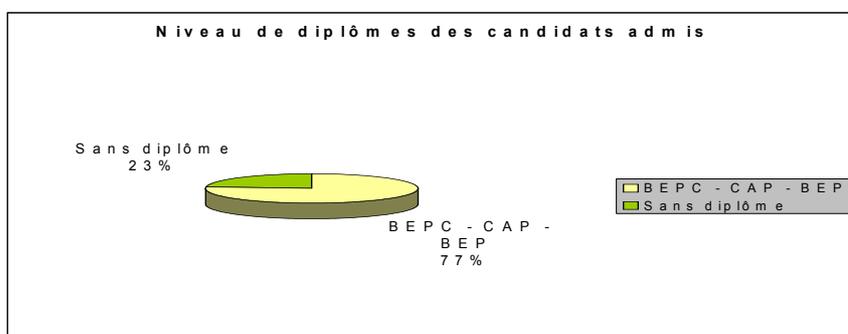
- La répartition Hommes/Femmes

Comme pour les concours administratifs de catégorie C, la sur-représentation féminine reste prépondérante aussi bien au niveau des inscrits que des admis.



- **Le niveau de diplômes**

L'objectif du PACTE est de favoriser des candidats sans qualification ou peu diplômés. Cependant, on enregistre un taux important d'admis ayant un BEPC, un CAP ou un BEP.

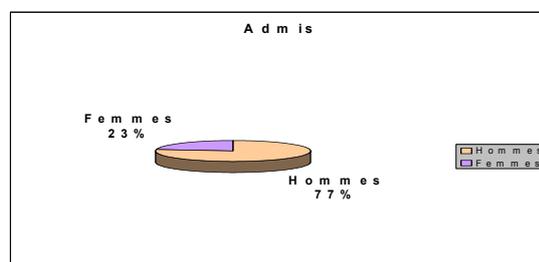
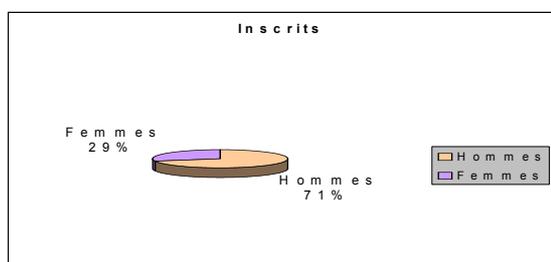


C. Les PACTE techniques

- Ils ont été réalisés pour les PACTE d'ouvrier professionnel et d'agent des services techniques.
- **PACTE ouvrier professionnel** : les postes à pourvoir se situaient essentiellement dans les SGAP. Sur les **149** dossiers présentés par les ANPE, **81** candidats ont été sélectionnés et **19** admis. **Le taux de réussite est de 23,45%**.
 - **PACTE agent des services techniques** : **404** dossiers ont été présentés par les ANPE, **181** candidats ont été sélectionnés et **47** admis. **Le taux de réussite est de 25,97%**.

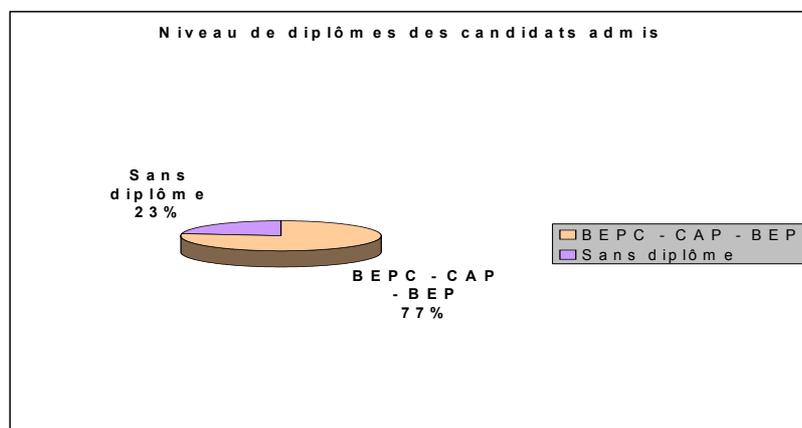
- **La répartition hommes / femmes**

A la différence du PACTE administratif, la répartition hommes/femmes s'inverse en faveur des hommes, tendance qu'on retrouve traditionnellement dans les concours techniques.



Le niveau de diplôme

Comme pour les PACTE administratifs, la grande majorité des candidats admis sont peu diplômés.



II. Bilan qualitatif

Conjointement aux bilans statistiques, il a été demandé aux préfetures de communiquer à l'administration centrale, les remarques et les commentaires concernant l'organisation de ce nouveau mode de recrutement ainsi que les rapports établis par les jurys.

Neuf préfetures ont répondu à cette demande en nous faisant part des difficultés rencontrées mais aussi des aspects satisfaisants de ce recrutement. Celles-ci ont transmis à la SDRF les observations faites par les membres du jury.

L'étude n'est donc pas exhaustive puisque qu'elle porte sur les réponses de neuf préfetures.

A. L'organisation matérielle

D'une manière générale, ce nouveau mode de recrutement est apprécié par les préfetures. Il s'avère assez simple à mettre en place puisque les services de l'ANPE procèdent à une présélection intéressante voire pertinente et des candidatures très variées. La préfeture du Nord Pas de Calais a fait part de l'aspect peu onéreux de ce type de recrutement dans la mesure où il n'y pas d'épreuve écrite et qu'il n'est donc pas nécessaire de louer une salle d'examen ni de rémunérer des correcteurs.

Concernant la sélection des candidats à auditionner, la préfeture de la Moselle remarque une implication insuffisante des services de l'ANPE, notamment en termes de diffusion des offres d'emploi et de recherche des candidats. D'autres préfetures réagissent sur ce point en suggérant par exemple de mieux préciser la nature de l'emploi par une fiche de poste détaillée décrivant les compétences recherchées.

Il apparaît souhaitable que les décisions relatives à l'ouverture des recrutements soient connues par les préfetures suffisamment tôt dans l'année pour qu'elles puissent travailler en amont avec les services de l'ANPE sur les profils de candidats recherchés et leur adéquation avec les emplois proposés.

En terme de formation, le calendrier des recrutements ne coïncide pas toujours avec le calendrier scolaire. De fait, certains des agents perdent la moitié de l'année scolaire ce qui risque de conduire à une prolongation de leur contrat PACTE pour leur permettre de finir leur formation avant leur titularisation. A ce titre, la préfecture de la Moselle a indiqué qu'il est difficile de trouver un organisme de formation adapté pour les PACTE administratifs tant quant au contenu du programme que dans la durée requise (20% du temps travaillé).

B. Profil des candidats recrutés

Certaines préfectures mettent en avant l'absence d'accompagnement pertinent des candidats reçus à l'oral : les candidats ne bénéficient souvent ni d'explications sur le poste à pourvoir et son environnement, ni de préparation à l'oral notamment sur les postes techniques qui requièrent des qualifications spécifiques et sensibles. A ce titre, le SGAP de Metz s'interroge sur sa responsabilité envers des jeunes gens sans qualifications censés intervenir sur des sujets très sensibles et éprouve des difficultés à trouver des tuteurs prêts à prendre la responsabilité d'encadrement.

Par ailleurs, certaines préfectures ont constaté que certains candidats auditionnés avaient une mauvaise compréhension du dispositif PACTE, ne sachant pas que celui-ci pouvait aboutir à un poste de fonctionnaire.

D'une manière générale, les critères retenus par les préfectures pour choisir les lauréats ont été les suivants :

- volonté de s'intégrer
- niveau de culture générale plus avancé
- qualité d'expression orale
- motivation
- personnalité

C. Les modalités de l'épreuve

Du fait de l'absence fréquente de préparation pour ce genre d'entretien, les candidats ne sont pas toujours dans les meilleures conditions pour cette épreuve. Ils ne semblent pas avoir compris le but et les enjeux de cet oral (trop à l'aise, une présentation pas toujours correcte...).

On enregistre aussi un taux d'absentéisme important à l'oral.

Enfin, la préfecture de la Bretagne qui a organisé un PACTE d'ouvrier professionnel dans la spécialité armurier considère la durée de l'entretien (15 minutes) beaucoup trop courte. Une durée de 30 minutes semble un minimum pour apprécier les capacités du candidat.

D. Les objectifs fixés par le PACTE

Dans l'ensemble, les objectifs du PACTE quant au public visé sont remplis : la majorité des candidats recrutés sont jeunes, sortis du système scolaire sans avoir obtenu de diplôme ou peu qualifiés, d'origine sociale modeste. Une préfecture a aussi signalé que le PACTE permet d'offrir une réelle opportunité d'intégration dans la Fonction Publique d'État alors même que certains jeunes étaient éloignés depuis plusieurs années des dispositifs de formation scolaire ou professionnelle.

Ainsi, la préfecture de Seine et Marne considère que le recrutement d'un PACTE représente un pari sur l'avenir, dans la mesure où les agents recrutés doivent suivre une formation qualifiante sans garantie de résultat et que le tutorat, formule innovante dans les préfectures, n'en est qu'à ses premiers pas.

E. Les améliorations possibles

Des améliorations sont à apporter par les services de l'ANPE quant à la sélection des dossiers ainsi qu'à la diffusion des informations sur les postes à pourvoir.

De plus, il serait souhaitable que les candidats disposent d'une préparation adaptée à ce type d'entretien en y incluant une explication sur le dispositif PACTE.

COMPARATIF FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT / FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

04/03/2008

2006/2007	Inscrits	Présents	Absentéisme	Postes	Admis	Sélectivité	Inscrits/p oste	Présents/po ste	Couverture des postes	Inscrits/ admis	Présents/ admis
CDG ¹³⁰	102 493	73 792	28,00%	16 782	13 346	18,09%	6,11	4,40	0,80	7,68	5,53
CNEPT	75 328	49 005	34,94%	7 197	6 353	12,96%	10,47	6,81	0,88	11,86	7,71
FPT	177 821	122 797	30,94%	23 979	19 699	16,04%	7,42	5,12	0,82	9,03	6,23
FPE	799 083	515 175	35,53%	47 430	60 207	11,69%	16,85	10,86	1,27	13,27	8,56

Les coûts par inscrit sont comparables (de 120 à 140 €)

Les coûts par lauréat varient de 1 à 1,5 (environ 1200 € FPT - 1800 € FPE) car la FPE enregistre¹³¹ :
un taux d'inscrits/admis supérieur de 47,7 % à celui de la FPT
un taux de présents/admis supérieur de 38 % à celui de la FPT

¹³⁰ Echantillon : Centre Interdépartemental de Gestion petite et grande couronne, Rhône, Nord, 12 centres de gestion de la région du Grand-Ouest

¹³¹ Pour la fonction publique de l'État, ne sont pas pris en compte dans le coût du lauréat : ni le montant des investissements informatiques, ni les frais de structure.

L'ORGANISATION ET LE PILOTAGE DES RECRUTEMENTS AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT

Ce rapport dresse un état des lieux de l'organisation des concours de la Fonction publique de l'État à partir d'une enquête approfondie auprès de ses administrations.

Au delà de ce bilan quantitatif et qualitatif, le rapport propose des pistes de réformes à court et à moyen terme.

L'objectif est de contribuer à une meilleure efficacité de l'organisation des concours, dans un cadre statutaire, afin de favoriser l'amélioration de la qualité et de la diversité des recrutements de fonctionnaires.



**COMITÉ D'ENQUÊTE SUR LE COÛT
ET LE RENDEMENT DES SERVICES PUBLICS**

13, rue Cambon - 75100 PARIS 01 SP
Tél. 01 42 989 884 - Télécopie : 01 42 989 771
Messagerie : comite.enquete@ccomptes.fr
[www.ccomptes.fr/organismes associés](http://www.ccomptes.fr/organismes%20associés)