

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Les mobilités des agents titulaires
civils des ministères 1.1

Annexe du dossier 1.1
La mobilité statutaire au 31 décembre 2006

Faire évoluer sa carrière dans la fonction publique
de l'État par les concours internes,
examens professionnels et titularisations 1.2

1.1 Les mobilités des agents titulaires civils des ministères

Salah Idmachiche
DGAFP¹

La mobilité des agents a de multiples facettes : trois d'entre elles seront abordées ici en complément des travaux déjà menés sur la « mobilité statutaire ». 4,7 % des agents n'exercent pas leur activité dans leur administration d'origine fin 2006.

Entre 2005 et 2006, 4,4 % des agents titulaires civils de l'État ont connu un changement du département dans lequel ils exercent leurs fonctions, tandis que 3,5 % ont changé de catégorie socioprofessionnelle (hors réforme des corps actifs de la police). 1 % des agents présents entre 2004 et 2005 ont connu un changement de ministère ou de service au sein du même ministère sans qu'il soit possible à ce stade de suivre les changements de postes au sein d'un même service (la mesure de cette dernière forme de mobilité n'a pas été possible entre 2005 et 2006 en raison de la mise en œuvre de la Lof).

Les mobilités géographiques et catégorielles concernent davantage les hommes. Changer de département de fonction est plus fréquent chez les jeunes alors que le changement de catégorie socioprofessionnelle est plutôt le fait des agents âgés de 30 à 49 ans, et les plus jeunes sont relativement les plus concernés par le changement de ministère ou de service à l'intérieur du même ministère. Les cadres administratifs et techniques et les personnels de police et des prisons sont les plus mobiles sous l'angle géographique. Les cadres administratifs et techniques et les professions intermédiaires de la santé et du travail connaissent plus fréquemment une mobilité structurelle. Hors professions intermédiaires de l'enseignement, les changements de catégorie socioprofessionnelle sont nombreux chez les personnels de police et des prisons et chez les professions intermédiaires techniques.

La mobilité sous ses différentes formes est l'un des axes primordiaux des réformes administratives en cours, et le récent projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique s'inscrit dans cette optique. Ce projet de loi a pour objectif de dynamiser le parcours professionnel des fonctionnaires en créant un véritable droit à la mobilité dans la fonction publique. Il a également pour but d'assurer une meilleure fluidité du marché de l'emploi public en assouplissant les procédures de détachement et en levant tous les obstacles juridiques à la mobilité, dont certaines barrières statutaires. Les fonctionnaires qui le souhaitent pourront partir plus facilement vers une autre administration – ou un autre organisme public ou privé – et y exercer une mission de niveau comparable.

L'enrichissement et la valorisation des parcours professionnels par l'acquisition de nouvelles expériences et l'élargissement des compétences sont des facteurs susceptibles de favoriser la mobilité des agents. Pour l'État employeur, la mobilité permet d'accroître les mouvements des fonctionnaires entre les différentes administrations, favorisant ainsi la diffusion de compétences diverses à l'ensemble des ministères et des régions, et de ce fait un enrichissement de la qualité du service rendu et une répartition adaptée des effectifs sur l'ensemble du territoire.

Chiffres-clés

Mobilité géographique des titulaires de la FPE : **4,4 %** (entre 2005 et 2006).

Mobilité catégorielle : **3,5 %** (entre 2005 et 2006).

Mobilité structurelle : **1 %** des présents deux années consécutives (entre 2004 et 2005).

Mobilité statutaire : **4,7 %** (au 31 décembre 2006).

¹ DGAFP, Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Tableau D 1.1-1 : Taux de mobilité géographique, catégorielle et structurelle

(en %)

	Taux de mobilité géographique (2005-2006)	Taux de mobilité catégorielle (2005-2006) ⁽¹⁾	Taux de mobilité structurelle (2004-2005) ⁽²⁾
Sexe			
Hommes	5,1	4,3	1,0
Femmes	3,8	2,8	0,9
Âge			
16 à 24 ans	19,0	0,4	1,7
25 à 29 ans	11,4	1,4	1,3
30 à 39 ans	5,8	4,0	1,0
40 à 49 ans	2,8	4,5	1,0
50 à 59 ans	1,9	2,7	0,8
60 ans et plus	1,7	1,8	0,6
Catégorie hiérarchique			
A+ ⁽³⁾	4,2	1,9	1,7
A	4,4	0,7	0,9
B	4,5	10,6	0,9
C	4,4	4,8	0,7
Catégorie socioprofessionnelle agrégée			
Cadres administratifs et techniques	8,4	3,3	2,1
Professeurs et scientifiques	3,8	0,5	1,0
Professions intermédiaires de l'enseignement	1,5	32,4	0,8
Professions intermédiaires de la santé et du travail	6,1	5,5	1,8
Professions intermédiaires administratives ou de la police et des prisons	5,5	4,5	1,1
Professions intermédiaires techniques	5,0	6,4	0,4
Contremaîtres et agents de maîtrise	1,7	2,4	0,3
Employés et personnels de service	2,7	2,3	1,2
Personnels de police et des prisons	10,2	12,4	0,1
Ouvriers	1,7	1,6	0,3
Ensemble	4,4	3,5	1,0

Source : fichier de paie des agents de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents au cours de deux années consécutives.

Note de lecture : 5,1 % d'hommes titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006 ont changé de département de fonction, 4,3 % ont changé de catégorie socioprofessionnelle et 1 % ont changé de ministère ou de service à l'intérieur du même ministère.

(1) Hors réforme catégorielle des corps actifs de la police.

(2) La mesure de cette mobilité n'a pas été possible entre 2005 et 2006 en raison de la mise en œuvre de la Lolf.

(3) La catégorie A + regroupe les catégories socioprofessionnelles des personnels de direction, des magistrats et des cadres de niveau administrateurs, attachés ou inspecteurs principaux.

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques 1

Cette étude a pour objectif d'évaluer trois formes de mobilité des agents titulaires civils de l'État de 1996 à 2006 avec une analyse approfondie sur la période la plus récente. La mobilité, sous ses différents aspects, consiste en un changement de situation entre deux dates successives. Dans le cadre de cette étude, il s'agit de comparer la situation des agents présents deux années consécutives². La mobilité n'est pas abordée ici de manière exhaustive, car la source utilisée, à savoir le fichier de paie des agents de l'État (voir encadré 4), ne permet d'évaluer que trois types de mobilité (voir encadré 1) :

- la **mobilité géographique** qui consiste en un changement de zone d'études et d'aménagement du territoire (Zeat) ou de département de fonction à l'intérieur d'une même Zeat ;
- la **mobilité structurelle** qui consiste en un changement de ministère ou de service à l'intérieur du même ministère ;
- la **mobilité catégorielle** qui consiste en un changement de catégorie socioprofessionnelle³.

D'autres formes de mobilités existent comme, par exemple, la mobilité statutaire prévue par le statut général de la fonction publique qui recouvre plusieurs cas : le détachement, la mise à disposition, la position hors cadre et la disponibilité. Ces modalités permettent aux agents de l'État d'effectuer, par exemple, des mobilités vers d'autres corps de la fonction publique, vers le privé, etc. Le fichier de paie des agents de l'État, dans sa version actuelle, ne permet pas d'évaluer ce type de mobilité qui fait l'objet d'une enquête particulière⁴ de la DGAFP auprès des ministères : 4,7 % des agents titulaires civils des ministères n'exercent pas leur activité dans leur administration d'origine en 2006 (voir annexe 1). Enfin, le changement de lieu de travail constitue également une forme de mobilité, même s'il n'est pas possible d'en préciser le périmètre, ni l'ampleur (voir encadré 2).

Encadré 1 : L'évaluation des différentes formes de mobilité abordées dans cette étude

À partir de l'ensemble des fichiers de paie des agents de l'État de 1996 à 2006, des fichiers d'individus ont été constitués, en appariant un fichier exhaustif de l'année n avec un fichier de l'année $n+1$ (la mobilité des agents en 1997, est calculée à partir du fichier issu de l'appariement des fichiers de paie des années 1996 et 1997). À partir des fichiers appariés, les différents taux de mobilité ont été calculés de la manière suivante :

- **Le taux de mobilité géographique** est le rapport entre l'effectif des agents titulaires civils de l'État ayant changé de département de fonction entre l'année n et l'année $n+1$ sur l'effectif des agents titulaires civils de l'État présents les deux années consécutives (en n et en $n+1$). Ce taux est la somme de deux types de mobilité géographique : la mobilité qui correspond au changement de Zone d'études et d'aménagement du territoire de fonction (Zeat), et la mobilité qui correspond à un changement de département de fonction à l'intérieur d'une même Zeat. Le changement d'établissement au sein du même département n'est pas pris en compte ainsi que le changement de commune ou de bassin d'emploi. La France métropolitaine est découpée en 8 zones d'études et d'aménagement du territoire situées géographiquement aux quatre points cardinaux. Ce découpage ne reflète pas des entités administratives mais il s'agit uniquement d'un regroupement de ces dernières (regroupement de régions). La liste suivante détaille la nomenclature de ces Zeat (en fonction des régions qui les constituent) :

- la zone « Île-de-France » : Île-de-France ;
- la zone « Bassin Parisien » : Bourgogne, Centre, Champagne-Ardenne, Basse Normandie, Haute-Normandie, Picardie ;
- la zone « Nord » : Nord-Pas-de-Calais ;
- la zone « Est » : Alsace, Franche-Comté, Lorraine ;
- la zone « Ouest » : Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes ;
- la zone « Sud-Ouest » : Aquitaine, Limousin, Midi-Pyrénées ;
- la zone « Centre-Est » : Auvergne, Rhône-Alpes ;
- la zone « Méditerranée » : Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse ;
- « Autres régions » : Dom et étranger ;

2 Cette étude ne présente pas de suivi longitudinal des agents sur une longue période (voir premiers éléments plus loin).

3 À partir de la nomenclature des « catégories socioprofessionnelles et des qualifications », adaptée à l'étude de l'emploi et des salaires des agents de l'État. Cette nomenclature est compatible, dans ses grandes lignes, avec la nomenclature générale des « professions et des catégories socioprofessionnelles » (PCS) mise en œuvre à partir du recensement général de population de 1982.

4 L'enquête « Transparence de l'emploi et mobilité statutaire », menée par le Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation (DGAFP).

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

- **Le taux de mobilité structurelle** au sein de la fonction publique de l'État est composé des mobilités intra-ministérielle et inter-ministérielle. Le taux de mobilité intra-ministérielle est le rapport entre les agents titulaires civils de l'État ayant changé de service de rattachement à l'intérieur du même ministère entre l'année n et l'année n+1 sur le total des agents titulaires civils de l'État présents les deux années consécutives. Concernant le taux de mobilité inter-ministérielle, il s'agit du rapport entre les agents titulaires civils de l'État ayant changé de ministère entre l'année n et l'année n+1 sur le total des agents titulaires civils de l'État présents les deux années consécutives.

La nomenclature des ministères adoptée dans le cadre de cette étude est agrégée, ce qui permet d'éviter les effets des restructurations des ministères et des services, qui font artificiellement passer d'un ministère à l'autre ou d'un service à l'autre les agents concernés. La nomenclature retenue pour la mobilité structurelle s'appuie en 11 ministères « regroupés » ou budgets de l'État agrégés en 37 services correspondants.

Pour la nomenclature des ministères :

- Affaires étrangères
- Culture
- Agriculture
- Éducation nationale
- Jeunesse et Sports
- Économie et finances
- Intérieur et Dom
- Justice
- Premier ministre
- Équipement, logement et aménagement
- Santé, Travail et emploi

Le ministère de l'Intérieur comprend le budget des Dom, tandis le ministère de l'Économie et des finances comprend le budget de l'industrie sur toute la période étudiée. Le ministère de la Coopération a été rattaché au ministère des Affaires étrangères.

En ce qui concerne la nomenclature des services au sein de chaque ministère, le choix a été fait de distinguer l'administration centrale et les services déconcentrés. Ces derniers se subdivisent à leur tour en plusieurs entités selon la taille du ministère. La distinction au niveau de la nomenclature des services entre les services centraux et déconcentrés est justifiée par le fait que les mouvements des agents entre ces services reflètent des choix professionnels fortement différents.

La nomenclature des services selon les ministères est la suivante :

- Affaires étrangères : 1) Administrations centrales 2) Ambassades, consulats et autres services ;
- Culture : 1) Administration centrale 2) Services déconcentrés et autres services ;
- Agriculture : 1) Administration centrale 2) Services déconcentrés 3) Enseignement agricole ;
- Éducation nationale : 1) Administration centrale 2) Services académiques et rectoraux 3) Enseignement du 1er degré 4) Enseignement du 2nd degré 5) Enseignement supérieur ;
- Jeunesse et sports : 1) Administration centrale 2) Autres services ;
- Économie et finances : 1) Administration centrale 2) Services déconcentrés du Trésor 3) Services déconcentrés des Impôts 4) Services déconcentrés des Douanes 5) Insee 6) Juridictions financières 7) Services déconcentrés de l'Industrie et du Tourisme ;
- Intérieur : 1) Administrations centrales 2) Préfectures Intérieur et Dom 3) Police nationale 4) Sécurité civile et autres services (y compris Dom) ;
- Justice : 1) Administration centrale 2) Services judiciaires 3) Services pénitentiaires 4) Services de protection judiciaire de la jeunesse 5) juridictions administratives ;
- Premier ministre : ensemble des services du Premier ministre et Plan ;
- Équipement, logement et aménagement : 1) Administrations centrales 2) Services déconcentrés 3) Autres services (aviation civile, etc.)
- Santé, travail et emploi : 1) Administrations centrales 2) Services déconcentrés de la santé 3) Services déconcentrés du travail.

Pour le ministère de l'Éducation nationale, les services de la formation initiale et professionnelle ont été exclus, parce qu'ils introduisent un biais dans l'analyse. En effet, les trois quarts des personnels en formation l'année n intègrent un service de l'enseignement du premier ou du second degré l'année n+1.

- **Le taux de mobilité catégorielle** est calculé comme le rapport entre les agents titulaires civils de l'État ayant changé de catégorie socioprofessionnelle entre l'année n et l'année n+1 sur le total des agents titulaires civils de l'État présents les deux années consécutives.

La mobilité catégorielle est abordée via la nomenclature des catégories socioprofessionnelles et des qualifications dans la fonction publique de l'État. Cette nomenclature présente l'avantage d'être plus agrégée que la nomenclature des grades et des corps et d'être stable entre 1996 et 2006. La nomenclature adoptée contient 31 postes :

- *Catégorie A* : 1) Personnels de direction 2) Magistrats 3) Cadres niveau administrateur 4) Cadres niveau attaché ou inspecteur des services extérieurs 5) Cadres niveau ingénieur en chef 6) Cadres niveau ingénieur des travaux

7) Professeurs et chercheurs 8) Maîtres de conférences et maîtres assistants, chargés de recherche 9) Personnels de direction, d'inspection et d'orientation du second degré 10) Professeurs agrégés 11) Professeurs certifiés et assimilés 12) Professions médicales 13) Professions culturelles.

- *Catégorie B* : 1) Professeurs de collège 2) Instituteurs et assimilés 3) Professions intellectuelles diverses 4) Professions intermédiaires de la santé 5) Professions intermédiaires du travail 6) Professions intermédiaires administratives de contrôleur principal ou de secrétaire de classe exceptionnelle 7) Professions intermédiaires administratives de contrôleur ou de secrétaire de classe normale 8) Professions intermédiaires de la police et des prisons 9) Professions intermédiaires de technicien chef 10) Professions intermédiaires de technicien 11) Agents techniques 12) Maîtrise ouvrière;

- *Catégorie C* : 1) Employés 2) Personnels de service 3) Brigadiers ou brigadiers-chefs 4) Gardiens ou sous-brigadiers 5) Ouvriers qualifiés 6) Ouvriers non qualifiés.

Trois formes de mobilité seront évaluées ici

À travers le fichier de paie des agents civils de l'État, trois formes de mobilité sont mesurées chaque année entre 1996 et 2006. Dans cette étude, l'analyse porte essentiellement sur les taux observés sur les années les plus récentes tout en les comparant à leurs tendances sur une longue période. Les taux ainsi calculés dépendent du niveau d'agrégation retenu et des différentes nomenclatures (Zeap, régions, catégories socioprofessionnelles, ministères et services) : des nomenclatures très agrégées donnent des taux de mobilité plus faibles et vice versa. La nature de la source utilisée ne permet pas d'aborder les autres formes de mobilité comme, par exemple, les mouvements entre les trois fonctions publiques ou entre la fonction publique et le secteur privé (voir encadré 2). Ne sont pas abordés non plus les effets, sur les trois formes de mobilité, de certaines positions statutaires prévues par le statut général des fonctionnaires comme les détachements, les mises à disposition, les disponibilités, etc.

La première forme de mobilité abordée est la mobilité géographique. Sont considérés comme « *mobiles géographiques* » les agents ayant changé de département de fonction entre deux années consécutives. L'évaluation de cette mobilité est relativement simple puisqu'il s'agit d'une comparaison du département de fonction l'année n et l'année $n+1$: il y a mobilité géographique si l'agent n'exerce plus son emploi dans son département d'origine. La mobilité entre les ministères et au sein des services du même ministère sera étudiée dans un second temps sur la période 1996-2005 avec une analyse plus approfondie sur la période 2004-2005 : sont considérés comme des « *mobiles structurels* » les agents ayant changé de ministère ou de service au sein du même ministère entre deux années successives. Entre 2005 et 2006, la mise en œuvre de la Lof rend difficile le prolongement de l'étude de la mobilité entre les services du même ministère. L'analyse de la mobilité catégorielle, fondée sur la comparaison des catégories socioprofessionnelles, portera sur la période 1996-2006 (hors réforme des corps actifs de la police) : sont considérés comme « *mobiles catégoriels* » les agents ayant changé de catégorie socioprofessionnelle entre deux années consécutives.

Précautions d'utilisation : la caractérisation de la mobilité à travers ces définitions est assez restrictive car elle n'intègre pas certaines formes de mobilité au sein de chaque catégorie. Un agent qui a changé de commune ou de bassin d'emploi n'est pas considéré comme « mobile géographique », et c'est le cas également pour les agents qui ont changé d'établissement au sein du même département. La mobilité catégorielle, telle qu'elle est définie ici, ne prend pas en compte le changement de corps ou de grade au sein d'une même catégorie socioprofessionnelle. La définition de la mobilité structurelle, quant à elle, ne considère pas le changement de direction au sein d'un même département ministériel ; les agents ayant changé d'unité fine au sein du même service (que ce soit au sein de la même administration centrale ou d'un service déconcentré) ne sont pas comptabilisés comme des « mobiles structurels ». Des analyses spécifiques devront compléter cet article avec des focus particuliers sur chaque forme de mobilité : approches longitudinales, enquêtes auprès d'un échantillon d'agents, mesure de la durée d'occupation du poste au sein d'une même unité, par exemple.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

**Encadré 2 :
La mobilité au sens du changement de lieu de travail**

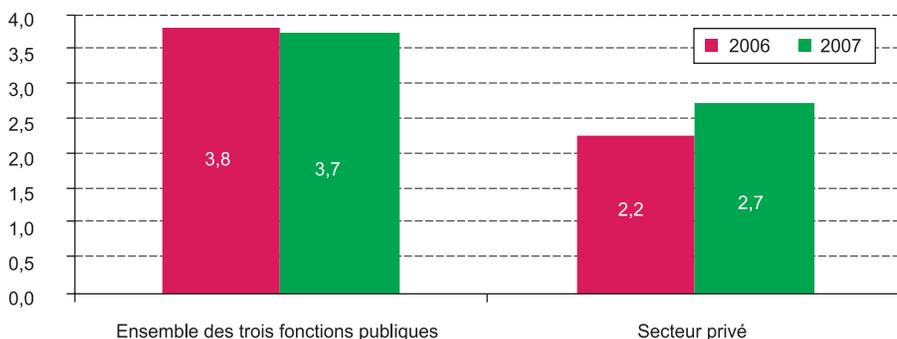
Il s'agit ici de comparer la mobilité, au sens du changement de lieu de travail, entre les agents titulaires civils des trois fonctions publiques et les salariés du privé. Les données utilisées sont issues de l'enquête emploi en continu en 2006 et en 2007. L'enquête Emploi est une enquête trimestrielle (menée par l'Insee) et sa collecte a lieu en continu sur toutes les semaines de l'année. Chaque trimestre, environ 35 000 ménages (c'est-à-dire 35 000 logements), soit de l'ordre de 75 000 personnes de 15 ans ou plus répondent à l'enquête. Au total chaque année, environ 54 000 ménages différents répondent à l'enquête, c'est-à-dire 115 000 personnes différentes de 15 ans ou plus.

Des redressements ont été effectués afin de stabiliser le champ des effectifs de la fonction publique. Évaluer la mobilité de chacune des trois fonctions publiques serait également possible mais à ce niveau fin, la représentativité de chacune des fonctions publiques n'est pas encore acquise. C'est pour cette raison que seule la mobilité entre l'ensemble des trois fonctions publiques et le secteur privé est abordée ici.

La mobilité étudiée ici est relative au changement de lieu de travail et est mesurée à partir des réponses des interrogés à la question suivante : « Depuis la dernière enquête, avez-vous changé de lieu de travail dans le cadre de votre emploi principal ? (Oui/non). Aucune autre indication ne permet de connaître la nature exacte du changement (changement de commune de fonction, de bassin d'emploi, d'établissement, de département, etc.). Il suffit par exemple que l'interrogé change son lieu de travail à l'intérieur même de la commune pour le considéré comme mobile. Un individu qui suit le déménagement de son établissement est également mobile. Grosso modo, ce changement de lieu de travail peut refléter des mobilités géographiques et structurelles. Le graphique suivant illustre les taux de mobilité entre les trois fonctions publiques et le privé en 2006 et en 2007.

Au sens du changement de lieu de travail, les agents titulaires civils des trois fonctions publiques sont plus mobiles que les salariés du privé. En 2007, 3,7 % des agents titulaires civils des trois fonctions publiques ont déclaré avoir changé de lieu de travail contre 2,7 % des salariés du privé.

Graphique D 1.1-1 : Taux de mobilité « au sens du changement de lieu de travail » : comparaison entre les trois fonctions publiques et le secteur privé (en %)



Source : enquête emploi en continu 2006 et 2007, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : actifs occupés.

Note de lecture : en 2007, 3,7 % des agents titulaires civils des trois fonctions publiques ont déclaré avoir changé de lieu de travail.

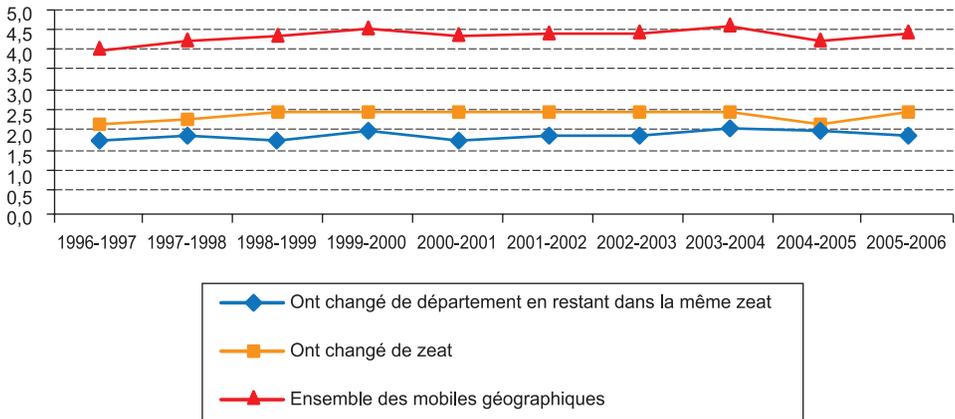
Mobilité géographique : les hommes, les jeunes et les cadres davantage concernés

Entre 2005 et 2006, 4,4 % des agents titulaires civils de l'État appartenant à la catégorie des « *mobiles géographiques* » (voir tableau D 1.1-1) : ils ont changé soit de département de fonction au sein de la même région, soit de région au sein de la même zone d'études et d'aménagement du territoire (Zeat), soit enfin de Zeat. Sur une période plus longue, de 1996 à 2006, la proportion annuelle des « *mobiles géographiques* » est restée stable : 4,3 % des agents en moyenne, chaque année. La mobilité entre les zones géographiques (Zeat) est plus élevée que la mobilité entre les départements au sein de la même zone : respectivement 2,5 % et 1,9 % sur l'année (voir graphique D 1.1-2).

Dans la fonction publique de l'État, la mobilité géographique est plus importante chez les hommes : 5,1 % d'entre eux ont changé de département de fonction entre 2005 et 2006, contre 3,8% des femmes. Le changement de département de fonction est plus fréquent avant 30 ans : 19 % et 11, 4 % respectivement chez les jeunes âgés de 16 à 24 ans et de 25 à 29 ans. La mobilité géographique décroît avec l'âge : les proportions des « *mobiles géographiques* » deviennent très faibles au sein des catégories d'âge les plus élevées. Les obligations de mobilité sont plus faibles chez les agents en fin de carrière (voir graphique D 1.1-3). Des proportions plus élevées de mobiles s'observent chez les cadres administratifs et techniques, le personnel de la police et des prisons : respectivement 8,4 % et 10,2 % ont changé de département de fonction entre 2005 et 2006.

Graphique D 1.1-2 : Évolution du taux de mobilité géographique de 1996 à 2006

(en %)



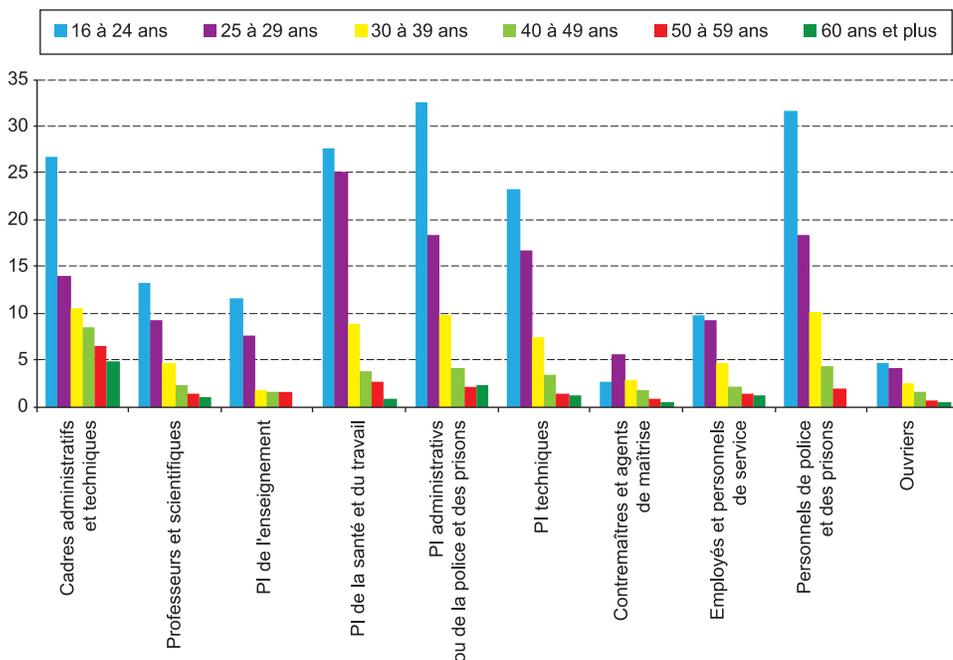
Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFF.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents au cours de deux années consécutives.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Graphique D 1.1-3 : Taux de mobilité géographique entre 2005 et 2006 par âge selon la catégorie socioprofessionnelle

(en %)



Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents au cours de deux années consécutives.

Ministères des Affaires étrangères, de l'Intérieur et de la Justice : des agents plus mobiles géographiquement

Parmi les 69 763 titulaires civils de l'État « mobiles géographiques » entre 2005 et 2006 (sur 1 586 376 agents présents ces deux années), 56 % d'entre eux travaillaient dans une zone géographique (Zeat) différente en 2006, et 44 % travaillaient dans la même zone géographique mais dans un autre département. Les agents du ministère des Affaires étrangères sont les plus mobiles géographiquement : 43 % des « mobiles géographiques » de ce ministère ont effectué une mobilité à l'étranger ou dans les Dom. Au sein des services du Premier ministre, implantés quasi exclusivement en Île-de-France, la forte mobilité géographique est élevée pour ce qui concerne le changement de département, loin devant les autres ministères. Les agents des ministères de la Justice et de l'Intérieur (y compris Outre-mer) sont également parmi les plus mobiles : respectivement 10 % et 8 % d'entre eux ont changé de département de fonction entre 2005 et 2006. La probabilité d'être affecté en Île-de-France après la réussite d'un concours est beaucoup plus élevée qu'ailleurs, notamment chez les gardiens de la paix. Ces derniers, en plus des policiers, débutent souvent leur carrière en région parisienne et la quittent dès qu'ils peuvent (Boucher et Brenot-Ouldali, 2005). La mobilité géographique des agents de ces deux ministères se manifeste par des changements de zone géographique (Zeat).

Tableau D 1.1-2 : Taux de mobilité géographique par ministère entre 2005 et 2006

(en %)

	Présents en 2005 et en 2006	Ont changé de département de fonction au sein de la même région	Ont changé de région de fonction au sein de la même Zeat	Ont changé de Zeat de fonction	Ensemble des « mobiles géographiques »
Affaires étrangères	7 747	0,1	0,2	16,0	16,3
Culture	11 775	1,2	0,2	1,8	3,2
Agriculture	29 956	1,1	0,6	3,4	5,1
Éducation nationale	1 013 113	1,4	0,2	1,6	3,2
Jeunesse et sports	5 532	1,2	0,2	2,9	4,3
Économie et finances	171 422	2,2	0,4	3,2	5,8
Intérieur et Dom	164 261	1,9	0,4	5,5	7,8
Justice	66 797	3,7	0,8	5,4	9,9
Services du Premier ministre	1 465	7,2	0,0	1,1	8,3
Équipement, logement et aménagement	91 545	1,6	0,3	2,2	4,1
Santé, Travail et emploi	22 763	1,0	0,3	2,5	3,8
Ensemble	1 586 376	1,6	0,3	2,5	4,4

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006.

Note de lecture : parmi les agents du ministère de la Justice, 3,7 % ont changé de département de fonction au sein de la même région, 0,8 % ont changé de région de fonction et 5,4 % de zone (Zeats) de fonction. Ils sont donc 9,9 % à connaître une mobilité géographique entre 2005 et 2006.

Les agents exerçant en Île-de-France sont très mobiles, plus particulièrement les jeunes

Le taux de mobilité géographique est variable selon les zones de départ et de destination. Entre 2005 et 2006, 7 % des agents titulaires civils présents en Île-de-France en 2005 ont connu un changement de département ou de zone géographique (Zeats) de fonction, devant les agents du Bassin parisien (4,4 % de « mobiles géographiques » sur la même période) et ceux de la zone Méditerranée (4 %).

L'Île-de-France se distingue par le fait qu'elle accueille plus fréquemment les mobiles des autres zones et qu'elle appartient au groupe de zones dont les agents connaissent une forte mobilité intra-régionale (après les zones de l'Est et du Sud-ouest). Les « mobiles géographiques » originaires de l'Île-de-France sont jeunes : plus des deux tiers ont moins de 40 ans (voir graphique D 1.1-4). Pour eux, la mobilité inter-régionale est forte : 75 % des Franciliens qui ont migré vers d'autres zones géographiques ont moins de 40 ans contre 60 % de ceux effectuant une mobilité intra-régionale (changement de département au sein de l'Île-de-France). Les jeunes sont également les plus concernés par une mobilité vers l'Île-de-France : ils représentent plus des deux tiers des agents ayant effectué cette mobilité (voir graphique D 1.1-5).

En liaison avec la très forte implantation des administrations centrales à Paris, l'Île-de-France est le point d'attraction privilégié des agents provenant des autres zones géographiques : elle accueille un quart des agents mobiles provenant de la zone Méditerranée et environ 20 % des mobiles du Bassin parisien. Pour les autres zones, l'Île-de-France demeure aussi la destination la plus attractive (après les mouvements géographiques intra-régionaux) (voir tableau D 1.1-3). Parmi les mobiles franciliens, environ un agent sur deux change de département (48 %). L'attractivité de l'Île-de-France, qui accueille 29 % de l'ensemble des mobiles géographiques, est particulièrement due aux caractéristiques de cette zone : la proximité de la capitale, l'étendue de la zone d'emploi autour de Paris ainsi que le maillage du réseau de transport reliant à la capitale favorisent la mobilité dans et vers cette zone.

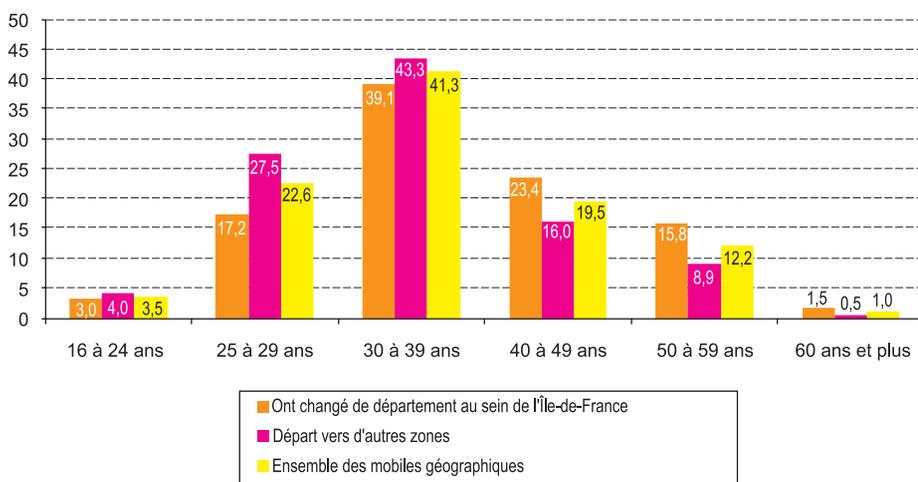
1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

À l'instar de l'Île-de-France, le Bassin parisien attire également une proportion importante des mobiles issus des autres zones. Néanmoins, le Bassin parisien est considéré, quant à lui, comme une zone relais entre l'Île-de-France et d'autres zones plus éloignées : peu d'agents mobiles issus de cette zone y restent (36 % des « mobiles géographiques » y changent de département) mais les mouvements vers les régions voisines sont importants. Les régions littorales s'avèrent également attractives : entre 2005 et 2006, la zone Méditerranée accueille un agent sur dix parmi les mobiles géographiques.

Les agents mobiles originaires de l'Est, du Sud-ouest et de l'Ouest sont les moins nombreux à migrer vers une autre zone de fonction : leur mobilité s'effectue plutôt entre les départements de la zone géographique d'origine.

Graphique D 1.1-4 : Les « mobiles géographiques » entre 2005 et 2006 originaires de l'Île-de-France

(en %)



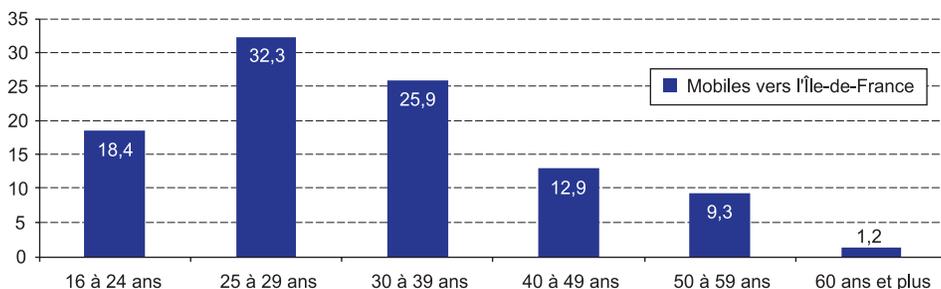
Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006.

Note de lecture : entre 2005 et 2006, 41,3 % des mobiles originaires de l'Île-de-France sont âgés entre 30 et 39 ans. 39,1 % des mobiles originaires de cette région ont effectué une mobilité interne (changement de département).

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques 1

Graphique D 1.1-5 : Les « mobiles géographiques » entre 2005 et 2006 vers l'Île-de-France
(en %)



Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006.

Note de lecture : entre 2005 et 2006 et parmi les mobiles vers l'Île-de-France, 32,3 % d'entre eux sont âgés de 25 à 29 ans.

Tableau D 1.1-3 : Mobilité géographique selon les zones de départ et de destination entre 2005 et 2006

Zeal de départ (en 2005)	Effectifs des agents présents en 2005 et en 2006			Zeal de destination (en %)									
	Présents en 2005	Mobiles en 2006	Taux de mobilité en 2006 (en %)	Île-de- France	Bassin parisien	Centre- Est	Est	Ouest	Sud- Ouest	Méditerranée	Nord	Autres régions	Ensemble
Île-de-France	357 654	25 064	7,0	47,8	9,4	6,6	2,5	8,0	8,1	8,1	3,3	6,2	100,0
Bassin parisien	256 733	11 180	4,4	19,1	35,8	7,8	5,6	12,7	6,7	5,7	4,2	2,4	100,0
Centre-Est	171 237	6 446	3,8	16,5	9,7	45,3	4,0	3,0	5,2	11,8	1,6	2,8	100,0
Est	136 543	4 382	3,2	10,0	9,8	8,5	53,1	3,4	4,3	5,9	1,9	3,2	100,0
Ouest	165 039	5 177	3,1	17,5	10,3	3,3	1,4	48,8	8,0	3,2	1,4	6,1	100,0
Sud-Ouest	158 745	4 986	3,1	16,4	7,0	4,0	1,6	6,0	52,4	7,2	1,1	4,3	100,0
Méditerranée	182 381	7 318	4,0	24,7	5,1	9,1	2,7	2,5	9,2	39,5	1,3	5,9	100,0
Nord	98 007	3 199	3,3	18,5	13,0	5,8	3,6	6,0	5,4	6,8	38,5	2,5	100,0
Autres régions	60 037	2 011	3,3	39,4	7,9	5,6	3,8	12,6	11,0	15,9	2,3	1,5	100,0
Ensemble	1 586 376	69 763	4,4	29,4	13,3	10,2	6,3	10,4	10,6	11,0	4,3	4,6	100,0

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

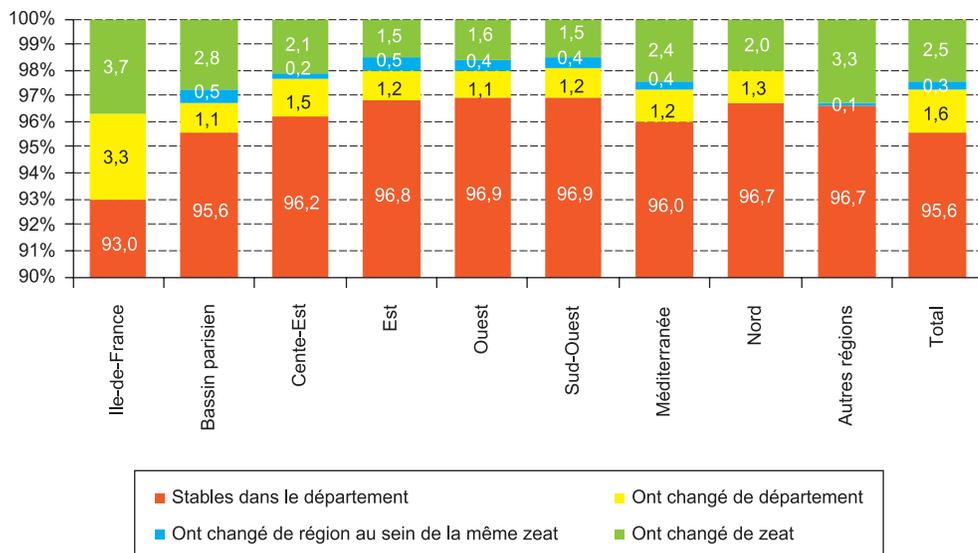
Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006.

Note de lecture : parmi les 357 654 agents titulaires civils de l'État présents en 2005 en Île-de-France, 25 064 ont connu une mobilité géographique (7 %). Parmi ces derniers, 47,8 % sont restés dans la même région mais avec un changement de département, 9,4 % sont partis vers le Bassin parisien et 3,3 % vers le Nord.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Graphique D 1.1-6 : Décomposition de la mobilité géographique entre 2005 et 2006 selon la zone de départ

(en %)



Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents au cours de deux années consécutives.

Note de lecture : entre 2005 et 2006, 2,8 % des agents en Bassin parisien ont changé de zone géographique de fonction, 0,5 % ont changé de région au sein de la même Zeat et 1,1 % ont changé de département en restant dans la même région.

La mobilité géographique et le retour au pays

Le désir de retourner dans son département de naissance figure parmi les facteurs incitatifs à la mobilité géographique (Massal, 2005). Sur l'ensemble des agents présents en 2005 et 2006, un peu plus d'un tiers travaille dans son département de naissance (voir tableau D 1.1-4). Le phénomène de retour au pays est très marqué chez les agents âgés de 40 à 59 ans. Chez les enseignants, travailler dans le département de naissance est très fréquent dès le début de carrière. Au contraire, chez les non-enseignants, le retour vers le département de naissance ne s'observe d'une manière fréquente qu'à partir de 40 ans.

Dans la population des « mobiles géographiques », 17,8 % d'entre eux migrent pour travailler dans leur département de naissance. Ce phénomène est plus important avant 40 ans. Ensuite les agents sont plus enracinés dans leur département de fonction. Par rapport aux agents mobiles des autres catégories, les agents de catégorie A mobiles sont les moins nombreux à profiter d'une mobilité géographique pour retourner à leur lieu de naissance, ce qui est particulièrement vrai pour les plus âgés (voir graphique D 1.1-7).

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques 1

Tableau D 1.1-4 : Proportions des agents travaillant dans leur département de naissance selon l'âge

(en %)

	Ensemble des présents en 2005 et en 2006			« Mobiles géographiques » en 2006		
	Hors enseignants	Enseignants	Ensemble	Hors enseignants	Enseignants	Ensemble
16 à 24 ans	16,3	37,0	26,4	11,0	30,9	17,8
25 à 29 ans	21,3	31,4	27,9	18,5	24,0	21,5
30 à 39 ans	33,1	31,8	32,4	18,8	18,3	18,6
40 à 49 ans	41,1	33,6	37,6	15,7	14,4	15,2
50 à 59 ans	42,5	35,9	39,2	13,9	13,0	13,6
60 ans et plus	31,8	24,2	27,7	9,7	8,5	9,4
Total	37,6	33,3	35,3	16,7	19,4	17,8

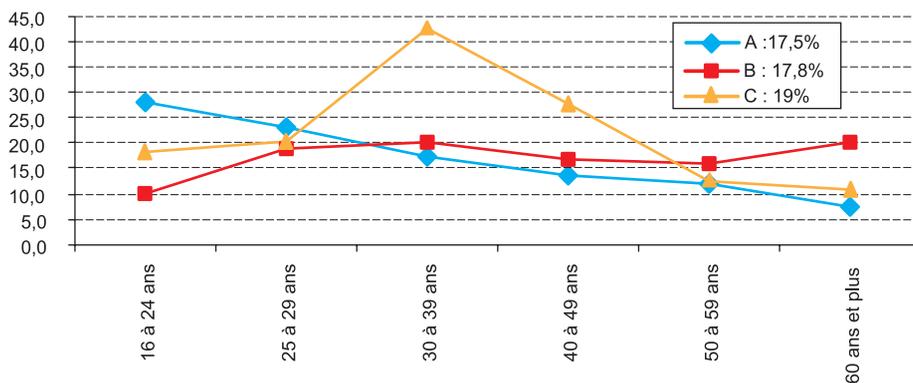
Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présentes en 2005 et en 2006.

Note de lecture : 26,4 % des agents titulaires civils de l'État âgés de 16 à 24 ans travaillent dans leur département de naissance. 15,2 % des « mobiles géographiques » âgés de 40 à 49 ans travaillent dans leur département de naissance.

Graphique D 1.1-7 : Proportion des mobiles géographiques travaillant dans leur département de naissance selon la catégorie hiérarchique et l'âge

(en %)



Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présentes en 2005 et en 2006.

Note de lecture : 17,5 % des agents titulaires civils mobiles de la catégorie A travaillent dans leur département de naissance.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Tableau D 1.1-5 : Mobilité géographique des agents titulaires civils de l'État selon les régions de départ et de destination entre 2005 et 2006

Région de départ (en 2005)	Présents en 2005	Mobiles en 2006	Taux de mobilité géographique (en %)	dont chang. de départ au sein de la même région (en %)	Régions de destination (en 2006) (en %)																							
					Alsace	Aquitaine	Auvergne	Bourgogne	Bretagne	Centre	Champagne- Ardenne	Corse	Franche-Comté	Île-de-France	Languedoc- Roussillon	Limousin	Lorraine	Midi-Pyrénées	Nord, Pas-de- Calais	Basse- Normandie	Haute- Normandie	Pays de la Loire	Picardie	Poitou- Charentes	Provence- Alpes-Côte	Rhône-Alpes	Autres régions (y compris Dom)	Ensemble
Alsace	45 222	1 441	3,2	1,0	31,3	1,9	1,4	1,9	1,6	1,8	2,1	0,3	6,3	11,8	1,7	0,6	11,9	2,3	2,4	0,8	1,1	1,4	0,6	1,2	5,2	6,3	4,3	10,0
Aquitaine	70 806	2 027	2,9	1,0	0,6	35,3	0,9	0,5	1,2	3,2	0,7	0,4	0,3	22,0	2,1	2,2	0,8	10,8	1,0	0,7	1,0	1,1	1,0	5,0	2,1	1,6	5,3	10,0
Auvergne	33 777	1 527	4,5	0,9	1,6	1,9	20,1	2,4	1,1	5,2	1,1	0,2	1,1	27,3	3,0	1,8	1,7	3,3	1,9	0,8	1,7	1,2	3,6	1,1	3,2	13,0	1,6	10,0
Bourgogne	41 339	1 884	4,6	1,3	2,6	1,1	3,2	28,1	1,7	2,8	3,7	0,4	4,9	17,0	1,8	1,1	3,0	1,8	2,0	0,6	1,4	1,4	2,0	1,1	3,9	12,4	2,0	10,0
Bretagne	60 426	1 802	3,0	1,1	0,6	1,6	0,9	0,4	35,6	3,3	1,4	0,6	0,4	24,7	0,9	0,3	1,1	0,9	2,1	3,8	2,8	8,6	0,9	1,3	1,5	2,1	4,3	10,0
Centre	56 551	2 481	4,4	1,2	0,5	6,5	3,1	2,5	4,7	27,8	0,8	0,1	0,5	13,0	2,5	2,5	0,7	4,0	1,6	1,9	1,5	10,4	0,7	6,7	2,3	3,6	2,1	10,0
Champagne- Ardenne	36 011	1 635	4,5	0,9	4,1	2,1	1,8	4,2	2,0	1,9	20,7	0,3	2,3	21,2	2,0	0,6	7,5	1,7	3,3	0,9	1,8	2,5	3,2	2,3	4,6	6,8	2,6	10,0
Corse	9 038	339	3,8	0,8	0,9	5,9	2,4	0,3	3,2	2,4	0,3	21,8	1,2	9,1	7,1	0,6	0,9	4,1	0,0	0,3	0,6	2,1	0,6	2,4	18,9	6,2	8,9	10,0
Franche-Comté	29 842	1 115	3,7	1,6	8,3	1,4	1,3	5,7	0,7	1,0	1,9	0,5	42,8	9,2	1,3	0,6	4,8	0,8	1,2	0,6	1,4	0,8	0,5	0,7	2,9	9,7	2,0	10,0
Île-de-France	357 654	25 064	7,0	3,3	0,8	4,0	1,3	1,3	3,1	2,6	1,1	0,4	0,5	47,8	2,5	0,7	1,2	3,5	3,3	1,5	1,5	3,3	1,5	1,6	5,3	5,3	6,2	10,0
Languedoc- Roussillon	59 225	2 737	4,6	1,1	0,9	2,1	1,8	0,8	0,4	1,1	0,7	0,6	0,4	35,3	23,1	0,6	0,8	8,2	1,4	0,5	1,2	0,8	0,5	0,5	8,3	5,8	4,3	10,0
Limousin	19 286	641	3,3	0,9	0,5	12,3	5,6	1,6	1,7	6,7	0,6	0,2	0,2	8,9	2,0	28,6	0,2	13,4	0,9	0,6	0,9	1,6	1,4	6,6	2,0	1,9	1,7	10,0
Lorraine	61 479	1 826	3,0	1,2	9,2	2,5	1,2	1,9	1,2	1,5	4,4	0,3	3,6	9,0	2,0	0,5	41,5	1,9	1,8	0,6	0,6	0,9	1,3	1,5	3,3	6,4	3,1	10,0
Midi-Pyrénées	68 653	2 318	3,4	1,5	0,6	9,2	1,5	0,7	1,2	2,1	0,7	0,5	0,5	13,7	6,6	1,9	0,6	44,2	1,3	0,4	0,7	1,3	0,9	1,4	3,2	2,9	4,2	10,0
Nord, Pas-de-Calais	98 007	3 199	3,3	1,3	1,3	2,3	1,1	0,9	2,7	2,0	1,5	0,3	0,6	18,5	2,2	0,6	1,7	2,5	38,5	0,9	3,1	2,3	4,5	1,0	4,3	4,7	2,5	10,0
Basse-Normandie	33 292	976	2,9	0,8	0,5	1,7	1,0	0,5	17,7	3,7	0,5	0,1	0,4	10,5	1,3	0,5	0,5	1,7	2,9	27,2	7,4	10,9	0,9	2,2	2,3	1,6	4,0	10,0
Haute-Normandie	45 233	2 196	4,9	1,0	1,6	2,8	0,8	0,6	4,8	2,2	0,6	0,3	0,3	34,9	1,4	0,6	0,8	1,4	2,9	7,9	2,9	20,3	4,4	2,2	1,3	3,3	1,8	10,0
Pays de la Loire	65 249	2 088	3,2	1,2	0,6	2,3	0,8	0,5	13,8	4,3	0,4	0,3	0,1	13,4	1,1	0,6	0,3	1,7	1,3	2,4	1,1	3,7	0,7	4,3	1,4	2,6	8,5	10,0
Picardie	44 307	2 008	4,5	1,0	1,4	3,2	1,8	1,3	2,9	3,4	3,1	0,3	0,9	13,8	2,0	0,9	1,9	2,6	12,4	2,6	3,3	3,2	23,0	1,9	5,1	6,2	2,7	10,0
Poitou- Charentes	39 364	1 287	3,3	1,1	0,8	14,1	0,9	0,2	2,1	4,5	0,5	0,4	0,2	14,1	1,0	4,1	0,2	2,4	0,7	1,1	1,6	6,9	0,8	33,5	2,6	2,8	4,7	10,0
Provence-Alpes-Côte	114 118	4 242	3,7	1,2	1,2	2,9	1,7	0,9	0,9	1,3	0,8	1,6	0,5	19,2	8,6	0,3	1,3	4,9	1,3	0,6	1,0	0,7	0,7	1,0	33,5	8,5	6,6	10,0
Rhône-Alpes	137 460	4 919	3,6	1,6	1,3	1,9	3,7	3,2	1,1	1,4	1,0	0,5	1,5	13,1	4,1	0,6	1,1	2,2	1,6	0,6	0,9	1,2	0,9	0,7	8,9	45,4	3,2	10,0
Autres régions (y compris Dom)	60 037	2 011	3,3	0,1	1,8	5,0	0,9	1,2	2,7	2,2	0,6	1,1	0,9	39,4	5,4	0,9	1,1	5,1	2,3	0,8	1,2	7,8	1,9	2,1	9,4	4,8	1,5	10,0
Total	1 586 376	69 763	4,4	1,6	2,0	4,6	2,0	2,2	3,8	3,4	1,7	0,6	1,6	29,4	3,8	1,1	2,6	4,9	4,3	1,8	2,2	4,2	2,1	2,4	6,6	8,2	4,6	10,0

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee, Traitement DGAFFP

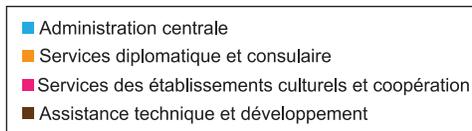
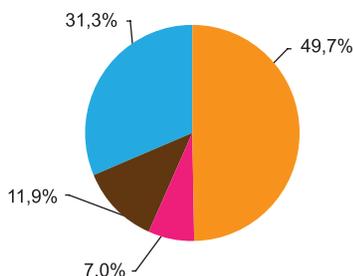
Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006.

Note de lecture : sur les 45 222 agents présents en Alsace en 2005, 3,2 % d'entre eux sont des « mobiles géographiques » en 2006 dont 1 % de mobiles au sein de cette même région. 31,3 % des mobiles de cette région y restent avec simplement un changement de département et 11,8 % migrent vers l'Île-de-France

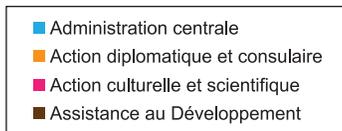
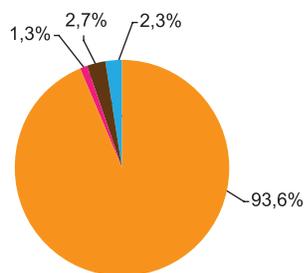
Mobilité structurelle : hommes et femmes à égalité

La mise en œuvre de la Lolf (Loi organique relative aux lois de finances) rend difficile, dans l'état actuel de la source utilisée, **la mesure de la mobilité structurelle entre 2005 et 2006**. En effet, la correspondance entre les nomenclatures des services en 2005 et en 2006 n'est plus assurée. La mise en œuvre de la Lolf impliquerait des taux de mobilité structurelle très élevés (2,4 % entre 2005 et 2006 contre 1 % entre 2004 et 2005 avec une moyenne annuelle de 0,9 % entre 1996 et 2005) car dans certains cas, la quasi-totalité des effectifs basculent vers un autre « service », mais cela ne correspond pas à une véritable mobilité structurelle. Les deux graphiques suivants illustrent cette difficulté avec l'exemple du ministère des Affaires étrangères.

Graphique D 1.1-8 : Répartition des agents du ministère des Affaires étrangères en 2005 (avant la Lolf)



Graphique D 1.1-9 : Répartition des agents du ministère des Affaires étrangères en 2006 (après la mise en œuvre de la Lolf)



Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État.

Un autre écueil concernant la mobilité structurelle est sa caractérisation via le fichier de paie des agents de l'État qui conduit à une approche restrictive du phénomène (cf. « Précautions d'utilisation »).

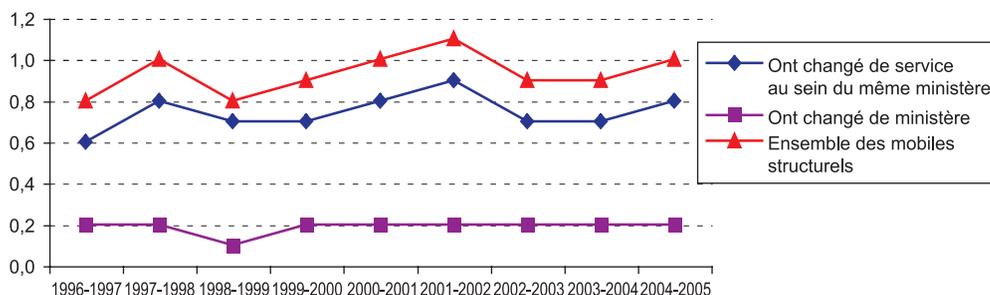
Changer de ministère ou de service au sein du même ministère a concerné environ 1 % des agents titulaires civils de l'État présents en 2004 et en 2005 (voir tableau D 1.1-1). Cette mobilité est composée essentiellement des mouvements entre services du même ministère, car la mobilité inter-ministérielle est très rare (0,2 %). Sur longue période, la mobilité inter-ministérielle n'évolue quasiment pas (0,2 % de mobiles chaque année). Le taux de mobilité structurelle n'a progressé que de 0,2 point entre 1996 et 2005 (voir graphique D 1.1-10).

La mobilité structurelle est pratiquement la même chez les hommes et chez les femmes. Sur l'ensemble des hommes titulaires civils de l'État présents en 2004 et en 2005, 1 % a changé soit de ministère soit de service au sein du ministère (contre 0,9 % des femmes). Les taux de mobilité structurelle sont les plus élevés chez les agents âgés de moins de 30 ans : 1,7 % et 1,3 % respectivement chez les agents âgés de 16 à 24 ans et de 25 à 29 ans. Ce taux baisse en fonction de l'âge pour atteindre 0,8 % chez les titulaires âgés de 50 à 59 ans. Les agents de la catégorie A+ sont plus fréquemment des « mobiles structurels » : 1,7 % des A+ concernés entre 2004 et 2005 pour 0,9 % des A. Les taux de mobilité structurelle selon la catégorie socio-professionnelle confirment ce constat : le taux le plus élevé s'observe chez les cadres administratifs et techniques (2,1 % d'entre eux sont des « mobiles structurels » entre 2004 et 2005). Ils sont à relier à l'existence de corps interministériels dans la catégorie A+, ce qui favorise nécessairement la mobilité.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Graphique D 1.1-10 : Évolution du taux de mobilité structurelle de 1996 à 2005

(en %)



Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents au cours de deux années consécutives.

Les taux de mobilité structurelle sont dispersés selon les ministères ; cette dispersion fait apparaître deux groupes de ministères : un premier groupe caractérisé par de faibles taux de mobilité composé en particulier des ministères de grande taille (Économie, Intérieur, Éducation, Justice) ; un second groupe avec des taux de mobilité très élevés (Affaires étrangères, Premier ministre, Jeunesse et sports) (voir tableaux D 1.1-6). Dans chacun des ministères, les agents de l'administration centrale sont plus mobiles que les agents des services déconcentrés. Les ministères de grande taille s'apparentent à des marchés internes du travail où la mobilité s'effectue plus aisément entre les unités fines et les directions, ce que ne peut mesurer l'étude. Pour les agents des services déconcentrés, les opportunités de mobilité sont plus réduites.

Les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères sont les plus mobiles sous l'angle structurel : 6,1 % des agents titulaires civils de l'État y ont changé de service entre 2004 et 2005 tandis que 4,3 % d'entre eux ont effectué une mobilité vers d'autres ministères. En revanche, le taux de mobilité structurelle le moins élevé s'observe chez les agents du ministère de l'Économie : sur l'ensemble des agents titulaires civils de ce ministère présents en 2004 et en 2005, seuls 0,4 % d'entre eux ont connu une mobilité, dont 0,1 % une mobilité vers d'autres ministères. Ici encore, la mobilité au niveau fin au sein du ministère ne peut être évaluée par l'étude.

L'Éducation nationale : peu de mobilité inter-ministérielle et une grande capacité d'accueil

Le ministère de l'Éducation nationale est le ministère qui connaît le taux de mobilité inter-ministérielle le plus faible. En effet, l'essentiel des « mobiles structurels » originaires de ce ministère y effectuent leur mobilité en interne dans les différents services. Ici encore, la taille du ministère et la diversité de ses activités permettent aux agents d'être mobiles en interne sans que cette forme de mobilité puisse être mesurée par l'étude. La mobilité structurelle au sein de l'Éducation nationale est très faible chez les agents de l'enseignement du premier et du second degré⁵. Au faible taux de mobilité externe des agents de l'Éducation nationale s'oppose une capacité d'accueil qui place ce ministère à la tête des ministères les plus attractifs : 69 % des agents mobiles entre 2004 et 2005 ont effectué leur mobilité vers un service de l'Éducation nationale (voir tableau D 1.1-7). Il accueille la majorité des agents mobiles issus du ministère de la Jeunesse et Sports (89 %) et une proportion importante des agents venant des ministères de la Culture et des Affaires étrangères (respectivement 42 % et 21 %). Les importants échanges avec ces ministères s'expliquent par des segments d'activités communs (lycées français à l'étranger, personnels des bibliothèques, etc.).

Pour l'ensemble des ministères et à l'exception de l'Éducation nationale, les mouvements de l'administration centrale vers les services déconcentrés sont plus nombreux que les mouvements inverses (voir tableau D 1.1-8).

⁵ Un changement d'établissement ne constitue pas une mobilité géographique au sens de cette étude.

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques 1

Tableau D 1.1-6 : Taux de mobilité structurelle par ministère entre 2004 et 2005

	Présents en 2004 et en 2005	Taux de mobilité intra-ministérielle (en %)	Taux de mobilité inter-ministérielle (en %)	Taux de mobilité structurelle (en %)
Affaires étrangères	8 025	6,1	4,3	10,4
Culture	11 642	0,3	0,6	0,9
Agriculture	30 640	1,9	0,3	2,2
Éducation nationale	1 011 167	1,0	0,1	1,1
Jeunesse et sports	5 538	0,3	4,3	4,6
Économie et finances	172 847	0,3	0,1	0,4
Intérieur et Dom	152 107	0,3	0,2	0,5
Justice	63 127	0,4	0,4	0,8
Services du Premier ministre	1 482	0,0	8,8	8,8
Équipement, logement et aménagement	92 691	0,4	0,2	0,6
Santé, Travail et emploi	22 817	0,5	0,5	1,0
Ensemble	1 572 083	0,8	0,2	1,0

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2004 et en 2005.

Note de lecture : parmi les agents du ministère des Affaires étrangères, 10,4 % ont connu une mobilité structurelle entre 2004 et 2005 ; 6,1 % ont changé de service à l'intérieur de ce ministère et 4,3 % sont partis vers d'autres ministères.

Tableau D 1.1-7 : Mobilité structurelle entre 2004 et 2005 selon les ministères d'origine et de destination

Ministère d'origine	Effectifs des agents présents en 2004 et en 2005			Ministère de destination (en %)											
	Présents en 2004	Mobiles en 2005	Taux de mobilité en 2005 (en %)	Affaires étrangères	Culture	Agriculture	Éducation nationale	Jeunesse et sports	Économie et finances	Intérieur et Dom	Justice	Services du Premier ministre	Équipement, logement et aménagement	Santé, Travail et emploi	Ensemble
Affaires étrangères	8 025	833	10,4	58,5	1,0	2,0	20,7	0,1	3,1	10,0	2,0	0,5	1,2	1,0	100,0
Culture	11 642	113	0,9	6,2	33,6	2,7	41,6	0,0	1,8	2,7	0,9	7,1	0,9	0,9	100,0
Agriculture	30 640	670	2,2	1,3	0,0	84,6	4,2	0,0	3,1	1,3	0,8	0,3	1,9	2,4	100,0
Éducation nationale	1 011 167	10 704	1,1	1,0	0,4	0,3	94,0	1,9	0,7	0,5	0,6	0,1	0,4	0,2	100,0
Jeunesse et sports	5 538	254	4,6	0,4	0,0	0,0	89,0	6,7	1,2	1,6	0,4	0,0	0,4	0,4	100,0
Économie et finances	172 847	729	0,4	2,2	0,4	2,9	6,0	0,4	73,1	3,0	4,8	1,0	3,4	2,7	100,0
Intérieur et Dom	152 107	702	0,5	9,5	0,4	0,9	3,3	0,0	6,3	58,7	11,0	2,3	5,3	2,4	100,0
Justice	63 127	521	0,8	2,7	0,6	0,6	7,5	0,2	10,8	20,0	49,1	1,5	5,0	2,1	100,0
Services du Premier ministre	1 482	131	8,8	1,5	0,8	0,8	4,6	0,0	13,0	13,0	11,5	-	49,6	5,3	100,0
Équipement, logement et aménagement	92 691	500	0,6	1,6	0,2	3,0	3,6	0,2	8,4	3,8	5,4	1,2	68,6	4,0	100,0
Santé, travail et emploi	22 817	239	1,0	3,4	1,3	5,9	3,8	2,9	9,6	7,1	6,3	0,4	11,3	48,1	100,0
Ensemble	1 572 083	15 396	1,0	4,7	0,7	4,4	69,3	1,5	5,5	4,8	3,3	0,4	3,9	1,5	100,0

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2004 et en 2005.

Note de lecture : sur les 63 127 agents titulaires civils du ministère de la Justice présents en 2004 et en 2005, 0,8 % d'entre eux ont connu une mobilité structurelle et parmi ces mobiles, 20 % sont partis au ministère de l'Intérieur et 49,1 % des agents mobiles ont connu une mobilité vers un autre service du même ministère.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Tableau D 1.1-8 : Mobilité structurelle entre 2004 et 2005 selon les ministères et selon les services d'appartenance

Ministère d'origine (en 2004)	Service d'appartenance en 2004	Agents présents en 2004 et en 2005	Taux de mobilité structurelle en 2005 (en %)	dont mobilité intra- ministérielle (en %)
Affaires étrangères	Administrations centrales	2 707	15,9	14,9
	Ambassades, consulats et autres services	5 318	7,6	1,6
	Ensemble	8 025	10,4	6,1
Culture	Administration centrale	818	3,3	2,8
	Services déconcentrés et autres services	10 824	0,8	0,1
	Ensemble	11 642	0,9	0,3
Agriculture	Administration centrale	1 844	4,6	3,1
	Services déconcentrés	14 107	2,4	2,1
	Enseignement agricole	14 689	1,6	1,4
	Ensemble	30 640	2,2	1,9
Éducation nationale	Administration centrale	3 427	2,3	1,2
	Services académiques et rectoraux	33 451	7,7	7,4
	Enseignement du 1er degré (ensemble)	322 866	0,8	0,8
	Enseignement du 2e degré (collèges, lycées et autres établissements)	534 220	0,7	0,7
	Enseignement supérieur (Université, IUT, IUFM et autres établissements)	116 575	1,1	1,0
	Ensemble	1 010 539	1,1	1,0
Jeunesse et sports	Administration centrale	250	4,4	2,0
	Autres services (Sport extra-scolaire, etc.)	5 916	5,2	0,2
	Ensemble	6 166	4,6	0,3
Économie et finances	Administration centrale	8 473	4,3	3,7
	Services déconcentrés du Trésor	53 703	0,2	0,1
	Services déconcentrés des Impôts	76 541	0,1	0,1
	Services déconcentrés des Douanes	18 269	0,1	0,1
	Insee ⁽¹⁾	6 465	0,5	0,2
	Juridictions financières	5 334	1,7	0,9
	Services déconcentrés de l'Industrie	4 062	1,0	0,8
	Ensemble	172 847	0,4	0,3
Intérieur et Dom	Administrations centrales	2 740	5,7	3,8
	Préfectures Intérieur et Dom	27 794	1,4	0,9
	Police nationale (ensemble)	118 077	0,1	0,0
	Sécurité civile et autres services	3 496	0,7	0,5
	Ensemble	152 107	0,5	0,3
Justice	Administration centrale	1 506	6,6	4,8
	Services judiciaires	27 321	0,5	0,4
	Services pénitentiaires	24 231	0,4	0,1
	Serv. protection judiciaire de la jeunesse	7 199	0,8	0,5
	Juridictions administratives	2 870	4,2	0,3
	Ensemble	63 127	0,8	0,4
Premier ministre	Services du Premier ministre	1 482	8,8	-
Équipement, logement et aménagement	Administrations centrales	4 689	2,3	1,7
	Services déconcentrés	79 136	0,5	0,3
	Autres services (Aviation civile, etc.)	8 866	0,2	0,1
	Ensemble	92 691	0,6	0,4
Santé, Travail et emploi	Administrations centrales	3 040	3,7	1,9
	Services déconcentrés de la santé	11 363	0,5	0,3
	Services déconcentrés du travail	8 414	0,8	0,3
	Ensemble	22 817	1,0	0,5
Ensemble des agents titulaires civils de l'État		1 572 083	1,0	0,8

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2004 et en 2005.

Note de lecture : entre 2004 et 2005 et sur 1 506 agents de l'administration centrale du ministère de la Justice, 6,6 % sont des « mobiles structurels » dont 4,8 % de mobiles ont changé de service à l'intérieur de ce ministère.

(1) Hors agents mis à disposition : les personnels Insee qui travaillent dans les services statistiques ministériels ne sont pas pris en compte ici (près d'un millier d'agents). Les crédits qui servent à les rémunérer sont des crédits du ministère d'accueil, mais ils sont gérés par l'Insee.

Le suivi de la mobilité catégorielle en 2006 doit tenir compte de l'impact des réformes des corps

Hors réforme catégorielle des corps actifs de la police, le changement de catégorie socioprofessionnelle a concerné 3,5 % des agents titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006. La mobilité catégorielle est plus marquée chez les hommes que chez les femmes. 4,3 % des hommes titulaires civils de l'État présents entre 2005 et 2006 ont accédé à une autre catégorie socioprofessionnelle (contre 2,8 % des femmes). Sur longue période, de 1996 à 2006, les taux sont stables et les écarts ne dépassent pas 0,4 point : 3,7 % d'hommes sont des « mobiles structurels » en moyenne, chaque année, contre 3,4 % de femmes.

L'âge discrimine l'accès à une autre catégorie socioprofessionnelle. Le taux de mobilité socioprofessionnelle est plus élevé chez les agents âgés de 30 à 49 ans. Le taux relativement élevé observé chez les plus âgés pourrait s'expliquer en partie par un accès à des promotions en fin de carrière. La poursuite du reclassement des instituteurs (catégorie B) en professeurs des écoles (catégorie A) explique la forte mobilité catégorielle chez les professions intermédiaires de l'enseignement (32,4 %) (voir graphique D 1.1-12).

L'évaluation de la mobilité catégorielle entre 2005 et 2006 est abordée ici hors réforme catégorielle des corps actifs de la police nationale intervenue en 2005⁶. Cette réforme catégorielle a conduit à un reclassement du corps d'encadrement et d'application en catégorie B et des grades de capitaine et de lieutenant du corps de commandement en A sur le fondement du niveau de recrutement exigé. Les gardiens de la paix sont dorénavant recrutés parmi les titulaires du baccalauréat (ou d'un diplôme ou titre classé au moins au niveau IV dans le répertoire national des certifications professionnelles prévu par le décret n° 2002-616 du 26 avril 2002). Les lieutenants de police et les capitaines sont quant à eux désormais recrutés parmi les titulaires d'une licence (ou d'un diplôme ou titre équivalent défini par arrêté). Il a donc été nécessaire, dans cette étude, de neutraliser l'effet de la réforme.

Si on ne traitait pas de manière spécifique la réforme des corps actifs de la police, le taux de mobilité catégorielle observé sur la période 2005-2006 s'établirait à 9,5 % contre 3,5 % hors réforme. Les caractéristiques des « mobiles catégoriels » seraient modifiées radicalement par rapport aux caractéristiques observées les années antérieures, qui sont relativement stables. Entre 2005 et 2006, les trois quarts des « mobiles catégoriels » seraient des hommes : ils seraient majoritairement présents dans les corps actifs de la police. Les « mobiles catégoriels » seraient dans la moitié des cas âgés de moins de 40 ans, toujours sous l'effet de la réforme catégorielle qui a induit une forte « mobilité » des corps composés essentiellement de jeunes.

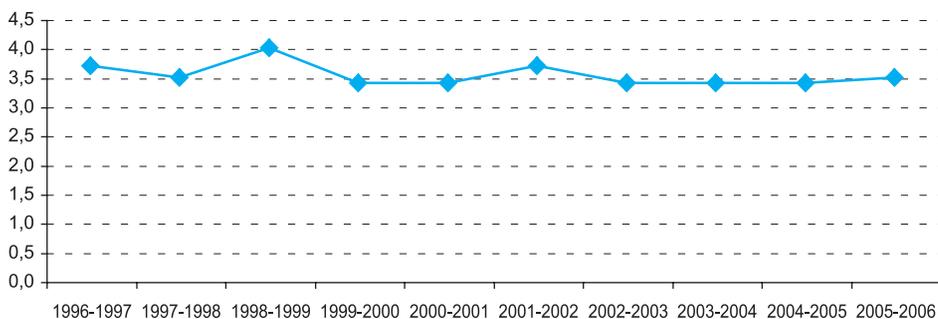
Le changement de profil des mobiles sous les effets de la réforme a induit un taux de mobilité catégorielle très élevé chez les jeunes âgés de moins de 30 ans : 25,5 % (1,7 % hors réforme) et 15 % (1,3 % hors réforme) respectivement chez les agents de 16 à 24 ans et de 25 à 29 ans.

⁶ La réforme catégorielle des corps actifs de l'administration pénitentiaire n'a pas eu d'impact sur l'étude puisque la ventilation par catégorie hiérarchique est restée inchangée (le corps d'encadrement et d'application est resté classé en catégorie C par exemple).

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Graphique D 1.1-11 : Évolution du taux de mobilité catégorielle de 1996 à 2006⁽¹⁾

(en %)

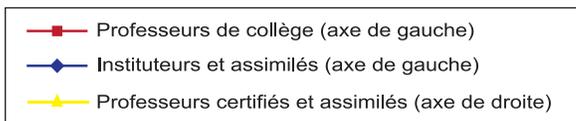
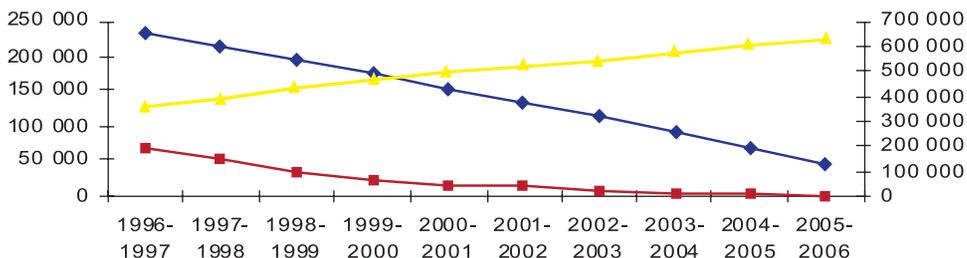


Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents au cours de deux années consécutives.

(1) Hors réforme catégorielles des corps actifs de la police.

Graphique D 1.1-12 : Évolution des effectifs des instituteurs, professeurs de collège et des professeurs certifiés et assimilés, présents deux années consécutives de 1996 à 2006



Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents au cours de deux années consécutives.

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques 1

Tableau D 1.1-9 : Mobilité catégorielle selon la catégorie socioprofessionnelle d'origine entre 2005 et 2006

Catégorie hiérarchique	Catégorie socioprofessionnelle de départ (en 2005)	Présents en 2005	Taux de mobilité catégorielle en 2006 (en %)	Catégorie socioprofessionnelle de destination en 2006	
				...la plus fréquente chez les mobiles catégoriels	Proportion des « mobiles catégoriels » dans la CSP la plus fréquente (en %)
A	Personnels de direction	7 189	4,7	Cadres niveau administrateur	36,1
	Magistrats	7 707	2,5	Personnels de direction	78,0
	Cadres niveau administrateur	4 992	8,1	Personnels de direction	65,0
	Cadres niveau attaché ou inspecteur des services extérieurs	69 902	3	Cadres niveau administrateur	78,9
	Cadres niveau ingénieur en chef	4 316	4,6	Cadres niveau ingénieur des travaux	63,0
	Cadres niveau ingénieur des travaux	22 838	1,8	Cadres niveau ingénieur en chef	80,1
	Professeurs et chercheurs	23 082	0,2	Personnels de direction	37,8
	Maîtres de conférences et maîtres assistants, chargés de recherche	33 167	4,4	Professeurs et chercheurs	80,4
	Personnels de direction, d'inspection et d'orientation du second degré	34 676	0,6	Professeurs certifiés et assimilés	51,7
	Professeurs agrégés	56 504	0,7	Maîtres de conférences et maîtres assistants, chargés de recherche	52,4
	Professeurs certifiés et assimilés	623 429	0,3	Personnels de direction, d'inspection et d'orientation du second degré	47,8
	Professions médicales	2 663	1,4	Personnels de direction	73,0
Professions culturelles	3 144	1,4	Personnels de direction	68,2	
B	Professeurs de collège	1 199	58,2	Professeurs certifiés et assimilés	98,6
	Instituteurs et assimilés	46 211	32,9	Professeurs certifiés et assimilés	99,8
	Professions intellectuelles diverses	1 766	1,7	Professions culturelles	46,7
	Professions intermédiaires (PI) de la santé	7 703	0,2	PI de technicien	46,2
	PI du travail	10 020	10,3	Personnels de direction, d'inspection et d'orientation du second degré	88,5
	PI administratives de contrôleur principal ou de secrétaire de classe exceptionnelle	25 787	2,5	Cadres niveau attaché ou inspecteur des services extérieurs	88,9
	PI administratives de contrôleur ou de secrétaire de classe normale	80 402	4,9	PI administratives de contrôleur principal ou de secrétaire de classe exceptionnelle	86,5
	PI de la police et des prisons	8 862	5,7	Cadres niveau attaché ou inspecteur des services extérieurs	99,0
	PI de technicien chef	7 746	4,1	PI administratives de contrôleur principal ou de secrétaire de classe exceptionnelle	46,2
	PI de technicien	27 289	7,1	PI administratives de contrôleur ou de secrétaire de classe normale	47,9
	Agents techniques	12 194	4,6	PI de technicien	93,1
	Maîtrise ouvrière	16 885	0,8	PI de technicien	45,9
C	Employés	186 279	2,7	PI administratives de contrôleur ou de secrétaire de classe normale	81,3
	Personnels de service	73 427	1,1	Employés	41,4
	Brigadiers ou brigadiers-chefs	23 407	0,4	PI de la police et des prisons	42,4
	Gardiens ou sous-brigadiers	98 562	15,3	PI de la police et des prisons	85,6
	Ouvriers qualifiés	61 924	1,5	Maîtrise ouvrière	48,2
	Ouvriers non qualifiés	121	28,9	Ouvriers qualifiés	88,6
	Ensemble	1 586 376	3,5		

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006.

Note de lecture : 2,5 % des agents titulaires civils de l'État appartenant à la catégorie Magistrats en 2005 ont changé de catégorie socioprofessionnelle en 2006, et parmi ces « mobiles catégoriels », 78 % ont accédé à la catégorie « Personnels de direction ».

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Des profils stables dans le temps avec des spécificités selon le type de mobilité

Sur la période de 1996 à 2006, les caractéristiques des agents « mobiles géographiques » entre deux années consécutives n'ont pas beaucoup changé. Les proportions d'hommes et de femmes sont pratiquement les mêmes. Les mobiles sont majoritairement jeunes : deux tiers sont âgés de moins de 40 ans. Plus de la moitié des mobiles appartient à la catégorie A. La forte présence des professeurs et scientifiques mobiles s'explique par le poids de ces derniers dans la fonction publique de l'État notamment après le reclassement des instituteurs en professeurs des écoles. En dehors des enseignants, les cadres administratifs et techniques, les professions intermédiaires administratives ou de la police et des prisons, les employés et personnels de service ainsi que le personnel de police et des prisons constituent un peu plus de la moitié des agents ayant effectué une mobilité géographique entre 2005 et 2006 (voir tableau D 1.1-10).

Comme pour les « mobiles géographiques », le profil des agents « mobiles structurels » ne varie quasiment pas sur la période 1996-2005. Entre 2004 et 2005, 57 % des « mobiles structurels » sont des femmes. Contrairement aux mobiles géographiques, les moins de 40 ans sont moins représentés parmi eux. Ce sont plutôt les personnes âgés de 40 à 59 ans qui constituent la majorité de cette population : six mobiles sur dix entre 2004 et 2005. Les agents de la catégorie A en représentent environ un tiers. Près de la moitié des « mobiles structurels » sont des professeurs et scientifiques (les plus représentés dans la fonction publique de l'État⁷). En dehors de ces derniers, les cadres administratifs et techniques, les professions intermédiaires administratives ou de la police et des prisons et les employés et personnels de services sont les plus présents entre 2004 et 2005 (voir tableau D 1.1-10).

Hors réforme des corps actifs de la police, le profil des « mobiles catégoriels » est stable

Hors réforme catégorielle de la police, les caractéristiques des « mobiles catégoriels » sont stables. Les femmes en représentent plus de la moitié entre 2005 et 2006. Une proportion importante des « mobiles catégoriels » ont plus de 40 ans (64 %). Deux agents « mobiles catégoriels » sur cinq appartiennent à la catégorie B (composée essentiellement des professions intermédiaires de l'enseignement).

⁷ Ils représentent 48 % des agents titulaires civils de l'État, appartenant au champ, présents en 2006 et en 2007.

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques 1

Tableau D 1.1-10 : Profil des agents mobiles

(en %)

	Proportion des agents concernés par une mobilité géographique (2005-2006)	Proportion des agents concernés par une mobilité catégorielle (2005-2006)	Proportion des agents concernés par une mobilité structurelle (2004-2005)
Sexe			
Hommes	49,5	52,8	43,2
Femmes	50,5	47,2	56,8
Ensemble	100,0	100,0	100,0
Age			
16 à 24 ans	6,0	0,2	2,3
25 à 29 ans	23,6	3,7	11,9
30 à 39 ans	37,0	32,7	29,1
40 à 49 ans	19,9	39,8	31,8
50 à 59 ans	12,8	22,7	23,7
60 ans et plus	0,8	1,0	1,2
Ensemble	100,0	100,0	100,0
Catégorie hiérarchique			
A+	13,7	7,8	23,9
A	42,0	9,1	39,0
B	14,2	41,6	14,5
C	30,1	41,5	22,6
Ensemble	100,0	100,0	100,0
Enseignant et assimilés			
Non	56,8	62,4	50,1
Oui	43,2	37,6	49,9
Ensemble	100,0	100,0	100,0
Catégorie socioprofessionnelle agrégée			
Cadres administratifs et techniques	14,2	7,1	15,9
Professeurs et scientifiques	41,4	7,1	46,8
Professions intermédiaires de l'enseignement	1,1	28,9	3,6
Professions intermédiaires de la santé et du travail	1,7	1,9	2,2
Professions intermédiaires administratives ou de la police et des prisons	9,0	9,4	8,2
Professions intermédiaires techniques	2,5	4,1	0,8
Contremaîtres et agents de maîtrise	0,7	1,3	0,6
Employés et personnels de service	10,0	10,9	19,9
Personnels de police et des prisons	17,9	27,6	0,7
Ouvriers	1,5	1,8	1,3
Ensemble	100,0	100,0	100,0

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006.

Note de lecture : entre 2005 et 2006, 50,5 % des agents « mobiles géographiques » sont des femmes.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Afin de mieux analyser les trois formes de mobilité des agents titulaires civils de l'État, les changements de département de fonction, de ministère ou du service au sein du même ministère et de catégorie socioprofessionnelle ont été modélisés. L'objectif est d'évaluer l'impact des différents facteurs pris en compte sur la probabilité de connaître une de ces formes de mobilité. Six facteurs ont été pris en compte : le sexe, l'âge, la zone géographique (Zeat) de départ, la catégorie socioprofessionnelle, le ministère d'origine et le fait d'avoir ou pas des enfants à charge (voir tableau D 1.1-11).

L'effet net du genre sur les mobilités géographique et catégorielle

Le genre est un facteur déterminant pour les mobilités géographique et catégorielle⁸. Être une femme diminue la probabilité de changer de département de fonction de 2 points par rapport à un homme ayant les mêmes caractéristiques. Le genre impacte également le changement de catégorie socioprofessionnelle : les femmes ont moins de probabilités que les hommes de connaître une mobilité catégorielle (-2 points par rapport à un homme, toutes choses égales par ailleurs). Le changement de ministère ou de service à l'intérieur du même ministère est quant à lui indépendant de l'effet genre, ce qui confirme les résultats précédents selon lesquels les hommes et les femmes connaissent des taux de mobilité structurelle quasi-équivalents.

L'âge influence grandement la mobilité géographique

L'âge est un critère déterminant de la mobilité géographique alors qu'il a moins d'impact sur les probabilités de connaître les autres formes de mobilité. Concernant la mobilité géographique, être âgé de 16 à 24 ans augmente de 17 points la probabilité d'être mobile géographique, par rapport à un agent âgé de 30 à 39 ans, toutes choses égales par ailleurs. La probabilité de changer de département de fonction décroît ensuite en fonction de l'âge : les personnes âgées entre 40 et 49 ans ont une probabilité moindre d'être « mobiles géographiques » (-5 points par rapport à une personne âgée de 30 à 39 ans, toutes choses égales par ailleurs). En revanche, l'effet âge est moins marqué dans les cas des mobilités structurelle et catégorielle (pas de grands écarts entre les probabilités d'être mobile selon les différentes tranches d'âge) même si les agents en début de carrière ont moins de probabilité de changer de catégorie socioprofessionnelle que les plus âgés : être âgé de moins de 30 ans diminue la probabilité de connaître une mobilité catégorielle (-8 et -5 points chez les agents âgés respectivement de 16 à 24 ans et de 25 à 29 ans) par rapport à un agent âgé de 30 à 39 ans, toutes choses égales par ailleurs.

Les cadres davantage concernés par les mobilités géographique et structurelle

Les cadres administratifs et techniques ont plus de probabilités de changer le département de fonction : toutes choses égales par ailleurs, le fait d'être cadre administratif ou technique augmente de 5 points la probabilité de connaître une mobilité géographique par rapport à un agent ayant une profession intermédiaire technique. Les cadres sont également les plus concernés par une mobilité structurelle : plus de 5 points d'écart par rapport à la probabilité de référence. En revanche, pour ce qui concerne la mobilité catégorielle, les cadres ont moins de chance d'être « mobiles catégoriels » : être cadre administratif ou technique diminue la probabilité d'accéder à une autre catégorie socioprofessionnelle de 4 points, toutes choses égales par ailleurs. Si les cadres apparaissent logiquement moins mobiles sous l'angle catégoriel, ils connaissent par contre des mobilités, de type horizontal, plus fréquentes au sein de leur catégorie socioprofessionnelle liées notamment aux changements de corps ou de grade par le biais des promotions ou des concours internes.

⁸ « Changer de groupe social : moins fréquent dans le public que dans le privé entre 1998 et 2003 », Salah Idmacheche, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique vol. 1, Faits et chiffres 2006-2007.

Le fait d'être agent titulaire civil du ministère des Affaires étrangères augmente de 16 points la probabilité de connaître une mobilité géographique (à destination de l'étranger dans la majorité des cas). Les agents y ont également plus de chances d'être des « mobiles structurels » : 7 points de plus par rapport aux agents du ministère de la Justice, toutes choses égales par ailleurs.

La zone géographique de fonction impacte les mobilités géographique et catégorielle

Le fait d'exercer un emploi en Île-de-France, toutes choses égales par ailleurs, augmente de 3 points la probabilité de changer de département, de région ou de zone de fonction (Zeaf) de fonction en 2006 (par rapport à un agent du Bassin parisien en 2005). En 2005, hors agents affectés à l'étranger et dans les Dom, les agents issus de la zone Nord ont moins de probabilité de changer de département de fonction. La localisation de la fonction n'affecte pas la mobilité structurelle : les écarts par rapport à la probabilité de référence sont quasiment tous nuls. Par contre, travailler hors de la métropole et en Île-de-France favorise la mobilité catégorielle : respectivement +3 et +2 points par rapport à la situation de référence.

Seule la mobilité géographique est influencée par le fait d'avoir ou pas des enfants à charge

Le fait d'avoir ou pas des enfants à charge n'impacte que la mobilité géographique : ne pas avoir d'enfants à charge augmente de 4 points la probabilité de connaître une mobilité géographique par rapport à un agent ayant des enfants à charge, toutes choses égales par ailleurs.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Tableau D 1.1-11 : Impacts des caractéristiques des agents sur les différentes formes de mobilité

		Mobilité géographique		Mobilité structurelle ⁽¹⁾		Mobilité catégorielle ⁽²⁾	
		Coefficient estimé	Écart prob./ref.	Coefficient estimé	Écart prob./ref.	Coefficient estimé	Écart prob./ref.
Constante		-1,959		-5,872		-2,641	
Sexe	Hommes	Réf.	-	Réf.	-	Réf.	-
	Femmes	-0,155	-0,02	-0,284	0,00	-0,267	-0,02
Age	16 à 24 ans	1,103	0,17	0,628	0,01	-2,625	-0,08
	25 à 29 ans	0,585	0,08	0,270	0,00	-0,993	-0,05
	30 à 39 ans	Réf.	-	Réf.	-	Réf.	-
	40 à 49 ans	-0,654	-0,05	-0,023	n.s.	-0,047	0,00
	50 à 59 ans	-1,208	-0,08	-0,392	0,00	-0,033	0,00
	60 ans et plus	-1,579	-0,09	-0,961	-0,01	-0,083	n.s.
Catégorie socio-professionnelle de départ	Professions intermédiaires (PI) techniques	Réf.	-	Réf.	-	Réf.	-
	Cadres administratifs et techniques	0,408	0,05	1,904	0,05	-0,599	-0,04
	Contremaîtres et agents de maîtrise	-0,745	-0,06	-0,310	0,00	-0,924	-0,05
	Employés et personnels de service	-0,590	-0,05	1,206	0,02	-0,609	-0,04
	Ouvriers	-0,918	-0,07	-0,340	0,00	-1,350	-0,07
	PI administratives ou de la police et des prisons	-0,052	n.s.	1,454	0,03	-0,212	-0,02
	PI de l'enseignement	-0,436	-0,04	0,398	0,00	2,640	0,49
	PI de la santé et du travail	0,149	0,02	1,550	0,03	0,257	0,02
	Personnels de police et des prisons	-0,004	0,00	-1,082	-0,01	0,689	0,07
	Professeurs et scientifiques	0,104	0,01	0,513	0,01	-1,910	-0,08
Ministère de départ	Justice	Réf.	-	Réf.	-	Réf.	-
	Affaires étrangères	1,069	0,16	2,339	0,07	-0,095	n.s.
	Agriculture	-0,584	-0,05	1,081	0,02	-0,349	-0,02
	Culture	-0,993	-0,07	0,120	n.s.	-1,491	-0,07
	Économie	-0,335	-0,03	-0,996	-0,01	-0,036	n.s.
	Éducation	-1,220	-0,08	0,777	0,01	-0,528	-0,04
	Équipement, logement, transports et mer	-0,635	-0,05	-0,240	0,00	0,391	0,04
	Intérieur et Outre-mer	-0,518	-0,04	-0,123	0,00	0,216	0,02
	Jeunesse et sports	-0,761	-0,06	1,990	0,05	0,765	0,09
	Premier ministre	-0,164	n.s.	2,054	0,05	0,924	0,11
	Santé et travail	-0,684	-0,06	0,014	n.s.	-0,268	-0,02
Zone géographique de fonction (de départ)	Bassin parisien	Réf.	-	Réf.	-	Réf.	-
	Autres régions	-0,404	-0,04	0,116	0,00	0,316	0,03
	Centre-Est	-0,116	-0,01	-0,076	0,00	-0,004	n.s.
	Est	-0,284	-0,03	-0,146	0,00	-0,103	-0,01
	Île-de-France	0,229	0,03	0,289	0,00	0,172	0,02
	Méditerranée	-0,058	-0,01	-0,192	0,00	-0,123	-0,01
	Nord	-0,342	-0,03	-0,142	0,00	0,116	0,01
	Ouest	-0,222	-0,02	0,083	0,00	0,050	0,00
	Sud-Ouest	-0,217	-0,02	0,130	0,00	0,090	0,01
Enfants à charge	Oui	Réf.	-	Réf.	-	Réf.	-
	Non	0,332	0,04	0,185	0,00	0,004	n.s.

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2005 et en 2006.

(1) Entre 2004 et 2005.

(2) Hors réforme catégorielle des corps actifs de la police.

n.s. : modalité (ou variable) non significative au seuil de 5 %.

Note de lecture : par rapport à la situation de référence (**en gras**), et toutes choses égales par ailleurs, être femme diminue de deux points (-0,02) la probabilité d'être mobile géographique.

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques 1

Note : l'évolution de la probabilité de connaître une mobilité est calculée par rapport à une situation de référence. Pour chaque forme de mobilité, la probabilité pour un agent correspondant à la situation de référence (voir encadré 3) se calcule avec la seule constante selon la formule :

$$P_0 = \frac{1}{1 + \exp(-(-1,959))} \text{ (calcul pour un agent mobile géographique).}$$

Lorsqu'on s'écarte de cette situation de référence, il suffit de tenir compte des coefficients estimés dans la régression logistique. Par exemple, l'évolution de la probabilité de changer de ministère ou de service au sein du même ministère pour un agent cadre administratif ou technique est, toutes choses égales par ailleurs :

$$P_1 - P_0 = \frac{1}{1 + \exp(-(-5,872 + 1,904))} - \frac{1}{1 + \exp(-(-5,872))}$$

Encadré 3 :**Modélisation de la probabilité d'être mobile géographique, structurel et catégoriel**

L'évolution de la probabilité de connaître une mobilité est calculée par rapport à une probabilité de référence qui est celle d'un homme titulaire civil de l'État, âgé entre 30 et 39 ans, appartenant à la catégorie des « professions intermédiaires techniques », travaillant en Île-de-France au ministère de la justice et ayant au moins un enfant à charge.

La probabilité qu'un titulaire connaisse une mobilité est modélisée ainsi : changement de situation (mobilité) (état=1) ou non (état=0). Cette probabilité est modélisée en fonction des caractéristiques de l'agent. La probabilité est supposée être donnée par la formule suivante :

$$P(\text{état} = 1|Z_i) = 1 - F(-Z_i \cdot b)$$

Où Z_i représentent les caractéristiques de l'agent i , F la fonction de répartition de la distribution logistique et b un paramètre structurel. L'estimation du paramètre s'effectue en maximisant la vraisemblance qui a pour expression :

$$l = \prod \left[1 - F(-Z_i \cdot b) \right]^{\text{état}_i} \cdot \left[F(-Z_i \cdot b) \right]^{1-\text{état}_i}$$

Les paramètres ainsi estimés mesurent l'influence des différentes caractéristiques sur la probabilité de connaître une mobilité. Un coefficient négatif indique une caractéristique défavorable.

Le suivi longitudinal des agents fournira des informations plus riches

L'analyse de la mobilité est, jusqu'ici, fondée sur l'évaluation des taux de mobilité observés entre deux années consécutives. Cette approche restrictive ne permet pas des analyses fines de la mobilité des agents en fonction des parcours professionnels contrairement aux possibilités offertes par un suivi longitudinal. On donnera ci-après des premiers éléments concernant la mobilité des agents titulaires civils de l'État présents sur la période 2001-2005. Des études complémentaires seront menées en la matière.

On recense 1 330 253 agents titulaires civils de l'État (appartenant au champ défini dans l'encadré 4) présents sur toute la période 2001-2005. Sur l'ensemble de ces agents, 13,6 % ont effectué au moins une mobilité géographique, 9,7 % ont connu au moins un changement de catégorie socioprofessionnelle et 1,8 % ont changé au moins de ministère ou de service au sein du même ministère.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Tableau D 1.1-12 : Fréquence de chaque type de mobilité chez les agents présents sur toute la période 2001-2005

(en %)

Nombre de mobilités entre 2001 et 2005	Taux de mobilité géographique	Taux de mobilité catégorielle	Taux de mobilité structurelle
Une seule mobilité	11,7	9,6	1,6
Deux mobilités	1,7	0,1	0,2
Trois mobilités	0,2	0,0	0,0
Quatre mobilités	0,0	0,0	0,0
Taux global	13,6	9,7	1,8

Source : fichier de paie des agents de l'État, Insee. Traitement DGAFP.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents sur toute la période 2001-2005.

Encadré 4 : Sources et champ

L'étude est fondée sur l'exploitation des fichiers de paie des agents de la fonction publique de l'État établis par l'Insee qui utilise trois sources pour produire le fichier des agents de l'État. La source principale est constituée des fichiers dits de la Comptabilité Publique transmis par les trésoreries générales qui effectuent la paye dans le cadre normalisé de la procédure du « paiement sans ordonnancement préalable » (PSOP). Viennent ensuite les données issues des Déclarations Annuelles des Données Sociales (DADS). Enfin, le ministère de la Défense et quelques grands établissements publics transmettent un fichier spécial défini par accord bilatéral à partir de leurs propres systèmes de paye. Le fichier de paie des agents de l'État est actuellement la source la plus complète sur le champ des personnels de la fonction publique de l'État.

Dans le fichier de paie, tout agent est caractérisé par un « employeur » qui correspond à un ministère « budgétaire ». **L'employeur est le service ou l'établissement qui paie l'agent.** On ne tient pas compte des remboursements éventuels entre les services : un fonctionnaire « prêté » par un ministère A à un ministère B mais qui reste payé par le ministère A, lequel se fait rembourser par B, est comptabilisé parmi les effectifs de A. A fortiori, dans les cas de mises à disposition gratuites de A vers B, l'agent est comptabilisé en A.

Le champ de l'étude est constitué des agents titulaires des ministères civils de l'État (les agents du ministère de la Défense et des Anciens Combattants sont exclus de l'étude). Les militaires, les stagiaires et élèves fonctionnaires, les agents en congé longue durée, les agents non titulaires (en CDI ou en CDD) et les personnels de l'éducation nationale en formation initiale et professionnelle ne figurent pas dans le champ. Ne sont pas retenus les personnes avec un contrat emploi-solidarité ou d'un contrat emploi jeune de l'Éducation nationale, de la Police nationale et de la Justice. La mesure de la mobilité chaque année implique que seuls les agents titulaires civils de l'État présents deux années consécutives et qui sont dans **une position normale d'activité** sont pris en compte. Ne sont également pas pris en compte les agents, appartenant au champ, ayant un identifiant invalide (15 453 et 15 298 personnes respectivement en 2005 et en 2006).

Bibliographie

- « La mobilité des agents titulaires de l'État », Aline Pauron, *Économie et statistique* n° 369-370, 2003.
- « Changer de groupe social : moins fréquent dans le public que dans le privé entre 1998 et 2003 », Salah Idmache, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique vol. 1, Faits et chiffres 2006-2007, DGAFP*.
- « Changer de groupe social en cours de carrière », Olivier Monso, *Insee Première* n° 1112, décembre 2006.
- « Les transformations de l'emploi non qualifié depuis vingt ans », Olivier Chardon, *Insee Première* n° 796, juillet 2001.
- « Les mobilités en début de vie professionnelle », Céreq, *Bref* n° 216, février 2005.
- « Mobilité et retour au pays des agents de l'État », Pierre Massal, *Point Stat* n° 6-2005, DGAFP.
- « Les carrières dans la fonction publique de l'État : premiers éléments de caractérisation », Sabine Bessière et Julien Pouget, Insee.
- « La fonction publique plus présente en Île-de-France qu'en province », Annie Brenot-Ouldali et Stéphane Boucher, *Point Stat* n° 6-2005, DGAFP.

Annexe du dossier 1.1 : La mobilité statutaire au 31 décembre 2006

Salah Idmachiche
DGAFP¹

Au 31 décembre 2006, 4,7 % de titulaires civils des ministères n'exercent pas leur activité dans leur administration d'origine. Comme les années antérieures, le détachement vient en tête des positions statutaires utilisées : 45 % des agents exerçant hors de leur administration d'origine sont dans cette position. Les titulaires civils de l'État dans une position de disponibilité représentent 38 % des titulaires en mobilité statutaires² (voir tableau AD 1.1-1).

Au 31 décembre 2006, la majorité des titulaires civils des ministères détachés et mis à disposition appartiennent aux catégories A+ et A

Les titulaires civils des ministères **en détachement** sont composés essentiellement d'agents des catégories A et A+ : un agent sur cinq en détachement appartient à la catégorie A+, et un sur deux à la catégorie A. Au sein de chacune des ces catégories, les hommes sont majoritaires : 15 % des détachés sont des hommes de catégorie A+ tandis que les femmes appartenant à cette catégorie ne représentent que 5,5 % de l'effectif total des détachés. L'écart se réduit entre hommes et femmes de catégorie A : 25 % d'agents en détachement sont des hommes appartenant à cette catégorie contre 22 % de femmes. C'est au niveau de la catégorie C que la proportion des femmes est supérieure à celle des hommes : respectivement 9,6 % et 5,4 % de l'effectif total des détachés (voir graphique AD 1.1-1).

Comme chez les agents en détachement, la **mise à disposition** concerne davantage les agents des catégories A+ et A : 22,6 % des agents mis à disposition sont des A+ et 37,8 % des A. Les hommes de la catégorie A+ représentent 17,4 % de l'ensemble des agents en détachement (contre 5,3 % de femmes). Les femmes de catégorie A représentent 14,7 % des agents mis à disposition (-8 points par rapport aux hommes). C'est également au sein de la catégorie C que les femmes sont nombreuses à être mises à disposition : elles représentent 14,7 % des agents mis à disposition (5,7 % d'hommes) (voir graphique AD 1.1-1).

La majorité des titulaires mis à disposition et une personne sur deux en détachement est âgée de 40 ans et plus

Au 31 décembre 2006, les trois quarts des titulaires civils des ministères mis à disposition sont âgés de 40 ans et plus. Près de la moitié des titulaires civils en détachement sont âgés de 40 ans et plus. Par rapport aux agents mis à disposition, les détachés se répartissent à peu près uniformément entre trois tranches d'âges (voir graphique AD 1.1-2).

Au 31 décembre 2006, la durée la plus fréquente des mises à disposition en cours est comprise entre 1 et 5 ans (38,7 %). C'est également la durée la plus fréquente (au 31 décembre 2006) chez les agents en détachement : elle concerne la moitié des détachés (voir graphique AD 1.1-3).

¹ DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

² Cf. Définitions et méthodes de la fiche thématique « 3.5 Mobilité statutaire des agents des ministères ».

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Tableau AD 1.1-1 : Effectif des titulaires civils des ministères en mobilité statutaire au 31 décembre 2006

	Détachement	Mise à disposition	Hors-cadre	Disponibilité	Congé parental	Ensemble
Affaires étrangères	140	80	1	252	34	507
Agriculture	2 484	312	13	745	153	3 707
Culture	507	117	3	426	61	1 114
Économie et finances	3 891	1 741	221	3 121	509	9 483
Équipement	4 824	328	245	1 941	177	7 515
Intérieur	1 805	803	25	1 308	388	4 329
Jeunesse et sports	361	13	0	83	13	470
Services du Premier ministre	415	27	15	165	6	628
Défense - civils	1 562	202	0	1 421	347	3 532
Justice ⁽¹⁾	832	213	1	741	316	2 103
Éducation ⁽²⁾	18 852	695	118	19 972	6 672	46 309
Santé	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Travail et emploi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Ensemble	35 673	4 531	642	30 175	8 676	79 697
Part de l'ensemble des titulaires civils de l'État en mobilité statutaire (en %)	44,8	5,7	0,8	37,9	10,9	100,0
Part des titulaires civils de l'État au 31 décembre 2006 ⁽³⁾ (en %)	2,1	0,3	0,0	1,8	0,5	4,7

Source : enquête annuelle « Transparence de l'emploi et mobilité statutaire », DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : titulaires civils des ministères au 31 décembre 2006.

Note de lecture : au 31 décembre 2006, 30 175 titulaires civils des ministères sont en disponibilité. Ces derniers représentent 37,9 % des titulaires civils de l'État dans les différentes positions statutaires. Ils représentent également 1,8 % de l'ensemble des titulaires civils des ministères au 31 décembre 2006.

(1) Résultats partiels. Il manque les données de l'Administration générale et celles des services judiciaires-magistrats.

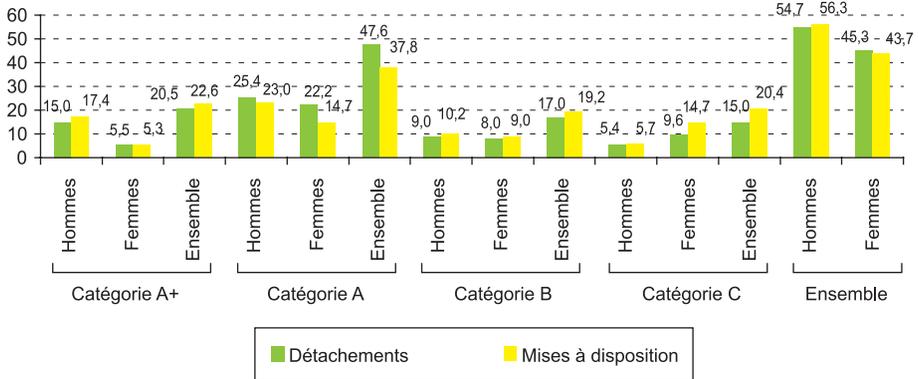
(2) Données incomplètes. Sont présentés ici les effectifs dans les positions statutaires relatifs aux personnels enseignants et d'éducation, enseignants-chercheurs et de BIATOSS. Hors personnels d'encadrement et d'administration centrale.

(3) Hors Santé, Travail et emploi.

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques 1

Graphique AD 1.1-1 : Répartition des titulaires civils des ministères détachés et mis à disposition au 31 décembre 2006 selon le sexe et la catégorie hiérarchique

(en %)



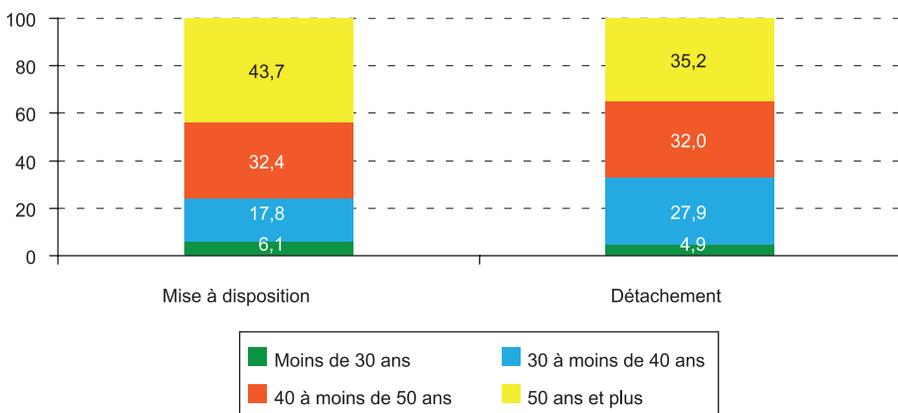
Source : enquête annuelle « Transparence de l'emploi et mobilité statutaire », DGAFF, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : titulaires civils des ministères mis à disposition et en détachement au 31 décembre 2006.

Note de lecture : 15 % des titulaires civils des ministères en détachement sont des hommes appartenant à la catégorie A+ (5,5 % de femmes).

Graphique AD 1.1-2 : Structure par âge au 31 décembre 2006 des titulaires civils des ministères détachés et mis à disposition

(en %)



Source : enquête annuelle « Transparence de l'emploi et mobilité statutaire », DGAFF, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

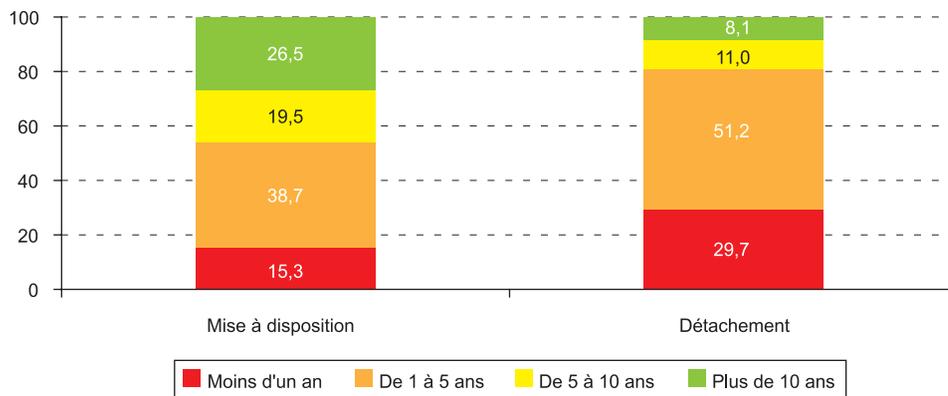
Champ : titulaires civils des ministères mis à disposition et en détachement au 31 décembre 2006.

Note de lecture : au 31 décembre 2006, 32,4 % des titulaires civils des ministères mis à disposition sont âgés de 40 à 49 ans.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Graphique AD 1.1-3 : Durées au 31 décembre 2006 dans les positions de détachement et de mis à disposition

(en %)



Source : enquête annuelle « Transparence de l'emploi et mobilité statutaire », DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : titulaires civils des ministères mis à disposition et en détachement au 31 décembre 2006.

Note de lecture : au 31 décembre 2006, 38,7 % des titulaires civils des ministères mis à disposition sont dans cette position depuis 1 à 5 ans.

1.2 Faire évoluer sa carrière dans la fonction publique de l'État par les concours internes, examens professionnels et titularisations

Nunzia Bounakhla
DGAFP¹

Entre 2003 et 2006, dans la fonction publique de l'État (FPE), 88 355 agents ont bénéficié des concours internes et les examens professionnels, ainsi que des plans de titularisation en vigueur. Ces procédures de promotion interne permettent à la fois à des agents peu diplômés de progresser, à des agents surdiplômés par rapport à leur catégorie hiérarchique d'entrée de valoriser leur niveau de qualification, et d'une manière générale, de donner toute sa signification à la logique de carrière et de progression des agents vers des niveaux d'emploi et de responsabilité plus élevés, en fonction de la reconnaissance de leurs aptitudes et de leur valeur professionnelle.

Si le nombre de postes offerts à la sélection interne est en baisse depuis 2003, les candidats demeurent nombreux (141 011 candidats présents en 2006 pour les concours internes et examens professionnels), provenant principalement des titulaires de la FPE. En outre, les femmes se présentent en nombre et comptent pour 59 % des lauréats en 2006. Les sélections internes sont centrées sur l'accès à la catégorie A (53 % en 2006), notamment pour les professions de l'enseignement. Enfin, 33 148 personnes ont été titularisées entre 2001 et 2006.

Si les concours de type externe permettent l'arrivée dans la fonction publique de l'État de nouveaux agents extérieurs à l'administration, les sélections internes – concours interne et examen professionnel – sont des leviers de promotion qui rendent possibles les évolutions de carrière par changement de grade ou de corps.

Le principe de la fonction publique de carrière se traduit par l'aménagement, pour chaque corps de fonctionnaires, de la possibilité :

- d'un **avancement de grade** : la plupart des corps comportent plusieurs grades, correspondant à un niveau de responsabilité croissant. Les procédures d'avancement de grade reposent sur le principe d'une sélection au vu de la valeur professionnelle des agents, qui est appréciée soit directement par l'administration employeuse (« au choix »), soit après un examen ou un concours professionnel ;
- d'une **promotion dans un corps supérieur** : tout fonctionnaire a d'abord la possibilité de se présenter aux concours internes, et peut aussi, au bout d'un certain nombre d'années de services, se porter candidat, dans son propre ministère, aux procédures de sélection interne dans certains corps relevant de la même filière professionnelle. Outre l'aspect « promotion sociale », ces procédures de promotion interne, qui reposent elles aussi sur l'appréciation de la valeur professionnelle « au choix » ou après un examen professionnel ou un concours interne, permettent à l'administration de disposer d'une source de recrutement interne parmi les fonctionnaires expérimentés aptes à évoluer vers des fonctions de niveau supérieur.

Ces deux types de sélections sont proposés aux agents en activité ayant déjà accompli une durée de service déterminée par le statut particulier du corps concerné. En ce qui concerne les **examens professionnels**, ils s'appuient sur l'évaluation et la prise en compte des compétences et de l'expérience du fonctionnaire, acquises dans le cadre de ses fonctions.

Chiffres-clés

16 281 lauréats aux concours internes et examens professionnels dans la FPE en 2006.

1 admis pour **8** candidats.

33 148 personnes titularisées entre 2001 et 2006.

¹ DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Le dispositif de titularisation des personnels en situation précaire prévu par la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 a défini un plan de résorption de l'emploi précaire sur cinq ans au moyen de concours réservés, d'examens professionnels et de recrutements sans concours qui permettent de titulariser, par liste d'aptitude, des agents de catégorie C classés en échelle 2 de rémunération

La titularisation a permis, ponctuellement, à des agents contractuels d'intégrer des corps de fonctionnaires. Ces agents, déjà en activité au sein des administrations, peuvent également participer aux concours internes sous condition de durée de service.

Les postes offerts à la sélection interne sont en baisse depuis 2003

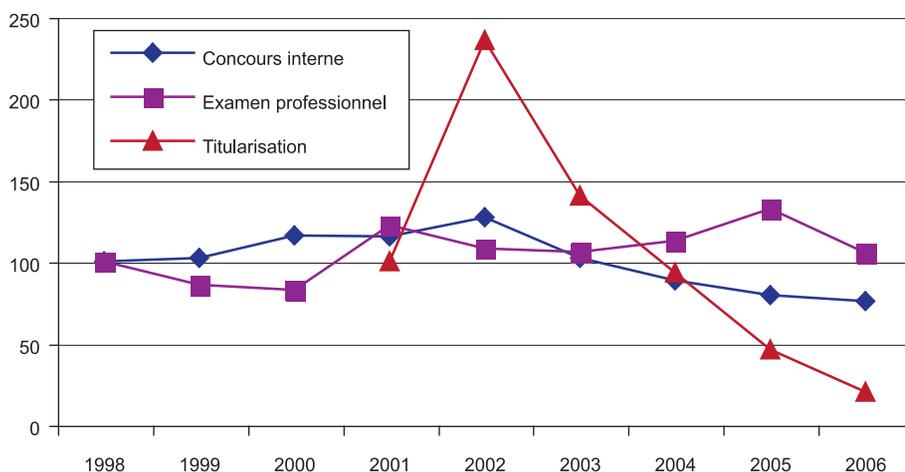
La baisse observée du recrutement aux concours externes trouve son corollaire dans les concours internes. Les évolutions sont sensiblement similaires : après plusieurs années de progression, l'année 2003 amorce une chute (- 19,6 %), qui se prolonge à un rythme plus lent jusqu'en 2006 (-5 %), année où le niveau de postes offerts est le plus bas depuis quinze ans.

Les examens professionnels, dont les contingents étaient restés stables jusqu'en 2005, les voient diminuer brutalement de 20,3 %, entre 2005 et 2006.

Ces évolutions sont à resituer dans le contexte des mesures de correction prises à partir de 2006 (dans le cadre des relevés de conclusion de juin 2006, « accords Jacob »), afin d'introduire de manière plus systématique des mécanismes plus souples et dérogatoires de fixation des taux de promotion interne, y compris par le recours à des clauses de sauvegarde de nature à assurer un flux de promotions internes même en cas de réduction du volume de recrutements externes.

Graphique D 1.2-1 : Évolution du nombre de lauréats aux concours internes, examens professionnels et titularisation entre 1998 et 2006 (base 100 en 1998)

(en %)



Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Avec la fin de l'opération de titularisation en 2006, les deux voies traditionnelles de sélection interne retrouvent leurs positions respectives, soit 81,8 % et 17,5 % des recrutés. Entre 2001 et 2006, le plan de titularisation avait diversifié les modes d'accès en ciblant d'autres candidats potentiels, à savoir les agents contractuels.

Tableau D 1.2-1 : Part des différents types d'accès par voie interne aux emplois de la fonction publique de l'État de 2003 à 2006

	2003		2004		2005		2006	
	Nombre de lauréats	Part (en %)						
Concours interne	18 022	63,4	15 596	66,0	13 980	69,8	13 317	81,8
Examen professionnel	2 860	10,1	3 041	12,9	3 572	17,9	2 844	17,5
Titularisation	7 538	26,5	4 996	21,1	2 469	12,3	120	0,7
Total interne	28 420	100,0	23 633	100,0	20 021	100,0	16 281	100,0

Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Les recrutés sur concours externes peuvent valoriser leurs diplômes grâce aux procédures d'avancement interne

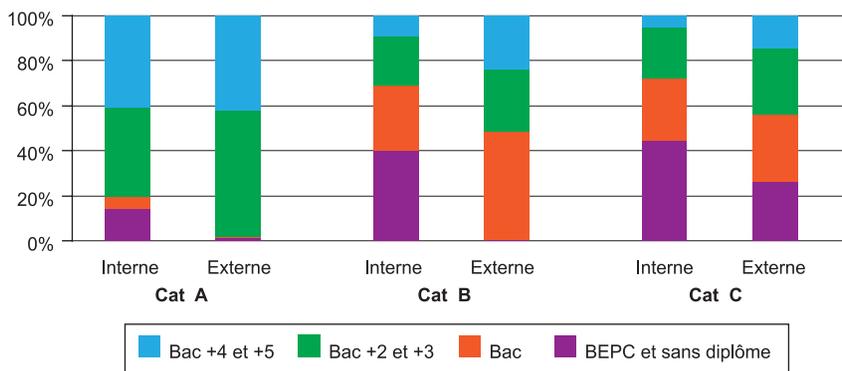
Les concours internes s'adressent aux agents en activité, sans condition de diplôme. De ce fait, les candidats de tous niveaux de diplôme peuvent se présenter à tous les concours, y compris ceux de catégorie A, la seule condition étant la durée d'activité.

En 2006, les candidats aux concours internes de catégorie A étaient 20 % à n'avoir que le bac ou un diplôme inférieur au bac (contre moins de 2 % des candidats par la voie externe).

L'écart est encore plus important pour les concours de catégorie B : en interne, 40 % des candidats ont le niveau brevet des collèges ou n'ont pas de diplôme, et 29 % ont simplement le bac.

Cette voie ouvre un champ plus large aux bacheliers, mais aussi aux moins diplômés, et représente une véritable opportunité de progression professionnelle et de promotion sociale.

Par ce biais, l'administration prend en compte l'expérience professionnelle des agents et leur offre ainsi la possibilité de valoriser leurs compétences et leur aptitude à exercer des fonctions à plus forte responsabilité.

Graphique D 1.2-2 : Comparaison du profil des candidats aux concours externe et interne en 2006 selon le niveau de diplôme

Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Si les agents plus faiblement diplômés peuvent ainsi progresser, les candidats surdiplômés recrutés par concours externe sur des postes à plus faible niveau de responsabilité peuvent également faire reconnaître leur niveau d'études par ce biais. Ainsi, ils sont 29 % de bacheliers et 9 % titulaires d'un bac + 4 ou + 5 à accéder en interne aux postes de catégorie B. Pour l'essentiel, ils appartenaient jusqu'alors à un corps de catégorie C ou à un autre corps de catégorie B.

De même les lauréats aux concours internes des corps de catégorie A sont 28 % à avoir le niveau bac+4 et 19 % le niveau bac+5. Pour l'essentiel, ils étaient contractuels (15 % des lauréats en A) ou ils appartenaient à un corps de catégorie B ou à un autre corps de catégorie A.

Tableau D 1.2-2 : Répartition des candidats recrutés selon leur origine en 2006

	Catégories des postes à pouvoir			Total
	A	B	C	
Titulaires de catégorie A	2 985	99	0	3 084
Titulaires de catégorie B	4 112	1 675	1	5 788
Titulaires de catégorie C	47	1 690	1 115	2 852
Agents contractuels	1 291	234	430	1 955
Agents fonction publique territoriale	49	8	34	91
Agents fonction publique hospitalière	13	3	4	20
Candidats extérieurs	0	0	0	0
Origine inconnue	164	1 669	658	2 491
Total	8 661	5 378	2 242	16 281
<i>Dont candidats de l'Union européenne</i>	89	7	8	104

Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation

Les agents de l'État se présentent toujours nombreux aux sélections internes

Tous les ministères organisent des concours internes, et les agents y participent en grand nombre. Alors que les postes proposés ont diminué régulièrement entre 2002 et 2006 (- 38 % sur quatre ans), le nombre des agents présents au concours n'a pas baissé dans les mêmes proportions (- 6 %), ce qui a augmenté la sélectivité de plus de trois points (de 6 à 9,1). On entend par sélectivité le rapport du nombre des candidats présents sur le nombre d'admis.

Ce type de sélection pour l'accès à un poste hiérarchiquement supérieur demeure donc attractif pour ceux qui souhaitent évoluer dans leur carrière.

Quant aux examens professionnels, après être restée stable de 2002 à 2005, leur sélectivité s'accroît en 2006 : en effet, le nombre de postes offerts diminue plus vite que le nombre de candidats.

Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques 1

Tableau D 1.2-3 : Nombre de postes offerts et de participants aux concours interne et examen professionnel de 2002 à 2006

	Concours interne			Examen professionnel		
	Postes offerts	Nombre de présents	Taux de sélectivité (en %)	Postes offerts	Nombre de présents	Taux de sélectivité (en %)
2002	23 116	126 871	6,0	3 645	20 663	7,0
2003	18 927	122 841	7,2	3 349	18 709	6,5
2004	16 391	117 801	7,8	3 746	19 282	6,0
2005	14 960	117 164	8,6	4 317	25 802	7,0
2006	14 164	118 540	9,1	3 251	22 471	7,9

Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Encadré 1**Les femmes occupent une part importante parmi les lauréats des promotions internes**

En 2006, les femmes représentent 61 % des candidats et 59 % des lauréats. Plus nombreuses aux sélections en catégorie A (60 %) et C (71 %), elles représentent 50 % des lauréats aux concours internes de catégorie B.

En catégorie A, elles sont quatre fois plus nombreuses que les hommes à être reçues au concours de professeurs des écoles (2 302 femmes pour 610 hommes) et deux fois plus nombreuses à celui de professeur certifié (529 femmes reçues pour 288 hommes). En catégorie C, elles postulent en grand nombre pour occuper des emplois d'adjoints administratifs : 846 femmes ont été recrutées en interne en 2006 pour seulement 120 hommes. Par ailleurs, 154 adjoints techniques de recherche et formation recrutés sont des femmes pour 72 hommes.

En catégorie B, les femmes sont reçues majoritairement sur les postes de contrôleur des impôts (140 femmes pour 82 hommes), et surtout sur ceux de secrétaire administratif (308 femmes pour seulement 46 hommes).

Des promotions internes centrées sur l'accès à la catégorie A et aux professions de l'enseignement

Sur l'ensemble des sélections internes de 2006, 53 % concernent des promotions en catégorie A, 33 % en catégorie B et 14 % en catégorie C.

Parmi les lauréats, 72 % étaient des candidats déjà en poste dans la fonction publique de l'État en qualité de titulaires, et 12 % étaient contractuels. À ce stade, les fonctions publiques territoriale et hospitalière fournissent un nombre extrêmement faible de candidats aux concours internes de la fonction publique de l'État, à savoir moins de 1 % pour les deux.

Parmi les 8 661 agents promus en catégorie A, plus de la moitié concerne l'enseignement (55 %), à l'image du poids des enseignants dans les effectifs des agents de l'État. Ainsi 2 912 professeurs des écoles ont été recrutés par voie interne, 750 agrégés, 817 certifiés et 263 professeurs de lycées professionnels. Parmi les lauréats, aux postes d'enseignants de l'éducation nationale, 56 % étaient agents titulaires de catégorie B. Il faut noter ici que, pour les corps d'enseignant, les concours internes ne sont pas réservés à une catégorie particulière de personnels puisque tout agent (titulaire ou non) de la fonction publique de l'État et des collectivités territoriales qui a au moins trois ans d'ancienneté peut passer un concours pour devenir enseignant.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

Tableau D 1.2-4 : Répartition par catégorie des recrutés par voie interne

	Postes offerts	Présents	Recrutés	dont recrutés non-titulaires	Taux de sélectivité (en %)
A	9 107	69 490	8 661	1 291	8,0
<i>dont enseignement</i>	5 240	35 905	4 844	1 048	7,2
<i>dont professeur des écoles</i>	3 184	4 503	2 912	97	1,5
<i>dont professeur agrégé</i>	760	11 990	750	0	15,9
<i>dont professeur certifié</i>	865	12 015	817	659	13,9
B	6 005	45 397	5 378	234	8,5
<i>dont enseignement</i>	50	158	50	50	3,2
C	2 359	26 681	2 242	430	13,2
Total	17 471	141 568	16 281	1 955	8,8

Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFF, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

En outre, les postes de direction (700) et d'inspection de l'Éducation nationale (124), d'inspecteur des impôts (100), d'ingénieur études et de fabrication de la Défense (339) ou encore d'attachés issus des Instituts régionaux d'administration (262) constituent les contingents les plus importants.

Dans la catégorie B, l'État promeut en interne essentiellement vers le corps des gardiens de la paix (1181 lauréats), mais aussi des secrétaires d'administration scolaire et universitaire (354), des contrôleurs du Trésor (286), des techniciens de recherche et de formation du ministère de l'Éducation nationale (174) ou encore des contrôleurs des impôts (222). La promotion en catégorie B se fait majoritairement par examen professionnel.

La catégorie C quant à elle, a recruté en interne essentiellement des adjoints administratifs (966), adjoints techniques de recherche et de formation à l'éducation nationale (226) ou encore des premiers surveillants dans l'administration pénitentiaire (98).

Ces évolutions globales intègrent en fait des effets de structures importants, masquant ainsi les dynamiques à l'œuvre au sein de chaque catégorie ou corps concerné. Chaque corps a en effet ses propres besoins de renouvellement (déterminés notamment en fonction de sa pyramide des âges), mais aussi ses propres règles de recrutement et d'avancement.

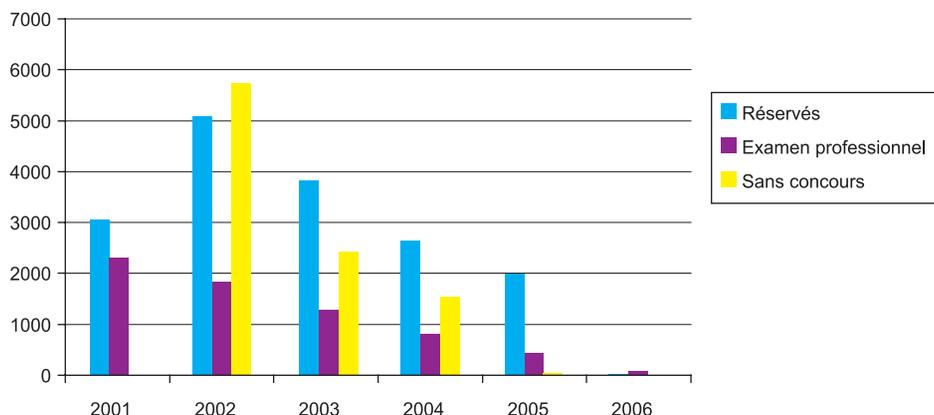
33 148 agents ont été titularisés entre janvier 2001 et janvier 2006

Outre les concours internes et les examens professionnels, d'autres dispositifs de sélection interne ont été créés ponctuellement, visant le plus souvent à intégrer des personnels contractuels.

Ainsi les agents non titulaires de l'État recrutés par contrat de droit public à titre temporaire, ayant exercé des missions dévolues aux agents titulaires, ont pu bénéficier d'une procédure de titularisation prévue par la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001.

Il s'agit d'un plan mis en place pour une durée de cinq ans, de janvier 2001 à janvier 2006, afin de favoriser l'accès sous certaines conditions, notamment de diplôme et de durée d'exercice, des non-titulaires aux corps de fonctionnaires.

Graphique D 1.2-3 : Part de chacune des trois voies d'accès à la titularisation

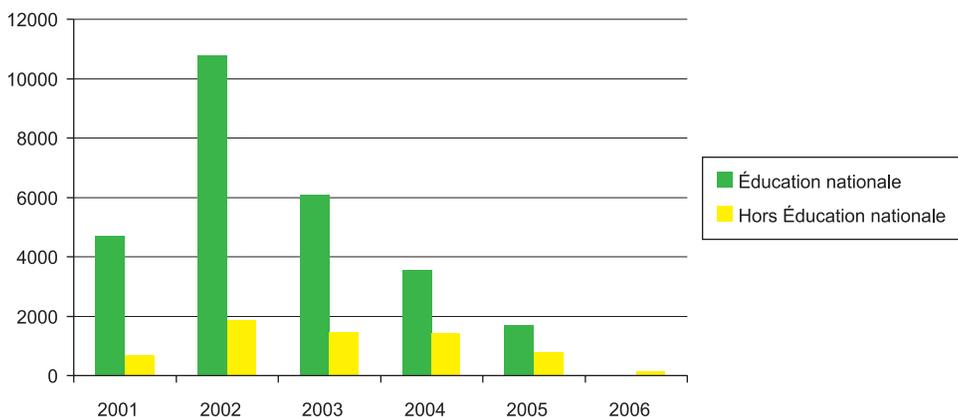


Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Au total ce dispositif a permis de titulariser 23 387 agents par concours réservés et examens professionnels et 9 757 personnes au moyen de recrutements sans concours (par liste d'aptitude, des agents de catégorie C classés en échelle 2 de rémunération).

Les premières opérations de titularisation ont été mises en place début 2001 aux ministères de l'Éducation nationale et de l'Agriculture. 5 373 personnes ont alors bénéficié de cette mesure : 4 704 enseignants à l'Éducation nationale et 669 personnes à l'Agriculture dont une soixantaine de secrétaires administratifs (catégorie B).

Graphique D 1.2-4 : Part de l'Éducation nationale dans la titularisation de 2001 à 2006



Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

1 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

À partir de 2002, tous les ministères ont mis en route un plan de résorption de l'emploi précaire, ce qui a conduit à la titularisation de 12 652 personnes, dont plus de la moitié en catégorie C. À eux seuls, les ministères de l'Éducation nationale et de l'Agriculture ont titularisé 4 350 enseignants. Les recrutements sans concours ont été effectués pour l'essentiel à l'Éducation nationale ; pour le reste, ce sont les ministères de l'Emploi, de la Défense et de la Justice et de l'Équipement qui ont titularisé alors une centaine d'agents, toutes catégories confondues.

En 2003 et 2004, les titularisations se sont poursuivies mais à un rythme ralenti : 7 538 titularisations en 2003 et seulement 4 996 en 2004. Enfin en 2005 et début 2006, la dernière année de son application, 2 589 personnes sont devenues fonctionnaires dans ce cadre, soit moitié moins qu'en 2004.

Au final, sur cinq ans le bilan de ce dispositif s'établit à 33 148 titularisations, dont 81 % pour l'Éducation nationale.

Tableau D 1.2-5 : Bilan définitif de la titularisation comme voie d'accès, mise en œuvre de janvier 2001 à janvier 2006

	Concours réservés	Examens professionnels	Recrutements sans concours	Total
2001				
Éducation nationale	2 473	2 231		4 704
Hors Éducation nationale	593	76		669
Total 2001	3 066	2 307		5 373
2002				
Éducation nationale	3 860	1 791	5 148	10 799
Hors Éducation nationale	1 225	34	594	1 853
Total 2002	5 085	1 825	5 742	12 652
2003				
Éducation nationale	2 604	1 253	2 221	6 078
Hors Éducation nationale	1 223	38	199	1 460
Total 2003	3 827	1 291	2 420	7 538
2004				
Éducation nationale	1 409	715	1 438	3 562
Hors Éducation nationale	1 235	100	99	1 434
Total 2004	2 644	815	1 537	4 996
2005				
Éducation nationale	1 295	386	0	1 681
Hors Éducation nationale	698	43	43	784
Titularisation Le Pors				4
Total 2005	1 993	429	43	2 469
2006				
Éducation nationale	0	0	0	0
Hors Éducation nationale	20	85	15	120
Total 2006	20	85	15	120
Total 2001 à 2006	16 635	6 752	9 757	33 148 *

*33 144 auquel s'ajoutent 4 titularisations au titre de la loi Le Pors (84-16) du 11 janvier 1984 (régularisations tardives)

Source : enquête annuelle Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Bibliographie

- « L'emploi public sous l'angle de la diversité », sous la coordination de Catherine Zaidman, Vue d'ensemble n°1-4, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique vol. 1, Faits et chiffres 2006-2007*.
- Salah Idmachiche et Marie Rey, « Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques, Annexe 1 : des promotions de carrière significatives dans la fonction publique de l'État », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique vol. 1, Faits et chiffres 2006-2007*.
- Olivier Monso, « Changer de groupe social en cours de carrière », *Insee Première* n°1112, décembre 2006.
- « Les mobilités en début de vie professionnelle », Cereq, *Bref* n°216, février 2005.
- Salah Idmachiche, « Les mobilités des agents civils des ministères » Dossier n° 1- *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique vol. 1, Faits et chiffres 2007-2008*.

