



Parcours de formation

Professionnalisation de la filière RH

*Livret 4 : La promotion professionnelle et les
conditions d'entrée dans la fonction publique*





Table des matières

I. LES CATÉGORIES DANS LA FONCTION PUBLIQUE : UN CADRE DANS LEQUEL S'INSCRIVENT LES PARCOURS DE CARRIÈRE DES AGENTS PUBLICS	4
II. LES CORPS, LES GRADES ET LES ÉCHELONS CONSTITUENT L'ARCHITECTURE STATUTAIRE.....	5
a) Rôle des corps dans le parcours de carrière.....	5
b) Qu'est-ce qu'un échelon ?.....	5
c) Qu'est-ce qu'un grade ?.....	6
III. LES CONDITIONS D'ENTRÉE DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	7
a) Le recrutement par concours.....	7
b) Le recrutement hors concours.....	9

I. Les catégories dans la fonction publique : un cadre dans lequel s'inscrivent les parcours de carrière des agents titulaires



Cadre général

Article L. 411-1 du CGFP : « Le fonctionnaire appartient à :

1° Un corps dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique hospitalière ;

2° Un cadre d'emplois dans la fonction publique territoriale.

Chaque corps ou cadre d'emplois comprend un ou plusieurs grades. Il groupe les fonctionnaires soumis au même statut particulier à caractère national et ayant vocation aux mêmes grades. »

Article L. 411-2 du CGFP : « Les corps et cadres d'emplois sont répartis en trois catégories désignées dans l'ordre hiérarchique décroissant par les lettres A, B et C. Le statut particulier de chaque corps ou cadre d'emplois fixe son classement dans l'une de ces catégories selon son niveau de recrutement. »

Depuis 1946, les catégories constituent le cadre statutaire regroupant des corps ou des cadres d'emplois aux niveaux de recrutement et de responsabilité théoriquement équivalents.



Le niveau de recrutement minimal exigé pour l'accès à un corps, via un concours externe, est le critère de classement dans la catégorie :

- Non diplômé ou brevet, BEP-CAP ou équivalent : catégorie C (fonctions d'exécution) ;
- Bac ou équivalent : catégorie B (fonctions d'application et de rédaction) ;
- Licence ou équivalent : catégorie A (fonctions de conception, direction et encadrement) ;
- Pour certains corps de catégorie A, un diplôme supérieur à la licence (master, doctorat) peut être exigé, ainsi pour les universitaires ou encore les professions médicales.



II. Les corps, les grades et les échelons constituent l'architecture statutaire



Conformément à l'article L. 411-1 du CGFP, le fonctionnaire appartient à un corps ou cadre d'emploi qui comprend un ou plusieurs grades (généralement trois).

La carrière des fonctionnaires titulaires est régie par la notion de grade et par l'échelonnement indiciaire du corps dont ils sont membres.

Chaque grade est lui-même divisé en échelons. A chaque échelon est associé un indice de rémunération, qui permet de calculer la rémunération de base de l'agent, son « traitement indiciaire ».

Il convient de distinguer l'indice brut (IB) correspondant à l'indice de carrière de l'indice majoré (IM) qui est l'indice de rémunération de l'agent.

La fonction publique de l'Etat compte plus de 300 corps (actifs et en extinction), dont les deux tiers relèvent de la catégorie A.

a) Rôle des corps dans le parcours de carrière



Rejoindre la fonction publique en tant qu'agent titulaire s'inscrit dans une logique non pas d'emploi mais de carrière. Le statut général de la fonction publique prévoit et garantit un déroulé de carrière à tous les agents titulaires permettant de progresser au sein des corps entre les différents grades en avançant dans les échelons à des rythmes prévus par les textes.

Les statuts particuliers des différents corps de la fonction publique mettent également à la disposition des employeurs des outils leur permettant de décliner une politique RH dédiée à un public particulier (des mesures d'attractivité, de revalorisation des grilles...).

Ce système de carrière vise à concilier égalité de traitement des agents (mécanisme d'avancement d'échelon notamment) mais aussi promotion des mérites et de l'engagement professionnel (via les concours et examens professionnels en particulier).

b) Qu'est-ce qu'un échelon ?



Dans chaque grade, le fonctionnaire avance automatiquement, par ancienneté, d'échelon en échelon selon une grille indiciaire.

La durée des échelons varie de six mois (en principe pour un échelon d'élève, correspondant à une scolarité en école d'application pour certains corps) à quatre ans, ou sans limitation de durée pour les échelons de fin de grade où la rémunération est la plus élevée. Le décret relatif au statut particulier du corps ou cadre d'emplois précise le nombre d'échelons et leur durée respective. La correspondance entre chaque échelon avec des indices étant fixée dans un décret dit « indiciaire », on parle de « grille indiciaire » pour évoquer la rémunération des fonctionnaires.

Au moment de sa nomination dans un corps, l'agent est en principe classé dans le premier échelon du premier grade de son corps. S'il bénéficie d'une expérience professionnelle antérieure, dans la fonction publique ou dans le secteur privé, la reprise de son ancienneté, en tout ou partie (précisée dans le statut particulier de son corps), peut lui permettre d'être classé à un échelon supérieur.

Tout au long de la carrière, l'avancement d'échelon est de droit et fonction de l'ancienneté : l'agent progresse donc dans sa grille indiciaire une fois accomplie la durée de son échelon. L'avancement à l'échelon supérieur le conduit à bénéficier d'un nouvel indice qui lui procure une augmentation de traitement indiciaire.

Il existe néanmoins des particularités comme l'échelon « d'élève » et l'échelon « de stagiaire » pour certains corps et qui correspondent à la durée de la formation en école et de la période probatoire de formation pratique dans les services, avant titularisation du fonctionnaire dans son corps.

Des échelons spéciaux peuvent également être prévus en sommet de grade. Ils sont dits spéciaux car en général leur accès est contingenté, c'est-à-dire restreint à un nombre limité et soumis à des modalités spécifiques d'accès (le plus souvent des conditions d'ancienneté ou d'occupation de certaines fonctions). L'avancement à ces échelons n'est pas automatique puisque ces derniers font l'objet d'une sélectivité.



c) Qu'est-ce qu'un grade ?

Le grade permet à son titulaire d'occuper les emplois qui en relèvent. Au cours de sa carrière, il est possible d'accéder au grade supérieur par voie d'avancement. A la différence de l'avancement d'échelon, le passage au grade supérieur n'est ni un droit ni automatique : il s'agit d'une promotion venant reconnaître le mérite, l'expertise et qui appelle l'agent à des fonctions supérieures ou des responsabilités élargies.

Les conditions d'avancement de grade sont fixées, pour chaque corps, par le statut particulier. Elles prévoient en principe des conditions d'échelon et/ou d'ancienneté.

Les avancements de grade peuvent entraîner une augmentation de la rémunération.

Trois modalités d'avancement de grade sont possibles :

- Au choix : les agents dont la valeur professionnelle est reconnue sont inscrits par l'autorité dont ils relèvent pour être promus au grade supérieur. Les critères retenus pour apprécier la valeur professionnelle sont explicités dans les lignes directrices de gestion en matière de promotion.
- Par voie d'examen professionnel : à l'issue de cet examen, qui peut prendre différentes formes, les lauréats sont inscrits sur le tableau d'avancement en vue d'une promotion de grade.
- Par concours professionnel (ex : inspecteur principal des finances publiques, cadre supérieur de santé) : la promotion est liée aux résultats du concours (nombre de places limité).

L'avancement de grade peut être conditionné par l'occupation préalable de certaines fonctions, c'est le cas notamment pour les grades dits à accès fonctionnel qui donnent vocation à occuper des emplois à enjeux et à fortes responsabilités.

Lorsque le fonctionnaire bénéficie d'une promotion de grade, il est le plus souvent classé dans son nouveau grade à un échelon comportant un indice de rémunération égal ou supérieur, avec une éventuelle conservation de tout ou partie de l'ancienneté qu'il avait acquise dans l'échelon détenu dans le grade



d'origine, selon les règles précisées par son statut particulier. Il continue sa progression dans l'échelonnement indiciaire de son nouveau grade.

Le nombre de promotions de grade qui peuvent être prononcées dans chaque corps est généralement fixé par un taux de promotion.

La fixation des taux de promotion doit veiller à respecter les principes suivants :

- la sélectivité ;
- l'équité intergénérationnelle, impliquant une certaine stabilité des taux ;
- la gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences ;
- la maîtrise de la masse salariale.

Les services de l'État en charge de l'instruction des dossiers sont par ailleurs attentifs à la convergence des taux d'avancement appliqués dans des corps comparables relevant de périmètres ministériels différents.

Toutefois, il convient de noter que l'accès au troisième grade de certains corps n'est pas déterminé par un taux de promotion mais par des règles spécifiques, notamment par un contingentement par rapport aux effectifs du corps (grades à accès fonctionnel – GRAF).

III. Les conditions d'entrée dans la fonction publique

Le recrutement constitue le premier enjeu d'attractivité permettant aux employeurs publics d'attirer les talents et les compétences dont ils ont besoin.

Les administrations publiques disposent de plusieurs voies de recrutement afin d'offrir des perspectives d'accès à de larges viviers. Les spécificités de ces dispositifs et la réalité du marché de l'emploi doivent respecter le principe d'égal accès aux postes et emplois publics (cf. article 6 de la DDHC) principe cardinal du recrutement dans la fonction publique.

Cadre général

Article 6 de la DDHC : « Tous les citoyens étant égaux [aux] yeux [de la Loi] sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. »



Les modalités de recrutement au sein de la fonction publique sont encadrées **par le principe constitutionnel d'égal accès et par le principe de non-discrimination**¹. La modalité principale d'accès à la fonction publique est le **concours**. Toutefois, chacun des trois versants recourt à des processus de recrutement **complémentaires**, en fonction des besoins spécifiques des employeurs et/ou des orientations gouvernementales (égalité des chances, diversité, etc.).

a) Le recrutement par concours

La principale modalité de recrutement s'appuie sur le principe du concours qui ouvre un nombre de places en fonction des besoins des employeurs et sélectionne des candidats admis à concourir sur conditions de diplôme et/ou d'expérience au moyen d'épreuves qui peuvent revêtir différentes formes et formats.

● Le concours peut être externe

Article L. 325-2 du CGFP : « Les concours externes sont ouverts à tout candidat justifiant de l'accomplissement d'études déterminées ou des titres ou diplômes le cas échéant requis par les statuts particuliers des corps ou cadres d'emplois auxquels ces concours donnent accès. »

Le recrutement par **concours externe** a été mis en place afin de garantir l'égalité de traitement dans l'accès aux emplois de la fonction publique.

● Le concours peut être interne

Article L. 325-3 du CGFP : « Les concours internes sont ouverts :

- 1° Aux fonctionnaires relevant de la fonction publique au sein de laquelle ils sont organisés ;
- 2° Aux militaires ;
- 3° Aux candidats en fonction dans une organisation internationale intergouvernementale ;
- 4° Dans les conditions prévues par les statuts particuliers, ils sont également ouverts :
 - a) Aux autres fonctionnaires ;
 - b) Aux magistrats ;
 - c) Aux agents contractuels de droit public relevant des employeurs publics mentionnés à l'article L. 2 ;
 - d) Aux agents permanents de droit public de l'État, des circonscriptions territoriales ou du territoire exerçant leurs fonctions sur le territoire des îles Wallis et Futuna.

Les candidats mentionnés aux 1°, 2° et 4° doivent être en activité, en détachement, en congé parental ou accomplir le service national

Pour être éligible à cette voie d'accès, les candidats doivent satisfaire une condition minimale d'années de service permettant de justifier d'une expérience acquise. A cet égard, le concours interne est le **principal moyen de progression de carrière dans la fonction publique**. Il permet de sélectionner des profils divers et de doter chaque corps de niveaux d'expertise et d'expérience différents et complémentaires. Pour les agents contractuels et titulaires, le concours interne **est une voie de diversification de leurs expériences**.

¹ cf. articles L.131-1 et suivants du code général de la fonction publique.

● Le troisième concours

Créé en 1990, le troisième concours valorise les parcours professionnels réalisés dans le secteur privé, associatif ou l'exercice de mandats électoraux ou syndicaux.

Le recrutement par concours externe reste une des principales voies d'accès au statut de fonctionnaire. Chaque année, l'État recrute environ 40 000 fonctionnaires par concours externe.

En 2020, 13 089 postes ont été ouverts par la voie du concours interne pour la FPE, tandis que 1 212 postes ont été pourvus par la voie du troisième concours.

Les concours se sont également adaptés afin de diversifier les voies de recrutement au niveau local :

- Les concours déconcentrés : conformément au 3^e de l'article L. 325-23 du CGFP, tout concours national peut être organisé de manière déconcentrée. A ce titre, plusieurs ministères organisent des concours de manière déconcentrée, par exemple dans les corps des secrétaires d'administration et de contrôle du développement durable ou des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse ;

- Le concours national à affectation locale (CNAL) : créé pour répondre aux besoins de l'État au niveau local, il permet de pallier les difficultés de recrutement dans certains territoires ou dans certains corps ou cadres d'emplois, tout en offrant des modalités de classement préférentielles à l'entrée dans la fonction publique puisque ces dernières permettent la prise en compte d'une partie des activités professionnelles privées passées lors du classement dans le corps ou le cadre d'emplois. Au total, de 2020 à 2022, ce sont plus de 5 300 postes qui ont été proposés par le biais des CNAL.

Depuis les années 1990, les voies de recrutement se sont ainsi diversifiées, tant dans le cadre du concours, qu'en dehors du concours, afin d'assurer une meilleure représentativité des agents titulaires de la fonction publique de l'État dans l'ensemble des composantes de la population française.

b) Le recrutement hors concours

L'article 6 de la DDHC pose le principe de l'égal accès aux emplois. En termes de recrutement dans la fonction publique, ce principe provoque une impossibilité d'opérer une distinction entre des personnes se trouvant dans des situations identiques.

Il est cependant possible de créer des **dispositifs de recrutements dérogatoires pour des personnes dans des situations particulières par le biais d'un vecteur législatif, soit pour créer un nouveau dispositif pérenne, soit par le biais d'expérimentation.**

Chaque dispositif a nécessité l'avis du Conseil d'État qui s'est prononcé sur sa conformité à l'article 6 de la DDHC.

Ont été codifiés dans la partie législative du CGFP les dispositifs suivants :

- **Le recrutement sans concours pour accéder au premier grade de certains corps de catégorie C²**, ne nécessitant pas de justifier de la possession d'un diplôme ou d'une qualification. Lorsque les candidats sont retenus à la suite d'un entretien d'embauche, ils sont nommés en tant que fonctionnaires stagiaires dans les conditions du statut particulier du corps qu'ils intègrent³, puis titularisés le cas échéant.

² Article L. 326-1 du CGFP, pour les corps d'adjoints administratifs et d'adjoints techniques.

³ Corps des adjoints administratifs ou des adjoints techniques.

Ce dispositif a initialement été créé pour les fonctionnaires des catégories C et D de la Nouvelle-Calédonie et le juge constitutionnel n'a pas considéré que le fait de ne pas recourir au concours pour recruter des fonctionnaires était contraire au principe d'égal accès à l'emploi public⁴.

Ce dispositif est principalement utilisé dans la fonction publique territoriale afin de recruter et d'intégrer dans le statut des agents exerçant des fonctions d'exécution (notamment pour le cadre d'emploi des adjoints administratifs et adjoints techniques).

- Le **PACTE** (parcours d'accès aux carrières de la fonction publique⁵), créé par l'ordonnance n°2005-901 du 2 août 2005, permet à **un jeune peu ou pas diplômé ou à un demandeur d'emploi de longue durée d'accéder à une qualification puis à un emploi titulaire relevant de la catégorie C** dans la fonction publique. En 2019, le nombre de recrutement par la voie du PACTE s'élevait à 335, soit 0,9 % des recrutements externes.

- **L'accès à l'emploi titulaire ouvert aux apprentis en situation de handicap** à l'issue de leur contrat d'apprentissage dans le secteur public. L'article 91 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la Fonction publique a institué, à **titre expérimental**, une procédure permettant la titularisation des personnes en situation de handicap à l'issue d'un contrat d'apprentissage dans la fonction publique, après vérification de leur aptitude professionnelle par une commission de titularisation. L'expérimentation de ce dispositif dérogatoire est prévue **jusqu'au 6 août 2025**⁶.

- **L'accès à l'emploi titulaire ouvert aux contractuels en situation de handicap à l'issue de leur contrat**⁷, permet à tout contractuel en situation de handicap, dès lors qu'il satisfait aux conditions de santé particulières exigées par le corps ou le cadre d'emploi d'accueil et que son aptitude professionnelle a été appréciée par l'autorité disposant du pouvoir de nomination, d'être titularisé dans le corps correspondant au niveau des missions qu'il a assurées au cours de son contrat.

Ces voies de pré-recrutement puis de mise en stage et de titularisation permettent de créer des dispositifs d'accès à l'emploi public pour des catégories de personnes défavorisées sur le marché de l'emploi (notamment jeunes peu ou pas diplômés, demandeurs d'emploi de longue durée...).

4 Conseil Constitutionnel, 30 août 1984, n° 84-178.

5 Prévu à l'article L. 326-10 du CGFP.

6 Le décret du 5 mai 2020 précité définit les modalités de mise en œuvre de ce dispositif. Il précise notamment les conditions d'ouverture de la procédure de titularisation par les administrations, la composition du dossier de candidature, les modalités de sélection des candidats ainsi que les dispositions relatives au classement au moment de la titularisation.

7 Prévu par l'article L. 352-4 du code général de la fonction publique – initialement article 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 – et précisé par le décret n° 95-979 du 25 août 1995 modifié relatif au recrutement des travailleurs handicapés dans la fonction publique.

Plus d'informations sur
www.fonction-publique.gouv.fr



**MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction générale
de l'administration et
de la fonction publique**