

# Panorama de l'emploi territorial



## Avant-propos

L'entrée en vigueur de la loi du 19 février 2007 a confirmé et conforté les centres de gestion comme les partenaires privilégiés de l'ensemble des collectivités en matière d'emploi public local. Au cœur de cette problématique, les Centres de Gestion affirment ainsi leur rôle à travers la réalisation du bilan de la situation de l'emploi public territorial et de la gestion des ressources humaines dans chaque département.

C'est à l'occasion de l'organisation de la première Conférence Nationale de l'Emploi Territorial que sera présentée la synthèse nationale de ces travaux. L'importante mobilisation de nos établissements ainsi que leurs actions en matière de gestion de la carrière des agents, de bourse de l'emploi et d'organisation des concours et d'examens professionnels permet de mieux appréhender les dynamiques et les enjeux des ressources humaines locales.

Ce panorama de l'emploi territorial a ainsi vocation à s'inscrire dans le paysage de l'observation de l'emploi public tant au niveau local que national. Il constitue à la fois un repère mais aussi un point de départ afin d'établir des perspectives à moyen terme d'évolution des emplois, des métiers, des compétences et des besoins en recrutement des collectivités et de leurs établissements publics.

Dans le contexte actuel de la réforme territoriale, je souhaite que cette publication apporte aux centres de gestion, aux collectivités locales et à l'ensemble de nos partenaires les moyens d'avancer dans la prospective et l'analyse de l'emploi public territorial.



Michel HIRIART  
Président de la Fédération nationale  
des centres de gestion (FNCDG)

La réalisation de ce panorama de l'emploi territorial est le fruit d'un travail collectif, impulsé au cours de l'été 2011 par la commission Emploi-GPEEC de l'ANDCDG. Près de 80 centres de gestion ont mobilisé leurs services afin de présenter les données de l'emploi public local au niveau départemental.

La consolidation de ces données, lors de conférences régionales pour l'emploi, a d'ores et déjà permis de dresser un état des lieux et d'identifier des caractéristiques propres à certains bassins d'emploi, notamment les besoins de recrutement en termes quantitatifs et qualitatifs.

En se coordonnant autour d'un projet commun, les centres de gestion ont fait montre de réactivité – par les données récentes présentées – et ont prouvé une capacité certaine à observer et à analyser les tendances de l'emploi. Par ailleurs, la compétence de nos établissements à agréger, selon les besoins, ces données au niveau départemental, régional et national ouvre des perspectives d'analyse à la fois d'une extrême finesse, mais aussi adaptée à la structuration par territoire de la fonction publique territoriale.

J'espère que cette dynamique installée dans les territoires pourra se poursuivre afin de continuer l'analyse des données sociales et ainsi répondre, aussi efficacement que possible, aux besoins des collectivités et mieux apprécier les tendances du marché de l'emploi public territorial.



Jean-Laurent NGUYEN KHAC  
Président de l'Association nationale des directeurs et  
directeurs adjoints des centres de gestion (ANDCDG)

# Sommaire

---

## Avant-propos

<b>I - Les effectifs de la fonction publique territoriale</b>	<b>4</b>
<b>II - Les bourses de l'emploi des centres de gestion</b>	<b>7</b>
Le marché de l'emploi territorial	7
Les flux des agents territoriaux	9
<b>III - Les concours de la fonction publique territoriale</b>	<b>10</b>
Les concours territoriaux	10
Les examens professionnels	11
<b>IV - Conclusion</b>	<b>11</b>
<b>Les chiffres clés de l'emploi territorial</b>	<b>12</b>

### Précisions méthodologiques

Ce panorama de l'emploi territorial a été réalisé en s'appuyant sur les données les plus récentes disponibles (année 2009 et année 2010). L'analyse transversale de l'emploi territorial a nécessité le croisement de plusieurs sources de nos partenaires que sont la DGAFP, la DGCL, l'INSEE, le CNFPT, la CNRACL, l'IRCANTEC et les données des centres de gestion traitées par l'ANDCDG.

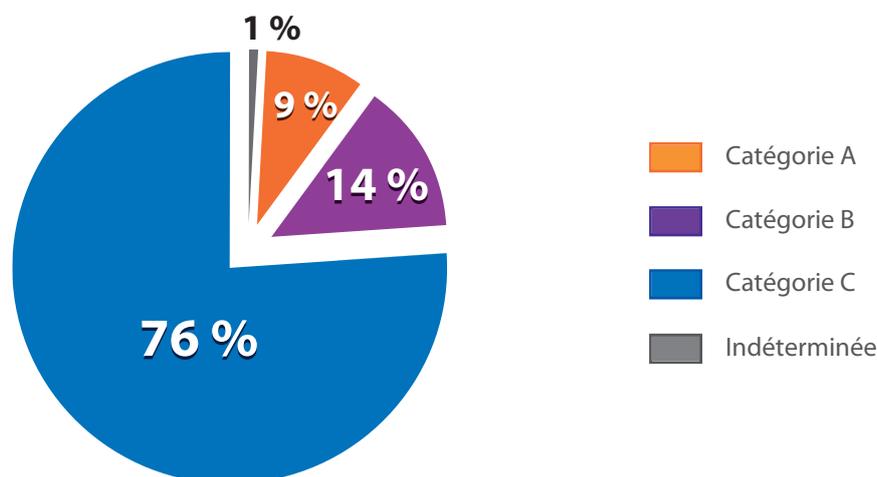
## I - Les effectifs de la fonction publique territoriale

Au 31 décembre 2009, la fonction publique<sup>(1)</sup> emploie près de 5,3 millions d'agents publics<sup>(2)</sup>. Le versant territorial de la fonction publique représente **34 % des effectifs totaux avec 1 805 936 agents**. En matière d'emploi public, la fonction publique territoriale est, sans conteste, la plus dynamique puisqu'une augmentation des effectifs de + 42,6 % a été constatée entre 1998 et 2009, soit 539 877 postes créés en une décennie.

La grande majorité des effectifs de la fonction publique territoriale a le statut de fonctionnaire (78 %, soit 1,4 million d'agents), la part des non-titulaires représentant 20 % des effectifs totaux, soit 355 000 contractuels. Les assistantes maternelles, près de 50 000 à l'échelle nationale, complètent ainsi les effectifs.

La répartition par catégorie hiérarchique des agents publics territoriaux se caractérise par **la forte présence d'agents de catégorie C** (76 %). Le dernier quart des effectifs restants se répartit entre les agents de catégorie B (14 %) et les agents de catégorie A (9 %).

RÉPARTITION DES AGENTS TERRITORIAUX PAR CATÉGORIE HIÉRARCHIQUE



Source : ANDCDG, Bilan de l'emploi 2009

Les agents territoriaux se concentrent autour de trois filières principales : la filière technique (49 % des effectifs), la filière administrative (25 %) et la filière médico-sociale (13 %). Les autres filières se répartissent comme suit : filière culturelle (5 %), filière animation (4 %), filière incendie et secours (2 %), filière sécurité (1 %) et filière sportive (1 %).

Les filières technique et administrative sont composées respectivement de 85 % et 83 % de fonctionnaires. En revanche, la filière médico-sociale est composée d'une part plus importante de non-titulaires avec 26 % d'agents relevant de ce statut.

Ces trois filières sont structurées très différemment selon la catégorie hiérarchique des agents. Alors que la filière technique est composée à 91 % d'agents de catégorie C, cette part n'est que de 68 % pour la filière administrative et de 66 % pour la filière médico-sociale. La part des agents de catégorie A n'est que de 3 % au sein de la filière technique, alors qu'elle est de 15 % dans la filière médico-sociale et de 16 % au sein de la filière administrative.

<sup>1</sup> La fonction publique est composée de trois versants : la fonction publique d'État (2,4 millions d'agents), la fonction publique territoriale (1,8 million d'agents), la fonction publique hospitalière (1,1 million d'agents).

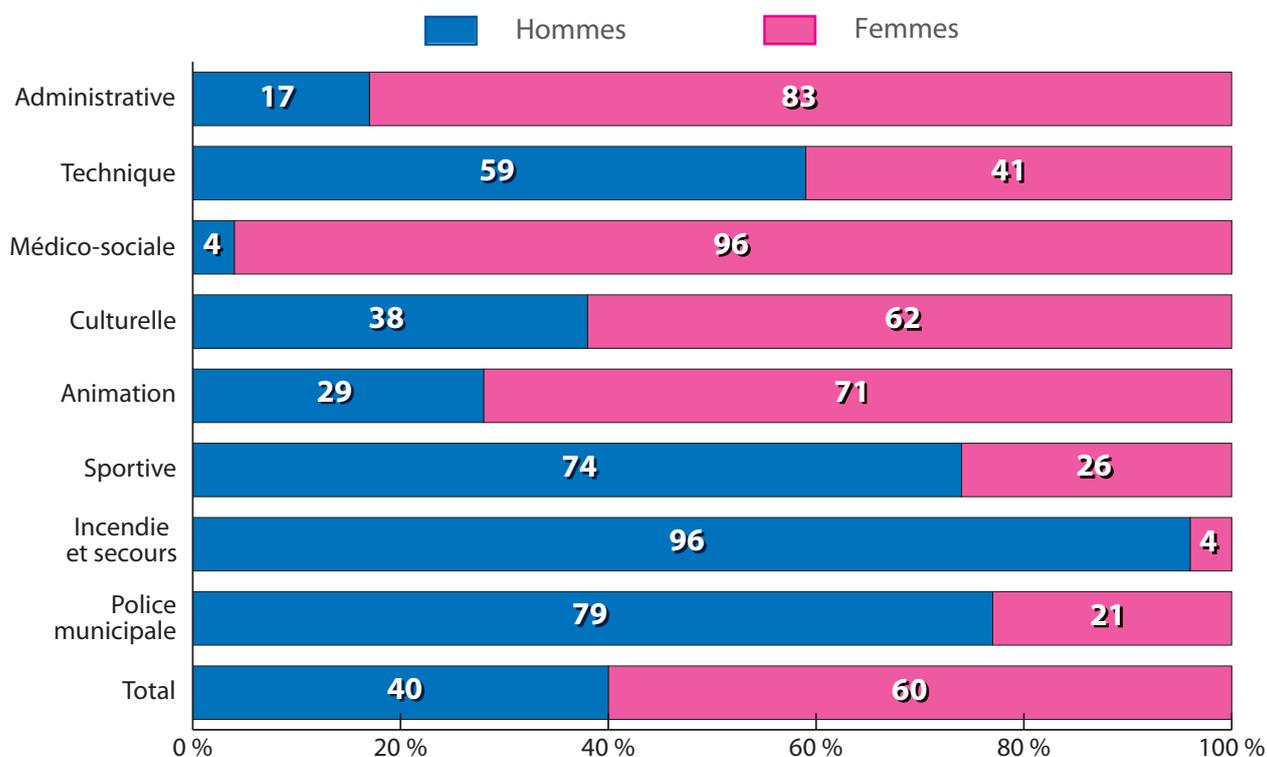
<sup>2</sup> chiffres DGAFP (Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique)

La répartition par sexe des agents territoriaux fait également état d'un certain nombre de différences. **Le taux de féminisation** de la fonction publique territoriale **est de 60 %** avec de fortes disparités entre filières puisque ce taux atteint 96 % dans la filière médico-sociale contre seulement 4 % au sein de la filière incendie et secours. La filière administrative est, quant à elle, très féminisée (83 %), contrairement à une filière technique majoritairement masculine (41 %).

Parmi les 83 % d'agents occupant un emploi à temps complet<sup>(3)</sup>, **le temps partiel concerne à 91 % les agents féminins**. La part des agents de sexe masculin et féminin qui exercent une activité à temps plein est en revanche identique.

Les agents occupant un emploi à temps non complet<sup>(4)</sup> dans les collectivités sont majoritairement des femmes. Environ trois quarts des agents travaillant dans plusieurs communes sont de sexe féminin, part quasiment identique en ce qui concerne les agents à employeur unique.

RÉPARTITION DES EFFECTIFS TERRITORIAUX PAR FILIÈRE ET PAR SEXE



Source : ANDCDG, Bilan de l'emploi 2009

**La répartition des effectifs par type de collectivité** confirme la part majoritaire d'agents employés par les communes (56,2 %, soit 1 015 731 agents), tandis que les départements rassemblent 15,9 % des agents territoriaux. Les structures intercommunales et les établissements communaux (CCAS, caisses des écoles) réunissent respectivement 12,5 % et 7 % des effectifs territoriaux. Les régions, quant à elles, emploient 4,4 % des agents territoriaux et 3,6 % pour les établissements départementaux.

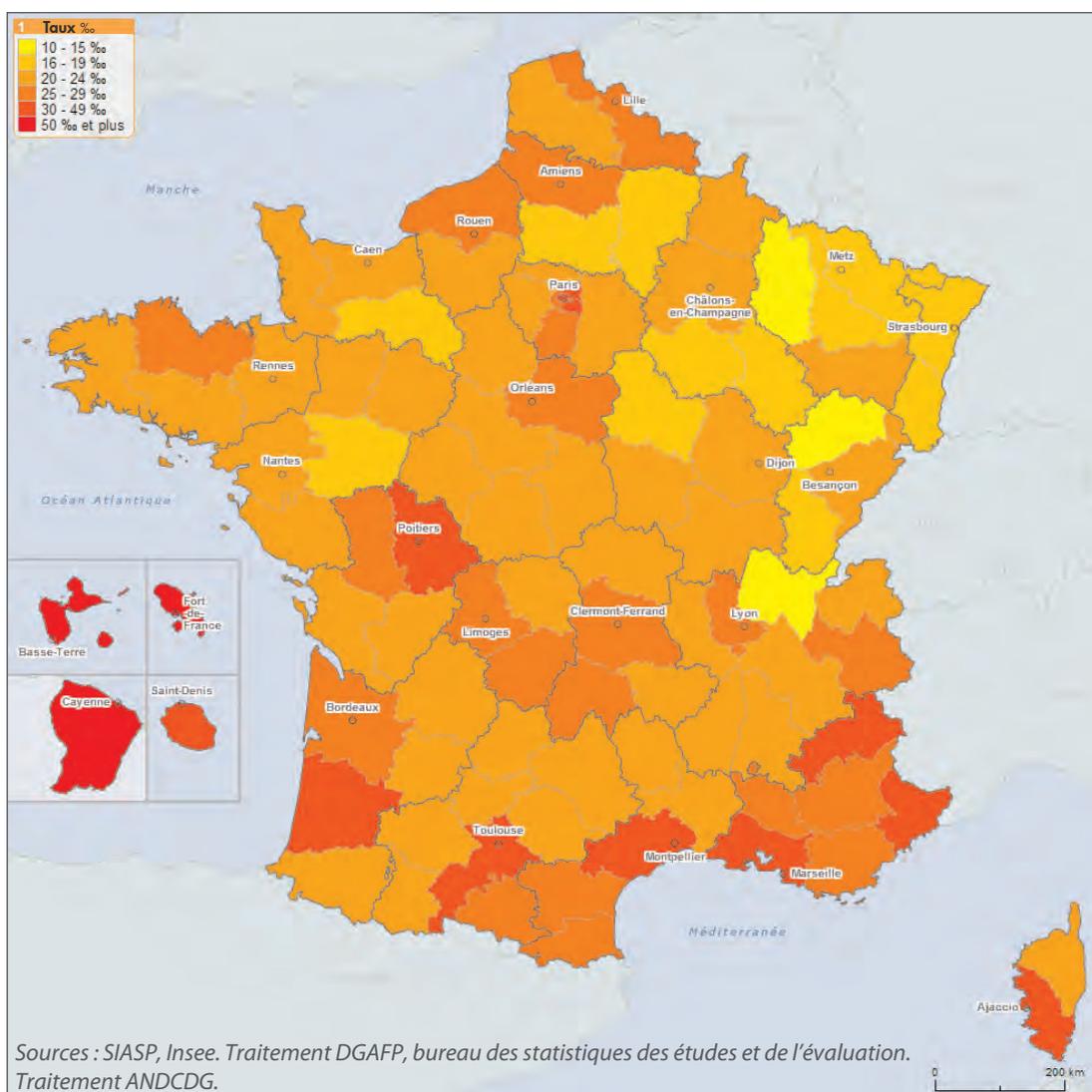
<sup>3</sup> Dans le cadre d'un emploi à temps complet, l'agent exerce ses fonctions à temps plein ou peut être autorisé à les exercer à temps partiel.

<sup>4</sup> Afin de répondre à certains besoins, l'organe délibérant d'une collectivité locale a la possibilité de créer des emplois permanents à temps non complet (moins de 17h30, 17h30 à moins de 28 h, 28 h et plus).

**Le taux d'administration territoriale** par département permet d'analyser la présence plus ou moins forte d'agents territoriaux par rapport à la population française. Le taux d'administration territoriale moyen est de **23,5 agents pour 1 000 habitants**, taux plus faible que celui de l'administration centrale et déconcentrée (29,3 ‰), mais plus fort que le taux d'administration hospitalière (15,7 ‰).

La majorité des départements français compte en moyenne entre 20 et 24 agents territoriaux pour 1 000 habitants. Le taux d'administration territoriale se révèle particulièrement important dans deux zones géographiques : les départements du sud de la France et les départements d'Outre-Mer.

TAUX D'ADMINISTRATION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE  
PAR DÉPARTEMENT (EN EQUIVALENT TEMPS PLEIN) AU 31 DÉCEMBRE 2009



Même si le nombre de recrutements s'est légèrement orienté à la baisse en 2011 dans les collectivités, comme observé par le CNFPT (- 1,7 % par rapport à l'année 2010), il n'en reste pas moins que les effectifs de la fonction publique territoriale continuent de croître. Cette tendance est à rapprocher d'une nette diminution des effectifs de la fonction publique d'État et d'une croissance modérée des effectifs de la fonction publique hospitalière.

## II - Les bourses de l'emploi des centres de gestion

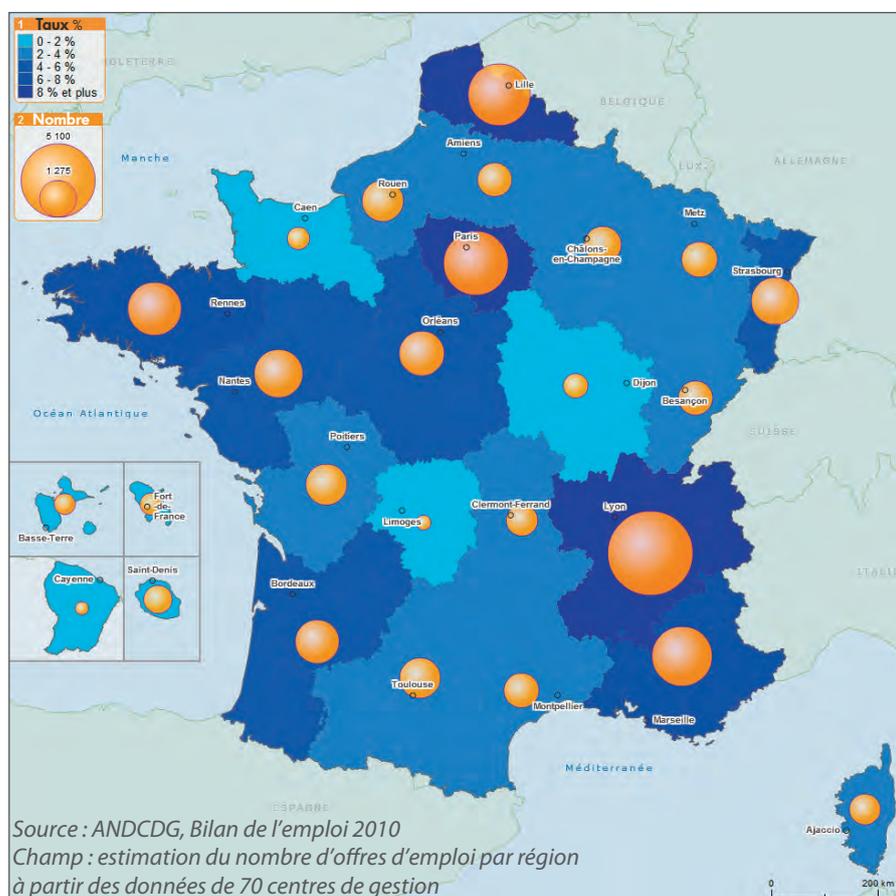
Les centres de gestion assurent, conformément à la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 et conjointement avec le CNFPT, la publicité des créations et vacances d'emplois des catégories A, B, C des collectivités locales de leur ressort géographique. Les collectivités ont également obligation de déclarer aux centres de gestion la totalité des nominations auxquelles elles procèdent, informations permettant à nos établissements d'analyser les fluctuations du marché de l'emploi territorial.

La plupart des centres de gestion mettent à disposition des demandeurs d'emploi un nombre important d'offres d'emploi de leur territoire. Les employeurs locaux ont, quant à eux, accès à des viviers de candidatures constitués d'agents publics, mais également de candidats d'horizons plus variés. Des sites propres à bon nombre de CDG et trois sites internet ([www.cap-territorial.fr](http://www.cap-territorial.fr), [www.emploi-territorial.fr](http://www.emploi-territorial.fr), [www.rdvemploipublic.fr](http://www.rdvemploipublic.fr)) couvrent ainsi la quasi-totalité des offres d'emploi disponibles à l'échelle nationale. De plus, depuis la fin de l'année 2011, le site internet de la FNCDG ([www.fncdg.com](http://www.fncdg.com)) dispose d'un portail proposant un point d'accès unique à l'ensemble des offres d'emploi diffusées par les centres de gestion.

### Le marché de l'emploi territorial

Les bourses de l'emploi sont aujourd'hui les premiers diffuseurs d'offres d'emploi de la fonction publique territoriale. En 2010, **plus de 43 700 offres d'emploi ont été publiées**, dont 4 500 offres d'emploi actualisées et diffusées en permanence.

#### RÉPARTITION RÉGIONALE DU NOMBRE D'OFFRES D'EMPLOI ASSORTIES D'UNE RÉELLE PUBLICITÉ



Près de la moitié des offres d'emploi concerne les communes (47 %). Viennent ensuite les départements (12 %), les communautés de communes (8 %), les régions (7 %), les syndicats intercommunaux (7 %), les établissements communaux (6,1 %), les communautés urbaines (5,6 %) et les communautés d'agglomération (4,7 %). Plus anecdotique est le poids des offres des SDIS (1,5 %), des OPH (0,5 %) et des centres de gestion (0,5 %).

L'analyse statistique des bourses de l'emploi permet de repérer les dynamiques de recrutement des collectivités locales. L'examen attentif de ces données rend possible une déclinaison par secteur d'activité et par métier.

En 2010, 8 nominations d'agents territoriaux sur 10 se concentrent autour de trois secteurs d'activité : animation et services à la population (34 %), interventions techniques (26 %) et pilotage, management et gestion des ressources (20 %).

CLASSEMENT PAR MÉTIER  
DES NOMINATIONS D'AGENTS TERRITORIAUX LES PLUS OBSERVÉES

Classement	Métier	Nombre de nominations
1	Agent d'entretien polyvalent	11 140
2	Agent de gestion administrative	5 271
3	Animateur de loisirs	3 766
4	Enseignant artistique	2 656
5	Agent polyvalent de restauration	1 741
6	Assistant d'accueil petite enfance	1 636
7	Agent d'accompagnement de l'enfance	1 617
8	Aide-soignant	1 316
9	Travailleur social	1 277
10	Secrétaire de mairie	904

Source : ANDCDG, Bilan de l'emploi 2010

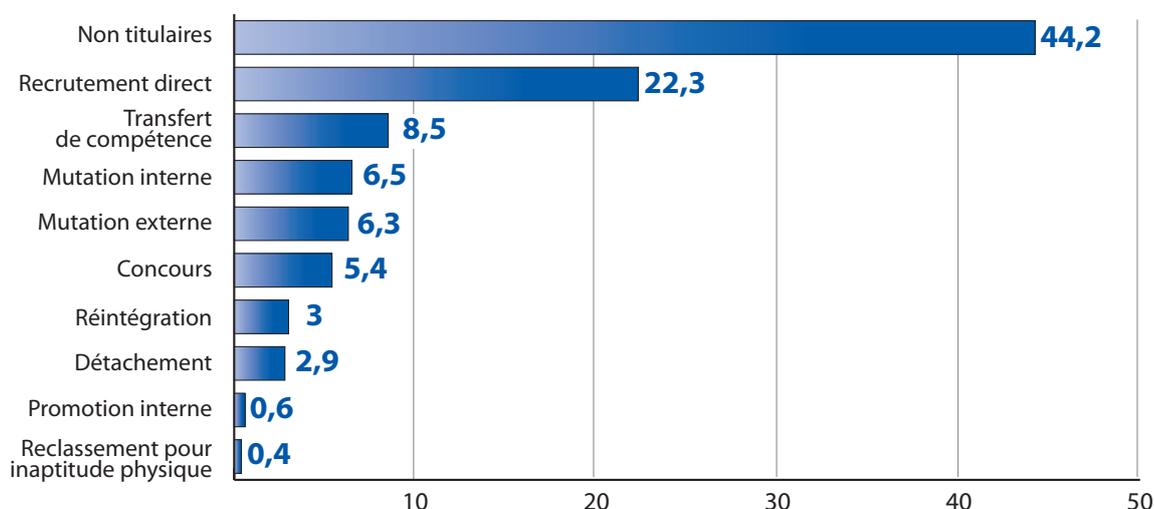
Champ : nombre de nominations par métier (données de 45 centres de gestion)

Par opposition aux métiers pour lesquels on observe un nombre important de nominations, **les métiers en tension**, métiers pour lesquels les collectivités rencontrent des difficultés de recrutement, **concernent principalement les domaines de la santé et de l'enfance** (puéricultrice, aide-soignant, infirmier, assistant d'accueil petite enfance, éducateur de jeunes enfants, agent d'accompagnement de l'enfance).

## Les flux des agents territoriaux

Les flux de recrutement des agents territoriaux se caractérisent par **un recrutement toujours très important de non-titulaires**. En 2009, près d'un agent sur deux est recruté en tant que contractuel, alors que la part des non-titulaires dans la fonction publique territoriale n'est que de 19,7 %. Le recrutement direct<sup>(5)</sup> est le deuxième type de recrutement (22,3 %), suivi des transferts de compétence représentant encore 8,5 % des arrivées. Les mutations internes et les mutations externes représentent quant à elles 6,5 % et 6,3 % des arrivées tandis que le recrutement sur liste d'aptitude après concours ne représente que 5,4 % des recrutements totaux.

TYPLOGIE DES RECRUTEMENTS DES AGENTS TERRITORIAUX (EN %)



Sources : DGCL, Bilans sociaux 2009. ANDCDG, Bilan de l'emploi 2009  
Champ : recrutements sur emploi permanent (données de 54 centres de gestion)

L'analyse des départs en retraite des fonctionnaires et des non-titulaires de la fonction publique territoriale, rendue possible grâce à l'exploitation des données de la CNRACL et de l'IRCANTEC, permet une comparaison des caractéristiques propres aux agents qui intègrent la fonction publique territoriale et ceux qui en sortent.

En 2010, on compte **28 797 départs de fonctionnaires territoriaux** en retraite pour **un âge moyen de départ de 59 ans et 4 mois**. Quatre régions (Ile-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais) représentent près de la moitié des départs en retraite. Par rapport à la structure des effectifs territoriaux, ces départs font état d'une surreprésentation d'agents de catégorie A (12 % contre 8 % de fonctionnaires de catégorie A dans la fonction publique territoriale) ainsi que d'une représentation plus forte d'agents de la filière administrative (27 % contre 24,4 % de fonctionnaires de la filière administrative dans la fonction publique territoriale) et d'une sous-représentation d'agents de la filière animation (1 % contre 3,4 % de fonctionnaires de la filière animation).

**Le nombre de départs en retraite de contractuels** de la fonction publique territoriale est estimé à **7 447 pour un âge moyen de départ estimé à 61 ans et 5 mois**. Les départs en retraite des contractuels se caractérisent essentiellement par une part très importante de femmes (79 % contre 68 % de contractuels de sexe féminin dans la fonction publique territoriale).

<sup>5</sup> Le recrutement direct (article 38 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984) est la possibilité pour les agents d'être recrutés sans concours en tant que fonctionnaire de catégorie C lorsque le grade de début est doté de l'échelle de rémunération la moins élevée de la fonction publique.

### III - Les concours de la fonction publique territoriale

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, une nouvelle répartition des missions a été mise en place entre le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les centres de gestion quant à l'organisation des concours et examens professionnels d'accès à la fonction publique territoriale. La loi n°2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale confie ainsi aux centres de gestion l'organisation de la quasi-totalité des concours territoriaux et au CNFPT celle des concours des administrateurs, des conservateurs du patrimoine, des conservateurs de bibliothèques et des ingénieurs en chef (concours de catégorie A+).

Le transfert des concours et examens professionnels impacte considérablement les centres de gestion et le rôle des centres de gestion coordonnateurs en accentuant la coopération entre les centres et en mobilisant des agents des services concours tout au long de l'année.

#### Les concours territoriaux

En 2010, les centres de gestion et le CNFPT ont ainsi organisé **42 types de concours territoriaux**<sup>(6)</sup>. Plus de **155 000 candidats se sont inscrits** à l'un des concours d'accès de la fonction publique territoriale. Le taux de présence aux épreuves d'admissibilité de l'ensemble des concours territoriaux a été de **73 % avec 113 000 candidats présents**.

Concernant le **taux de pourvoi des postes ouverts** aux concours, ce dernier s'élève à **85 %**. **18 698 lauréats** aux concours de la fonction publique territoriale ont ainsi été dénombrés pour **un nombre de postes ouverts égal à 22 003**. A titre de comparaison, d'après la DGAFP, en 2010, les administrations de la fonction publique d'État ont ouvert **27 587 postes**.

Quatre concours représentent plus de la moitié du nombre total de postes ouverts : les concours d'adjoint technique de 1<sup>ère</sup> classe, d'adjoint administratif de 1<sup>ère</sup> classe, d'attaché et de technicien supérieur<sup>(7)</sup>.

DONNÉES SUR LES PRINCIPAUX CONCOURS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE EN 2010

	Nombre de postes ouverts	Nombre de candidats inscrits	Nombre de présents	Nombre de lauréats	Taux de pourvoi
Adjoint technique de 1 <sup>ère</sup> classe	4 961	8 943	7 267	2 949	59 %
Adjoint administratif de 1 <sup>ère</sup> classe	3 622	34 872	24 579	3 516	97 %
Attaché	2 638	34 650	24 458	2 543	96 %
Technicien supérieur <sup>(6)</sup>	2 084	13 564	10 218	1 949	94 %
Total concours	22 003	155 646	113 020	18 698	85 %

Source : ANDCDG, Bilan de l'emploi 2010

<sup>6</sup> Concours externe, concours interne et troisième concours confondus

<sup>7</sup> Devenu technicien territorial en 2011

A titre d'exemple, les chiffres présentés pour le concours d'attaché territorial de 2010 font état d'une nette augmentation, par rapport à la session 2009, du nombre de postes ouverts (+ 16 %), du nombre de candidats inscrits (+ 21 %), du nombre de présents (+ 50 %) et du nombre de lauréats (+ 18 %). Cette hausse est notamment liée à la réforme de ce concours à vocation désormais plus professionnalisante.

## Les examens professionnels

Les centres de gestion ont organisé, en 2010, **24 types d'examens professionnels**. Plus de **43 000 candidats se sont inscrits** à un examen professionnel de la fonction publique territoriale. **Le nombre de candidats présents s'est élevé à 34 717**. Parmi eux, un peu plus de **20 000 ont été lauréats** d'un examen.

Deux examens réunissent plus de la moitié du nombre des lauréats : celui d'adjoint technique de 1<sup>ère</sup> classe et celui de rédacteur.

DONNÉES SUR LES PRINCIPAUX EXAMENS PROFESSIONNELS  
DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE EN 2010

	Nombre de candidats inscrits	Nombre de présents	Nombre de lauréats
Adjoint technique de 1 <sup>ère</sup> classe	15 491	13 861	9 032
Rédacteur	10 132	8 040	2 520
Attaché principal	3 874	2 624	911
Rédacteur chef	3 716	2 287	1 530
Total examen	43 638	34 717	20 341

Source : ANDCDG, Bilan de l'emploi 2010

## IV - Conclusion

Cette étude, première du type tant par son ampleur que par son contenu, est appelée à être reconduite. Même si un travail doit se poursuivre afin de rendre l'outil de collecte encore plus performant, les données sociales présentées invitent les centres de gestion et l'ensemble de nos partenaires à réfléchir sur les problématiques actuelles et futures des ressources humaines locales.

L'analyse relative à la thématique des agents non-titulaires, notamment la question de leur précarité et de leur importance dans les recrutements des collectivités, doit pouvoir être approfondie ; la loi relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels n'étant qu'un commencement.

La thématique des concours territoriaux doit également être interrogée sur leur rôle véritable, mais aussi sur le nombre de postes ouverts à certains concours et l'écoulement de la liste d'aptitude.

# Les chiffres clés de l'emploi territorial en 2010

**1 805 936 agents**

**43 700 offres d'emploi**

**155 000 candidats inscrits**

**22 000 postes ouverts**

**23,5 agents pour 1 000 habitants**

**76 % d'agents de catégorie C**

**28 797 départs  
de fonctionnaires en retraite**

**42 types de concours**

**85 % de postes pourvus**

**24 types d'examens**