



**PREMIER
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**COMMISSION NATIONALE
D'ORIENTATION ET D'INTÉGRATION**

Rapport d'activité 2020 de la Commission Nationale d'Orientation et d'Intégration

Code de la défense

Partie législative (Articles L1 à L6353-2)

Article L1

PARTIE 4 : LE PERSONNEL MILITAIRE (Articles L4111-1 à L4271-5)

LIVRE Ier : STATUT GÉNÉRAL DES MILITAIRES (Articles L.4111-1 à L4145-3)

TITRE III : DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES AUX DÉROULEMENTS DES CARRIÈRES (Articles L4131-1 à L4139-16)

Chapitre IX : Fin de l'état militaire (Articles L.4139-1 à L4139-16)

Section 1 : Dispositifs d'accès à la fonction publique civile (Articles L.4139-1 à L4139-4)

Article L.4139-2

AVANT PROPOS

Une même mission depuis 50 ans

- La durée moyenne d'une carrière militaire est d'environ 25 ans et l'âge médian au départ oscille autour de 43 ans. Eurostat¹ évalue cependant à 35 années la durée moyenne de la vie active en France. L'enjeu de la reconversion des militaires consiste donc à combler ce décalage temporel entre les durées de service actif et de vie professionnelle.
- Par ailleurs, au nombre des principes généraux énoncés par l'ordonnance n° 59-244 du 04.02.1959 *relative au statut général des fonctionnaires* figure le recrutement des agents publics par voie de concours, assurant l'égal accès des postulants selon leurs seuls mérites.
- Depuis un demi siècle, des législations successives ont donc tenté de concilier, d'un côté, le besoin des Armées de renouveler leurs effectifs avec, de l'autre, le souci de militaires dans la force de l'âge de prolonger dans la fonction publique civile l'engagement pris au service de la Nation :
 - o Ce fut initialement l'article 3 de la loi n° 70-2 du 02.01.1970 *tendant à faciliter l'accès des militaires à des emplois civils* qui favorisa l'intégration des fameux « 70-2 » dans l'Administration. Le décret n° 70-1097 du 23.11.1970 créa auprès du Premier ministre une *Commission nationale d'orientation*, devenue *d'orientation et d'intégration* (CNOI) en 2006, afin d'assurer l'intermédiation entre emplois civils ouverts et candidatures militaires agréées.
 - o Après l'ordonnance n° 2004-1374 du 20.12.2004 *relative à la partie législative du code de la défense*, ce furent ensuite les articles L. 4139-1 et suivants² qui organisèrent la reconversion des militaires dans la fonction publique d'État (articles R. 4139-14 à 22) ainsi que dans les fonctions publiques hospitalière et territoriale (articles R. 4139-23 à 40).
 - o Enfin, ce sont aujourd'hui les dispositions de l'ordonnance n° 2019-2 et du décret n° 2019-5, tous deux en date du 04.01.2020, *portant simplification des dispositifs de reconversion des militaires et des anciens militaires dans la fonction publique civile* qui composent le droit positif depuis leur entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020.
- Selon le dernier bilan social des Armées disponible³, 19.644 militaires ont quitté le service actif à titre définitif en un an, soit 8,7% des effectifs⁴. Près de 60% d'entre eux ont pris l'attache de *Défense mobilité* (DM) pour favoriser leur reconversion. 48% ont trouvé un emploi dans le secteur privé; 20% dans le secteur public; le solde privilégiant d'autres choix de vie. 70% des candidatures à un emploi public sont soumises pour avis à la CNOI au titre de l'article L. 4139-2, soit près de 1.500 militaires. Ce chiffre croît déjà et croîtra encore après l'élargissement du dispositif aux anciens militaires.

¹ Office statistique de l'Union européenne, Eurostat : ec.europa.eu/eurostat

² Art. L. 4139-1 : recrutement par concours ; art. L. 4139-2 : recrutement sur dossier ; art. L. 4139-3 : emplois réservés ; art. L. 4138-8 : détachement direct ; enfin, recrutement contractuel.

³ 33^{ème} bilan social des Armées 2019 : portail-sga.intradef.gouv.fr

⁴ Les effectifs 2018 s'élèvent à 205.782 militaires.

L'entrée en vigueur de la réforme de 2019

- La réforme de 2019 se voulait de simplification : elle est surtout de rationalisation.
 - o En faisant du « détachement-intégration sur dossier » la procédure de droit commun, elle cantonne celle dédiée aux « emplois réservés » aux seuls blessés ou victimes. Hormis ces derniers, tous les postulants à une reconversion dans la fonction publique civile doivent désormais suivre la procédure de l'article L. 4139-2.
 - o En offrant une nouvelle chance aux anciens militaires radiés des cadres depuis moins de 3 ans et justifiant d'un agrément, elle ouvre la possibilité d'une reconversion à ceux qui, ayant quitté récemment l'institution, ne se réalisent pas pleinement dans une inactivité durable⁵.
- Alors même qu'était décidée cette réforme, une ambiance maussade prévalait lors de ma nomination à la présidence de la Commission le 18.02.2019.
 - o L'obtention d'un agrément étant requise pour initier une reconversion, les DRH d'armées, fort échaudées par la baisse des effectifs subie avant la LPM 2019-2025, menaient une politique très malthusienne d'octrois : 40% d'agréments délivrés en moins de 2016 à 2019.
 - o Le vivier des postulants se comprimant en volume, il fallut bien constater que, corrélativement, il ne s'élevait guère en qualité.
 - o Les administrations civiles dressant un même constat, leur inclination à ouvrir des postes s'en trouva refroidie : 30% d'emplois en moins proposés de 2016 à 2019.

Ainsi prospérait une spirale dépressive qu'il importait d'enrayer au plus tôt.
- Plusieurs actions furent engagées dès avant l'entrée en vigueur de la réforme :
 - o Un *Vade mecum* fut conclu le 14.06.2019 entre la CNOI, l'ARD et la DPMGN posant des « règles du jeu » communes, simples et transparentes en vue d'avancer collectivement.
 - o La CNOI modifia aussi ses méthodes de travail pour mieux intégrer les contraintes des Armées ainsi que celles des administrations civiles : le nombre des sessions quadrupla⁶ et le vivier des candidats fut géré au fil de l'eau tout comme les fiches d'emploi qui, de ce fait, sont disponibles plus tôt.
 - o Indépendamment de la réforme, la CNOI décida d'elle-même d'engager la numérisation de ses procédures. Grâce au système GERES de l'ARD, une gestion dématérialisée démarrera mi 2021 pour devenir pleinement opérationnelle au début de 2022.
 - o Enfin, la CNOI souhaita se faire mieux connaître des autorités politiques (ministre déléguée, cabinets Défense), civiles (SGG à Matignon, Comité des SGx, DGAFP) et, bien sûr, militaires (SGA, DRHMD, ARD, DRH d'armées, MIRVOG). Plusieurs courriers furent également adressés aux directions d'administration centrale ainsi qu'à leurs établissements publics en sorte de vulgariser le dispositif simplifié issu de la réforme de 2019.

⁵ Gare au paradoxe : un ancien militaire n'est pas forcément un vieux militaire. En effet, le nombre important de gendarmes auxiliaires volontaires ramène sans doute l'âge moyen des candidats anciens militaires en-deçà de l'âge moyen de départ du service actif (43 ans).

⁶ Une réunion par trimestre au lieu d'une par an pour la fonction publique d'État (FPE).

Un bilan 2020 positif

- Après une année 2019 morose, 2020 apparaît comme plus engageante.
 - o Les courbes s'inversent :
 - Les agréments délivrés augmentent de 22,5%, même si ce croît tient surtout au basculement vers l'article L. 4139-2 des candidats agréés au titre des « emplois réservés ».
 - Le vivier des candidats s'élargit lui aussi après une contraction de 50% de 2016 à 2019: +369 militaires et +374 anciens militaires, soit 743 candidats supplémentaires.
 - Enfin, les postes ouverts par les administrations civiles passent de 684 à 889 postes, soit +30%.
 - o Ces progrès méritent d'être analysés, notamment pour la Fonction publique d'État (FPE) :
 - Ce sont avant tout les candidatures aux emplois de catégorie B (+60%) et C (+32%) qui progressent puisque les candidatures en A et en A+ évoluent respectivement de -40% et -25%.
 - Il en va de même pour les ouvertures de postes : ceux de catégories C croissent de 83% tandis que ceux de catégorie A diminuent de 21%. Si les emplois restent pourvus de façon satisfaisante (82% en 2020 contre 80% en 2019), cela tient surtout aux catégories B (85%) et C (86%), les postes en A n'étant pourvus qu'à 51%.
 - o La place de la Fonction publique territoriale (FPT) bondit de +291% du fait du fort essor des polices municipales : 70% des recrutements. Enfin, eu égard aux compétences recherchées, la Fonction publique hospitalière (FPH) demeure marginale : 2% de l'ensemble des recrutements.
- Quelques ajustements peuvent d'ores et déjà être proposés :
 - o Ouvrir les emplois de catégorie A aux sous-officiers puisque le Conseil d'État ne subordonne pas « *le détachement des militaires au respect d'une équivalence de niveau de grade dans le corps d'origine avec celui détenu dans le corps d'accueil* » : CE 28.11.2014 – n° 370.579, *Syndicat des juridictions financières*. Cela favoriserait la mobilité sociale.
 - o Aligner la durée de détachement avant intégration des enseignants sur celle du droit commun : 1 an au lieu de 2.
 - o Renforcer la déontologie face à l'essor des polices municipales : la DGGN a répondu favorablement à la demande de la CNOI en faisant souscrire un engagement particulier aux candidats recrutés au sein même de leur département d'affectation.
 - o Limiter à la durée utile le renouvellement du détachement d'un militaire devant parachever une formation auprès du CNFPT.
 - o Éviter que l'article L. 4139-2 devienne un outil de GRH au service principal des Armées du fait d'une « civilianisation » volontariste des postes⁷.

⁷ Les ministères régaliens concentrent 88% des recrutements dans la Fonction publique d'État dont 75% pour le seul ministère des Armées.

Quelques pistes de réflexion pour demain

Attaché au principe de bonne administration, l'on ne saurait gérer des procédures sans s'interroger sur leur finalité.

- La reconversion des militaires doit davantage servir la modernisation de l'État.
 - o Accueillir des militaires est de tradition dans certains ministères : Armées, Intérieur, Justice, mais aussi Éducation ou Transition écologique... Il faut maintenant mobiliser ceux qui sont moins familiers : Économie et Finances, Affaires étrangères, Travail... Par ailleurs, l'État recourant davantage à des opérateurs, s'adresser à eux importe : c'est le cas avec l'INSEE et peut-être l'ONF, mais le champ des possibles est plus large.
 - o Face aux contraintes de la GRH, il faut aussi convaincre que l'accueil de cadres formés, dans la force de l'âge et dotés de « savoir-être », peut utilement contribuer au renforcement des pyramides d'âge là où elles sont les plus fragiles grâce à des carrières courtes ne lestant pas trop l'avenir.
 - o Enfin, la loi n° 2019-828 du 06.08.2019 *de transformation de la fonction publique* fait de la contractualisation un levier puissant de modernisation. Pour autant, l'ériger en principe général questionne la légitimité même des régimes dérogatoires : il y a là un point de vigilance.
- Elle doit aussi mieux intégrer la dimension psychologique d'une mobilité parfois encore vécue comme une épreuve.
 - o Dans l'esprit de certains candidats, il n'existe guère de *continuum* entre le service de la Patrie et celui de l'État. L'on décèle même une relative indifférence aux valeurs du service public, qui ne sont pas vécues comme le prolongement naturel de la vocation du soldat. L'enseignement militaire a sûrement un rôle à jouer ici, mais un effort didactique plus global serait bienvenu en la matière.
 - o L'état militaire ne suit pas davantage la logique entrepreneuriale et vouloir mélanger les genres apporte peu. Il y a quelques années, l'introduction du langage managérial dans les unités a parfois troublé les esprits face à la mobilité⁸. Trop de bons candidats restent encore inhibés face à des défis aisément surmontables par eux, n'était leur impéritie à « vendre » leurs talents dans un environnement non militaire.
 - o Enfin, par surprotection des siens, l'institution militaire ne prépare pas forcément bien des esprits empreints d'identité collective au primat de la responsabilité individuelle. Quitter les Armées réclame parfois un « travail de deuil ». Formé à l'oubli de soi, le militaire doit s'astreindre à une distanciation identitaire⁹ pour mieux réussir sa reconversion.

⁸ Le n° 65 des cahiers du Centre d'études en sciences sociales de la défense (C2SD) en 2004 était même consacré au concept de : « Mitigation du commandement » !

⁹ Cf. Thèse de l'Université de Montpellier, 2020 : « S'extraire d'une identité de groupe à fort ascendant pour réussir sa transition professionnelle : le cas de la reconversion des militaires » par Dominique Lecerf, chercheur associé au laboratoire MRM/GRH, sous la direction d'Anne Loubès, professeure des universités.



Pourquoi les militaires bénéficient-ils donc d'une procédure dérogatoire d'accès à la fonction publique civile ? Pour bien des raisons dont la plus forte reste assurément la reconnaissance de la collectivité telle que gravée au fronton du Panthéon : « *Aux grands hommes, la Patrie reconnaissante* ».

Plus humblement, il s'agit ici de permettre aux militaires de consacrer au service de l'État la seconde partie de leur vie active après qu'ils ont consacré la première au service de la Patrie.

Voici ce que, depuis 50 ans, permet l'article L. 4139-2 du code de la défense.

Antoine POUILLIEUTE
Conseiller d'État hr, ambassadeur
Président de la CNOI

COMMENTAIRES SUR BILAN 2020

Les constats suivants peuvent être faits sur le bilan statistique de l'année 2020 :

FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT

Après plusieurs années marquées par une diminution importante (- 50 % entre 2016 et 2019), le nombre de candidatures de militaires en activité est en augmentation en 2020 (+369 candidatures).

Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2020 et l'entrée en vigueur de la mesure prévue par l'ordonnance n° 2019-2 du 04 janvier 2019, une grande partie des anciens militaires précédemment candidats aux emplois réservés, relève désormais de l'article L 4139-2 du code de la défense.

A ce titre, 374 candidatures ont pu être enregistrées par la CNOI.

Ce sont donc, au total, 743 dossiers supplémentaires qui ont été comptabilisés.

Toutefois, il est à noter que cet accroissement sensible du nombre de dossiers traités ne touche que les candidatures pour les emplois de catégorie B (+ 60%) et les emplois de catégorie C (+ 32%).

En revanche, les candidatures pour les emplois de niveau A+ ont diminué de 25% et celles pour les emplois de catégorie A standard de 40%.

L'offre de postes des administrations de l'Etat a globalement augmenté de 30% (684 postes en 2019, 889 postes en 2020).

Il convient cependant de noter là encore une disparité de situations, les propositions d'emploi pour la catégorie C ayant augmenté de 83% (252 en 2019, 461 en 2020), alors que les propositions d'emploi pour le niveau A+ ont diminué de 28% (25 en 2019, 18 en 2020) et celles pour la catégorie A standard de 21% (105 en 2019, 83 en 2020).

Si le ratio de pourvoi des postes reste stable au global (80% en 2019, 82% en 2020), il est essentiellement dû à la catégorie B (85% des postes pourvus) et à la catégorie C (86% des postes pourvus).

A contrario, le pourvoi des postes de catégorie A n'est que de 51%.

Les ministères régaliens (Armées, Intérieur, Justice) représentent à eux seuls 88% des recrutements dont 75 % pour le seul ministère des Armées, le ministère de la transition écologique (5% des recrutements) étant le plus gros contributeur parmi les autres ministères.

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

La prise en compte des anciens militaires au titre du L 4139-2 a eu un impact très significatif sur le recrutement dans la fonction publique territoriale.

Ainsi, alors que 149 orientations avaient été prononcées en 2019, 584 l'ont elles été en 2020 (+ 291%).

Ceci conduit à un net rééquilibrage au profit de la FPT du nombre total de recrutements réalisés dans les trois fonctions publiques.

Alors que les recrutements dans la FPT représentaient traditionnellement 17 à 18 % du recrutement L 4139-2 annuel, ils en représentent 43 % en 2020.

La montée en puissance ou la création de polices municipales sont également un facteur explicatif de cette recrudescence de recrutements puisque 70% s'effectuent dans les cadres d'emploi correspondants.

Les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) contribuent également de manière significative aux recrutements.

Enfin, même si un regain d'activité a pu être constaté pour la fonction publique hospitalière (+ 63% d'orientations par rapport à 2019), elle ne représente que 2% des recrutements au titre de l'article L 4139-2.

Jean-François JOLY
Chef du bureau de la CNOI

STATISTIQUES 2020

Fonction Publique de l'État (pages 10 à 14)

- Répartition des candidatures enregistrées, présélectionnées et orientées par session
- Répartition des candidatures enregistrées, présélectionnées et orientées par catégorie
- Répartition des candidatures par statut
- Répartition des candidatures enregistrées, présélectionnées et orientées par sexe
- Evolution des candidatures et du nombre de postes honorés sur la période 2016-2020
- Evolution des candidatures par catégorie sur la période 2016-2020
- Evolution sur la période 2016-2020

Fonctions Publiques Territoriale et Hospitalière (pages 15 à 16)

- Répartition des orientations par catégorie
- Répartition des orientations par sexe
- Evolution du nombre d'orientations sur la période 2016-2020
- Evolution des orientations sur la période 2016-2020

Fonctions Publiques de l'État, Territoriale et Hospitalière (pages 17 à 18)

- Répartition des orientations par fonction publique & par catégorie
- Répartition des orientations par fonction publique & par sexe
- Evolution du nombre d'orientations par fonction publique sur la période 2016-2020
- Evolution des orientations sur la période 2016-2020

Réintégrations (page 19)

- Répartition des demandes de réintégrations exprimées par le militaire
- Répartition des demandes de réintégrations exprimées par l'administration d'accueil

Répartition des candidatures enregistrées, présélectionnées et orientées par session

Actifs			
	Nombres de candidatures		
	Enregistrées	Présélectionnées	Orientées
Session 1	1579	407	158
Session 2	612	842	360
Session 3	257	125	100
Session 4	128	68	47
Total	2576	1442	665

Anciens militaires			
	Nombres de candidatures		
	Enregistrées	Présélectionnées	Orientées
Session 1	52	16	6
Session 2	162	67	28
Session 3	90	24	19
Session 4	70	26	11
Total	374	133	64

Actifs et anciens militaires			
	Nombres de candidatures		
	Enregistrées	Présélectionnées	Orientées
Session 1	1631	423	164
Session 2	774	909	388
Session 3	347	149	119
Session 4	198	94	58
Total	2950	1575	729

Répartition des candidatures enregistrées, présélectionnées et orientées par catégorie

Actifs			
Nombres de candidatures			
Catégorie	Enregistrées	Présélectionnées	Orientées
A+	47	36	12
A	115	86	41
B	1032	531	241
C	1382	789	371
Total	2576	1442	665

Anciens militaires			
Nombres de candidatures			
Catégorie	Enregistrées	Présélectionnées	Orientées
A+	2	0	0
A	4	2	1
B	205	74	36
C	163	57	27
Total	374	133	64

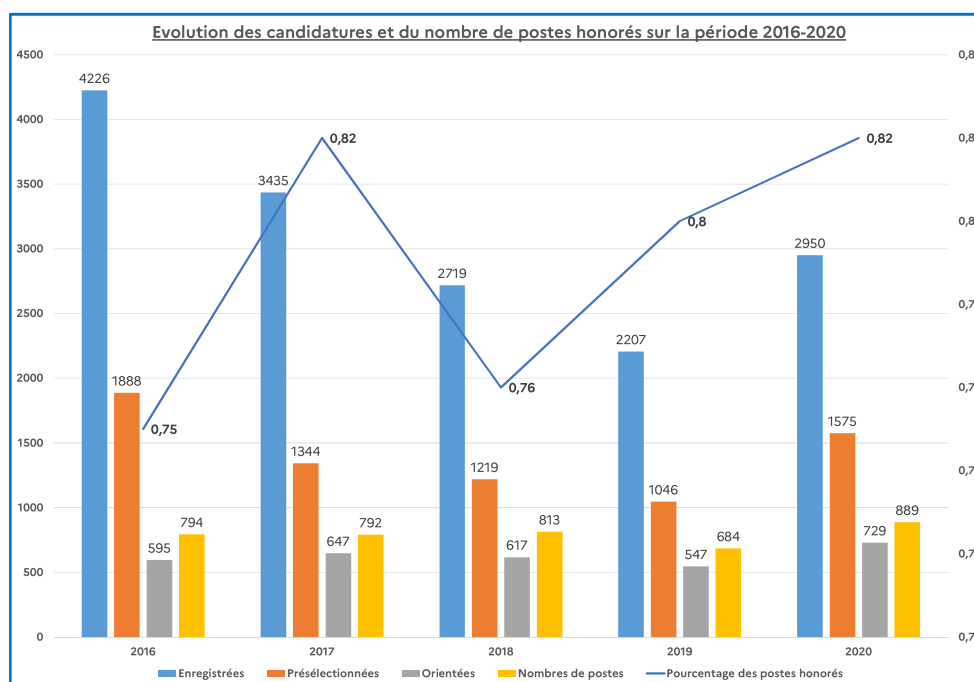
Actifs et anciens militaires			
Nombres de candidatures			
Catégorie	Enregistrées	Présélectionnées	Orientées
A+	49	36	12
A	119	88	42
B	1237	605	277
C	1545	846	398
Total	2950	1575	729

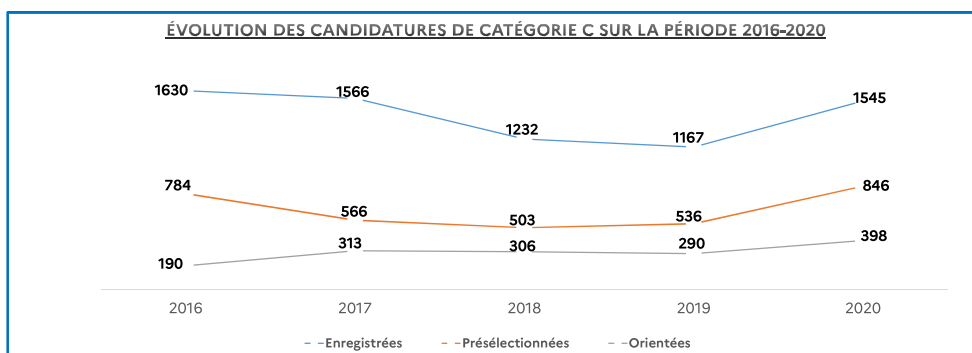
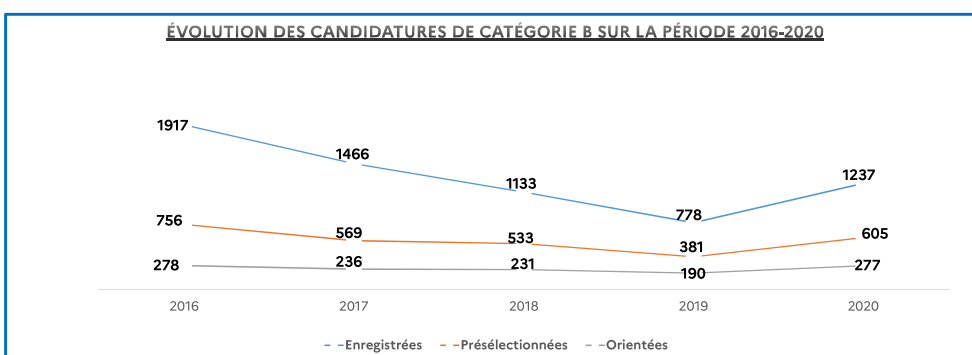
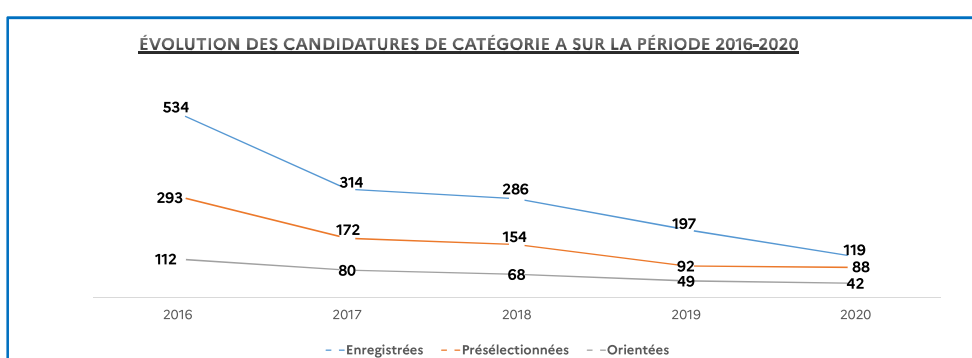
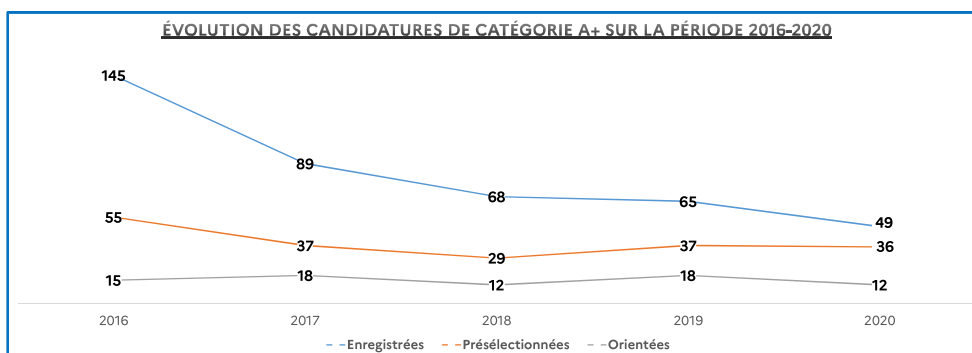
Répartition des candidatures par statut

Statut	Actifs	Anciens militaires
Sous contrat	1866	279
De carrière	710	95

Répartition des candidatures enregistrées, présélectionnées et orientées par sexe

Caractéristiques		Enregistrées	Présélectionnées	Orientées
Actifs	Femmes	841	446	204
	Hommes	1735	996	461
Anciens militaires	Femmes	103	39	18
	Hommes	271	94	46
Total		2950	1575	729





Evolution sur la période 2016 - 2020

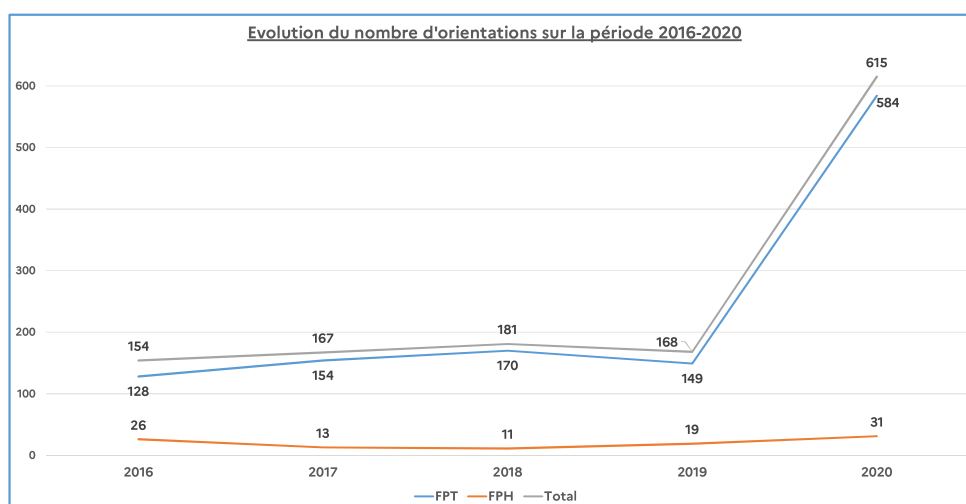
Catégorie	Nombres de postes	Candidatures			Pourcentage des postes honorés
		Enregistrées	Présélectionnées	Orientées	
2016					
A+	21	145	55	15	71%
A	168	534	293	112	67%
B	360	1917	756	278	77%
C	245	1630	784	190	78%
Total	794	4226	1888	595	75%
2017					
A+	20	89	37	18	90%
A	132	314	172	80	61%
B	332	1466	569	236	71%
C	308	1566	566	313	102%
Total	792	3435	1344	647	82%
2018					
A+	20	68	29	12	60%
A	135	286	154	68	50%
B	383	1133	533	231	60%
C	275	1232	503	306	111%
Total	813	2719	1219	617	76%
2019					
A+	25	65	37	18	72%
A	105	197	92	49	47%
B	302	778	381	190	63%
C	252	1167	536	290	115%
Total	684	2207	1046	547	80%
2020					
A+	18	49	36	12	67%
A	83	119	88	42	51%
B	327	1237	605	277	85%
C	461	1545	846	398	86%
Total	889	2950	1575	729	82%

Répartition des orientations par catégorie
actifs & anciens militaires

Catégorie	FPT		FPH		Total
	Actifs	Anciens militaires	Actifs	Anciens militaires	
A+	0	0	2	0	2
A	8	2	7	0	17
B	61	33	7	1	102
C	311	169	13	1	494
Total	380	204	29	2	615

Répartition des orientations par sexe
actifs & anciens militaires

	Actifs	Anciens militaires	Total
Femmes	57	43	100
Hommes	352	163	515



Evolution des orientations sur la période 2016 - 2020

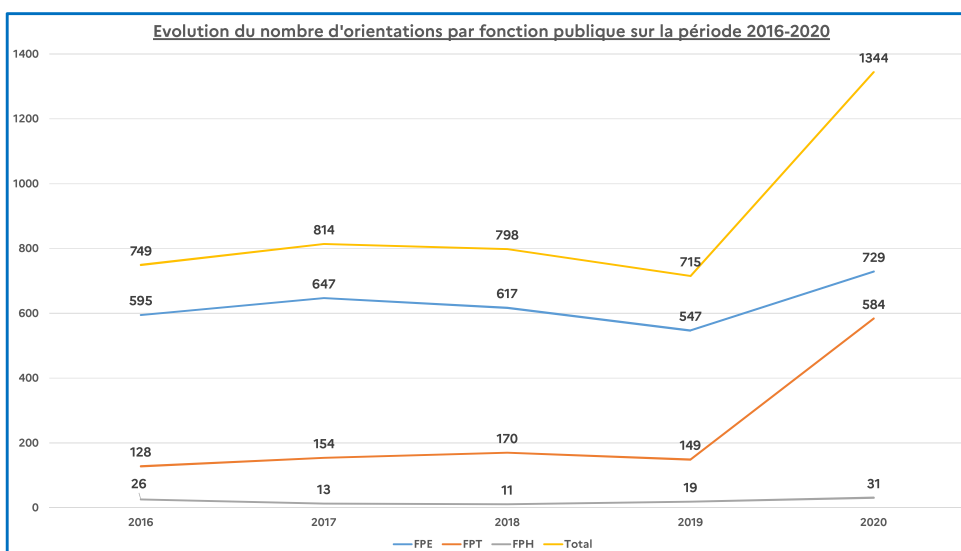
Catégorie	FPT	FPH	Total
2016			
A+	0	0	0
A	9	16	25
B	36	5	41
C	83	5	88
Total	128	26	154
2017			
A+	6	1	7
A	11	3	14
B	37	3	40
C	100	6	106
Total	154	13	167
2018			
A+	6	1	7
A	9	3	12
B	32	5	37
C	123	2	125
Total	170	11	181
2019			
A+	2	1	3
A	11	8	19
B	35	7	42
C	101	3	104
Total	149	19	168
2020			
A+	0	2	2
A	10	7	17
B	94	8	102
C	480	14	494
Total	584	31	615

Répartition des orientations par fonction publique & par catégorie

Catégorie	FPE	FPT	FPH	Total
A+	12	0	2	14
A	42	10	7	59
B	277	94	8	379
C	398	480	14	892
Total	729	584	31	1344

Répartition des orientations par fonction publique & par sexe

	FPE	FPT	FPH	Total
Femmes	222	94	6	322
Hommes	507	490	25	1022



Evolution des orientations sur la période 2016-2020

Catégorie	FPE	FPT	FPH	Total
2016				
A+	15	0	0	15
A	112	9	16	137
B	278	36	5	152
C	190	83	5	278
Total	595	128	26	749
2017				
A+	18	6	1	25
A	80	11	3	94
B	236	37	3	119
C	313	100	6	419
Total	647	154	13	814
2018				
A+	12	6	1	19
A	68	9	3	80
B	231	32	5	99
C	306	123	2	431
Total	617	170	11	798
2019				
A+	18	2	1	21
A	49	11	8	68
B	190	35	7	89
C	290	101	3	394
Total	547	149	19	715
2020				
A+	12	0	2	14
A	42	10	7	59
B	277	94	8	73
C	398	480	14	892
Total	729	584	31	1344

Réintégrations

Répartition des demandes de réintégrations exprimées par le militaire

Catégorie	FPE	FPT	FPH
A+	0	1	0
A	1	2	0
B	5	2	0
C	4	2	1
Total	10	7	1

Répartition des demandes de réintégrations exprimées par l'administration d'accueil

Catégorie	FPE	FPT	FPH
A+	1	0	0
A	0	0	0
B	0	0	0
C	0	0	0
Total	1	0	0