

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

2011

RAPPORT SUR L'ÉTAT DE LA  
FONCTION PUBLIQUE ET LES  
RÉMUNÉRATIONS





*Le présent rapport, remis au Parlement en application de l'article 113 modifié de la loi de finances initiale pour 2007, reprend les principaux éléments du rapport annuel sur l'état de la fonction publique pour l'année 2009-2010. Parallèlement, le paragraphe II de la loi de finances rectificative pour 2007 du 25 décembre 2007 a abrogé toutes les dispositions législatives prévoyant des rapports au Parlement concernant la fonction publique sur des thèmes particuliers (situation comparée des hommes et des femmes, rémunérations et pensions, emploi des personnes handicapées, application des dispositions relatives au travail à temps partiel), que ces rapports soient communs aux trois fonctions publiques d'État, territoriale et hospitalière ou qu'ils soient propres à chacune de ces fonctions publiques.*

*Le regroupement en un seul document annuel des éléments faisant précédemment l'objet de rapports distincts donne une vision d'ensemble de la réalité des trois fonctions publiques, sans nuire pour autant au détail des informations ainsi communiquées, tout en permettant la comparaison immédiate de la situation respective de chaque fonction publique sur telle ou telle question.*

*Les numéros des tableaux, graphiques et cartes sont repris directement du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1, Faits et chiffres 2009-2010, DGAFP, Documentation française, novembre 2010.*



# Sommaire

<b>1. L'emploi public .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 L'emploi public dans l'emploi total</b>	<b>7</b>
1.1.1 L'emploi public dans l'emploi total en 2008	7
1.1.2 Le tableau de synthèse sur l'emploi salarié aux 31 décembre 2007 et 2008	13
<b>1.2 L'emploi dans les trois versants de la fonction publique</b>	<b>19</b>
1.2.1 L'emploi dans les trois versants de la fonction publique en 2008	19
1.2.2 L'évolution des personnels des régions et des départements de fin 2005 à fin 2008 dans le cadre de l'acte II de la décentralisation	54
1.2.3 La localisation des effectifs de la fonction publique en 2008	59
1.2.4 Séries longues : trois fonctions publiques et fonction publique de l'État	64
<b>1.3 Fonction publique de l'État : périmètre de décompte des effectifs dans les ministères et emplois en loi de finances</b>	<b>76</b>
<b>2. Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique .....</b>	<b>86</b>
<b>2.1 Les recrutements externes</b>	<b>86</b>
2.1.1 Stabilisation du niveau de recrutement des titulaires dans la fonction publique de l'État en 2008	86
2.1.2 Du concours à l'emploi dans les collectivités d'Île-de-France (hors Paris) : le devenir des lauréats du concours de rédacteur, session 2007	98
2.2 Les départs à la retraite	105
<b>3. Les rémunérations dans les trois versants de la fonction publique .....</b>	<b>106</b>
3.1 Les comparaisons salariales inter-fonctions publiques et entre secteur public et secteur privé	106
3.2 Les rémunérations dans les trois versants de la fonction publique en 2008	116
3.3 Les rémunérations dans le secteur hospitalier en 2008	136
3.4 Le compte épargne temps	142
3.5 La politique sociale	145
3.6 Les dépenses de personnels dans les finances publiques	147
<b>4. Les effectifs et la politique salariale de l'État .....</b>	<b>157</b>
<b>5. Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques .....</b>	<b>161</b>
5.1 Mobilités et promotion sociale des agents des ministères	161
5.2. L'insertion des jeunes dans la fonction publique	173
5.3. Les accidents du travail : comparaison entre les trois fonctions publiques et avec le secteur privé	174
<b>6. Politiques et pratiques des ressources humaines 2009-2010 .....</b>	<b>175</b>
6.1 S'adapter aux besoins et à l'évolution des services	175
6.2 Personnaliser la GRH et accompagner les agents	176
6.3 Piloter le changement	180
6.4 Professionnaliser la GRH	182



# 1 L'emploi public

## 1.1 L'emploi public dans l'emploi total

### 1.1.1 L'emploi public dans l'emploi total en 2008

Le tableau de synthèse établi par l'Insee permet de situer la fonction publique dans l'emploi salarié. Dans une approche économique, les « administrations publiques » (au sens de la comptabilité nationale, incluant des organismes privés à financement public) emploient 6,061 millions de personnes en métropole et dans les départements d'Outre-mer fin 2008. Dans une approche juridique, 5,277 millions d'agents travaillent dans la fonction publique stricto sensu en métropole, dans les DOM, les COM et à l'étranger, auxquels s'ajoutent 95 500 bénéficiaires de contrats aidés.

Ces agents sont employés, sous des statuts divers, par les services civils et militaires de l'État, les conseils régionaux, les conseils généraux, les communes, les établissements publics nationaux et locaux à caractère administratif, les hôpitaux publics, les maisons de retraite et les autres établissements publics sociaux et médico-sociaux.

Les définitions et les critères de dénombrement dans la fonction publique sont maintenant bien établis, même si des progrès peuvent encore être accomplis pour une meilleure connaissance des frontières entre ses différents versants. La fonction publique représente 20,5 % de l'emploi total (salariés et non salariés) en France, emplois aidés compris, et 20,1 % hors emplois aidés.

À côté de la fonction publique, des missions de service public sont assurées par certains organismes publics qui ne font pas partie de la fonction publique, par des organismes privés financés par les collectivités publiques, ainsi que par des entreprises publiques (La Poste, la SNCF, la RATP, EDF, GDF, Aéroports de Paris, etc.). Ce périmètre hors fonction publique représente 5,7 % de l'emploi total.

Dénombrer les effectifs renvoie d'abord à des considérations de concepts et de méthodes. À présent, les différentes définitions de l'emploi public sont clarifiées et les critères de dénombrement sont établis. Ces clarifications trouvent leur expression dans le « tableau de synthèse sur l'emploi salarié » (voir la Vue 1.1.2). Cet outil, établi par l'Insee, donne la mesure statistique des différentes catégories d'emploi public et d'emploi privé selon différents critères. Les éléments de ce tableau de synthèse, permettant de situer la fonction publique dans l'ensemble de l'emploi en France, sont repris ici.

#### Le tableau de synthèse situe la fonction publique dans l'emploi salarié

Le tableau de synthèse donne la mesure des différentes catégories d'emploi salarié, public et privé. Pour des raisons d'homogénéité entre les statistiques de l'emploi privé et celles de l'emploi public, le tableau de synthèse est établi sur la métropole et les départements d'Outre-mer. Les collectivités d'Outre-mer (COM) et l'étranger n'y figurent donc pas. Cette limitation géographique porte sur 55 300 agents dans la fonction publique de l'État (ministères et ÉPA). Les ministères qui exercent une grande partie de leur activité hors métropole, comme celui des Affaires étrangères, voient leur périmètre réduit de façon significative par cette approche. Néanmoins, cette méthode garantit une parfaite comparabilité entre secteur public et secteur privé.

Le tableau de synthèse décrit l'emploi salarié en France à partir du croisement de deux approches : l'approche économique et l'approche juridique. La manière d'articuler ces deux nomenclatures conduit naturellement à des différences de mesure de l'emploi public.

**Dans une approche économique**, l'emploi total se partage entre l'emploi des services non marchands à caractère public ou à caractère privé et l'emploi des services marchands (services financiers compris). Les services non marchands comprennent toutes les unités financées majoritairement par les prélèvements obligatoires. **Ces unités, publiques ou privées, constituent le secteur des administrations publiques** au sens de la comptabilité nationale. Le statut juridique de l'employeur ou celui du salarié n'interviennent pas dans la définition. Le critère de financement prime sur le critère juridique. **Les administrations publiques emploient 6,061 millions de personnes en métropole et dans les départements d'Outre-mer.**

Dans une approche juridique, on ne retient dans le champ de la fonction publique « stricto sensu » que **les organismes de droit public à caractère administratif dont le régime normal de recrutement est le droit public**. Les ÉPA dont le régime normal de recrutement est le droit privé (Caisses nationales de sécurité sociale) sont donc exclus du périmètre de la fonction publique. Néanmoins, parmi l'ensemble d'ÉPA restant, des dispositions législatives dérogatoires en autorisent certains à pourvoir une partie des emplois par des agents de droit privé (établissements intervenant dans le domaine de la sécurité sanitaire, notamment). Cette définition est adossée au Statut général : chacune des trois fonctions publiques est définie selon la partie (« le titre ») à laquelle s'applique le Statut général : le titre II s'applique à la fonction publique de l'État, le titre III à la fonction publique territoriale et le titre IV à la fonction publique hospitalière. Le critère juridique prime sur le critère de financement.

**Tableau V 1.1.1-1 : Administrations publiques (dans une approche économique) et fonction publique (dans une approche juridique) au 31 décembre 2008**

(en milliers)

	Organismes non marchands	Organismes marchands	Emploi hors comptabilité nationale (Outre-mer et étranger)	Total	Total hors emplois aidés
Fonction publique en comptabilité nationale	5 220			5 220	5 128
Fonction publique hors comptabilité nationale		96	(3)	55	149
<b>Total fonction publique</b>	<b>5 220</b>	<b>96</b>	<b>(3)</b>	<b>55</b>	<b>5 372</b>
Autres administrations publiques	841				
Autres organismes publics (1)	129				
Autres organismes privés (2)	713				
<b>Total des administrations publiques</b>	<b>6 061</b>				
					Part de la fonction publique en 2008 <sup>(4)</sup> - Dans l'emploi salarié : 21,7% - Dans l'emploi total : 20,1%

Source : Tableau de synthèse/Insee, Vue 1.1.2 du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres 2009-2010. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

(1) ÉPA à recrutement de droit privé, organismes consulaires, GIP (groupements d'intérêt public), autres organismes de droit administratif, ÉPIC non marchands.

(2) Organismes à financement majoritairement public : enseignement privé sous contrat (enseignants et non enseignants), associations non marchandes, organismes de protection sociale, hôpitaux privés sous dotation globale.

(3) Caisse des dépôts et consignations, la plupart des établissements d'hébergement pour personnes âgées, ÉPA marchands, Cercles et foyers des armées.

(4) Y compris COM et étranger, hors emplois aidés.

Sur la totalité des territoires où des agents de la fonction publique sont présents (y compris les COM et l'étranger) et avec les emplois aidés, les trois versants de la fonction publique emploient 5,372 millions de personnes fin 2008. **Sans compter les bénéficiaires de contrats aidés, on dénombre 5,277 millions d'agents** qui travaillent en métropole, dans les DOM, les COM et l'étranger, sous des statuts divers, dans :

- les services civils et militaires de l'État : administration centrale et services déconcentrés ;
- les conseils régionaux, les conseils généraux et les communes ;
- les établissements publics nationaux et locaux à caractère administratif ;
- les hôpitaux publics, les maisons de retraite publiques, les établissements sociaux publics et établissements médico-sociaux publics.

Les organismes constituant la fonction publique sont, le plus souvent, des services non marchands au sens des comptes nationaux ; mais, à la marge, il existe quelques services marchands qui répondent à la définition juridique de la fonction publique : certaines institutions financières comme la Caisse des dépôts et consignations ou des services marchands tels que les maisons de retraite publiques.

### Les critères de dénombrement prennent en compte la variété des situations d'emploi

Certaines personnes exercent plus d'un emploi dans la fonction publique. Il est fréquent qu'un agent d'une collectivité territoriale, en particulier, exerce une seconde activité dans une autre collectivité ou dans une autre fonction publique ou dans le secteur privé. L'un est l'emploi principal (en principe, celui qui occupe l'essentiel du temps de la personne), l'autre, ou les autres, sont des emplois secondaires. Il s'agit le plus souvent de non-titulaires (à titre d'exemple, dans la fonction publique territoriale, 61 % des 75 600 emplois secondaires sont occupés par des non-titulaires).

### Encadré 1 : Les unités de décompte des effectifs

La mesure de l'emploi public dépend non seulement des définitions de périmètre adoptées, mais aussi des conventions retenues pour décompter les agents.

- La mesure en **effectifs physiques** représente le nombre de personnes « réelles » à une date donnée. Cette unité de décompte renvoie à la notion de personnes occupant un emploi établie par les normes internationales à des fins d'observation macro-économique.

- À partir de ces effectifs physiques, on construit certains indicateurs de gestion. Le « turn-over », par exemple, compare le nombre de personnes présentes chaque mois en moyenne annuelle avec le nombre cumulé de personnes présentes au cours de cette même année. **Le « turn-over » mesure la rotation des effectifs** sur les postes de travail. Si le poste examiné est occupé tous les mois par une personne différente, le premier élément est égal à un mais le second à douze : le « turnover » est élevé. Si c'est la même personne qui occupe le poste tout au long de l'année les deux éléments sont identiques et égaux à un : le « turnover » est nul. Cet indicateur est particulièrement utile pour l'analyse de populations spécifiques (non-titulaires, par exemple) ou pour rendre compte de certaines formes de mobilité.

- **Le décompte en équivalents temps plein emploi (ETP ou ETPE)** corrige les effectifs physiques de l'effet du temps partiel ou incomplet (par exemple : un agent travaillant à 80 % à la date de l'observation compte pour 0,8 ETP). On peut, en outre, prendre en compte l'effet de la sur-rémunération éventuelle du temps partiel : on parle alors d'équivalents temps plein rémunéré (ETPR). **Les ETP mesurent la capacité de travail à un instant donné, c'est-à-dire le nombre de postes de travail** susceptibles d'être occupés. Les gestionnaires de personnel établissent, dans les plans de recrutement, leurs prévisions d'entrées et de sorties dans les corps ou catégories d'emploi de la LOLF à partir de cette unité de décompte(1).

- **Le décompte en équivalents année travail (EAT)** corrige les effectifs physiques de l'effet du temps partiel ou incomplet d'une part, et de l'effet de la période d'activité dans l'année d'autre part (exemple : un agent ayant travaillé six mois seulement et à 80 % dans l'année compte pour  $0,8 \times (6/12)$  soit 0,4 EAT, son ETP restant à 0,8). **Les EAT mesurent le volume de travail réellement disponible sur une année.** Ce concept permet les comparaisons avec le secteur privé et les autres versants de la fonction publique, en cohérence avec les normes internationales. Il porte sur le périmètre associé à la définition juridique de la fonction publique (hors enseignement privé sous contrat, en particulier) et découle des méthodes mises en œuvre dans l'exploitation du Fichier Général de l'État (élimination des doubles comptes, enregistrement des agents par quinzaines travaillées, exclusions des enregistrements inappropriés au calcul, etc.).

- **Le décompte en équivalents temps plein travaillé (ETPT)** correspond au même concept que l'EAT (volume de travail réellement disponible sur une année). La LOLF a retenu les ETPT, proportionnels à l'activité des agents, pour la détermination des plafonds d'autorisation d'emplois dans la fonction publique de l'État. Les ETPT sont évalués à partir de l'outil interministériel de décompte des emplois (ODE). Cette unité est celle utilisée pour suivre la consommation du plafond d'autorisation d'emplois voté par le Parlement. Cet indicateur peut lui aussi être affiné par la prise en compte de la sur-rémunération éventuelle du temps partiel : on parle alors d'**équivalents temps plein financier (ETPF)**.

1 Voir circulaire n° 2115 du 9 février 2006 précisant le contenu de la circulaire du 10 mars 2005 relative aux procédures d'ouverture de recrutements.

Pour éviter les doubles comptes, les effectifs de ce rapport sont établis à partir des seuls emplois principaux, qu'ils soient des emplois permanents ou non permanents. Cette notion est de nature statistique. Elle permet de consolider des informations provenant de sources variées : on ne compte qu'une seule fois les agents, mais tous les agents en fonction au 31 décembre de l'année sont comptés, quel que soit le fondement juridique de leur recrutement.

Les emplois multiples exercés entre divers employeurs de la fonction publique de l'État (un ministère et une université, par exemple) sont le plus souvent identifiés car les techniques d'appariement y sont aisées à mettre en œuvre, les agents étant recensés individuellement à partir des fichiers de paie. En revanche, les emplois exercés entre un employeur public et un employeur privé, entre deux collectivités territoriales ou entre une collectivité territoriale et une collectivité hospitalière constituent une difficulté pour le système statistique actuel.

Les contours respectifs des fonctions publiques territoriale et hospitalière restent donc imprécis. Les agents relevant des régions, départements et communes sont aisément identifiables dans les systèmes d'information. En revanche, s'agissant des agents des établissements publics locaux du secteur social et médico-social, la distinction entre les personnels des établissements publics relevant d'une part du titre III du Statut général et d'autre part du titre IV est plus délicate à établir. Le rattachement des établissements publics locaux au titre III de la fonction publique territoriale ou au titre IV de la fonction publique hospitalière dépend de la nature juridique et du domaine d'intervention de ces établissements :

- Dans leur grande majorité, les établissements publics autonomes (personnes âgées, personnes handicapées ou en difficulté sociale) relèvent, statutairement, de la fonction publique hospitalière.
- En ce qui concerne les établissements qui n'ont pas leur autonomie financière, les établissements départementaux d'aide aux personnes en difficulté sociale relèvent du statut de la fonction publique hospitalière. En revanche, la

grande majorité des maisons de retraite et des logements-foyers qui dépendent de caisses communales d'action sociale sont sous statut « fonction publique territoriale ».

Les données présentées dans ce rapport qui, à ce stade, reprennent les champs définis par le système statistique, sont vraisemblablement sous-estimées pour ce qui concerne la fonction publique hospitalière et, a contrario, surestimées pour ce qui concerne la fonction publique territoriale.

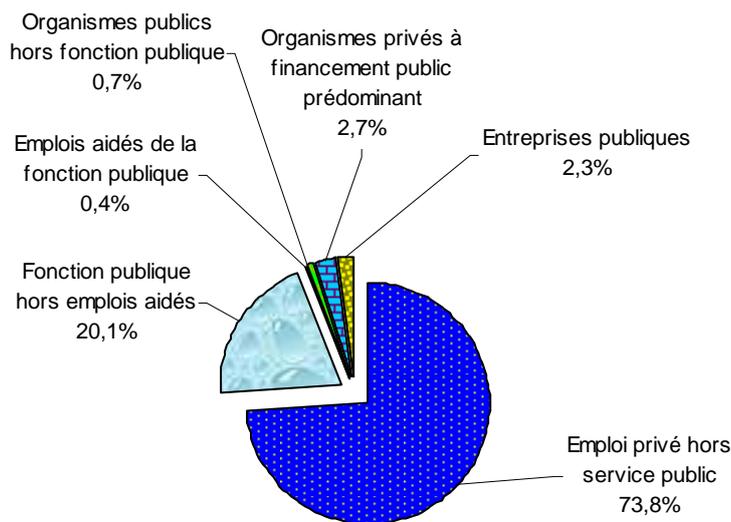
L'interpénétration entre fonctions publiques territoriale et hospitalière dans le domaine social et médicosocial mérite davantage de précision statistique. Les progrès à accomplir passent par la généralisation des dispositifs de collecte individuelle dans lesquels l'enregistrement de base correspond à un agent, ce qui n'est le cas actuellement que dans la fonction publique de l'État (grâce à l'exploitation du fichier de paie). Le recours généralisé aux déclarations annuelles de données sociales dans leur norme DADS-U, puis N4DS, permettra, à l'horizon 2011 (situation au 31 décembre 2009), de disposer de données individuelles traçables sur l'ensemble du champ de la fonction publique. La connaissance des frontières entre ses différents versants en sera alors grandement améliorée.

### Le tableau de synthèse permet d'identifier d'autres périmètres de service public

À côté du périmètre de la fonction publique proprement dite, des organismes publics variés, des organismes privés ou des entreprises publiques assurent aussi des missions de service public<sup>1</sup>.

#### Graphique V 1.1.1-1 : Fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre 2008

(en %)



Sources : Tableau de synthèse/Insee, Vue 1.1.2 du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, faits et chiffres 2009-2010 ; Fichier Général de l'État (FGE), Insee ; enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; Statistique annuelle sur les établissements de santé (SAE), Drees ; enquête SPE, DGOS ; Bilan social 2008, France Télécom. Traitement DGAFF, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

#### Certains organismes publics ne font pas partie de la fonction publique

Certains organismes publics hors fonction publique recrutent des agents de droit privé ou en dehors des règles de la fonction publique. Ces organismes comptent 189 900 personnes fin 2008.

La plupart d'entre elles travaillent dans des organismes classés, au regard de la comptabilité nationale, en administrations publiques (128 600 personnes). Il s'agit des Caisses nationales du régime général de la sécurité sociale (ÉPA au régime particulier), des organismes consulaires, des groupements d'intérêt public, des associations syndicales autorisées et, identifiés cette année pour la première fois, des personnels des Autorités constitutionnelles (salariés du Sénat et de l'Assemblée nationale, principalement).

<sup>1</sup> Sur la diversité des missions du service public, voir le *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique*, Jean-Ludovic Silicani, Conférence nationale sur les valeurs, les missions et les métiers du service public et de la fonction publique, ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, avril 2008.

Dans ces organismes publics hors fonction publique, on trouve aussi des établissements publics à caractère industriel ou commercial (ÉPIC).

- Pour ceux d'entre eux dont la majeure partie de l'activité est non marchande, ils appartiennent, comme les précédents, au secteur des administrations publiques (44 500 personnes) : ce sont, par exemple, le Commissariat à l'énergie atomique, les Charbonnages de France, l'Institut national audiovisuel, l'Institut français du pétrole, la Réunion des musées nationaux, les théâtres nationaux, etc.
- Pour ceux d'entre eux dont l'activité est marchande, donc hors administrations publiques, il s'agit d'ÉPIC locaux (61 200 personnes) que leur caractère local différencie des entreprises nationales. Près de 70 % des agents de ces d'ÉPIC locaux marchands travaillent dans des offices publics d'aménagement et de construction (OPAC), en cours de transformation en offices publics de l'habitat (OPH)<sup>2</sup>, au sein desquels on dénombre, pour des raisons historiques, 33 % de fonctionnaires.

**Tableau V 1.1.1-2 : Fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre 2008**

(en milliers)

<b>Fonction publique</b>	Métropole	5 058,8
	DOM	162,8
	COM et étranger	55,3
	<b>Total hors emplois aidés</b>	<b>5 276,9</b>
	<b>Emplois aidés de la fonction publique (1)</b>	<b>94,5</b>
	Total y compris emplois aidés	5 371,5
<b>Organismes publics hors fonction publique</b>  (secteur non marchand)	ÉPA nationaux de Sécurité sociale, à recrutement de droit privé	15,3
	GIP nationaux et locaux et autres organismes non marchands	11,7
	Autorités constitutionnelles	4,2
	Organismes consulaires	53,1
	ÉPIC nationaux et locaux non marchands	44,5
	Sous-total	128,8
(secteur marchand)	ÉPIC locaux	61,2
	<b>Total</b>	<b>189,9</b>
<b>Organismes privés à financement public prédominant</b>  (secteur non marchand)	Enseignants de l'enseignement privé sous contrat	149,0
	Associations (2)	206,3
	Organismes de protection sociale	207,0
	Hôpitaux privés à but non lucratif	149,3
	Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer)	1,2
	<b>Total</b>	<b>712,8</b>
<b>Entreprises publiques</b>  (secteur marchand)	ÉPIC La Poste	248,1
	ÉPIC marchands hors La Poste	257,4
	Entreprises hors ÉPIC	87,2
	<b>Total (3)</b>	<b>592,8</b>
<b>Emploi privé hors service public</b> (secteur marchand)	dont France Télécom (4)	92,5
	<b>Total</b>	<b>19 359,1</b>
<b>Emploi total</b> (salariés et non salariés)	<b>Total (5)</b>	<b>26 226,0</b>

Sources : Tableau de synthèse/Insee, annexe Vue 1.1.2 du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres 2009-2010 ; Fichier Général de l'État (FGE), Insee ; enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; Statistique annuelle sur les établissements de santé (SAE), Drees ; enquête SPE, DGOS ; Bilan social 2008 France Télécom ; Recme, Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : Métropole et DOM. COM et étranger compris pour les services de l'État ; y compris Saint-Pierre-et-Miquelon pour la FPT.

(1) Les bénéficiaires d'emplois aidés sont décomptés à part dans la fonction publique et inclus dans les effectifs des autres organismes.

(2) Y compris personnels non enseignants de l'enseignement privé sous contrat.

(3) Entreprises « de premier rang » contrôlées directement par l'État, hors doubles comptes des entreprises en forme juridique d'ÉPIC du secteur non marchand.

(4) L'effectif au 31.12.2008 retenu ici est « l'effectif actif » hors congés de fin de carrière, congés de longue maladie, congés non rémunérés, etc. qui entrent, pour leur part, dans la définition de « l'effectif social » (117 435 personnes au 31.12.2008). L'entreprise, privatisée en 2004, compte 71 % de fonctionnaires parmi son effectif actif.

(5) Différents concepts d'emploi coexistent. Celui retenu ici est « l'emploi total » qui comprend les salariés et les non salariés en France métropolitaine, hors chômeurs et qui constitue la référence la plus courante pour les comparaisons internationales. La Vue 1.1.2 permet de situer l'emploi public parmi les salariés en métropole et DOM (soit 24 355 000 personnes fin 2008, hors chômeurs).

<sup>2</sup> Les OPH sont issus de la transformation du statut des offices publics d'aménagement et de construction (OPAC, à statut d'ÉPIC) et des offices publics d'habitations à loyer modéré (OPHLM, à statut d'ÉPA).

## Des missions de service public sont assurées par des organismes privés, notamment par des entreprises publiques

Certains organismes privés sont placés, de fait, sous la tutelle étroite des pouvoirs publics en raison de leur financement (sur prélèvements obligatoires) ou de leurs conditions de fonctionnement. Ces organismes privés, qui appartiennent au secteur des « administrations publiques », rassemblent 712 800 salariés de droit privé fin 2008.

Les personnes concernées travaillent dans les associations financées majoritairement par les pouvoirs publics (206 300 personnes dont 38 % sont des salariés non enseignants de l'enseignement privé sous contrat), les organismes de protection ou de Sécurité sociale (207 000 personnes), les hôpitaux privés à but non lucratif (149 300 personnes), l'enseignement privé sous contrat (149 000 enseignants, non compris COM et étranger<sup>3</sup>). On rappellera notamment que la rémunération des enseignants de l'enseignement privé sous contrat est imputée sur le titre II du budget de l'État et que ces emplois sont compris dans les plafonds d'emplois des ministères de l'Éducation et de l'Agriculture, bien que l'employeur direct de ces personnels appartienne au secteur privé.

Lorsque le secteur marchand prend en charge des missions de service public, c'est souvent sous la forme d'entreprises publiques détenues, totalement ou partiellement, par l'État. Selon le « Répertoire des entreprises contrôlées majoritairement par l'État » (Recme), 867 entreprises sont contrôlées, directement ou indirectement, par l'État fin 2008 (soit 793 200 salariés) ; 92 sont des entreprises dites de « premier rang » dont le contrôle exercé est direct (soit 631 900 salariés)<sup>4</sup>.

Les entreprises publiques sont constituées

- sous la forme juridique de société anonyme ;
- sous la forme juridique d'ÉPIC marchand ;
- sous la forme juridique d'ÉPIC non marchand. Dans le tableau V 1.1.1-2, ces derniers étant décomptés dans l'effectif des organismes publics hors fonction publique à partir d'autres sources, il convient donc de les déduire pour éviter les doubles comptes. Pour la consolidation du tableau, on ne retient donc que 592 800 salariés dans des entreprises au contrôle direct<sup>5</sup>.

Dans le cas des entreprises en ÉPIC, le capital appartient entièrement à l'État. On y trouve La Poste<sup>6</sup>, la SNCF, la RATP, l'Office national des forêts, les Grands ports maritimes<sup>7</sup>, la Banque de France, Réseau ferré de France, l'Union des groupements d'achats publics (UGAP), le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), notamment.

Parmi les entreprises publiques constituées en sociétés anonymes, certaines sont détenues totalement par l'État : GIAT Industries-Nexter, France Télévisions, Radio France, l'Imprimerie nationale. Dans les autres, l'État est majoritaire sans détenir la totalité du capital : EDF, GDF-Suez, Aéroports de Paris, la Française des jeux, DCNS<sup>8</sup>, etc.

Parmi les salariés des entreprises publiques, 179 600 sont fonctionnaires dans des ÉPIC marchands, dont 157 000 à La Poste. Dans cette entreprise, les fonctionnaires constituent encore la majorité du personnel (63 %). On rappellera qu'en dehors des entreprises publiques<sup>9</sup>, il arrive que des sociétés du reste du secteur marchand emploient des fonctionnaires. C'est notamment le cas de France Télécom, société privée dans laquelle l'État ne détient plus que 23,2 % du capital (en 2008), mais qui emploie encore pour des raisons historiques 66 100 fonctionnaires.

## Bibliographie

- Baradji, E. et Lapinte, A. (2010) « L'emploi dans les trois versants de la fonction publique en 2008 », Vue 1.2, *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres 2009-2010*, La Documentation française.
- Bénard, S. et Guilloux, A. (2009) « L'externalisation des services publics : un moyen efficace pour réduire les dépenses de fonctionnement ? », Centre d'analyse stratégique, *Analyse, La note de veille*, n° 148, juillet.
- *L'État actionnaire, Rapport 2008*, Agence des participations de l'État, ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi.
- « Répertoire des entreprises contrôlées majoritairement par l'État au 31 décembre 2008 » (2009), Insee, *Insee Résultats*, n° 45, novembre.

<sup>3</sup> Ce nombre ne tient pas compte des 2 700 enseignants de l'enseignement privé sous contrat des COM, hors champ des « administrations publiques ».

<sup>4</sup> Selon le Répertoire des entreprises contrôlées majoritairement par l'État (Recme) au 31 décembre 2008. Données 2008 provisoires. La mise à jour de l'année n se fait lors de la publication relative à l'année n+1.

<sup>5</sup> 592 800 = 631 900 - 39 100.

<sup>6</sup> Au 31 décembre 2008, La Poste était encore constituée en ÉPIC. Cette entreprise a été transformée en société anonyme à compter du 1er mars 2010.

<sup>7</sup> Anciennement Ports autonomes.

<sup>8</sup> Cette entreprise est issue de la Direction des constructions navales, service à compétence nationale transformée en société anonyme en 2003, devenue DCNS en 2007.

<sup>9</sup> Les sources manquent pour une estimation fiable du nombre de salariés des sociétés privées dans lesquelles l'État ne détient aucune participation ou une participation minoritaire auxquelles des missions de service public sont confiées.

- Silicani, J.-L. (2008), *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique*, Conférence nationale sur les valeurs, les missions et les métiers du service public et de la fonction publique, ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, avril.

## 1.1.2 Le tableau de synthèse sur l'emploi salarié aux 31 décembre 2007 et 2008

Ce tableau vise à replacer l'emploi public dans l'ensemble des effectifs salariés. Il permet également de préciser les contours des différentes fonctions publiques : la fonction publique de l'État, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière. Au 31 décembre 2008, le nombre de personnes dépendant d'administrations ou d'établissements publics administratifs dans lesquels le recrutement de droit commun de l'agent relève du droit public s'élève à 5,32 millions (métropole ou DOM), en comptant les bénéficiaires d'un emploi aidé. Hors emplois aidés, 5,22 millions d'agents travaillent dans la fonction publique de la métropole et des DOM.

### Présentation du tableau de synthèse

Le champ géographique retenu est celui de la métropole et des DOM, ce qui permet d'évaluer de manière homogène la part de l'emploi public dans l'ensemble de l'emploi salarié.

Le tableau classe chaque employeur en fonction de trois caractéristiques : son statut juridique, sa nature économique et le statut de recrutement de droit commun de ses agents.

Ce classement s'opère de la façon suivante :

- en ligne, les employeurs sont ventilés en fonction de leur statut juridique selon la codification Sirène de l'Insee, qui repose sur les critères juridiques du droit administratif et du droit des sociétés ;
- en colonne, les employeurs sont d'abord classés en fonction de leur nature économique (appartenance ou non au champ des administrations publiques des Comptes nationaux) : d'un côté (trois colonnes de gauche), les employeurs non marchands, de l'autre côté (trois colonnes de droite), les employeurs marchands. Au sein de chacun de ces deux secteurs, les employeurs sont classés en fonction du statut de droit commun de leurs agents (droit public, droit privé ou droit particulier).

Pour les quatre premières lignes, on distingue les titulaires civils, les militaires y compris volontaires, les « non-titulaires » (y compris ici les ouvriers d'État, les assistantes maternelles des collectivités territoriales et les médecins des hôpitaux publics) et, enfin, les emplois aidés.

Le tableau de synthèse permet d'estimer l'importance de l'emploi public au 31 décembre 2008 selon différents concepts :

- **dans une approche juridique**, le nombre de personnes dépendant d'administrations ou d'établissements publics administratifs dans lesquels le recrutement de droit commun de l'agent relève du statut général de la fonction publique s'élève à **5,32 millions** (en comptant les 95 000 emplois aidés), soit 21,8 % des salariés de la métropole et des DOM.
- **dans une approche économique**, le nombre de personnes travaillant à titre principal dans des « administrations publiques » (administrations, organismes publics et organismes privés financés majoritairement par prélèvements obligatoires) s'élève à **6,06 millions**, ce qui représente 24,9 % des salariés de métropole et des DOM. Parmi ces personnes, 4,22 millions sont titulaires civils ou militaires.

### Évolution des effectifs entre le 31 décembre 2007 et le 31 décembre 2008

Les effectifs de la fonction publique évoluent à la baisse, au même rythme que l'emploi salarié total entre 2007 et 2008 (-0,7% en comptant l'emploi aidé). Après la forte montée en charge des emplois aidés en 2006 consécutive à la mise en application de la loi de cohésion sociale de 2005 instituant notamment les contrats d'avenir et les contrats d'accompagnement dans l'emploi, ces emplois sont depuis 2007 en net repli : la baisse s'accélère en 2008. Hors emplois aidés, l'évolution des effectifs de la fonction publique en 2008 est, pour la première fois, nulle.

Les effectifs des administrations de l'État (ministères) continuent de baisser (-4,1% y compris les rares emplois aidés subsistant à la Police en 2008, après -3,5% en 2007, -1,7 % en 2006 et deux années à -0,7 %). Cette baisse est liée aux politiques de limitation des effectifs et à la mise en œuvre de la décentralisation dans le cadre de la loi de 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Comme en 2007, les transferts de certains personnels de l'Éducation nationale et des directions départementales de l'équipement dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale font progresser les effectifs des collectivités territoriales (+3,5 % y compris les emplois aidés, contre +5,1% en 2007). La hausse concerne les titulaires (+5,5 %) mais aussi les non-titulaires (+2,1 % y compris les assistantes maternelles). Les effectifs des établissements d'enseignement secondaire

Publics sont, pour leur part, en baisse, le recul des emplois aidés n'étant plus compensé, comme en 2007, par le recrutement de personnel non titulaire. Parmi les établissements publics locaux non marchands dépendant des collectivités territoriales, la croissance des communautés de communes et d'agglomération s'est beaucoup ralentie en 2008 (+4,0 % contre +8,7%).

**Encadré 1 : Définition des lignes et des colonnes du tableau**

**La ligne 1** correspond aux **ministères** : administration centrale et services déconcentrés de l'État, y compris la Défense. Par rapport à l'an dernier, on distingue les **Autorités Constitutionnelles**, qui étaient hors champ jusqu'à maintenant.

**La ligne 2** correspond aux **collectivités territoriales** au sens strict : régions, départements (y compris préfecture de Police de Paris) et communes.

**La ligne 3** correspond aux **établissements publics administratifs (ÉPA) et autres organismes publics administratifs**.

Les ÉPA placés en colonne 1 correspondent à la situation la plus courante : caractère non marchand et statut de recrutement de droit public : ANPE, Crous, CNRS, personnel propre des universités et établissements d'enseignement secondaire (la majorité du personnel étant en ligne 1), ÉPA locaux (CCAS, communautés urbaines, etc.), hôpitaux publics, etc.

Les personnels des organismes consulaires (chambres d'agriculture, de commerce et d'industrie, des métiers) relevant d'un droit public particulier figurent en colonne 2 et ceux des caisses nationales de la Sécurité sociale et du centre d'études supérieures de la Sécurité sociale relevant du droit privé figurent en colonne 3.

Les ÉPA produisant des services marchands tout en recrutant des personnels relevant du statut général de la fonction publique apparaissent en colonne 4 : Caisse des dépôts et consignations, offices publics de HLM, maisons de retraite publiques.

**La ligne 4** correspond aux **personnes morales de droit public soumises au droit commercial** (ÉPIC et Banque de France).

En colonne 1, on trouve les organismes d'intervention sur les marchés agricoles (ONIGC : Office national interprofessionnel des grandes cultures, notamment) en raison de leur statut de recrutement de droit public.

Les ÉPIC nationaux non marchands du domaine de la recherche et de la culture, à recrutement de droit privé, sont en colonne 3 : CEA, CNES, Onera, Opéra national de Paris, Réunion des musées nationaux, etc. Parmi les ÉPIC marchands, La Poste et l'Office national des forêts sont classés en colonne 4.

Les ÉPIC nationaux marchands, qui sont des entreprises à statut (RATP, SNCF), sont en colonne 5, ainsi que la Banque de France. Les autres ÉPIC sont en colonne 6 : OPAC/OPH, ÉPIC locaux et régies notamment.

**La ligne 5** correspond aux **personnes physiques et sociétés commerciales**.

**La ligne 6** correspond aux **organismes privés spécialisés et groupements de droit privé**.

Tableau V 1.1.2-1 : La fonction publique dans l'économie nationale : classement des employeurs (situation au 31 décembre 2008)

Ligne	Statut juridique de l'employeur			Administrations publiques - Services non marchands			Hors administrations publiques - Services marchands		
	Intitulé	Code Sirene de la catégorie juridique	Statut de recrutement de droit commun de l'agent	Statut de recrutement de droit commun de l'agent			Statut de recrutement de droit commun de l'agent		
				Colonne	2	3	Colonne	4	5
1	Administration de l'Etat	71 (hors 7111)	Droit public	Droit public	Droit privé	Droit public	Droit public	Droit privé à statut	Droit privé
2	Collectivités territoriales	72	Ministères Autorités Constitutionnelles Régions, départements, communes						
3	Établissements publics administratifs	73	ÉPA nationaux : ANPE, Crous, CNRS, INRA, Inserm, etc., EPL, ÉPA des collectivités territoriales, hôpitaux publics	Organismes consulaires ASA	Caisse nationale du régime général de Sécurité sociale	OPHLM Caisses de crédit municipal Maisons de retraite publiques Caisse des dépôts et consignations (1)			
4	Organismes publics administratifs	74	Organismes non marchands	GIP non marchands	IGSA, Institut franco-allemand Louis	Cercles et foyers des armées			Cultes d'Alsace-Lorraine Étab. français du sang Grands ports maritimes Ugap, AFD Opac/OPH ÉPIC locaux et régionaux
5	Personnes morales de droit public soumises au droit commercial	4	ONIGC et autres ÉPIC d'intervention agricole		ADEME, BRGM, CEA, Charbon, de France, Cirad, CNES, Onera, INA, Institut français du pétrole, Opéra national de Paris, Réunion musées nationaux, Offices de tourisme, etc.	La Poste Office national des forêts	RATP, SNCF Banque de France	EDF, GDF Aéroports de Paris	Air France, France Télécom France Télévisions, DCNS, GIAT industries-Nexter, Imprimerie nationale dont Mutuelles, comités d'entrep. organismes professionnels syndicats de propriétaires Associations et fondations non à financ. public maj.
6	Personnes physiques, sociétés commerciales	1,2,3,5,6 (hors 32)			Saler et divers				
6	Organismes privés spécialisés et groupements de droit privé	8,9	Organismes de protection sociale Enseignement privé sous contrat Hôpitaux à but non lucratif Associations ODAC Associations ODAL						

Légende

Fonction publique

Note (1) Caisse des dépôts et consignations : assimilée à un EPA, mais relevant de codification Sirene 74 (Autres personnes morales de droit administratif).

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

Tableau V 1.1.2.2 : Ventilation des effectifs salariés au 31 décembre 2008. Métropole et DOM, salariés à titre principal

Ligne	Intitulé	Statut juridique de l'employeur		Administrations publiques - Services non marchands						Hors administrations publiques - Services marchands						Total
		Code Sirène	1	Statut de recrutement de droit commun de l'agent		Droit privé		4	Statut de recrutement de droit commun de l'agent		Droit privé		6			
				2	3	5	6									
1	Administration de l'Etat (ministères)	71 (hors 7111)	TOTAL	2 062 750	63 417	16 702	96 470	235 262	460	2 062 750	TOTAL	0	0	0	2 062 750	
			TIT	1 549 085	2 185	983	67 685	0	0	0	1 549 085	TIT	0	0	0	1 549 085
			MILVOL	326 043	60 809	15 680	26 040	0	0	0	326 043	MILVOL	0	0	0	326 043
			NTIT	187 356	423	39	2 745	0	0	0	187 356	NTIT	0	0	0	187 356
	AID	266	0	0	0	0	0	0	266	AID	0	0	0	266		
2	Autorités constitutionnelles	7111	TOTAL	4 198	0	0	0	0	0	4 198	TOTAL	0	0	0	4 198	
			TIT	3 877	0	0	0	0	0	3 877	TIT	0	0	0	3 877	
			NTIT	321	0	0	0	0	0	321	NTIT	0	0	0	321	
			AID	0	0	0	0	0	0	0	0	AID	0	0	0	0
3	Collectivités territoriales	72	TOTAL	1 420 490	63 417	16 702	96 470	235 262	460	1 420 490	TOTAL	0	0	0	1 420 490	
			TIT	1 071 569	2 185	983	67 685	0	0	0	1 071 569	TIT	0	0	0	1 071 569
			NTIT	312 951	60 809	15 680	26 040	0	0	0	312 951	NTIT	0	0	0	312 951
			AID	35 870	423	39	2 745	0	0	0	35 870	AID	0	0	0	35 870
4	Etablissements publics administratifs et autres organismes soumis au droit administratif	73 et 74	TOTAL	1 736 537	63 417	16 702	96 470	235 262	460	1 736 537	TOTAL	0	0	0	1 736 537	
			TIT	1 127 493	2 185	983	67 685	0	0	0	1 127 493	TIT	0	0	0	1 127 493
			NTIT	553 492	60 809	15 680	26 040	0	0	0	553 492	NTIT	0	0	0	553 492
			AID (1)	55 552	423	39	2 745	0	0	0	55 552	AID	0	0	0	55 552
5	Personnes morales de droit public soumises au droit commercial	4	TOTAL	2 011	42 283	42 283	258 022	235 262	72 833	2 011	TOTAL	0	0	0	2 011	
			TIT	590	3 643	3 643	163 494	0	0	0	590	TIT	0	0	0	590
			NTIT	1 421	38 543	38 543	94 464	0	0	0	1 421	NTIT	0	0	0	1 421
			AID	0	97	97	64	0	0	0	0	AID	0	0	0	0
6	Personnes physiques, sociétés commerciales	1,2,3,5,6 (hors 32)	TOTAL	1 199	0	0	0	0	0	1 199	TOTAL	0	0	0	1 199	
			TIT	0	0	0	0	0	0	0	0	TIT	0	0	0	0
			NTIT	1 199	0	0	0	0	0	0	1 199	NTIT	0	0	0	1 199
			AID	0	0	0	0	0	0	0	0	AID	0	0	0	0
7	Organismes privés spécialisés et groupements de droit privé	8,9	TOTAL	711 588	63 417	711 588	711 588	124 874	15 955 882	711 588	TOTAL	0	0	0	711 588	
			TIT	134 759	2 185	134 759	134 759	0	0	0	134 759	TIT	0	0	0	134 759
			NTIT	561 735	60 809	617 157	561 735	0	0	0	561 735	NTIT	0	0	0	561 735
			AID	15 074	423	15 074	15 074	0	0	0	15 074	AID	0	0	0	15 074
TOTAL			TOTAL	5 225 986	63 417	771 752	354 492	360 136	17 579 242	5 225 986	TOTAL	0	0	0	5 225 986	
			TIT	3 752 614	2 185	139 385	231 179	0	0	0	3 752 614	TIT	0	0	0	3 752 614
			MILVOL	326 043	60 809	617 157	326 043	0	0	0	326 043	MILVOL	0	0	0	326 043
			NTIT	1 055 541	60 809	617 157	120 504	0	0	0	1 055 541	NTIT	0	0	0	1 055 541
	AID	91 788	423	15 210	2 809	0	0	0	91 788	AID	0	0	0	91 788		

Sources : Insee ; Drees ; DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

TIT : Titulaires civils ; MILVOL : Militaires et volontaires ; NTIT : Non-titulaires ; AID : Emplois aidés.

(1) dont 34 892 dans les établissements publics locaux d'enseignement  
(2) dont Cercles et foyers des armées, EPA hors fonction publique.

(3) La Poste	Total	TIT		NTIT		AID	
		TIT	NTIT	TIT	NTIT	AID	AID
	248 077	157 040	91 037	0	0	0	0
(4) Enseignants ens. privé sol	149 033	1 269	147 764	0	0	0	0

**Tableau V 1.1.2-3 : L'emploi public selon différents concepts au 31 décembre 2008**

(Voir ventilation détaillée dans le tableau V 1.1.2-2)

	Effectifs des « administrations publiques » Colonne 1+2+3	Effectifs de droit public Colonne 1+4	Effectifs de la fonction publique métropole et DOM Colonne 1+ 4 et lignes 1+2+3 (2)	Effectifs de la fonction publique COM et étranger	Effectifs totaux de la fonction publique
Total	6 061 155	5 580 478	5 316 071	55 350	5 371 421
dont titulaires et militaires	4 220 227	4 309 836	4 141 873	38 400	4 180 273
dont titulaires + militaires + non-titulaires (1)	<b>5 953 734</b>	<b>5 485 881</b>	<b>5 221 585</b>	<b>55 342</b>	<b>5 276 927</b>
dont emplois aidés	107 421	94 597	94 486	8	94 494

Sources : Insee ; Drees ; DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

(1) On regroupe dans la catégorie « non-titulaires » tous les agents n'ayant pas le statut de titulaire civil ou militaire : contractuels, médecins des hôpitaux publics, ouvriers d'État, assistantes maternelles employées par les collectivités territoriales.

(2) Hors Autorités Constitutionnelles et Cercles et foyers des armées.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

Tableau V 1.1.2.4 : Évolution des effectifs salariés entre le 31 décembre 2007 et le 31 décembre 2008, Métropole et DOM, salariés à titre principal

Ligne	Intitulé	Statut juridique de l'employeur		Administrations publiques - Services non marchands						Hors administrations publiques - Services marchands						TOTAL
		Code Sifène	1	2	Statut de recrutement de droit commun de l'agent		3	4	Statut de recrutement de droit commun de l'agent		5	6	Statut de recrutement de droit commun de l'agent			
					Droit public	Droit public particulier			Droit privé	Droit public			Droit privé à statut	Droit privé		
1	Administration de l'État (ministères)	71 (hors 7111)	Eff 2008	2 062 750											Eff 2008	2 062 750
			Evolution (08/07)	2 150 536												Evolution (08/07)
			Evolution hors aidés	-4,1%										Evolution hors aidés	-4,1%	
	Autorités constitutionnelles	7111	Eff 2008	4 198											Eff 2008	4 198
			Evolution (08/07)	4 121											Evolution (08/07)	4 121
			Evolution hors aidés	1,9%										Evolution hors aidés	1,9%	
2	Collectivités territoriales	72	Eff 2008	1 420 490											Eff 2008	1 420 490
			Evolution (08/07)	1 372 333											Evolution (08/07)	1 372 333
			Evolution hors aidés	3,5%										Evolution hors aidés	3,5%	
3	Établissements publics administratifs et autres organismes soumis au droit administratif	73 et 74	Eff 2008	1 736 689	63 417	63 003	16 702	96 470	460	503	1 913 586				Eff 2008	1 913 586
			Evolution (08/07)	1 730 669	0,7%	0,8%	-2,3%	-1,5%	-8,5%	-9,8%	1 909 213				Evolution (08/07)	1 909 213
			Evolution hors aidés	0,3%	0,8%	-2,3%	-1,0%	-1,0%	-9,8%	1 909 213				Evolution hors aidés	0,2%	
4	Personnes morales de droit public soumises au droit commercial	4	Eff 2008	2 011			42 283	258 022	72 833	235 262	610 411				Eff 2008	610 411
			Evolution (08/07)	2 121			39 440	274 493	64 923	222 198	603 175				Evolution (08/07)	603 175
			Evolution hors aidés	-5,2%		7,2%	-6,0%	-6,0%	5,9%	1,2%				Evolution hors aidés	1,2%	
5	Personnes physiques, sociétés commerciales	1.2.3.5.6 (hors 32)	Eff 2008	5 225 986	63 417	63 003	771 752	354 432	124 874	15 955 882	16 081 955				Eff 2008	16 081 955
			Evolution (08/07)	5 259 780	0,7%	0,7%	774 112	372 439	128 243	128 243	16 120 589	16 250 020			Evolution (08/07)	16 250 020
			Evolution hors aidés	0,1%	0,8%	-0,3%	-4,7%	-4,7%	-2,6%	-1,0%				Evolution hors aidés	-1,0%	
6	Organismes privés spécialisés et groupements de droit privé	8,9	Eff 2008	5 225 986	63 417	63 003	771 752	354 432	124 874	15 955 882	16 081 955				Eff 2008	16 081 955
			Evolution (08/07)	5 259 780	0,7%	0,7%	774 112	372 439	128 243	128 243	16 120 589	16 250 020			Evolution (08/07)	16 250 020
			Evolution hors aidés	0,1%	0,8%	-0,3%	-4,7%	-4,7%	-2,6%	-1,0%				Evolution hors aidés	-1,0%	
TOTAL			Eff 2008	20 622 750	63 417	63 003	771 752	354 432	124 874	15 955 882	16 081 955				Eff 2008	20 622 750
			Evolution (08/07)	21 505 536	0,7%	0,7%	774 112	372 439	128 243	128 243	16 120 589	16 250 020			Evolution (08/07)	21 505 536
			Evolution hors aidés	-4,0%	0,8%	-0,3%	-4,7%	-4,7%	-2,6%	-1,0%				Evolution hors aidés	-4,0%	

Sources : Insee ; Drees ; DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Fonction publique (colonnes 1+ 4 et lignes 1+2+3) - Eff 2008 : 5 316 071 - Eff 2007 : 5 351 219 - Evol (08/07) : -0,7% - Evol (08/07) hors emplois aidés : 0,0%.

## 1.2 L'emploi dans les trois versants de la fonction publique

### 1.2.1 L'emploi dans les trois versants de la fonction publique en 2008

En 2008, la fonction publique<sup>10</sup> emploie 5,3 millions de personnes. Pour la première fois depuis 1980<sup>11</sup>, l'augmentation du nombre d'agents sur l'année est quasi nulle : toutes fonctions publiques confondues, elle s'élève à 1 800 agents. La fonction publique territoriale (FPT), avec 35 % d'agents publics, reste la principale créatrice d'emploi (+69 000), ce qui représente, cependant, une augmentation sur l'année plus contenue qu'en 2007 (+3,9% après +5,6 %). La fonction publique hospitalière (FPH) augmente, quand à elle, de 10 000 agents, soit +1 % par rapport à l'année précédente. En revanche, la fonction publique de l'État (FPE) poursuit la baisse amorcée en 2006 et enregistre une diminution de 77 000 agents, soit -3,1 % sur l'année. La baisse de 86 000 agents dans les ministères – pour l'essentiel des titulaires – n'est pas compensée par la hausse de 8 900 agents dans les établissements publics à caractère administratif. Cette baisse importante des effectifs dans les ministères concerne, avant tout, le ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (-23 000 agents, soit -21,4 % sur un an), et le ministère de l'Éducation nationale (-43 000, soit -3,9 %) et dans une moindre mesure la Défense (-14 100 agents, soit -3,3 %). Une part importante de ces diminutions d'effectifs est à imputer aux effets de la décentralisation : on compte notamment 17 500 agents des TPE et 32 100 adjoints techniques des établissements d'enseignement de l'Éducation nationale en moins, tandis que, parallèlement, 20 900 adjoints techniques territoriaux et 26 800 adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement font leur apparition dans la FPT.

En 10 ans, la part de non-titulaires est passée de 14,4 % à 16,5 % dans l'ensemble de la fonction publique, ce qui représente, au 31 décembre 2008, 872 600 agents. La fonction publique territoriale affiche la plus forte proportion : un peu plus d'un agent sur cinq est non titulaire contre 14,4 % dans l'État et 14,6 % dans la FPH.

En 2008, la qualification des emplois reste plus élevée dans la FPE : 50 % de cadres (catégorie A) et une proportion supérieure de 11 points à celle observée en 1998, notamment en lien avec le remplacement progressif des instituteurs (catégorie B) par les professeurs des écoles (catégorie A). Dans les deux autres fonctions publiques, la part de l'encadrement tend à augmenter, même si les catégories B et C restent prépondérantes : 79 % des agents territoriaux appartiennent à la catégorie C (employés et ouvriers) ; dans la FPH, pas loin de la moitié des agents relève de la catégorie C, un tiers des agents de la catégorie B (professions intermédiaires, incluant le corps des infirmières).

Enfin, la fonction publique est globalement plus présente en Île-de-France, où l'on compte 84 agents publics civils pour 1 000 habitants, contre 66 en province. L'offre de service public plus développée en Île-de-France se manifeste en particulier par des effectifs importants dans les services déconcentrés des ministères et une forte présence de la fonction publique territoriale.

### L'emploi public se stabilise en 2008

Au 31 décembre 2008, les trois fonctions publiques emploient, hors emplois aidés, un salarié sur cinq, soit 5,277 millions de personnes, environ autant qu'en 2007 (voir l'encadré 1). Près de la moitié appartient à la fonction publique de l'État (46 %), plus d'un tiers (34 %) à la fonction publique territoriale et un cinquième (20 %) à la fonction publique hospitalière. On compte aussi 95 000 bénéficiaires d'emplois aidés : contrats d'accompagnement dans l'emploi, contrats d'avenir et encore quelques emplois jeunes et contrats emploi consolidé (CEC).

Les 5,3 millions d'agents comptabilisés ne travaillent pas tous à temps complet. Le décompte des agents en équivalents temps plein, c'est-à-dire en pondérant les individus par leur quotité de temps de travail hebdomadaire, conduit à un effectif de 4,9 millions. Une personne physique correspond à 0,93 équivalent temps plein en moyenne. C'est dans la fonction publique de l'État que la quotité de travail moyenne des agents est la plus forte, avec 94,7 % d'un temps plein. Dans la fonction publique hospitalière, les agents travaillent, en moyenne, 92,4 % d'un temps complet ; ce taux est le plus faible pour les agents de la fonction publique territoriale (91,3 %). Le travail saisonnier ou les variations de quotités de travail sur l'année ne sont ici pas pris en compte puisqu'on s'intéresse seulement aux agents présents au 31 décembre de l'année (voir l'encadré 2).

<sup>10</sup> Hors emplois aidés.

<sup>11</sup> Il s'agit de l'année la plus ancienne pour laquelle on dispose de données comparables pour les trois fonctions publiques.

La grande majorité des agents de la fonction publique est titulaire ou militaire (80 %, soit 4,2 millions de personnes physiques). Les non-titulaires (873 000) représentent 16 % de l'ensemble des effectifs. Les 4 % restants sont les ouvriers d'État (46 200 personnes), les médecins des hôpitaux publics (103 500 personnes) et les assistantes maternelles des collectivités territoriales (55 800 personnes).

**Tableau V 1.2.1-1 : Effectifs physiques et équivalents temps plein (ETP) des trois fonctions publiques par statut au 31 décembre 2008**

	Ministères et collectivités territoriales		ÉPA à recrutement de droit public		Total		
	Effectifs	ETP	Effectifs	ETP	Effectifs	ETP	
<b>FPE</b>	Titulaires	1 583 921	1 530 490	90 601	88 192	1 674 522	1 618 683
	Non-titulaires	139 074	115 457	207 249	160 174	346 323	275 632
	Ouvriers d'État	44 397	43 895	1 844	1 802	46 241	45 697
	Militaires et volontaires militaires	338 016	338 016	1 752	1 752	339 768	339 768
	<b>Total FPE</b>	<b>2 105 408</b>	<b>2 027 859</b>	<b>301 446</b>	<b>251 920</b>	<b>2 406 854</b>	<b>2 279 779</b>
<b>FPT</b>	Titulaires	1 071 764	1 012 271	323 328	304 089	1 395 092	1 316 359
	Non-titulaires	262 115	206 306	112 066	88 773	374 181	295 078
	Assistants maternelles	50 873	50 332	4 885	4 796	55 758	55 128
	<b>Total FPT</b>	<b>1 384 752</b>	<b>1 268 909</b>	<b>440 279</b>	<b>397 657</b>	<b>1 825 031</b>	<b>1 666 565</b>
<b>FPH</b>	Titulaires			789 399	751 343	789 399	751 343
	Non-titulaires			152 138	139 121	152 138	139 121
	Médecins			103 505	75 437	103 505	75 437
	<b>Total FPH</b>			<b>1 045 042</b>	<b>965 902</b>	<b>1 045 042</b>	<b>965 902</b>
<b>3 FP</b>	Titulaires	2 655 685	2 542 761	1 203 328	1 143 624	3 859 013	3 686 385
	Non-titulaires	401 189	321 763	471 453	388 068	872 642	709 831
	Ouvriers d'État	44 397	43 895	1 844	1 802	46 241	45 697
	Assistants maternelles	50 873	50 332	4 885	4 796	55 758	55 128
	Médecins	0	0	103 505	75 437	103 505	75 437
	Militaires et volontaires militaires	338 016	338 016	1 752	1 752	339 768	339 768
	<b>Total trois fonctions publiques</b>	<b>3 490 160</b>	<b>3 296 767</b>	<b>1 786 767</b>	<b>1 615 479</b>	<b>5 276 927</b>	<b>4 912 246</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee ; enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; statistique annuelle des établissements de santé (SAE), Drees ; enquête SPE, DGOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

FPE : métropole, DOM, COM et étranger.

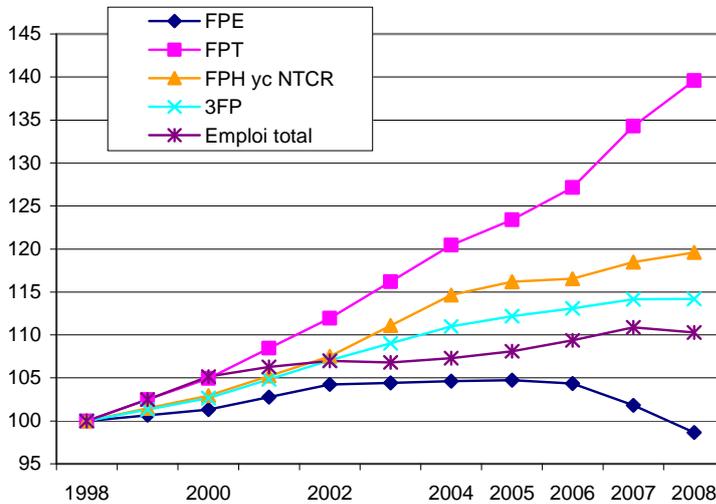
FPT : métropole, DOM et St-Pierre-et-Miquelon.

FPH : métropole et DOM ; y compris internes et résidents, non-titulaires sur crédits de remplacement. Non compris les praticiens hospitalo-universitaires (recensés avec les effectifs de la FPE) et médecins libéraux.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

Entre 1998 et 2008, l'emploi public (hors emplois aidés) a augmenté de 14,2 % soit +1,3 % en moyenne annuelle. Dans le même temps, l'emploi total augmentait de 10,3 %, soit une quasi stabilisation en moyenne annuelle. La croissance de l'emploi public repose sur celle de la fonction publique territoriale, sans préjuger à ce stade de l'ampleur des transferts de personnels entre la FPE et la FPT, qui seront décrits ultérieurement. La FPT enregistre la plus forte progression des effectifs (+39,6 %, soit +3,4 % en moyenne annuelle), suivie de la fonction publique hospitalière (+19,6 %, soit +1,8 % en moyenne annuelle). En revanche, la fonction publique de l'État enregistre une baisse globale de ses effectifs (-1,4 %, soit -0,1 % en moyenne annuelle). Au total, la FPT a enregistré 517 786 emplois créés sur la période et représente près de 35 % de l'emploi public fin 2008.

**Graphique V 1.2.1-1 : Évolution des effectifs au 31 décembre des trois fonctions publiques depuis 1998**  
(base 100 en 1998)



Évolution 1998-2008 en moyenne annuelle

FPE : -0,1 %  
FPT : +3,4 %  
FPH : +1,8 %  
3FP : +1,3 %  
Emploi total : +1,0 %

Évolution 2007-2008

FPE : -3,1 %  
FPT : +3,9 %  
FPH : +1,0 %  
3FP : +0,0 %  
Emploi total : -5,0 %

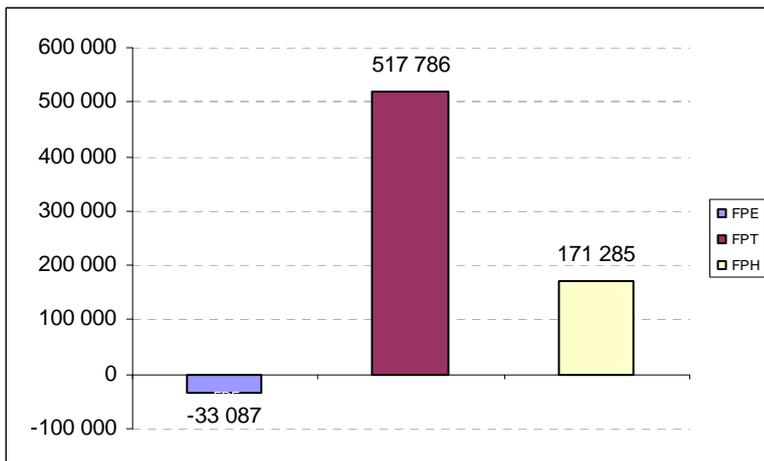
Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee ; enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; statistique annuelle des établissements de santé (SAE), Drees ; enquête SPE, DGOS. Emploi total : Insee. Traitement DGAFF, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ 3FP : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Champ emploi total : salariés et non-salariés des secteurs public et privé.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

NTCR : Non-titulaires sur crédit de remplacement.

**Graphique V 1.2.1-2 : Solde net d'emplois des trois fonctions publiques entre 1998 et 2008**  
(en %)



Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee ; enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; Statistique annuelle des établissements de santé (SAE), Drees ; enquête SPE, DGOS. Traitement DGAFF, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

Lecture : 517 786 emplois créés sont à attribuer à la FPT.

La fonction publique hospitalière (FPH) recouvre 19,8 % des agents publics en 2008 et contribue à hauteur de 171 285 du total des emplois créés dans les trois fonctions publiques depuis 1998. Enfin, la fonction publique de l'État (FPE) diminue de 33 087 emplois entre 1998 et 2008. Alors que les effectifs des deux autres fonctions publiques n'ont cessé d'augmenter en dix ans, ceux de la FPE ont commencé à se stabiliser à partir de 2003 et diminuent depuis 2006. Néanmoins, elle emploie encore près de la moitié des agents en 2008.

**Encadré 1 : Révision des chiffres 2007**

Les résultats relatifs à la fonction publique de l'État sont établis à partir de l'exploitation des fichiers de paie des agents de l'État complétés par les déclarations annuelles des données sociales (DADS), tout particulièrement pour les établissements publics. L'ensemble constitue le fichier général de l'État (FGE) de l'Insee. De nouvelles informations permettant de mieux caractériser les agents de la fonction publique ont été introduites dans les déclarations annuelles des données sociales (norme « DADS-U ») à partir de l'année 2006 : portant en particulier sur le statut et l'activité des agents, elles permettent de mieux caractériser les emplois principaux ou secondaires et ainsi d'améliorer la qualité des résultats. Le traitement des fichiers 2008 a permis de valider la qualité des informations de l'année précédente, ce qui conduit à réviser – mais très faiblement – les données 2007 publiées dans le précédent rapport.

**Tableau V 1.2.1-2 : Évolution des effectifs physiques entre le fichier 2007 semi définitif et le fichier 2007 définitif**

		2007 semi-définitif	2007 définitif	Évolution (en %)	
Ministères	Titulaires	1 659 591	1 659 588	0,0	
	Non-titulaires	137 845	136 874	-0,7	
	Ouvriers d'État	46 695	46 695	0,0	
	Militaires	348 649	348 622	0,0	
<b>Total ministères</b>		<b>2 192 780</b>	<b>2 191 779</b>	<b>0,0</b>	
ÉPA	Titulaires	92 309	93 514	1,3	
	Non-titulaires, dont	196 939	196 598	-0,2	
	<i>Établissements d'enseignement du second degré (EPLÉ)</i>		76 319	75 496	-1,1
	Ouvriers d'État	745	745	0,0	
	Militaires	1 711	1 711	0,0	
	<b>Total ÉPA</b>		<b>291 704</b>	<b>292 568</b>	<b>0,3</b>
<b>Total</b>		<b>2 484 484</b>	<b>2 484 347</b>	<b>0,0</b>	

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.  
Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

En hausse continue depuis 1980<sup>12</sup>, l'évolution des effectifs de l'emploi public, hors emplois aidés, se stabilise donc, pour la première fois, en 2008. Entre fin 2007 et fin 2008, le nombre d'agents augmente seulement de 1 821 personnes, après une hausse de + 48 304 agents (+0,8 %) entre 2006 et 2007. Dans le même temps, le nombre de bénéficiaires d'emploi aidés baisse de 27,5 % (soit -36 000 agents). Ainsi, emplois aidés compris, l'évolution des effectifs de l'emploi public enregistre une baisse de 0,6 %. Sur la même période, l'emploi salarié total, privé compris, a, quant à lui, baissé de 0,5 %.

Cette évolution globale, hors emplois aidés, présente, selon les fonctions publiques, des disparités importantes : tandis que les effectifs de la fonction publique de l'État baissent de 3,1 % entre 2007 et 2008, ceux de la fonction publique territoriale (FPT) augmentent de 3,9 % sur la période. Le nombre d'agents de la fonction publique hospitalière, quant à lui, augmente de façon plus modérée (1 %).

Cette analyse intègre les volontaires militaires (17 000 agents en 2008) qui constituent une catégorie particulière de militaires sous contrat. Le volontariat militaire peut constituer un sas d'entrée dans le métier militaire permettant d'évoluer ensuite vers d'autres types d'engagements (militaire du rang engagé, sous-officier ou officier sous contrat). Cette analyse intègre également les adjoints de sécurité « classiques » de la Police nationale (9 500 fin 2008), qui figuraient auparavant parmi les bénéficiaires d'emplois aidés et font dorénavant partie des effectifs de non-titulaires. La série a été actualisée depuis 2002, année où le dispositif « adjoints de sécurité » a été clairement dissocié du dispositif « emplois jeunes ».

<sup>12</sup> 1980 est l'année la plus ancienne pour laquelle on dispose de données comparables pour les trois fonctions publiques.

**Tableau V 1.2.1-3 : Évolution des effectifs des trois fonctions publiques entre 1998 et 2008**

	Évolution en moyenne annuelle entre 1998 et 2008 (en %)	Évolution 2007-2008	
		En %	En effectifs
Fonction publique de l'État	-0,1	-3,1	-77 493
Fonction publique territoriale	3,4	3,9	69 345
Fonction publique hospitalière	1,8	1,0	9 969
<b>Trois fonctions publiques</b>	<b>1,3</b>	<b>0,0</b>	<b>1 821</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee ; enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; statistique annuelle des établissements de santé (SAE), Drees ; enquête SPE, DGOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts (y c les volontaires militaires), hors emplois aidés.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

### **L'emploi continue de baisser dans la fonction publique de l'État en 2008 : la hausse limitée dans les établissements publics à caractère administratif ne compense pas la forte réduction des effectifs dans les ministères**

Au 31 décembre 2008, la fonction publique de l'État rémunère, hors emplois aidés, 2,407 millions d'agents : 87,5 % appartiennent à des ministères (soit 2,105 millions d'agents) et 12,5 % à des établissements publics nationaux à caractère administratif (soit 301 446 agents).

#### **Encadré 2 : La mesure de la force de travail en « équivalents année-travail »**

La mesure des effectifs en équivalents année-travail (EAT) corrige les effectifs physiques de l'effet du temps partiel ou incomplet, d'une part, et de l'effet de la période d'activité dans l'année, d'autre part. Les EAT mesurent ainsi le volume de travail réellement disponible sur une année. Par exemple, un agent ayant travaillé six mois seulement dans l'année et à 80 % compte pour  $0,8 \times (6/12)$  soit 0,4 EAT sur l'année, alors que son ETP au 31 décembre s'élève à 0,8.

L'équivalent année-travail se rapproche de l'ETPT, équivalent temps plein travaillé, notion retenue par la LOLF pour la détermination des plafonds d'autorisation d'emplois ministériels et utilisée pour suivre la consommation du plafond d'autorisation d'emplois voté par le Parlement. Bien que renvoyant au même concept, ces deux notions, l'une statistique et l'autre budgétaire, sont calculées à partir de sources distinctes : la première, à partir du Fichier Général de l'État de l'Insee ; la seconde, à partir des outils de décompte budgétaires. Elles portent également sur un champ différent : en particulier, prise en compte des maîtres de l'enseignement privé sous contrat de l'Éducation nationale et de l'Agriculture dans le périmètre des plafonds d'emplois et pas dans celui de la fonction publique de l'État (voir la fiche thématique 1.1 Emploi public dans l'emploi total).

Par convention, un agent ne peut pas travailler plus d'une EAT sur l'année, même s'il cumule une activité complémentaire à temps complet (par exemple, s'il donne des heures de cours). L'écart entre la mesure en effectifs physiques et celle en EAT va dépendre de deux effets influant dans des sens contraires :

- d'une part, la proportion d'agents présents au 31 décembre qui ne travaillent qu'une partie de l'année ou qui ne sont pas à temps complet : plus ils sont nombreux, plus les effectifs en EAT diminuent par rapport aux effectifs physiques ;
- d'autre part, la proportion d'agents qui travaillent une partie de l'année mais qui ne sont plus présents au 31 décembre : ils n'apparaissent alors pas dans les effectifs physiques présents au 31 décembre, mais ils comptent dans les EAT de l'année.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

Tableau V 1.2.1-4 : Effectifs en personnes physiques, en ETP et en EAT pour 2008

	Statut	Effectifs physiques au 31/12/2008	Effectifs en ETP au 31/12/2008	Effectifs en EAT 2008
Ministères	Titulaires	1 583 921	1 530 490	1 559 373
	Non-titulaires	139 074	115 457	134 597
	Ouvriers d'État	44 397	43 895	44 280
	<b>Total agents civils</b>	<b>1 767 392</b>	<b>1 689 843</b>	<b>1 738 250</b>
	Militaires (1)	338 016	338 016	341 429
	<b>Total</b>	<b>2 105 408</b>	<b>2 027 859</b>	<b>2 079 679</b>
ÉPA nationaux à recrutement de droit public (2)	Titulaires	90 601	88 192	96 119
	Non-titulaires	207 249	160 174	162 178
	Ouvriers d'État	1 844	1 802	1 852
	<b>Total agents civils</b>	<b>299 694</b>	<b>250 168</b>	<b>260 149</b>
	Militaires (1)	1 752	1 752	1 586
	<b>Total (3)</b>	<b>301 446</b>	<b>251 920</b>	<b>261 735</b>
Total FPE	Titulaires	1 674 522	1 618 683	1 655 492
	Non-titulaires	346 323	275 632	296 776
	Ouvriers d'État	46 241	45 697	46 132
	<b>Total agents civils</b>	<b>2 067 086</b>	<b>1 940 012</b>	<b>1 998 400</b>
	Militaires (1)	339 768	339 768	343 015
	<b>Total</b>	<b>2 406 854</b>	<b>2 279 780</b>	<b>2 341 414</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

(1) Depuis 2006, les militaires volontaires sont inclus dans les militaires.

(2) Hors agents payés par l'État, notamment dans les établissements supérieurs d'enseignement (universités, par exemple), y compris les agents des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) de l'Éducation nationale et les EPL de l'Enseignement agricole recrutés sur ressources propres, y compris les élèves fonctionnaires rémunérés durant leur formation (IRA, ÉNA, École nationale de la magistrature, etc.).

(3) Pas de volontaires militaires dans les ÉPA

Tableau V 1.2.1-5 : Évolution des effectifs physiques de la fonction publique de l'État entre 2007 et 2008

		2007(2)	2008	Évolution entre 2007 et 2008 (en %)	Évolution en effectif
Ministères	Titulaires	1 659 588	1 583 921	-4,6	-75 667
	Non-titulaires	136 874	139 074	1,6	2 200
	dont Maîtres d'internat et surveillants d'externat (MI-SE)	5 222	2 490	-52,3	-2 732
	Ouvriers d'État	46 695	44 397	-4,9	-2 298
	Militaires	348 622	338 016	-3,0	-10 606
	<b>Total Ministères</b>	<b>2 191 779</b>	<b>2 105 408</b>	<b>-3,9</b>	<b>-86 371</b>
ÉPA	Titulaires	93 514	90 601	-3,1	-2 913
	Non-titulaires, dont	196 598	207 249	5,4	10 651
	Établissements d'enseignement du second degré (EPL) (1)	75 496	77 114	2,1	1 618
	Pôle emploi	28 261	28 379	0,4	118
	Autres Épa	92 841	101 756	9,6	8 915
	Ouvriers d'État	745	1 844	147,5	1 099
Militaires	1 711	1 752	2,4	41	
<b>Total ÉPA</b>	<b>292 568</b>	<b>301 446</b>	<b>3,0</b>	<b>8 878</b>	
<b>Total</b>	<b>2 484 347</b>	<b>2 406 854</b>	<b>-3,1</b>	<b>-77 493</b>	

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

(1) Les EPL comprennent les établissements d'enseignement du second degré de l'Éducation, ainsi que les lycées agricoles.

(2) Actualisation par rapport à la publication précédente.

Les effectifs des ministères diminuent de 86 371 individus entre le 31 décembre 2007 et le 31 décembre 2008. Cette baisse n'est quasiment pas compensée par la hausse des effectifs des établissements publics à caractère administratif (ÉPA), qui s'établit à 8 878. Au total, la fonction publique de l'État voit ses effectifs reculer de 77 493 agents en un an.

Ces évolutions renforcent et amplifient le constat de l'année précédente. Une baisse globale de 61 700 agents avait été enregistrée : les effectifs physiques des ministères avaient alors diminué de 79 400 agents, tandis que ceux des ÉPA avaient augmenté de 17 600 agents.

**Tableau V 1.2.1-6 : Évolution des effectifs de la fonction publique de l'État entre 1998 et 2008**

	Effectifs		Évolution en moyenne annuelle sur 1998-2008 (en %)	
	1998	2008	Effectifs	ETP
Ministères	2 254 822	2 105 408	-0,7	-0,6
EPA	185 119	301 446	5,0	5,2
<b>Total FPE</b>	<b>2 439 941</b>	<b>2 406 854</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

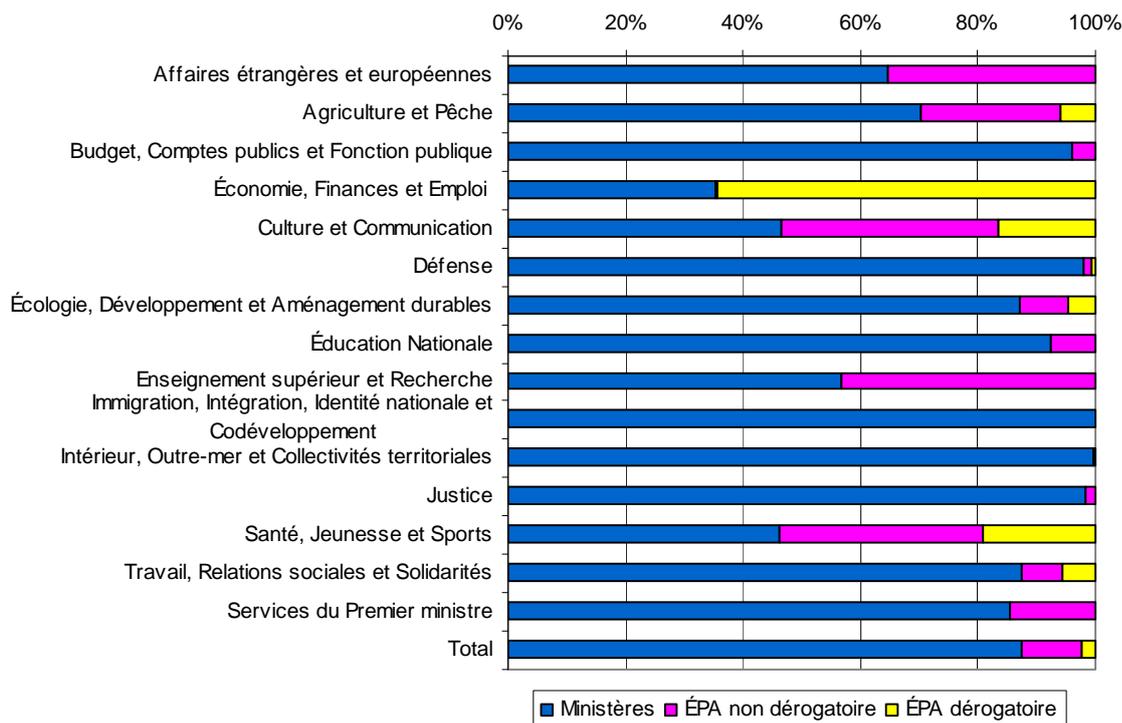
Depuis 1998, les effectifs de la FPE ont diminué en moyenne annuelle de -0,1 % par an. Les effectifs des établissements publics administratifs ont augmenté en moyenne de 5,0 % par an, alors que ceux des ministères ont baissé en moyenne de -0,7 % par an. Alors que la part des agents rémunérés par les ÉPA représentait 7,6 % des effectifs de l'État en 1998, elle atteint désormais 12,5 % en 2008. Fin 2008, l'effectif des agents des ministères passe en dessous de son niveau de 1998.

Dans les ministères, la baisse des effectifs en 2008 (-3,9 %, soit -86 371 agents) concerne principalement les titulaires et les militaires dont les effectifs baissent respectivement de 4,6 % (soit -75 667 agents) et 4,9 % (soit -10 606 agents). À l'inverse, les effectifs des non-titulaires augmentent de 2 200 agents (+1,6 %). La part respective de chacun des statuts s'en trouve légèrement modifiée : alors qu'en 2007, 75,7% des agents des ministères étaient titulaires, 6,2 % non titulaires et 15,9 % militaires, en 2008 on compte 75,2 % de titulaires (-0,5 point), 6,6 % de non-titulaires et 16,1 % de militaires.

En 2008, les effectifs de titulaires baissent dans tous les ministères, excepté à la Justice et dans les Services du Premier ministre. Dans ces ministères, la hausse reste modérée et ne dépasse pas 1,4 %. Ce sont les ministères de l'enseignement et le ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables qui enregistrent les baisses les plus fortes : respectivement -46 605 et -21 719 titulaires soit -4,5 % et -23,9 %. De ce fait, plus des trois quarts de la baisse des titulaires est enregistrée dans ces deux ministères.

**Graphique V 1.2.1-3 : Répartition des effectifs entre ministères et établissements publics administratifs au 31 décembre 2008**

(en %)



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

### **Les missions spécialisées sont accomplies par les établissements publics**

Parmi les 2,407 millions d'agents de la fonction publique de l'État, 301 446, soit 12,5 % des effectifs, sont rémunérés sur le budget propre des établissements publics à caractère administratif (subventions de l'État et ressources propres dans le cadre de conventions).

Compte tenu de leurs missions, certains ministères ont, plus que les autres, recours à des établissements publics ou opérateurs pour les exercer. Ainsi sur 51 274 agents relevant du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, 65 % sont désormais rémunérés par un établissement public administratif (dont 28 800 au Pôle Emploi). Notons qu'à partir de 2008, Pôle Emploi (né de la fusion de l'ANPE et de l'Assedic), auparavant rattaché au ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement relève du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi. Ce sont ainsi 28 758 agents qui s'ajoutent aux effectifs des ÉPA dérogatoires du ministère. Dans le ministère de la Culture et de la Communication et celui de la Santé, de la Jeunesse et des Sports, un peu plus de la moitié des effectifs relève des ÉPA. Dans les ministères civils les plus importants, la part des agents dans les ÉPA est plus faible : 43 % au ministère de l'Enseignement supérieur et Recherche, 13 % à l'Écologie, Développement et Aménagement durables, 8 % à l'Éducation nationale. Au Budget, à la Justice, à l'Intérieur et à la Défense, les agents des ÉPA représentent moins de 5 %.

Rappelons que les agents en fonction dans un établissement public mais rémunérés directement sur le budget de l'État, comme la plupart des personnels des lycées, collèges, universités, écoles d'ingénieurs et d'architecture, sont comptabilisés comme agents des ministères. Dans ce type d'établissements restent à la charge de leur budget propre surtout des non-titulaires et, dans une proportion bien moindre, des fonctionnaires le plus souvent détachés.

#### **Encadré 3 : Les établissements publics administratifs dérogatoires**

Certains établissements publics administratifs, en raison du caractère particulier de leurs missions, dérogent au principe selon lequel les emplois civils permanents de l'État sont occupés par des fonctionnaires.

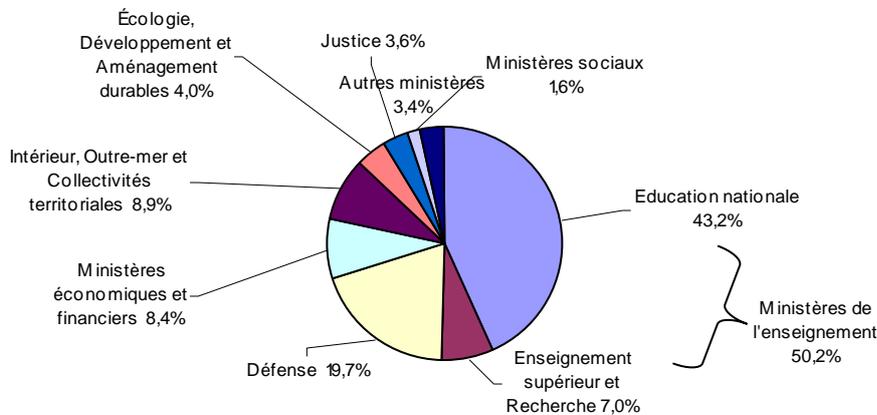
La liste des établissements dans lesquels la spécificité des missions justifie le recrutement de personnels non titulaires ayant une expertise adaptée compte actuellement une cinquantaine d'établissements ou groupes d'établissements(1).

Figurent notamment le Pôle emploi, les agences de l'eau, les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires et, de création plus récente, les établissements institués dans le cadre de la politique de sécurité sanitaire (l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, l'Institut de veille sanitaire, l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales, etc.). Les agents de ces établissements dits « dérogatoires » relèvent généralement du droit public mais, dans certains cas, le recrutement de personnel de droit privé est autorisé.

17,2 % des agents des établissements publics administratifs travaillent dans des établissements dérogatoires. Cette proportion s'élève à 22 % pour les seuls non-titulaires. Au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, 99,8 % des agents des ÉPA appartiennent à un ÉPA dérogatoire depuis 2008. Il s'agit essentiellement des agents relevant du Pôle emploi auparavant rattaché au ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, et inclus depuis 2008 dans le ministère de l'Économie, de la Finances et de l'Emploi.

(1) Liste des établissements publics à caractère administratif annexée au décret n° 84 38 du 18 janvier 1984 pris en application du 2<sup>ème</sup> alinéa de l'article 3 de la loi n° 84 16 du 11 janvier 1984 et liste des établissements publics à caractère administratif autorisés, par une disposition législative spécifique, à déroger au principe posé à l'article 3 de la loi du 13 juillet 1983.

Graphique V 1.2.1-4 : Répartition des effectifs des ministères en 2008



Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux des ministères, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : les périmètres des ministères varient selon les années. Pour permettre les comparaisons dans le temps, on procède à certains regroupements :

- les ministères économiques et financiers correspondent au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui a été éclaté en deux ministères en 2008 : Budget, Comptes publics et Fonction publique, d'une part, et Économie, Finances et Emploi, d'autre part ;
- les ministères de l'enseignement correspondent à l'Éducation nationale, à l'Enseignement supérieur et Recherche ;
- les ministères sociaux correspondent à la Santé, Jeunesse et Sports, au Travail, Relations sociales et Solidarités.

Les autres appellations des ministères renvoient à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de la dernière année considérée.

Plus de la moitié des personnes rémunérées au 31 décembre 2008 par les ministères travaillent dans les ministères de l'enseignement dont 43,2 % à l'Éducation nationale ; 19,7 % d'entre elles à la Défense, 8,9 % à l'Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales et 8,4 % aux ministères économiques et financiers.

#### Encadré 4 : Modification de périmètre et regroupement des ministères

Le périmètre de certains ministères varie notamment dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) initiée en 2007.

En 2008, le programme 124 « conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales », rattaché au ministère de la Santé en 2006 et 2007, est désormais rattaché au Travail (ministère du Travail, des Relations sociales et des Solidarités). Le ministère de la Santé n'a donc plus d'effectifs qui lui sont rattachés et est regroupé avec la Jeunesse et Sports dans la loi de finances initiale pour 2008. Les effectifs du ministère de la Santé et Jeunesse et Sports correspondent en réalité aux seuls effectifs de la Jeunesse et Sports.

Le ministère de l'Économie, des finances et de l'Industrie de 2007, est divisé en deux ministères en 2008 : Budget, Comptes publics et Fonction publique, d'une part, et Économie, Finances et Emploi, d'autre part.

Le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de 2007 a été divisé entre le ministère de l'Éducation nationale et celui de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Afin de suivre au mieux les évolutions des effectifs des ministères concernés par ces changements, on procède aux regroupements statistiques suivants :

**-Ministères économiques et financiers** qui comprennent les ministères du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique et de l'Économie, des Finances et de l'Emploi.

**-Ministères de l'enseignement** qui regroupent le ministère de l'Éducation nationale ainsi que l'Enseignement supérieur et la Recherche.

**-Ministères sociaux** qui correspondent au regroupement des ministères du Travail, des Relations sociales et des Solidarités et de la Santé, de la Jeunesse et des Sports.

Par ailleurs les appellations des autres ministères renvoient à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale 2008.

En moyenne, sur la période 1998-2008, les évolutions des effectifs divergent selon les ministères : recul dans la majorité des ministères, notamment à l'Écologie, Développement et Aménagement durables (-3,3 %), à la Culture et Communication (-2,2 %) et dans les ministères économiques et financiers (-1,6 %) et augmentation dans le cadre des missions de sécurité, à la Justice (+1,6 %), à l'Intérieur (+1,0 %) et à la Défense (+0,1 %). Il en est de même pour les Services du Premier ministre du fait de modifications de périmètre entre 2005 et 2006. On observe également une rupture en 2002 au ministère de l'Intérieur avec l'intégration des adjoints de sécurité dans les effectifs pris en compte par l'étude (fonction publique hors emplois aidés). Ils étaient auparavant considérés comme des emplois aidés et étaient alors exclus du champ d'analyse.

Les effectifs des ministères de l'enseignement (voir encadré 4) qui avaient atteint en 2007 leur plus faible niveau sur les dix dernières années, diminuent encore (-3,9 % soit -43 000 agents) : après une période de hausse régulière jusqu'en 2002, la baisse a été continue. La diminution, davantage marquée à partir de 2006, s'explique surtout par l'impact de la décentralisation (voir la Vue 1.2.2), mise en œuvre dans le cadre de la loi de 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Initié dès 2006, le transfert des adjoints techniques et des ouvriers d'entretien et d'accueil vers la FPT monte en puissance depuis 2007. S'il n'est pas possible, à ce stade, de suivre individuellement chaque agent transféré entre les deux fonctions publiques, on constate cependant, fin 2007, une baisse d'environ 46 000 ouvriers d'entretien et d'accueil et d'adjoints techniques des établissements d'enseignement aux ministères de l'enseignement en parallèle d'une hausse du même nombre d'agents techniques territoriaux des établissements d'enseignement dans la FPT la même année. Fin 2008, une baisse d'environ 27 000 titulaires de la catégorie C est observée au sein du ministère, tandis que les effectifs de la FPT augmentent de 27 000 adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignements sur la même période.

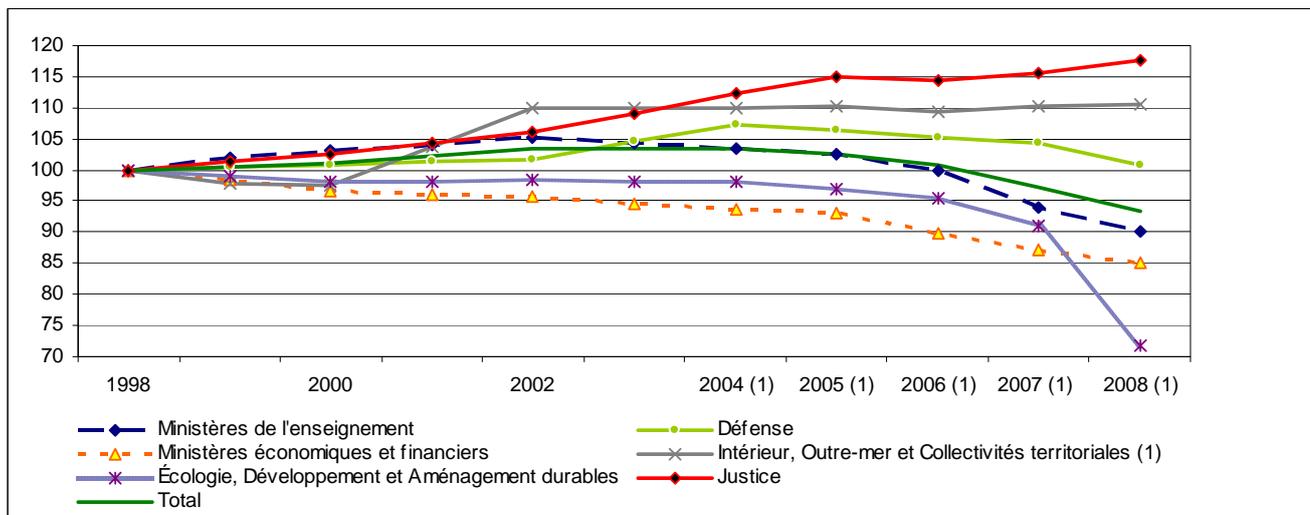
Cette baisse s'explique également par le transfert des postes de personnel de surveillance du budget de l'État vers celui des établissements publics. Les transferts des maîtres d'internat et surveillants d'externat (MI-SE) amorcé en 2006 se poursuivent dans une moindre mesure en 2008. Ainsi, fin 2008, les effectifs de MI-SE payés par les ministères de l'enseignement ou de l'Agriculture ont diminué de 2 700 (-4 800 en 2007), tandis que ceux des assistants d'éducation payés par les EPLE<sup>13</sup> progressent encore de 600 (+6 100 en 2007).

Par ailleurs, parallèlement à la baisse des effectifs du ministère, les effectifs des établissements publics sous tutelle de l'Éducation nationale augmentent de 4 300 agents en 2008 (+16 000 en 2007) : +5 900 non-titulaires et -2 305 titulaires. Les principaux ÉPA concernés sont les universités (+3 000), en relation avec la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, ainsi que les Établissements publics locaux d'enseignement (EPL) (+900).

Enfin, le corps enseignant voit ses effectifs diminuer d'environ 11 000 agents fin 2008, ce qui contribue également à la baisse des effectifs des ministères de l'enseignement.

### Graphique V 1.2.1-5 : Évolution des effectifs des principaux ministères entre 1998 et 2008

(base 100 au 31 décembre 1998)



Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux des ministères, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : les périmètres des ministères varient selon les années. Pour permettre les comparaisons dans le temps, on procède à certains regroupements :

- les ministères économiques et financiers correspondent au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui a été éclaté en deux ministères en 2008 : Budget, Comptes publics et Fonction publique, d'une part, et Économie, Finances et Emploi, d'autre part ;
- les ministères de l'enseignement correspondent à l'Éducation nationale, à l'Enseignement supérieur et Recherche.
- les ministères sociaux correspondent à la Santé, à la Jeunesse et Sports, au Travail, Relations sociales et Solidarités.

Les autres appellations des ministères renvoient à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de la dernière année considérée.

(1) Les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

Compte tenu de leur poids élevé dans les effectifs des ministères (50,2 %), les ministères de l'enseignement jouent un rôle important sur la dynamique d'ensemble. Ainsi, la baisse globale des effectifs des ministères, entamée en 2003 et confirmée les années suivantes, est pour une large part imputable à ces ministères : au total une baisse de -165 355 agents depuis 2003.

<sup>13</sup> On rappellera que les assistants d'éducation, comme d'autres non-titulaires non permanents des établissements publics locaux relevant du ministère de l'Éducation ou de l'Agriculture, sont comptés avec les effectifs des ÉPA nationaux pour des raisons historiques. Pour leur part, les personnels permanents titulaires et non-titulaires figurent dans le plafond d'emploi des ministères.

Le ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables voit également ses effectifs baisser. Fin 2008, ils atteignent leur niveau le plus bas sur la période étudiée. Entre 1998 et 2008, le nombre d'agents du ministère a diminué de 28,3 % soit - 3,3 % en moyenne annuelle. Cette baisse s'est accélérée sur la fin de la période, notamment entre 2007 et 2008 où les effectifs ont diminué de -21,4 % (contre -4,4 % entre 2006 et 2007). Cette baisse est à imputer à la décentralisation et aux transferts de personnels de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables vers la fonction publique territoriale, conformément à la loi du 13 août 2004. Ainsi, les ouvriers de catégorie C du ministère voient leurs effectifs baisser d'environ 17 000 fin 2008 ; on observe, en parallèle, une hausse de 21 000 agents techniques territoriaux dans la FPT la même année.

Du fait d'une redéfinition des contours des Services du Premier ministre en 2006, les effectifs correspondants augmentent de 11,6 % en moyenne annuelle entre 1998 et 2008. En effet, depuis 2006, la Cour des comptes et les juridictions financières ou le Conseil d'État et les juridictions administratives dépendent désormais du budget des Services du Premier ministre.

**Tableau V 1.2.1-7 : Évolution des effectifs des ministères entre 1998 et 2008**

Ministères	1998	2008	Évolution en moyenne annuelle sur la période 1998-2008 (en %)	Évolution 2007-2008 (en %)
Affaires étrangères et européennes	19 340	18 888	-0,2	0,7
Agriculture et Pêche	37 739	32 438	-1,5	-4,1
MI-SE	1 188	30	-30,8	-57,7
Hors MI-SE	36 551	32 408	-1,2	-4,0
Ministères économiques et financiers	207 663	176 966	-1,6	-2,2
Culture et Communication	14 607	11 681	-2,2	-4,3
Défense	411 619	415 162	0,1	-3,3
Écologie, Développement et Aménagement durables	117 922	84 499	-3,3	-21,4
Ministères de l'enseignement	1 171 652	1 057 233	-1,0	-3,9
MI-SE	46 315	2 352	-25,8	-53,4
Hors MI-SE	1 125 337	1 054 881	-0,6	-3,7
Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement	-	625	-	-
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	169 904	187 794	1,0	-1,0
Outre-mer	3 144	2 305	-3,1	-9,6
Police nationale	129 528	147 127	1,3	1,1
Autre	37 232	38 362	0,3	-7,8
Justice	65 198	76 730	1,6	1,9
Ministères sociaux	36 183	34 390	-0,5	-2,9
Services du Premier ministre	2 995	9 002	11,6	3,1
<b>Total</b>	<b>2 254 822</b>	<b>2 105 408</b>	<b>-0,7</b>	<b>-3,9</b>
<b>Total hors MI-SE</b>	<b>2 207 299</b>	<b>2 102 918</b>	<b>-0,5</b>	<b>-3,8</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : les périmètres des ministères varient selon les années. Pour permettre les comparaisons dans le temps, on procède à certains regroupements :

- les ministères économiques et financiers correspondent au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui a été éclaté en deux ministères en 2008 : Budget, Comptes publics et Fonction publique, d'une part, et Économie, Finances et Emploi, d'autre part ;
- les ministères de l'enseignement correspondent à l'Éducation nationale, à l'Enseignement supérieur et Recherche ;
- les ministères sociaux correspondent à la Santé, Jeunesse et Sports, au Travail, Relations sociales et Solidarités.

Les autres appellations des ministères renvoient à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de la dernière année considérée.

(1) Les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

## La croissance de l'emploi dans la fonction publique territoriale, toujours soutenue, connaît néanmoins un ralentissement en 2008

Au 31 décembre 2008, la FPT emploie 1,825 million d'agents sur emploi principal, hors bénéficiaires d'emplois aidés. 81 % travaillent dans les régions, départements et communes, 19 % dans les établissements publics administratifs locaux.

Depuis 1998, les effectifs ont progressé de 38,5 %, soit + 3,4 % en moyenne annuelle, dans un contexte de développement de certaines missions dévolues aux collectivités territoriales. Entre 2007 et 2008, la hausse continue mais à un rythme ralenti par rapport à l'année précédente: +3,9 % après +5,2 % l'année précédente<sup>14</sup>. Ce sont les titulaires qui voient leurs effectifs augmenter le plus fortement : +3,6 % en moyenne annuelle sur la période, contre + 3,2 % pour les non-titulaires et -0,4 % pour les assistantes maternelles.

<sup>14</sup> Les emplois aidés, pour leur part, ont diminué en 2008 de 27,4 %. Emplois aidés compris, la progression des effectifs de la fonction publique territoriale s'effectue à un rythme plus modéré encore : +2,8 % (4,4 % en 2007).

La deuxième vague de décentralisation est un des phénomènes qui explique la hausse des effectifs dans la FPT. Les transferts, amorcés en 2006 et concernant essentiellement des agents non titulaires, se sont confirmés en 2007 en s'élargissant aux titulaires : ils se prolongent en 2008. Au niveau des départements et des régions, les effectifs de titulaires augmentent, courant 2007, de, respectivement, +20 % et +170 %. On observe une hausse d'environ 46 000 adjoints techniques territoriaux des Etablissements d'enseignement, des titulaires pour l'essentiel (80 %) : elle s'effectue en parallèle à la baisse des 46 000 agents, côté FPE, au ministère de l'Éducation nationale (y compris les ÉPA qui lui sont rattachés). En 2008, les augmentations les plus fortes ont lieu dans les régions, en particulier pour les titulaires (+38 %) mais aussi pour les non-titulaires (+22 %). Dans une moindre mesure, les effectifs des départements sont aussi en forte hausse notamment les effectifs de titulaires qui augmentent de 20 %. Sur l'année 2008, on décompte +21 000 adjoints techniques territoriaux et + 26 800 adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignements dans la FPT, pour l'essentiel des agents titulaires. Dans le même temps, environ 27 000 titulaires de catégorie C du ministère de l'Éducation nationale – adjoints techniques des établissements locaux d'enseignement – et 17 000 titulaires du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables – essentiellement des agents d'exploitation et chefs d'équipe des Travaux publics de l'État – quittent la FPE.

Au total, depuis 2006, on observe une baisse de 74 000 TOS du ministère de l'Éducation nationale et de 17 000 ouvriers du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, soit une baisse globale de 91 000 agents dans les deux ministères en parallèle d'une hausse de près de 80 000 adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement et de 21 000 adjoints techniques territoriaux dans la FPT.

Ce constat est à rapprocher des résultats de l'enquête réalisée par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), en avril 2009, auprès de l'ensemble des conseils régionaux et départementaux, y compris dans les départements d'Outre-mer (voir Vue 1.2.2 Les personnels des régions et des départements au lendemain de l'acte II de la décentralisation). Sur 100 agents présents dans les régions, 61 avaient été transférés entre fin 2005 et fin 2008 et 12 avaient été recrutés pour faire face aux besoins liés à ces transferts. Enfin, les 27 agents restants n'avaient aucun lien avec les transferts des personnels précédents. Dans les départements, la part des agents transférés était nettement plus faible (19 %), et de façon assez mécanique, il en était de même pour les agents recrutés en lien avec les transferts (3 %).

D'autres transferts de la FPE vers la FPT sont encore à prévoir puisqu'en tout, d'ici 2010, 90 000 agents TOS et 30 000 agents du ministère de l'Équipement devront être transférés sous gestion de la fonction publique territoriale.

**Tableau V 1.2.1-8 : Évolution des effectifs de la fonction publique territoriale entre 1998 et 2008**

	1998		2008		Évolution en moyenne annuelle sur 1998-2008 (en %)	Évolution 2007-2008 (en %)
	Effectifs	Part (en %)	Effectifs	Part (en %)		
Communes	878 093	67,2	1 030 782	56,5	1,6	0,9
Départements	167 731	12,8	281 568	15,4	5,3	14,3
Régions	9 540	0,7	72 402	4,0	22,5	34,5
<b>Toutes collectivités territoriales, hors Épa</b>	<b>1 055 364</b>	<b>80,7</b>	<b>1 384 752</b>	<b>75,9</b>	<b>2,8</b>	<b>4,7</b>
EPCI à fiscalité propre	47 492	3,6	149 111	8,2	12,1	5,1
Autres établissements intercommunaux (1)	49 488	3,8	70 657	3,9	3,6	4,0
Autres Épa locaux	154 901	11,8	220 511	12,1	3,6	-1,4
<b>Total ÉPA</b>	<b>251 881</b>	<b>19,3</b>	<b>440 279</b>	<b>24,1</b>	<b>5,7</b>	<b>1,6</b>
<b>Total FPT</b>	<b>1 307 245</b>	<b>100,0</b>	<b>1 825 031</b>	<b>100,0</b>	<b>3,4</b>	<b>3,9</b>

Source : enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM et Saint-Pierre-et-Miquelon.

EPCI : établissements publics de coopération intercommunale.

(1) En majorité SIVOM et SIVU.

Dans les collectivités locales stricto sensu (régions, départements, communes), les effectifs hors emplois aidés ont augmenté en moyenne annuelle sur la période 1998-2008 de 2,8 %. Durant ces dix années, la part des effectifs des communes a baissé de 10,7 points, tandis que les parts des départements et régions ont augmenté, respectivement, de 2,6 et 3,3 points. La part des établissements publics progresse de 5 points sur la période. Les communes restent néanmoins les premiers employeurs avec 56,5 % du total des agents en 2008. Tout en ayant multiplié leurs effectifs par 7,6, les régions ne représentent que 4 % de l'emploi territorial.

Les effectifs des établissements publics locaux ont augmenté de 5,7 % en moyenne annuelle entre 1998 et 2008.

Sur la dernière année, la progression est de 1,6 %, tandis que l'ensemble de la FPT progresse de 3,9 %. La plus forte progression concerne les effectifs des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre avec un triplement des personnels en dix ans et une hausse de 5,1 % au cours de la dernière année.

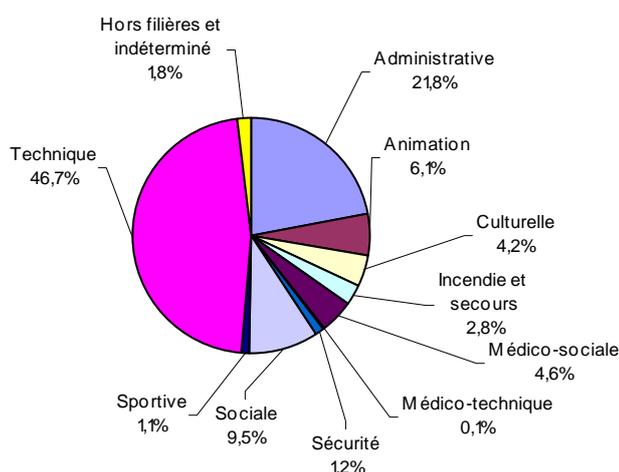
En 2008, la filière technique représente 47 % des agents des collectivités territoriales, la filière administrative 22 % et la filière sociale 10 %. Les filières culturelle, médico-sociale et animation constituent un volume compris entre 4 % et 6 % des emplois. La part de la filière animation double presque en dix ans.

Certaines filières relèvent plus spécifiquement de certains types de collectivités : les fonctions de police des communes ; celles de lutte contre l'incendie des départements ; les métiers de l'animation et de la culture, pour l'essentiel, des communes

ou des établissements intercommunaux ; ceux de la filière médico-sociale des communes et des départements. Seules les filières technique et administrative sont présentes dans toutes les collectivités.

### Graphique V 1.2.1-6 : Répartition des effectifs de la fonction publique territoriale par filière d'emploi au 31 décembre 2008

(en %)



Sources : enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés et hors assistantes maternelles. Métropole, DOM et Saint-Pierre-et-Miquelon.

### Les effectifs de la FPH continuent d'augmenter mais plus modérément

Les personnels des hôpitaux publics et établissements autonomes d'hébergement pour personnes âgées représentent, hors emplois aidés, 1 045 042 personnes fin 2008 : 94,9 % travaillent dans les hôpitaux et 5,1 % dans les établissements pour personnes âgées. Depuis 1998, les effectifs de la FPH ont augmenté, hors emplois aidés, de 1,8 % en moyenne annuelle. En 2008, les effectifs augmentent globalement de 1 % (contre +1,6 % en 2007). Cette hausse concerne les personnels des hôpitaux, médecins (+0,6 %) comme personnel non médical (+0,8 %), ainsi que ceux des établissements d'hébergement pour personnes âgées (+4 %).

### Tableau V 1.2.1-9 : Évolution des effectifs de la fonction publique hospitalière entre 1998 et 2008

	1998		2008		1998-2008	2007-2008
	Effectifs totaux	Taux de non-titulaires (en %)	Effectifs totaux	Taux de non-titulaires (en %)	Évolution en moyenne annuelle des effectifs (en %)	Évolution des effectifs (en %)
Total hôpitaux	828 789	9,4	974 924	13,8	1,6	0,8
Médecins	91 731	-	103 505	-	1,2	0,6
Personnel non médical	737 058	10,6	871 419	15,4	1,7	0,8
Établissements d'hébergements pour personnes âgées	44 969	13,3	70 118	25,5	4,5	4,0
<b>Total fonction publique hospitalière</b>	<b>873 758</b>	<b>9,6</b>	<b>1 045 042</b>	<b>14,6</b>	<b>1,8</b>	<b>1,0</b>

Source : enquête SAE, Drees. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

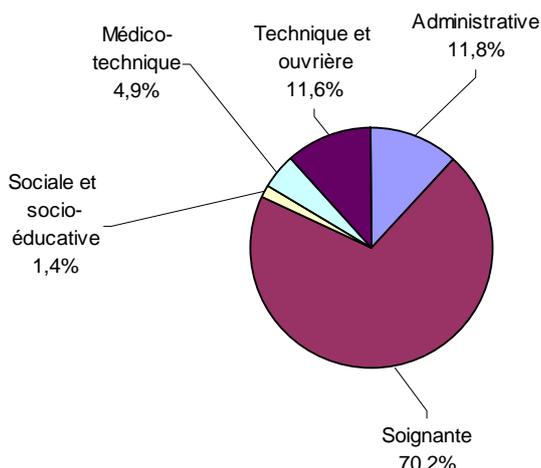
Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Hors doubles comptes avec la FPE et la FPT. Métropole et DOM.

Le « personnel non médical » est constitué de titulaires et de non-titulaires. Le « personnel médical », composé de médecins (y compris les internes), est régi par des dispositions statutaires spécifiques, différentes du statut général de la fonction publique. Entre 1998 et 2008, la part de non-titulaires employés par les hôpitaux et les maisons de retraite publiques est passée de 9,6 % à 14,6 % de l'ensemble des effectifs de la fonction publique hospitalière. Sur la dernière année, le taux a augmenté de 0,7 point. Cependant, la modification du plan comptable des établissements de santé publics (voir l'encadré 5) nécessite de considérer les évolutions des non-titulaires du personnel non médical des hôpitaux avec prudence. Par ailleurs, dans les hôpitaux, 57 % des non-titulaires sont rémunérés sur un emploi en CDD en 2008.

La filière soignante est logiquement très majoritaire : elle représente 70,2 % du personnel non médical des hôpitaux. Dans cette filière, les effectifs les plus nombreux appartiennent aux corps des infirmiers (32 %), des aides soignants (32 %) et des agents de service hospitaliers (16 %). Les filières techniques et administratives emploient chacune près de 12 % de l'ensemble des personnels non médicaux des hôpitaux.

### Graphique V 1.2.1-7 : Répartition des personnels non médicaux des hôpitaux publics par filière d'emploi au 31 décembre 2008

(en %)



Source : enquête SAE, Drees. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Hors doubles comptes avec la FPE et la FPT. Métropole et DOM.

### La part des non-titulaires est passée de 14,4 % à 16,5 % dans l'ensemble de la fonction publique entre 1998 et 2008

Dans les trois fonctions publiques considérées globalement, la part de non-titulaires passe de 14,4 % à 16,5 % des effectifs entre 1998 et 2008. En 2008, 872 600 personnes sont non titulaires. On rappellera que cette catégorie de personnel ne comprend ni les ouvriers d'État, ni les assistantes maternelles de la FPT, ni les médecins des hôpitaux publics qui constituent des catégories généralement différenciées<sup>15</sup>. Les bénéficiaires d'emplois aidés sont également décomptés à part.

#### Encadré 5 : Le suivi de l'emploi des non-titulaires dans les trois fonctions publiques s'inscrit dans un contexte d'amélioration globale des systèmes d'information et d'évolutions comptables spécifiques à la FPH

**Dans la fonction publique de l'État, le mode de comptabilisation des agents déforme la répartition des non-titulaires entre les ministères et les ÉPA (40 % et 60 % respectivement).** En effet, le système d'information fondé sur l'origine comptable du support de la rémunération conduit à attribuer à la partie « ministères » de la FPE des emplois fonctionnellement exercés dans les établissements publics. Les agents, titulaires ou non titulaires, attribués aux ÉPA dans ce rapport sont uniquement ceux rémunérés sur le budget propre des établissements. En mode LOLF, il s'agit des personnels des opérateurs de l'État non décomptés dans le plafond d'emplois des ministères de tutelle. Dans de nombreux ÉPA, les subventions du ministère ou les ressources dégagées par des activités propres alimentent un budget qui finance uniquement du personnel d'appoint, donc, essentiellement, des non-titulaires. C'est notamment le cas des établissements publics à caractère scientifique, culturel ou professionnel (EPSCP : universités, écoles d'enseignement supérieur, etc.) ou des EPLE. C'est pourquoi dans les EPSCP et dans les EPLE, la part de non-titulaires se trouve surestimée par ce mode de dénombrement des effectifs car on ne tient pas compte des autres personnels en fonction dans ces établissements et rémunérés sur le plafond d'emplois du ministère de tutelle (1). La part de non-titulaires dans les EPLE (proche de 100 %), et plus largement dans l'ensemble des ÉPA (69 % en 2008), est à apprécier en tenant compte de ce phénomène « comptable ».

Le développement des ÉPA « dérogatoires » contribue également à accroître la part relative des non-titulaires travaillant dans les ÉPA. Il s'agit d'établissements autorisés à déroger au principe selon lequel les emplois civils permanents de l'État sont occupés par des fonctionnaires (voir l'encadré 3). Ce type d'établissement a connu un dynamisme fort au cours du temps.

<sup>15</sup> Dans la Vue 1.1.2 de cette Vue d'ensemble, l'approche plus macro-économique du tableau de synthèse de l'Insee regroupe toutefois ces trois catégories d'agents avec les non-titulaires.

**Les modifications d'origine budgétaire de l'imputation de la rémunération de certaines catégories de non-titulaires de la FPE accroissent aussi le poids des ÉPA dans les effectifs de la FPE :**

- le transfert des personnels de surveillance du budget de l'État vers celui des EPLE, auxquels la responsabilité du recrutement de ce type de personnels incombe depuis 2003, a créé un effet de vases communicants entre les ministères et les ÉPA ;
- les assistants d'éducation, personnels en contrat de durée déterminée, ont remplacé, d'une part les maîtres d'internat et surveillants d'externat, autrefois inscrits sur le budget ministériel, et d'autre part les aides éducateurs du dispositif emplois jeunes (personnes de droit privé antérieurement hors emploi statutaire classique). Ces assistants d'éducation ne sont pas compris dans le plafond d'emplois des ministères de l'Éducation nationale et de l'Agriculture mais dans celui des EPLE ;
- le processus de transfert des ATER (attachés temporaires d'enseignement et de recherche) du budget de l'Éducation vers celui des ÉPA (Universités) s'est poursuivi.

**Enfin, des améliorations du traitement statistique de l'emploi des non-titulaires de la FPE introduisent des difficultés d'analyse des séries :**

- les adjoints de sécurité « classiques » de la Police nationale (9 450 fin 2008), qui figuraient auparavant parmi les bénéficiaires d'emplois aidés, sont depuis l'édition précédente de ce rapport intégrés aux effectifs de non-titulaires. La série d'effectifs de non-titulaires a été actualisée depuis 2002 (voir les fiches thématiques), année où le dispositif « adjoints de sécurité » a été clairement dissocié du dispositif « emplois jeunes ». En revanche, les adjoints de sécurité en contrat d'aide à l'emploi restent classés en emplois aidés. En effet, il s'agit d'une contribution temporaire du ministère de l'Intérieur au plan de cohésion sociale (les derniers recrutements d'adjoints de sécurité en CAE ont été réalisés en décembre 2007 ; au 31 décembre 2008, il n'en reste plus que 264 (contre 1 800 fin 2007) ;
- l'amélioration de la collecte et du traitement statistiques dans les sources Insee a créé des ruptures de série en 1996 (recours aux DADS pour les effectifs des EPLE), en 2001 (généralisation du recours aux DADS pour les effectifs des ÉPA), en 2004 (première étape dans une meilleure identification des emplois principaux) et en 2006 (introduction de la nouvelle norme DADS-U allant à nouveau dans le sens d'une distinction plus fine entre emplois principaux et emplois secondaires).

**Dans la fonction publique hospitalière, la période récente est marquée par la modification du plan comptable des établissements de santé publics consécutive au décret 2005-1474 du 30 novembre 2005.** Cette mesure s'est traduite par une modification des catégories de non-titulaires des établissements de santé dans l'enquête SAE, source d'information essentielle des données sur l'emploi dans la FPH pour ce rapport.

Anciennement répartis entre « non-titulaires sur emploi permanent » correspondant au compte 6413 et « non-titulaires sur crédits de remplacement » correspondant au compte 6415, ceux occupant un emploi permanent mais recrutés en CDD ont été transférés du compte 6413 au compte 6415. Ne figurent plus au compte 6413 que les non-titulaires en CDI. C'est pourquoi, dans cette édition du Rapport annuel, les non-titulaires de la FPH ne sont plus dénombrés en référence à la permanence de l'emploi : « emplois permanents » et « crédits de remplacement », mais en référence à la nature du contrat : « en CDD » ou « en CDI ».

Durant la période transitoire (en 2006 et en 2007), il n'est pas à exclure que, dans certains établissements, les agents concernés aient été déclarés sur les deux comptes différents ce qui conduirait à une surestimation du personnel non médical non titulaire. En outre, les agents du compte 6415 ne sont décomptés qu'en ETP, ce qui crée des problèmes de suivi des agents passés d'un compte à l'autre. Pour l'année 2008, la ventilation entre les deux comptes est stabilisée. Néanmoins, cette nouvelle règle comptable rend plus compliqué le suivi des deux catégories de non-titulaires sur longue période. Elle crée potentiellement une rupture de série entre 2006 et 2007 dans les effectifs de non-titulaires des hôpitaux et nécessite de considérer les évolutions des effectifs non titulaires du personnel non médical de la FPH avec prudence.

Ce rapport, comme les précédents, prend en compte l'ensemble des non-titulaires des établissements de santé publics (sauf analyse particulière). Il arrive, en revanche, que des publications d'origines variées s'appuyant sur la SAE excluent les non-titulaires du compte 6415 de leurs analyses.

(1) Voir à ce sujet la fiche thématique 1.4 sur les périmètres de décompte des effectifs.

En dix ans, le nombre de non-titulaires a augmenté en moyenne de 2,8 % par an, l'ensemble des agents connaissant, pour sa part, une progression moyenne annuelle de 1,3 %. La fin de la période est marquée par une accélération dans l'ensemble des trois fonctions publiques avec un pic en 2007 : +3,9 % entre 2005 et 2006, +4,2 % entre 2006 et 2007 et +3,8 % entre 2007 et 2008. L'augmentation de 3,8 % des non-titulaires en 2008 se situe dans un contexte de stabilisation de l'emploi public tous statuts confondus. La hausse est particulièrement forte dans la FPH sur les deux dernières années: +6,5 % entre 2006 et 2007, puis 5,9 % entre 2007 et 2008. Sur les dix dernières années, la part de non-titulaires dans la FPH s'est nettement accrue, passant de 9,6 % en 1998 à 14,6 % en 2008. Dans la FPT, la hausse constatée en 2008 (+2,9 %) est moins accentuée que celle des années 2007 (+ 4,9 %) et surtout 2006 (+6,6 %).

**Tableau V 1.2.1-10 : Évolution des non-titulaires dans les trois fonctions publiques depuis 1998**

	1998		2008		Évolution 1998 - 2008		Évolution 2007 - 2008	
	Non titulaires	Part de non-titulaires (en %)	Non titulaires	Part de non-titulaires (en %)	En effectifs	En moyenne annuelle (en %)	En effectifs	Part (en %)
FPE	306 921	12,6	346 323	14,4	39 402	1,2	12 851	3,9
FPT	273 160	20,9	374 181	20,5	101 021	3,2	10 486	2,9
FPH	83 971	9,6	152 138	14,6	68 167	6,1	8 473	5,9
<b>FPE + FPT + FPH</b>	<b>664 052</b>	<b>14,4</b>	<b>872 642</b>	<b>16,5</b>	<b>208 590</b>	<b>2,8</b>	<b>31 810</b>	<b>3,8</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; enquête SAE, enquête auprès des établissements d'hébergement pour personnes âgées, Drees. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, non-titulaires. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

### **Fin 2008, la fonction publique de l'État emploie une proportion de non-titulaires supérieure à celle de 1998**

Sous réserve de ces précautions d'interprétation (voir l'encadré 6), les données attestent d'une hausse du recours aux non-titulaires sur longue période dans la fonction publique de l'État : depuis 1998, leur part dans l'emploi (ministères et ÉPA réunis) a progressé de 1,8 point. Cette augmentation a été particulièrement importante entre 2007 et 2008 où la part de non-titulaires est passée de 13,4 % à 14,4 %.

Fin 2008, on dénombre ainsi 346 323 agents non titulaires dans l'ensemble de la FPE. La prise en compte de la quotité de temps de travail de ces agents au 31 décembre 2008 aboutit à évaluer le nombre d'équivalent temps plein (ETP) à 275 631 : en moyenne, un agent non titulaire de l'État travaille à hauteur de 80 % d'un temps plein.

**Tableau V 1.2.1-11 : Effectifs physiques, en équivalents temps plein et en équivalents année-travail des non-titulaires dans la FPE en 2008**

	Effectifs physiques au 31/12/2008	ETP au 31/12/2008	EAT
Ministères	139 074	115 457	134 598
Épa	207 249	160 174	162 178
<b>Total FPE</b>	<b>346 323</b>	<b>275 631</b>	<b>296 776</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, non titulaires. Métropole, DOM, COM et étranger.

ETP : équivalents temps plein. EAT : équivalents année-travail.

La mesure de la force de travail disponible sur l'année entière nécessite de prendre en compte l'ensemble des agents ayant travaillé sur la période (qu'ils soient ou non présents au 31 décembre), leur quotité de temps de travail (temps plein ou quotité de temps partiel le cas échéant), ainsi que la durée travaillée sur l'année. C'est ce que mesurent les équivalents années-travail (EAT), évalués pour la première fois en 2007 sur les données du Fichier Général de l'État (voir encadré 2). Le volume de travail disponible au cours de l'année 2008 s'élève ainsi pour les non-titulaires de l'État (ministères et ÉPA réunis) à 296 776 EAT, contre 287 383 en 2007.

En 2008, parmi les 346 300 agents non titulaires de l'État, 139 000 sont employés par les ministères et 207 200 par les ÉPA.

Tableau V 1.2.1-12 : Non-titulaires de la fonction publique de l'État entre 2007 et 2008

		2007	2008	Evolution 2007 à 2008
Ministères	<b>Non-titulaires des ministères</b>	<b>136 874</b>	<b>139 074</b>	<b>2 200</b>
	<i>Dont MI-SE</i>	5 222	2 490	-2 732
	<i>Autres non titulaires</i>	131 652	136 584	4 932
	Effectifs totaux ministères	2 191 779	2 105 408	-86 371
	Part de non-titulaires (en %)	6,2	6,6	0,4
ÉPA	<b>Non titulaires des EPLE</b>	<b>75 496</b>	<b>77 114</b>	<b>1 618</b>
	<i>Assistants d'éducation</i>	61 164	61 667	503
	<i>Autres non-titulaires</i>	14 332	15 447	1 115
	Effectifs totaux EPLE	77 060	78 528	1 468
	Part de non-titulaires (en %)	98,0	98,2	0,2
	<b>Non-titulaires des autres ÉPA</b>	<b>121 102</b>	<b>130 135</b>	<b>9 033</b>
	Effectifs totaux Autres Épa	215 508	222 918	7 410
	Part de non-titulaires	56,2	58,4	2,2
	<b>Non-titulaires ensemble des ÉPA</b>	<b>196 598</b>	<b>207 249</b>	<b>10 651</b>
	Effectifs totaux Ensemble ÉPA	292 568	301 446	8 878
Part de non-titulaires (en %)	67,2	68,8	1,6	
Total FPE	<b>Non-titulaires de la FPE</b>	<b>333 472</b>	<b>346 323</b>	<b>12 851</b>
	Effectifs totaux FPE	2 484 347	2 406 854	-77 493
	Part de non-titulaires (en %)	13,4	14,4	

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

Rappelons que cette répartition des non-titulaires entre ministères et ÉPA (40 % et 60 % respectivement) est déformée par le mode de comptabilisation des non-titulaires : les agents, titulaires ou non titulaires, attribués aux ÉPA dans ce rapport sont uniquement ceux rémunérés sur le budget propre des établissements (voir l'encadré 6).

**Entre 2007 et 2008, la population des non-titulaires de la fonction publique de l'État (ministères et ÉPA) a augmenté de 3,9 % (+12 851 personnes), alors que globalement, les effectifs de la FPE ont diminué de 3,1 % sur la période.**

Pour la première fois depuis 2002, le nombre de non-titulaires dans les ministères augmente (+2 200 personnes). À cela se rajoute la hausse des non-titulaires dans les établissements publics administratifs (+10 700 personnes).

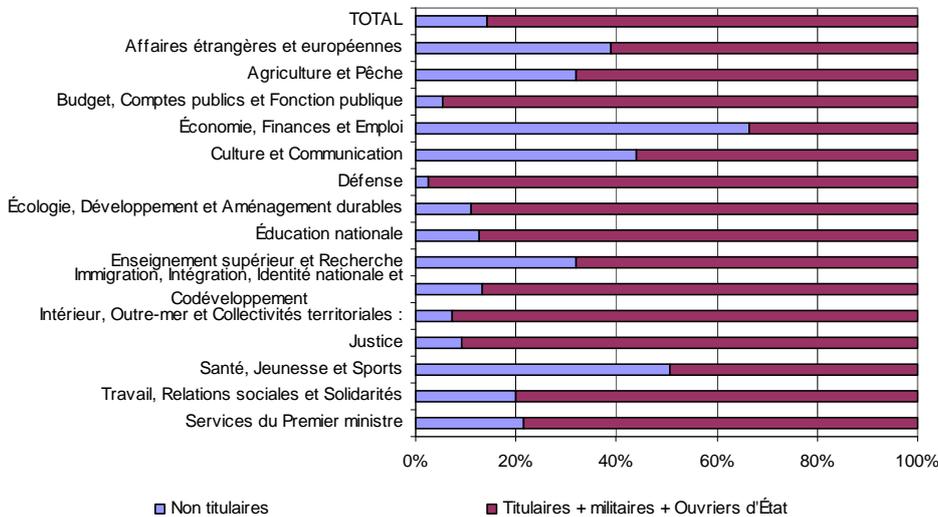
**Au sein des ministères**, le transfert des postes budgétaires de personnels de surveillance vers les budgets des établissements publics locaux d'enseignement représente encore une diminution 2 700 MI-SE, après une baisse de près de 4 800 en 2007 et 7 000 en 2006. Ce transfert s'effectue parallèlement à l'extinction progressive des emplois de MI-SE au profit des assistants d'éducation (voir typologie ci-dessous). Les autres catégories de non-titulaires des ministères, pour leur part, voient leur nombre progresser de 3,7 % (+4 900 personnes).

**Dans les EPLE**, le nombre d'assistants d'éducation a tendance à se stabiliser (+500) après plusieurs années de forte augmentation (+15 500 en 2006, +6 500 en 2007), la quasi-totalité d'entre eux exerçant leurs fonctions à temps partiel. Ces établissements affichent une hausse des autres non-titulaires (hors contrats d'aide à l'emploi), qui exercent des fonctions administratives ou d'enseignement, faisant suite à un palier de quasi stabilisation en 2007 (-115) après une forte baisse en 2006 (-7 800).

**Dans les autres ÉPA**, le nombre de non-titulaires est en hausse de 9 000 (+7,5 % par rapport à 2007). Cette augmentation concerne en premier lieu les établissements d'enseignement supérieur (+3 000 non-titulaires dans les universités entre 2007 et 2008). Viennent ensuite le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), les établissements d'enseignement du second degré, les lycées LEPA agricoles, écoles supérieures d'ingénieurs des Mines, avec respectivement +1 100, +900, +700, +500 non-titulaires en 2008. Dans ces établissements, l'augmentation du nombre de non-titulaires s'accompagne par ailleurs d'une baisse du nombre de titulaires.

Ces résultats sont à considérer avec prudence. En effet, s'agissant des ÉPA, les déclarations annuelles de données sociales (DADS) constituent la source essentielle des données. Il est encore possible, malgré les progrès apportés par l'introduction de la nouvelle norme « DADS-U » (voir encadré 1) que le statut soit dans certains cas appréhendé de façon hétérogène.

**Graphique V 1.2.1-8 : Part de non-titulaires dans l'ensemble des effectifs (y compris ÉPA), selon le ministère au 31 décembre 2008**  
(en %)



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.  
Champ : emplois principaux. Ministères et ÉPA. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.  
Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

L'analyse par ministère montre que la proportion de non-titulaires dans les effectifs d'un ministère, y compris ceux de ses établissements publics administratifs sous tutelle, dépend fortement du poids de ses ÉPA, et particulièrement de ses ÉPA dérogatoires (voir encadré 3). C'est ainsi que les ministères de la Culture, de la Santé, Jeunesse et Sports, et des Affaires étrangères (situation spécifique avec les recrutés locaux) affichent des taux de non-titulaires élevés. Mais c'est au ministère de l'Économie, Finances et Emploi que la part de non-titulaires est la plus forte. La forte progression observée sur un an (de 7 % à 66 %) s'explique par l'arrivée sous la tutelle du ministère de Pôle emploi qui compte 28 379 non-titulaires (99 % des ses effectifs). Inversement, le ministère du Travail, des Relations sociales et des Solidarités voit sa part de non-titulaires fortement reculer.

En termes de qualification des emplois, les non-titulaires sont moins souvent de niveau A que les titulaires (35,3 % contre 62,4 %). Ceci s'explique, notamment, par un plus faible taux de non-titulaires chez les enseignants qui représentent une part importante des agents en catégorie A. 40,8 % des non-titulaires des ministères sont de niveau A, contre 31,5 % dans les ÉPA.

**Tableau V 1.2.1-13 : Répartition par catégorie hiérarchique des non-titulaires de la FPE au 31 décembre 2008**

Part (en %)	A	B	C	Indéterminée	Total
Ministères	40,8	22,1	17,5	19,6	100,0
ÉPA	31,5	47,5	11,8	9,2	100,0
Total	35,3	37,3	14,1	13,3	100,0

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.  
Champ : emplois principaux, non titulaires. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

La proportion des agents de niveau B est, pour sa part, plus importante parmi les non-titulaires (37,3 % contre 19,2 % parmi les titulaires) : ce niveau est très influencé par le volume de non-titulaires des EPLE (assistants d'éducation). Dans les seuls ministères, 22,1 % des non-titulaires sont de niveau B. Au niveau C, non-titulaires et titulaires affichent des proportions plus proches (14,1 % pour les premiers contre 18,4 % pour les seconds). Enfin, on dénombre 46 200 non-titulaires sans catégorie hiérarchique associée, soient 13,3 % du total des agents non titulaires.

Hors enseignants, les parts de non-titulaires des ministères (hors ÉPA) sont presque équilibrées entre les trois niveaux hiérarchiques : 26,6 % en A, 24,1 % en B et 23,3 % en C. Un quart des non-titulaires hors enseignants des ministères est de catégorie hiérarchique indéterminée.

Dans la FPE, les agents non titulaires sont nettement plus jeunes que les titulaires. Fin 2008, 39 % d'entre eux ont moins de 30 ans, contre 10 % chez les titulaires. Si la part des 30-39 ans est relativement proche pour ces deux catégories d'agents, les tranches d'âge les plus élevées se différencient nettement selon le statut : la part des 40-49 ans chez les non-titulaires est de 11 points inférieure à celle des titulaires, et celle des 50 ans et plus inférieure environ de moitié (18 % chez les non-titulaires, 32 % chez les titulaires). Les pyramides des âges reflètent une temporalité des recrutements et des départs définitifs différenciée selon le statut.

### 41 % des non-titulaires de la fonction publique de l'État relèvent de catégories très spécifiques

Dans le cadre de la réflexion sur les non-titulaires lancée en 2009 par la DGAFP, de nouveaux travaux statistiques ont permis d'améliorer encore la connaissance de cette population.

En 2008, 142 250 personnes (108 700 ETP) appartiennent à des catégories d'emplois très spécifiques en raison de la nature des fonctions exercées. Compte tenu du fait que les fonctions sont, dans certaines de ces catégories, exercées à temps incomplet, on observe qu'en moyenne 100 personnes physiques correspondent à 76 équivalents temps plein (ETP) au 31 décembre 2008.

En croisant les définitions juridiques de la population des non-titulaires avec les données statistiques disponibles dans le fichier de paie de 2008, on peut identifier **les trois grandes catégories** de non-titulaires suivantes :

- **Accompagnement et soutien à la mise en œuvre des missions particulières de service public**

On regroupe dans cette catégorie les non-titulaires qui assistent les fonctionnaires dans l'exercice des missions de service public fondamentales pour l'État (enseignement, sécurité, etc.) et qui occupent des emplois temporaires *par nature*, soit :

- **les assistants d'éducation** (79 100 personnes, 56 700 ETP) y compris les maîtres d'internat et surveillants d'externat (il en reste encore 3 700<sup>16</sup> environ en 2008 depuis l'instauration du dispositif de 2003, tous ministères et ÉPA confondus<sup>17</sup>). Leur emploi est exercé parallèlement à la poursuite d'études supérieures. Ils représentent 61 % des non-titulaires de niveau B dans la FPE ;

- **les enseignants temporaires et les chercheurs temporaires** (36 300 personnes, 28 900 ETP) représentent le quart des non-titulaires de niveau A. 22 % d'entre eux sont des allocataires de recherche. Les autres exercent notamment des fonctions d'attachés temporaires d'enseignement et de recherche (ATER), de moniteurs des universités, d'enseignants associés. Ces contrats temporaires sont destinés à des personnes qui préparent des concours dans les corps de l'enseignement ou de la recherche ou à des professionnels extérieurs à l'université qui viennent y enseigner à temps partiel ;

- **les recrutés locaux** (10 800 personnes, 9 700 ETP) sont des personnes recrutées à l'étranger ou dans les collectivités d'Outre-mer et dont le contrat est soumis aux dispositions juridiques locales. Ils occupent principalement des emplois de service, de surveillance et d'ouvriers, mais les emplois de niveau A représentent tout de même plus du cinquième d'entre eux ;

- **les adjoints de sécurité « classiques » de la Police nationale** (9 500 personnes ; 9 100 ETP) sont intégrés aux effectifs de non-titulaires depuis l'édition 2007-2008 de ce rapport. La série a été actualisée depuis 2002 (voir fiches thématiques), année où le dispositif « adjoints de sécurité » a été clairement dissocié du dispositif « emplois jeunes » ;

- **les personnels de service** (3 300 personnes, 2 100 ETP), isolés en tant que tels dans le fichier de paie, sont vraisemblablement des personnes ayant opté pour le droit privé après la loi du 12 avril 2000.

En raison des tâches spécifiques exercées, ces personnels étaient considérés, avant la jurisprudence Berkani (1998), comme relevant du droit privé. La loi du 12 avril 2000 a donné aux personnels alors en fonction la possibilité d'opter avant fin 2000 pour un contrat de droit public de durée indéterminée ou pour le droit privé ;

- **les cas particuliers** (3 300 personnes, 2 200 ETP) concernent des situations plus ponctuelles d'emploi temporaire ou particulier. On citera par exemple les apprentis, les académiciens ou les aumôniers des prisons.

Ensemble, ces 142 250 non-titulaires représentent 41 % des non-titulaires de la fonction publique de l'État (ministères et ÉPA) et 5,9 % de l'ensemble des agents. Parmi eux, les assistants d'éducation (et MI-SE) et les personnels enseignants associés des universités constituent une partie importante des cas de recrutement prévus par les articles 3 et 5 de la loi du 11 janvier 1984. Les adjoints de sécurité, les personnels de service de droit privé et les cas particuliers sont ou ont été, pour leur part, recrutés sur d'autres fondements législatifs. Ces sous-catégories sont recrutées avec des règles particulières et pour une durée déterminée.

- **Offre d'une expertise ou de compétences techniques particulières au sein des établissements publics à caractère administratif**

Au sein de cette catégorie, on regroupe les agents recrutés par les établissements publics administratifs dits dérogatoires, c'est-à-dire ceux qui, conformément à l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984, peuvent recruter des non-titulaires sur leurs emplois permanents par des contrats à durée indéterminée en raison du caractère particulier de leur mission. Une quarantaine d'établissements est concernée, parfois pour certains types d'emplois seulement (personnels ouvriers, emplois commerciaux par exemple).

Figurent notamment, parmi les ÉPA « dérogatoires », le Pôle emploi, les agences de l'eau, les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles et, de création plus récente, les établissements institués dans le cadre de la politique de sécurité sanitaire. Un peu moins de 53 000 non-titulaires occupent un emploi de ce type, soit environ 15,7 % des non-titulaires de la fonction publique de l'État (ministères et ÉPA) et 18 % des agents des seuls établissements publics administratifs.

<sup>16</sup> Il reste, au 31.12.2008, 3 700 MI-SE en personnes physiques (Éducation et Agriculture), dont 1 200 au budget des EPLE et 2 500 dans le plafond d'emplois des ministères.

<sup>17</sup> Loi n° 2003-400 du 30 avril 2003 relative aux assistants d'éducation.

### • Occupation d'emplois vacants

Les agents constituant cette catégorie relèvent essentiellement des cas prévus à l'article 4 et 6 de la loi du 11 janvier 1984. Dans le cas de l'article 4, il s'agit d'agents, en général de la catégorie A, qui occupent des emplois permanents « classiques » de l'administration normalement occupés par des fonctionnaires, pour lesquels il existe soit une difficulté de recrutement, soit un besoin urgent de pourvoir un emploi vacant, soit un besoin de compétence spécialisée ou très technique. Ces agents sont recrutés pour des contrats à durée déterminée de trois ans maximum, renouvelables dans la limite de six ans, éventuellement reconduits en contrat à durée indéterminée (CDI) au-delà.

Dans le cas de l'article 6 (1<sup>er</sup> alinéa), il s'agit d'agents recrutés pour des fonctions qui impliquent un service à temps incomplet (et qui peuvent être pourvus directement en CDI).

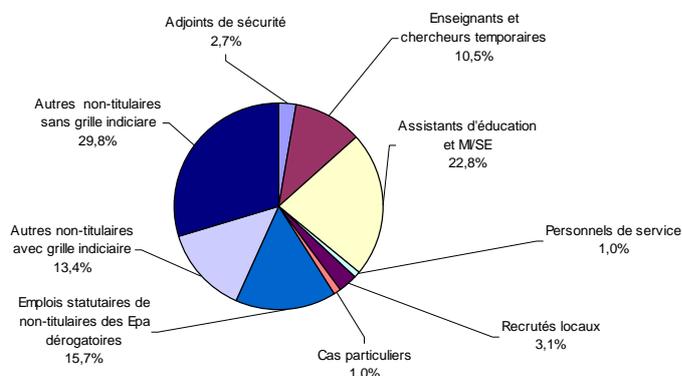
Il peut également s'agir d'agents recrutés sur des besoins occasionnels ou saisonniers (article 6, 2<sup>ème</sup> alinéa) pour le remplacement de fonctionnaires absents ou en cas de surcroît d'activité par exemple, avec des durées d'emploi relativement brèves : sur l'ensemble de la catégorie, plus du tiers des non titulaires présents fin décembre 2008 a travaillé au plus neuf mois au cours de l'année.

Relèvent également de cette troisième catégorie les travailleurs handicapés avant titularisation (article 27 de la loi de 1984), les agents recrutés sur CDI avant la loi du 13 juillet 1983 dits « le-porsiens » (article 82), les personnels de service désormais recrutés sous contrat de droit public depuis la loi du 12 avril 2000 et les agents recrutés dans le cadre du PACTE (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État, article 22 bis de la loi de 1984). Le PACTE mis en place en 2006 est un contrat de droit public permettant aux jeunes gens de 16 à moins de 26 ans, sans qualification ou peu diplômés, d'accéder aux corps de catégorie C (et cadres d'emploi des deux autres fonctions publiques). D'une durée d'un an minimum à deux ans maximum alternant formation et stage, le PACTE conduit à la titularisation à l'issue d'une vérification d'aptitude.

Au total, cette troisième catégorie de non-titulaires représente 149 800 personnes fin 2008, soit 43,2 % du total des non-titulaires (ministères et ÉPA). Ces agents peuvent être répartis selon qu'ils sont rattachés ou non à une grille indiciaire, c'est-à-dire qu'ils occupent ou non un emploi sous quasi-statut. Relever d'une grille indiciaire permet ainsi aux agents concernés de connaître un déroulement de carrière similaire aux agents titulaires. Parmi ces 149 800 agents, un tiers des agents est rattaché à une grille indiciaire.

### Graphique V 1.2.1-9 : Typologie des non-titulaires de la fonction publique de l'État au 31 décembre 2008

(en %)



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, non titulaires. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

Dans sa configuration actuelle, le fichier général de l'État ne comporte pas d'éléments concernant la gestion de la carrière des agents. Des informations qui ne concourent pas directement à la paie font notamment défaut distinction entre contrats de durée déterminée et indéterminée, fondement juridique du contrat, ancienneté des agents dans l'emploi, ancienneté depuis le recrutement, etc. En revanche, à partir des données relatives à 2009, le fichier général de l'État comportera certaines de ces informations issues des déclarations annuelles de données sociales.

Jusqu'en juillet 2005, les seuls agents autorisés par la loi à bénéficier de contrats à durée indéterminée étaient ceux recrutés avant juillet 1983 et ceux correspondant à un besoin permanent impliquant un service à temps incomplet. La loi de juillet 2005<sup>18</sup> transposant à la fonction publique française la directive européenne du 28 juin 1999 sur le travail à durée déterminée a ouvert, sous certaines conditions, la possibilité de reconduire les contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée. Les directions de personnel interrogées par la DGAFP ont déclaré plus de 8 900 bénéficiaires de la loi au 1<sup>er</sup> octobre 2006.

<sup>18</sup> Loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique, chapitre III.

### La part des non-titulaires dans la fonction publique territoriale baisse légèrement

Avec 374 200 non-titulaires en 2008, un agent territorial sur cinq est concerné par cette catégorie d'emploi (la FPT employant, par ailleurs, 1,395 million de titulaires et 55 800 assistantes maternelles). La diminution tendancielle de la part de non-titulaires dans l'emploi territorial (21,5 % en 1996, 20,9 % en 2006, 20,7 % en 2007, 20,5 % en 2008) avait été ralentie en 2006 par le transfert des personnels ouvriers et de service des établissements d'enseignement de la fonction publique de l'État dans le cadre de l'acte II de la décentralisation. En 2006, ce transfert vers les régions et les départements ne concernait que des non-titulaires : 6 900 agents non titulaires de l'État ont ainsi été accueillis dans les nouveaux cadres d'emploi de la FPT. En 2007 et 2008, ce sont essentiellement des titulaires qui ont été transférés.

Le recrutement de non-titulaires répond souvent à des besoins occasionnels ou saisonniers. On observe d'ailleurs une augmentation constante de la part des non permanents parmi les non-titulaires : 34 % fin 1999 ; 39 % fin 2001 et 43 % fin 2003, 49 % fin 2005 et 50 % fin 2007<sup>19</sup>.

**Tableau V 1.2.1-14 : Non-titulaires de la fonction publique territoriale par filière d'emploi au 31 décembre 2008**

(en %)

Filière	Poids de la filière dans les effectifs totaux (hors assistantes maternelles)	Part de non-titulaires dans la filière
Administrative	21,8	12,8
Animation	6,1	60,9
Culturelle	4,2	30,7
Incendie et secours	2,8	0,3
Médico-sociale	4,6	23,4
Médico-technique	0,1	23,9
Sécurité	1,2	3,2
Sociale	9,5	24,4
Sportive	1,1	30,4
Technique	46,7	16,8
Hors filières (1)	1,3	91,4
Non déterminée	0,5	97,5
<b>Total (2)</b>	<b>100,0</b>	<b>21,1</b>

Source : enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, non-titulaires. Hors bénéficiaires d'emplois aidés et hors assistantes maternelles.

(1) Il s'agit des emplois non classables ailleurs, comme par exemple les chargés de mission, assistants d'études, apprentis.

(2) Les assistantes maternelles, que les conditions statutaires d'emploi placent en dehors de la référence aux filières, n'étant pas comprises dans les effectifs, la proportion de non-titulaires passe de 20,5 % du tableau 1.2-10 à 21,1 % ici.

Lecture : hors assistantes maternelles, la filière administrative représente 21,8 % des effectifs de la FPT. Dans cette filière, on compte 12,8 % de non-titulaires.

Dans la filière animation, fortement pourvoyeuse d'emplois occasionnels ou saisonniers, 61 % des agents sont non titulaires, proportion qui se décline à l'identique dans les cadres d'emplois correspondants : animateurs et adjoints territoriaux d'animation<sup>20</sup>.

Néanmoins, ces cadres d'emplois, pour typiques qu'ils soient, pèsent moins dans l'emploi de la FPT que ceux de la filière technique. Au sein de cette filière, qui rassemble 49 % des titulaires et 38 % des non titulaires, le cadre d'emploi des adjoints techniques territoriaux regroupe près d'un tiers de l'ensemble des non-titulaires de la FPT (31 %). Ce cadre d'emplois qui remplace notamment celui des agents d'entretien<sup>21</sup> se caractérise en effet par un mode d'exercice irrégulier, propice au recours à des non-titulaires.

<sup>19</sup> Hors assistantes maternelles. Source : synthèse nationale des rapports au CTP sur l'état des collectivités territoriales (publication bisannuelle).

<sup>20</sup> Anciennement appelé « adjoint d'animation », cadre d'emploi supprimé en 2007.

<sup>21</sup> Cadre d'emploi supprimé en 2007.

**Tableau V 1.2.1-15 : Répartition des non-titulaires par cadre d'emploi dans la fonction publique territoriale au 31 décembre 2008 (hors assistantes maternelles)**

(en %)

	Répartition des non-titulaires par cadres d'emploi	Proportion de non titulaires par cadres d'emplois
Adjointes techniques territoriaux	30,9	19,0
Adjointes territoriaux d'animation	14,7	60,7
Adjointes administratifs territoriaux	7,3	10,8
Agents sociaux	6,5	45,4
Attachés	3,8	25,7
Animateurs	2,8	61,8
Adjointes techniques territoriaux des établissements d'enseignement	2,6	11,3
Agents spécialisés des écoles maternelles	2,0	12,7
Assistants d'enseignement artistique	1,9	61,8
Rédacteurs	1,9	10,4
Techniciens	1,6	21,2
Chargés de mission	1,6	87,8
Autres cadres d'emploi	20,0	17,6
Emplois inconnus	2,5	97,5
<b>Total (1)</b>	<b>100,0</b>	<b>21,1</b>

Source : enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : hors bénéficiaires d'emplois aidés, emplois principaux, tous statuts.

(1) Les assistantes maternelles, que les conditions statutaires d'emploi placent en dehors de la référence aux filières, n'étant pas comprises dans les effectifs, la proportion de non-titulaires passe de 20,5 % du tableau 1.2.1-10 à 21,1 % ici.

### La modification du plan comptable des établissements publics de santé conduit à une rupture de série des types de non-titulaires dans la fonction publique hospitalière

La fonction publique hospitalière emploie, outre les 789 400 titulaires et les 103 500 médecins, environ 152 100 non-titulaires fin 2008. À la différence des deux autres versants de la fonction publique, la part des non-titulaires s'est accrue de 5 points en dix ans, passant de 9,6 % en 1998 à 14,6 % en 2008. L'évolution entre 2007 et 2008 est évaluée à +5,9 %, soit une progression voisine de celle observée en moyenne annuelle depuis 1998.

Le changement de plan comptable des établissements de santé publics consécutive au décret 2005-1474 du 30 novembre 2005 s'est traduit par une modification des catégories de non-titulaires des établissements de santé dans l'enquête SAE. Depuis les données 2007, les agents occupant un emploi permanent mais recrutés en CDD ont été transférés du compte 6413 au compte 6415. Ne figurent plus au compte 6413 que les non-titulaires en CDI. Anciennement répartis entre « non-titulaires sur emploi permanent » et « non-titulaires sur crédits de remplacement », les non-titulaires de la FPH sont désormais ventilés selon la nature de leur contrat « en CDD » ou « en CDI ».

En 2008, les effectifs d'agents non-titulaires rémunérés sur CDI et ceux rémunérés sur CDD sont du même ordre de grandeur sur l'ensemble de la FPH, alors qu'auparavant, la part de non-titulaires en CDI (ou sur emploi permanent, selon l'ancienne appellation) a toujours été plus élevée (voir l'encadré 5). Dans cette phase de transition, il est difficile de distinguer la part d'augmentation de la catégorie de non-titulaires rémunérés en CDD imputable au changement de plan comptable et celle due à une réelle augmentation de ce type d'emploi.

**Tableau V 1.2.1-16 : Taux de non-titulaires parmi le personnel non médical de la fonction publique hospitalière au 31 décembre 2008**

(en %)

	Ensemble non-titulaires	Non-titulaires sur contrat à durée indéterminée	Non-titulaires sur contrat à durée déterminée
Hôpitaux, personnel non médical	15,4	6,7	8,7
Total fonction publique hospitalière (1)	16,2	8,1	8,1

Sources : Drees, DGOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts, personnel non médical. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

(1) Hôpitaux et maisons de retraite publics.

Sur le seul périmètre des personnels non médicaux des hôpitaux (hors maisons de retraite), on dispose d'informations sur la répartition des non-titulaires par type d'hôpitaux à la date du 31 décembre 2007<sup>22</sup>. Selon ces données, le recours aux non-titulaires le plus fréquent intervient dans les hôpitaux locaux : 24 % du personnel (hors médecins) y est non titulaire, particulièrement ceux rémunérés sur crédits de remplacement (avant modification du plan comptable de 2005). Néanmoins, ces hôpitaux locaux représentent une faible part du personnel non médical de l'ensemble des établissements (6 %). C'est dans les centres hospitaliers régionaux, gros employeurs<sup>23</sup>, que la part de non-titulaires est la plus faible (12 % du personnel non médical).

Les filières dans lesquelles les non-titulaires sont les plus présents sont celles des emplois techniques et ouvriers, socio-éducatifs et administratifs, où les non-titulaires représentent entre 19 % et 21 % des agents. Dans la filière soignante, la plus importante de la FPH, la part des non-titulaires est relativement faible : on en compte 14 pour 100 soignants.

**Tableau V 1.2.1-17 : Personnels non médicaux des hôpitaux par filière d'emploi et par statut au 31 décembre 2008**

(en %)

	Poids de la filière dans les effectifs totaux	Part de non-titulaires dans la filière	Part de non-titulaires sur contrat à durée indéterminée	Part de non-titulaires sur contrat à durée déterminée
Administrative	11,8	19,0	10,0	9,0
Médico-technique	4,9	14,1	5,2	8,9
Socio-éducative	1,4	19,4	10,9	8,5
Soignante	70,2	13,9	5,5	8,3
Technique et ouvrière	11,6	21,2	10,5	10,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>15,4</b>	<b>6,7</b>	<b>8,7</b>

Sources : enquête SAE, Drees.

Champ : personnel non médical des hôpitaux publics seuls (hors maisons de retraite). Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Emplois principaux.

Lecture : 11,8 % du personnel non médical des hôpitaux se trouvent dans la filière administrative. Dans cette filière, 19 % du personnel non médical est non titulaire.

### Des structures de qualification différentes dans les trois fonctions publiques

Les catégories (ou niveaux) hiérarchiques de la fonction publique correspondent pour la catégorie A à des fonctions de conception, de direction et d'encadrement ; pour la catégorie B, à des fonctions d'application et de rédaction ; et pour la catégorie C, à des fonctions d'exécution. La catégorie A est comparable aux cadres, la catégorie B aux professions intermédiaires, la catégorie C aux employés et ouvriers.

### La qualification des emplois est plus élevée dans la fonction publique de l'État

La catégorie A est prépondérante dans la fonction publique de l'État en raison du poids des enseignants. La part de cadres y est beaucoup plus forte que dans les deux autres fonctions publiques (tableau V 1.2.1-18) ou dans le secteur privé : fin 2008, 51 % de agents appartiennent à cette catégorie dans la FPE (57 % hors militaires) contre 8 % dans la fonction publique territoriale, 15 % dans la fonction publique hospitalière, en y incluant les médecins, et 17 % dans le secteur privé<sup>24</sup>. Au total, dans les trois fonctions publiques réunies, près de trois agents sur dix appartiennent à la catégorie A.

<sup>22</sup> Données issues de l'enquête triennale SPE de la DGOS.

<sup>23</sup> Les CHR représentaient fin 2007 un tiers des effectifs du personnel non médical de l'ensemble des hôpitaux publics.

<sup>24</sup> Évaluation DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation, à partir des données du dernier trimestre 2008 de l'enquête Emploi de l'Insee sur le champ des salariés du privé.

**Tableau V 1.2.1-18 : Répartition par catégorie hiérarchique des effectifs des trois fonctions publiques aux 31 décembre 1998 et 2008**

(en %)

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C		Catégorie Indéterminée		Total	
	1998	2008	1998	2008	1998	2008	1998	2008	1998	2008
<b>Fonction publique de l'État (ministères et ÉPA)</b>	<b>39,4</b>	<b>50,5</b>	<b>28,5</b>	<b>26,8</b>	<b>30,8</b>	<b>20,8</b>	<b>1,3</b>	<b>1,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Agents civils	43,4	56,6	22,9	22,1	32,4	19,1	1,4	2,2	100,0	100,0
<i>dont enseignants et chercheurs (1)</i>	77,1	97,5	22,9	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
<i>Hors enseignants et chercheurs</i>	17,1	22,5	22,8	38,4	57,6	35,0	2,5	4,1	100,0	100,0
Militaires (y compris volontaires)	13,6	13,6	65,3	55,0	20,6	31,4	0,5	0,0	100,0	100,0
<b>Fonction publique territoriale</b>	<b>7,9</b>	<b>8,4</b>	<b>13,1</b>	<b>13,6</b>	<b>79,0</b>	<b>78,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Fonction publique hospitalière</b>	<b>12,7</b>	<b>15,1</b>	<b>31,5</b>	<b>32,6</b>	<b>40,3</b>	<b>44,6</b>	<b>15,6</b>	<b>7,6</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Trois fonctions publiques</b>	<b>25,5</b>	<b>28,9</b>	<b>24,7</b>	<b>23,4</b>	<b>46,2</b>	<b>45,3</b>	<b>3,6</b>	<b>2,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<i>dont civils non enseignants</i>	12,4	14,1	21,3	25,6	61,4	57,1	4,9	3,2	100,0	100,0

Sources : Insee, Drees, DGOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors emplois aidés.

FPE : métropole, DOM, COM et étranger. FPT : métropole, DOM et St-Pierre-et-Miquelon. FPH : métropole et DOM.

Note de lecture : au 31.12.2008, 56,6 % des agents civils de l'État appartiennent à la catégorie A.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

Note : les données disponibles pour l'année 1998 ne permettent pas de distinguer les enseignants et les chercheurs. Afin de rendre les comparaisons dans le temps possible, nous procédons à ce même regroupement pour 2008. Pour information, on compte 945 chercheurs au 31 décembre 2008.

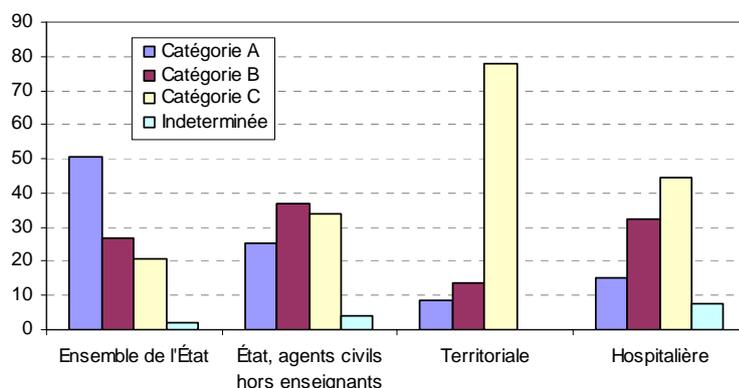
(1) Enseignants et chercheurs : professeurs de l'enseignement supérieur, chercheurs, professeurs agrégés, certifiés et assimilés, enseignants SAI, enseignants en coopération, chercheurs SAI, professeurs des collèges et maîtres auxiliaires, instituteurs et assimilés.

La catégorie C concentre la plus grande proportion d'agents des trois fonctions publiques : 45 % des personnels toutes fonctions publiques réunies. Cette part varie cependant selon les fonctions publiques. Ainsi les agents de niveau C représentent plus des trois quarts des effectifs de la FPT, 45 % dans la FPH et 21 % dans la FPE.

Hors enseignants et chercheurs de l'État, la part de la catégorie C représente plus de la moitié (57 %) des agents civils des trois fonctions publiques; les parts des niveaux A et B passent respectivement à 14 % et 26 %. La FPH, dont presque un tiers des agents relève de la catégorie B (les infirmiers appartiennent actuellement à cette catégorie), contribue fortement au poids de cette catégorie dans l'ensemble de la fonction publique.

**Graphique V 1.2.1-10 : Répartition des effectifs physiques par catégorie hiérarchique dans chacune des trois fonctions publiques au 31 décembre 2008**

(en %)



Sources : Insee, Drees, DGOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. FPE : métropole, DOM, COM et étranger. FPT : métropole, DOM et St-Pierre-et-Miquelon. FPH : métropole et DOM ; y compris internes et résidents. Non compris les praticiens hospitalo-universitaires (recensés avec les effectifs de la FPE) et médecins libéraux.

## De 1998 à 2008, la part des cadres s'est accrue de plus de dix points dans la fonction publique de l'État

La part des agents de catégorie A dans l'ensemble de la FPE est passée de 39 % en 1998 à 51 % en 2008. Sur la même période, les poids des catégories B et C se sont réduits, respectivement de 2 et 10 points. La répartition par catégorie hiérarchique du personnel des établissements publics administratifs (ÉPA) diffère de celle des agents des ministères : les cadres et la catégorie C sont relativement moins nombreux dans les ÉPA, alors que la catégorie intermédiaire (niveau B) représente 39 % des agents dans les ÉPA contre un quart dans les ministères (tableau V 1.2.1-19). Plus de la moitié des agents de catégorie B dans les ÉPA sont des assistants d'éducation en fonction dans les établissements publics locaux d'enseignement (62 000 agents) ; viennent ensuite les conseillers du Pôle Emploi (17 000 agents) et les professions intermédiaires administratives (4 700 agents).

**Tableau V 1.2.1-19 : Répartition des effectifs de la fonction publique de l'État par catégorie hiérarchique depuis 1998**

	Ministères			Établissements publics administratifs			Total		
	1998 (en %)	2008 (en %)	Évolution 1998-2008 (en points)	1998 (en %)	2008 (en %)	Évolution 1998-2008 (en points)	1998 (en %)	2008 (en %)	Évolution 1998-2008 (en points)
A	39,4	52,0	12,6	39,4	39,8	0,4	39,4	50,5	11,1
B	29,1	25,0	-4,1	20,5	39,0	18,5	28,5	26,8	-1,7
C	30,8	21,7	-9,1	31,6	14,9	-16,7	30,8	20,8	-10,0
Indéterminée	0,7	1,3	0,6	8,4	6,3	-2,1	1,3	1,9	0,7
Total	100,0	100,0	-	100,0	100,0	-	100,0	100,0	-

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

Note de lecture : la part de la catégorie A s'élève, au 31.12.2008, à 39,8 % des effectifs des établissements publics administratifs. Elle a augmenté de 0,4 point entre 1998 et 2008.

Note : les adjoints de sécurité (Police nationale) sont intégrés à partir de 2002.

Parmi les agents titulaires des ministères, la part des cadres s'est accrue d'environ 16 points entre 1998 et 2008, passant de 46,3 % à 62,7 % (tableau V1.2.1-20), soit une progression de 2,5 % en moyenne chaque année depuis 1998<sup>25</sup>. Cette évolution est en grande partie due au remplacement progressif du corps des instituteurs, classé en catégorie B jusqu'en 1990, par le corps des professeurs des écoles, classé en A : entre 1998 et 2008, le nombre d'enseignants de catégorie B dans les ministères a en moyenne diminué de 23,4 % chaque année, portant à 14 000 le nombre d'instituteurs au 31 décembre 2008 (contre 19 000 fin 2007). La diminution du nombre d'instituteurs contribue donc aussi à la baisse du poids de la catégorie B dans l'ensemble des agents titulaires des ministères.

La requalification du corps d'encadrement et d'application de la Police nationale de C en B entre 2005 et 2006 qui concerne plus de 100 000 agents (voir l'encadré 6), contribue quant à elle à la hausse du poids de la catégorie B sur la période récente au détriment du niveau C sur la période étudiée.

Entre 2007 et 2008, le poids de la catégorie C dans l'ensemble des agents titulaires des ministères a diminué de près de 3 points, passant de 21 à 18 %. Cette évolution s'explique essentiellement par la poursuite de la décentralisation en 2008, avec le transfert des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) de l'Éducation nationale vers la FPT, conformément à la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. En effet, on observe entre fin 2007 et fin 2008 une baisse de 17,5 % des agents de catégorie C parmi les titulaires de l'ensemble des ministères.

<sup>25</sup> Voir aussi la fiche thématique 1.3 pour une évolution sur vingt ans.

**Tableau V 1.2.1-20 : Enseignants(1) et non-enseignants parmi les titulaires des ministères depuis 1998**

	1998	2007	2008	Évolution 1998-2008 en moyenne annuelle (en %)	Évolution 2007-2008 (en %)	
Total titulaires	A	775 188	1 001 505	993 904	2,5%	-0,8%
	B	373 567	309 469	302 269	-2,1%	-2,3%
	C	523 837	348 614	287 748	-5,8%	-17,5%
	A+B+C	1 672 592	1 659 588	1 583 921	-0,5%	-4,6%
	<b>Part de catégorie A (en %)</b>	<b>46,3</b>	<b>60,3</b>	<b>62,7</b>		
Enseignants et chercheurs (1)	A	625 104	818 147	811 419	2,6%	-0,8%
	B	199 864	19 268	13 977	-23,4%	-27,5%
	A+B	824 968	837 415	825 396	0,0%	-1,4%
	<b>Part de catégorie A (en %)</b>	<b>75,8</b>	<b>97,7</b>	<b>98,3</b>	<b>2,6%</b>	<b>0,6%</b>
Hors enseignants et chercheurs	A	150 084	183 358	182 485	2,0%	-0,5%
	B	173 703	290 201	288 292	5,2%	-0,7%
	C	523 837	348 614	287 748	-5,8%	-17,5%
	<b>Part de catégorie A (en %)</b>	<b>17,7</b>	<b>22,3</b>	<b>24,1</b>		

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Note de lecture : la part de la catégorie A s'élève au 31.12.2008 à 62,7 % des titulaires des ministères (hors ÉPA). Hors enseignants, la catégorie A représente, à cette même date, 24,1 % des agents titulaires des ministères.

Note : Les données disponibles pour l'année 1998 ne permettent pas de distinguer les enseignants et les chercheurs. Afin de rendre les comparaisons dans le temps possible, nous procédons à ce même regroupement pour 2008. Pour information, on compte 945 chercheurs au 31 décembre 2008.

(1) Enseignants et chercheurs : professeurs de l'enseignement supérieur, chercheurs, professeurs agrégés, certifiés et assimilés, enseignants SAI, enseignants en coopération, chercheurs SAI, professeurs des collèges et maîtres auxiliaires, instituteurs et assimilés..

### Encadré 6 : Les requalifications statutaires et indiciaires dans les corps actifs de la Police nationale et de l'Administration pénitentiaire (1)

Les corps actifs de la Police nationale – le corps d'encadrement et d'application, le corps de commandement et le corps de conception et de direction – ont connu une réforme profonde en 2004 et 2005 qui s'est traduite par la refonte complète des trois statuts particuliers concernés. Cette « réforme des corps et carrières » de la Police nationale comporte notamment le rehaussement des conditions de recrutement des gardiens de la paix et lieutenants de Police qui s'accompagne d'une refonte de leur grille indiciaire.

Ainsi, si l'on retient le niveau de recrutement pour le classement en catégorie hiérarchique comme cela est généralement le cas, le corps d'encadrement et d'application appartient à la catégorie B et le corps de commandement à la catégorie A. Conformément aux critères de classement retenus par la Police nationale, c'est ce traitement qui a été adopté dans les statistiques par catégorie hiérarchique présentés dans ce volume *Faits et chiffres*.

Les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire ont parallèlement aussi connu une réforme statutaire et indiciaire. La grille du corps d'encadrement et d'application du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire, ainsi que celle du corps de commandement, ont été alignées sur celles des corps correspondants de la Police nationale. Cependant, contrairement à la Police nationale, le niveau de recrutement n'a pas été relevé et le concours externe reste ouvert aux titulaires d'un diplôme de niveau V (brevet des collèges) pour les surveillants, et aux titulaires d'un diplôme de niveau « bac+2 » pour les lieutenants pénitentiaires. Avec pour critère de classement le niveau de recrutement de l'agent, ces deux corps restent donc respectivement classés en catégories C et B.

**Les données du Fichier Général de l'État ont permis d'évaluer l'impact de la requalification des corps de la Police nationale sur la structure de qualification des emplois de l'État.** Ainsi, tandis que parmi les titulaires non enseignants des ministères, les B représentaient 22 % de l'effectif total à la fin de l'année 2005, ils en représentent un tiers fin 2006, après prise en compte du passage de C en B des gardiens de la paix. Parallèlement, la proportion de C parmi les titulaires non enseignants des ministères a fortement diminué entre ces deux années, passant de 58 % au 31 décembre 2005 à 46 % fin 2006. Tous statuts confondus, et si l'on considère l'ensemble de la FPE (ÉPA inclus), l'impact sur le poids de la catégorie C du passage des gardiens de la paix en B est d'environ -4 points(1).

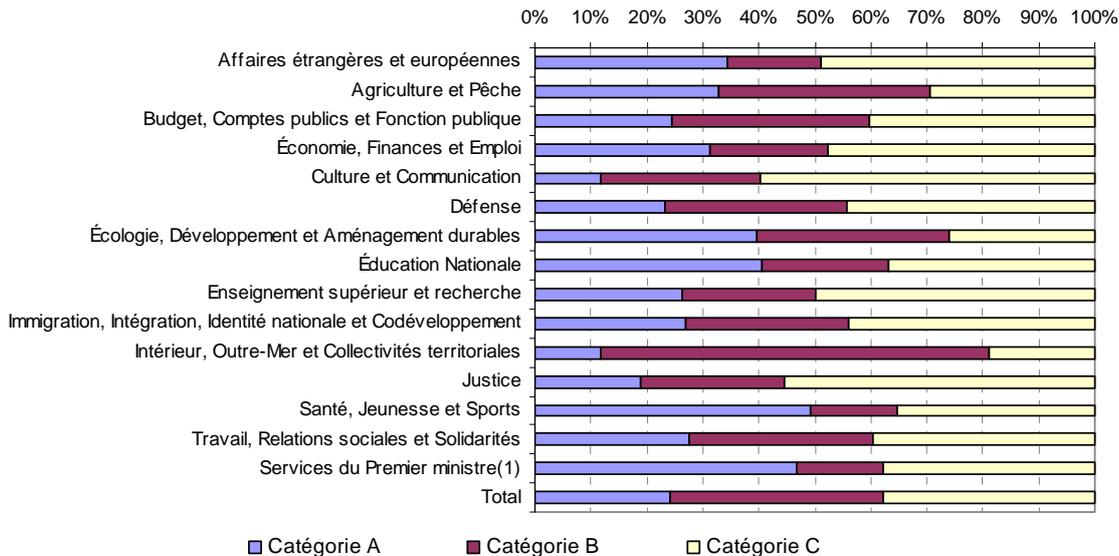
1. Voir le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, volume 1, Faits et chiffres 2008-2009 et Faits et chiffres 2006-2007*, DGAFP, La Documentation française, pour davantage de précisions.

Le nombre de cadres hors enseignants et chercheurs a augmenté, pour sa part, de 2 % par an entre 1998 et 2008. Leur part est passée de 18 % des titulaires des ministères en 1998 à 24 % en 2008. Au 31 décembre 2008, la catégorie « A+ » représentait 3 % des agents titulaires des ministères ; la proportion est environ la même sur l'ensemble du personnel FPE<sup>26</sup> (voir l'encadré 7).

Sur la période la plus récente, entre 2007 et 2008, le nombre total de cadres hors enseignants et chercheurs (« A+ » et « A type ») diminue légèrement alors qu'il était resté stable entre 2006 et 2007.

### Graphique V 1.2.1-11 : Répartition des titulaires non enseignants<sup>27</sup> par catégorie hiérarchique selon le ministère au 31 décembre 2008

(en %)



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, titulaires non enseignants des ministères, hors EPA. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

Note : les chercheurs (compris dans les effectifs enseignants dans les tableaux 1.2.1-18 et 1.2.1-20) sont, ici, inclus dans les effectifs non enseignants.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

(1) Y compris le budget annexe des Publications officielles et de l'information administrative.

Lecture : au ministère des Affaires étrangères, la catégorie A représente 34,3 % des titulaires non enseignants du ministère.

Hors enseignants, ce sont le ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports et les Services du Premier ministre qui se caractérisent par la proportion la plus importante de cadres parmi leurs agents titulaires, voisine des 50 %. Les ministères de l'Intérieur, de la Culture et de la Justice comptent moins d'un cadre sur cinq chez leurs titulaires civils.

Dans les autres ministères, la part des A varie de 25 à 40 % des agents (graphique V 1.2.1-11).

#### Encadré 7 : Définition de la catégorie A+ dans la fonction publique de l'État et notion d'encadrement supérieur

La catégorie A+ n'existe pas au sens du statut général des fonctionnaires de l'État puisqu'elle n'est pas prévue à l'article 29 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 qui définit les catégories hiérarchiques A, B et C (1). Sans qu'il y ait de définition précise et partagée par tous, l'expression « catégorie A+ » est pourtant fréquemment utilisée pour distinguer, au sein de la catégorie A, les corps ayant vocation à occuper des emplois de direction (2), les autres corps de catégorie A ou niveau « A type » ayant vocation à exercer des fonctions d'encadrement intermédiaire.

Depuis 2008-2009, des travaux sont en cours à la DGAFP pour formaliser plus précisément la définition du A+ : « la catégorie A+ désigne ainsi l'ensemble des corps ou emplois fonctionnels dont l'indice terminal du grade supérieur est au moins égal à la hors échelle B (HEB) », c'est-à-dire les corps dont un grade atteint un indice majoré strictement supérieur à 963. Cette définition s'applique aux agents titulaires et, par extension, aux non-titulaires (3) des ministères et de leurs établissements publics administratifs appartenant à ces corps. Les cas personnels atypiques ou exceptionnels où un agent d'un grade donné dispose d'un indice de rémunération hors échelle B non rattachable à une règle au sein de ce grade (en raison de bonifications, par exemple) sont cependant exclus de la catégorie. C'est le cas des personnels de catégorie A

<sup>26</sup> Voir aussi la fiche thématique 1.3, tableau 1.3.1

<sup>27</sup> Enseignants *stricto sensu* et élèves enseignants : hors directeurs d'établissement, inspecteurs, personnels d'orientation et de surveillance et chercheurs. Les chercheurs (compris dans les effectifs enseignants dans les tableaux 1.2.1-18 et 1.2.1-20) sont de ce fait, ici, inclus dans les effectifs non enseignants.

des services déconcentrés de la Direction générale des impôts (DGI) (4) et des personnels de direction d'établissement d'enseignement(5).

**On dénombre ainsi 63 000 agents classés en catégorie A+ au 31 décembre 2008, soit 3,1 % des effectifs civils de l'État fin 2008.** Dans l'État, les corps de titulaires classés en A+ les plus nombreux sont ceux de personnels de catégorie A des professeurs des universités (15 200), magistrats des tribunaux (7 300), professeurs des universités praticiens hospitaliers (3 800), inspecteurs du travail (1 900), commissaires de police (1 600), médecins de l'Éducation nationale (1 400), administrateurs civils (1 400), ingénieurs du génie rural des eaux et des forêts (1 200), inspecteurs pédagogiques régionaux - inspecteurs d'académie (1 100), magistrats des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs (1 000).

1. Ce sont ensuite les statuts particuliers qui fixent le classement de chaque corps dans l'une de ces catégories hiérarchiques.
2. Au sens du décret n° 55-1226 du 19 septembre 1955 modifié relatif aux conditions de nomination et d'avancement dans les emplois de chef de service, de directeur adjoint et de sous-directeur des administrations centrales de l'État.
3. L'application de la définition ne pose pas de problème pour les non-titulaires sur quasi-statut puisqu'une grille de rémunération leur est appliquée. Pour les agents pour lesquels on ne dispose d'aucune grille de référence, on retient les agents dont l'indice majoré de rémunération est supérieur ou égal à 964.
4. Au sein de ce corps, le grade hors échelle B de chef des services fiscaux entraînerait le classement de l'ensemble des 19 500 agents du corps en niveau A+, alors que fin 2008, ce grade est en extinction et compte par ailleurs moins de 50 agents.
5. Les agents issus du corps des personnels de direction d'établissement d'enseignement (proviseurs, proviseurs adjoints, principaux notamment) peuvent quant à eux atteindre la hors échelle B (HEB) en occupant des emplois bénéficiant de bonifications indiciaires ; mais leurs grilles n'atteignent pas elles-mêmes la HEB.

### **Dans la FPT, les parts des catégories A et B ont légèrement progressé entre 1998 et 2008**

Les cadres représentent 8,4 % des effectifs de la FPT en 2008 contre 7,9 % en 1998 (tableau V 1.2-18). La diminution de 1 point de la part du niveau C dans l'effectif total sur la période se fait au profit des A et des B : +0,5 point pour la part des A, +0,5 point pour celle des B.

Les établissements publics locaux qui se sont développés sur cette période (hausse de 6 % des effectifs en moyenne annuelle<sup>28</sup> entre 1998 et 2008) ont recruté davantage de cadres qu'auparavant. Cependant, dans les collectivités territoriales comme dans les établissements publics locaux, le niveau C est largement prépondérant : il rassemble 78 % des agents de l'ensemble de la FPT. Cette caractéristique est en lien direct avec les missions assurées par la FPT : quatre cadres d'emplois appartenant à la catégorie C (agents d'entretien, agents techniques, agents administratifs et adjoints administratifs) réunissent la moitié du personnel territorial.

**Tableau V 1.2.1-21 : Répartition des effectifs de la fonction publique territoriale par catégorie hiérarchique depuis 1998**  
(en %)

	Collectivités territoriales hors ÉPA			Établissements publics locaux			Total		
	1998 (en %)	2008 (en %)	Évolution 1998-2008 (en points)	1998 (en %)	2008 (en %)	Évolution 1998-2008 (en points)	1998 (en %)	2008 (en %)	Évolution 1998-2008 (en points)
A	8,0	8,0	0,0	7,4	9,6	2,2	7,9	8,4	0,5
B	13,2	13,0	-0,1	12,7	15,4	2,8	13,1	13,6	0,5
C	78,8	78,9	0,1	79,9	75,0	-5,0	79,0	78,0	-1,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	-	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	-	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	-

Sources : enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Traitement DGAFF, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : tous statuts. Hors emplois aidés. Métropole, DOM et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Note de lecture : la part de la catégorie A s'élève, au 31.12.2008, à 9,6 % des effectifs des établissements publics locaux. Elle a augmenté de 2,2 points entre 1998 et 2008.

On observe, par ailleurs, une légère augmentation de la part du niveau C dans les collectivités territoriales (+0,1 point) sur la période étudiée. Cette hausse résulte en partie des transferts des personnels de catégorie C de l'Éducation nationale (TOS) et des directions départementales de l'Écologie, de l'Équipement et de l'Aménagement durables, vers la FPT, amorcés au cours de ces dernières années. Ainsi entre 2006 et 2007, la part des agents de catégorie C a augmenté de 0,4 point et de 0,5 point entre 2007 et 2008. Fin 2008, la part de niveau C reste toutefois inférieure à celle observée en 1998. Enfin la catégorie B représente pour sa part 14 % des agents.

<sup>28</sup> Voir aussi la fiche thématique 1.2.

**Tableau V 1.2.1-22 : Répartition par catégorie hiérarchique des effectifs de la FPT, selon la filière d'emploi, au 31 décembre 2008 (hors assistantes maternelles)**

(en %)

Filière d'emploi	Poids de la filière (en %)	Répartition par catégorie hiérarchique (en %)			
		A	B	C	Total
Administrative	21,8	17,5	17,4	65,1	100,0
Animation	6,1	0,0	15,8	84,2	100,0
Culturelle	4,2	23,7	46,7	29,6	100,0
Incendie et secours	2,8	7,5	7,7	84,8	100,0
Médico-sociale	4,6	28,8	12,4	58,8	100,0
Médico-technique	0,1	10,7	89,3	0,0	100,0
Sécurité	1,2	0,5	10,4	89,1	100,0
Sociale	9,5	2,4	31,2	66,4	100,0
Sportive	1,1	6,6	78,3	15,1	100,0
Technique	46,7	3,1	4,8	92,1	100,0
Hors filières (1)	1,3	44,6	16,3	39,1	100,0
Non déterminée	0,5	0,0	0,0	100,0	100,0
<b>Total (2)</b>	<b>100,0</b>	<b>8,7</b>	<b>14,0</b>	<b>77,3</b>	<b>100,0</b>

Source : enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, hors emplois aidés, et hors assistantes maternelles. Métropole, DOM et Saint-Pierre-et-Miquelon.

(1) Il s'agit des emplois non classables ailleurs, comme par exemple les chargés de mission, assistants d'études, apprentis.

(2) Dans ce tableau, les assistantes maternelles, que les conditions statutaires d'emploi placent en dehors de la référence aux filières, n'étant pas comprises, la répartition par catégorie hiérarchique est légèrement différente de celle du tableau V 1.2.1-21.

### **Dans la FPH, la part de la catégorie B a diminué entre 1998 et 2008 au profit de la catégorie A**

Compte tenu de l'importance en nombre du corps d'infirmier, la structure hiérarchique de la FPH est caractérisée, fin 2008, par une part de la catégorie B plus importante que dans les deux autres fonctions publiques : 33 % (dont les deux tiers d'infirmiers). Hors médecins, ce sont 36 % des agents qui appartiennent à cette catégorie (tableau V 1.2.1-23). La catégorie C représente 45 % des agents hospitaliers et se compose, pour plus de 60 % de ses effectifs, d'aides-soignants et d'agents de service hospitalier qualifiés (ASHQ). Parmi le personnel non titulaire, la part de la catégorie C atteint les deux tiers.

**Tableau V 1.2.1-23 : Répartition par catégorie hiérarchique des effectifs de la FPH au 31 décembre 2008**

(en %)

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Catégorie indéterminée	Total
<b>Fonction publique hospitalière</b>	<b>15,1</b>	<b>32,6</b>	<b>44,6</b>	<b>7,6</b>	<b>100,0</b>
Personnel non médical	5,8	36,2	49,5	8,5	100,0
Titulaires	5,3	39,3	47,9	7,5	100,0
Non-titulaires	8,4	20,4	57,8	13,5	100,0
Médecins	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0

Sources : enquête SAE, Drees ; enquête SPE, DGOS ; Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : hors emplois aidés. Métropole et DOM.

Avec l'enrichissement des systèmes d'informations, la part des agents de catégorie hiérarchique indéterminée a fortement baissé (-8 points) entre 1998 et 2008. Cette baisse a contribué à l'augmentation de la part des autres catégories. Cependant, hors niveau indéterminé, on observe dans l'ensemble des effectifs de la FPH (y compris médecins) une diminution de 2 points de la part du niveau B au profit du niveau A (+1,4 point). Entre 2007 et 2008, la structure hiérarchique du personnel non médical reste stable ; elle évolue davantage si on inclut les médecins.

**Tableau V 1.2.1-24 : Répartition par catégorie hiérarchique des personnels non médicaux des hôpitaux publics, selon la filière professionnelle, au 31 décembre 2008**  
(en %)

Filière professionnelle	Poids de la filière (en %)	Répartition par catégorie hiérarchique					Total
		A	B	C	Indéterminée		
Administrative	11,8	5,2	26,7	0,8		67,4	100,0
Médico-technique	4,9	46,6	34,6	17,5		1,3	100,0
Socio-éducative	1,4	3,5	66,5	0,0		30,0	100,0
Soignante	70,3	3,6	45,7	50,3		0,4	100,0
Technique et ouvrière	11,6	4,7	0,0	91,9		3,4	100,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>6,0</b>	<b>37,9</b>	<b>46,9</b>		<b>9,2</b>	<b>100,0</b>

Sources : enquête SAE, Drees ; enquête SPE, DGOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation

Champ : titulaires et non-titulaires, hors emplois aidés et personnel médical. Hors établissements d'hébergement pour personnes âgées.

Note de lecture : dans la filière soignante qui représente 70,3 % du personnel non médical des hôpitaux publics, 50,3 % des agents appartiennent à la catégorie C au 31 décembre 2008.

La fonction publique hospitalière a en effet fait l'objet d'importantes mesures de promotion professionnelle dans le cadre du protocole d'accord du 14 mars 2001. Les décisions conduisant à la requalification en catégorie A de personnels ou de corps classés auparavant en B (notamment les infirmiers spécialisés<sup>29</sup>) ont pris effet au 1<sup>er</sup> janvier 2002 et continuent de monter en charge.

### Le dynamisme de l'Île-de-France induit des services publics plus développés

Les trois fonctions publiques employaient fin 2008, 1,1 million de personnes en Île-de-France, soit 21 % des emplois publics civils de métropole (tableau V 1.2.1-25). Plus du tiers de ces emplois se situent à Paris. La moitié des agents publics franciliens (y compris militaires) relève de la fonction publique de l'État, un tiers de la fonction publique territoriale et un sur six de la fonction publique hospitalière.

La fonction publique est plus présente dans la région capitale qu'en province. En Île-de-France, les trois fonctions publiques emploient (hors militaires), au 31 décembre 2008, 84 agents pour 1 000 habitants. Par rapport à la province, c'est 18 agents publics supplémentaires pour 1 000 habitants (tableau V 1.2.1-26).

**Tableau V 1.2.1-25 : Répartition Île-de-France/en régions de chaque fonction publique au 31 décembre 2008**  
(en %)

	Île-de-France	Province	France métropolitaine
FPE	23,5	76,5	100,0
FPT	21,7	78,3	100,0
FPH	17,8	82,2	100,0
<b>Total trois fonctions publiques</b>	<b>21,1</b>	<b>78,9</b>	<b>100,0</b>

Sources : Insee, Drees et DGOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : y compris ÉPA nationaux et locaux, y compris assistantes maternelles, médecins et non-titulaires sur crédits de remplacement des hôpitaux publics. Emplois principaux. Hors emplois aidés, hors militaires.

Ce poids de l'emploi public en Île-de-France résulte pour l'essentiel de la concentration des effectifs de la fonction publique de l'État : 40 agents pour 1 000 habitants, un taux supérieur de 13 points à celui de la province.

Cependant, la concentration est loin d'être négligeable dans la fonction publique territoriale puisque l'écart entre l'Île-de-France et la province y dépasse les 5 points, contrairement à la fonction publique hospitalière pour laquelle le taux d'administration francilien est légèrement plus faible que celui de la province (15/1 000).

<sup>29</sup> Infirmiers, anesthésistes de bloc opératoire et puéricultrices.

**Tableau V 1.2.1-26 : Taux d'administration Île-de-France/en régions dans les trois fonctions publiques au 31 décembre 2008**

(en %)

Part (en %)	Fonction publique d'État, agents civils	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Total trois fonctions publiques, agents civils
<b>Province</b>	<b>26,5</b>	<b>24,4</b>	<b>15,1</b>	<b>66,0</b>
Île-de-France	39,7	30,2	14,3	84,2
<b>dont Paris</b>	<b>79,4</b>	<b>41,9</b>	<b>41,3</b>	<b>162,6</b>
<i>dont autres départements d'Île-de-France</i>	30,5	27,5	8,1	66,1
France métropolitaine	29,0	25,4	14,9	69,3

Sources : Insee, Drees et DGOS.

Champ : y compris ÉPA nationaux et locaux, y compris assistantes maternelles, médecins. Emplois principaux. Hors emplois aidés, hors militaires.

Taux d'administration : nombre d'agents de la fonction publique (converti en équivalents temps plein) pour 1 000 habitants.

Les agents civils d'administration centrale de l'État et des établissements publics administratifs nationaux sont massivement situés en Île-de-France (respectivement 91 % et 29 % d'entre eux).

L'offre importante de services publics en Île-de-France semble également liée aux caractéristiques démographiques et sociologiques de la population et à la dimension nationale et internationale de la région.

Cette offre se manifeste en particulier par des effectifs importants dans les services déconcentrés des ministères (voir l'encadré 8) où l'on compte 16,4 agents pour 1 000 habitants contre 13,5 en province, mais aussi par une forte présence de la fonction publique territoriale (30,2 agents pour 1 000 habitants dans la région capitale contre 24,4 en province). En effet, le dynamisme de la région entraîne le développement des services publics. Le rayonnement national et international de l'Île-de-France conduit la région à accueillir une population de passage pour des déplacements professionnels, touristiques, culturels, sportifs, etc. La fonction publique doit donc se mettre au service d'une population très supérieure à celle des seuls résidents franciliens.

Les spécificités démographiques franciliennes engendrent par ailleurs des besoins en service public d'aide sociale. La population francilienne est jeune et en âge d'avoir des enfants, ce qui induit des emplois d'aide sociale à l'enfance. De plus, la proportion de la population en zone urbaine sensible est la plus importante de métropole. L'aide aux personnes sans domicile fixe est aussi plus développée.

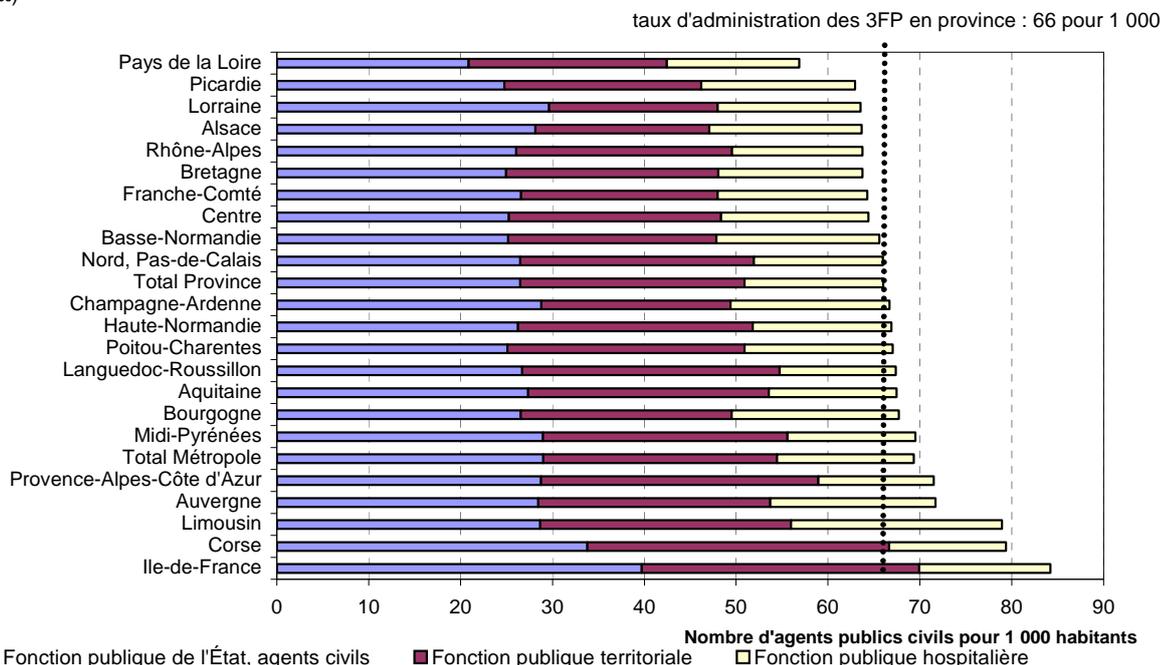
La concentration s'accroît encore à Paris par rapport au reste de la région où le taux d'agents publics global est équivalent à celui de la province : la capitale rassemble 163 agents publics pour 1 000 résidents au 31 décembre 2008 (contre 160 fin 2007). Ce phénomène s'observe dans chacune des trois fonctions publiques, y compris dans l'hospitalière où l'attractivité de la région est portée par Paris et non pas par l'ensemble de la région : 41 agents hospitaliers pour 1 000 habitants à Paris, contre 15 sur l'ensemble de l'Île-de-France et le même taux en province.

### Des disparités également en Province

Les régions où l'emploi public est globalement le plus présent sont celles où au moins deux des trois fonctions publiques sont elles-mêmes très présentes (graphique V 1.2.1-13). C'est notamment le cas de la Corse où les effets de la présence importante d'une fonction publique de l'État et d'une fonction publique territoriale se cumulent. C'est aussi le cas du Limousin où l'importance de la fonction publique hospitalière, associée à une FPE assez forte, tire les taux d'administration globaux au plus haut.

### Graphique V 1.2.1-13 : Taux d'administration par région et fonction publique au 31 décembre 2008

(en ‰)



Sources : Insee, Drees et DGOS.

Champ : y compris ÉPA nationaux et locaux, y compris assistantes maternelles, médecins et non titulaires sur crédits de remplacement des hôpitaux publics. Emplois principaux. Hors emplois aidés, hors militaires.

Taux d'administration : nombre d'agents de la fonction publique (converti en équivalents temps plein) pour 1 000 habitants.

La ligne verticale en pointillés gras correspond au taux d'administration trois fonctions publiques de province : 66 agents pour 1 000 habitants (hors militaires). Elle permet de mettre en évidence les écarts de taux d'administration de chaque région par rapport à la moyenne des régions de province.

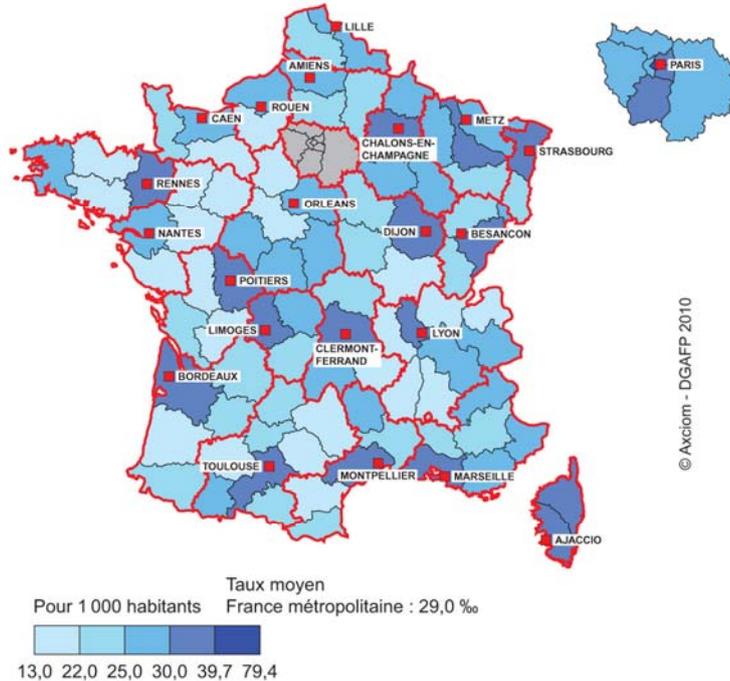
Au sud d'une diagonale allant des pays de la Loire à Rhône-Alpes, les régions sont plutôt mieux pourvues en agents territoriaux. La Corse est la première région métropolitaine pour son nombre d'agents territoriaux par habitant : 33 ‰ contre 25 ‰ pour l'ensemble de la métropole. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur en compte 30 ‰, suivent ensuite le Languedoc-Roussillon et le Limousin avec respectivement 28 et 27 agents territoriaux pour 1 000 habitants.

C'est au nord-est de la France que la présence de la fonction publique territoriale est la plus faible : 18 agents pour 1 000 habitants en Lorraine, 19 en Alsace et 21 en Champagne-Ardenne.

À l'inverse, la fonction publique hospitalière est moins présente au Sud qu'au Nord. C'est dans la région PACA, le Languedoc-Roussillon et la Corse que le taux d'administration hospitalière est le plus faible : à peine 13 agents hospitaliers pour 1 000 habitants. En Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées et Aquitaine, on compte 14 agents hospitaliers pour 1 000 habitants. Dans ces régions, l'offre de soins est plutôt fournie par des établissements du secteur privé. Mis à part le Nord-Pas-de-Calais, les autres régions de France sont relativement mieux pourvues en agents publics hospitaliers. Le Limousin, avec 23 agents pour 1 000 habitants, est la région française la plus dotée en agents de la FPH.

La localisation des agents de l'État s'inscrit, quant à elle, le long d'une ligne Nord-Est/Sud-Ouest correspondant aux régions de la France continentale où la densité de population est la plus faible. Les régions de la France continentale les plus dotées en agents civils de l'État sont en effet (outre l'Île-de-France qui constitue un cas tout à fait spécifique) le Limousin, la Lorraine, la Champagne-Ardenne, l'Auvergne, l'Alsace et le Midi-Pyrénées (entre 28 et 30 agents de l'État pour 1 000 habitants) ainsi que la Provence-Alpes-Côte d'Azur (28,8 ‰), qui fait figure d'exception. L'analyse par département montre que la Vendée est le département qui compte le moins d'agents de l'État par habitant : 13 ‰, soit moins de la moitié du taux d'administration moyen de la FPE en France métropolitaine. Suivent ensuite l'Ardèche et la Mayenne avec 17 agents de l'État pour 1 000 habitants. À l'inverse, en dehors de Paris, de la Corse-du-Sud et de la Haute-Corse qui constituent des cas particuliers, la Haute-Garonne, le Puy-de-Dôme, la Vienne et la Meurthe-et-Moselle sont les départements les plus dotés en agents de la FPE : 38 agents pour 1 000 habitants pour le premier département, et 36 pour les trois autres.

Carte V 1.2-1 : Taux d'administration de la fonction publique de l'État par département au 31 décembre 2008



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : fonction publique de l'État (ministères et ÉPA), hors militaires et emplois aidés. Emplois principaux.

Taux d'administration : nombre d'agents de la fonction publique (converti en équivalents temps plein) pour 1 000 habitants.

Les carrés symbolisent les préfectures de région.

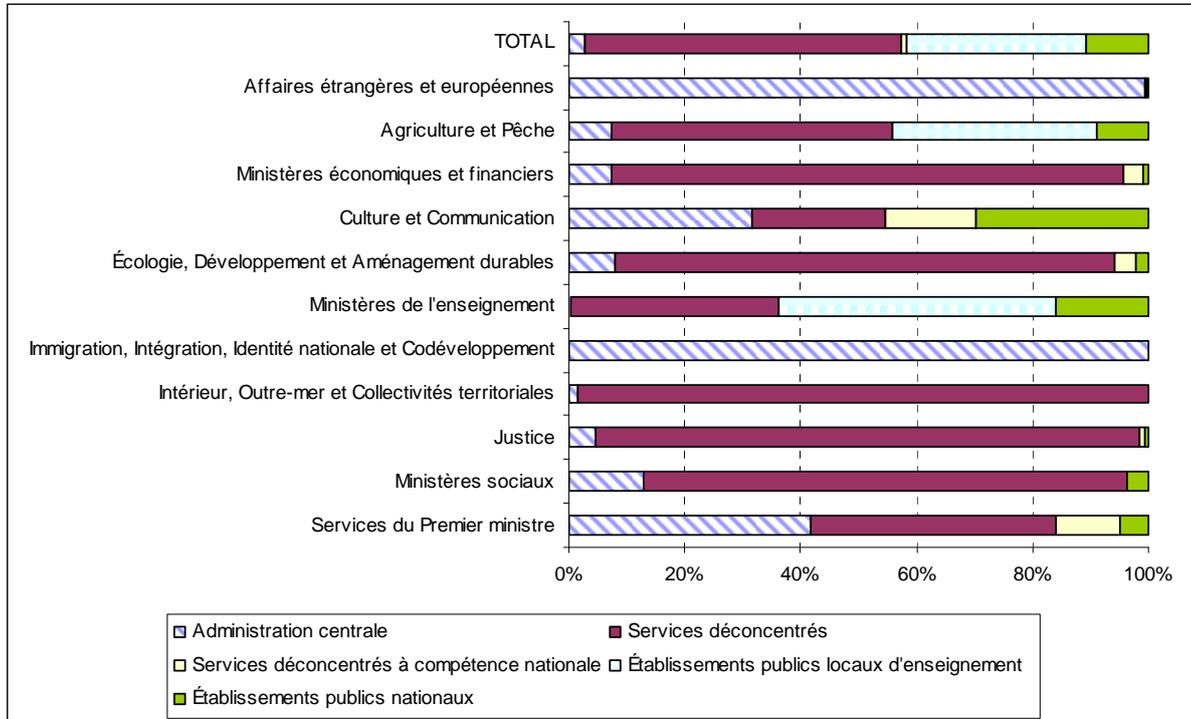
La densité de population, associée au caractère rural et au relief géographique parfois défavorable aux réseaux de transports, joue un rôle primordial dans le maillage du territoire par l'emploi public. La Corse, région montagneuse dont la densité de population est la plus faible de France, ajoute sa situation d'insularité à toutes ces caractéristiques et constitue, après l'Île-de-France, la région de France la mieux pourvue en agents de la FPE (34 agents pour 1 000 habitants pour l'ensemble de la région).

### Dans les ministères, plus d'un agent sur deux travaille dans un service déconcentré

Les agents de l'État travaillent dans des services de compétences différentes : 55,1 % en service déconcentré, 30,3 % dans des établissements publics locaux d'enseignement, 10,8 % dans des établissements publics nationaux, 3,0 % en administration centrale et 0,8 % en service à compétence nationale, fin 2008.

### Graphique V 1.2.1-13 : Répartition des agents rémunérés sur le budget des ministères civils selon le type de service d'affectation au 31 décembre 2008

(en %)



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : agents des ministères civils, hors ÉPA. Emplois principaux, tous statuts. Hors emplois aidés. Métropole, DOM, COM.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

Sur l'ensemble des ministères, hors Défense et hors agents travaillant à l'étranger, 54,6 % des agents se trouvent dans les services déconcentrés et 2,9 % en administration centrale. Moins de 1 % des agents se trouvent en service déconcentré à compétence nationale. La part des agents dans les établissements publics locaux d'enseignement s'élève à 31 % : leur présence n'est limitée qu'à deux ministères, Agriculture et Éducation nationale, mais le poids de ce dernier est très élevé.

Selon les ministères, la part des agents en administration centrale varie de 0,3 % (Éducation nationale) à 41,6 % (Services du Premier ministre). On atteint même 100 % des 625 agents du ministère de l'Immigration, de l'Intégration de l'Identité nationale de du Codéveloppement, et 99,5 % des agents du ministère des Affaires étrangères en poste en France. Dans les ministères de l'enseignement, près de la moitié des agents travaille dans des établissements publics locaux d'enseignement (lycées et collèges) et 36 % dans les services déconcentrés (rectorats, etc.). On trouve aussi un taux important d'agents dans les EPLE au ministère de l'Agriculture (35,1 %).

Au ministère de la Culture, le taux d'agents en administration centrale est également très élevé (31,6 %), tout comme celui dans les EPN (29,6 %).

Aux ministères de la Culture, de la Jeunesse et Sports et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, de nombreux agents travaillent dans des établissements publics tout en étant néanmoins payés par le ministère de tutelle. Il s'agit notamment des agents d'accueil, de surveillance et de magasinage du ministère de la Culture ou des maîtres de conférences de l'enseignement supérieur.

Par rapport à 2007, le taux d'agents rémunérés par les ministères et travaillant dans les EPLE (pour beaucoup des enseignants) diminue de 1,4 point. Parallèlement, dans tous les autres types de services d'affectation, la part des agents augmente de +1 point en service déconcentré, à +0,1 point dans les services déconcentrés à compétence nationale et les établissements publics, autres que les EPLE.

### Encadré 8 : Identification du type de service d'affectation des agents rémunérés sur le budget des ministères civils à partir du Fichier Général de l'État

Avant 2006, le fichier de paie permettait de distinguer, parmi les agents des ministères, ceux travaillant en administration centrale et ceux travaillant en services déconcentrés, en se fondant sur l'existence de la nomenclature par services établie à partir de l'imputation budgétaire de la rémunération des agents au format « Ordonnance de 1959 ».

Le changement de nomenclature budgétaire résultant de la mise en place de la LOLF à partir de 2006 n'a pas permis de maintenir l'information sur le service dans le Fichier Général de l'État (FGE) de l'Insee.

Une nouvelle méthodologie, s'appuyant essentiellement sur les catégories juridiques des établissements où exercent les agents mais aussi sur les programmes LOLF, a donc été élaborée.

Cette nouvelle méthode conduit à répartir désormais les effectifs selon leur lieu de travail ventilés en cinq modalités (au lieu des deux précédentes) : administration centrale (AC), service déconcentré (SD), service déconcentré à compétence nationale (SCN), établissement public local d'enseignement (EPLÉ), établissement public national (EPN). Elle permet ainsi de tenir compte de la diversité des structures de l'État.

Ce classement se fait sur le champ des agents des ministères, c'est-à-dire rémunérés sur le budget des ministères. Or, les agents rémunérés sur les plafonds d'emplois ministériels peuvent être en exercice dans un établissement public, c'est notamment le cas des enseignants qui travaillent dans les EPLÉ mais qui sont rémunérés sur le budget du ministère de l'Éducation nationale.

Par ailleurs, compte tenu du caractère confidentiel de l'information sur la localisation des agents du ministère de la Défense, ils sont exclus de ce classement. L'information est également limitée pour le ministère des Affaires étrangères, dont un nombre important d'agents travaillent à l'étranger et pour lesquels on ne dispose pas du lieu de travail et donc de la catégorie juridique de celui-ci. D'une façon plus générale, le taux d'administration dans les ministères se calcule hors agents en fonction à l'étranger.

Par ailleurs, environ 700 agents qui, bien que rémunérés sur le budget des ministères, exercent dans des établissements dont la catégorie juridique ne relève pas de la fonction publique de l'État, c'est-à-dire différente « d'Administration de l'État » et « d'Établissement public administratif » (par exemple ÉPIC). Ils sont, eux aussi, exclus.

Le changement de méthodologie pour le décompte des agents selon le type de service d'affectation n'induit pas de rupture de série forte. En effet, le taux d'administration centrale en 2006 s'élève à 2,6 %. Si l'on considère l'ensemble des agents des ministères, y compris ceux de la Défense, les agents en administration centrale représentent alors 2,1 % de l'ensemble. On se retrouve alors avec un niveau comparable à celui de 2005, avant le changement de méthodologie, où l'on comptait 2,1 % d'agents en administration centrale.

### Bibliographie

- Amine, M. et Devriendt, N. (2010), CNFPT, « Les personnels des régions et des départements au lendemain de l'acte II de la décentralisation », Vue 1.2-2 du *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1 Faits et chiffres 2009-2010*, DGAFF, La Documentation française.
- Baëhr, A. Brenot-Ouldali, A. et Lapinte, A. (2009), « L'emploi dans les trois fonctions publiques en 2007 », Vue d'ensemble 1 du *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1 Faits et chiffres 2008-2009*, DGAFF, La Documentation française.
- Baëhr, A. (2008), « Vieillesse dans la fonction publique : des agents plus âgés à l'Ouest, au Sud et chez les cadres, plus jeunes à l'hôpital et chez les enseignants, *Point Stat*, n° 05-2008, DGAFF.
- Bertrand, D., Prévot et J., Tugores, F. (2007), « Les établissements d'hébergement pour personnes âgées activité et personnel, au 31 décembre 2003 », Drees, *Document de travail - Série Statistiques*, n° 106.
- Boucher, S. et Brenot-Ouldali, A. (2005), « La fonction publique plus présente en Île-de-France qu'en province », DGAFF, *Point Stat*, n° 9-2005.
- Brenot-Ouldali, A. (2006), « L'emploi public en région », Données sociales, *La société française*, Insee Références.
- Buisine, S. et Romain, O. « Les praticiens hospitaliers au 31 décembre 2008 », Annexe 1.2-2 de la Vue d'ensemble 1 *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1 Faits et chiffres 2008-2009*, DGAFF, La Documentation française.
- « Les compétences transférées dans les finances des départements et des régions : retour sur la décentralisation » (2010), DGCL, *BIS* n° 72, juin.
- « Données sur la situation sanitaire et sociale en France en 2005 », Annexe 1 au projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2005, Drees, ministère de la Santé et des Sports.
- Fizzala, A. (2007), « Un million d'emplois non médicaux dans les établissements de santé en 2005 », Drees, *Études et résultats*, n° 605.

- Foulon, D. et Gérard-Dematons, Ph. (2009) « L'évolution des effectifs des personnels de santé dans les établissements publics de santé entre 2004 et 2007 », Annexe 1.2-1 de la Vue d'ensemble 1 *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1 Faits et chiffres 2008-2009*, DGAFP, La Documentation française.
- Kerouanton, M.-H., Lapinte, A. Métayer, C., Vinet, L. (2009), « La géographie des agents de l'État en 2006 », Dossier 1 *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1 Faits et chiffres 2008-2009*, DGAFP, La Documentation française.
- « Les établissements de santé : un panorama pour l'année 2006 », Drees, ministère de la Santé et des Sports.
- Observatoire national de la démographie des professions de santé (ONDPS) (2010), rapport 2008-2009, La Documentation française.
- Pôle Fonction Publique, Direction régionale de Bretagne (2010), « L'emploi dans les collectivités territoriales au 31 décembre 2006, 2007 et 2008 », *Insee Résultat*, n° 108 Société.
- Pottier, Ph. (2008), « L'emploi territorial progresse fortement dans les intercommunalités », *Insee Île-de-France à la page*, n° 295.
- *Rapport annuel 2004-2005 de l'Observatoire de l'emploi public*, La Documentation française, mars 2006.
- Reynaud, Ph. (2003), « L'emploi public est tiré par la fonction publique territoriale », *Économie et Statistique*, n° 369 370.
- « Synthèse des résultats des bilans sociaux 2007-2008 » (2009), Bulletin d'informations statistiques de la DGCL, n° 55, octobre.

## 1.2.2 L'évolution des personnels des régions et des départements de fin 2005 à fin 2008 dans le cadre de l'acte II de la décentralisation

Entre la fin 2005 et la fin 2008, les conseils régionaux et généraux ont enregistré d'importants mouvements de personnel dans le cadre des transferts liés à la deuxième vague de décentralisation. Afin de mesurer l'impact de ces transferts sur les effectifs des régions et des départements, le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) a réalisé une enquête spécifique sur les effectifs présents au 1<sup>er</sup> janvier 2009 dans ces collectivités.

**Au total, un tiers des agents présents au 1<sup>er</sup> janvier 2009 dans les régions et départements est lié directement ou indirectement aux transferts de personnels relatifs à l'acte II de la décentralisation, avec des transferts relativement plus conséquents dans les régions que dans les départements.**

Depuis fin 2005, les conseils régionaux et généraux ont enregistré d'importants mouvements de personnel dans le cadre des transferts liés à l'acte II de la décentralisation (loi du 13 Août 2004). Ces transferts concernent notamment des personnels techniciens, ouvriers et de services (TOS) des collèges et des lycées ainsi que des agents des routes qui ont été transférés de l'État aux régions et aux départements.

À la demande du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (voir l'encadré 1), l'Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale du CNFPT a réalisé une enquête spécifique sur les effectifs présents au 1<sup>er</sup> janvier 2009, auprès de l'ensemble des départements et des régions (hors Paris et la Corse).

Les principaux résultats statistiques de cette enquête sont présentés ici, selon les caractéristiques statutaires, organisationnelles, professionnelles et démographiques de chacune des trois catégories de personnels suivantes :

- les **agents transférés** : lorsque l'agent a fait l'objet d'un transfert consécutif à l'acte II de la décentralisation ;
- les agents **recrutés en lien avec les transferts de compétences** : lorsque le recrutement est réalisé pour renforcer les équipes transférés ou les services de gestion ;
- les **autres agents** préalablement présents dans les régions et les départements ou les nouveaux arrivants sans liens avec les transferts de l'acte II de la décentralisation.

### Des transferts relativement plus conséquents dans les régions que dans les départements

Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 74 800 agents travaillent dans les régions et 272 000 dans les départements. Sur la période du 31 décembre 2005 au 31 décembre 2008, le taux de croissance annuel moyen pour les régions est de 49 % et les départements de 9 %

**Tableau V 1.2.2-1 : Les agents des régions et des départements au 1<sup>er</sup> janvier 2009**

	Effectif total	Taux de croissance annuel moyen	Agents transférés	Agents recrutés en lien avec les transferts	Autres agents non concernés par les transferts	Total
Régions	74 800	49,0	61,5	11,7	26,8	100,0
Départements	272 000	9,0	19,3	3,4	77,3	100,0
Régions + départements	346 800	13,6	28,4	5,1	66,5	100,0

Source : CNFPT / Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale.

Champ : Ensemble des régions et des départements de France au 1<sup>er</sup> janvier 2009 (hors Paris et les départements de Corse).

Au total, un tiers des agents présents au 1<sup>er</sup> janvier 2009 dans les régions et départements est lié directement ou indirectement aux transferts de personnels relatifs à l'acte II de la décentralisation. Plus précisément, il s'avère que :

- 61,5 % des agents travaillant dans les régions au 1<sup>er</sup> janvier 2009 et 19,3 % des agents travaillant dans les départements à la même date sont des agents directement transférés ;
- 11,7 % des agents travaillant dans les régions et 3,4 % de ceux travaillant dans les départements sont des agents recrutés en lien avec les transferts ;
- les autres agents non concernés par l'acte II de la décentralisation représentent 26,8 % des agents travaillant dans les régions et 77,3 % de ceux des départements au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

### **Les agents directement transférés sont des titulaires appartenant aux cadres d'emplois de catégorie C de la filière technique**

Les agents directement transférés sont quasi exclusivement des titulaires appartenant aux cadres d'emplois de catégorie C de la filière technique. Cela s'observe aussi bien dans les régions que dans les départements.

Dans les régions, 92 % des agents transférés relèvent du cadre d'emplois d'adjoint technique des établissements d'enseignement et 60 % des agents transférés ont été affectés aux « affaires scolaires et périscolaires ». Ils exercent pour la plupart le métier d'agent d'entretien polyvalent et, dans une moindre mesure, celui d'agent de maintenance des bâtiments.

Les cadres d'emplois occupés par les agents des départements sont plus variés. 58 % d'entre eux relèvent des cadres d'emplois d'adjoints techniques des établissements d'enseignement et 28 % de ceux d'adjoints techniques. Ils correspondent exactement aux anciens personnels TOS et anciens personnels des DDE de la fonction publique de l'État transférés et ont principalement été affectés aux secteurs des affaires scolaires et périscolaires (36 %) et de la voirie, infrastructure et réseau divers (30 %). Ils occupent principalement les métiers d'agents d'entretien polyvalents et d'agents d'exploitation de la voie publique.

### **Les agents recrutés en lien avec les transferts : 38 % sont non titulaires et 13 % relèvent de la filière administrative**

Les non-titulaires représentent 37,8 % des agents recrutés en lien avec les transferts : 46,3 % de ces agents dans les régions et 29,6 % d'entre eux dans les départements.

Globalement, les agents recrutés en lien avec les transferts appartiennent également à la catégorie C et à la filière technique. Néanmoins, 13,3 % d'entre eux appartiennent à la filière administrative, en relation avec les besoins induits en matière de gestion des nombreux personnels transférés. C'est en particulier le cas dans les régions où près du quart des recrutements liés aux transferts consécutifs à l'acte II de la décentralisation se sont effectués dans la filière administrative.

Dans les régions, 64 % des agents recrutés en lien avec les transferts relèvent du cadre d'emplois d'adjoint technique des établissements d'enseignement et 22 % de celui d'adjoint administratif. La moitié de ces agents est affecté au secteur « affaires scolaires et périscolaires » et le métier qu'ils occupent le plus souvent est celui d'agent d'entretien polyvalent.

Dans les départements, les agents recrutés en lien avec les transferts appartiennent soit au cadre d'emploi d'adjoint technique (51,3 %), soit au cadre d'emplois d'adjoint technique des établissements d'enseignement (39,6 %). Comme pour les agents directement transférés, ils se répartissent entre le secteur « voirie, infrastructure et réseaux divers » et celui des affaires scolaires et périscolaires. Enfin, ils occupent en majorité le métier d'agent d'exploitation de la voie publique.

## 230 000 agents des régions et départements présents au 1<sup>er</sup> janvier 2009 ne sont pas liés à la deuxième vague de décentralisation

Les autres agents, non concernés par l'acte II de la décentralisation, présentent des caractéristiques différentes. Ils sont 22,7 % dans les régions et 25,2 % dans les départements à être non titulaires. La catégorie C correspond à 41,3 % d'entre eux dans les régions et à 48,1 % d'entre eux dans les départements.

Dans les régions, 68 % de ces agents relèvent de la filière administrative mais leurs cadres d'emplois sont plus diversifiés, de même que leurs secteurs d'affectation (par exemple, secteur des « affaires scolaires et périscolaires », « équipes de direction », ou secteur « action économique et développement local »). Dans les régions, 14 % des agents non concernés par l'acte II de la décentralisation occupent un emploi d'agent de gestion administrative.

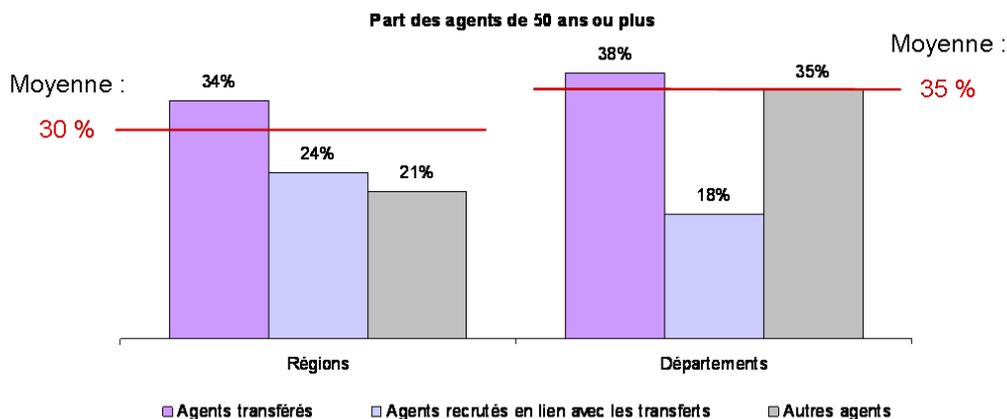
Dans les départements, le secteur le plus important est celui du social (39 %), du fait du nombre important des assistantes familiales, tandis que 36 % des agents relèvent de la filière administrative, et 20,3 % de la filière technique. 11 % des agents non concernés par l'acte II occupent un métier d'agent de gestion administrative et 9 % les métiers d'assistante familiale ou de travailleur social.

## Des agents transférés souvent plus âgés et plus souvent des hommes que les autres personnels

Les agents de 50 ans et plus sont plus nombreux parmi les agents directement transférés, aussi bien dans les régions que dans les départements. Dans les régions où le poids des agents transférés est plus important que dans les départements, 58 % des personnels transférés présents au 1<sup>er</sup> janvier 2009 atteindront, d'ici à 2023, l'âge moyen de départ à la retraite observé pour leur cadre d'emplois et leur genre<sup>30</sup>, ce qui conduira à un renouvellement démographique de l'ordre de la moitié de l'effectif. Dans les départements, 64 % des agents transférés atteindront l'âge moyen de départ à la retraite observé pour leur cadre d'emplois et leur genre d'ici à 2023.

Les agents recrutés en lien avec les transferts sont plus jeunes. D'ici 2023, 40 % des agents des régions présents au 1<sup>er</sup> janvier 2009 atteindront l'âge moyen de départ à la retraite observé pour leur cadre d'emplois et leur genre, contre 50 % de l'ensemble du personnel des régions. Ils seront 35 % dans la même situation dans les départements d'ici 2023, contre 53 % pour l'ensemble des agents.

### Graphique V 1.2.2-1 :



Source : CNFPT / Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale.

Champ : ensemble des régions et des départements de France au 1<sup>er</sup> janvier 2009 (hors Paris et les départements de Corse).

Note de lecture : au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 30 % de l'ensemble des agents travaillant dans les régions, qu'ils soient transférés, recrutés en lien avec les transferts ou non concernés par l'acte II, ont 50 ans ou plus. La part des agents de 50 ans et plus chez les agents transférés est de 34 %.

Par ailleurs, le taux de féminisation des agents transférés dans les régions est proche de la moyenne de l'ensemble des agents des régions (56 % contre 59 %). En revanche, dans les départements, les agents transférés sont majoritairement des hommes (58 %), soit 26 points de plus que la moyenne dans les départements. Cela s'explique par le transfert des missions liées aux routes vers les départements, avec des métiers traditionnellement masculins. Le même constat peut être établi pour les agents recrutés en lien avec les transferts.

<sup>30</sup> L'âge moyen des départs à la retraite est estimé selon le cadre d'emploi et le genre, à partir des données constatées par la CNRACL.

À titre de comparaison, il faut rappeler que les deux tiers des agents non concernés par ces transferts et travaillant dans les régions sont des femmes et qu'elles représentent 59 % de l'ensemble des personnels. Dans les départements, 76 % des agents non concernés par l'acte II sont des femmes tandis que le taux de féminisation moyen des départements est de 68 %.

### **Encadré 1 : Le dispositif d'enquête mis en place par le CNFPT en avril 2009**

En avril 2009, l'ensemble des régions et des départements, y compris les départements d'Outre-mer, ont été interrogés par l'Observatoire de l'emploi des métiers et des compétences du CNFPT sur l'ensemble des agents présents au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Ont été exclus du champ de l'enquête les départements de Corse dont les effectifs transférés ont été directement affectés à la collectivité territoriale de Corse, ainsi que le département de Paris qui a un statut particulier, à mi-chemin entre la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale.

73 % des régions et 72 % des départements ont répondu à l'enquête. Les collectivités non répondantes ont été contactées par téléphone pour obtenir des données globales sur leurs effectifs présents au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Quatre conseils généraux ont refusé de répondre : leurs résultats ont été redressés à l'aide des taux moyens d'évolution des répondants.

Des éléments statistiques sur cinq caractéristiques de l'emploi territorial (statutaire, organisationnel, professionnel, démographique et institutionnel) ont été demandés aux collectivités pour l'ensemble des agents présents, en distinguant explicitement les agents transférés des agents recrutés en lien avec les transferts de compétences. 57 % des régions et 65 % des départements ont effectué cette distinction. Les clés de répartition obtenues auprès de ces collectivités ont été appliquées à celles n'ayant pas effectué une telle ventilation.

Sur les 231 métiers répertoriés dans le répertoire des métiers territoriaux, 129 métiers ont été identifiés dans les régions et 201 dans les départements. La donnée sur le métier a été l'une des plus difficiles à obtenir. En effet, toutes les collectivités n'ont pas achevé les démarches métiers pour leurs agents. Ainsi, les données présentées pour cet axe d'analyse concernent 60 % des agents des régions et 56 % des agents des départements.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

Tableau V 1.2.2-2 : Tableau récapitulatif

	Agents transférés		Agents recrutés en lien avec les transferts		Agents non concernés par les transferts		Total	
	Régions	Départements	Régions	Départements	Régions	Départements	Régions	Départements
<b>Effectifs</b>	45 976	52 456	8 727	9 138	20 067	210 385	74 770	271 979
<b>Statut</b>								
Titulaire	98,1	97,9	51,7	66,7	72,3	73,2	85,8	77,8
Non titulaire	1,9	1,9	46,3	29,6	22,7	25,2	12,6	20,8
Emploi aidé	ns	0,2	2,0	3,7	5,0	1,6	1,6	1,4
Total (en %)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Catégorie</b>								
Catégorie A	0,1	0,6	0,4	1,2	34,6	17,6	9,1	13,7
Catégorie B	0,4	3,8	0,9	3,9	16,1	31,5	4,5	25,2
Catégorie C	99,3	95,5	98,6	94,8	41,3	48,1	84,2	58,9
Inclassable	0,2	0,1	0,1	0,1	8,0	2,8	2,2	2,2
Total (en %)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Filière</b>								
Technique	99,6	96,8	77,0	95,9	21,1	20,0	76,6	37,5
Administrative	0,2	2,8	22,8	3,8	67,7	36,0	20,3	28,5
Autres cadres d'emplois	0,2	0,4	0,2	0,3	11,2	44,0	3,1	34,0
Total (en %)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Cadre d'emplois</b>								
Adjoint technique des établis. d'enseign.	91,6	58,5	64,0	39,6	3,4	1,5	65,5	13,9
Adjoint administratif	0,1	2,4	21,9	2,3	31,4	19,4	10,7	15,5
Adjoint technique	7,6	28,0	12,6	51,3	5,1	9,8	7,5	14,7
Autres cadres d'emplois	0,7	11,1	1,5	6,8	60,1	69,3	16,3	55,9
Total (en %)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Secteur d'affectation</b>								
Affaires scolaires et périscolaires	60,3	35,7	51,5	32,2	9,6	3,1	45,6	10,4
Bâtiment et patrimoine bâti	15,6	15,7	13,9	15,4	3,6	3,4	12,2	6,1
Voirie, infrastructures et réseaux divers	0,4	29,9	0,1	34,8	0,7	4,6	0,4	10,5
Propreté, collecte et gest. des déchets	6,8	ns	15,1	0,0	4,1	ns	7,0	ns
Social	0	0,2	0	0,3	0,3	38,6	0,1	29,9
Personnel et ressources humaines	0,1	0,3	1,5	1,0	5,5	3,2	1,7	2,6
Affaires juridiques et administratives	1,8	2,2	1,0	2,4	5,5	3,8	2,7	3,5
Équipe de direction	ns	0,5	0,0	ns	8,1	3,7	2,2	3,0
Autres secteurs	15,0	15,5	16,9	13,9	62,6	39,6	28,1	34,0
Total (en %)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Taux de féminisation</b>								
	55,6	42,1	61,7	41,9	64,8	75,7	58,8	68,1

Source : CNFPT / Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale.

Champ : ensemble des régions et des départements de France au 1<sup>er</sup> janvier 2009 (hors Paris et les départements de Corse).

## Bibliographie

- Baradji, E. et Lapinte, A. (2010), « L'emploi dans les trois versants de la fonction publique en 2008 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Vol. 1, Faits et chiffres 2009-2010*, DGAFP, La documentation française.
- « Les compétences transférées dans les finances des départements et des régions : retour sur la décentralisation » (2010), DGCL, BIS n° 72, juin.

### 1.2.3 La localisation des effectifs de la fonction publique en 2008

**Tableau 1.2-1 : Effectifs des trois fonctions publiques en effectifs physiques et équivalents temps plein par région au 31 décembre 2008**

		Fonction publique de l'État	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Total trois fonctions publiques
Alsace	Effectifs physiques	65 551	38 188	33 901	137 640
	Effectifs en ETP	61 755	35 193	30 831	127 779
Aquitaine	Effectifs physiques	114 891	93 018	48 076	255 985
	Effectifs en ETP	109 300	84 894	45 031	239 225
Auvergne	Effectifs physiques	47 222	38 473	26 740	112 435
	Effectifs en ETP	44 438	34 904	24 853	104 195
Basse-Normandie	Effectifs physiques	45 595	37 903	28 710	112 208
	Effectifs en ETP	42 911	34 132	26 704	103 747
Bourgogne	Effectifs physiques	55 587	43 513	32 934	132 034
	Effectifs en ETP	52 471	38 701	30 627	121 799
Bretagne	Effectifs physiques	113 926	82 953	54 711	251 590
	Effectifs en ETP	108 629	74 362	50 537	233 528
Centre	Effectifs physiques	88 063	65 866	44 568	198 497
	Effectifs en ETP	84 329	60 012	41 749	186 090
Champagne-Ardenne	Effectifs physiques	55 115	31 442	25 421	111 978
	Effectifs en ETP	52 671	28 388	23 802	104 861
Corse	Effectifs physiques	12 581	10 375	4 079	27 035
	Effectifs en ETP	12 023	10 007	3 873	25 903
Franche-Comté	Effectifs physiques	42 860	29 063	21 326	93 249
	Effectifs en ETP	40 446	25 582	19 487	85 515
Haute-Normandie	Effectifs physiques	55 645	52 471	30 191	138 307
	Effectifs en ETP	52 646	47 461	28 051	128 159
Ile-de-France	Effectifs physiques	536 060	382 359	181 259	1 099 678
	Effectifs en ETP	508 466	354 741	167 423	1 030 629
Languedoc-Roussillon	Effectifs physiques	89 795	80 995	36 380	207 170
	Effectifs en ETP	84 766	73 322	33 067	191 155
Limousin	Effectifs physiques	26 908	22 994	18 413	68 315
	Effectifs en ETP	25 651	20 749	17 421	63 821
Lorraine	Effectifs physiques	98 742	48 455	40 182	187 379
	Effectifs en ETP	93 796	43 962	37 211	174 969
Midi-Pyrénées	Effectifs physiques	103 780	84 580	43 437	231 797
	Effectifs en ETP	97 323	76 938	40 300	214 561
Nord, Pas-de-Calais	Effectifs physiques	123 954	114 405	61 866	300 225
	Effectifs en ETP	116 141	103 918	57 504	277 563
Pays de la Loire	Effectifs physiques	91 089	86 757	56 755	234 601
	Effectifs en ETP	85 406	77 406	51 660	214 471
Picardie	Effectifs physiques	60 155	46 717	34 647	141 519
	Effectifs en ETP	57 037	41 746	32 605	131 387
Poitou-Charentes	Effectifs physiques	60 331	51 258	30 827	142 416
	Effectifs en ETP	57 340	46 349	28 952	132 641
Provence-Côte d'Azur	Effectifs physiques	193 081	157 643	67 808	418 532
	Effectifs en ETP	183 653	149 240	62 159	395 053
Rhône-Alpes	Effectifs physiques	195 340	163 240	97 583	456 163
	Effectifs en ETP	182 187	145 983	88 292	416 462
Total Métropole	Effectifs physiques	2 276 271	1 762 668	1 019 815	5 058 754
	Effectifs en ETP	2 153 385	1 607 990	942 139	4 703 514
Dom	Effectifs physiques	75 527	62 077	25 227	162 831
	Effectifs en ETP	72 905	58 296	23 762	154 964
<b>Total métropole + DOM</b>	<b>Effectifs physiques</b>	<b>2 351 798</b>	<b>1 824 745</b>	<b>1 045 042</b>	<b>5 221 585</b>
	<b>Effectifs en ETP</b>	<b>2 226 290</b>	<b>1 666 286</b>	<b>965 902</b>	<b>4 858 478</b>
Autres collectivités	Effectifs physiques	18 781	286	0	19 067
	Effectifs en ETP	18 357	279	0	18 636
Étranger	Effectifs physiques	36 275	0	0	36 275
	Effectifs en ETP	35 132	0	0	35 132
<b>Total</b>	<b>Effectifs physiques</b>	<b>2 406 854</b>	<b>1 825 031</b>	<b>1 045 042</b>	<b>5 276 927</b>
	<b>Effectifs en ETP</b>	<b>2 279 779</b>	<b>1 666 565</b>	<b>965 902</b>	<b>4 912 246</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; enquête SAE, enquête sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées, Drees. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : hors bénéficiaires d'emplois aidés, emplois principaux, tous statuts.

FPE : y compris ÉPA nationaux. Les militaires ne sont pas ventilés par département.

FPT : y compris ÉPA locaux. Y compris assistantes maternelles.

FPH : y compris médecins et non-titulaires sur crédits de remplacement.

**Tableau 1.2-2 : Taux d'administration (à partir des effectifs en équivalents temps plein) par région au 31 décembre 2008**

(en ‰)	Fonction publique de l'État, agents civils	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Total trois fonctions publiques, agents civils	Total trois fonctions publiques, y c militaires
Alsace	28,1	18,9	16,6	63,6	68,7
Aquitaine	27,3	26,2	13,9	67,5	73,9
Auvergne	28,4	25,3	18,0	71,7	75,4
Basse-Normandie	25,2	22,7	17,7	65,6	68,9
Bourgogne	26,6	23,0	18,2	67,7	72,3
Bretagne	25,0	23,1	15,7	63,7	72,5
Centre	25,2	23,1	16,1	64,4	71,6
Champagne-Ardenne	25,6	21,2	17,1	63,9	69,3
Corse	33,8	32,9	12,7	79,4	85,1
Franche-Comté	26,6	21,4	16,3	64,3	71,5
Haute-Normandie	26,3	25,5	15,1	66,9	69,0
Ile-de-France	39,7	30,2	14,3	84,2	87,8
Languedoc-Roussillon	26,7	28,0	12,6	67,4	73,1
Limousin	28,7	27,3	22,9	78,9	84,0
Lorraine	29,6	18,4	15,5	63,5	73,1
Midi-Pyrénées	29,0	26,6	13,9	69,5	74,2
Nord, Pas-de-Calais	26,5	25,4	14,1	66,0	67,8
Pays de la Loire	20,9	21,6	14,4	56,9	59,8
Picardie	24,8	21,4	16,7	62,9	67,4
Poitou-Charentes	25,1	25,8	16,1	67,1	73,9
Provence-Côte d'Azur	28,8	30,2	12,6	71,5	79,9
Rhône-Alpes	26,0	23,5	14,2	63,7	67,0
<b>Total métropole</b>	<b>29,0</b>	<b>25,4</b>	<b>14,9</b>	<b>69,3</b>	<b>74,4</b>
DOM	36,0	31,9	13,0	80,9	84,7
<b>Total métropole + DOM</b>	<b>29,2</b>	<b>25,6</b>	<b>14,9</b>	<b>69,7</b>	<b>74,7</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; enquête SAE, enquête sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées, Drees. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

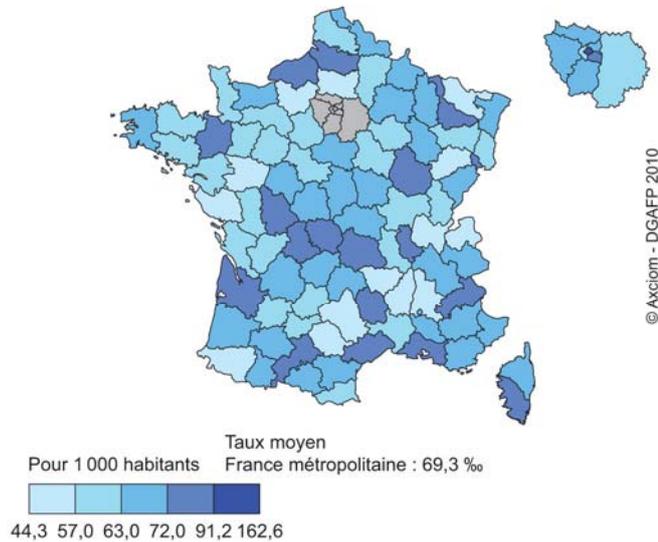
Champ : hors bénéficiaires d'emplois aidés, emplois principaux, tous statuts.

FPE : y compris ÉPA nationaux.

FPT : y compris ÉPA locaux. Y compris assistantes maternelles.

FPH : y compris médecins et non-titulaires sur crédits de remplacement.

Carte 1.2-1 : Taux d'administration des trois fonctions publiques, agents civils, par département au 31 décembre 2008

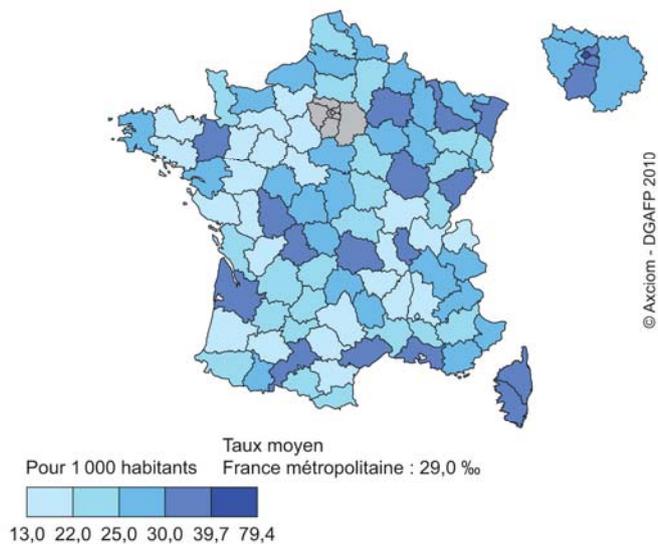


Sources : Fichier Général de l'État (FGE), enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; enquête SAE, Drees ; enquête SPE, DGOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : fonction publique, emplois principaux. Hors militaires, bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : dans les DOM, le taux moyen est de 80,9 %.

Carte 1.2-2 : Taux d'administration de la fonction publique d'État, agents civils, par département au 31 décembre 2008

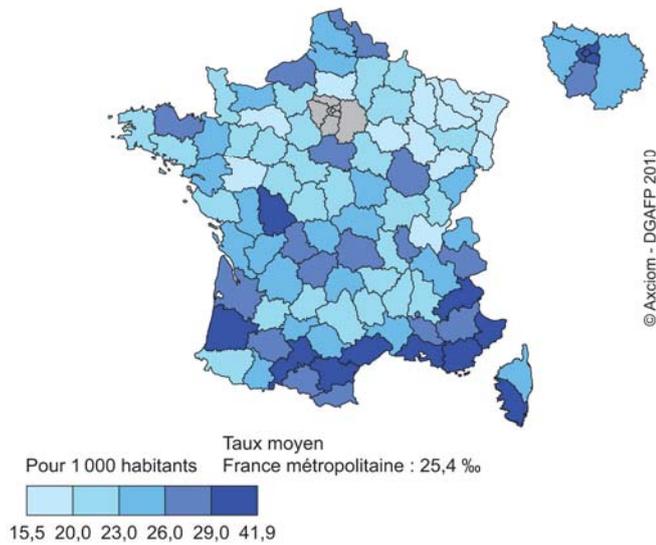


Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : fonction publique de l'État, emplois principaux. Hors militaires, bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : dans les DOM, le taux moyen est de 36,0 %.

Carte 1.2-3 : Taux d'administration de la fonction publique territoriale par département au 31 décembre 2008

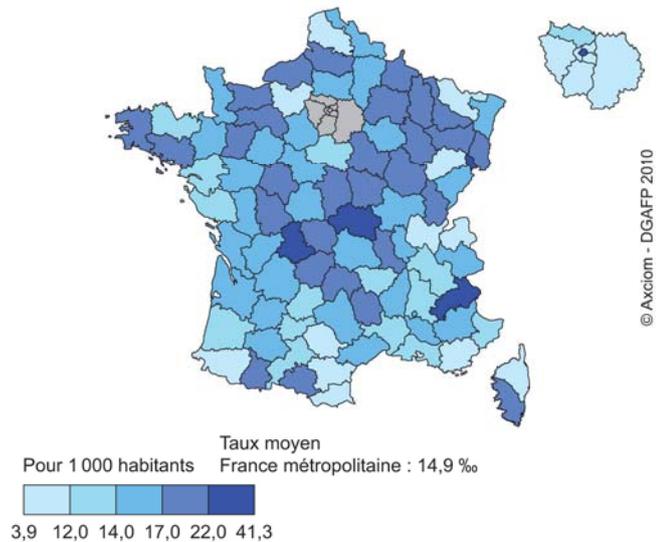


Sources : Enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : fonction publique territoriale, emplois principaux. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : dans les DOM, le taux moyen est de 31,9 ‰.

Carte 1.2-4 : Taux d'administration de la fonction publique hospitalière par département au 31 décembre 2008



Sources : Enquête SAE, Drees ; enquête SPE, DGOS. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : fonction publique hospitalière, emplois principaux. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Note : dans les DOM, le taux moyen est de 13,0 ‰.

Tableau 1.3-5 : Répartition des effectifs physiques des ministères civils selon le type de service d'affectation des agents au 31 décembre 2008

	Administration centrale		Services déconcentrés		Services déconcentrés à compétence nationale		Établissements publics locaux d'enseignement (4)		Établissements publics nationaux (4)		Total (3)
	Effectifs	Part (en %)	Effectifs	Part (en %)	Effectifs	Part (en %)	Effectifs	Part (en %)	Effectifs	Part (en %)	
Affaires étrangères et européennes (1)	3 725	99,5	s	0,1	0	0,0	0	0,0	15	0,4	3 744 (1)
Agriculture et Pêche	2 392	7,4	15 742	48,6	0	0,0	11 390	35,1	2 883	8,9	32 407
<b>Ministères économiques et financiers :</b>	<b>12 919</b>	<b>7,4</b>	<b>153 948</b>	<b>88,2</b>	<b>6 223</b>	<b>3,6</b>	<b>s</b>	<b>0,0</b>	<b>1 429</b>	<b>0,8</b>	<b>174 521</b>
Budget, Comptes publics et Fonction publique	8 437	5,4	142 646	90,8	5 931	3,8	s	0,0	14	0,0	157 030
Économie, Finances et Emploi	4 482	25,6	11 302	64,6	292	1,7	0	0,0	1 415	8,1	17 491
Culture et Communication	3 622	31,6	2 651	23,1	1 804	15,7	0	0,0	3 399	29,6	11 476
Écologie, Développement et Aménagement durables	6 782	8,1	72 442	86,0	3 143	3,7	68	0,1	1 774	2,1	84 209
<b>Ministères de l'enseignement :</b>	<b>3 635</b>	<b>0,3</b>	<b>378 970</b>	<b>35,9</b>	<b>43</b>	<b>0,0</b>	<b>506 332</b>	<b>47,9</b>	<b>167 882</b>	<b>15,9</b>	<b>1 056 862</b>
Éducation nationale	2 529	0,3	376 845	41,5	0	0,0	506 330	55,7	23 277	2,6	908 981
Enseignement supérieur et Recherche	1 106	0,7	2 125	1,4	43	0,0	s	0,0	144 605	97,8	147 881
Immigration, Intégration, Identité nationale et Codeveloppement	625	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	625
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	2 601	1,4	184 933	98,6	0	0,0	0	0,0	9	0,0	187 543
<i>Outre-mer</i>	13	0,6	2 292	99,4	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2 305
<i>Police nationale (2)</i>	0	0,0	146 882	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	146 882
<i>Autre</i>	2 588	6,7	35 759	93,2	0	0,0	0	0,0	9	0,0	38 356
Justice	3 641	4,7	71 976	93,8	643	0,8	0	0,0	470	0,6	76 730
<b>Ministères sociaux :</b>	<b>4 431</b>	<b>12,9</b>	<b>28 620</b>	<b>83,3</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>1 305</b>	<b>3,8</b>	<b>34 356</b>
Santé, Jeunesse et Sports	903	12,1	5 245	70,5	0	0,0	0	0,0	1 292	17,4	7 440
Travail, Relations sociales et Solidarités	3 528	13,1	23 375	86,8	0	0,0	0	0,0	13	0,0	26 916
Services du Premier ministre (3)	3 743	41,6	3 831	42,6	992	11,0	0	0,0	429	4,8	8 995
<b>Total (5)</b>	<b>48 116</b>	<b>2,9</b>	<b>913 117</b>	<b>54,6</b>	<b>12 848</b>	<b>0,8</b>	<b>517 792</b>	<b>31,0</b>	<b>179 595</b>	<b>10,7</b>	<b>1 671 468</b>
<b>Rappel total 2007 (6) (7)</b>	<b>47 867</b>	<b>2,7</b>	<b>935 331</b>	<b>53,6</b>	<b>12 562</b>	<b>0,7</b>	<b>563 124</b>	<b>32,3</b>	<b>185 266</b>	<b>10,6</b>	<b>1 744 150</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Agents dont la catégorie juridique du service d'affectation est de type « Administration de l'État » ou « Établissement public administratif », Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Hors Défense. **Hors agents travaillant à l'étranger.** Métropole, DOM, COM.

s : soumis au secret statistique.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

Note : hors agents travaillant à l'étranger (soit 18 087 personnes) car le mode de détermination du type de service ne permet pas de les ventiler selon ce critère.

(1) Hors agents travaillant à l'étranger, soit 15 144 personnes. A titre de comparaison, au 31 décembre 2007, sur le même champ, sur un total de 3 950 agents relevant des Affaires étrangères, on décompte 3 825 agents affectés dans une administration centrale, 83 dans un service déconcentré et 42 dans un établissement public national.

(2) Faute de pouvoir identifier à ce stade les effectifs de la police en administration centrale, ils figurent avec ceux des services déconcentrés.

(3) Y compris le budget annexe des Publications officielles et de l'information administrative.

(4) Bien que payés sur le budget des ministères, certains agents, notamment les enseignants, ont pour service d'affectation un établissement public.

(5) Certains agents (691) ne sont pas ventilés dans un service d'affectation lorsque leur catégorie juridique est hors « Administration de l'État » ou « Établissement public administratif ». Le total ne correspond donc pas tout à fait à l'ensemble des effectifs hors Défense et hors agents travaillant à l'étranger (1 672 159).

(6) Actualisation par rapport à l'année précédente.

(7) Certains agents (665) ne sont pas ventilés dans un service d'affectation lorsque leur catégorie juridique est hors « Administration de l'État » ou « Établissement public administratif ». Le total ne correspond donc pas tout à fait à l'ensemble des effectifs hors Défense et hors agents travaillant à l'étranger (1 744 815).

## 1.2.4 Séries longues : trois fonctions publiques et fonction publique de l'Etat

**Tableau 1.2-3 : Effectifs physiques des trois fonctions publiques entre le 31 décembre 1988 et le 31 décembre 2008**

	Fonction publique de l'État			Fonction publique territoriale			Fonction publique hospitalière (FPH) hors NTCR (2)	FPE, FPT et FPH (2)	Emploi total (en milliers) (3) (4)	Part de l'emploi public dans l'emploi total (en %) (5)
	Ministères (1)	ÉPA nationaux à recrutement de droit public	Fonction publique de l'État (FPE)	Collectivités territoriales	ÉPA locaux	Fonction publique territoriale (FPT)				
1988	2 157 952	139 627	<b>2 297 579</b>	926 590	193 066	<b>1 119 656</b>	<b>768 266</b>	<b>4 185 501</b>	21 908	19,1
1990	2 166 915	140 901	<b>2 307 816</b>	963 224	203 140	<b>1 166 364</b>	<b>783 473</b>	<b>4 257 653</b>	23 171	19,0
1992	2 182 464	146 768	<b>2 329 232</b>	982 263	219 455	<b>1 201 718</b>	<b>799 448</b>	<b>4 330 398</b>	22 882	19,6
1994	2 202 503	163 818	<b>2 366 321</b>	1 003 556	228 193	<b>1 231 749</b>	<b>812 177</b>	<b>4 410 247</b>	22 884	20,0
1996	2 230 172	171 619	<b>2 401 791</b>	1 023 049	239 312	<b>1 262 361</b>	<b>825 710</b>	<b>4 489 862</b>	23 055	20,1
1998	2 254 822	185 119	<b>2 439 941</b>	1 055 364	251 881	<b>1 307 245</b>	<b>836 624</b>	<b>4 583 810</b>	23 780	19,9
2000	2 276 518	195 584	<b>2 472 102</b>	1 091 111	280 817	<b>1 371 928</b>	<b>855 660</b>	<b>4 699 690</b>	25 006	19,4
2002	2 330 766	212 526	<b>2 543 292</b>	1 135 166	328 212	<b>1 463 378</b>	<b>889 752</b>	<b>4 896 422</b>	25 439	19,8
2004	2 329 663	223 299	<b>2 552 962</b>	1 189 022	385 232	<b>1 574 254</b>	<b>948 291</b>	<b>5 075 507</b>	25 516	20,5
2005 (6)	2 313 192	241 806	<b>2 554 998</b>	1 210 622	402 599	<b>1 613 221</b>	<b>956 837</b>	<b>5 125 056</b>	25 705	20,6
2006 (6) (7)	2 271 165	274 926	<b>2 546 091</b>	1 242 211	420 149	<b>1 662 360</b>	<b>957 799</b>	<b>5 166 250</b>	26 012	19,9
2007	2 191 779	292 568	<b>2 484 347</b>	1 322 264	433 422	<b>1 755 686</b>	<b>966 497</b>	<b>5 206 530</b>	26 364	19,7
2008	2 105 408	301 446	<b>2 406 854</b>	1 384 752	440 279	<b>1 825 031</b>	<b>969 177</b>	<b>5 201 062</b>	26 226	19,8
Évolution en moyenne annuelle sur 1988-2008 (en %)	-0,1	3,9	<b>0,2</b>	2,0	4,2	<b>2,5</b>	<b>1,2</b>	<b>1,1</b>	0,9	0,2
Évolution en moyenne annuelle sur 1998-2008 (en %)	-0,7	5,0	<b>-0,1</b>	2,8	5,7	<b>3,4</b>	<b>1,5</b>	<b>1,3</b>	1,0	0,0

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; enquête SAE, enquête sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées, Drees. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

(1) Les volontaires militaires sont comptabilisés dans les effectifs de l'État à partir de 2004. Ils sont 18 464 en 2004, 17 219 en 2005, 18 124 en 2006, 17 977 en 2007 et 15 513 en 2008.

(2) Les non-titulaires sur crédits de remplacement (NTCR) de la FPH ne sont disponibles qu'à partir de 2004 : on les enlève du champ toutes les années pour faciliter les comparaisons sur la période.

(3) Emploi en France métropolitaine, hors contingent, soit les salariés + les non-salariés.

(4) En 2010, la méthode d'estimation d'emploi total a été totalement refondue par l'Insee avec la mise en place du dispositif ESTEL. Les chiffres d'emploi total et la part de l'emploi public dans l'emploi total donnés ici ont été révisés par rapport à l'édition précédente de ce rapport. Cette révision a été effectuée à partir de 1989, d'où une rupture de série entre 1988 et 1990 pour les deux dernières colonnes.

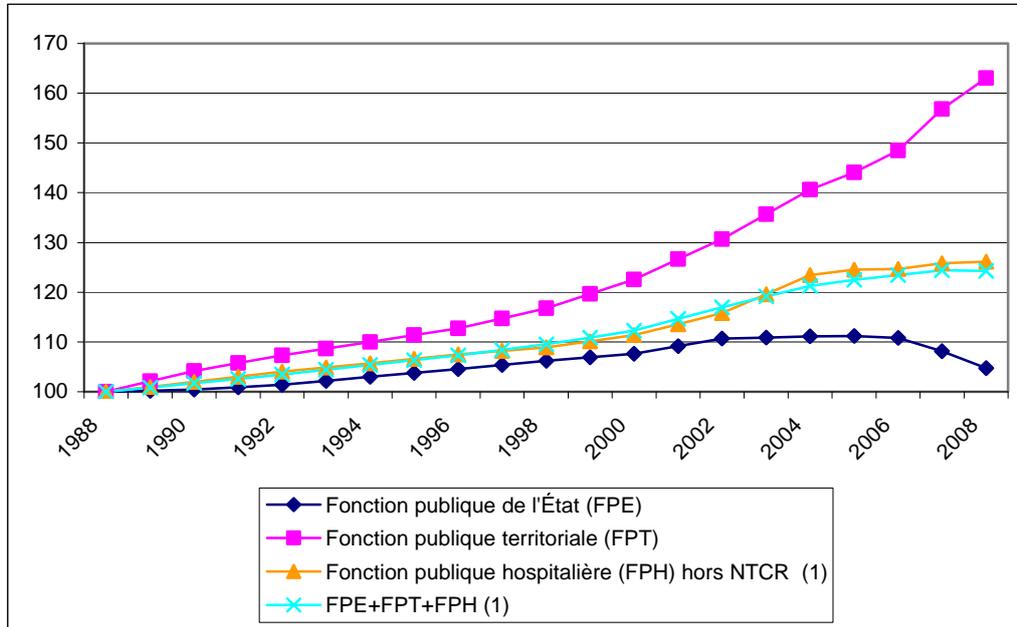
(5) Rapport entre FPE + FPT + FPH (2)/ emploi total (3).

(6) Depuis 2005, les élèves de l'École polytechnique apparaissent dans le champ des ÉPA de la fonction publique de l'État.

(7) Actualisation par rapport à la publication précédente.

### Graphique 1.2-1: Évolution des effectifs physiques des trois fonctions publiques entre le 31 décembre 1988 et le 31 décembre 2008

(en base 100 au 31 décembre 1988)



Sources : Fichier Général de l'État (FGE), enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; enquête SAE, enquête sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées, Drees. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

(1) Les non-titulaires sur crédits de remplacement (NTCR) de la FPH ne sont disponibles qu'à partir de 2004 : on les enlève du champ toutes les années pour faciliter les comparaisons sur la période.

**Tableau 1.2-4 : Effectifs en équivalents temps plein des trois fonctions publiques entre le 31 décembre 1988 et le 31 décembre 2008**

	Fonction publique de l'État			Fonction publique territoriale			Fonction publique hospitalière (FPH) hors NTCR (2)	FPE, FPT et FPH (2)
	Ministères (1)	EPA nationaux à recrutement de droit public	Fonction publique de l'État (FPE)	Collectivités territoriales	EPA locaux	Fonction publique territoriale (FPT)		
1988	2 074 082	118 845	<b>2 192 927</b>	853 087	174 538	<b>1 027 625</b>	711 975	<b>3 932 527</b>
1990	2 080 112	119 691	<b>2 199 803</b>	884 721	182 895	<b>1 067 616</b>	727 941	<b>3 995 360</b>
1992	2 095 479	127 483	<b>2 222 962</b>	902 913	197 777	<b>1 100 690</b>	741 374	<b>4 065 026</b>
1994	2 108 466	142 705	<b>2 251 171</b>	917 002	205 046	<b>1 122 048</b>	748 520	<b>4 121 739</b>
1996	2 129 712	144 231	<b>2 273 943</b>	932 264	215 882	<b>1 148 146</b>	756 788	<b>4 178 877</b>
1998	2 157 801	151 380	<b>2 309 181</b>	955 223	227 045	<b>1 182 268</b>	761 579	<b>4 253 028</b>
2000	2 173 734	162 918	<b>2 336 652</b>	984 516	251 097	<b>1 235 612</b>	793 561	<b>4 365 825</b>
2002	2 224 016	171 650	<b>2 395 666</b>	1 030 457	293 666	<b>1 324 123</b>	814 297	<b>4 534 087</b>
2004	2 229 296	193 973	<b>2 423 269</b>	1 078 493	346 530	<b>1 425 023</b>	871 964	<b>4 720 256</b>
2005 (3)	2 217 781	211 338	<b>2 429 119</b>	1 099 448	363 440	<b>1 462 888</b>	880 673	<b>4 772 680</b>
2006 (3) (4)	2 181 766	225 740	<b>2 407 506</b>	1 128 278	379 183	<b>1 507 461</b>	884 230	<b>4 799 197</b>
2007	2 107 949	243 395	<b>2 351 344</b>	1 206 687	391 148	<b>1 597 835</b>	891 813	<b>4 840 992</b>
2008	2 027 859	251 920	<b>2 279 779</b>	1 268 909	397 657	<b>1 666 566</b>	895 004	<b>4 841 349</b>
Évolution en moyenne annuelle sur 1988-2008 (en %)	-0,1	3,8	<b>0,2</b>	2,0	4,2	<b>2,4</b>	1,2	<b>1,0</b>
Évolution en moyenne annuelle sur 1998-2008 (en %)	-0,6	5,2	<b>-0,1</b>	2,9	5,8	<b>3,5</b>	1,6	<b>1,3</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; enquête SAE, enquête sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées, Drees. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

(1) Les volontaires militaires sont comptabilisés dans les effectifs de l'État à partir de 2004. Ils sont 18 464 en 2004, 17 219 en 2005, 18 124 en 2006, 17 977 en 2007 et 15 513 en 2008.

(2) Les non-titulaires sur crédits de remplacement (NTCR) de la FPH ne sont disponibles qu'à partir de 2004 : on les enlève du champ toutes les années pour faciliter les comparaisons sur la période.

(3) Depuis 2005, les élèves de l'École polytechnique apparaissent dans le champ des ÉPA de la fonction publique de l'État.

(4) Actualisation par rapport à la publication précédente.

Tableau 1.2-5 : Effectifs physiques des trois fonctions publiques par statut entre le 31 décembre 1998 et le 31 décembre 2008

	1998	2000	2002	2004 (1)	2005 (1)	2006 (1)	2007 (1) (3)	2008 (1)	Évolution en moyenne annuelle sur 1998/2008 (en %)
<b>FPE, y compris Épa</b>									
Titulaires	1 746 733	1 776 603	1 817 079	1 835 214	1 835 882	1 817 198	1 753 102	1 674 522	-0,4
Non-titulaires	306 921	313 234	343 586	312 077	314 978	325 607	333 472	346 323	1,2
Militaires (1)	321 956	321 338	324 774	349 031	352 377	353 185	350 333	339 768	0,5
Ouvriers d'État	64 331	60 927	57 853	56 640	51 761	50 101	47 440	46 241	-3,2
<b>Total</b>	<b>2 439 941</b>	<b>2 472 102</b>	<b>2 543 292</b>	<b>2 552 962</b>	<b>2 554 998</b>	<b>2 546 091</b>	<b>2 484 347</b>	<b>2 406 854</b>	<b>-0,1</b>
Part de non-titulaires (en %)	12,6	12,7	13,5	12,2	12,3	12,8	13,4	14,4	-
<b>FPT, y compris Épa</b>									
Titulaires	976 275	1 033 824	1 111 450	1 197 902	1 232 151	1 259 238	1 335 962	1 395 092	3,6
Non-titulaires	273 160	280 790	296 077	320 438	325 073	346 633	363 695	374 181	3,2
Assistantes maternelles	57 810	57 314	55 851	55 914	55 997	56 489	56 029	55 758	-0,4
<b>Total</b>	<b>1 307 245</b>	<b>1 371 928</b>	<b>1 463 378</b>	<b>1 574 254</b>	<b>1 613 221</b>	<b>1 662 360</b>	<b>1 755 686</b>	<b>1 825 031</b>	<b>3,4</b>
Part de non-titulaires (en %)	20,9	20,5	20,2	20,4	20,2	20,9	20,7	20,5	-
<b>FPH (2)</b>									
Titulaires	698 055	708 170	727 019	764 940	779 706	785 238	788 560	789 399	1,2
Non-titulaires hors NTCR	46 837	57 280	70 830	78 149	78 493	74 345	75 089	76 272	5,0
Non-titulaires y compris NTCR	83 971	101 003	120 543	131 510	136 860	134 897	143 665	152 138	6,1
Médecins	91 731	90 211	91 902	105 202	98 608	98 216	102 848	103 505	1,2
<b>Total hors NTCR</b>	<b>836 624</b>	<b>855 660</b>	<b>889 752</b>	<b>948 291</b>	<b>956 807</b>	<b>957 799</b>	<b>966 497</b>	<b>969 177</b>	<b>1,5</b>
<b>Total y compris NTCR</b>	<b>873 757</b>	<b>899 383</b>	<b>939 465</b>	<b>1 001 652</b>	<b>1 015 173</b>	<b>1 018 351</b>	<b>1 035 073</b>	<b>1 045 042</b>	<b>1,8</b>
Part de non-titulaires hors NTCR (en %)	5,6	6,7	8,0	8,2	8,2	7,8	7,8	7,9	-
Part de non-titulaires y compris NTCR (en %)	9,6	11,2	12,8	13,1	13,5	13,2	13,9	14,6	-
<b>FPE+FPT+FPH</b>									
Titulaires	3 421 063	3 518 597	3 655 548	3 798 056	3 847 739	3 861 674	3 877 624	3 859 013	1,2
Non-titulaires hors NTCR FPH	626 918	651 304	710 493	710 664	718 544	746 585	772 256	796 776	2,4
Non-titulaires y compris NTCR FPH	664 052	695 027	760 206	764 025	776 911	807 137	840 832	872 642	2,8
Militaires (1)	321 956	321 338	324 774	349 031	352 377	353 185	350 333	339 768	0,5
Ouvriers d'État	64 331	60 927	57 853	56 640	51 761	50 101	47 440	46 241	-3,2
Assistantes maternelles	57 810	57 314	55 851	55 914	55 997	56 489	56 029	55 758	-0,4
Médecins	91 731	90 211	91 902	105 202	98 608	98 216	102 848	103 505	1,2
<b>Total hors NTCR FPH</b>	<b>4 583 810</b>	<b>4 699 690</b>	<b>4 896 422</b>	<b>5 075 507</b>	<b>5 125 026</b>	<b>5 166 250</b>	<b>5 206 530</b>	<b>5 201 062</b>	<b>1,3</b>
<b>Total y compris NTCR FPH</b>	<b>4 620 943</b>	<b>4 743 413</b>	<b>4 946 135</b>	<b>5 128 868</b>	<b>5 183 392</b>	<b>5 226 802</b>	<b>5 275 106</b>	<b>5 276 927</b>	<b>1,3</b>
Part de non-titulaires hors NTCR FPH (en %)	13,7	13,9	14,3	14,0	14,0	14,5	14,8	15,3	-
Part de non-titulaires y compris NTCR FPH (en %)	14,4	14,7	15,2	14,9	15,0	15,4	15,9	16,5	-

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee ; enquête SAE, enquête sur les établissements d'hébergement pour personnes âgées, Drees. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

(1) Les volontaires militaires sont comptabilisés dans les effectifs de l'État à partir de 2004. Ils sont 18 464 en 2004, 17 219 en 2005, 18 124 en 2006, 17 977 en 2007 et 15 513 en 2008.

(2) L'information sur les non-titulaires sur crédits de remplacement (NTCR) de la FPH n'est pas disponible sur toute la période. C'est pourquoi les effectifs sont indiqués avec et sans NTCR.

(3) Actualisation par rapport à la publication précédente.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

Tableau 1.2-6 : Évolution des effectifs physiques des ministères et de leurs ÉPA rattachés entre le 31 décembre 1998 et le 31 décembre 2008

		1998	2000	2002	2004 (1)	2005 (1)	2006 (1)	2007 (1) (2)	2008 (1)	Évolution en moyenne annuelle sur 1998/2008 (en %)
Affaires étrangères	Ministère	19 340	18 476	19 167	19 442	19 049	19 161	18 752	18 888	-0,2
	ÉPA	11 860	11 603	12 993	13 587	13 802	10 075	10 106	10 261	-1,4
	<b>Total</b>	<b>31 200</b>	<b>30 079</b>	<b>32 160</b>	<b>33 029</b>	<b>32 851</b>	<b>29 236</b>	<b>28 857</b>	<b>29 149</b>	<b>-0,7</b>
Agriculture et Pêche	Ministère	37 739	39 755	39 149	37 708	36 920	34 711	33 824	32 438	-1,5
	ÉPA	20 069	21 890	23 801	22 711	23 271	13 237	12 920	13 647	-3,8
	<b>Total</b>	<b>57 808</b>	<b>61 645</b>	<b>62 950</b>	<b>60 419</b>	<b>60 191</b>	<b>47 948</b>	<b>46 746</b>	<b>46 085</b>	<b>-2,2</b>
Ministères économiques et financiers (3)	Ministère	207 663	200 497	198 864	194 217	193 449	186 482	180 936	176 966	-1,6
	ÉPA	10 227	11 035	10 974	10 606	11 077	10 349	10 284	39 432	14,4
	<b>Total</b>	<b>217 890</b>	<b>211 532</b>	<b>209 838</b>	<b>204 823</b>	<b>204 526</b>	<b>196 831</b>	<b>191 224</b>	<b>216 398</b>	<b>-0,1</b>
Culture et Communication	Ministère	14 607	14 694	14 830	13 915	13 862	14 141	12 204	11 681	-2,2
	ÉPA	7 707	8 153	7 805	8 223	9 139	11 543	12 988	13 504	5,8
	<b>Total</b>	<b>22 314</b>	<b>22 847</b>	<b>22 635</b>	<b>22 138</b>	<b>23 001</b>	<b>25 684</b>	<b>23 563</b>	<b>25 185</b>	<b>1,2</b>
Défense	Ministère	411 619	414 626	418 633	441 700	437 366	433 426	429 256	415 162	0,1
	ÉPA	5 218	6 158	5 113	5 065	7 193	7 414	7 376	8 537	5,0
	<b>Total</b>	<b>416 837</b>	<b>420 784</b>	<b>423 746</b>	<b>446 765</b>	<b>444 559</b>	<b>440 840</b>	<b>436 603</b>	<b>423 699</b>	<b>0,2</b>
Écologie, Développement et Aménagement durables	Ministère	117 922	115 637	115 978	115 539	114 417	112 411	107 454	84 499	-3,3
	ÉPA	12 268	12 863	14 396	12 670	12 842	11 670	11 762	12 499	0,2
	<b>Total</b>	<b>130 190</b>	<b>128 500</b>	<b>130 374</b>	<b>128 209</b>	<b>127 259</b>	<b>124 081</b>	<b>119 232</b>	<b>96 998</b>	<b>-2,9</b>
Ministères de l'enseignement	Ministère	1 171 652	1 198 251	1 224 820	1 203 800	1 193 037	1 162 528	1 100 229	1 057 233	-1,0
	ÉPA	85 030	87 119	94 149	111 638	120 692	167 927	183 543	185 266	8,1
	<b>Total</b>	<b>1 256 682</b>	<b>1 285 370</b>	<b>1 318 969</b>	<b>1 315 438</b>	<b>1 313 729</b>	<b>1 330 455</b>	<b>1 283 772</b>	<b>1 242 499</b>	<b>-0,1</b>
Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement	Ministère	-	-	-	-	-	-	625	-	-
	ÉPA	-	-	-	-	-	-	0	-	-
	<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>625</b>	<b>0</b>	<b>-</b>
Intérieur et collectivités territoriales	Ministère	169 904	168 003	189 899	190 235	189 995	188 561	189 674	187 794	1,0
	ÉPA	383	1 036	114	416	37	106	135	363	-0,5
	<b>Total</b>	<b>170 287</b>	<b>169 039</b>	<b>190 013</b>	<b>190 651</b>	<b>190 032</b>	<b>188 667</b>	<b>189 814</b>	<b>188 157</b>	<b>1,0</b>
Justice	Ministère	65 198	66 839	69 134	73 151	75 042	74 661	75 316	76 730	1,6
	ÉPA	853	979	986	1 350	1 376	1 362	1 406	1 299	4,3
	<b>Total</b>	<b>66 051</b>	<b>67 818</b>	<b>70 120</b>	<b>74 501</b>	<b>76 418</b>	<b>76 023</b>	<b>76 722</b>	<b>78 029</b>	<b>1,7</b>
Services du Premier ministre	Ministère	2 995	2 985	3 494	3 529	3 412	8 649	8 735	9 002	11,6
	ÉPA	1 454	1 392	1 609	1 435	1 557	1 573	1 473	1 544	0,6
	<b>Total</b>	<b>4 449</b>	<b>4 377</b>	<b>5 103</b>	<b>4 964</b>	<b>4 969</b>	<b>10 222</b>	<b>10 207</b>	<b>10 546</b>	<b>9,0</b>
Ministères sociaux (3)	Ministère	36 183	36 755	36 798	36 427	36 643	36 434	35 399	34 390	-0,5
	ÉPA	30 047	33 356	40 584	35 254	40 820	39 670	40 575	15 094	-6,7
	<b>Total</b>	<b>66 230</b>	<b>70 111</b>	<b>77 382</b>	<b>71 681</b>	<b>77 463</b>	<b>76 104</b>	<b>75 974</b>	<b>49 484</b>	<b>-2,9</b>
<b>Total</b>	<b>Ministère</b>	<b>2 254 822</b>	<b>2 276 518</b>	<b>2 330 766</b>	<b>2 329 663</b>	<b>2 313 192</b>	<b>2 271 165</b>	<b>2 191 779</b>	<b>2 105 408</b>	<b>-0,7</b>
	<b>ÉPA</b>	<b>185 116</b>	<b>195 584</b>	<b>212 524</b>	<b>222 955</b>	<b>241 806</b>	<b>274 926</b>	<b>292 568</b>	<b>301 446</b>	<b>5,0</b>
	<b>Total</b>	<b>2 439 938</b>	<b>2 472 102</b>	<b>2 543 290</b>	<b>2 552 618</b>	<b>2 554 998</b>	<b>2 546 091</b>	<b>2 482 714</b>	<b>2 406 854</b>	<b>-0,1</b>
<b>Total hors Éducation</b>	<b>Ministère</b>	<b>1 083 170</b>	<b>1 078 267</b>	<b>1 105 946</b>	<b>1 125 863</b>	<b>1 120 155</b>	<b>1 108 637</b>	<b>1 091 550</b>	<b>1 048 175</b>	<b>-0,3</b>
	<b>ÉPA</b>	<b>100 086</b>	<b>108 465</b>	<b>118 375</b>	<b>111 317</b>	<b>121 114</b>	<b>106 999</b>	<b>109 025</b>	<b>116 180</b>	<b>1,5</b>
	<b>Total</b>	<b>1 183 256</b>	<b>1 186 732</b>	<b>1 224 321</b>	<b>1 237 180</b>	<b>1 241 269</b>	<b>1 215 636</b>	<b>1 198 942</b>	<b>1 164 355</b>	<b>-0,2</b>

Sources : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

Les périmètres des ministères varient selon les années. Pour permettre les comparaisons dans le temps, on procède à certains regroupements :

- les ministères économiques et financiers correspondent au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui a été éclaté en deux ministères en 2008 : Budget, Comptes publics et Fonction publique, d'une part, et Économie, Finances et Emploi, d'autre part.

- les ministères de l'Enseignement correspondent à l'Éducation nationale, à l'Enseignement supérieur et à la Recherche.

- les ministères sociaux correspondent à la Santé, à la Jeunesse et Sports, au Travail et aux Affaires sociales.

(1) Les volontaires militaires sont comptabilisés dans les effectifs de l'État à partir de 2004. Ils sont 18 464 en 2004, 17 219 en 2005, 18 124 en 2006, 17 977 en 2007 et 15 513 en 2008.

(2) Actualisation par rapport à la publication précédente.

(3) Malgré les regroupements effectués ci-dessus, certains services ou établissements changent de ministères de rattachement. C'est le cas notamment de l'ANPE, devenu en 2008 Pôle Emploi avec la fusion avec les Assedic. A partir de 2008, l'Emploi, auparavant dans les ministères sociaux, se trouvent inclus dans les ministères économiques et financiers. Ce sont ainsi 28 000 agents qui changent de ministère.

**Tableau 1.2-7 : Évolution des effectifs territoriaux par statut des agents et type de collectivité entre le 31 décembre 1988 et le 31 décembre 2008 (1ère partie)**

	1988	1990	1992	1994	1996	1998
<b>Communes</b>						
Titulaires	581 801	604 393	616 934	629 659	655 506	680 271
Non-titulaires	174 226	184 914	189 291	191 319	181 687	182 171
Assistantes maternelles	11 933	14 550	15 860	17 808	16 522	15 651
<b>Total</b>	<b>767 960</b>	<b>803 857</b>	<b>822 085</b>	<b>838 786</b>	<b>853 715</b>	<b>878 093</b>
<b>Départements</b>						
Titulaires	96 785	98 907	100 022	101 094	104 236	110 679
Non-titulaires	17 329	17 933	18 385	21 067	20 851	20 844
Assistantes maternelles	40 211	37 395	35 507	35 463	35 670	36 208
<b>Total</b>	<b>154 325</b>	<b>154 235</b>	<b>153 914</b>	<b>157 624</b>	<b>160 757</b>	<b>167 731</b>
<b>Régions</b>						
Titulaires	2 231	3 023	3 770	4 253	5 546	6 438
Non-titulaires	2 074	2 109	2 494	2 893	3 031	3 102
<b>Total</b>	<b>4 305</b>	<b>5 132</b>	<b>6 264</b>	<b>7 146</b>	<b>8 577</b>	<b>9 540</b>
<b>Total collectivités territoriales</b>						
Titulaires	680 817	706 323	720 726	735 006	765 288	797 388
Non-titulaires	193 629	204 956	210 170	215 279	205 569	206 117
Assistantes maternelles	52 144	51 945	51 367	53 271	52 192	51 859
<b>Total</b>	<b>926 590</b>	<b>963 224</b>	<b>982 263</b>	<b>1 003 556</b>	<b>1 023 049</b>	<b>1 055 364</b>
<b>Établissements communaux</b>						
Titulaires	35 453	38 779	41 548	42 807	46 866	49 929
Non-titulaires	31 928	34 083	35 300	35 190	33 704	32 966
Assistantes maternelles	4 910	4 675	5 151	5 893	5 685	5 067
<b>Total</b>	<b>72 291</b>	<b>77 537</b>	<b>81 999</b>	<b>83 890</b>	<b>86 255</b>	<b>87 962</b>
<b>Établissements intercommunaux</b>						
Titulaires	53 649	55 983	59 739	62 335	67 767	72 905
Non-titulaires	14 491	16 235	18 304	19 790	20 298	21 911
Assistantes maternelles	164	0	0	572	649	621
<b>Total</b>	<b>68 304</b>	<b>72 218</b>	<b>78 043</b>	<b>82 697</b>	<b>88 714</b>	<b>95 437</b>
<b>Établissements départementaux</b>						
Titulaires	21 474	23 774	25 476	28 445	32 269	36 027
Non-titulaires	2 173	2 901	3 325	4 048	4 321	4 499
Assistantes maternelles	38	0	0	134	252	263
<b>Total</b>	<b>23 685</b>	<b>26 675</b>	<b>28 801</b>	<b>32 627</b>	<b>36 842</b>	<b>40 789</b>
<b>Autres Épa locaux</b>						
Titulaires	18 067	17 726	20 755	20 224	19 948	20 026
Non-titulaires	10 707	8 984	9 857	8 755	7 553	7 667
Assistantes maternelles	12	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>28 786</b>	<b>26 710</b>	<b>30 612</b>	<b>28 979</b>	<b>27 501</b>	<b>27 693</b>
<b>Total Épa locaux</b>						
Titulaires	128 643	136 262	147 518	153 811	166 850	178 887
Non-titulaires	59 299	62 203	66 786	67 783	65 876	67 043
Assistantes maternelles	5 124	4 675	5 151	6 599	6 586	5 951
<b>Total</b>	<b>193 066</b>	<b>203 140</b>	<b>219 455</b>	<b>228 193</b>	<b>239 312</b>	<b>251 881</b>
<b>Total FPT</b>						
Titulaires	809 460	842 585	868 244	888 817	932 138	976 275
Non-titulaires	252 928	267 159	276 956	283 062	271 445	273 160
Assistantes maternelles	57 268	56 620	56 518	59 870	58 778	57 810
<b>Total</b>	<b>1 119 656</b>	<b>1 166 364</b>	<b>1 201 718</b>	<b>1 231 749</b>	<b>1 262 361</b>	<b>1 307 245</b>

Source : enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

Tableau 1.2.7 : Évolution des effectifs territoriaux par statut des agents et type de collectivité entre le 31 décembre 1988 et le 31 décembre 2008 (2ème partie)

	2000	2002	2004	2005	2006	2007 (1)	2008	Évolution en moyenne annuelle sur 1988/2008 (en %)	Évolution en moyenne annuelle sur 1998/2008 (en %)
<b>Communes</b>									
Titulaires	705 553	736 032	767 447	781 655	788 262	796 784	802 423	1,6	1,7
Non-titulaires	185 406	185 488	195 522	197 944	203 978	212 274	215 468	1,1	1,7
Assistantes maternelles	15 019	14 634	14 280	14 306	13 843	13 359	12 891	0,4	-1,9
<b>Total</b>	<b>905 978</b>	<b>936 154</b>	<b>977 249</b>	<b>993 905</b>	<b>1 006 083</b>	<b>1 022 417</b>	<b>1 030 782</b>	<b>1,5</b>	<b>1,6</b>
<b>Départements</b>									
Titulaires	117 935	127 848	136 928	140 764	146 245	175 674	<b>210 534</b>	4,0	6,6
Non-titulaires	19 983	23 066	24 386	24 369	30 219	32 501	33 052	3,3	4,7
Assistantes maternelles	36 595	35 824	36 458	36 468	37 363	37 663	37 982	-0,3	0,5
<b>Total</b>	<b>174 513</b>	<b>186 738</b>	<b>197 772</b>	<b>201 601</b>	<b>213 827</b>	<b>245 838</b>	281 568	<b>3,1</b>	<b>5,3</b>
<b>Régions</b>									
Titulaires	7 357	8 629	10 526	11 498	13 516	36 483	58 807	17,8	24,8
Non-titulaires	3 263	3 645	3 475	3 618	8 785	10 374	13 595	9,9	15,9
<b>Total</b>	<b>10 620</b>	<b>12 274</b>	<b>14 001</b>	<b>15 116</b>	<b>22 301</b>	<b>46 857</b>	72 402	<b>15,2</b>	<b>22,5</b>
<b>Total collectivités territoriales</b>									
Titulaires	<b>830 845</b>	<b>872 509</b>	<b>914 901</b>	<b>933 917</b>	<b>948 023</b>	<b>1 008 941</b>	<b>1 071 764</b>	2,3	3,0
Non-titulaires	<b>208 652</b>	<b>212 199</b>	<b>223 383</b>	<b>225 931</b>	<b>242 982</b>	<b>255 149</b>	<b>262 115</b>	1,5	2,4
Assistantes maternelles	<b>51 614</b>	<b>50 458</b>	<b>50 738</b>	<b>50 774</b>	<b>51 206</b>	<b>51 022</b>	<b>50 873</b>	-0,1	-0,2
<b>Total</b>	<b>1 091 111</b>	<b>1 135 166</b>	<b>1 189 022</b>	<b>1 210 622</b>	<b>1 242 211</b>	<b>1 315 112</b>	<b>1 384 752</b>	<b>2,0</b>	<b>2,8</b>
<b>Établissements communaux</b>									
Titulaires	55 520	61 249	65 222	68 158	70 776	73 178	74 487	3,8	4,1
Non-titulaires	33 339	37 705	37 918	37 792	39 635	40 725	42 152	1,4	2,5
Assistantes maternelles	4 803	4 418	4 049	4 004	3 915	3 633	3 353	-1,9	-4,0
<b>Total</b>	<b>93 662</b>	<b>103 372</b>	<b>107 189</b>	<b>109 954</b>	<b>114 326</b>	<b>117 536</b>	<b>119 992</b>	<b>2,6</b>	<b>3,2</b>
<b>Établissements intercommunaux</b>									
Titulaires	75 103	94 070	126 589	137 487	147 680	156 717	163 603	5,7	8,4
Non-titulaires	25 056	30 929	41 687	44 684	47 855	51 658	54 964	6,9	9,6
Assistantes maternelles	617	713	799	908	1 059	1 025	1 201	10,5	6,8
<b>Total</b>	<b>100 776</b>	<b>125 712</b>	<b>169 075</b>	<b>183 079</b>	<b>196 594</b>	<b>209 400</b>	<b>219 768</b>	<b>6,0</b>	<b>8,7</b>
<b>Établissements départementaux</b>									
Titulaires	51 839	63 232	74 533	76 519	78 252	79 640	80 796	6,8	8,4
Non-titulaires	5 034	5 892	13 469	12 907	13 130	13 299	13 708	9,6	11,8
Assistantes maternelles	280	259	328	311	309	327	331	11,4	2,3
<b>Total</b>	<b>57 153</b>	<b>69 383</b>	<b>88 330</b>	<b>89 737</b>	<b>91 691</b>	<b>93 266</b>	<b>94 835</b>	<b>7,2</b>	<b>8,8</b>
<b>Autres EPA locaux</b>									
Titulaires	20 517	20 390	16 657	16 070	14 507	10 631	4 442	-6,8	-14,0
Non-titulaires	8 709	9 352	3 981	3 759	3 031	2 429	1 242	-10,2	-16,6
Assistantes maternelles	0	3	0	0	0	4	0	-	-
<b>Total</b>	<b>29 226</b>	<b>29 745</b>	<b>20 638</b>	<b>19 829</b>	<b>17 538</b>	<b>13 064</b>	<b>5 684</b>	<b>-7,8</b>	<b>-14,6</b>
<b>Total Épa locaux</b>									
Titulaires	<b>202 979</b>	<b>238 941</b>	<b>283 001</b>	<b>298 234</b>	<b>311 215</b>	<b>320 166</b>	<b>323 328</b>	4,7	6,1
Non-titulaires	<b>72 138</b>	<b>83 878</b>	<b>97 055</b>	<b>99 142</b>	<b>103 651</b>	<b>108 111</b>	<b>112 066</b>	3,2	5,3
Assistantes maternelles	<b>5 700</b>	<b>5 393</b>	<b>5 176</b>	<b>5 223</b>	<b>5 283</b>	<b>4 989</b>	<b>4 885</b>	-0,2	-2,0
<b>Total</b>	<b>280 817</b>	<b>328 212</b>	<b>385 232</b>	<b>402 599</b>	<b>420 149</b>	<b>433 266</b>	<b>440 279</b>	<b>4,2</b>	<b>5,7</b>
<b>Total FPT</b>									
Titulaires	<b>1 033 824</b>	<b>1 111 450</b>	<b>1 197 902</b>	<b>1 232 151</b>	<b>1 259 238</b>	<b>1 329 107</b>	<b>1 395 092</b>	2,8	3,6
Non-titulaires	<b>280 790</b>	<b>296 077</b>	<b>320 438</b>	<b>325 073</b>	<b>346 633</b>	<b>363 260</b>	<b>374 181</b>	2,0	3,2
Assistantes maternelles	<b>57 314</b>	<b>55 851</b>	<b>55 914</b>	<b>55 997</b>	<b>56 489</b>	<b>56 011</b>	<b>55 758</b>	-0,1	-0,4
<b>Total</b>	<b>1 371 928</b>	<b>1 463 378</b>	<b>1 574 254</b>	<b>1 613 221</b>	<b>1 662 360</b>	<b>1 748 378</b>	<b>1 825 031</b>	<b>2,5</b>	<b>3,4</b>

Source : enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés.

(1) Actualisation par rapport à la publication précédente.

**Tableau 1.3-9 : Effectifs physiques par ministère de 1988 à 2008 au 31 décembre (1ère partie)**

Ministère	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000
Affaires étrangères et européennes	27 132	26 011	21 927	19 525	19 763	19 340	18 476
Agriculture et Pêche	36 826	34 208	33 675	35 513	36 853	37 739	39 755
<b>Ministères économiques et financiers</b>	<b>208 477</b>	<b>209 723</b>	<b>208 783</b>	<b>207 161</b>	<b>210 127</b>	<b>207 663</b>	<b>200 497</b>
Culture et Communication	12 572	13 347	12 992	12 045	12 598	14 607	14 694
Défense	443 064	416 906	404 212	390 655	393 863	411 619	414 626
Écologie, Développement et Aménagement durables	125 027	122 675	123 778	120 816	121 841	117 922	115 637
<b>Ministères de l'enseignement</b>	<b>1 058 377</b>	<b>1 088 954</b>	<b>1 116 476</b>	<b>1 148 398</b>	<b>1 162 324</b>	<b>1 171 652</b>	<b>1 198 251</b>
Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement	-	-	-	-	-	-	-
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	156 956	160 176	164 688	169 330	170 091	169 904	168 003
Justice	50 712	54 787	58 316	60 695	63 225	65 198	66 839
<b>Ministères sociaux</b>	<b>35 908</b>	<b>36 981</b>	<b>33 919</b>	<b>35 401</b>	<b>36 649</b>	<b>36 183</b>	<b>36 755</b>
Services du Premier ministre	2 901	3 147	3 698	2 964	2 838	2 995	2 985
<b>Total</b>	<b>2 157 952</b>	<b>2 166 915</b>	<b>2 182 464</b>	<b>2 202 503</b>	<b>2 230 172</b>	<b>2 254 822</b>	<b>2 276 518</b>
<b>Total hors ministères de l'enseignement</b>	<b>1 099 575</b>	<b>1 077 961</b>	<b>1 065 988</b>	<b>1 054 105</b>	<b>1 067 848</b>	<b>1 083 170</b>	<b>1 078 267</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

Note : les périmètres des ministères varient selon les années. Pour permettre les comparaisons dans le temps, on procède à certains regroupements :

- les ministères économiques et financiers correspondent au ministère de des finances et de l'Industrie, qui a été éclaté en deux ministères en 2008 : Budget, Comptes publics et Fonction publique, d'une part, et Économie, Finances et Emploi, d'autre part ;

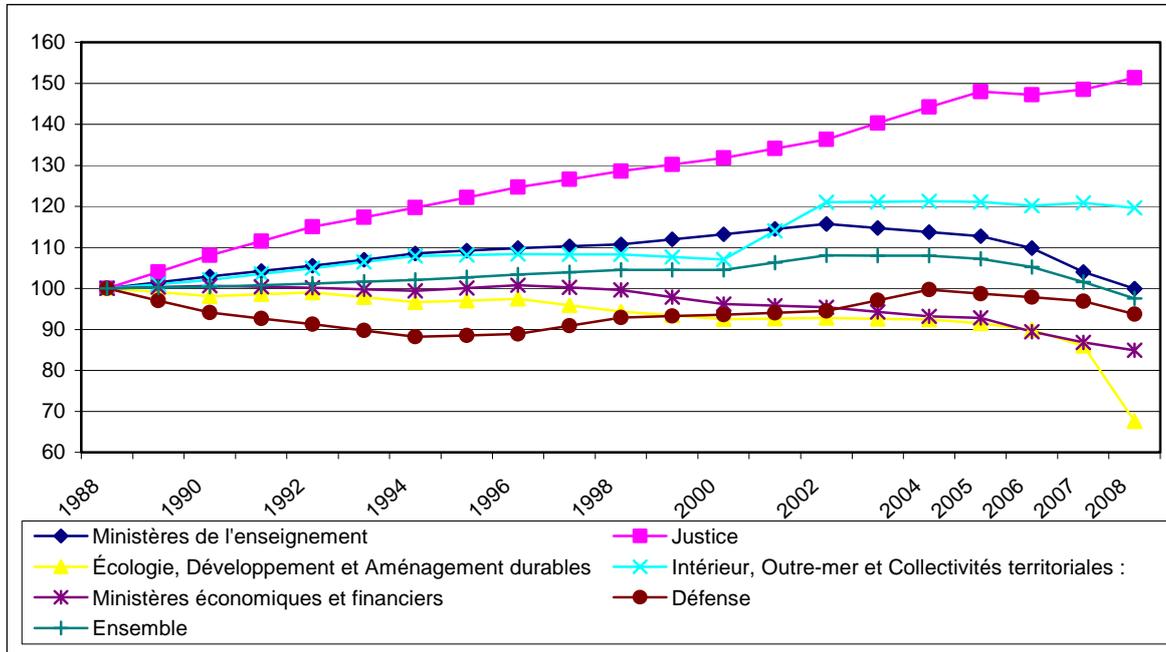
- les ministères de l'enseignement correspondent à l'Éducation nationale, à l'Enseignement supérieur et à la Recherche.

- les ministères sociaux correspondent à la Santé, à la Jeunesse et Sports, au Travail et aux Affaires sociales.

- les autres appellations des ministères renvoient à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de la dernière année considérée.

### Graphique 1.3-1 : Évolution des effectifs physiques des principaux ministères de 1988 à 2008

(base 100 au 31 décembre 1988)



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

Note : les périmètres des ministères varient selon les années. Pour permettre les comparaisons dans le temps, on procède à certains regroupements :

- les ministères économiques et financiers correspondent au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui a été éclaté en deux ministères en 2008 : Budget, Comptes publics et Fonction publique, d'une part, et Économie, Finances et Emploi, d'autre part ;

- les ministères de l'enseignement correspondent à l'Éducation nationale, à l'Enseignement supérieur et à la Recherche ;  
 - les ministères sociaux correspondent à la Santé, à la Jeunesse et Sports, au Travail et aux Affaires sociales.

Les autres appellations des ministères renvoient à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de la dernière année considérée.

Les adjoints de sécurité ont été réintégrés aux non-titulaires à partir de 2002.

**Tableau 1.3-10 : Effectifs physiques des agents des ministères par statut de 1988 à 2008 au 31 décembre**

Années	Titulaires	Non-titulaires	Ouvriers d'État	Militaires (1)	Total ministères
1988	1 541 971	210 969	97 899	307 113	<b>2 157 952</b>
1990	1 564 439	218 002	81 052	303 422	<b>2 166 915</b>
1992	1 584 997	219 960	77 669	299 838	<b>2 182 464</b>
1994	1 626 776	210 019	70 712	294 996	<b>2 202 503</b>
1996	1 661 941	198 538	69 695	299 998	<b>2 230 172</b>
1998	1 672 592	198 074	62 700	321 456	<b>2 254 822</b>
2000	1 699 463	196 420	59 374	321 261	<b>2 276 518</b>
2002	1 738 470	211 428	56 136	324 732	<b>2 330 766</b>
2004	1 750 827	174 224	55 619	348 993	<b>2 329 663</b>
2005	1 750 225	161 259	50 861	350 847	<b>2 313 192</b>
2006	1 730 696	140 050	49 112	351 307	<b>2 271 165</b>
2007 (2)	1 659 588	136 874	46 695	348 622	<b>2 191 779</b>
2008	1 583 921	139 074	44 397	338 016	<b>2 105 408</b>
Évolution en moyenne annuelle 1988-2008 (en %)	0,1	-2,1	-3,9	0,5	-0,1
Évolution en moyenne annuelle sur 1998-2008 (en %)	-0,5	-3,5	-3,4	0,5	-0,7

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

Les adjoints de sécurité ont été réintégrés aux non-titulaires à partir de 2002.

(1) Les volontaires militaires sont comptabilisés dans les effectifs des ministères à partir de 2004. Ils sont 18 464 en 2004, 18 124 en 2006, 17 985 en 2007 et 17 009 en 2008.

(2) Actualisation par rapport à la publication précédente.

**Tableau 2.2-1 : Effectifs physiques des titulaires des ministères par catégorie hiérarchique de 1988 à 2008**

Années	Catégorie A			Catégorie B			Catégorie C	Total titulaires	Part de catégorie A (en %)
	Enseignants et chercheurs	A hors enseignants et chercheurs	Total A	Enseignants et chercheurs	B hors enseignants	Total B			
1988	412 445	119 361	<b>531 806</b>	341 011	147 546	<b>488 557</b>	<b>521 609</b>	<b>1 541 971</b>	<b>34,5</b>
1990	424 455	119 463	<b>543 918</b>	340 508	150 814	<b>491 322</b>	<b>529 199</b>	<b>1 564 439</b>	<b>34,8</b>
1992	472 458	130 055	<b>602 513</b>	299 175	155 866	<b>455 041</b>	<b>527 443</b>	<b>1 584 997</b>	<b>38,0</b>
1994	527 636	137 067	<b>664 703</b>	267 574	167 708	<b>435 282</b>	<b>526 791</b>	<b>1 626 776</b>	<b>40,9</b>
1996	583 560	146 015	<b>729 575</b>	233 936	170 853	<b>404 789</b>	<b>527 577</b>	<b>1 661 941</b>	<b>43,9</b>
1998	625 104	150 084	<b>775 188</b>	199 864	173 703	<b>373 567</b>	<b>523 837</b>	<b>1 672 592</b>	<b>46,3</b>
2000	679 980	156 782	<b>836 762</b>	159 014	178 331	<b>337 345</b>	<b>525 356</b>	<b>1 699 463</b>	<b>49,2</b>
2002	740 887	164 367	<b>905 254</b>	116 173	186 612	<b>302 785</b>	<b>530 431</b>	<b>1 738 470</b>	<b>52,1</b>
2004	788 496	170 505	<b>959 001</b>	71 415	191 638	<b>263 053</b>	<b>528 773</b>	<b>1 750 827</b>	<b>54,8</b>
2005	809 192	173 969	<b>983 161</b>	49 832	192 128	<b>241 960</b>	<b>525 104</b>	<b>1 750 225</b>	<b>56,2</b>
2006 (1)	816 822	183 273	<b>1 000 095</b>	30 712	291 777	<b>322 489</b>	<b>408 112</b>	<b>1 730 696</b>	<b>57,8</b>
2007 (2)	817 202	184 303	<b>1 001 505</b>	19 268	290 201	<b>309 469</b>	<b>348 614</b>	<b>1 659 588</b>	<b>60,4</b>
2008	810 474	183 430	<b>993 904</b>	13 977	288 292	<b>302 269</b>	<b>287 748</b>	<b>1 583 921</b>	<b>62,8</b>
Évolution en moyenne annuelle 1988-2008 (en %)	3,4	2,2	<b>3,2</b>	-14,8	3,4	<b>-2,4</b>	<b>-2,9</b>	<b>0,1</b>	-
Évolution en moyenne annuelle sur 1998-2008 (en %)	2,6	2,0	<b>2,5</b>	-23,4	5,2	<b>-2,1</b>	<b>-5,8</b>	<b>-0,5</b>	-

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, titulaires. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

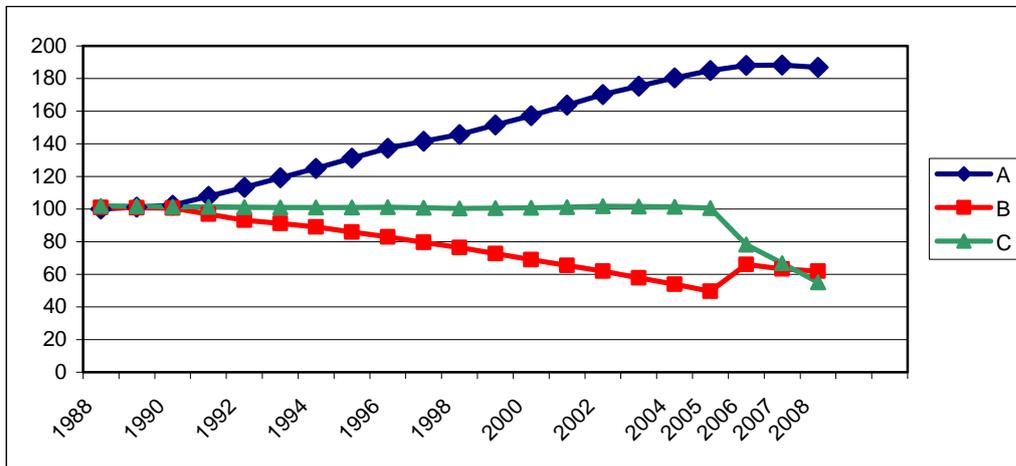
Enseignants et chercheurs : professeurs de l'enseignement supérieur, chercheurs, professeurs agrégés, certifiés et assimilés, enseignants SAI, enseignants en coopération, chercheurs SAI, professeurs des collèges et maîtres auxiliaires, instituteurs et assimilés.

(1) À partir de 2006, on intègre la réforme des catégories hiérarchiques de la Police.

(2) Actualisation par rapport à la publication précédente.

### Graphique 2.2-1 : Évolution des effectifs des titulaires par catégorie hiérarchique de 1988 à 2008

(base 100 au 31 décembre 1988)



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, titulaires. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. Métropole, DOM, COM et étranger.

À partir de 2006, on a intégré la réforme des catégories hiérarchiques de la Police.

## 1.3 Fonction publique de l'État : périmètre de décompte des effectifs dans les ministères et emplois en loi de finances

### Périmètre de décompte des effectifs dans les ministères

Selon les concepts établis par la DGAFP, les effectifs des ministères peuvent s'évaluer sous différents angles selon que l'on s'intéresse à l'**effectif payé sur le plafond d'emplois du ministère**, à l'**effectif « en fonction dans le ministère »** (que l'agent soit ou non rémunéré sur le plafond d'emplois) ou à l'**effectif « géré par le ministère »** (que l'agent soit ou non inclus dans le plafond d'emplois, et qu'il soit ou non en fonction). L'agent est considéré comme étant géré par le ministère si ce dernier gère sa carrière (organisation du recrutement, des promotions, etc.) : on s'intéresse donc ici à la gestion au sens « strict » du terme, ou gestion « statutaire ». Par ailleurs, le ministère est défini comme l'ensemble des services centraux et déconcentrés, hors les établissements publics administratifs (ÉPA) sous sa tutelle. Ainsi, les mêmes concepts peuvent s'appliquer aux ÉPA au sein desquels on distingue : les effectifs payés sur le budget de l'établissement (subventions de l'État et ressources propres), les effectifs en fonction dans l'établissement, et les effectifs gérés par l'établissement (corps propres à l'établissement et non-titulaires).

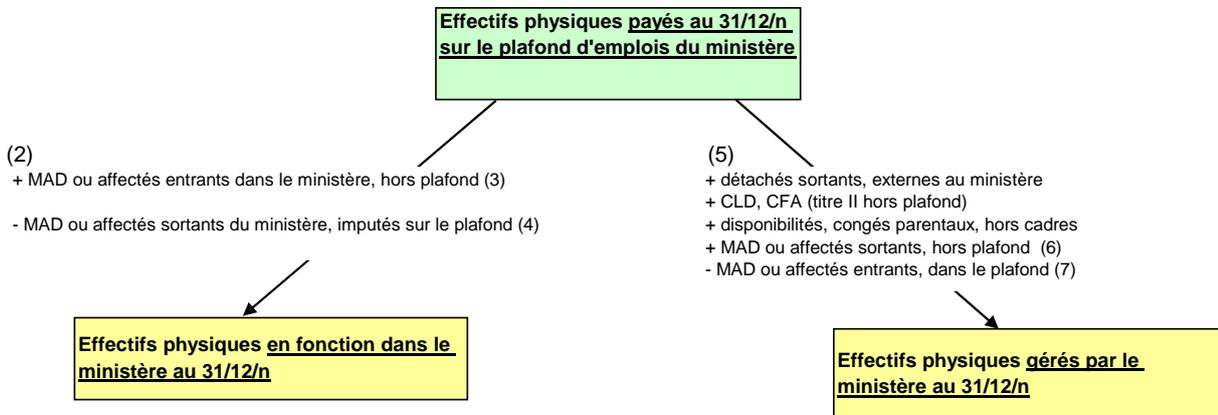
Les trois notions « payés », « en fonction », « gérés » ne se recoupent pas nécessairement. La connaissance des effectifs « en fonction » et « gérés » nécessite une enquête particulière auprès des services gestionnaires des ministères. En effet, il faut prendre en compte les **informations de gestion qui retracent la position statutaire de l'agent, non disponible au travers des seuls « retours paye »**. Par exemple, un agent mis à disposition d'un ministère est en fonction dans ce ministère ; il peut être ou non rémunéré sur le plafond d'emplois du ministère d'accueil (cas de la délégation de gestion dans le cas positif), et reste géré par son administration d'origine (voir schéma explicatif suivant).

Les résultats au 31 décembre 2008 présentés dans la suite sont issus de l'enquête annuelle TEMS (Transparence de l'emploi et mobilité statutaire dans la FPE) menée par le bureau des statistiques, des études et de l'évaluation de la DGAFP (voir Définitions et méthodes ci-dessous).

Fin 2008, sur le champ des ministères, l'écart d'effectifs entre les trois périmètres de décompte s'explique essentiellement par le nombre de détachements, de disponibilités et par le nombre de mises à disposition important au ministère de l'Écologie, Développement et Aménagement durables du fait de la deuxième vague de décentralisation. En effet, les 4 500 mises à disposition sortantes du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables sont à relier en grande majorité au transfert d'une partie des services d'entretien des routes aux collectivités locales. Dans ces cas précis, la position de mise à disposition précède l'intégration des personnels à la FPT (situation où les agents exercent leur droit d'option) ou le détachement sans limitation de durée, vers lequel basculent automatiquement les agents au bout de deux ans. Hors effet décentralisation, les mises à disposition jouent peu dans l'explication des écarts d'effectifs entre les trois périmètres.

D'autres cas particuliers, liés aux missions du ministère, méritent d'être distingués : celui du ministère de la Défense qui gère près de 15 000 militaires affectés hors du ministère et rémunérés « hors budget Défense », et celui de la Culture dont près de 6 000 agents, sur les 12 000 gérés par le ministère, sont affectés dans l'un de ses établissements publics administratifs tout en étant payés sur le plafond d'emplois ministériel.

Le même raisonnement peut s'appliquer aux établissements publics administratifs. Les effectifs « payés » sont ceux dont la rémunération s'impute sur le budget propre de l'établissement (subventions de l'État et ressources propres). Les effectifs « en fonction » dans l'ÉPA tiennent compte des personnels affectés ou mis à disposition gratuitement. Les effectifs « gérés » par l'ÉPA correspondent aux corps propres à l'établissement dont ce dernier organise le recrutement et la promotion, aux non-titulaires recrutés directement par l'ÉPA et le cas échéant aux emplois aidés.

**Passage des effectifs payés sur plafond d'emplois du ministère (1) à ses effectifs en fonction et gérés**

(1) Ici ministère au sens strict : administration centrale et services déconcentrés, hors établissements publics sous tutelle.

(2) + : ajout des effectifs en fonction, non comptabilisés dans le plafond d'emplois du ministère ;  
- : retrait des effectifs inclus dans le plafond d'emplois du ministère et en fonction hors du ministère.

(3) Remboursement sur titre II hors plafond, ou titre III, ou sans remboursement.

(4) Remboursement sur titre II ou sans remboursement, par exemple personnels à destination des établissements publics administratifs sous tutelle du ministère (écoles de formation, etc.).

(5) + : ajout des effectifs gérés, non comptabilisés dans le plafond d'emplois du ministère, éventuellement inclus dans le titre II des dépenses de personnel mais hors plafond, - : retrait des effectifs inclus dans le plafond d'emplois du ministère et non gérés par lui.

(6) Rémunération imputée sur le titre II d'un autre ministère (personnel payé directement par cet autre ministère ou par le ministère d'origine dans le cadre d'une délégation de gestion ou d'un transfert d'emplois en gestion) ou sur le budget d'une entité autre qu'un ministère.

(7) Rémunération imputée sur le titre II du ministère (payés directement par le ministère d'accueil ou payés par le ministère d'origine dans le cadre d'une délégation de gestion).

**Définitions et méthodes**

**Enquête TEMS** : cette enquête résulte de la fusion de deux enquêtes de la DGAFP (enquête « Transparence de l'emploi dans la fonction publique de l'État » auparavant annexée à la circulaire GPEEC et enquête « Positions statutaires dans les ministères »). Cette nouvelle enquête annuelle menée auprès des directions de personnel des ministères permet à la fois :

- de distinguer les différents périmètres de décompte des effectifs au sein d'un ministère (administration centrale et services déconcentrés) et de ses établissements publics ;
- et de mesurer la mobilité statutaire des agents des ministères (voir à ce sujet cf. fiche thématique 4.5 Mobilité et promotion sociale des agents des ministères).

Pour la partie « Transparence de l'emploi » dont les résultats au 31 décembre 2008 sont présentés dans cette fiche, le questionnaire d'enquête prévoit la répartition des effectifs « payés », « en fonction » et « gérés » par statut (titulaires, non titulaires, ouvriers d'État et militaires) et catégorie hiérarchique. Pour les établissements publics, seule une ventilation par statut est demandée. La synthèse des réponses des ministères présentée ici porte sur les effectifs totaux déclarés, sans distinction du statut ou de la catégorie hiérarchique.

Par rapport à l'année dernière où l'ensemble des ministères avaient répondu à l'enquête, les données sur la « Transparence de l'emploi » au 31 décembre 2008 n'ont pas été transmises par les trois ministères suivants : Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

Tableau 1.4-1 : Effectifs physiques « en fonction dans » et « gérés par » les ministères au 31 décembre 2008

Ministères	Effectifs physiques payés sur le plafond d'emplois du ministère	Effectifs physiques en fonction dans le ministère (1)	Effectifs physiques gérés par le ministère (2)	Effectifs gérés en position de détachement (ici externe uniquement), MAD ou affectés sortants du ministère (3)	Effectifs gérés en disponibilité, congé parental, congé longue durée (CLD), congé de fin d'activité (CFA), hors cadres
Affaires étrangères et européennes	16 059	16 248	16 641	426	346
Agriculture et Pêche	36 718 (4)	36 693	42 691	3 758 (5)	1 399
<b>Ministères économiques et financiers</b>	<b>171 747</b>	<b>172 515 (6)</b>	<b>186 077</b>	<b>4 262</b>	<b>3 719</b>
Culture et Communication	11 795	6 778	14 238	7 083 (7)	649
Défense					
<i>Personnels civils</i>	76 833	76 645	81 332	2 643	2 755 (8)
<i>Personnels militaires</i>	341 002	342 012	359 571	16 782	23 (8)
Écologie, Développement et Aménagement durables (résultats partiels)					
<i>Aviation civile</i>	nd (9)	nd	nd	nd	nd
<i>Hors Aviation civile</i>	74 584 (10)	68 444	83 099	15 519 (11)	3 087
<i>Diact (12)</i>	145	214	65	0	0
<b>Ministères de l'enseignement</b>	<b>1 191 691 (13)</b>	<b>1 164 230</b>	<b>1 045 426</b>	<b>59 882 (14)</b>	<b>29 338</b>
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales (résultats partiels)					
<i>Police nationale</i>	144 939	144 671	147 987	1 205	1 356
<i>Hors Police nationale</i>	38 703 (15)	38 694	37 890	2 666	1 046
Justice	64 763	65 037	67 689	1 030	1 559
<b>Ministères sociaux (16)</b>	<b>nd</b>	<b>nd</b>	<b>nd</b>	<b>nd</b>	<b>nd</b>
Services du Premier ministre (résultats partiels)					
<i>Services généraux (DSAF, DGAFP, DDM, SGG, SIG)</i>	1 412 (17)	1 760	1 666	148	132
<i>SGDN</i>	357	358	243 (18)	s	6
<i>Autres services du Premier ministre (CSA, médiateur de la République, SGAE, CAS, CAE, COR, etc.)</i>	nd	nd	nd	nd	nd
<i>Documentation française</i>	nd	nd	nd	nd	nd
<i>Cour des comptes</i>	1 811	1 820	1 978	143	67
<i>Conseil d'État</i>	nd	nd	nd	nd	nd

Source : enquêtes annuelles Transparence de l'emploi et mobilité statutaire (TEMS), DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : emplois principaux, tous statuts.

nd : non disponible.

s : soumis au secret statistique.

Note : les périmètres des ministères varient selon les années. Pour permettre les comparaisons dans le temps, on procède à certains regroupements :

- les ministères économiques et financiers correspondent au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui a été éclaté en deux ministères en 2008 : Budget, Comptes publics et Fonction publique, d'une part, et Économie, Finances et Emploi, d'autre part.
  - les ministères de l'enseignement correspondent à l'Éducation nationale, à l'Enseignement supérieur et Recherche.
  - les ministères sociaux correspondent à la Santé, Jeunesse et Sports, au Travail, Relations sociales et Solidarités.
- Les autres appellations des ministères renvoient à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de la dernière année considérée.

(1) Ministère ici entendu au sens strict : administration centrale et services déconcentrés, hors établissements publics sous tutelle. Y compris éventuellement effectif rémunéré sur le titre II des dépenses de personnel, hors plafond d'emplois (CLD, CFA, notamment).

(2) Gestion au sens « statutaire » : organisation des concours, des promotions, etc.

(3) Le détachement est qualifié d'externe si l'agent est en fonction hors du ministère. Les mis à disposition et affectés sortants peuvent être en fonction dans l'un des établissements publics sous tutelle du ministère.

(4) Y compris maîtres de l'enseignement agricole privé (inclus dans le plafond d'emplois du ministère à compter de 2006). Non-titulaires sur emploi occasionnel ou saisonnier valorisés à partir des ETPT consommés sur 2008.

(5) Le ministère déclare par ailleurs 443 agents gérés par le ministère et affectés à l'ONF (ÉPIC).

(6) Y compris agents des DRIRE affectés sur des missions du ministère de l'Équipement.

(7) 6 058 affectés dans les ÉPA sous tutelle du ministère.

(8) Hors congé longue durée (CLD) et congé de fin d'activité (CFA) car la distinction selon le statut n'est pas disponible. Le ministère de la Défense déclare, par ailleurs, 989 agents en CLD ou CFA tous statuts confondus (militaires et civils) au 31 décembre 2008.

(9) Au 31/12/2006, la DGAC déclarait 12 254 agents payés sur plafond, 12 736 « en fonction » et 12 899 « gérés ».

(10) Y compris les emplois du programme Développement et amélioration de l'offre au logement (DAOL) du ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement. Non-titulaires sur emploi occasionnel et saisonnier valorisés en ETPT.

(11) Dont 6 563 détachements sortants externes, 4 536 mis à disposition sortants (cf. deuxième vague de décentralisation), 3 638 affectés vers les établissements publics sous tutelle du ministère.

(12) Les agents titulaires de la Diact (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires) sont gérés par la direction des services administratifs et financiers des SPM. Les effectifs gérés du tableau correspondent aux agents non titulaires.

(13) Y compris maîtres de l'enseignement privé sous contrat.

(14) Dont notamment 30 729 détachements sortants externes (dont 12 273 adjoints techniques des établissements d'enseignement à relier à la deuxième vague de décentralisation), 1 372 mises à disposition sortantes, 23 600 affectés dans un établissement public sous tutelle du ministère, 2 184 affectés au ministère de la Santé, Jeunesse et Sports et 1 746 affectés à celui de la Culture et Communication.

(15) Y compris les personnels rattachés au programme Police (n° 176) dont la gestion est assurée par la DRH Hors Police. Sont inclus dans les effectifs payés, en fonction 902 agents affectés dans les COM recensés au 31/12/2006.

(16) Au 31/12/2007, le ministère de l'Emploi déclarait 10 929 agents payés sur le plafond, 10 984 "en fonction" et 11 921 "gérés". Le ministère de la Jeunesse et des Sports déclarait 6 845 agents payés sur le plafond, 5 449 "en fonction" et 4 479 "gérés". Enfin le ministère de la Santé et de la Solidarité déclarait 15 238 agents payés, 15 965 "en fonction" et 17 432 "gérés".

(17) Périmètre du BOP soutien du programme 129.

(18) Écart entre effectifs en fonction et gérés dû aux militaires gérés par la Défense, mais sur budget SGDN.

**Tableau 1.4-2 : Effectifs physiques « en fonction dans » et « gérés par » les établissements publics administratifs au 31 décembre 2008 (résultats partiels)**

	Effectifs payés sur le budget de l'EP (1)	Effectifs en fonction dans l'EP (2)	Effectifs gérés par l'EP (3)	Part des non-titulaires dans les effectifs gérés par l'EP (en %)	ÉPA concernés (4)
Ministères de tutelle					
Affaires étrangères et européennes	nd (5)	nd	nd	nd	
Agriculture et Pêche (6)	5 303	5 149	5 372	21,2	Inao, Afssa, Haras nationaux, Infoma, CnPPF, IFN, Cnasea
<b>Ministères économiques et financiers</b>	<b>3 544</b>	<b>3 658</b>	<b>3 649</b>	<b>92,8</b>	<b>ANFR, ENM, Institut télécom, INPI, Masse des douanes (7)</b>
Culture et Communication (8)	11 868	16 101	8 506	100,0	Exhaustif
Défense (9)	5 125	5 252	5 360	32,9	Tous sauf l'Épide
Écologie, Développement et Aménagement durables	nd (10)	nd	nd	nd	
<b>Ministères de l'enseignement</b>	<b>198 574</b>	<b>192 538</b>	<b>204 653</b>	<b>15,4</b>	<b>ÉPN (11), EPST (hors IRD et CEMAGREF), EPCSPC (12)</b>
Intérieur et Collectivités territoriales					
Police nationale	0	123	0	-	ENSP (13)
Hors Police nationale	190	319	100	100,0	INHES, ENSOSP, ANTS
<b>Ministères sociaux</b>	<b>nd (14)</b>	<b>nd</b>	<b>nd</b>	<b>nd</b>	
Justice	237	268	245	22,4	Énap

Source : enquêtes annuelles *Transparence de l'emploi et mobilité statutaire (TEMS)*, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : ensemble des établissements publics administratifs, agents titulaires et non titulaires, hors militaires et emplois aidés.

nd : non disponible.

Note : les périmètres des ministères varient selon les années. Pour permettre les comparaisons dans le temps, on procède à certains regroupements :

- les ministères économiques et financiers correspondent au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui a été éclaté en deux ministères en 2008 : Budget, Comptes publics et Fonction publique, d'une part, et Économie, Finances et Emploi, d'autre part ;

- les ministères de l'enseignement correspondent à l'Éducation nationale, à l'Enseignement supérieur et à la Recherche ;

- les ministères sociaux correspondent à la Santé, Jeunesse et Sports, au Travail, Relations sociales et Solidarités.

Les autres appellations des ministères renvoient à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de la dernière année considérée.

(1) Subventions versées par l'État et ressources propres.

(2) Prise en compte des personnels mis à disposition ou affectés gratuitement.

(3) Prise en compte des personnels mis à disposition ou affectés, gérés par leur administration d'origine.

(4) La réponse à l'enquête a pu être incomplète ; seuls sont donc repris ici les ÉPA pour lesquels le ministère a répondu.

(5) Au 31 décembre 2007, le ministère des Affaires étrangères et européennes déclarait 10 014 agents « payés », 10 055 « en fonction » et 10 055 « gérés » par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

(6) Le ministère déclare par ailleurs 11 855 agents rémunérés sur le budget de ses ÉPIC.

(7) Au 31 décembre 2008, le ministère déclare 45 555 agents payés sur le budget du Pôle Emploi. Le ministère déclare, par ailleurs, 548 agents payés sur le budget de deux de ses ÉPIC sous tutelle (AFII, Andra).

(8) À titre d'information, le ministère déclare 5 525 agents en fonction dans l'ensemble de ses ÉPIC ou associations sous tutelle (personnel rémunéré sur le budget des établissements publics et gérés par ces derniers).

(9) Hors Épide (établissement public d'insertion de la Défense) et élèves (militaires) de Polytechnique.

(10) Au 31 décembre 2007, le ministère de l'Équipement (hors Écologie et Aviation civile) déclarait 727 agents payés sur les budgets des Parcs nationaux, de l'Agence des aires marines protégées et du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres. 750 agents étaient en fonction dans ces établissements.

(11) Éléments repris du RAP 2008 (données en ETP et non en effectifs physiques).

(12) Enseignants-chercheurs, enseignants (y compris ceux des disciplines de santé et les corps spécifiques des grands établissements) et personnels BIATOSS.

(13) La Police déclare par ailleurs en supplément 40 agents en fonction à l'INHES.

(14) Au 31 décembre 2007, le ministère de la Jeunesse et Sports déclarait 976 agents payés sur le budget des établissements publics sous sa tutelle, 2 398 « en fonction » et 752 « gérés ».

## Emplois en loi de finances

Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) le 1er janvier 2006, les parlementaires votent, en parallèle des crédits relatifs aux dépenses de personnel (titre II des dépenses de l'État), un plafond d'autorisation d'emplois par ministère, exprimé en équivalents temps plein travaillés (ETPT). En 2010, le plafond des autorisations d'emplois ministériels s'établit à 2 007 291 ETPT auxquels s'ajoutent 12 507 ETPT pour les budgets annexes. Au total, le plafond d'emplois s'élève donc à 2 019 798 ETPT pour 2010, soit une baisse apparente de 101 032 ETPT par rapport au plafond 2009. Cette baisse s'explique pour 31 930 ETPT par les suppressions et créations d'emplois, pour 65 922 ETPT par des « mesures d'ordre » (transferts vers le budget d'opérateurs), pour 3 166 ETPT par l'impact de la décentralisation et pour 14 ETPT par un ajustement technique du plafond.

Les suppressions et créations d'emplois ne sont pas imputables à la seule loi de finances 2010. En effet, 15 646 ETPT supprimés en 2009, hors budgets annexes, sont en réalité l'extension en année pleine de suppressions décidées au titre de la LFI 2009. Dans le schéma d'emplois de 2010 qui correspond aux créations et suppressions d'emplois dans le plafond 2010, hors effet de l'extension en année pleine des mesures prises en 2009, seuls le ministère de la Justice et les Services du Premier ministre ont un solde de créations/suppressions d'emplois positif.

L'impact de la décentralisation sur le plafond d'emplois diminue nettement en 2010 : on dénombre 3 166 ETPT transférés aux collectivités territoriales, contre 16 765 en 2009 et 53 060 en 2008. Ces transferts correspondent pour l'essentiel à la décentralisation des personnels du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (2 588 ETPT).

Les transferts du budget général vers les opérateurs, particulièrement importants en 2010, s'expliquent par l'élargissement, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009, des responsabilités et compétences en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines de vingt premières universités (loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relatives aux libertés et responsabilités des universités).

Enfin, l'ajustement technique des plafonds découle de la surestimation, lors du passage en mode LOLF, du plafond d'emplois de certains ministères, mise en évidence par l'analyse de la consommation 2007. Des emplois ainsi autorisés, sans crédits budgétaires associés, sont restés vacants, et la correction technique a consisté à diminuer d'autant les plafonds 2010.

Depuis 2009, et comme prévu par l'article 64 de la loi de finances pour 2008, le plafond d'emplois des opérateurs de l'État est fixé chaque année en loi de finances. Ce plafond couvre l'ensemble des emplois rémunérés par les opérateurs, à l'exception des emplois temporaires financés intégralement par des ressources propres. Le champ des opérateurs de l'État, notion née avec la mise en œuvre de la LOLF, est plus large que celui des établissements publics administratifs (voir en Définitions et méthodes). À titre d'information, le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État, exprimé en équivalents temps plein (ETP), est fixé à 336 163 emplois dans la LFI 2010.

La loi de règlement 2009 présente le bilan de consommation des ETPT sur l'année 2009. La consommation d'emplois constatée au cours de l'année 2009 s'établit à 2 101 174 ETPT, y compris les budgets annexes. Elle est inférieure de 19 656 ETPT au maximum autorisé par la loi de finances initiale pour 2009 et en diminution de 77 889 ETPT par rapport à la consommation constatée en 2008.

En 2008, les suppressions d'effectifs avaient été supérieures de 5 300 ETPT aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2008.

La diminution des effectifs par rapport à 2008 s'explique en partie par l'impact des mesures de décentralisation et de transferts d'emplois à des opérateurs prévues en loi de finances initiale ou constatées en exécution, évalué à -52 794 ETPT (-52 179 ETPT en prévision de loi de finances initiale, y compris budgets annexes). Ces mesures concernent principalement le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (passage des universités à l'autonomie), ceux de l'Éducation nationale, de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, de l'Agriculture et de la Pêche (pour l'essentiel, décentralisation des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) vers les collectivités territoriales). Des corrections techniques à hauteur de -503 ETPT sont liées à des modifications du mode de décompte des emplois (sans impact sur les effectifs). La diminution réelle des effectifs est ainsi évaluée à -24 592 ETPT, soit un chiffre inférieur de 2 878 à l'incidence en ETPT du schéma d'emplois prévu en LFI 2009 (- 27 470 ETPT).

Cette diminution des effectifs, inférieure à celle prévue en loi de finances initiale pour 2009, réside dans :

- le rattrapage opéré par certains ministères des suppressions d'emplois supérieures à la LFI réalisées en 2008 ;
- la diminution des départs en retraite pour l'année 2009 par rapport aux prévisions qui a rendu plus difficile la réalisation des schémas d'emplois. Cette baisse pourrait être un des effets du contexte économique incertain, qui semble avoir conduit un certain nombre d'agents de l'État à décaler leur départ en retraite. Il est donc difficile à ce stade d'extrapoler cette tendance pour en tirer des conclusions sur le niveau des départs en retraite en 2010 et au-delà.

Il convient de noter que sur l'ensemble des deux années 2008 et 2009, le cumul des suppressions d'effectifs (ETPT) réalisées a été supérieur d'environ 2 400 aux prévisions des lois de finances initiales.

L'écart entre la consommation des emplois et le plafond autorisé par le Parlement pour 2009 (-19 656 ETPT) s'explique par ces différents facteurs d'évolution (modification technique du mode de décompte d'une catégorie de personnels du ministère de l'Agriculture, écarts sur les mouvements de décentralisation des personnels) mais surtout par une surévaluation initiale des plafonds d'emplois au moment du passage à la LOLF. L'année 2008 s'était déjà caractérisée par un écart de 21 861 ETPT entre les effectifs réels et les plafonds d'emplois, malgré la réalisation d'une première correction technique à hauteur de -10 440 ETPT en LFI 2008.

L'écart entre la consommation des emplois et le plafond d'emplois autorisé par le Parlement est analysé de manière détaillée, programme par programme, dans les rapports annuels de performances.

## Définitions et méthodes

**Plafond d'autorisation d'emplois** : dans le cadre de la LOLF, il se substitue à partir de la LFI 2006 aux emplois budgétaires. Il encadre l'emploi de tous les personnels rémunérés par l'État, quel que soit leur statut. Il est exprimé en ETPT au niveau du ministère. Le passage du plafond d'autorisations d'emplois d'une année donnée à celui de l'année suivante s'explique par l'impact des créations et suppressions d'emplois ou « schéma d'emplois » (y compris extensions en année pleine des mesures décidées au titre de la LFI précédente), par des mesures de périmètres ou « mesures d'ordre » (transfert d'emplois vers d'autres budgets : opérateurs de l'État ou collectivités territoriales dans le cas de la décentralisation des missions de l'État) et par d'éventuels ajustements techniques (correction sans incidence sur le niveau d'emplois rémunérés sur les crédits votés).

**Emploi en équivalent temps plein travaillé (ETPT)** : c'est l'unité de décompte dans laquelle sont exprimés à la fois les plafonds d'autorisation d'emplois par ministère et les consommations de ces plafonds dans le cadre de la LOLF. Un agent à temps plein présente toute l'année une consommation de 1 ETPT. Ce décompte tient compte à la fois de la quotité de temps de travail des agents (modalité de temps partiel le cas échéant) et de la période d'activité sur l'année. Il correspond à une évaluation de la force de travail disponible au cours de l'année. À noter que ce concept renvoie également à la notion d'équivalents-années-travail (EAT, voir la Vue 1.2.1), utilisées dans les comparaisons avec le secteur privé et les autres versants de la fonction publique, en cohérence avec les normes internationales.

**Emploi budgétaire : pour mémoire**, unité de décompte retenue pour l'autorisation d'emplois dans la loi de finances initiale jusqu'en 2005 (en mode Ordonnance de 1959). L'emploi budgétaire est un emploi permanent à temps complet. Un emploi autorisé peut ne pas être pourvu. À l'inverse, un emploi budgétaire peut servir de support à la rémunération de deux personnes employées à mi-temps. L'emploi budgétaire est donc comparable à l'équivalent temps plein (ETP) qui prend en compte la quotité de temps de travail de l'agent, mais pas sa durée de temps travaillée sur l'année.

**Opérateur de l'État** : notion née avec la mise en place de la LOLF qui permet de qualifier une entité dotée de la personnalité morale, quel que soit son statut juridique (ÉPA, ÉPIC, GIP, association, etc.), et dès lors qu'elle répond aux trois critères cumulatifs suivants :

- une *activité de service public*, qui puisse explicitement se rattacher à la mise en œuvre d'une politique définie par l'État et se ventiler selon la *nomenclature budgétaire mission-programme-action* ;
- un *financement assuré majoritairement par l'État*, directement sous forme de subventions ou indirectement via des ressources affectées, notamment fiscales, avec la possibilité pour l'opérateur d'exercer des activités marchandes à titre subsidiaire ;
- un *contrôle direct par l'État*, qui ne se limite pas à un contrôle économique ou financier, mais qui relève d'une tutelle ayant capacité à orienter les décisions stratégiques.

La liste des opérateurs de l'État figure dans un rapport annexé chaque année au projet de loi de finances (« Jaune budgétaire »). Le rapport complet ainsi que la liste au format Excel correspondante sont disponibles sur :

[www.performance-publique.gouv.fr/le-budget-et-les-comptes-de-letat/approfondir/les-operateurs-de-letat.html](http://www.performance-publique.gouv.fr/le-budget-et-les-comptes-de-letat/approfondir/les-operateurs-de-letat.html)

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

Tableau 1.4-3 : Répartition indicative par mission des plafonds ministériels d'autorisations d'emplois en 2010

Ministères	Mission	ETPT LFI
<b>Affaires étrangères et européennes</b>		<b>15 564</b>
	Action extérieure de l'État	12 897
	Aide publique au développement	2 667
<b>Alimentation, agriculture et pêche</b>		<b>33 476</b>
	Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales	15 710
	Enseignement scolaire	15 090
	Recherche et enseignement supérieur	2 676
<b>Budget, comptes publics, fonction publique et réforme de l'État</b>		<b>145 286</b>
	Gestion des finances publiques et des ressources humaines	145 286
<b>Culture et Communication</b>		<b>11 496</b>
	Culture	11 007
	Recherche et enseignement supérieur	489
<b>Défense</b>		<b>309 562</b>
	Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	2 998
	Défense	306 564
<b>Écologie, Énergie, Développement durable et Mer</b>		<b>66 224</b>
	Écologie, développement et aménagement durables	66 224
<b>Économie, Industrie et Emploi</b>		<b>15 097</b>
	Économie	13 787
	Recherche et enseignement supérieur	1 310
<b>Éducation nationale</b>		<b>963 616</b>
	Enseignement scolaire	963 616
<b>Enseignement supérieur et Recherche</b>		<b>53 513 (1)</b>
	Recherche et enseignement supérieur	53 513
<b>Immigration, Intégration, Identité nationale et Développement solidaire</b>		<b>615</b>
	Immigration, asile et intégration	615
<b>Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales</b>		<b>283 333</b>
	Administration générale et territoriale de l'État	34 100
	Outre-mer	3 789
	Sécurité	242 945
	Sécurité civile	2 499
<b>Justice et Libertés</b>		<b>73 594</b>
	Justice	73 594
<b>Santé et Sports</b>		<b>6 401</b>
	Sport, jeunesse et vie associative	6 401
<b>Services du Premier ministre</b>		<b>8 338</b>
	Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	37
	Conseil et contrôle de l'État	5 345
	Direction de l'action du gouvernement	2 808
	Politiques des territoires	148
<b>Travail, Relations sociales, Famille, Solidarité et Ville</b>		<b>21 176</b>
	Solidarité, insertion et égalité des chances	10 496
	Travail et emploi	10 680
<b>Total budget général</b>		<b>2 007 291</b>
	Contrôle et exploitation aériens	11 609
	Publications officielles et information administrative	898
<b>Total budgets annexes</b>		<b>12 507</b>
<b>Total</b>		<b>2 019 798</b>

Source : loi de finances initiale (LFI) 2010.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

(1) Passage à l'autonomie financière de 38 établissements d'enseignement supérieur à compter du 1er janvier 2010 : -60.617 ETPT.

Tableau 1.4-4: Évolution des plafonds ministériels d'autorisations d'emplois entre 2009 et 2010

Ministères	Plafond des autorisations d'emplois en LFI 2009 (en ETPT) (1)	Solde des créations et suppressions d'emplois (en ETPT) (2)	Correction technique du plafond (en ETPT) (c)	Impact des mesures d'ordre (transferts entre ministères ou avec des opérateurs) (en ETPT) (d)	Impact de la décentralisation (en ETPT) (e)	Plafond des autorisations d'emplois en LFI 2010 (en ETPT) (a)+(b)+(c)+(d)+(e)
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(a)+(b)+(c)+(d)+(e)
Affaires étrangères et européennes	15 866	-255	0	-47	0	15 564
Alimentation, Agriculture et Pêche	34 597	-829	0	77	-369	33 476
Budget, Comptes publics, Fonction publique et Réforme de l'État	148 194	-2 871	0	-37	0	145 286
Culture et Communication	11 731	-112	0	-67	-56	11 496
Défense	318 455	-8 250	0	-548	-95	309 562
Écologie, Énergie, Développement durable et Mer	70 167	-1 346	0	-9	-2 588 (3)	66 224
Économie, Industrie et Emploi	15 702	-302	0	-303	0	15 097
Éducation nationale	977 863	-14 093	0	-154	0	963 616
Enseignement supérieur et Recherche	115 509	-281	0	-61 715 (4)	0	53 513
Immigration, Intégration, Identité nationale et Développement solidaire	613	-8	0	10	0	615
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	286 825	-3 450	0	-32	-10	283 333
Justice et Libertés	72 749	450	0	395	0	73 594
Santé et Sports	6 814	-122	0	-291	0	6 401
Services du Premier ministre	7 931	74	0	333	0	8 338
Travail, Relations sociales, Famille, Solidarité et Ville	25 107	-342	-14	-3 527 (5)	-48	21 176
<b>Total budget général</b>	<b>2 108 123</b>	<b>-31 737</b>	<b>-14</b>	<b>-65 915</b>	<b>-3 166</b>	<b>2 007 291</b>
Contrôle et exploitation aériens	11 734	-125	0	0	0	11 609
Publications officielles et information administrative	973	-68	0	-7	0	898
<b>Total budgets annexes</b>	<b>12 707</b>	<b>-193</b>	<b>0</b>	<b>-7</b>	<b>0</b>	<b>12 507</b>
<b>Total</b>	<b>2 120 830</b>	<b>-31 930</b>	<b>-14</b>	<b>-65 922</b>	<b>-3 166</b>	<b>2 019 798</b>

Source : lois de finances initiales (LFI) 2009 et 2010, Direction du budget.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

(1) Les plafonds 2009 indiqués ici peuvent différer de ceux contenus dans le rapport 2008/2009. Les périmètres ministériels sont calés sur ceux de 2010.

NB : Le plafond d'emplois du ministère du Logement et de la Ville de la LFI 2009 (3 505 ETPT) a été réparti entre le ministère de l'Écologie, Énergie, Développement durable et Mer (pour 3 086 ETPT au titre de la politique du logement) et le ministère du Travail, Relations sociales, Famille, Solidarité et Ville (pour 419 ETPT au titre de la politique de la ville).

(2) Y compris les extensions en année pleine des mesures décidées au titre de la LFI 2009 qui représentent - 15.646 ETPT.

(3) Décentralisation de personnels du ministère de l'Écologie, Énergie, Développement durable et Mer vers les collectivités territoriales.

(4) Passage à l'autonomie financière de 38 établissements d'enseignement supérieur à compter du 1er janvier 2010 : -60.617 ETPT.

(5) Création des agences régionales de santé (ARS) : -3.667 ETPT.

Tableau 1.4-5 : Évolution des plafonds ministériels d'autorisations d'emplois de 2006 à 2010

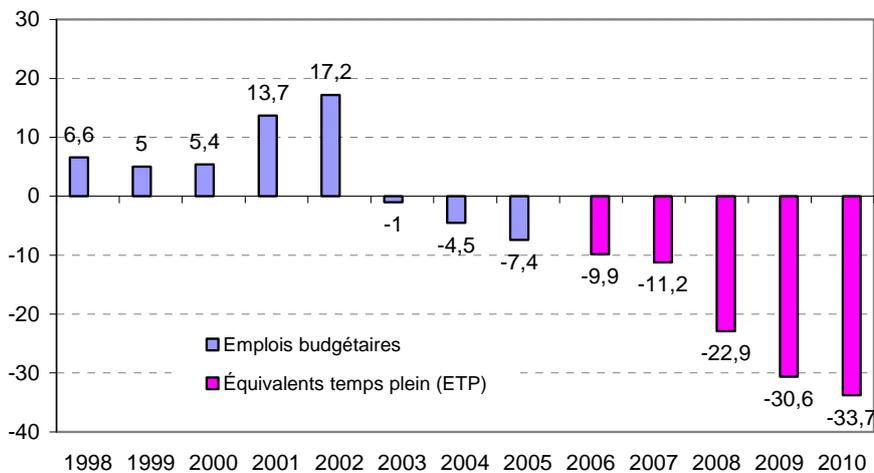
(arrondis en milliers d'ETPT)	Total ministères (budget général)
<b>Plafond d'emplois 2006</b>	<b>2 338</b>
Prise en compte de l'impact sur 2007 du schéma d'emplois 2006	-5
Prise en compte du schéma d'emplois 2007	-10
Impact des mesures d'ordre	-4
Impact de la décentralisation	-49
<b>Plafond d'emplois 2007</b>	<b>2 271</b>
Prise en compte de l'impact sur 2008 du schéma d'emplois 2007	-8
Prise en compte du schéma d'emplois 2008	-10
Impact des mesures d'ordre	-1
Impact de la décentralisation	-53
Ajustement technique du plafond	-10
<b>Plafond d'emplois 2008</b>	<b>2 189</b>
Prise en compte de l'impact sur 2009 du schéma d'emplois 2008	-13
Prise en compte du schéma d'emplois 2009	-15
Impact des mesures d'ordre	-36
Impact de la décentralisation	-17
Ajustement technique du plafond	0
<b>Plafond d'emplois 2009</b>	<b>2 108</b>
Prise en compte de l'impact sur 2010 du schéma d'emplois 2009	-16
Prise en compte du schéma d'emplois 2010	-16
Impact des mesures d'ordre	-66
Impact de la décentralisation	-3
Ajustement technique du plafond	0
<b>Plafond d'emplois 2010</b>	<b>2 007</b>

Source : Direction du budget.

Champ : budget général de l'État, hors budgets annexes.

Graphique 1.4-1 : Variation des effectifs en ETP en loi de finances entre 1998 et 2010

(en milliers)



Source : Direction du Budget.

Champ : budget général de l'État (hors budgets annexes), hors appelés, hors mesures d'ordre et hors décentralisation.

Note de lecture : les chiffres présentés ici (en ETP et en milliers) correspondent au solde des créations/suppressions de postes, à périmètre constant.

À partir de 2006, les emplois budgétaires ne peuvent plus être suivis en tant que tels ; ils peuvent néanmoins être comparés aux ETP.

Tableau 1.4-6 : Consommation des emplois par ministère en 2009

Ministères	Consommation d'ETPT en 2008	Plafond d'autorisation d'emplois LFI 2009 en ETPT (a)	Transferts en cours de gestion 2009 (b)	Consommation des emplois 2009 en ETPT (c)	Écart constaté entre consommation 2009 et plafond LFI 2009 corrigé des transferts en cours de gestion (en ETPT) (c) - [(a)+(b)]
Affaires étrangères et européennes	15 983	15 866	-3	15 514	-349
Agriculture et Pêche	36 117	34 597	21	33 618	-1 000
Budget, Comptes publics, Fonction publique et Réforme de l'État	148 954	148 194	-22	146 814	-1 358
Culture et Communication	11 315	11 731	-298	11 192	-241
Défense	319 851	318 455	-30	312 641	-5 784
Écologie, Énergie, Développement durable et Aménagement du territoire	70 860	67 241	4 231	67 403	-4 069
Économie, Industrie et Emploi	18 105	15 702	-843	14 343	-516
Éducation nationale	998 248	977 863	13	976 903	-973
Enseignement supérieur et Recherche	147 934	115 509	-5	113 889	-1 615
Immigration, Intégration, Identité nationale et Développement solidaire	572	613	0	598	-15
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	289 598	286 825	34	284 979	-1 880
Justice	70 669	72 749	20	72 076	-693
Logement et Ville	0	3 505	-3 349	0	-156
Santé, Jeunesse, Sports et Vie associative	6 828	6 814	14	6 628	-200
Services du Premier ministre	7 410	7 771	205	7 713	-263
Travail, Relations sociales, Famille et Solidarité	24 456	24 688	12	24 456	-244
<b>Total budget général</b>	<b>2 166 900</b>	<b>2 108 123</b>	<b>0</b>	<b>2 088 767</b>	<b>-19 356</b>
Contrôle et exploitation aériens	11 260	11 734	0	11 556	-178
Publications officielles	903	973	0	851	-122
<b>Total budgets annexes</b>	<b>12 163</b>	<b>12 707</b>	<b>0</b>	<b>12 407</b>	<b>-300</b>
<b>Total</b>	<b>2 179 063</b>	<b>2 120 830</b>	<b>0</b>	<b>2 101 174</b>	<b>-19 656</b>

Source : loi de règlement pour 2009, Direction du budget.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

Note de lecture : la consommation des emplois en 2009 est à comparer au plafond autorisé en LFI 2009 corrigé des transferts d'emplois en cours de gestion.

## 2 Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

### 2.1 Les recrutements externes

#### 2.1.1 Stabilisation du niveau de recrutement des titulaires dans la fonction publique de l'État en 2008

En 2008, dans un contexte de fort renouvellement démographique (départs massifs à la retraite) et de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, la fonction publique de l'État a légèrement augmenté son offre de postes : 36 117 postes ont été ouverts, dans le cadre de 683 concours au recrutement externe, contre 35 178 l'année précédente. Cependant, le nombre de recrutements réalisés reste stable en 2008 : 39 692 recrutements (résultats estimés), après 39 867 en 2007 et 39 172 en 2006.

L'année 2008 est également marquée par une progression sensible des nouveaux modes d'accès à la fonction publique avec la réduction du recrutement par concours externes et la progression des recrutements sans concours et des Pacte. Ainsi, la sélectivité baisse pour les recrutements externes par concours, mais augmente pour les recrutements sans concours. Au final, la fonction publique de l'État a attiré, en 2008, moins de candidats dans toutes les catégories, faisant baisser globalement la sélectivité, y compris dans la catégorie C. En catégorie A, on note une réelle désaffection pour les emplois d'enseignants.

Le profil des nouveaux entrants reste stable : plus des deux tiers des lauréats ont un diplôme de l'enseignement supérieur ; les femmes se présentent nombreuses aux épreuves et réussissent mieux que les hommes en catégorie A, notamment pour les postes d'enseignants. En revanche, sur les postes non enseignants, l'équilibre hommes/femmes est respecté.

En 2008, les niveaux de recrutement varient d'un ministère à l'autre. L'État recrute près de la moitié de ses agents au niveau déconcentré. Ces recrutements relèvent très majoritairement de l'Éducation nationale pour les services académiques et établissements scolaires, tout particulièrement avec le corps des professeurs des écoles.

Le personnel de l'administration est renouvelé chaque année au moyen de concours organisés dans chaque ministère. En 2008, 683 concours externes ont été organisés (contre 810 en 2007), sachant que pour 29 ouvertures de recrutements externes publiées au Journal officiel, les résultats n'ont pu être obtenus (voir l'encadré 1). Depuis quelques années, l'organisation de ces concours s'inscrit dans un contexte de modernisation de la fonction publique (fusion des corps, par exemple) en articulation avec la RGPP (Révision générale des politiques publiques).

La sélection des nouveaux arrivants, opérée traditionnellement par concours externe, unique et 3ème concours, tend à se diversifier. Depuis 2002, l'administration a mis en place des procédures de recrutements sans concours, pour un certain nombre de postes de catégorie C. En 2005, elle a créé le Pacte (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État), et cherche à prendre en compte la reconnaissance des acquis de l'expérience (RAEP) depuis 2007. Plus récemment, elle a introduit de nouveaux outils comme les classes préparatoires intégrées (CPI) visant à accompagner les jeunes pour la préparation des concours (14 écoles de la fonction publique concernées en 2010) ou encore le « Parrainage dans la fonction publique », lancé en 2007, offrant un tutorat individuel à des jeunes susceptibles de passer des concours de catégories A et B. Toutes ces mesures visent à accroître les diversités dans la fonction publique, jugées insuffisantes par rapport à la société française d'aujourd'hui, selon le Rapport Versini sur « la diversité dans la fonction publique » 2004.

Parallèlement, l'administration doit faire face à un renouvellement démographique de grande ampleur (départs massifs à la retraite), tout en intégrant la nécessité de rationaliser et de maîtriser la dépense publique (non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux). C'est dans ce contexte particulier de rééquilibrage permanent que l'État, après plusieurs années de réduction des postes offerts, a stabilisé ses recrutements en 2007, puis en 2008.

#### **L'offre d'emploi sans concours progresse tandis que celle via le concours externe diminue**

En 2008, l'État a ouvert 36 117 postes au recrutement externe contre 35 178 l'année précédente. Cette augmentation, après plusieurs années de baisse, s'inscrit dans un contexte de fort renouvellement démographique : le niveau effectif du recrutement ne suit néanmoins pas le même mouvement et reste stable en 2008.

Par ailleurs, l'année 2008 est marquée par la progression sensible des nouveaux modes d'accès à la fonction publique. La part du recrutement par la voie traditionnelle, externe par concours, continue de se réduire (-778 postes offerts en 2008 après -889 en 2007) laissant une plus large place aux recrutements sans concours (+1 268) et aux Pacte (+ 422).

Entre 2004 et 2008, ce sont 13 438 postes de moins qui ont été offerts via les concours externes. En 2008, ils ne représentent plus que 85,7 % de l'ensemble (91,8 % en 2006), alors que les voies sans concours atteignent 7,1 % des postes offerts.

**Tableau V 2.1.1-1 : Nombre de postes offerts au recrutement externe et part des recrutements sans concours de 2004 à 2008**

Postes offerts	2004	Part (en %)	2005	Part (en %)	2006	Part (en %)	2007	Part (en %)	2008	Part (en %)
<b>Concours externe</b>	<b>46 431</b>	<b>94,7</b>	<b>40 891</b>	<b>94,2</b>	<b>32 796</b>	<b>92,3</b>	<b>32 329</b>	<b>91,9</b>	<b>32 819</b>	<b>90,9</b>
<i>Externe par concours</i>	<i>44 373</i>	<i>90,5</i>	<i>38 013</i>	<i>87,5</i>	<i>32 602</i>	<i>91,8</i>	<i>31 713</i>	<i>90,2</i>	<i>30 935</i>	<i>85,7</i>
<i>Externe sans concours (1)</i>	<i>2 058</i>	<i>4,2</i>	<i>2 878</i>	<i>6,6</i>	<i>194</i>	<i>0,5</i>	<i>616</i>	<i>1,8</i>	<i>1 884</i>	<i>5,2</i>
<b>Concours unique</b>	<b>1 341</b>	<b>2,7</b>	<b>1 426</b>	<b>3,3</b>	<b>1 411</b>	<b>4,0</b>	<b>1 733</b>	<b>4,9</b>	<b>1 886</b>	<b>5,2</b>
<b>3ème concours</b>	<b>1 271</b>	<b>2,6</b>	<b>1 031</b>	<b>2,4</b>	<b>897</b>	<b>2,5</b>	<b>850</b>	<b>2,4</b>	<b>724</b>	<b>2,0</b>
Pacte (sélection sans concours) (2)	0	0,0	80	0,2	413	1,2	266	0,8	688	1,9
<b>Total recrutement externe</b>	<b>49 043</b>	<b>100</b>	<b>43 428</b>	<b>100</b>	<b>35 517</b>	<b>100</b>	<b>35 178</b>	<b>100</b>	<b>36 117</b>	<b>100</b>
<i>Dont externe sans concours (3)</i>	<i>2 058</i>	<i>4,2</i>	<i>2 958</i>	<i>6,8</i>	<i>607</i>	<i>1,7</i>	<i>882</i>	<i>2,5</i>	<i>2 572</i>	<i>7,1</i>

(3) = (1) + (2).

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 : Avertissement méthodologique relatif aux résultats 2008

Le bureau des statistiques, des études et de l'évaluation de la DGAFP recueille tous les ans auprès des ministères et Établissements publics scientifiques et techniques (EPST) le bilan des recrutements effectués au cours de l'année précédente. Cette collecte mobilise de nombreux correspondants en administration centrale mais aussi dans les services déconcentrés (académies, préfectures, etc.).

Pour les concours de l'année 2008, certains ministères n'ont pu fournir tous les résultats. Il s'agit du ministère de l'Éducation nationale et de celui de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables. Les résultats détaillés manquants concernent 653 postes offerts au concours externe et 1 093 postes offerts au recrutement sans concours et Pacte. Cette étude présente non seulement les résultats partiels obtenus, mais également des résultats estimés en faisant l'hypothèse que tous les postes offerts non suivis ont été pourvus en nombre équivalent.

Liste des 29 concours 2008 pour lesquels les résultats n'ont pas été fournis par les ministères (nombre de postes ouverts) :

#### Ministère de l'Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche :

- Externe : conservateur et conservateur stagiaire (15+27), bibliothécaire adjoint spécialisé (15), instituteur à Mayotte (50) et instituteur en Polynésie (50), professeur des écoles en Polynésie (60).

- Externe sans concours : magasinier de bibliothèque (37+80), adjoint technique 2ème classe (18), adjoint technique recherche et formation (533).

- Pacte : adjoint technique de laboratoire (5), adjoint technique recherche et formation (16+87), adjoint administratif (176).

#### Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables :

- Externe : assistant de service social (8), ingénieur élève Pont et chaussée (6), ingénieur des travaux (24), délégué au permis de conduire (2), chargé d'études documentaire (21), directeur de recherche 2<sup>ème</sup> classe (4), chargé de recherche 2ème classe (20), expert technique (14), agent d'exploitation spécialisé (280), adjoint administratif 1ère classe (57).

- Externe sans concours : agent d'exploitation des TPE (71), adjoint administratif (20), adjoint administratif 2ème classe (40), adjoint technique 2ème classe Mayotte (2), adjoint technique 2ème classe (8).

Pour les concours externes, les informations manquantes concernent 179 postes ouverts en catégorie A, 123 en catégorie B et 1 444 en catégorie C.

**Tableau 2.1.1-2 : Résultats partiels et estimés du nombre de recrutés par voie externe en 2008**

Recrutements	Résultats partiels	Part des résultats partiels (en %)	Résultats estimés	Part des résultats estimés (en %)
<b>Concours externe</b>	<b>35 159</b>	<b>92,7</b>	<b>36 621</b>	<b>92,3</b>
Externe par concours	33 920	89,4	34 573	87,1
Externe sans concours (1)	1 239	3,3	2 048	5,2
<b>Concours unique</b>	<b>1 725</b>	<b>4,5</b>	<b>1 725</b>	<b>4,3</b>
<b>3ème concours</b>	<b>706</b>	<b>1,9</b>	<b>706</b>	<b>1,8</b>
Pacte (sélection sans concours) (2)	356	0,9	640	1,6
<b>Total recrutement externe</b>	<b>37 946</b>	<b>100,0</b>	<b>39 692</b>	<b>100,0</b>
Dont externe sans concours (3)	1 595	4,2	2 688	6,8

3= (1)+(2).

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

### Le recrutement global reste stable avec des évolutions contrastées selon les voies de sélection

De 2002 à 2006, les recrutements externes ont connu une forte baisse, pour atteindre un niveau bien inférieur à celui constaté en 1998 (45 004). La stabilisation observée en 2007 se confirme en 2008, malgré la hausse du nombre de postes ouverts : 39 692 recrutements (résultats estimés), après 39 867 en 2007 et 39 172 en 2006.

**Tableau V 2.1.1-3 : Nombre de recrutements externes et part des recrutements sans concours entre 2000 et 2008**

Recrutements	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008* (résultats estimés)	Part* (résultats estimés) (en %)
<b>Concours externe</b>	<b>54 357</b>	<b>57 742</b>	<b>63 151</b>	<b>55 195</b>	<b>46 515</b>	<b>45 090</b>	<b>36 374</b>	<b>37 109</b>	<b>36 621</b>	<b>92,3</b>
Externe par concours	54 357	57 742	59 619	52 510	43 415	42 022	36 151	36 429	34 573	87,1
Externe sans concours (1)	0	0	3 532	2 685	3 100	3 068	223	680	2 048	5,2
<b>Concours unique</b>	<b>4 376</b>	<b>4 253</b>	<b>2 445</b>	<b>2 565</b>	<b>1 364</b>	<b>1 433</b>	<b>1 561</b>	<b>1 636</b>	<b>1 725</b>	<b>4,3</b>
<b>3ème concours</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1 454</b>	<b>1 532</b>	<b>1 255</b>	<b>782</b>	<b>817</b>	<b>856</b>	<b>706</b>	<b>1,8</b>
Pacte (sélection sans concours) (2)	0	0	0	0	0	72	420	266	640	1,6
<b>Total recrutement externe</b>	<b>58 733</b>	<b>61 995</b>	<b>67 050</b>	<b>59 292</b>	<b>49 134</b>	<b>47 377</b>	<b>39 172</b>	<b>39 867</b>	<b>39 692</b>	<b>100,0</b>
Dont externe sans concours (3)	0	0	3 532	2 685	3 100	3 140	643	946	2 688	6,8

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

(3) = (1) +(2).

\* Les résultats estimés incluent le nombre des postes offerts des concours pour lesquels les résultats n'ont pu être obtenus, en faisant l'hypothèse qu'ils ont été pourvus en nombre équivalent : cela concerne essentiellement les recrutements sans concours et Pacte, et dans une moindre mesure les recrutements externes par concours (voir encadré 1).

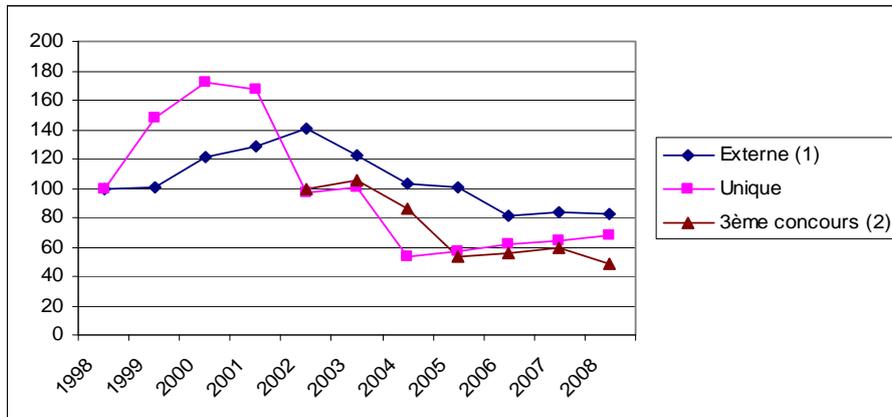
Le concours externe, qui rassemble 87,1 % des agents recrutés en 2008, a permis l'entrée de 34 573 agents nouveaux contre 36 429 en 2007, soit une baisse de 5 % (-1 856 agents). Ce niveau de recrutement, en diminution constante depuis six ans, reste l'un des plus bas depuis dix ans, bien inférieur à son niveau de 1998 (45 004).

Le troisième concours, réservé aux personnes ayant déjà une expérience professionnelle dans le privé ou un mandat électoral, repart également à la baisse avec 706 agents recrutés en 2008, soit 150 de moins qu'en 2007. C'est en 2003 qu'il avait connu son plus haut niveau de recrutement (1 532 recrutés).

En revanche, le recrutement par concours unique a augmenté sensiblement en 2008 avec 1 725 lauréats, soit 89 de plus que l'année précédente. Si cette voie d'accès, qui permet l'entrée de personnel apte à occuper des postes spécialisés (chercheurs, ouvriers spécialisés, etc.), affiche une progression sensible et continue depuis 2005, elle est loin de retrouver son niveau de recrutement de 2000 (4 376 recrutés).

**Graphique V 2.1.1-1 : Évolution du nombre des recrutés externes par voie de sélection de 1998 à 2008 (1)**

(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.

(1) Les résultats concernant le concours externe sont estimés pour l'année 2008.

(2) Avant 2002, le 3ème concours ne concernait que l'ÉNA et les IRA.

Si les administrations proposent moins de postes via les concours externes, elles offrent au recrutement sans concours une part croissante de leurs emplois de catégorie C. En 2007 l'État avait recruté 946 agents de catégorie C sans concours sur un total de 4 874 recrutés dans cette catégorie, soit 19,4 %. En 2008, le nombre d'emplois ainsi pourvus s'établit à 2 688 sur un total de 7 253 (résultats estimés). Cette voie de recrutement en nette progression, représente désormais 37,0 % du recrutement en catégorie C.

Parmi ces recrutements, il faut distinguer les deux modes d'accès suivants :

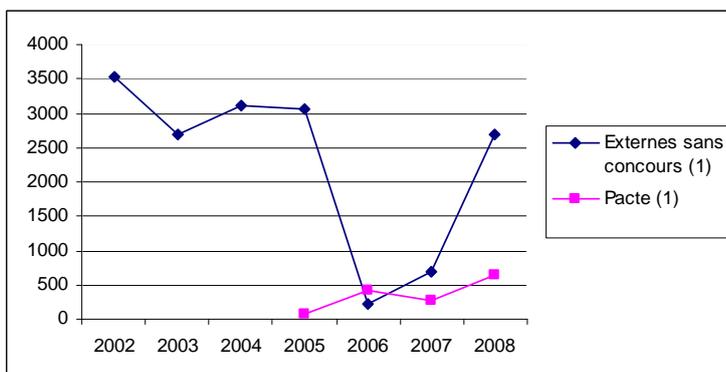
- le recrutement direct sans concours, pour accéder aux premiers grades des corps de la catégorie C, avait déjà été mis en œuvre entre 2001 et 2006 dans le cadre de la loi n°2001-2 du 3 janvier 2001 (volet modernisation du recrutement). Ce dispositif est reconduit depuis 2007 dans le cadre de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 relative à la modernisation de la fonction publique qui a modifié les dispositions statutaires correspondantes.
- le Pacte (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État) institué par l'ordonnance n° 2005-901 du 2 août 2005, est un contrat de droit public s'adressant aux jeunes de 16 à 25 ans révolus sortis du système scolaire sans diplôme. Il vise à rendre les emplois publics accessibles à une population différente des candidats habituels. Il propose en alternance une période d'activité et de formation, pour une durée de un à deux ans à l'issue de laquelle la titularisation est proposée si le candidat a donné satisfaction.

En 2008, on constate une reprise très nette des recrutements externes sans concours qui devraient continuer à prendre de l'ampleur dans les années à venir : 2 048 entrants en 2008 contre 680 en 2007.

De plus, les contrats Pacte, mis en œuvre depuis quatre ans, ont permis quant à eux, l'accès de 640 agents à des postes de catégorie C en 2008 (résultats estimés), alors qu'ils n'étaient que 266 promus en 2007.

**Graphique V 2.1.1-2 : Évolution du nombre des recrutés externes sans concours et Pacte de 2002 à 2008**

(1)



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

(1) Résultats estimés pour l'année 2008.

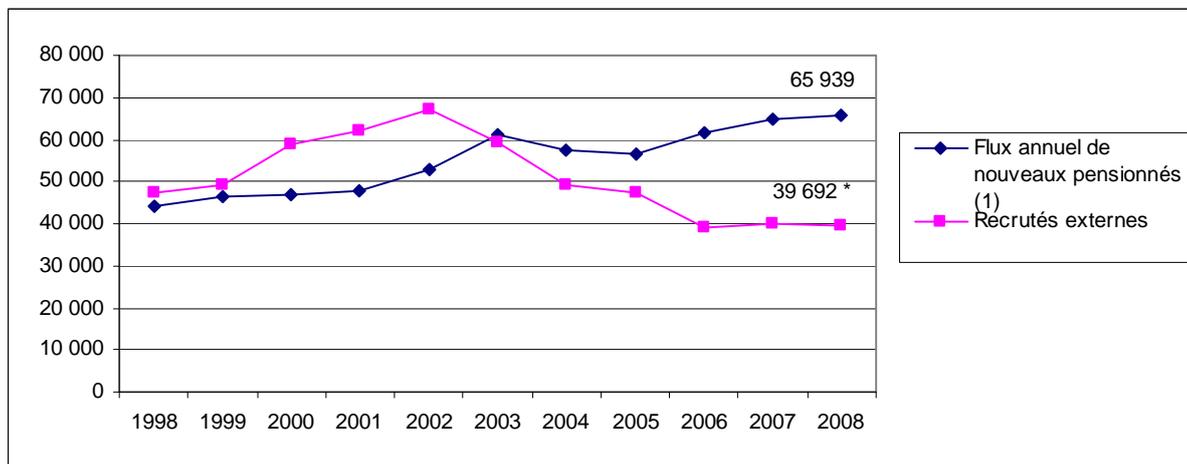
### Encadré 2 : La Reconnaissance des Acquis de l'Expérience Professionnelle (RAEP)

Parmi les nouvelles dispositions mises en œuvre ces dernières années, la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2007, n'est pas une nouvelle voie de recrutement mais une modalité de sélection, qui s'inscrit dans le cadre des concours déjà existants. Elle offre la possibilité aux candidats d'opter pour des épreuves moins académiques, fondées sur des critères professionnels.

Certains ministères (Justice, Santé, les ministères économiques et financiers et les Instituts régionaux d'administration) ont déjà introduit des épreuves de ce type dans leurs concours, et 671 candidats externes ont participé à ces épreuves en 2008. L'utilisation de ces mécanismes d'évaluation reste encore marginale.

Jusqu'en 2002, le nombre de recrutements externes de titulaires s'établissait à un niveau supérieur à celui des départs à la retraite, évalué ici à partir des entrées en pension de droit direct : de l'ordre de 120 recrutements pour 100 départs à la retraite en moyenne annuelle de 1998 à 2002. Après une année 2003 quasiment à l'équilibre, la courbe s'est inversée et l'écart continue de se creuser en 2008 où le nombre de titulaires s'établit à 39 692 pour 65 939 nouveaux retraités.

### Graphique V 2.1.1-3 : Flux annuel de nouveaux pensionnés et de recrutés externes de 1998 à 2008



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

(1) Flux annuel de pensions de droit direct entrés en paiement (titulaires FPE, hors militaires et ouvriers d'État).

\* Résultats estimés pour l'année 2008

### La sélectivité est en baisse pour les recrutements externes par concours, mais augmente de façon significative pour les recrutements sans concours

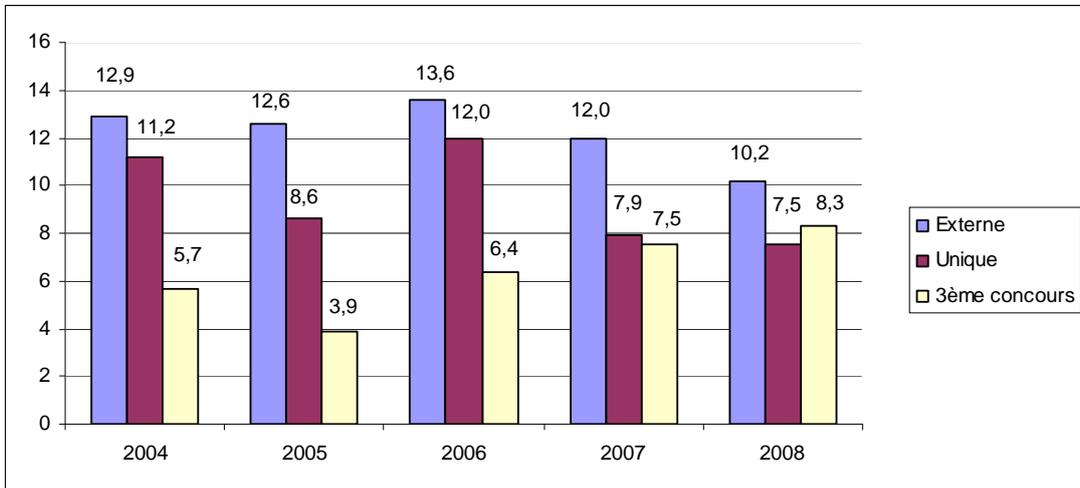
La sélectivité est le rapport entre le nombre de candidats présents et le nombre de candidats admis à un concours. Ce taux permet d'évaluer l'attractivité de l'offre et sa variation d'une année sur l'autre. En 2008, compte tenu des difficultés de collecte (voir l'encadré 1), la sélectivité au recrutement externe avec et sans concours et Pacte a été calculée à partir des seuls résultats partiels obtenus (rapport présents/ admis). Pour les concours dont le résultat n'a pu être collecté, le nombre de candidats présents et admis est une donnée manquante qui ne peut être estimée. Il convient donc d'être très prudent lorsque l'on compare la sélectivité d'une année sur l'autre.

Alors que l'offre totale d'emplois via le recrutement externe a augmenté de 2,7 % en 2008 par rapport à 2007, le nombre de candidats a chuté de 13,9 % (378 991 présents aux épreuves de sélection en 2008 contre 440 352 en 2007). Avec 10,5 candidats pour un admis sur l'ensemble des concours externes, la sélectivité enregistre son niveau le plus bas depuis 2002 (10,4). Cette situation est nouvelle et traduit une récente désaffection des jeunes pour les emplois offerts par la fonction publique de l'État.

Entre 2006 et 2008, la sélectivité au concours externe a diminué de 3 points passant de 13,6 à 10,2 : un candidat sur 14 était admis en 2006 ; en 2008, le rapport est tombé à 1 sur 10.

### Graphique V 2.1.1-4 : Évolution du taux de sélectivité par voie de recrutement externe (1) de 2002 à 2008

(en %)



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

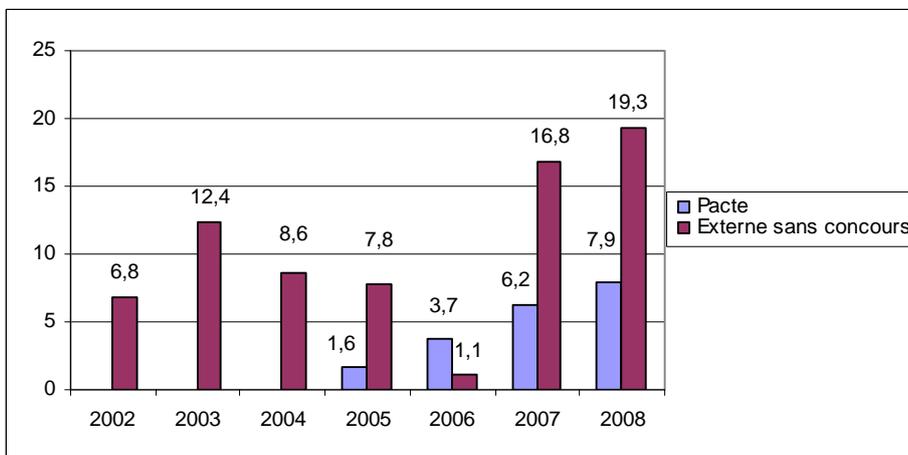
(1) La sélectivité en 2008 au recrutement externe a été calculée à partir des seuls résultats partiels obtenus (rapport présents/ admis), soit sur 654 concours collectés.

Note de lecture : en 2008, la sélectivité au concours externe s'établit à 10,2, soit un admis pour 10 présents.

Au concours unique, le taux de sélectivité reste sensiblement le même qu'en 2007. Il se situe à 7 candidats pour 1 admis, alors qu'il avait atteint 12 candidats pour 1 admis en 2006. Seul le 3ème concours attire davantage de candidats en 2008, faisant grimper son taux de sélectivité à 8,3. Mais ce concours est le moins important en nombre puisqu'il ne représente que 1,9 % des recrutements externes.

L'accès à l'emploi public sans passer de concours occupe une part croissante dans le recrutement global de la fonction publique de l'État, mais uniquement en catégorie C. En 2008, c'est 1 recrutement sur 3 qui est concerné. Le taux de sélectivité y est aussi plus élevé que pour les autres concours. Il se situe à 7,9 pour le Pacte (6,2 en 2007) et à 19,3 pour le recrutement externe sans concours alors qu'il s'établissait à 16,8 en 2007. L'attractivité de ce type de recrutement, déjà constaté en 2007, se confirme en 2008.

### Graphique V 2.1.1-5 : Évolution du taux de sélectivité par voie de recrutement externe sans concours et Pacte de 2002 à 2008 (1)



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

(1) La sélectivité en 2008 au recrutement externe a été calculée à partir des résultats partiels obtenus (rapport présents/ admis) soit sur 654 concours collectés.

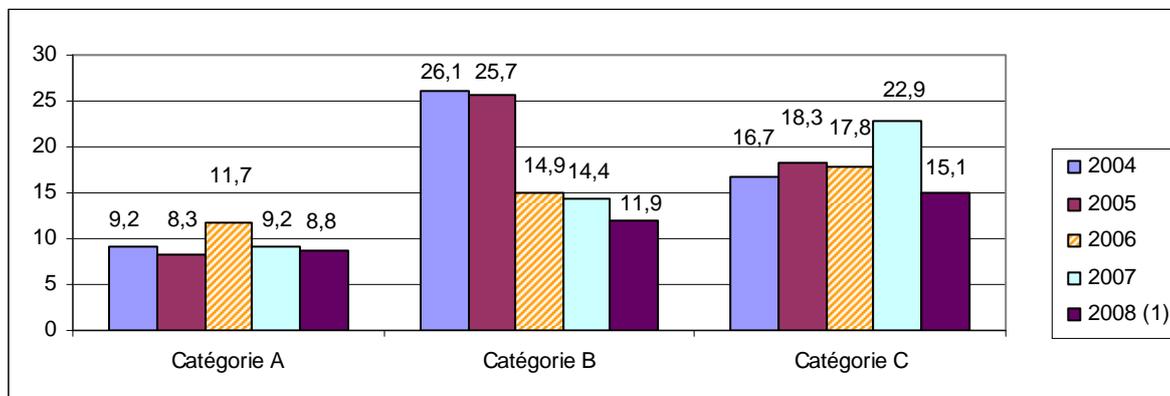
Note de lecture : en 2008, la sélectivité au recrutement par Pacte s'établit à 7,9, soit un admis pour 8 présents.

### En 2008, la fonction publique de l'État a attiré moins de candidats dans toutes les catégories

Compte tenu des difficultés de collecte rencontrées (voir l'encadré 1), la comparaison entre les résultats 2007 et 2008 est extrêmement fragile. En 2008, sur le champ partiel des 654 concours qui ont pu être analysés, l'État a recruté 25 315 agents de catégorie A, ce qui représente 66 % des lauréats. Cette part est en diminution de 4 points par rapport à 2007 (70 %). Avec 6 471 recrutés, la catégorie B occupe une place équivalente à celle de l'an passé (17 %), malgré une légère baisse de son niveau de recrutement. La catégorie C en revanche a progressé parmi les recrutements. Avec 1 286 agents supplémentaires, elle représente en 2008, 16 % du recrutement total contre 12 % en 2007.

Mais quelle que soit la catégorie et l'évolution de son offre, les candidats sont venus moins nombreux aux épreuves de sélection faisant baisser globalement la sélectivité y compris dans la catégorie C, malgré l'attrait que les concours « externes sans épreuves » et les Pacte ont pu susciter.

### Graphique V 2.1.1-6 : Évolution du taux de sélectivité (ensemble des recrutements externes) par catégorie hiérarchique de 2002 à 2008 (1)



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

(1) La sélectivité en 2008 au recrutement externe a été calculée à partir des résultats partiels obtenus (rapport présents/ admis), soit sur 654 concours collectés.

Note de lecture : en 2008, la sélectivité des concours de catégorie C s'établit à 15,1, soit un admis pour 15 présents.

En catégorie A, où la sélectivité est passée de 9,2 à 8,8 candidats pour 1 admis, on note une importante désaffection pour les emplois d'enseignants. Au concours de professeur agrégé, on compte 10,0 % de candidats en moins, 13,1 % de moins au concours de professeur certifié, 8,8 % de moins à celui de professeur des écoles, 23,1 % de moins à celui de professeur d'Éducation physique et sportive. À noter que l'État a diminué le nombre de postes offerts pour tous les concours d'enseignants (-9,3 % au concours de professeur des écoles et jusqu'à -16,1 % au concours de professeur certifié), faisant ainsi baisser le niveau de recrutement de toute la catégorie A (-2 715 agents).

Pour les emplois hors enseignants, le constat est globalement le même. La sélectivité a baissé de 2 points en un an (20,5 contre 23,0) et 2008 a enregistré une baisse de 16 % des candidats (98 534 après 118 122 en 2007). L'Éducation nationale a proposé 467 postes d'ingénieur d'études au lieu de 504 en 2007, tandis que le nombre de candidats reculait de 27,3 % (21 208 postulants en 2008 après 29 156 en 2007). Au concours de conseiller principal d'éducation, 200 postes ont été offerts, soit un nombre équivalent à 2007 et pourtant 4 890 candidats se sont présentés, alors qu'ils étaient 6 553 en 2007. Au concours d'assistant ingénieur, 17 postes supplémentaires ont été proposés en 2008, alors qu'on enregistre 1 627 candidats de moins.

Dans d'autres ministères, la tendance est la même. Les ministères économiques et financiers ont proposé davantage de postes, mais enregistré moins de postulants pour les recrutements d'inspecteur des impôts (+63 postes ; -7 398 candidats), d'inspecteur du trésor (+83 postes ; -452 candidats), et d'inspecteur des douanes (+3 postes ; -227 candidats).

De même pour ce qui concerne d'autres corps de cadre de l'administration, on constate une stabilisation des postes offerts et un déclin du nombre de candidats : au concours d'attaché statisticien (39 postes pour 782 candidats) et au concours de l'ÉNA (48 postes pour 623 candidats).

En revanche, le concours des IRA est resté attractif en 2008, avec 175 postulants supplémentaires, alors qu'il a réduit son offre de façon sensible avec 402 postes offerts en externe contre 513 l'année précédente.

En catégorie B, la sélectivité est passée de 14,4 à 11,9 candidats pour 1 admis en un an : à noter que le rapport était de 26 pour 1 en 2004. Ce taux est le plus bas enregistré pour cette catégorie depuis 1990. Le rythme de baisse des postes offerts en 2008 (-7,1 %) est trois fois moins rapide que celui observé chez les candidats (-23,6 %), tant à l'Education nationale (pour les secrétaires administratifs (SASU) -31,7 % de candidats en 2008 par rapport à 2007 ; pour les infirmiers -6,5 %), qu'à l'Économie (contrôleur des impôts -25,7 %, contrôleur des douanes -33,5 %), qu'à la Justice (greffier des services judiciaires -10,0 % ; lieutenant d'administration pénitentiaire -60,2 % ; éducateur protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) -16,6 %) ou encore à l'Intérieur (gardiens de la paix -26,6 %).

De même pour la catégorie C, où la sélectivité chute de 7 points, on compte 15 candidats pour 1 lauréat en 2008 contre 22 pour un admis en 2007. Parmi les corps concernés, les concours d'adjoints administratifs de 1<sup>ère</sup> classe enregistrent -20 % de candidats en un an pour un nombre de postes en hausse (+64), tandis que le concours de surveillant des services pénitentiaires affiche moitié moins de candidats pour une offre en hausse de +152 postes.

### Plus des deux tiers des lauréats aux emplois de la fonction publique de l'État ont un diplôme de l'enseignement supérieur

Bien qu'en légère baisse par rapport à 2007, le nombre de lauréats titulaires d'au moins une licence reste largement majoritaire avec 69,1 % des recrutements en 2008 contre 75,3 % l'année précédente (sur le champ partiel des 654 concours collectés). Près de 7 agents recrutés sur 10 possèdent donc au moins ce niveau (bac +3), soit une proportion correspondant pour partie à la demande : 66,7 % des recrutements s'effectuent sur des postes de catégorie A (notamment dans l'enseignement), où le niveau de diplôme exigé est celui de la licence.

Il est à noter que cette catégorie, correspondant aux emplois de cadre de l'administration, occupe une part croissante dans l'effectif global des ministères tel que recensé dans le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*. Entre fin 2006 et fin 2008, elle a progressé de 3,7 points, passant de 49,0 % à 52,7 % des effectifs.

**Tableau V 2.1.1-4 : Comparaison entre le nombre des recrutés par catégorie hiérarchique et le niveau de diplôme des candidats en 2008**

Effectifs de la fonction publique de l'État au 31 décembre 2008 (en %)			
	2006	2007	2008
Catégorie A	49,0	49,7	52,7
Catégorie B	24,7	26,8	25,3
Catégorie C	26,3	23,5	22,0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Nombre de recrutés en 2008 (1) (en %)	
Catégorie A	66,7
Catégorie B	17,1
Catégorie C	16,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

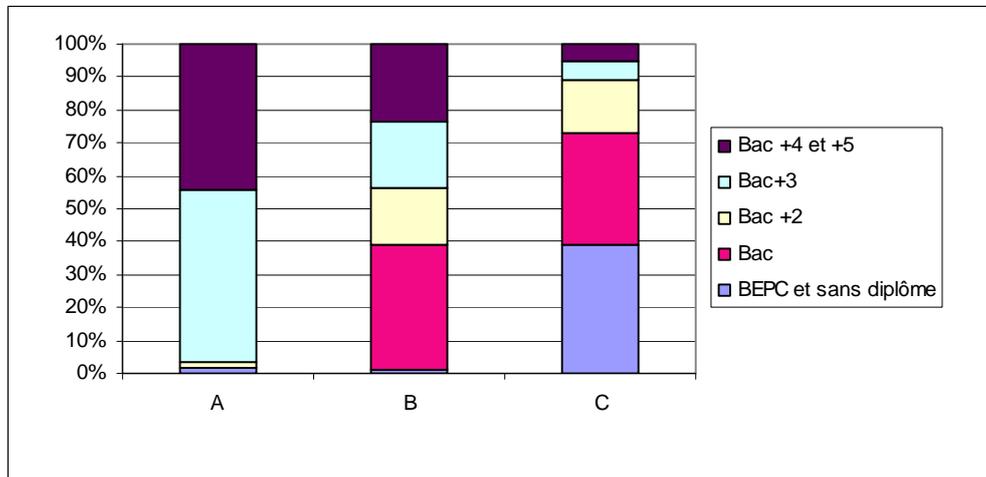
Recrutés(1) par niveau de diplôme en 2008 (en %)	
Bac +3 à +5	69,1
Bac et bac +2	13,8
Brevet, CAP ou BEP	3,4
Sans diplôme	2,0
Diplôme inconnu	11,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Source : enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation, et Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation (1) Champ partiel : 654 concours pour lesquels les ministères ont répondu (sur 683 organisés).

L'exigence d'un diplôme minimum pour pouvoir se présenter aux sélections de chaque catégorie est la règle. L'examen des profils de candidats montre que les jeunes diplômés n'hésitent pas à se présenter à des concours requérant un niveau de diplôme inférieur à leur niveau d'études. Aux concours de catégorie B, ils sont un peu plus de la moitié (55 %) à avoir le niveau requis (bac et bac +2), mais 44 % ont un niveau bac +3 et plus. Aux concours de catégorie C, 39 % des candidats ont le niveau brevet des collèges demandé, mais 49 % d'entre eux ont bac ou bac +2, et 11 % ont au moins une licence. Le niveau constaté chez les candidats reste encore très souvent supérieur au niveau théorique requis par les concours organisés dans la fonction publique de l'État.

### Graphique V 2.1.1-7 : Niveau de diplôme des lauréats au concours par catégorie hiérarchique sur l'ensemble des concours externes en 2008 (1)

(en %)



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

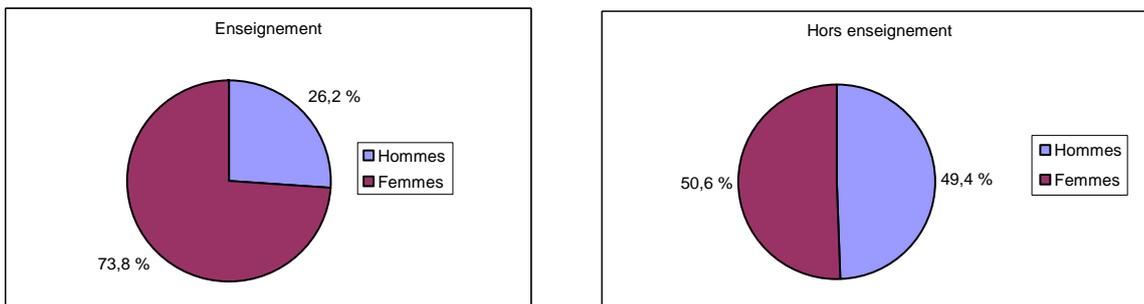
(1) Champ partiel : 654 concours pour lesquels les ministères ont répondu (sur 683 organisés).

Le niveau théorique requis est : pour les A, bac +3 ; pour les B, bac ; pour les C, BEPC ou sans diplôme.

### Les femmes se présentent nombreuses aux épreuves de sélection et réussissent mieux que les hommes en catégorie A, notamment pour les postes d'enseignants

En 2008 (sur le champ partiel des 654 concours analysés), la part des femmes dans le recrutement aux concours externes s'élève à 63,1 %. Elles réussissent mieux que les hommes puisqu'elles ne sont que 60,8 % parmi les candidats présents lors des épreuves de sélection. Elles occupent majoritairement les postes d'enseignants sur lesquels la part des lauréats est d'un quart d'hommes (26,2 %) pour trois quarts de femmes (73,8 %).

### Graphiques V 2.1.1-8 et V 2.1.1-9 : Part des femmes admises sur les postes d'enseignement et hors enseignement en 2008 (1)



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

(1) Champ partiel : 654 concours pour lesquels les ministères ont répondu.

En revanche, sur les postes non enseignants, l'équilibre est respecté entre hommes et femmes : les femmes étaient 48,8 % parmi les reçus en 2007 ; elles sont 50,6 % en 2008, en progression de 2 points. Cependant compte tenu du problème de collecte, la comparaison entre les résultats 2007 et 2008 est fragile.

Dans les autres catégories hiérarchiques, elles sont moins performantes que les hommes. En catégorie B, elles sont 57 % à tenter les concours mais ne sont plus que 49 % à réussir.

La catégorie C attire de nombreuses femmes ; elles représentent 67,7 % des candidats et 52,3 % parmi les recrutés. Elles candidatent en nombre sur les recrutements par Pacte (62,1 %) et davantage encore pour les recrutements externes sans concours (78,8 %).

## De fortes disparités de recrutement entre les ministères

Plusieurs ministères enregistrent une croissance de leur niveau de recrutements externes en 2008 (Défense, Justice, Budget, Comptes publics et Fonction publique, Affaires étrangères, Culture et Communication), tandis que le recrutement recule sensiblement dans d'autres (Éducation nationale, Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales, Santé, Jeunesse et Sports, ainsi que Travail, Relations sociales et Solidarités).

Le ministère de la Défense a fortement augmenté le nombre de postes offerts en 2008 : de 350 à 978. Dans la catégorie A, ce sont les ingénieurs d'études et de fabrication qui ont bénéficié de cette hausse (98 recrutés en 2008 pour 13 en 2007). En catégorie B, ce sont les techniciens de classe normale et les techniciens supérieurs d'études et de fabrication qui ont vu le niveau de recrutement croître (respectivement +60 et +25 admis). En outre, ce ministère a organisé en 2008 des concours de secrétaire administratif (90 recrutés) et d'assistante sociale (11 recrutés), lesquels n'avaient pas eu lieu en 2007.

En catégorie C, les recrutements d'adjoints administratifs (269 recrutés) et d'agents techniques (284) ont doublé. À noter que ce ministère est l'un des plus importants recruteurs d'agents de catégorie C par procédure sans concours (420) et Pacte (133).

Au ministère de la Justice, 2 675 agents ont été recrutés en 2008, soit 881 de plus qu'en 2007. Certains concours non ouverts en 2007 se sont déroulés en 2008, comme celui de conseiller d'insertion et de probation (85 entrées) ou celui de secrétaire administratif (31 agents recrutés). Les greffiers des services judiciaires sont entrés plus nombreux en 2008 (194 agents, soit +38), ainsi que les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse (210 recrutés, soit 28 entrées de plus). Dans la catégorie C, la hausse est encore plus significative avec 1 576 surveillants d'administration pénitentiaire recrutés contre seulement 1 174 l'année précédente. Le recrutement sans concours gagne en importance dans ce ministère également : 318 recrutements sans épreuves ont été organisés (69 seulement en 2007), et 18 Pacte ont été recrutés (8 en 2007).

Les ministères économiques et financiers ont augmenté leurs recrutements de 11 % en un an, soit un rythme équivalent à l'année précédente. Cette hausse a permis l'arrivée de nouveaux inspecteurs des impôts (+94), inspecteurs du Trésor (+164), mais surtout d'agents de recouvrement du Trésor. Pour ces derniers, le nombre de reçus a presque triplé : 755 entrants en 2008 pour 260 en 2007. Par ailleurs, ce ministère a signé 102 Pacte en 2008 pour des emplois d'adjoints administratifs (71), d'agents techniques des services techniques (18) ou encore d'agents de constatation des douanes (8). Enfin, on y compte 48 recrutements externes sans concours en 2008, contre 3 seulement en 2007.

De même les recrutements sont orientés à la hausse au ministère des Affaires étrangères et européennes avec une progression dans toutes les catégories hiérarchiques : secrétaire des affaires étrangères (+4), officier de protection des réfugiés et apatrides (+6) et surtout adjoint administratif (+41). Dans le même temps, le ministère de l'agriculture a doublé ses entrées par Pacte (31 au lieu de 14) et a recruté 49 agents par la voie sans concours.

Enfin, après avoir réduit ses recrutements de 24 % en 2007, le ministère de la Culture et Communication enregistre quelques hausses en 2008 : techniciens d'art (+13) et adjoints techniques (+33). 15 Pacte y ont été conclus.

**Tableau V 2.1.1-5 : Nombre de recrutés par ministère de 2005 à 2008**

Ministères	2005	2006	2007	2008	Évolution	Évolution	Évolution
					2005/2006 (en %)	2006/2007 (en %)	2007/2008 (1) (en %)
Affaires étrangères et européennes	69	94	102	148	36,2	8,5	45,1
Agriculture et Pêche	656	551	735	956	-16,0	33,4	30,1
<b>Ministères économiques et financiers</b> : Budget Comptes publics et Fonction publique, Économie Finances et Emploi	2 806	3 228	3 601	4 000	15,0	11,6	11,1
Culture et Communication	175	118	89	121	-32,6	-24,6	36,0
Défense	1 125	1 010	384	1 020	-10,2	-62,0	165,6
Écologie, Développement et Aménagements durables (1)	997	799	725	1 179(1)	-19,9	-9,3	62,6 (1)
<b>Ministères de l'enseignement</b> : Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche (1)	34 083	26 755	26 943	25 763(1)	-21,5	0,7	-4,4(1)
Immigration, Intégration, Identité nationale et Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	4 389	3 400	3 974	2 909	-22,5	16,9	-26,8
Justice	2 045	2 060	1 794	2 675	0,7	-12,9	49,1
<b>Ministères sociaux</b> :							
Santé, Jeunesse et Sports	447	448	749	350	-17,9	74,4	-53,3
Travail, Relations sociales et Solidarités	93	192	177	120	106,5	-7,8	-32,2
Services du Premier ministre (2)	492	517	594	451	5,1	14,9	-24,1
<b>Total</b>	<b>47 377</b>	<b>39 172</b>	<b>39 867</b>	<b>39 692(1)</b>	<b>-17,3</b>	<b>1,8</b>	<b>-0,4</b>

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

(1) Le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et le ministère de l'Écologie, développement et Aménagement durables n'ont pu fournir tous les résultats pour les concours organisés. Les résultats les concernant sont estimés à partir du nombre des postes offerts.

(2) y compris l'ÉNA et les IRA.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

En revanche, dans d'autres ministères, le recrutement est en recul : Éducation nationale, Intérieur Outre-mer et Collectivités territoriales, Santé, Jeunesse et Sports et Travail, Relations sociales et Solidarités.

Au ministère de l'Éducation nationale, la baisse concerne principalement le corps enseignant. Les professeurs agrégés sont moins nombreux à intégrer la profession (-196) de même que les professeurs certifiés (-931), les professeurs de lycée professionnel (-144), et les professeurs des écoles (-1 547). Dans les autres catégories hiérarchiques, en revanche, l'offre de postes s'est maintenue. Les corps d'assistante sociale, infirmière ou secrétaire scolaire et universitaire affichent tous une légère progression des lauréats (respectivement +15, +29, et +119).

Il faut noter que tous les résultats du ministère de l'Éducation nationale n'ont pu être collectés en 2008 et notamment ceux concernant 668 recrutements sans concours et 284 Pacte. Néanmoins sur la base d'estimations (voir l'encadré 1) sous l'hypothèse que tous les postes offerts auraient été pourvus, le résultat global de ce ministère resterait orienté à la baisse. De fait, la tendance observée depuis 2005 dans ce ministère est une décroissance régulière du niveau de recrutement.

Par ailleurs, le recrutement des inspecteurs du travail a diminué de moitié (40 lauréats en 2008 au lieu de 81), et celui des contrôleurs du travail a reculé également (72 au lieu de 89). Aucun recrutement sans concours, aucun Pacte n'ont été effectués au ministère du Travail.

Au ministère de l'Intérieur, l'Outre-mer et les Collectivités territoriales, les postes de gardiens de la paix ont été réduits de 26,8 %. Ils ne sont plus que 1 908 lauréats à intégrer ce corps en 2008 (5 184 en 2002). Comme à l'Éducation nationale, les recrutements sont en décroissance régulière depuis 2005 pour ce ministère : de 4 389 recrutements à 2 909 en 2008. Pour ce qui concerne les recrutements sans concours, ils ont progressé en 2008 : 186 agents en externe et 35 par contrat Pacte.

C'est principalement en catégorie C que le ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports a réduit le volume de ses entrées en 2008. Au final, certains concours ne sont pas organisés en 2008, comme celui d'adjoint administratif, infirmier ou encore éducateur spécialisé. Sept agents seulement ont été recrutés en catégorie C (dont 2 sans concours et 5 Pacte), alors qu'ils étaient 298 entrants dans cette catégorie en 2007.

### **L'État recrute près de la moitié de ses agents au niveau déconcentré**

L'État propose chaque année des emplois à pourvoir directement en région. En 2008, sur le champ partiel des 654 concours analysés, on constate une stabilité de la part des recrutements déconcentrés (47,3 %, après 48,2 % en 2007 et 46,9 % en 2006) et un recul du nombre des emplois pourvus (17 964 agents ont été recrutés en 2008, alors qu'ils étaient 19 201 en 2007 et 18 367 en 2006).

Cependant ces résultats sont à observer avec prudence car les chiffres « estimés » (19 362 recrutés) montrent au contraire une très sensible progression des lauréats en région (+161 en 2008 par rapport à 2007). La comparaison d'une année sur l'autre est donc difficile à apprécier.

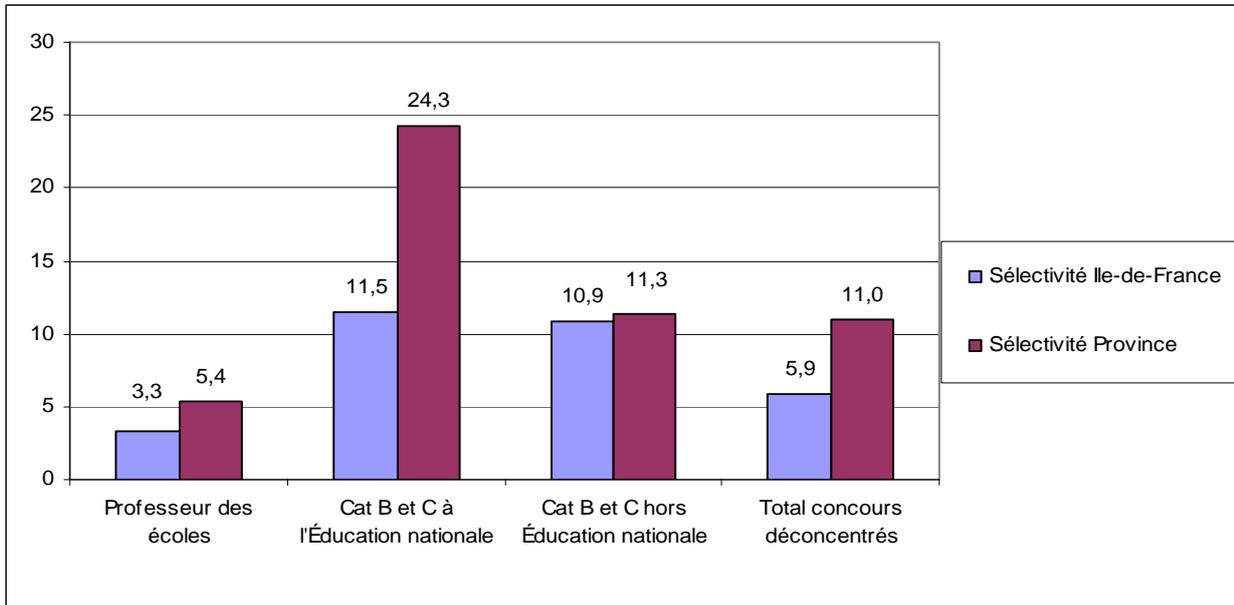
Les emplois déconcentrés sont à pourvoir très majoritairement à l'Éducation nationale (82 %), dans les services académiques et établissements scolaires. Ce sont essentiellement des postes de professeur des écoles et de personnel administratif.

D'autres ministères organisent également des concours au niveau régional ou départemental : le ministère de l'Intérieur pour les postes d'adjoint administratif, de secrétaire administratif de préfecture et de gardien de la paix (1 133 emplois pourvus en 2008) ; les ministères économiques et financiers pour les postes d'inspecteur, contrôleur des impôts et contrôleur du Trésor, ainsi que les agents de constatation des douanes (1 102 emplois). De même le ministère de la Défense recrute en région principalement pour des emplois de catégorie C, à savoir agent technique et adjoint administratif (785 emplois pourvus).

Compte tenu du poids de l'Éducation nationale, les postes de catégorie A sont pour moitié affectés localement (51%), alors qu'en catégorie B et C, les postes déconcentrés représentent 40 %.

Enfin les recrutements externes sans concours sont destinés aux régions à 78 % et les Pacte à 57 %, soit une proportion bien plus importante que celle observée pour l'ensemble des recrutements externes, à savoir 47 % des lauréats.

**Graphique V 2.1.1-10 : Comparaison de la sélectivité des concours déconcentrés entre Province et Île-de-France (1)**



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

(1) La sélectivité en 2008 au recrutement externe avec et sans concours et au Pacte a été calculée à partir des résultats partiels obtenus (rapport présents/ admis) soit sur 654 concours collectés.

Note de lecture : en 2008, la sélectivité des concours déconcentrés s'établit à 11,0 en Province, soit un admis pour 11 présents.

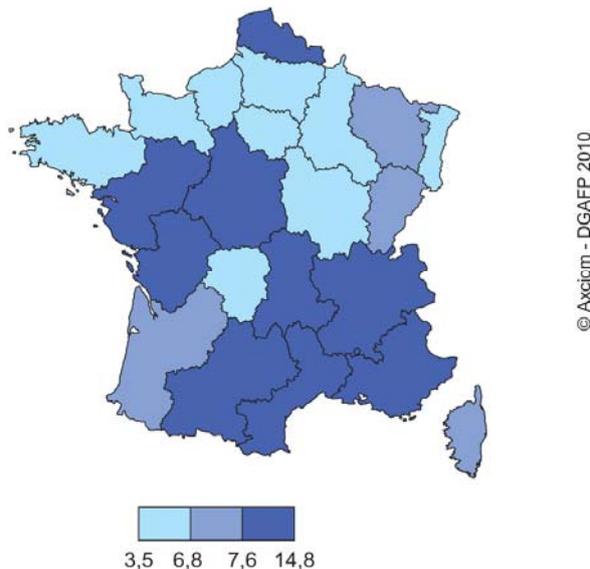
Dans le détail par région, l'évolution est difficile à interpréter compte tenu du taux de réponses partiel obtenu en 2008. Sur le champ des 654 concours analysés, on constate un recul en Île-de-France (- 693 recrutés), en région Rhône-Alpes (-305), en Lorraine (-242), en Provence-Alpes-Côte d'Azur (-179) ou encore dans le Nord-Pas-de-Calais (-128).

Seules six régions enregistrent une progression des recrutements totalisant ainsi 146 recrutements supplémentaires. Il s'agit de l'Alsace (+68), de l'Aquitaine (+34), de Midi-Pyrénées (+14), du Limousin (+13), de la Champagne-Ardenne (+7), et des collectivités d'Outre mer (+10).

La sélectivité moyenne en région est en baisse. Elle est passée de 10,4 candidats pour 1 admis en 2007 à 9,8 en 2008. Elle reste moins élevée que sur l'ensemble des concours organisés en 2008 (10,5). On constate cependant des variations importantes selon les régions. Les maximums sont observés dans les collectivités d'Outre-mer avec 50,5 candidats pour 1 admis et le Languedoc-Roussillon (14,8). Parmi les taux les plus bas, on trouve la Picardie (3,5), la Bourgogne (3,8), la Haute-Normandie (4,7) ou la Bretagne (5,4). Quant à l'Île-de-France, la sélectivité y est toujours faible : 5,9 en 2008.

Parmi les corps affectés localement, le plus important en nombre est celui de professeurs des écoles qui, contrairement aux professeurs du second degré, sont recrutés par académie et non au niveau national. Le profil de ce recrutement reste assez comparable par région d'une année sur l'autre. Le taux de sélectivité fluctue faiblement, entre 7,7 en Corse et 3,3 en Île-de-France.

### Carte V 2.2-1 : Sélectivité des recrutements externes déconcentrés par région au 31 décembre 2008



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

## Bibliographie

- Bounakhla, N. (2009), « Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État en 2007 », *Rapport annuel sur l'État de la fonction publique vol. 1, Faits et chiffres 2008-2009*, La Documentation française.
- « Les concours de recrutement des personnels enseignants du second degré, session 2008 » (2009), ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Note d'information n° 09.26, novembre.
- Gautier, L. Jean, O. et Reynaud, D. (2009) « Les départs à la retraite dans les trois fonctions publiques », *Rapport annuel sur l'État de la fonction publique vol. 1, Faits et chiffres 2008-2009*, La Documentation française.
- Versini, D. (décembre 2004), « Rapport sur la diversité dans la fonction publique ».

## 2.1.2 Du concours à l'emploi dans les collectivités d'Île-de-France (hors Paris) : le devenir des lauréats du concours de rédacteur, session 2007

En 2007, 9 406 candidats se sont inscrits au concours de rédacteur territorial organisé simultanément par les trois centres de gestion d'Île-de-France (Petite Couronne, Grande Couronne et Seine-et-Marne) pour 1 052 postes ouverts, dont plus de la moitié en Petite Couronne. 46 % des 921 lauréats ont réussi le concours externe, 45 % le concours interne et 9 % le 3<sup>ème</sup> concours.

Quinze mois après la publication des listes d'aptitude, 81 % des 921 lauréats du concours de rédacteur ont été nommés (81 % au concours externe, 84 % au concours interne et 69 % au 3<sup>ème</sup> concours). Parmi eux, plus de huit lauréats sur dix travaillaient déjà dans la collectivité dans laquelle ils ont été nommés sur le grade de rédacteur. Cette situation est particulièrement marquée pour les femmes : près de neuf lauréates sur dix, contre sept lauréats sur dix. Le concours apparaît alors comme un moyen de faire évoluer sa carrière (changement de grade ou titularisation). Parmi les lauréats nommés, sept sur dix étaient déjà fonctionnaires. Les lauréats sont peu mobiles géographiquement : plus de neuf sur dix ont été nommés dans leur région de résidence.

Parmi les 19 % de lauréats du concours de rédacteur session 2007 qui n'avaient pas encore été nommés sur un poste de rédacteur au printemps 2009, 74 % d'entre eux ont une activité professionnelle : 65 % travaillent dans la fonction publique et 9 % dans le secteur privé. Les lauréats non nommés les plus en difficulté sont les primo-entrants dans la fonction publique sans expérience professionnelle.

Les employeurs sont principalement les communes : elles ont embauché 55 % des lauréats nommés (près de 66 % pour la Seine-et-Marne). Viennent ensuite les conseils généraux (17 %) et les conseils régionaux, principalement celui d'Île-de-France (5 %). Au final, 85 % des postes initialement ouverts auraient été pourvus assez rapidement : près des trois quarts des recrutements se sont réalisés en moins de trois mois.

Une analyse statistique, issue des bases de données « concours » agrégées des centres de gestion d'Île-de-France, a fait l'objet d'une publication dans l'édition précédente de *Faits et chiffres*<sup>31</sup>. Afin de compléter cette étude, une enquête téléphonique a été menée auprès d'un échantillon représentatif de lauréats afin de mieux connaître leur parcours de recherche d'emploi et les éventuelles difficultés rencontrées dans leur insertion professionnelle. Parallèlement, et pour recueillir des informations sur leurs stratégies de recrutement, un questionnaire a été soumis aux collectivités ayant déclaré des postes ouverts au concours (voir l'encadré 1).

#### Encadré 1 : Précisions méthodologiques

Deux enquêtes ont été réalisées suite au concours de rédacteur territorial session 2007 :

- une enquête téléphonique effectuée entre mars et juin 2009 a porté sur un échantillon représentatif de 28 % des lauréats du concours ;
- une enquête réalisée par courriel entre mai et juillet 2009 s'adressait aux collectivités d'Île-de-France ayant ouvert des postes au concours de rédacteurs 2007 : 18 % y ont répondu.

#### 4 lauréats sur 5 du concours 2007 nommés dans les quinze mois

Quinze mois après la publication des listes d'aptitude, 81 % des 921 lauréats du concours de rédacteur ont été nommés. Cette part est variable selon le type de concours : 81 % au concours externe, 84 % au concours interne et 69 % au 3<sup>ème</sup> concours.

#### Encadré 2 : Rappels sur le recrutement par concours dans la fonction publique territoriale

- Article 16 de la loi n° 83-634 juillet 1983 : les fonctionnaires sont recrutés par concours, sauf dérogation prévue par la loi.
- Les postes ouverts aux concours constituent une évaluation prévisionnelle des besoins de recrutements des collectivités.
- La réussite à un concours de la FPT n'engendre pas le recrutement automatique du lauréat : les lauréats sont inscrits sur une liste d'aptitude, présentée par ordre alphabétique, sans ordre de mérite et recherchent ensuite un emploi. L'inscription sur la liste d'aptitude est valable nationalement un an, renouvelable deux fois au maximum, pour une durée équivalente, sous réserve d'une demande de réinscription du lauréat.

#### **Des durées et des difficultés de recherche limitées pour les lauréats nommés**

Les lauréats nommés et qui ont réellement effectué une mobilité suite à leur réussite au concours ont, pour un peu plus de la moitié d'entre eux, mis entre trois et six mois pour trouver un poste de rédacteur, 29 % ont mis moins de trois mois et 17 % plus de six mois.

Pour près de la moitié d'entre eux (47 %), cette recherche a nécessité l'envoi de moins de dix lettres de candidatures, tandis que pour près d'un tiers (31%), il aura fallu plus de vingt lettres.

84 % ont été convoqués à cinq entretiens ou moins, et 3 % ont effectué plus de dix entretiens avant de pouvoir être recrutés.

Parmi les moyens mis en œuvre pour la recherche d'emploi, les lauréats ont répondu à des annonces (22 %) ou ont envoyé des candidatures spontanées (14 %). En revanche, l'inscription sur une bourse de l'emploi ou le dépôt de candidatures sur des sites spécialisés sont moins pratiqués (12 % des actions effectives).

En termes de recherche stricto sensu, la consultation sur Internet domine désormais largement celle des journaux et magazines (respectivement 33 % et 2 % des actions totales).

Enfin, l'utilisation du réseau relationnel reste timide (8 % des actions) et la participation à des salons de l'emploi résiduelle (1 % des actions des lauréats nommés).

#### **Des activités professionnelles concentrées dans le domaine « Pilotage, management et gestion des ressources »**

Quatre familles professionnelles regroupent 61 % des lauréats nommés. Dans la grille du répertoire des métiers territoriaux établie par le CNFPT, la première famille professionnelle est celle des affaires générales qui regroupe presque un nommé sur cinq. Vient ensuite la famille « finances » avec la nomination d'un lauréat sur six. Apparaissent ensuite les ressources humaines avec un lauréat nommé sur sept et les affaires juridiques avec plus d'une nomination sur dix.

<sup>31</sup> Marouteix, O., Sauvart, Th. et Volumenier, E. (2009), « Le concours de rédacteur territorial en Île-de-France : l'exemple de la session 2007 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1, Faits et chiffres 2008-2009*, DGAFP, La Documentation française.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

Huit métiers concentrent près d'un lauréat nommé sur deux. Le métier d'assistante de direction est le plus occupé par des lauréats nommés (14 %). Viennent ensuite les métiers liés à la commande publique (8 %) et à la gestion budgétaire et comptable (7 %).

**Tableau V 2.1.2-1 : Répartition des principales nominations par famille professionnelle et par métier**

Principales familles professionnelles	Part (en %)	Principal métier dans la famille	Part (en %)
Affaires générales (Famille : A02)	19	Assistant de direction	14
Finances (Famille : A04)	17	Coordonnateur budgétaire et comptable	7
Ressources humaines (Famille : A05)	14	Chargé de la gestion administrative du personnel	3
Affaires juridiques (Famille : A03)	11	Chargé de la commande publique	8
Education et animation (Famille : D23)	7	Coordinateur enfance jeunesse éducation	5
Communication (Famille : A07)	5	Chargé de communication	4
Urbanisme et aménagement (Famille : B10)	5	Instructeur des autorisations d'urbanisme	3
Social (Famille : D22)	4	Référent insertion professionnelle	4

Source : Enquête auprès des lauréats rédacteurs session 2007 d'Île de France.

### Huit lauréats sur dix sont déjà en poste dans leur collectivité

Selon l'enquête, plus de huit lauréats sur dix, tous concours confondus, travaillaient déjà dans la collectivité dans laquelle ils ont été nommés sur le grade de rédacteur. Cette situation est particulièrement marquée pour les femmes : près de neuf lauréates sur dix, contre sept lauréats sur dix.

**Tableau V 2.1.2-2 : Part des lauréats occupant précédemment un poste dans la collectivité de nomination**

(en %)

	Hommes	Femmes	Ensemble
En poste	72	86	84

Source : Enquête auprès des lauréats rédacteurs session 2007 d'Île de France.

**Tableau V 2.1.2-3 : Statut précédent des lauréats déjà en poste dans la collectivité de nomination**

(en %)

	Hommes	Femmes	Ensemble
Titulaire	50	70	68
Contractuel	48	28	30
Autres (stagiaire...)	2	2	2

Source : Enquête auprès des lauréats rédacteurs session 2007 d'Île de France.

Parmi les lauréats nommés, sept sur dix étaient déjà fonctionnaires, les autres étant principalement contractuels.

S'agissant notamment des lauréats du concours externe (soit 46 % des lauréats), l'enquête confirme qu'ils sont nombreux à ne pas être de nouveaux entrants dans la fonction publique territoriale puisque 73 % occupaient déjà un poste au sein de la collectivité qui les a nommés au grade de rédacteur. Parmi eux, un tiers était titulaire d'un autre grade de la fonction publique et deux tiers étaient contractuels (essentiellement sur le même grade).

Par ailleurs, leur mobilité en interne à la suite du concours est très faible : plus de huit sur dix d'entre eux occupent le même poste que celui qu'ils occupaient avant d'être lauréat du concours de rédacteur. Ce dernier point reste valide si l'on intègre les lauréats du concours interne et du 3<sup>ème</sup> concours puisque ce sont 75 % des nommés qui sont restés sur le même poste (68 % des titulaires et 93 % des contractuels). La réussite au concours constitue alors une reconnaissance de la capacité de la personne à occuper son poste.

À noter enfin que parmi les lauréats nommés ne travaillant pas auparavant dans la collectivité, 83 % ont déclaré que ce n'était pas leur premier emploi. En particulier, 92 % d'entre eux ont déclaré avoir une expérience professionnelle antérieure dans la fonction publique.

### Des lauréats nommés dans leur bassin d'emploi

Les lauréats sont peu mobiles géographiquement. Ainsi plus de neuf lauréats sur dix ont été nommés dans leur région de résidence. Cela se vérifie quel que soit le type de concours ou le centre organisateur. Par ailleurs, 3,9 % des lauréats ont été nommés dans une région limitrophe à celle de leur domicile et 3 % dans une autre région non limitrophe.

**Tableau V 2.1.2-4 : Répartition des lauréats par lieu de nomination et centre organisateur**

Concours organisé par :	Nommés dans la région de domicile	Nommés dans une région limitrophe	Nommés dans une autre région	Lieu de nomination inconnu
le CIG Petite Couronne	90,8%	3,9%	3,0%	2,3%
le CIG grande Couronne	92,7%	5,6%	1,7%	0,0%
le CDG77	92,9%	1,0%	6,1%	0,0%
Ensemble	91,7%	3,9%	3,1%	1,3%

Sources : Bases concours des centres de gestion d'Île-de-France.

Enfin, l'enquête permet d'évaluer l'impact de la nomination en termes de mobilité géographique parmi les lauréats nommés, qui n'étaient pas déjà en poste dans leur collectivité de nomination. Environ un sur cinq a réalisé une mobilité géographique interdépartementale, et un peu plus de la moitié a réalisé une mobilité entre province et Île-de-France.

### **Des nominations en adéquation avec leurs souhaits**

Que ce soit en termes de collectivité, de métier ou de localisation géographique, les lauréats se disent satisfaits (plus de 9 sur 10) de leur nomination.

Le seul bémol, relatif, concerne les rédacteurs en poste et qui ne travaillaient pas auparavant dans leur collectivité de nomination. Ils sont « seulement » huit sur dix à se déclarer satisfaits du poste occupé. En effet, ils aimeraient de façon générale occuper des postes comportant davantage de responsabilités.

### **Les trois quarts des lauréats non nommés ont une activité professionnelle**

19 % des lauréats du concours de rédacteur session 2007 n'avaient pas encore été nommés sur un poste de rédacteur au printemps 2009.

Parmi ces derniers, 74 % ont cependant une activité professionnelle (65 % travaillent dans la fonction publique et 9 % dans le secteur privé). Parmi ceux qui travaillent dans la fonction publique, 32 % déclarent occuper un poste sur le cadre d'emplois des attachés territoriaux et 3 % être chefs de cabinet.

### **Des stratégies différentes, fonction de la position professionnelle du moment**

Un quart des lauréats non nommés a définitivement abandonné sa recherche. Ce sont tous des personnes en activité dans la fonction publique et la plupart du temps sur des grades plus élevés.

3 sur 10, même s'ils se sont réinscrits sur la liste d'aptitude ne recherchent pas activement de poste de rédacteur. Ce sont plus particulièrement des lauréats ayant déjà une activité professionnelle.

Enfin, quatre sur dix continuent activement leur recherche : ils sont pour l'essentiel sans d'activité professionnelle au moment de l'enquête.

**Tableau V 2.1.2-5 : Stratégie des lauréats selon leur situation professionnelle actuelle**

	Sans poste déclaré	Travaillant dans le privé	Travaillant dans le public	Ensemble
En recherche active d'un poste de rédacteur	83%	50%	20%	39%
Réinscrit sur liste d'aptitude mais pas en recherche active	17%	50%	30%	28%
Pas de réinscription sur la liste d'aptitude	0%	0%	40%	26%
Ne se prononce pas	0%	0%	10%	7%

Source : Enquête auprès des lauréats rédacteurs session 2007 d'Île-de-France.

### **Une recherche plutôt ouverte en termes de collectivités et de domaines d'activités**

Dans plus d'un tiers des cas (36 citations sur 100), les lauréats non nommés sont prêts à intégrer tous types de collectivités. Cependant, ils aimeraient plutôt intégrer une commune (34 citations sur 100), un conseil général (21 citations) ou encore un conseil régional (6 citations sur 100).

En termes de familles professionnelles, les choix s'orientent en premier lieu vers les ressources humaines, puis vers la communication, les finances, les affaires générales ou encore le social.

### Tableau V 2.1.2-6 : Principales familles professionnelles recherchées

(en %)

Ressources humaines (Famille : A05)	22
Communication (Famille : A07)	14
Finances (Famille : A04)	13
Affaires générales (Famille : A02)	11
Social (Famille : D22)	11
Développement territorial (Famille : B08)	5
Urbanisme et aménagement (Famille : B10)	5
Education et animation (Famille : D23)	5
Services culturels (Famille : D28)	5
Affaires juridiques (Famille : A03)	3
Systèmes d'information et TIC (Famille : A06)	3
Autres	2

Source : Enquête auprès des lauréats rédacteurs session 2007 d'Île-de-France.

En revanche, la recherche géographique est encore peu contrainte. Si environ la moitié des lauréats en recherche souhaite trouver un poste uniquement en Île-de-France, un tiers ne le recherche qu'en province. Par ailleurs, un sur dix déclare être mobile sur l'ensemble du territoire.

### Situation face à leur recherche d'emploi au cours des six mois précédant l'enquête

80% des lauréats non nommés ont vu des annonces correspondant à leurs critères de recherche au cours des six mois précédant l'enquête. Parmi eux, 59 % ont relevé moins de dix annonces leur convenant, 27 % de dix à quinze annonces et 14 % plus de vingt annonces.

Toujours au cours de cette période, 52 % ont envoyé moins de dix candidatures, 14 % de dix à vingt et 33 % ont envoyé plus de vingt candidatures. Il en a découlé moins de quatre entretiens de recrutement pour les trois quarts d'entre eux et un quart n'a obtenu qu'un seul entretien.

Cependant, le non aboutissement de leur recherche n'a pas, pour 75 % d'entre eux, remis en cause leurs critères de recherche. Parmi ceux qui les ont remis en cause, ils ont en premier lieu révisé leur zone géographique de prospection puis ont, dans un second temps, revu leur position sur le contenu des postes qu'ils recherchent.

Au final, une majorité des lauréats non nommés (58 %) pense que l'échec actuel de leur recrutement est dû à leur manque d'expérience. L'inadaptation de leur diplôme vient en second parmi les causes citées, mais seulement pour 8 % d'entre eux. Sur ces éléments, le comportement des lauréats sans emploi ne se différencie pas significativement de ceux ayant un emploi.

### Les communes : premières recruteuses de rédacteurs

Un peu plus de la moitié des lauréats a été nommée dans une commune (55,6 %). Cette proportion est plus importante pour les lauréats du concours organisé par le centre de gestion de la Seine-et-Marne (près de 66 % d'entre eux).

Les autres employeurs sont principalement les conseils généraux (17 % des lauréats nommés) et les conseils régionaux (principalement le conseil régional d'Île-de-France) avec plus de 5 % des lauréats nommés.

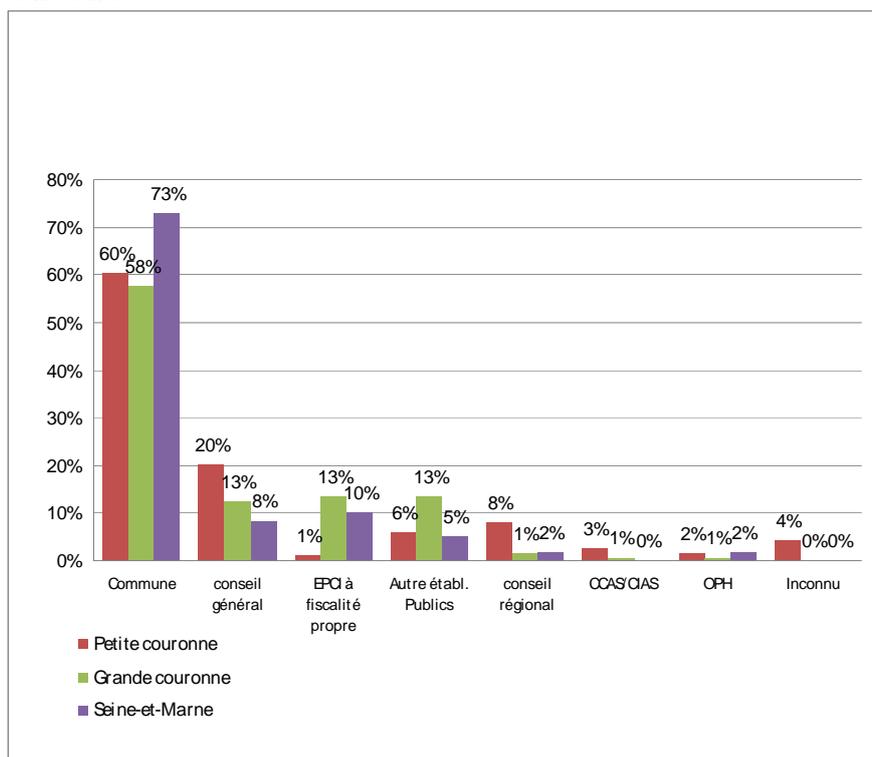
**Tableau V 2.1.2-7 : Nomination des lauréats par type d'employeurs et selon le lieu de nomination**

	Répartition des lauréats nommés France entière	Répartition des lauréats nommés en Ile-de-France
Communes	55,6%	60,2%
Conseils Généraux	17,0%	15,4%
EPCI à fiscalité propre	10,3%	6,7%
Autres établissements publics	7,7%	8,2%
Conseils Régionaux	5,1%	4,6%
CCAS/CIAS	2,0%	1,5%
Offices publics de l'habitat	1,1%	1,3%
Inconnu	1,3%	2,1%
Total	100,0%	100,0%

Sources : Croisement Bases concours des centres de gestion d'Île-de-France et enquête auprès des lauréats.

Parmi les lauréats nommés en Île-de-France, les communes sont également les plus gros recruteurs (6 lauréats sur 10), avec une particularité pour le territoire seine-et-marnais où plus de 7 lauréats nommés sur 10 l'ont été par une commune (26 communes de Seine et Marne ont nommé un lauréat). Au total, 148 postes sont ouverts en Seine-et-Marne à la session de 2007 au concours de rédacteur. 62 % de ces postes se situent dans des communes (soit 56 communes recruteuses potentielles).

Si l'on compare avec les nominations en France entière, on constate que la part des nominations dans les EPCI à fiscalité propre est plus faible en Île-de-France (6,7 % contre 10,3 %). Cela peut s'expliquer en partie par une intercommunalité de projet moins développée en Île-de-France qu'en province.

**Graphique V 2.1.2-1 : Répartition des lauréats par type d'employeur et par centre organisateur du concours**

Sources : Croisement bases concours des centres de gestion d'Île-de-France et enquête auprès des lauréats.

### 85 % des postes initialement ouverts seraient pourvus

D'après les collectivités répondantes<sup>32</sup>, 85 % des postes qu'elles ont ouverts au concours de rédacteur 2007 seraient pourvus au printemps 2009.

Ces postes sont en premier lieu pourvus par des lauréats du concours de rédacteur (1 poste sur 3) et par des agents non titulaires (1 poste sur 4). Cependant, de nombreuses autres formes de recrutement interviennent aussi. Ainsi, les agents contractuels (non lauréats du concours rédacteur 2007) occupant des postes ouverts au concours rédacteur 2007 et restés en poste, les agents ayant bénéficié de promotions internes, les fonctionnaires d'autres cadres d'emplois et les réintégrations après congé parental représentent près d'un quart des postes pourvus.

**Tableau V 2.1.2-8 : Position ou statut du recruté, au moment du recrutement**

Lauréat du concours de rédacteur session 2007	28%
Non-titulaire	25%
Fonctionnaire en mutation	8%
Lauréat d'un examen professionnel	7%
Agent en mobilité interne	6%
Lauréat d'autres concours	1%
Fonctionnaire détaché d'une autre fonction publique	1%
Autres	24%

Source : Enquête auprès des collectivités ayant ouvert des postes au concours de rédacteur 2007 d'Île-de-France.

### Des recrutements plutôt aisés et rapides

Six collectivités répondantes sur dix considèrent ne pas avoir eu de difficultés particulières pour effectuer leur recrutement. Une collectivité sur trois évalue comme « moyen » le degré de difficultés de recrutement et enfin 7 % déclarent avoir rencontré des difficultés, en particulier sur les postes de responsables de marchés publics, responsables d'exécution budgétaire ou encore d'instructeur cadastre.

Les délais de recrutement semblent assez rapides puisque près des trois quarts des recrutements ont été réalisés en moins de trois mois, dont près d'un tiers en moins d'un mois. Cependant, 10% des employeurs auraient mis plus de six mois. Comme nous l'avons vu précédemment, la plupart des lauréats étaient déjà en poste dans la collectivité, ce qui explique les délais très courts de recrutement affichés.

Néanmoins, si le poste est difficile à pourvoir, les collectivités accentuent alors leur prospection sur tous les fronts. Elles vont davantage se tourner vers des supports de diffusion des annonces mais utiliser également les bourses de l'emploi des centres de gestion, ainsi que l'envoi direct de leurs offres d'emploi aux lauréats inscrits sur la liste d'aptitude

**Tableau V 2.1.2-9 : Moyens mis en œuvre pour recruter des rédacteurs**

(en % des actions)

	Si le poste est :	
	Facile à pourvoir	Difficile à pourvoir
Diffusion des annonces dans des journaux ou revues spécialisées, locaux ou/et nationaux	53%	80%
Diffusion des annonces sur le site Internet de votre collectivité	38%	54%
Diffusé des annonces sur d'autres sites Internet	25%	46%
Consultation de la bourse de l'emploi d'un centre de gestion	19%	58%
Participation à des salons de l'emploi	6%	4%
Envoi des offres d'emploi aux lauréats de la liste d'aptitude	3%	32%
Autres moyens utilisés (diffusion en interne, ANPE, etc.)	28%	13%

Source : Enquête auprès des collectivités ayant ouvert des postes au concours de rédacteur 2007 d'Île de France.

La combinaison du principe fondamental de libre administration des collectivités avec des contraintes liées à l'offre et la demande sur le marché du travail peut expliquer que les collectivités ne recrutent pas forcément un lauréat sur le poste qu'elles ont déclaré ouvert au concours.

<sup>32</sup> Résultats portant sur 18 % des collectivités franciliennes ayant ouvert des postes au concours de rédacteur 2007.

## Bibliographie

- « Technicien supérieur : du concours à l'emploi » (2009), *L'emploi territorial en Ile-de-France*, Centre Interdépartemental de Gestion de la Petite Couronne, Centre Interdépartemental de la Grande couronne et Centre de Gestion de la Seine-et-Marne, juin.
- Duval, N. et Rajot, B. (2008), « Le concours de technicien supérieur de la fonction publique territoriale en 2005 : exemple de l'Ile-de-France », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol.1, Faits et chiffres 2007-2008*, DGAFP, La Documentation française.
- Marouteix, O., Sauvart, Th. et Volumenier, E. (2009), « Le concours de rédacteur territorial en Ile-de-France : l'exemple de la session 2007 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol.1, Faits et chiffres 2008-2009*, DGAFP, La Documentation française.

## 2.2 LES DEPARTS A LA RETRAITE

Dans le cadre du projet de loi de finances 2011, le Jaune budgétaire " Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique" est présenté à l'Assemblée nationale en novembre 2010.

Les données sur les retraites seront disponibles au téléchargement sur le site [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr).

## 3 Les rémunérations dans les trois versants de la fonction publique

### 3.1 Les comparaisons salariales inter-fonctions publiques et entre secteur public et secteur privé

La comparaison des salaires entre fonctions publiques et entre public et privé constitue un exercice méthodologiquement délicat, à effectuer avec précaution. En effet, les écarts salariaux observés sont en grande partie attribuables aux différences entre les conditions d'emploi (statuts, quotités de travail), entre les structures de qualification et entre les structures par sexe et âge.

Il s'agit principalement d'effets de structure cumulés : davantage de cadres dans la fonction publique de l'État (FPE) et la fonction publique hospitalière (FPH) que dans la fonction publique territoriale (FPT) et le secteur privé ; davantage d'employés et ouvriers dans la FPT que dans les établissements publics de santé ; poids plus élevés des agents à temps partiel dans la territoriale et l'hospitalière ; agents plus âgés dans la fonction publique que dans le privé, notamment à l'État.

Au total, en 2008 (comme en 2007), la fonction publique de l'État affiche le salaire mensuel net moyen le plus élevé (2 328 euros en 2008), suivi des établissements publics de santé (2 186 euros), du secteur privé (2 069 euros), supérieurs à celui de la territoriale (1 743 euros).

Des analyses plus robustes sont nécessaires pour prendre en compte ces effets de composition. Le recours à des indicateurs calculés sur la base d'équivalents temps plein viendra faciliter les comparaisons directes entre les salaires des différents secteurs, en utilisant des sources d'information qui tendent à s'harmoniser.

Les rémunérations des agents titulaires des trois fonctions publiques sont établies selon un même schéma (article 20 de la loi n° 83-624 du 13 juillet 1983) : le traitement indiciaire brut fondé sur la valeur du point fonction publique (55,5635 euros au 1er juillet 2010) multiplié par l'indice de traitement de l'agent, auquel s'ajoutent des primes et rémunérations annexes incluant l'indemnisation des heures supplémentaires. L'indice de traitement de l'agent est déterminé par l'échelon, le grade et le corps statutaire ou le cadre d'emploi de l'agent et explicité dans la grille indiciaire correspondante. Les grilles de corps ou de cadre d'emploi de même niveau hiérarchique sont homogènes dans les trois fonctions publiques.

Le salaire brut correspond au traitement brut augmenté des primes, indemnités et rémunérations annexes : ces dernières comprennent l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement éventuel, la NBI (nouvelle bonification indiciaire), ainsi que les primes et indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire, y compris celles correspondant à l'indemnisation d'heures supplémentaires. Les chiffres présentés ici excluent les éventuels avantages en nature, ainsi que l'indemnité logement des instituteurs.

Après déduction des cotisations sociales à la charge du salarié (y compris la contribution sociale généralisée ou CSG et la contribution au remboursement de la dette sociale ou CRDS), on aboutit au salaire net de prélèvement. Les traitements caractéristiques sont les suivants :

**Tableau V 3.1-1 : Traitements mensuels moyens bruts et nets en euros dans les trois fonctions publiques au 1er juillet 2010**

	Indice majoré correspondant	Traitement mensuel brut	Traitement mensuel net (1)
Minimum de traitement	292	1 352	1 141
Sommet de grille (IM 821)	821	3 801	3 173
Début hors échelle (A1)	HE A1	4 079	3 405
Hors échelle G (1501)	HE G	6 950	5 801

Source : DGAFP.

(1) Cotisations déduites : retenue pour pension (7,85 %), CSG (7,5 %), CRDS (0,5 %) et contribution de solidarité.

L'indice minimum de traitement de la fonction publique constitue également un facteur commun aux trois fonctions publiques. Il est relevé avec les variations du SMIC, au minimum le 1er janvier de chaque année depuis 2010 : le traitement brut afférent à cet indice ne peut pas être inférieur au SMIC mensuel brut.

Enfin, en ce qui concerne les contractuels, leur rémunération est habituellement fixée par référence à une grille ou à un indice, mais cette référence n'est pas obligatoire. Au sein des trois grandes catégories de non-titulaires répertoriées (catégories spécifiques, emplois statutaires de non-titulaires des établissements publics dérogatoires et autres non-titulaires), on observe, par exemple, que les maîtres auxiliaires, les maîtres d'internat et les attachés temporaires d'enseignement et de recherche sont rattachés à une grille indiciaire, de même qu'un tiers des « autres non-titulaires ».

#### Encadré 1 : La feuille de paie d'un agent de l'État

Le traitement brut annuel est le produit de la valeur annuelle du point par l'indice nouveau majoré de l'agent. Cet indice est déterminé par l'échelon de l'agent sur la grille de son corps statutaire ou de son cadre d'emploi. À ce traitement brut se rajoute éventuellement :

- un supplément familial de traitement qui varie avec l'indice de l'agent et le nombre d'enfants à charge. À chaque nombre d'enfants correspondent un supplément minimum et un supplément maximum ;
- une indemnité de résidence (0 % à 3 % du traitement brut) ;
- une bonification indiciaire accordée à certains postes supportant des contraintes particulières ;
- des primes et indemnités définies par un texte législatif ou réglementaire ;
- des rémunérations annexes : jurys de concours ou examens, formations assurées, etc.

L'ensemble des éléments constitue le salaire brut. Ce salaire brut est soumis à un certain nombre de cotisations sociales à charge du salarié :

- la retenue pour pension civile : 7,85 % du traitement brut ;
  - la CSG non déductible : 5,1 % de 97 % du salaire brut ;
  - la CSG déductible : 2,4 % de 97 % du salaire brut ;
  - le CRDS : 0,5 % de 97 % du salaire brut ;
  - la cotisation salariale au Régime additionnel de la fonction publique (RAFP) instituée en 2005. Son assiette comprend toutes les primes énumérées ci-dessus dans la limite de 20 % du traitement brut. L'employeur et le salarié se partagent à égalité la cotisation de 10 % ;
  - la contribution solidarité : 1 % du salaire brut hors retenue pour pension civile.
- Une fois ces retenues effectuées, on obtient le salaire net.

Le traitement brut sert également d'assiette à des cotisations sociales employeur :

- Fond national d'aide au logement : 0,1 % du traitement brut ;
- FNAL déplafonnée : 0,2 % ;
- Allocations familiales : 5,4 % ;
- Solidarité autonomie : 0,3 % ;
- Maladie : 9,4 % ;
- Pension civile : 50,74 % en 2008 ; 27,3 % pour la FPH et la FPT ; 101,5 % pour les militaires ;
- Allocation temporaire invalidité : 0,31 % ;
- État-Maladie : 2,90 % ;
- RAFP (voir ci-dessus) ;
- Accident du travail : 0,9 % ;
- Transport (taux variable selon la localisation de l'emploi).

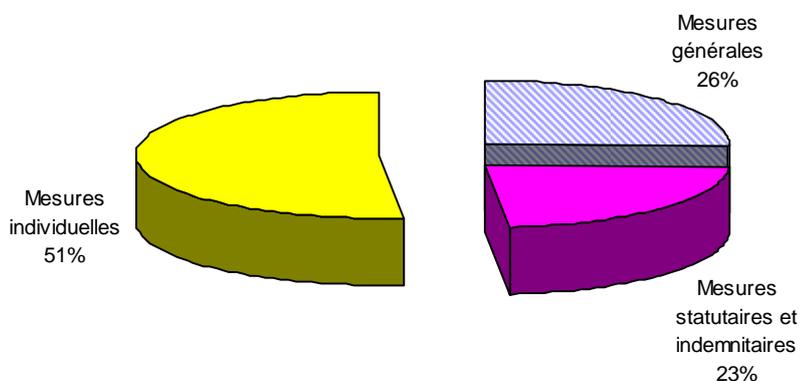
#### Les pratiques salariales des employeurs publics sont diversifiées

Dans la fonction publique, les rémunérations progressent sous l'effet de trois types de mesures : les mesures générales concernent tous les agents et influent sur le seul traitement indiciaire, avec notamment la revalorisation du point fonction publique ou l'attribution de points d'indices majorés ; les mesures catégorielles concernent certaines populations ciblées avec, par exemple, la création ou la revalorisation de primes et indemnités ou bien des réformes statutaires comme le plan

pluriannuel de requalification des corps de personnels actifs de la Police nationale (2004-2010) ; les mesures individuelles<sup>33</sup> renvoient à des améliorations de rémunération dues aux évolutions de carrière (avancements, promotions internes, etc.) ou de résultats. Il convient également de prendre en compte les taux de prélèvements sociaux sur les salaires bruts qui varient selon les secteurs (voir l'encadré 1).

Dans le secteur privé, les augmentations individuelles de salaires (modulées en fonction des caractéristiques des salariés et de leurs performances) sont fréquemment accompagnées d'augmentations générales (appliquées à l'ensemble d'une catégorie), lesquelles constituent la pratique la plus ancienne (voir l'encadré 2). De fait, ce sont les formules panachant instruments collectifs et individuels, réversibles et non réversibles qui y sont privilégiées, tout particulièrement dans les grandes entreprises : plus des trois quarts des entreprises de 500 salariés ou plus qui ont accordé des augmentations en 2007 ont adopté une formule mixte (contre 43 % pour l'ensemble des entreprises).

### Graphique V 3.1-1 : Ventilation des facteurs de progression des rémunérations par type de mesure dans la FPE en 2009 (hors heures supplémentaires et rachat de jours de CET)



Source : Direction du Budget, rapports annuels de performance 2009.

Autre élément conduisant à des écarts de rémunérations entre les salariés, la politique indemnitaire varie entre les employeurs publics et s'applique différemment selon les catégories de personnels : dans la FPE, les primes et indemnités incluant la rémunération des heures supplémentaires représentent 15,5 % du salaire brut en 2008, contre 14,6 % en 2007 ; dans la FPT, le régime indemnitaire représente 17,4 % de la rémunération totale 2007 des titulaires et 10,2 % de celle des non-titulaires ; dans la FPH, le régime indemnitaire représente 23,4 % de la rémunération totale 2008 des personnels non médicaux. Côté FPT, l'autonomie de gestion des employeurs territoriaux explique en partie les disparités de taux de primes selon le type de collectivité.

Des premiers éléments de comparaisons peuvent être établis avec le secteur privé : en 2005 (derniers résultats disponibles pour le secteur concurrentiel), dans les entreprises de 10 salariés ou plus, les primes représentaient 13,2 % de la rémunération brute totale et la rémunération pour heures supplémentaires ou heures complémentaires 1,1 %, soit en moyenne un total de 14,3 % pour les primes et indemnités contre 85,7 % pour le salaire de base (source : Ecmoss 2005, Insee et Dares, enquête sur le coût de la main-d'œuvre et la structure des salaires). Ces éléments sont néanmoins à prendre avec précaution, faute d'harmonisation de la définition et de la nature des primes et indemnités entre secteur public et secteur privé. Au sein des trois fonctions publiques, cette opération est en cours, à l'occasion du chantier de refondation indemnitaire.

<sup>33</sup> Cette notion renvoie à la notion de « glissement vieillesse technicité » (GVT) positif. Ces mesures se décomposent en : mesures automatiques assimilables à la part « vieillesse » du GVT positif (changement d'échelon) ; mesures non automatiques que les collectivités publiques et les ministères peuvent piloter chaque année en fonction de leur politique de gestion des ressources humaines (changement de grade ou de corps).

## Encadré 2 : Les pratiques salariales des entreprises du secteur privé

Dans le secteur concurrentiel, les rémunérations des salariés sont soumises au droit du travail qui régit les règles générales applicables aux relations de travail entre employeurs et salariés de droit privé. En outre, les partenaires sociaux négocient des conventions et des accords qui viennent compléter le droit du travail dans le secteur d'activité, la branche professionnelle de l'entreprise, voire dans l'entreprise elle-même. Dans les grandes entreprises, des grilles définissant des niveaux de rémunération liés à l'expérience professionnelle et aux responsabilités exercées sont parfois opérationnelles.

Les pratiques salariales des entreprises privées sont très diverses, avec des outils nombreux à leur disposition, panachant éléments collectifs et individualisés, réversibles ou non : augmentations générales et/ou augmentations individualisées du salaire de base, octroi de primes liées ou non à la performance y compris sous forme de primes liées à l'intéressement, à la participation ou à l'épargne salariale et autres éléments de rémunération qui complètent le salaire de base (complémentaire santé, épargne retraite, tickets restaurants, etc.).

**L'enquête « Pratiques salariales » réalisée par la Dares auprès des entreprises de 10 salariés ou plus du secteur concurrentiel non agricole décrit les usages en la matière en 2007.** 86 % des entreprises de 10 salariés ou plus des secteurs concurrentiels ont accordé des augmentations du salaire de base en 2007. Parmi celles-ci, 43 % ont associé des augmentations générales (qui constituent la pratique salariale la plus ancienne dans le secteur privé) et des augmentations individualisées (qui ont connu un essor important à partir des années 1980), tandis qu'une entreprise sur cinq a choisi d'augmenter ses salariés uniquement par le biais d'augmentations individualisées. Plus la taille de l'entreprise est grande, plus les pratiques de rémunération se conjuguent : plus des trois quarts des entreprises de 500 salariés ou plus ont adopté une formule mixte. Soumises à des fluctuations, y compris à la baisse, les primes de performance, collectives ou individuelles, s'ajoutent au salaire de base.

La politique indemnitaire des employeurs conduit à des écarts de rémunérations entre les salariés, qu'elle soit fondée sur des primes « fixes » ou/et sur des primes liées à la performance des salariés. Avec six entreprises concernées sur dix, l'octroi de primes à périodicité fixe ou indépendantes de la performance (13<sup>ème</sup> mois, ancienneté, pénibilité, contrainte de poste, primes de fin d'année, etc.), aux cadres ou aux non-cadres, constitue une pratique courante dans le secteur privé. En particulier, les trois quarts des entreprises de 500 salariés ou plus attribuent des primes « fixes » aux cadres et 89 % d'entre elles en attribuent aux non-cadres.

Un tiers des entreprises distribuent des primes liées à la performance individuelle (y compris commissions), aux cadres comme aux non-cadres. Plus la taille de l'entreprise augmente et plus ce type de primes est monnaie courante, majoritairement pour les cadres. Les primes liées à la performance collective sont d'usage dans un tiers des entreprises également, aussi bien pour les cadres que les non-cadres.

## Salaires moyens : la comparaison entre les trois fonctions publiques et le secteur privé nécessite des précautions méthodologiques, du fait des caractéristiques différentes des salariés

La comparaison entre les salaires du secteur public et du secteur privé passe par celle d'indicateurs comme le salaire moyen par tête (SMPT), le salaire net moyen annuel ou mensuel ou le salaire minimum. Il importe par ailleurs d'indiquer en préambule que le champ couvert ici par la fonction publique hospitalière correspond aux seuls établissements publics ayant une activité économique principale hospitalière (851A).

Si l'on compare directement les salaires nets mensuels moyens tels que publiés habituellement, il s'avère qu'en 2008 comme en 2007, la fonction publique de l'État affiche le salaire mensuel moyen le plus élevé (2 328 euros), suivi des établissements publics de santé (2 186 euros), du secteur privé (2 069 euros), supérieurs à celui de la territoriale (1 743 euros). L'écart est le plus important avec la fonction publique territoriale (33,6 % en 2008), se réduit avec le secteur privé (12,5 %) pour se trouver à son niveau minimum avec les établissements publics de santé (6,5 %).

Ce premier constat reste difficile à interpréter, les populations étudiées n'étant pas à ce stade comparables en l'état : d'une part, les salariés des services civils de l'État, à temps partiel et à temps complet et d'autre part, seulement les salariés à temps complet des collectivités territoriales, des établissements publics de santé et du secteur privé. Or, les trois versants de la fonction publique et le privé affichent des spécificités majeures en matière de quotité de travail : temps partiel, multi-activité, saisonnalité, temps incomplet, emploi occasionnel.

Ainsi, les établissements publics de santé et la fonction publique territoriale enregistrent des taux d'agents à temps partiel<sup>34</sup> (29 % pour la territoriale<sup>35</sup> et 22 % pour les établissements publics de santé<sup>36</sup>) nettement plus élevés qu'à l'État<sup>37</sup> (11 % pour les titulaires et 29 % pour les non-titulaires), et le suivi du seul salaire net moyen des agents à temps complet constitue une vision tronquée des salariés. En outre, les collectivités locales, et particulièrement les plus petites d'entre elles, proposent

<sup>34</sup> Il faut également prendre en compte le fait que pour les quotités de travail de 80 % et 90 % choisies, les agents sont payés respectivement 86 % et 91 % de leur rémunération à temps plein dans les trois fonctions publiques.

<sup>35</sup> En 2007.

<sup>36</sup> En 2007. Le taux observé en 2008 est de 23,4 %.

<sup>37</sup> En 2008.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

des postes à temps non complet. Comme pour les établissements publics de santé et le secteur privé, leur exclusion du champ de l'étude crée un biais qu'il faudra lever ultérieurement.

Pour ce qui concerne la fonction publique de l'État, les effectifs sont convertis en équivalents années travail à temps complet, et prorata de leur présence : un agent travaillant six mois à temps complet et ayant perçu 10 000 euros compte pour 0,5 d'une année de travail rémunérée à 20 000 euros par an. Si ce même agent avait travaillé à mi-temps il aurait compté pour 0,25 année-travail rémunérée à 40 000 euros par an. De la même façon, le recours à des indicateurs calculés sur la base d'équivalents temps plein devient une nécessité pour faciliter les comparaisons entre les trois fonctions publiques et entre secteurs public et privé.

Si l'on revient au constat initial des écarts de 33,6 % à 6,5 % du salaire net moyen entre la FPE et les autres secteurs, deux phénomènes supplémentaires sont à prendre en compte : les parts respectives de non-titulaires et la répartition par catégorie socioprofessionnelle dans chacune des trois fonctions publiques. En effet, le poids des non-titulaires (16,5 % de l'emploi public au 31 décembre 2008) n'est pas homogène : 14,4 % pour la fonction publique de l'État et 14,6 % pour la fonction publique hospitalière, mais 20,5 % pour la fonction publique territoriale. Enfin, les cadres (catégories A) sont moitié moins nombreux dans la FPT (8,4 %) que dans la fonction publique hospitalière (15,1 % en incluant les médecins et pharmaciens), sans parler de la FPE (50,5 %) où, en excluant les enseignants, la part des cadres s'établit encore à 22,5 %. Les employés et ouvriers (catégories C) sont très majoritaires dans la FPT : 78,0 %, contre 20,8 % dans la fonction publique de l'État et 44,6 % dans la FPH en 2007.

Globalement, le secteur public propose par rapport au privé des salaires plus élevés pour les catégories les moins diplômées (ouvriers et employés), la fonction publique territoriale offrant néanmoins des niveaux de salaires relativement proches du secteur privé pour cette catégorie. Les salaires moyens des professions intermédiaires sont équivalents dans tous les secteurs, si l'on isole la filière soignante et sociale (incluant les infirmiers).

**Tableau V 3.1-2 : Salaires nets mensuels moyens en 2008 et 2007**

(en euros courants)

		FPE	FPT	Établissements publics de santé	Privé
2008	<b> salaire moyen 2008</b>	<b> 2 328 €</b>	<b> 1 743 €</b>	<b> 2 186 €</b>	<b> 2 069 €</b>
	<b> cadres</b>	2 587 €	3 117 €		4 083 €
	<i>dont cadres hors enseignants</i>	3 707 €			
	<i>médecins et pharmaciens (2)</i>			4 910 €	
	<i>cadres administratifs et de direction, hors médecins et pharmaciens</i>			3 579 €	
	<b> professions intermédiaires</b>	1 998 €	2 016 €		2 068 €
	<i>dont : professions intermédiaires soignants et sociaux</i>			2 247 €	
	<i>professions intermédiaires administratives et techniques</i>			2 072 €	
2007 (1)	<b> salaire moyen 2007</b>	<b> 2 244 €</b>	<b> 1 706 €</b>	<b> 2 128 €</b>	<b> 1 997 €</b>
	<b> cadres</b>	2 525 €	3 082 €		3 997 €
	<i>dont cadres hors enseignants</i>	3 625 €	-	-	-
	<i>médecins et pharmaciens (2)</i>			4 656	
	<i>cadres administratifs et de direction, hors médecins et pharmaciens</i>	-	-	3 534 €	-
	<b> professions intermédiaires</b>	1 998 €	1 987 €		2 017 €
	<i>dont : professions intermédiaires soignants et sociaux</i>			2 203 €	
	<i>professions intermédiaires administratives et techniques</i>			2 027 €	
2007 (1)	<b> employés, ouvriers</b>	<b> 1 612 €</b>	<b> 1 508 €</b>		<b> 1 433 €</b>
	<i>dont : agents de service et employés administratifs</i>			1 650 €	
	<i>ouvriers</i>			1 667 €	

Source : Fichier Général de l'État (FGE) et DADS, Insee. Traitements Insee et Drees.

Champ pour fonction publique de l'État : agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics, ainsi que les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

Champ pour la fonction publique territoriale : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Champ pour les établissements publics de santé : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement du secteur public ayant une activité économique principale hospitalière, hors apprentis et stagiaires. Cadres : médecins et pharmaciens hors internes, externes et résidents, cadres de direction administrative. Professions intermédiaires : infirmiers, sages-femmes, techniciens médicaux, assistantes sociales, éducateurs spécialisés. Employés, ouvriers : agents de services hospitaliers, aides-soignants, ambulanciers.

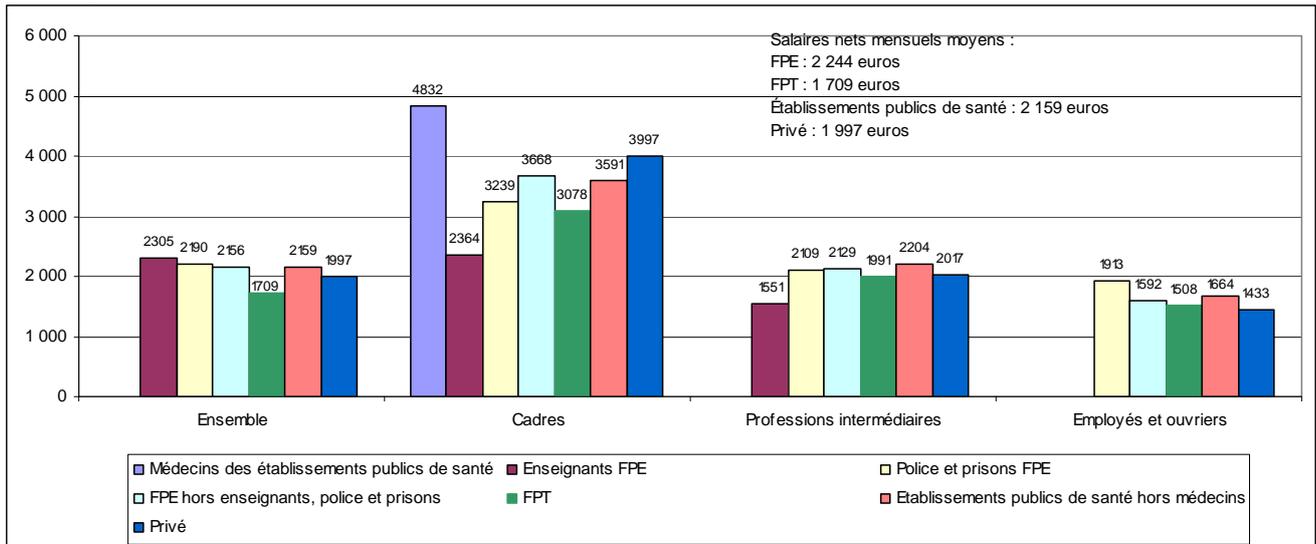
Champ pour le secteur privé : salariés à temps complet du secteur privé et semi-public hors secteur agricole et des services à la personne.

(1) Les résultats 2007 ont été révisés pour les établissements publics de santé.

(2) N'incluent ni les internes, ni les externes, ni les résidents.

L'écart est inverse pour les cadres en faveur du secteur privé. Néanmoins, si l'on écarte en 2008 d'un côté les médecins et pharmaciens salariés<sup>38</sup> – non compris internes, externes et résidents – (4 910 euros par mois en moyenne) et de l'autre côté les enseignants<sup>39</sup> (2 423 euros par mois en moyenne), l'écart se réduit : 4 083 euros pour le secteur privé<sup>40</sup>, 3 707 euros pour la FPE hors enseignants, 3 579 euros pour les cadres administratifs et de direction des établissements publics de santé et enfin 3 117 euros pour les cadres de la FPT. Ce constat doit être approfondi car la variabilité des salaires des cadres du privé est bien plus élevée que celles des autres salariés du même secteur<sup>41</sup>.

**Graphique V 3.1-2 : Salaires nets mensuels moyens par catégorie socioprofessionnelle dans les trois fonctions publiques et le secteur privé en 2007**  
(en euros)



Source : Fichier Général de l'État (FGE) et DADS, Insee. Traitements Insee et Drees.

Champ pour fonction publique de l'État : agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics, ainsi que les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

Champ pour la fonction publique territoriale : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Champ pour les établissements publics de santé : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement du secteur public ayant une activité économique principale hospitalière, hors apprentis et stagiaires. Cadres : médecins et pharmaciens hors internes, externes et résidents, cadres de direction administrative. Professions intermédiaires : infirmiers, sages-femmes, techniciens médicaux, assistantes sociales, éducateurs spécialisés. Employés, ouvriers : agents de services hospitaliers, aides-soignants, ambulanciers.

Champ pour le secteur privé : salariés à temps complet du secteur privé et semi-public hors secteur agricole et des services à la personne.

### Des écarts salariaux entre hommes et femmes contrastés selon le type d'employeur

Les écarts salariaux moyens entre hommes et femmes sont inférieurs dans la FPE (15,4 %) et dans la FPT (12,8 %), par rapport au secteur privé (23,2 %). Néanmoins, cette comparaison directe s'avère peu opérante car, en moyenne, les hommes et les femmes n'ont pas les mêmes caractéristiques individuelles, n'occupent pas les mêmes emplois et ne travaillent pas dans les mêmes établissements.

Par exemple, les écarts salariaux sont nettement plus élevés dans le secteur public hospitalier, où le salaire moyen des hommes est supérieur de 27,5 % à celui des femmes, en partie du fait des fonctions occupées : 57 % des médecins ou pharmaciens salariés sont des hommes, tandis que les femmes occupent 86 % des postes de la filière soignante sur le champ des établissements publics hospitaliers.

Les femmes sont certes aussi diplômées que les hommes, mais elles justifient souvent d'un parcours professionnel différent en raison notamment de périodes de temps partiel ou/et d'interruptions de carrière plus fréquentes et plus longues que les hommes. Parmi les entrants de 1998 (cohorte 1998) dans la FPE, on observe 13,9 % de femmes ayant connu au moins un épisode de temps partiel au cours des cinq premières années de leur carrière, contre 5,1 % des hommes. C'était le cas, pour la cohorte 1990, de 20,8 % des femmes et de 2,1 % des hommes.

<sup>38</sup> Les médecins et les pharmaciens représentent 90 % des cadres de la fonction publique hospitalière.

<sup>39</sup> Compte tenu de leurs spécificités en termes de métier et de structure de rémunération.

<sup>40</sup> Sont comptabilisés ici les chefs d'entreprise salariés qui ont probablement une grande latitude pour fixer (à la hausse comme à la baisse) leur niveau de salaire.

<sup>41</sup> Le rapport inter-décile est de 3,1 pour les cadres, de 2,2 pour les professions intermédiaires et de 1,9 pour les ouvriers et les employés.

Elles sont également moins nombreuses à occuper les postes les plus rémunérateurs. Elles représentent par exemple 64,2 % des enseignants fin 2008 : cette profession affiche le salaire net moyen le plus faible parmi les cadres de la FPE, avec un taux de prime global de 11 % (9 % pour les femmes et 14 % pour les hommes). De même, au 31 décembre 2007, elles représentaient 62,3 % des agents de catégorie A des ministères, mais 31,6 % des corps d'encadrement supérieur et 28,5 % seulement des emplois de direction. Au sein des emplois de direction, elles affichent un taux de prime moyen de 53 % contre 66 % pour les hommes.

En 2005, la dispersion des salaires mensuels nets (mesurée par le rapport entre le dernier et le premier décile) est systématiquement inférieure chez les femmes dans tous les secteurs. Néanmoins, dans la FPT, la dispersion des salaires est quasiment équivalente entre hommes et femmes, même si les niveaux de salaires sont toujours inférieurs chez les femmes. Les écarts de distribution entre hommes et femmes sont équivalents dans la FPE (0,4 point d'écart) et le secteur privé (0,5 point d'écart). À cet égard, il faut noter que, lorsque l'on raisonne « toutes choses égales par ailleurs », en neutralisant les effets de structure liés aux caractéristiques rémunératrices identifiées des individus, des emplois et des entreprises, un écart salarial de 11 % subsiste entre les hommes et les femmes dans le secteur privé. Des travaux similaires sont à entreprendre pour le secteur public.

**Tableau V 3.1-3 : Écarts de salaires mensuels nets moyens selon le sexe dans les trois fonctions publiques et le secteur privé en 2007**

Salaire mensuel net moyen 2007	FPE	FPT	FPH (EPH)	Privé
Ensemble	2 244 €	1 709 €	2 159 €	1 997 €
Ensemble (hors cadres d'emploi d'accueil des ex-TOS)		1 722 €		
Hommes	2 434 €	1 818 €	2 568 €	2 138 €
Femmes	2 109 €	1 612 €	2 014 €	1 736 €
Écarts de salaire hommes / femmes	15,4%	12,8%	27,5%	23,2%

Source : Insee, fichier de paie des agents de l'État pour la fonction publique d'État, DADS pour les fonctions publiques hospitalière et territoriale et pour le secteur privé.

Champ pour la FPE : agents titulaires des services civils de l'État.

Champ pour la FPT : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Champ pour la FPH : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement public hospitalier (hors apprentis et stagiaires).

Champ pour le privé : Salariés à temps complet du secteur privé et semi-public.

### Les structures par âge des salariés influent notablement sur les salaires moyens

Les salariés de la fonction publique sont en moyenne plus âgés que ceux du secteur privé : les plus jeunes sont relativement plus nombreux dans le privé (23 % de salariés de moins de 30 ans dans le privé contre 15 % dans le public en 2005), tandis que les plus âgés pèsent davantage dans le public, notamment dans la FPE et la FPT. Au 31 décembre 2007, la part des 50 ans et plus est de 32 % parmi les titulaires des ministères, de 31 % parmi les titulaires territoriaux<sup>42</sup> et de 28 % parmi les titulaires de la fonction publique hospitalière<sup>43</sup>.

**Tableau V 3.1.-4 : Âges moyens comparés FPE, FPT, FPH, secteur privé au 31 décembre 2007**

	FPE	FPT	FPH	Privé
Âge moyen	43,8	44,4	42,9	39,8

Source : DGAFP / CNRACL et Insee exploitation fichier de paie et enquête emploi

Champ : pour la FPH et FPT, titulaires affiliés à la CNRACL au 31 décembre 2007 ; pour la FPE : titulaires civils des ministères au 31 décembre 2007 (y compris ministère de la Défense) ; pour le secteur privé : salariés des entreprises privées au 4<sup>ème</sup> trimestre 2007, hors apprentis, intérim, stagiaires et emplois aidés.

Or, les salaires progressent en fonction de l'âge, quels que soient le secteur, public ou privé, et la catégorie socioprofessionnelle, ce qui contribue à accroître le niveau du salaire moyen dans la fonction publique, notamment dans la FPE. Ces écarts selon l'âge sont bien plus importants pour les plus qualifiés que pour les autres salariés.

Au total, les secteurs présentent des pyramides des âges différentes (voir Vue d'ensemble 2.3 « Les départs à la retraite dans les trois fonctions publiques », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, vol. 1, Faits et chiffres 2008-2009), cette situation résultant du rythme des entrées-sorties passées. Dans la fonction publique, et particulièrement dans la FPE, les recrutements ont été massifs dans les années 1970, puis se sont réduits. En outre, le principe même de la carrière conduit, dans la fonction publique, au maintien dans l'emploi en règle générale des « seniors ». Dans le privé, le recours aux

<sup>42</sup> Source CNRACL.

<sup>43</sup> Source CNRACL.

dispositifs de préretraite, ainsi que des entrées plus précoces sur le marché du travail contribuent à diminuer le poids des plus âgés.

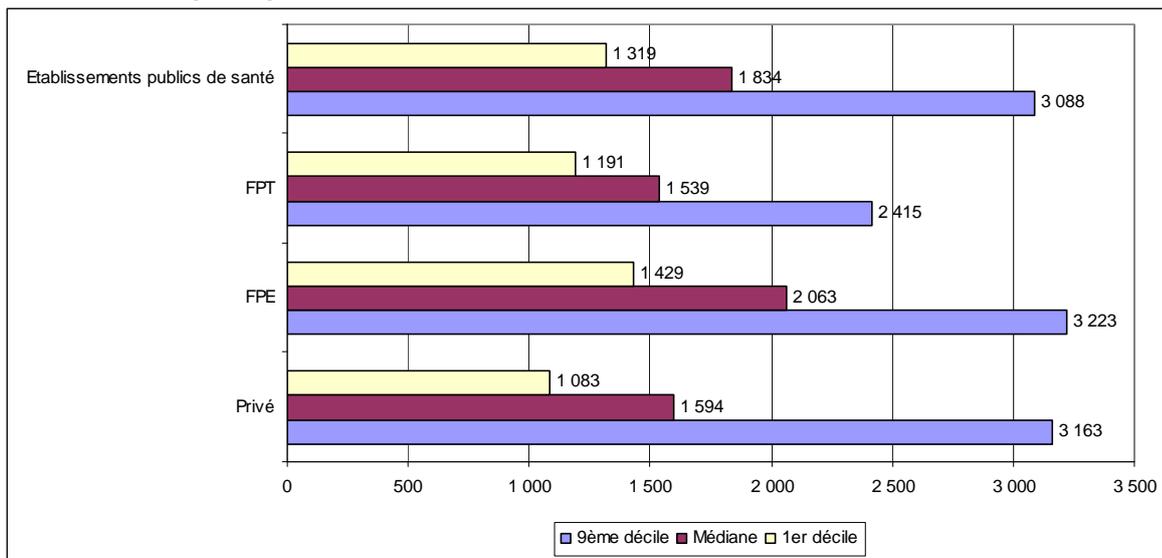
En raison de ces pyramides des âges différentes, les effets d'entrées-sorties, soit le remplacement de salariés âgés rémunérés en haut de grille indiciaire par des plus jeunes recrutés en début de grille, impactent de manière différenciée les évolutions de salaires moyens. Cet impact reste encore à préciser.

### Les distributions de salaires résultent notamment de la structure catégorielle des effectifs

En 2007, la moitié des agents de la fonction publique de l'État perçoit un salaire net mensuel inférieur à 2 063 euros, l'autre moitié recevant un salaire supérieur. Ce salaire médian dans la fonction publique de l'État est supérieur de 12 % à celui de la fonction publique hospitalière, il s'avère plus élevé d'un tiers par rapport à celui de la territoriale. La structure catégorielle des effectifs explique en grande partie les différences observées entre les distributions de salaire des trois fonctions publiques.

Le rapport inter-décile est le rapport entre le salaire des 10 % des salariés les mieux rémunérés et celui des 10 % les moins bien rémunérés ; il constitue une mesure de l'éventail des rémunérations. Il s'établit à 2,3 (en 2007 comme en 2006) dans la fonction publique hospitalière (y compris médecins et pharmaciens) et la fonction publique de l'État, ce qui indique une concentration équivalente. Il est supérieur à celui observé dans la territoriale (2,0). Il est maximal dans le secteur privé (2,9 en 2007 comme en 2006), ce qui indique un éventail plus large des rémunérations. La position relative des salaires du secteur privé et semi-public en tient largement compte : si le premier décile particulier du secteur privé est toujours inférieur à celui de chacune des trois fonctions publiques, sa médiane dépasse légèrement celle de la territoriale tandis que le neuvième décile se classe au second rang (des neuvièmes déciles) à 2 % de moins que celui de l'État.

### Graphique V 3.1-3 : Déciles particuliers des salaires nets mensuels moyens en euros dans chacune des trois fonctions publiques en 2007



Sources : Fichier Général de l'État et DADS, Insee. Traitement Insee et Drees.

Champ pour fonction publique de l'État : agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics, ainsi que les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

Champ pour la fonction publique territoriale : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Champ pour les établissements publics de santé : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement ayant une activité économique principale hospitalière, hors apprentis et stagiaires. Cadres : médecins et pharmaciens hors internes, externes et résidents, cadres de direction administrative. Professions intermédiaires : infirmiers, sages-femmes, techniciens médicaux, assistantes sociales, éducateurs spécialisés. Employés, ouvriers : agents de services hospitaliers, aides-soignants, ambulanciers.

Champ pour le secteur privé : salariés du secteur privé et semi-public, hors secteur agricole et des services à la personne.

Note de lecture : 10 % des salariés des établissements publics de santé ont perçu un salaire mensuel inférieur à 1 319 euros ; un salarié sur deux de la territoriale a perçu un salaire inférieur à 1 539 euros ; 90 % des salariés du secteur privé ont perçu un salaire inférieur à 3 163 euros.

Au final, la comparaison des indicateurs de salaires entre les trois fonctions publiques, notamment pour ce qui concerne les salaires moyens, nécessite de multiplier les précautions, compte tenu des caractéristiques très différentes des salariés. Pour des raisons liées aux contraintes des sources et des définitions (pour les primes et indemnités, notamment), la comparabilité des salaires publics avec ceux du privé n'est pas garantie non plus à ce stade. Dans un premier temps, le recours à des indicateurs calculés sur la base d'équivalents temps plein viendra faciliter les comparaisons entre secteur public et privé, pour prendre en compte les caractéristiques propres de leurs salariés (temps partiel, temps non complet, non-titulaires, notamment). En parallèle, le suivi des rémunérations des non-titulaires fera l'objet de travaux spécifiques.

Des investigations complémentaires doivent par ailleurs améliorer la comparabilité des pratiques salariales des employeurs, en particulier en matière de suivi des composantes détaillées de la rémunération. Elles pourront s'appuyer sur les avancées attendues à partir de 2011, suite à la mise en œuvre de la norme de déclaration dématérialisée de données sociales (4DS) s'appliquant aux déclarations annuelles de données sociales, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé.

Pour ce qui concerne les écarts salariaux observés entre les trois versants de la fonction publique et entre public et privé, elles sont en grande partie attribuables à des différences entre les structures de qualification et d'âge des deux secteurs. Des analyses plus approfondies, notamment de type économétrique (« toutes choses égales par ailleurs »), sont nécessaires afin de prendre en compte au mieux ces effets de composition et de parvenir à des comparaisons plus robustes.

De plus, les outils et les sources homogènes manquent encore dans la FPT et la FPH pour progresser dans la connaissance des rémunérations de ces deux composantes de la fonction publique, tandis que la richesse du fichier de paye des agents de l'État et la constitution d'un panel des agents de l'État permettent d'ores et déjà des analyses plus approfondies sur la FPE. En particulier, les effets des changements de corps, de grade et de catégorie gagneront à être mesurés de manière homogène dans les trois fonctions publiques (effet de carrière).

Enfin, les travaux menés sur les professions de santé (médecins, personnel soignant/personnel non soignant) entre secteur hospitalier public et privé sont précieux (voir l'encadré 3, sachant qu'ils ont conduit à constituer des catégories socioprofessionnelles spécifiquement appropriées à l'exercice.

### **Encadré 3 : Les sources disponibles pour le suivi des rémunérations dans chacune des trois fonctions publiques et dans le secteur privé et semi-public**

**Pour les trois fonctions publiques et le secteur privé, il existe, d'une part, des sources administratives, et d'autre part, des enquêtes spécifiques.**

#### **Pour la fonction publique de l'État**

##### ***L'exploitation annuelle des fichiers de paye des agents de l'État (Insee) :***

Cette exploitation permet de connaître tous les éléments de la rémunération brute et nette de l'ensemble des agents de l'État : traitement indiciaire, primes, prélèvements et cotisations sociales, ainsi que plusieurs indicateurs, tels que le Salaire moyen par tête (SMPT) et la Rémunération moyenne des personnes en place (RMPP). Les résultats publiés dans *Insee Première* ne concernent que les agents des services civils de l'État et incluent l'enseignement privé sous contrat. C'est l'exploitation la plus fiable d'évolution des rémunérations dans la fonction publique de l'État mais sa parution un an après la fin de l'année pour les résultats « provisoires » ne permet pas de l'utiliser dans des analyses conjoncturelles ou prospectives.

#### **Pour la fonction publique territoriale, les établissements publics de santé et le secteur privé et semi-public**

##### ***Les déclarations annuelles des données sociales (DADS) de l'Insee :***

Les collectivités locales, les établissements publics de santé, ainsi que le secteur privé sont concernés par le système de collecte des données sociales (communément appelé DADS). Ce système, conçu comme outil de déclaration unifiée des données nécessaires à la collecte des cotisations sociales et aux déclarations fiscales des employeurs, permet l'établissement d'agrégats nationaux. Ces agrégats concernent l'ensemble des éléments de rémunération ayant des incidences sur les assiettes de calcul des montants imposables, de la contribution sociale généralisée ou du RDS, par exemple. Le salaire net est calculé net de toutes cotisations sociales, y compris CSG et CRDS. Dans le secteur privé et semi-public, il ne comprend pas la participation, ni l'intéressement quand il est placé sur un plan d'épargne entreprise (non imposable).

Pour les salariés à temps complet, les effectifs sont convertis en années-travail au prorata de leur durée de présence.

Les moyennes sont obtenues en pondérant les salaires annualisés par la durée de présence. Par exemple, un salarié ayant occupé un poste donné durant six mois et ayant perçu 10 000 euros compte pour 0,5 année-travail rémunérée 20 000 euros par an.

##### ***Les bilans sociaux des collectivités territoriales :***

La source principale des données statistiques est constituée par les bilans sociaux, à savoir les rapports transmis aux comités techniques paritaires des collectivités territoriales. Ils font l'objet d'une exploitation statistique nationale tous les deux ans (1999, 2001, 2003, 2005, 2007, 2009 à venir). Les données sur les rémunérations et charges susceptibles d'être recueillies à ce titre comprennent la nouvelle bonification indiciaire (NBI) et les montants des primes y compris les heures supplémentaires. Cela concerne les personnels fonctionnaires, non-titulaires sur emplois permanents ou non permanents, ainsi que les assistantes maternelles.

**Les enquêtes et sources spécifiques de la Direction générale de l'offre de soins (pour la FPH) :**

Pour la fonction publique hospitalière, la DGOS réalise différentes enquêtes auprès des établissements hospitaliers. Seule l'enquête coûts et carrières réalisée par la DGOS permet de connaître les éléments sur la rémunération nette des agents de la fonction publique hospitalière. L'enquête couvre une période de cinq ans ; la dernière datant de 2005.

Une bonne part des résultats est issue d'informations relatant l'historique de carrière des agents sur les cinq dernières années ; les informations concernant les rémunérations sont directement issues de données de paie des deux dernières années.

L'enquête est réalisée sur un échantillon d'établissements représentatifs de la distribution des personnels en filières, mais elle ne produit que des données non redressées.

Pour la fonction publique hospitalière, une exploitation des fiches de paie est également réalisée par la DGOS et la Drees.

**Bibliographie**

- Ben Yaala, M. (2010), « Les rémunérations dans le secteur hospitalier en 2008 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Vol. 1, Faits et chiffres 2009-2010*, DGAFP, La Documentation française.
- Bessiere, S., Pouget, J. (2007), « Les carrières salariales dans la fonction publique d'État. Premiers éléments de caractérisation », in *Les Salaires en France*, Insee Références.
- Bignon, N. (2008), « La structure des rémunérations en 2005 : les primes représentent en moyenne 13,2 % de la rémunération dans le secteur concurrentiel », Dares, *Premières Synthèses*, n° 45-1, novembre.
- Demailly, D., Folques, D. et Naboulet, D. (2010), « Les pratiques de rémunération des entreprises en 2007 : des formules hybrides tant pour les cadres que pour les non-cadres », Dares, *Premières Synthèses*, n° 008, février.
- Petit, P. (2006), « Les écarts de salaires horaires entre hommes et femmes en 2002 : une évaluation possible de la discrimination salariale », Dares, *Premières Synthèses*, n° 22.1, juin.
- Quarré, D. et Vincent Gombault, V. (2009), « Les salaires des agents de l'État en 2007 », Insee, *Insee Première* n° 1257, septembre.
- *Les salaires en France*, (2008), Insee, coll. Références, novembre.

## 3.2 Les rémunérations dans les trois versants de la fonction publique en 2008

En 2008, un agent de la fonction publique de l'État a perçu en moyenne un salaire brut de 2 772 euros par mois, dont 15,5 % sous forme de primes et rémunérations annexes. Déduction faite des prélèvements sociaux, le salaire net moyen s'établit à 2 328 euros par mois : il augmente de 3,7 % en euros courants en 2008 (après + 2,9 % l'année précédente). Compte tenu d'une forte hausse des prix en 2008 (2,8 % en moyenne annuelle), le salaire net moyen a augmenté de 0,9 % en euros constants.

Outre l'évolution de la valeur du point d'indice, cette hausse repose sur la croissance soutenue des primes et indemnités (+9,7 %, après +3,5 %), avec une forte dynamique des heures supplémentaires notamment chez les enseignants. Toutefois, l'évolution du salaire moyen est sensible aux départs et recrutements, ainsi qu'aux promotions et avancements des personnes en place. En particulier, si l'on exclut du champ en 2007 les 47 000 agents faiblement qualifiés partis vers la fonction publique territoriale en 2008, le salaire net moyen augmente alors de 2,7 % en euros courants. La rémunération nette moyenne des personnes présentes en 2007 et 2008 a, quant à elle, progressé de 4,5 % en euros courants, soit 1,6 % en euros constants.

Dans la fonction publique de l'État, la moitié des agents a vu son traitement indiciaire augmenter de plus de 13,7 % entre 2004 et 2008. Sur cette période, 10,6 % des agents de la FPE ont vu leur traitement indiciaire brut évoluer moins vite que l'inflation (7,9 %), donnant lieu dans les ministères à une prime moyenne de 846 euros au titre de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA).

En 2008, après déduction des prélèvements sociaux, un agent de la fonction publique territoriale a perçu en moyenne un salaire net de 1 743 euros par mois, en augmentation de 2,2 % en euros courants par rapport à 2007. Toutefois, en excluant du champ en 2008 les 47 000 agents faiblement qualifiés transférés de la fonction publique de l'État, le salaire net moyen augmente de 2,6 % en euros courants. La rémunération moyenne nette des personnes en place chez le même employeur entre 2007 et 2008 progresse de 0,6 % en euros constants dans la FPT.

En 2008, un agent d'un établissement public de santé a perçu en moyenne un salaire net de 2 186 euros par mois, soit une augmentation de 2,7 % en euros courants par rapport à 2007, avec des évolutions contrastées selon la catégorie socioprofessionnelle. La rémunération moyenne nette des personnes en place chez le même employeur entre 2007 et 2008 progresse de 1,7 % en euros constants entre 2007 et 2008.

**Dans la fonction publique de l'État, le salaire net moyen augmente de 3,7 % en euros courants entre 2007 et 2008, soit + 0,9 % en euros constants**

Les agents titulaires et non titulaires des ministères civils de l'État travaillant en métropole ont perçu un salaire mensuel brut moyen de 2 772 euros en 2008 : cela correspond à un traitement indiciaire brut mensuel de 2 290 euros et à des compléments de rémunérations de 483 euros. Une fois prélevés 444 euros de cotisations salariales, la rémunération mensuelle moyenne nette de prélèvements s'établit à 2 328 euros.

**Tableau V 3.2-1 : Décomposition du salaire annuel moyen dans la fonction publique de l'État en 2008**

	Niveau moyen en euros		Evolution 2007/2008 (%)	
	2007	2008	Euros courants	Euros constants (4)
<b>Salaire brut (a)</b>	<b>32 187</b>	<b>33 268</b>	<b>3,4</b>	<b>0,5</b>
- Traitement brut	26 873	27 476	2,2	-0,6
- Indemnité de résidence (1)	263	272	3,4	0,6
- Supplément familial (1)	338	349	3,3	0,4
- Primes et rémunérations annexes	4 713	5 171	9,7	6,7
<b>Cotisations</b>	<b>5 257</b>	<b>5 331</b>	<b>1,4</b>	<b>-1,4</b>
- Cotisations sociales salariées (2) (b)	2 759	2 758	0,0	-2,8
- Cotisations sociales (3) (c)	2 498	2 573	3,0	0,2
<b>Salaire net de prélèvements = (a)-(b)-(c)</b>	<b>26 930</b>	<b>27 938</b>	<b>3,7</b>	<b>0,9</b>
<b>Salaire net de prélèvements, personnels transférés exclus</b>	<b>27 197</b>	<b>27 938</b>	<b>2,7</b>	<b>-0,1</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

Champ : agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics, ainsi que les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

(1) Rapportés à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

(2) Cotisations vieillesse, maladie, solidarité chômage.

(3) CSG et CRDS.

(4) Inflation hors tabac (+2,8 % en 2008).

Le salaire brut moyen a augmenté de 3,4 % en euros courants dans la fonction publique de l'État (FPE) en 2008, après + 3,0 % en 2007. Cette hausse est plus importante qu'en 2007, bien que la valeur du point de la fonction publique ait ralenti en 2008 (+ 0,6 % après + 1% en 2007). Elle résulte, d'une part, d'une hausse de 2,2 % du traitement brut (après + 2,9 % en 2007) et d'autre part, d'une croissance soutenue des primes et rémunérations annexes (+ 9,7 % après + 3,5 % en 2007). Les primes et rémunérations annexes incluent notamment les indemnités liées au paiement des heures supplémentaires (en forte progression en 2008 dans le cadre de la mise en œuvre de la loi TEPA), la prime liée à la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA, mise en place en 2008 et portant sur la période 2003-2007) et les montants liés au rachat de jours de comptes épargne temps (mis en place également en 2008).

Les cotisations sociales ralentissent en 2008 : +1,4 % en euros courants, après + 3,5 % en 2007. En effet, si les cotisations sociales du type CSG et CRDS augmentent de 3 %, les autres cotisations sociales salariées (vieillesse, maladie, contribution au régime additionnel de la fonction publique, RAFF) restent stables du fait de l'application à la fonction publique de l'exonération de cotisations instituée par la loi TEPA (circulaires du 20 décembre 2007 – pour précisions voir encadré 5). Dès lors, la part des prélèvements est de 16,0 %, en léger retrait par rapport aux deux années précédentes. Le salaire net moyen augmente ainsi de 3,7 % en euros courants en 2008, après +2,9 % en 2007. Compte tenu d'une hausse des prix hors tabac plus importante que l'année précédente (+2,8 % en moyenne annuelle en 2008 après +1,5 % en 2007), le salaire net progresse de 0,9 % en euros constants, après +1,4 % en 2007.

### Encadré 1 : Définitions

Le **traitement indiciaire brut** s'obtient en multipliant l'indice majoré par la valeur du point. C'est le traitement avant tout complément et retenue.

Le **salaire brut** s'obtient en ajoutant au traitement indiciaire brut toutes les primes et indemnités diverses (y compris celles liées au paiement des heures supplémentaires).

Le **salaire net** s'obtient en retranchant du salaire brut les cotisations sociales salariales, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).

Le **salaire moyen par tête** correspond à celui d'un agent à plein temps pendant un an. On convertit les effectifs en « années-travail à temps complet » au prorata de leur présence. Ainsi, un agent ayant travaillé durant six mois à temps complet et ayant perçu 10 000 euros compte pour 0,5 année-travail rémunérée à 20 000 euros par an.

#### Évolution à structure constante et effet de structure :

L'évolution du salaire moyen entre les années (n-1) et (n) peut être décomposée entre une évolution à corps, grade et échelon constants et un effet de structure.

L'**évolution du salaire à structure constante** est calculée en figeant la structure des effectifs par corps, grade et échelon au niveau atteint l'année (n-1). Elle retrace la moyenne des évolutions de salaires propres à chaque échelon dans chaque grade de chaque corps.

L'**effet de structure** mesure l'effet des modifications de la répartition de la population entre les différents corps, grades et échelons. Il résulte de l'effet de carrière, toujours positif, et de l'effet des départs et des embauches ou « entrées-sorties » ou effet de noria, généralement négatif.

L'**effet de carrière** mesure la contribution à l'évolution du salaire moyen des avancements et promotions des personnes en place. Comme le salaire à structure constante s'obtient en figeant la structure des effectifs par corps, grade, échelon, l'effet de carrière inclut l'impact des mesures statutaires et des réformes catégorielles. On peut le calculer par catégorie d'agents sur la population des personnes en place appartenant à la catégorie l'année (n-1), qu'ils aient ou non changé de catégorie l'année (n).

Les **évolutions en euros constants** sont calculées en tenant compte de la progression de l'indice des prix à la consommation (hors tabac) de l'ensemble des ménages.

L'évolution du salaire moyen résulte de deux composantes : d'une part, une évolution à corps, grade et échelon fixés (évolution des salaires à structure constante) ; d'autre part, des effets de structure qui reflètent les changements de répartition des effectifs selon les corps, grades et échelons (voir encadré 1 Définitions). La structure des emplois de la FPE se modifie d'une part sous l'effet des recrutements et des départs (effet d'entrées-sorties) et d'autre part en fonction des promotions et avancements individuels des personnes en place (effet de carrière), lesquels incluent l'impact des mesures statutaires et les réformes catégorielles.

**Tableau V 3.2-2 : Décomposition de l'évolution du salaire moyen dans la fonction publique de l'État en 2008**

	Evolution 2007/2008 (en %)		Evolution 2006/2007 (en %)	
	en euros courants	en euros constants	en euros courants	en euros constants
<b>Salaire moyen</b>				
Traitement indiciaire brut	2,2	-0,6	2,9	1,4
Salaire brut	3,4	0,5	3,0	1,5
Salaire net de prélèvements	3,7	0,9	2,9	1,4
<i>dont : effet de structure</i>	1,5		1,9	
<b>Salaire à structure constante</b>				
Salaire brut	1,8	-1,0	1,0	-0,5
Salaire net de prélèvements	2,2	-0,6	0,9	-0,6
<b>Salaire brut des personnes en place</b>	4,0	1,2	3,4	1,9
<b>Salaire net des personnes en place</b>	4,5	1,6	3,3	1,8
<i>dont : effet de carrière</i>	2,1		2,3	
<b>Indice des prix à la consommation</b> (évolution moyenne annuelle)	2,8		1,5	

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

Champ : agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics, ainsi que les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

L'effet de carrière est positif et stabilisé depuis le début de la décennie entre +2,1 % et +2,3 % par an (seule exception observée en 2005 avec +1,8 % et l'introduction de la cotisation au régime additionnel de la fonction publique (RAFP) et l'élargissement de l'assiette de la CSG).

L'effet d'entrées-sorties est, en général, négatif : les agents sortants, le plus souvent pour cause de départ à la retraite et donc rémunérés en haut de la grille, sont remplacés par des nouveaux entrants, le plus souvent rémunérés en bas de la grille. Toutefois, en 2008 comme en 2007, l'effet d'entrées-sorties est positif pour les catégories C. Nombre d'entre eux, aux salaires plus faibles que la moyenne des autres catégories C, sont en effet partis vers les collectivités territoriales : une nouvelle vague de transfert de près de 50 000 agents faiblement qualifiés (30 000 du ministère de l'Éducation nationale et 17 000 du ministère de l'Équipement) est observée en 2008, si bien que les effectifs d'ouvriers estimés en années-travail ont diminué de 41,4 % au cours de l'année (après -29 % en 2007). Au total, en excluant du champ en 2007 ces agents faiblement qualifiés, le salaire net moyen augmente alors de 2,7 % en euros courants sur l'ensemble de la FPE en 2008 et, compte tenu de la forte progression des prix en 2008, il diminue de -0,1 % en euros constants (après respectivement +1,8 % en euros courants et +0,3 % en euros constants en 2007).

La qualification des effectifs s'élève de manière continue dans la FPE, en faveur donc des corps les mieux rémunérés : la part des agents de catégorie A est passée de 39,4 % en 1998 à 50,5 % en 2008, sous l'impulsion notamment de la transformation des emplois d'instituteurs (de catégorie B) en emplois de professeurs des écoles, tandis que celle des catégories C passait dans le même temps de 30,8 % à 20,8 %. Cette tendance se poursuit en 2008 : les changements dans la structure des qualifications ont contribué pour +1,5 % à l'évolution du salaire net moyen de l'ensemble des agents, après +1,9 % en 2007.

La progression du salaire brut à structure constante en 2008 (+1,8 % en euros courants) est bien plus dynamique qu'en 2007 (+1,0%), se situant bien au dessus des valeurs atteintes depuis 2001. Elle résulte de la hausse de 0,6 % de la valeur du point sur l'année (contre 1 % l'année précédente), mais surtout de la progression des heures supplémentaires, ainsi que des mesures statutaires et indemnitaires. Pour ce qui concerne l'ensemble des heures supplémentaires, 1,293 milliard d'euros a été versé en 2008 sur le champ des dépenses de personnel de l'État (titre 2 de la LOLF), incluant les militaires, l'enseignement privé sous contrat et les établissements publics administratifs, contre 1,172 milliard en 2007 et 2006, soit une hausse de 10,2 % entre 2007 et 2008. En outre, 435 millions d'euros ont été consacrés en 2008 au retour catégoriel d'une partie des économies générées par la réalisation des schémas d'emplois dans les ministères (non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux).

**La rémunération nette moyenne des personnes en place (RMPP) en 2007 et 2008 augmente de 4,5 % en euros courants et de 1,6 % en euros constants**

La rémunération nette moyenne des personnes en place (RMPP), c'est-à-dire le salaire net moyen des seules personnes présentes en 2007 et 2008, a augmenté de 4,5 % en euros courants, soit un rythme inédit depuis 2002 : elle progresse de +1,6 % en euros constants. La rémunération nette moyenne des personnes en place a progressé au même rythme chez les titulaires et les non-titulaires en 2008, soit +1,6 % en euros constants.

Le poids des enseignants joue cette année à la hausse : la rémunération des cadres enseignants présents en 2007 et 2008 a progressé de +2,0 % en euros constants, à un rythme plus dynamique que celle de l'ensemble. En effet, la part des rémunérations annexes dans le traitement brut (notamment les primes et indemnités) progresse cette année chez les enseignants, s'établissant à 11 % alors qu'elle était inférieure à 10 % depuis plusieurs années.

En particulier, les heures supplémentaires, qui ont connu un réel essor en 2008, sont principalement effectuées par les enseignants. D'autres catégories de personnel en réalisent dans une proportion significative (policiers, personnel pénitentiaire, chauffeurs, certains agents de catégories C et B). Elles sont principalement rémunérées sous la forme d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS).

**Tableau V 3.2-3 : Salaires annuels moyens nets en euros par catégorie socioprofessionnelle des agents titulaires des ministères civils et militaires employés à temps complet en métropole en 2008**

Catégories socioprofessionnelles	Traitement brut de base (1)	Primes et indemnités		Salaire net global (4)
		Montant (2)	Taux (3) (en %)	
<b>Cadres et professions intellectuelles supérieures</b>	<b>31 912</b>	<b>6 183</b>	<b>19</b>	<b>32 746</b>
Dont cadres non enseignants	34 001	17 974	53	45 261
cadres enseignants	31 439	3 511	11	29 909
<b>Professions intermédiaires</b>	<b>21 840</b>	<b>8 330</b>	<b>38</b>	<b>25 994</b>
<b>Employés et ouvriers</b>	<b>18 304</b>	<b>4 748</b>	<b>26</b>	<b>19 826</b>
<b>Toutes catégories</b>	<b>26 680</b>	<b>6 494</b>	<b>24</b>	<b>28 534</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

(1) Traitement indiciaire brut de base.

(2) Rémunérations imposables (autres que le traitement, l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement), soit les primes, indemnités diverses et rémunérations d'activité diverses.

(3) Le taux de primes est égal au quotient des primes par le traitement brut de base.

(4) Rémunération nette totale, soit le traitement de base, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les primes et indemnités, moins le total des cotisations sociales obligatoires, la CSG et la CRDS.

À la forte dynamique des heures supplémentaires s'ajoute la création du dispositif de garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA), avec de l'ordre de 103 000 bénéficiaires en 2008 au titre de la période 2003-2007, ainsi que la mise en place de la mesure de rachat de jours de compte épargne temps (CET), avec environ 118 000 bénéficiaires en 2008. Au total, sur l'ensemble des agents titulaires civils et militaires des ministères travaillant à temps complet en métropole en 2008, la part des primes et indemnités s'élève à 24 % du traitement brut.

Enfin, si l'on restreint le champ strictement aux agents présents tout au long des deux années 2007 et 2008, soit présents pendant 24 mois consécutifs, ils enregistrent une progression de leur rémunération nette moyenne de 3,7 % en euros courants, soit +0,9 % en euros constants.

**Tableau V 3.2-4 : Évolution du salaire annuel net moyen dans la fonction publique de l'État en euros courants entre 2007 et 2008**

	Effectifs (1)		Salaires nets de prélèvements (en euros courants)		Évolution salaires moyens 2007/2008 (en %)	RMPP (2) 2007/2008 (en %)
	2008 (en milliers)	2007/2008 (en %)	2007	2 008	en euros constants (3)	en euros constants (3)
<b>Ensemble</b>	<b>1 678,8</b>	<b>-4,1</b>	<b>26 930</b>	<b>27 938</b>	<b>0,9</b>	<b>1,6</b>
dont : total enseignants	995,1	-1,1	27 658	28 406	-0,1	1,9
total non enseignants	683,7	-8,2	25 946	27 256	1,0	1,1
<b>Cadres</b>	<b>1 065,5</b>	<b>-0,3</b>	<b>30 295</b>	<b>31 048</b>	<b>-0,3</b>	<b>1,9</b>
<b>Professions intermédiaires</b>	<b>332,8</b>	<b>-2,3</b>	<b>23 981</b>	<b>24 487</b>	<b>-0,7</b>	<b>1,1</b>
<b>Employés et ouvriers</b>	<b>280,6</b>	<b>-17,8</b>	<b>19 343</b>	<b>20 217</b>	<b>1,7</b>	<b>0,7</b>
<b>Titulaires</b>	<b>1 432,9</b>	<b>-4,7</b>	<b>27 740</b>	<b>28 831</b>	<b>1,1</b>	<b>1,6</b>
<b>Non titulaires</b>	<b>245,9</b>	<b>-0,6</b>	<b>22 006</b>	<b>22 733</b>	<b>0,5</b>	<b>1,6</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

Champ : agents des ministères civils de l'État, titulaires et non titulaires, en poste en métropole. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics, ainsi que les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

(1) Effectifs évalués en années-travail à temps complet.

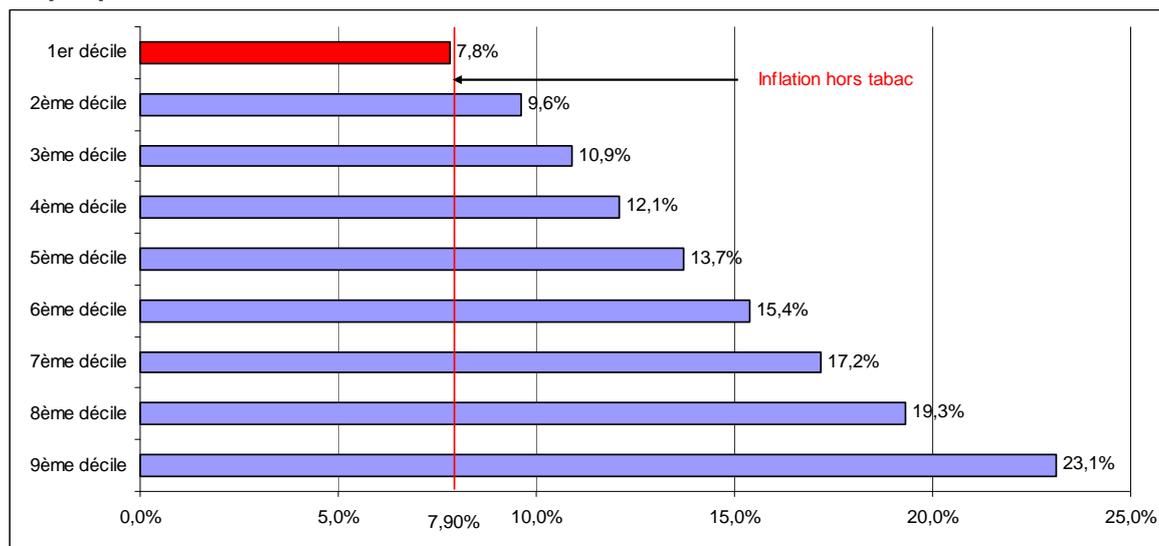
(2) Rémunération moyenne des personnes présentes en 2007 et 2008.

(3) Inflation hors tabac (+2,8 %).

### 107 500 bénéficiaires ont perçu la GIPA en 2009 dans les ministères au titre de la période 2004-2008

Entre 2004 et 2008, 10 % des agents titulaires présents à la fois en 2004 et en 2008 à temps complet toute l'année ont vu leur traitement indiciaire progresser de moins de 7,8 %, tandis qu'à l'autre extrémité, 10 % des agents ont bénéficié d'une augmentation de plus de 23,1 %. La moitié des agents a bénéficié d'une augmentation supérieure à 13,7 %, et 10,6 % des agents a vu son traitement indiciaire augmenter moins vite que l'inflation (7,9 %) sur la période. Ces évolutions de traitement indiciaire brut sont très proches de celles observées sur la période 2003-2007 et plus favorables que celles constatées sur la période antérieure 2002-2006, notamment grâce à la traduction dans les feuilles de paie des nouvelles grilles indiciaires issues des accords du 25 janvier 2006.

#### Graphique V 3.2-1 : Distribution des évolutions de traitement indiciaire entre 2004 et 2008



Source : Insee. Traitement Insee-DGAFF.

Champ : titulaires en poste en métropole à temps complet, présents en 2003 et en 2007.

Note de lecture : 10 % des agents ont vu leur traitement indiciaire progresser de moins de 7,8 % ; 90 % des agents ont vu leur traitement indiciaire progresser de moins de 23,1 %.

En 2009, 85,6 millions d'euros ont été versés au titre de la GIPA relativement à la période 2004-2008, sur le champ des dépenses de personnel de l'État (titre 2 de la LOLF), incluant les militaires, l'enseignement privé sous contrat et les établissements publics administratifs, pour un nombre de bénéficiaires d'environ 140 000.

#### Encadré 2 : La garantie individuelle de pouvoir d'achat

La « garantie individuelle de pouvoir d'achat » est une prime qui compense l'écart d'évolution du traitement indiciaire brut (TIB) vis-à-vis de l'inflation sur une période de référence de quatre ans lorsque le traitement indiciaire a eu une évolution inférieure à l'inflation. L'inflation prise en compte est l'inflation moyenne sur la période de référence exprimée en pourcentage. Le TIB de l'année pris en compte correspond à l'indice majoré détenu au 31 décembre de chacune des deux années bornant la période de référence multiplié par la valeur moyenne annuelle du point pour chacune de ces deux années.

Cette garantie a été créée à l'occasion des relevés de conclusion des négociations salariales de février 2008 : elle s'applique aux fonctionnaires et à certains agents publics non titulaires (sur contrat à durée indéterminée) des administrations de l'État, des régions, des départements, des communes, des collectivités à statuts particuliers, des collectivités d'Outre-mer et de leurs établissements publics. Elle ouvre des droits pour la retraite dans le cadre du RAFP, en dehors du plafond de 20 %.

Techniquement, la garantie individuelle du pouvoir d'achat résulte d'une comparaison établie entre l'évolution du traitement indiciaire brut (TIB) détenu par l'agent sur une période de référence de quatre ans et celle de l'indice des prix à la consommation (IPC hors tabac en moyenne annuelle) sur la même période. Si le TIB effectivement perçu par l'agent au terme de la période a évolué moins vite que l'inflation, un montant indemnitaire brut équivalent à la perte de pouvoir d'achat ainsi constatée est versé à chaque agent concerné. L'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement, la nouvelle bonification indiciaire et toutes les autres primes et indemnités pouvant être servies aux agents sont exclus de l'assiette. Toutes les majorations et indexations relatives à l'Outre-mer et applicables aux traitements ne sont pas prises en compte pour l'application de cette formule.

Un premier versement a été effectué au deuxième semestre 2008 sur la base des évolutions de traitement indiciaire 2003-2007 et un autre en 2009 sur la base des évolutions de traitement indiciaire 2004-2008. Un versement limité aux agents en fin de grade ou de corps est prévu en 2010 sur la base des évolutions de traitement indiciaire 2005-2009.

Sur le seul champ des agents civils des ministères, la prime correspondant à la GIPA 2009 (au titre de la période 2004-2008) a été versée à 107 520 bénéficiaires. Le ministère de l'Éducation nationale fournit, de loin, le plus important contingent, que ce soit en nombre de bénéficiaires (42 %) ou de montants versés (60 %). Les femmes bénéficiaires sont plus nombreuses (55 %) que les hommes, mais pour des montants versés inférieurs (738 euros contre 978 euros). Parmi les titulaires, les agents de catégorie A sont les premiers bénéficiaires (40 %) suivis des agents de catégorie C (34 %).

**Tableau V 3.2-5 : Bilan des versements GIPA effectués en 2009 au titre de la période 2004-2008 dans les ministères (hors militaires, établissements publics et enseignement privé)**

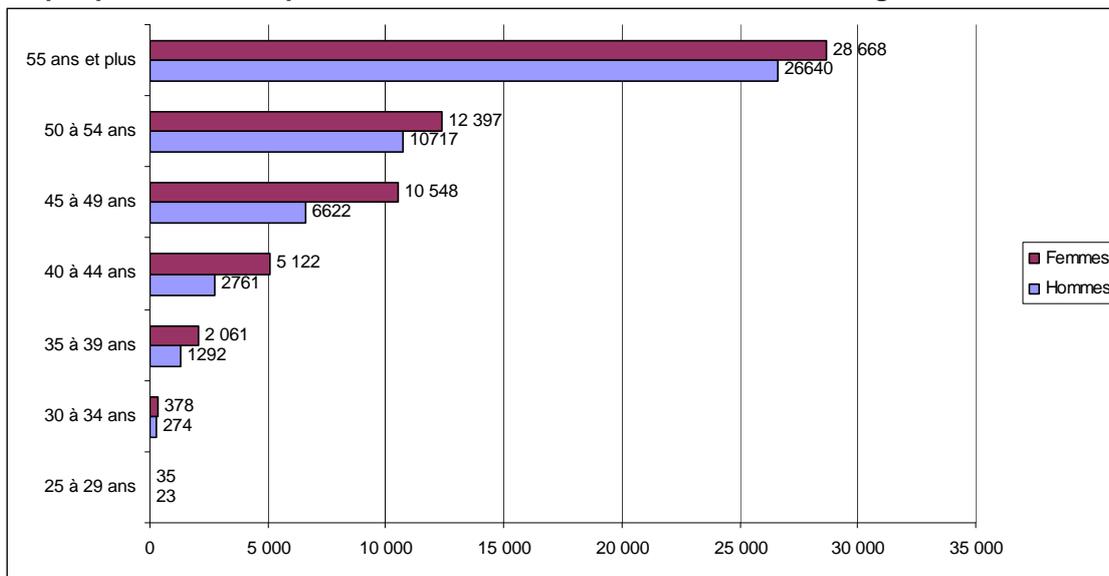
	Titulaires cadres A	Titulaires cadres B	Titulaires cadres C	Titulaires à catégorie inconnue	Non-titulaires	Statut non spécifié	Total
Nombre de bénéficiaires	40 972	20 926	35 070	5 606	4 661	303	107 538
Coût total en euros	57 951 842	17 475 626	1 766 077	8 406 332	3 717 785	323 691	90 993 318
Montant moyen versé en euros	1 415,0	835,0	88,0	1 500,0	798,0	1 068,0	846,0

Source : Fichier ON (DGFiP). Traitement DGAFP, bureau des études, des statistiques et de l'évaluation.

Champ : agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs).

Les agents de 50 ans et plus sont les principaux bénéficiaires de la mesure : ils représentent trois bénéficiaires sur quatre, avec une forte représentation des 55 ans et plus dans le dispositif. Si l'on excepte les moins de 35 ans qui ne représentent que 0,7 % des bénéficiaires, le montant moyen versé augmente avec l'âge pour atteindre 1 151 euros pour les agents âgés de 55 ans et plus.

**Graphique V 3.2-2 : Répartition des bénéficiaires de la GIPA selon l'âge et le sexe en 2009**



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

Champ : agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs).

**L'indice de traitement brut-grille indiciaire (ITB-GI) permet de suivre les facteurs collectifs d'évolution des traitements bruts : +0,73 % en 2009, contre +0,63 % pour la valeur du point d'indice**

En moyenne en 2009, l'ITB-GI – ensemble des catégories – (voir l'encadré 3) a augmenté de 0,73 %, soit légèrement plus que la valeur du point (+ 0,63 %), alors que l'indice des prix à la consommation n'augmentait que de 0,09 % : en particulier, les corps de la Police nationale bénéficient depuis 2009 d'un plan pluriannuel de requalification. En 2008, l'ITB-GI avait crû de 0,64 % en moyenne, contre +0,56 % pour la valeur du point. En 2007, l'ITB-GI avait crû de 1,38 % en moyenne : à la hausse de l'indice minimum s'étaient ajoutées les revalorisations indiciaires traduisant les accords du 25 janvier 2006 (« Accords Jacob »).

**Encadré 3 : L'indice de traitement brut-grille indiciaire (ITB-GI)**

**L'Indice de Traitement Brut - Grille Indiciaire (ITB-GI)**, indicateur calculé par le bureau des statistiques, des études et de l'évaluation de la DGAFP, est un indice de salaire à structure de qualifications annuelle constante. Il mesure l'impact sur le traitement indiciaire de l'ensemble des agents titulaires civils des ministères de l'évolution du point d'indice comme du minimum fonction publique et de l'attribution de points uniformes d'une part, et de toutes les réformes statutaires intervenues sur la période d'autre part. Cet indicateur intègre l'effet combiné de la revalorisation du point fonction publique, du minimum fonction publique et de l'évolution projetée du nombre de points d'indice attaché à chaque échelon de chaque grille statutaire concernée par ces réformes statutaires. À chaque corps de la fonction publique d'État est associé un indice élémentaire dont le poids est revu chaque année. Ce poids est la proportion d'agents du corps dans l'ensemble des titulaires de la FPE au 31 décembre de l'année précédente selon le fichier de paie des agents de l'État de l'Insee.

**L'Indice de Traitement Brut - Grille Indiciaire** n'intègre aucun élément de nature indemnitaires ni les impacts des GVT positif et négatif. Il est publié trimestriellement, dans le support *Informations Rapides* de l'Insee.

Disponible par catégorie hiérarchique (A, B, C) et en traitement brut et net, il a succédé aux indices de traitement mensuel – brut et net – de base des fonctionnaires titulaires de l'État que calculait auparavant l'Insee.

*Nota bene* : les refontes de grille qui s'expriment, comme celle du corps des instituteurs en professeurs des écoles, à travers des décisions individuelles dans le cadre des CAP correspondantes ne sont pas prises en compte par l'indicateur, le fichier de paie ne permettant actuellement pas ce type de suivi.

Depuis 2001, l'évolution moyenne de l'indice de traitement brut-grille indiciaire (ITB-GI) s'établit à 1,0 % par an. Sur cette période, les agents de catégorie C sont les premiers bénéficiaires des refontes de grille. Plusieurs facteurs expliquent ce résultat : attribution de points conditionnels chaque année pour aligner le minimum de traitement de la fonction publique sur le SMIC, mise en œuvre des accords « Dutreil » de 2005, ainsi que des accords du 25 janvier 2006. À ces niveaux de traitement brut, l'attribution d'un ou deux points d'indice représente bien plus en valeur relative que pour un agent de catégorie A.

**Tableau V 3.2-6 : Évolution moyenne de l'indice de traitement brut-grille indiciaire entre 2001 et 2009**

(en %)

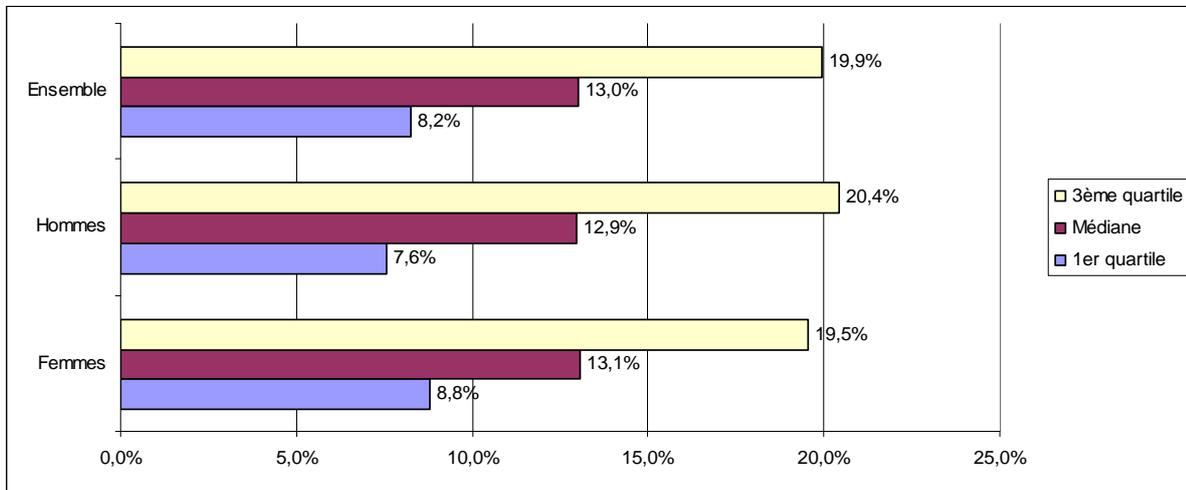
Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Ensemble</b>	1,31	1,55	0,78	0,53	0,91	1,35	1,39	0,64	0,73
<b>Catégorie A</b>	1,22	1,50	0,74	0,51	0,85	1,25	1,14	0,58	0,64
<b>Catégorie B</b>	1,20	1,56	0,90	0,60	0,94	1,31	1,21	0,70	0,94
<b>Catégorie C</b>	1,52	1,65	0,74	0,52	1,01	1,60	2,05	0,77	0,77

Source : Insee ; DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

**Les facteurs individuels d'évolution des salaires**

Les facteurs individuels d'évolution des salaires liés à la promotion interne et aux changements de catégorie hiérarchique jouent un rôle très important dans la progression des salaires individuels, ainsi que l'ont montré des travaux récents menés par l'Insee à partir du panel des agents de l'État.

**Graphique V 3.2-3 : Distribution des évolutions de salaire net entre 2004 et 2008 selon le sexe en euros courants**



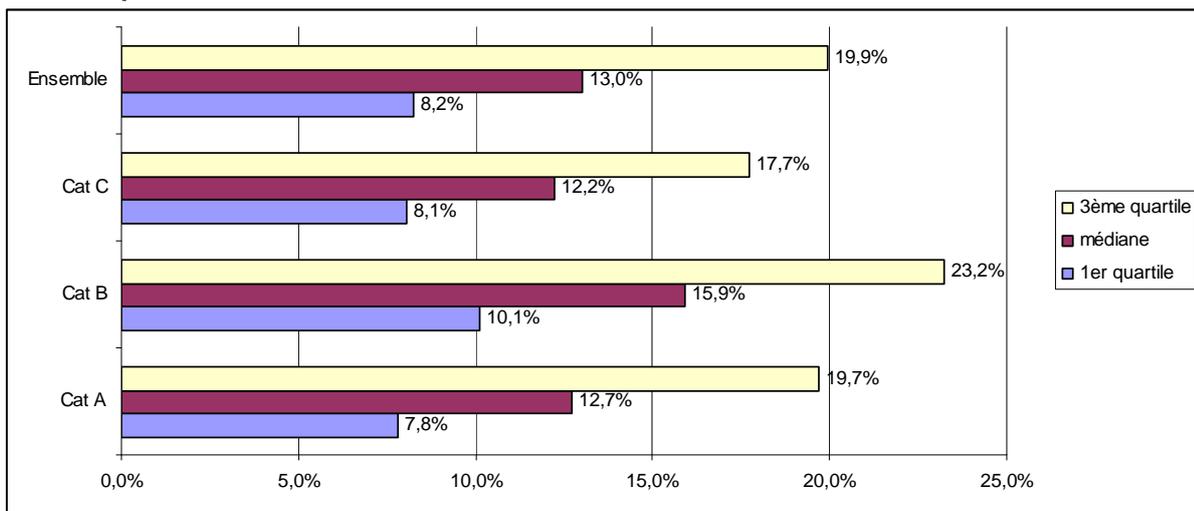
Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

Champ : agents des ministères civils de l'État, titulaires à temps complet, en poste en métropole et présents 12 mois chacune des deux années. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics, ainsi que les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

Note de lecture : 25 % des femmes présentes en 2004 et en 2008 ont eu une évolution de salaire net inférieure ou égale à 8,8 % ; 50 % des hommes présents en 2004 et en 2008 ont eu une évolution de salaire inférieure à 12,9 % ; 75 % de l'ensemble des agents ont eu une évolution de salaire net inférieure ou égale à 19,9 %.

Sur la période 2004-2008, les plus jeunes enregistrent des évolutions de salaire net plus favorables que le reste de la population, et cet avantage diminue nettement avec l'âge : la moitié des moins de 30 ans a vu son salaire net augmenter d'au moins 2,1 % par an, tandis que la moitié des 50 ans et plus ne voyait son salaire net augmenter que de 0,7 % par an en moyenne. Ces évolutions de salaire net plus favorables pour les moins de 30 ans et dans une moindre mesure pour les 30-39 ans sont probablement dues à des grilles indiciaires plus favorables en début de carrière. Les agents de 50 ans et plus sont, pour la plupart d'entre eux, sûrement arrivés en fin de grille et ne bénéficient plus que de l'augmentation de la valeur du point et de la progression de leurs primes.

**Graphique V 3.2-4 : Distribution des évolutions de salaire net entre 2004 et 2008 selon la catégorie hiérarchique de 2004 en euros courants**



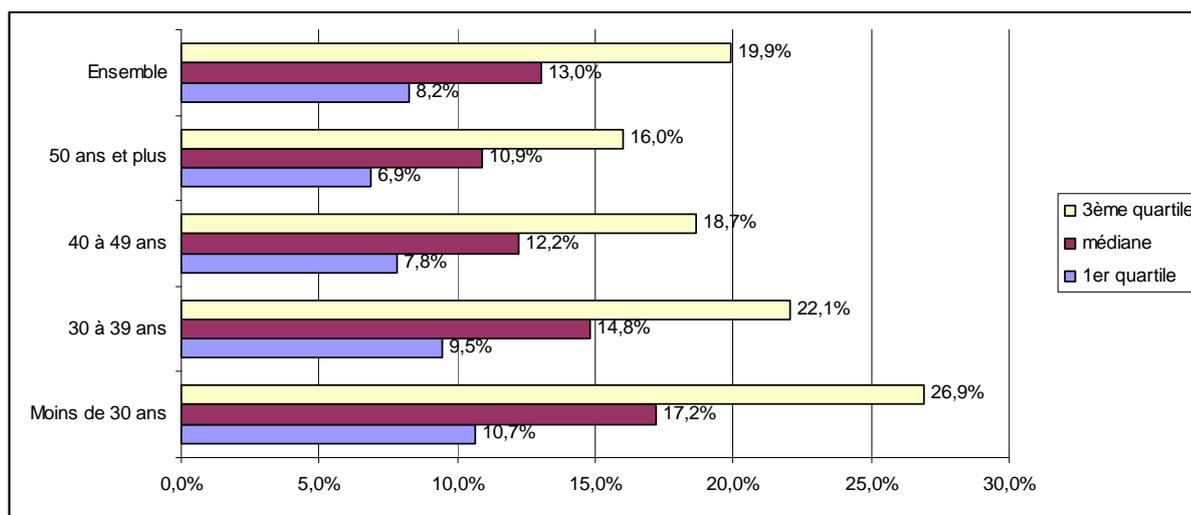
Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

Champ : agents des ministères civils de l'État, titulaires à temps complet, en poste en métropole et présents 12 mois chacune des deux années. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics, ainsi que les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

Note de lecture : 25 % des agents de catégorie A de 2004, présents en 2004 et en 2008, ont eu une évolution de salaire net inférieure ou égale à 7,8 % ; 50 % des agents de catégorie B en 2004, présents en 2004 et en 2008, ont eu une évolution de salaire inférieure à 15,9 % ; 75 % des agents de catégorie C en 2004, présents en 2004 et en 2008, ont eu une évolution de salaire net inférieure ou égale à 17,7 % .

Les agents de catégorie B connaissent les évolutions de salaire net les plus favorables de toutes les catégories hiérarchiques, vraisemblablement tirées sur la période par le passage régulier des instituteurs (catégorie B indice maximal égal à 515) dans le corps des professeurs des écoles (catégorie A indice maximal du 1<sup>er</sup> grade égal à 658). Les résultats observés pour la catégorie A sont portés par ceux des enseignants (environ 90 % de la catégorie A). Au total, la moitié des agents a vu son salaire net progresser de 4,7 % en euros constants sur la période 2004-2008, soit +1,2 % par an.

### Graphique V 3.2-5 : Distribution des évolutions de salaire net entre 2004 et 2008 selon l'âge en 2004 en euros courants



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee.

Champ : agents des ministères civils de l'État, titulaires à temps complet, en poste en métropole et présents 12 mois chacune des deux années. Sont inclus les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat. Sont exclus les agents en congé de fin d'activité, les salariés des établissements publics, ainsi que les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom.

Note de lecture : 25 % des agents de moins de 30 ans en 2004, présents en 2004 et en 2008, ont eu une évolution de salaire net inférieure ou égale à 10,7 % ; 50 % des âgés de 30 à 39 ans en 2004, présents en 2004 et en 2008, ont eu une évolution de salaire inférieure à 14,8 % ; 75 % des agents de âgés de 50 ans ou plus en 2004, présents en 2004 et en 2008, ont eu une évolution de salaire net inférieure ou égale à 16,0 % .

#### Encadré 4 : Les parcours professionnels dans la fonction publique

Au cours de sa carrière, un agent titulaire voit sa rémunération progresser régulièrement de par la grille indiciaire de son corps ou de son cadre d'emploi. Cette grille se décompose en un certain nombre de grades, eux-mêmes divisés en échelons. À chaque échelon correspond un indice et une durée moyenne pendant laquelle l'agent va recevoir la rémunération afférente. L'agent peut bénéficier de réductions de durée en lien avec sa manière de servir ; la durée est susceptible d'augmenter dans le cas contraire.

Sous certaines conditions d'ancienneté, l'agent peut s'inscrire à des concours internes ou passer des examens professionnels. En cas de réussite, il change de grade à l'intérieur de son corps-cadre d'emploi, ou change de corps-cadre d'emploi. La grille d'arrivée est en général plus rémunératrice que la grille de départ et l'agent reçoit ainsi un salaire supérieur (voir le thème 4 « Parcours professionnels » du présent rapport).

Cette promotion peut se faire également sur proposition de sa hiérarchie, avec examen en commission administrative paritaire (CAP) : on parle alors de promotion « au choix ».

#### Exemple : grille de la catégorie C de la fonction publique de l'État

À partir de cinq ans d'ancienneté, soit avec un an d'ancienneté au 4<sup>ème</sup> échelon de l'échelle 3, l'agent de classe normale peut passer le concours d'entrée dans le grade de supérieur, rémunéré par l'échelle 4. Il deviendra également proposable pour un passage au choix en classe supérieure à partir du 5<sup>ème</sup> échelon.

**Tableau V 3.2-7 : Grille indiciaire de la catégorie C de la FPE au 1<sup>er</sup> juillet 2010**

Échelle 6 Technique			Échelle 4		
	IB	INM		IB	INM
ES	499	430	11	413	369
7	479	416	10	389	356
6	449	394	9	374	345
5	424	377	8	360	335
4	396	360	7	347	325
3	377	347	6	333	316
2	362	336	5	323	308
1	347	325	4	310	300
			3	303	295
			2	299	294
			1	298	293
Échelle 6 Administrative			Échelle 3		
	IB	INM		IB	INM
7	479	416	11	388	355
6	449	394	10	364	338
5	424	377	9	348	326
4	396	360	8	337	319
3	377	347	7	328	312
2	362	336	6	318	305
1	347	325	5	310	300
			4	303	295
			3	299	294
			2	298	293
			1	297	292
Échelle 5					
	IB	INM			
11	446	392			
10	427	379			
9	398	362			
8	380	350			
7	364	338			
6	351	328			
5	336	318			
4	322	308			
3	307	298			
2	302	295			
1	299	294			

Source : DGAFP.

IB : indice brut. INM : indice nouveau majoré.

### En 2008, le salaire net moyen progresse de 2,2 % en euros courants dans la fonction publique territoriale

Les salariés à temps complet de la fonction publique territoriale ont perçu en 2008 un salaire net annuel moyen de 20 916 euros. Néanmoins, si l'on exclut du périmètre de calcul les 47 000 agents transférés de la fonction publique de l'État en 2008, le salaire net annuel moyen s'établit à 21 005 euros dans la fonction publique territoriale (FPT) : ces personnels de catégorie C ont en effet un salaire moyen inférieur à celui des autres catégories C de la FPT. Suivant le type de collectivité, ce salaire moyen varie entre 18 398 euros pour les agents des caisses communales et caisses des écoles, et 28 011 euros pour les salariés des collectivités Incendie-Secours.

En 2008, dans la fonction publique territoriale, le salaire net moyen s'accroît de 2,2 % en euros courants, soit une baisse en euros constants de -0,6 %, compte tenu d'une forte hausse des prix (+ 2,8 % en moyenne annuelle). Dans le même temps, le salaire brut moyen progresse de 2,1 % pour s'établir à 24 803 euros annuels.

**Tableau V 3.2-8 : Évolution des salaires annuels nets moyens en euros courants entre 2007 et 2008 (données provisoires)**

	Effectifs 2007	Salaires nets	Effectifs 2008	Salaires nets	Évolution 2008/2007 des salaires nets en euros courants	Évolution 2008/2007 des salaires nets en euros constants
	Part (en %)	2007	Part (en %)	2008	(en %)	(en %)
Cadres	7,8	36 985	8,0	37 401	1,1	-1,6
Professions intermédiaires	16,1	23 840	15,7	24 187	1,5	-1,3
Ouvriers et employés	76,1	18 071	76,3	18 510	2,4	-0,4
Ensemble	100,0	20 472	100,0	20 916	2,2	-0,6
Ensemble, personnels transférés exclus		20 472		21 005	2,6	-0,2

Source : DADS, Insee.

Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Cette progression de +2,2 % en euros courants (soit une baisse de -0,6 % en euros constants) est imputable aux employés et ouvriers de la fonction publique territoriale (76,3 % des effectifs à temps complet en 2008). Si l'on exclut du périmètre de calcul les 47 000 agents transférés de la fonction publique de l'État en 2008, l'évolution aurait été de +2,6 % en euros courants (soit -0,2 % en euros constants). Les évolutions de salaires dans les conseils régionaux (-1,8 % en euros courants et -4,4 % en euros constants), ainsi que, dans une moindre mesure, celles dans les conseils généraux (+0,6 % en euros courants et -2,2 % en euros constants) traduisent le même phénomène : légère déformation de la structure des qualifications avec intégration de personnels à salaires moyens plus faibles que les autres catégories ; impact sur le niveau de salaire moyen.

L'évolution des salaires dans les autres types de collectivités locales sont plus favorables : +2,3 % pour les services Incendie-Secours, les communes et communautés de communes ainsi que les caisses communales d'action sociale, voire +2,5 % en euros courants pour les autres établissements locaux administratifs.

### La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) augmente de 0,6 % en euros constants dans la fonction publique territoriale en 2008

Compte tenu de la grande variété des politiques de ressources humaines menées par les collectivités territoriales, la nature de l'employeur territorial influe fortement sur l'évolution des rémunérations des agents. Contrairement aux années précédentes, la rémunération moyenne des personnes en place chez le même employeur est plus dynamique dans les régions (+1,9 % en euros constants), loin devant les communautés de communes (+1,3 % en euros constants) et les services Incendie-Secours (1,1 % en euros constants). Au total, la RMPP augmente de 0,6 % en euros constants en 2008.

Par ailleurs, comme l'année précédente, les agents de moins de 30 ans de la FPT sont ceux qui connaissent la plus forte progression en termes de RMPP parmi toutes les classes d'âge (+1,7 % en euros constants). En outre, les femmes et les hommes connaissent des évolutions sensiblement différentes : +0,3 % contre +0,8 %.

**Tableau V 3.2-9 : Structure des effectifs et évolution de la RMPP nette annuelle moyenne selon le sexe, la catégorie socioprofessionnelle, le type de collectivité et l'âge (données provisoires)**

	Structure des effectifs en 2007 (%)	Salaires 2008 (euros)	Evolution 2007/2008 en euros constants (en %) (1)
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>21 564</b>	<b>0,6</b>
<b>Sexe</b>			
Hommes	48,9	22 856	0,8
Femmes	51,1	20 329	0,3
<b>Catégorie d'emploi</b>			
A (cadres)	7,6	39 021	0,8
B (professions intermédiaires)	15,4	25 381	0,5
C (employés et ouvriers)	77,1	19 083	0,5
<b>Type de collectivité</b>			
Communes	62,2	20 532	0,3
Communautés de communes	8,6	22 788	1,3
Caisses communales d'action sociale et caisses des écoles	5,4	19 008	0,2
Autres établissements locaux administratifs	3,9	21 948	0,6
Départements	12,8	24 264	0,8
Incendie - Secours	3,9	28 752	1,1
Régions	2,9	22 416	1,9
Autres collectivités locales	0,3	21 720	0,0
<b>Age</b>			
moins de 30 ans	8,8	18 180	1,7
30 à 39 ans	24,2	20 106	1,2
40 à 49 ans	35,9	21 602	0,6
50 à 59 ans	29,2	23 485	-0,1
60 ans ou plus	1,9	25 418	-0,6

Source : DADS, Insee.

Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

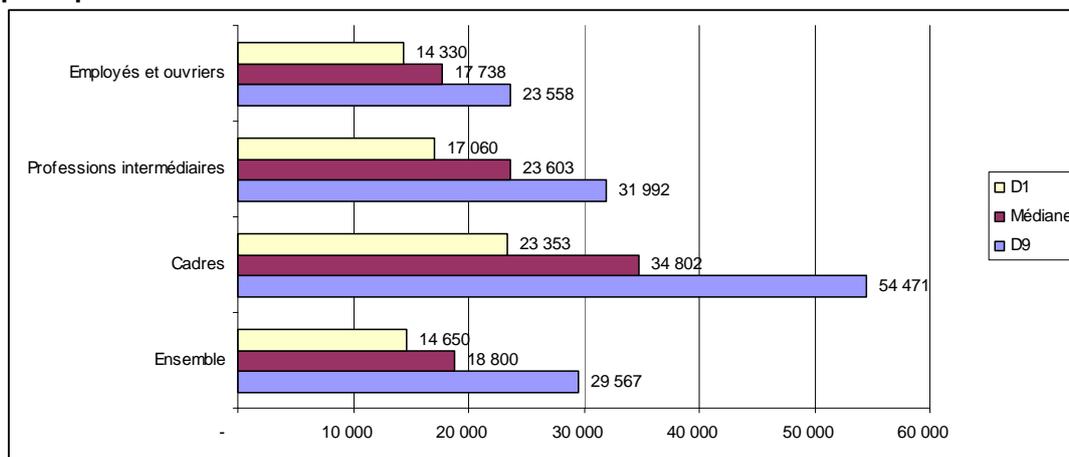
(1) Prise en compte de l'inflation hors tabac (2,8 %).

### La moitié des agents de la FPT a perçu un salaire net annuel supérieur à 18 800 euros en 2008

La moitié des salariés de la FPT a perçu un salaire mensuel net supérieur à 18 800 euros en 2007. Compte tenu de la forte proportion d'ouvriers et d'employés dans les collectivités territoriales (76,3 % en 2008), la distribution des salaires se trouve nécessairement impactée : le salaire médian de l'ensemble des salariés de la FPT est voisin de celui des ouvriers et employés, avec un écart limité à seulement 90 euros par mois.

L'éventail des rémunérations est plus large chez les cadres (avec un rapport inter-décile de 2,3), que chez les autres salariés (2,0). Il s'établit à 1,6 pour les employés et ouvriers et 1,9 pour les professions intermédiaires.

### Graphique V 3.2-6 : Déciles particuliers des salaires annuels nets en euros en 2008 dans la fonction publique territoriale



Source : DADS, Insee.

Champ : salariés à temps complet des collectivités territoriales.

Note de lecture : 10 % de l'ensemble des cadres à temps complet ont perçu un salaire annuel net inférieur à 23 353 euros en 2008 ; 50 % des professions intermédiaires à temps complet ont perçu un salaire annuel net inférieur à 23 603 euros ; 90 % des ouvriers et employés, à temps complet, ont perçu un salaire annuel net inférieur à 23 558 euros.

### 74 000 bénéficiaires de la GIPA 2008 dans la fonction publique territoriale

Dans la fonction publique territoriale, le nombre d'agents bénéficiaires de la GIPA s'établit à 74 000 en 2008. Les fonctionnaires sont 58 500 à avoir bénéficié de la GIPA, auxquels s'ajoutent 15 500 non-titulaires. Titulaires et non-titulaires regroupés, 35 500 bénéficiaires (soit 48 % de l'ensemble) appartiennent à la catégorie C, 21 000 à la catégorie B (28 %) et 16 000 à la catégorie A (22 %). Parmi les bénéficiaires figurent également 1 500 non-titulaires dont la catégorie n'a pu être déterminée.

**Tableau V 3.2-10 : Taux d'agents bénéficiaires de la GIPA 2008**  
(en %)

	Titulaires	Non-titulaires	Total
Catégorie A	8,9	20,3	11,4
Catégorie B	9,1	14,3	10,0
Catégorie C	3,4	1,1	3,0
Catégorie indéterminée		2,4	2,4
Total	4,6	4,6	4,6

Source : DGCL, enquête 2009 complémentaire au Bilan social.

Au sein des différentes catégories, la GIPA a bénéficié à plus de 11 % des agents de catégorie A, nombreux à avoir atteint relativement tôt le sommet de leur grille indiciaire. Concernant les agents de catégorie C, seuls 3 % avaient vu leur traitement indiciaire progresser moins vite que l'inflation sur la période, l'effet des reclassements et des promotions intervenues étant significatifs dans la fonction publique territoriale.

Le montant moyen versé au titre de la GIPA est de 378 euros par agent bénéficiaire, avec de fortes disparités selon les catégories. Il varie de 132 euros pour les non-titulaires de la catégorie C à 845 euros pour les titulaires de catégorie A.

**Tableau V 3.2-11 : Montant moyen en euros par agent bénéficiaire de la GIPA en 2008**

	Titulaires	Non titulaires	Total
Catégorie A	845	406	670
Catégorie B	665	206	547
Catégorie C	154	132	153
Catégorie indéterminée		270	270
Total	402	284	378

Source : DGCL, enquête 2009 complémentaire au Bilan social.

En relation avec les catégories principalement concernées, les montants versés se distribuent aux deux extrémités. La moitié des titulaires bénéficiaires a touché plus de 400 euros, mais, dans le même temps, 41 % d'entre eux ont touché moins de 100 euros. Chez les non-titulaires, 87 % d'entre eux ont reçu plus de 400 euros et les montants faibles sont beaucoup moins fréquents. Ainsi 41 000 agents ont touché plus de 400 euros au titre de la GIPA, parmi lesquels 23 000 a reçu plus de 800 euros. À l'opposé, 26 000 agents ont touché moins de 100 euros, parmi lesquels 10 500 ont reçu moins de 50 euros.

### En 2008, le salaire net moyen progresse de 2,7 % en euros courants dans les établissements publics de santé

Il importe d'indiquer en préambule que le champ couvert ici correspond aux seuls établissements publics ayant une activité économique principale hospitalière (851A). Dans le secteur hospitalier, 1,4 million de postes salariés sont comptabilisés dans les établissements de santé publics et privés. Les trois quarts d'entre eux se situent dans les établissements publics et un quart dans les établissements privés, qu'ils soient à but lucratif ou non.

Dans les établissements publics de santé, les salariés – hors stagiaires et hors apprentis – à temps complet, à savoir 1,05 million d'agents en équivalent années-travail, ont perçu en 2008 un salaire net annuel moyen de 26 233 euros. Le salaire net moyen, hors stagiaires et apprentis, s'accroît donc de 2,7 % en euros courants en 2008, soit une baisse en euros constants de -0,1 %. Hors médecins, cadres, stagiaires et apprentis, le salaire net moyen s'établit à 22 763 euros, soit une progression de +1,7 % en euros courants et une baisse de -1,0 % en euros constants.

**Tableau V 3.2-12 : Évolution des salaires annuels nets moyens en euros courants entre 2007 et 2008**

Catégorie socioprofessionnelle regroupée	2007 (1)	2008	Évolution 2007/2008 en euros courants	Évolution en euros constants (2)
Médecins, pharmaciens*	55 872	58 925	5,5	<b>2,6%</b>
Cadres direction ou administratifs ou de gestion	42 405	42 948	1,3	<b>-1,5%</b>
PI soignants et sociaux**	26 434	26 960	2,0	<b>-0,8%</b>
PI administratifs et techniciens	24 325	24 861	2,2	<b>-0,6%</b>
Agents de service et employés administratifs ***	19 496	19 805	1,6	<b>-1,2%</b>
Ouvriers	19 590	20 003	2,1	<b>-0,7%</b>
<b>Ensemble hors médecins, cadres, stagiaires et apprentis</b>	<b>22 373</b>	<b>22 763</b>	1,7	<b>-1,0%</b>
<b>Ensemble hors stagiaires et apprentis</b>	<b>25 534</b>	<b>26 233</b>	2,7	<b>-0,1%</b>

Source : Source : DADS 2000 à 2008, Insee. Traitements Drees.

Champ : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement public ayant une activité économique principale hospitalière, France entière.

\* Hors internes, externes et résidents en 2007.

\*\* PI : professions intermédiaires. Les professions intermédiaires « soignants » sont constituées des infirmiers, des sages-femmes, des spécialistes de la rééducation et des techniciens médicaux. Les PI « sociaux » regroupent les assistantes sociales et les éducateurs spécialisés.

\*\*\* Les « agents de service », recouvrent les agents de services hospitaliers, les aides-soignants et les ambulanciers.

(1) Données 2007 corrigées.

(2) Inflation hors tabac (+2,8 %).

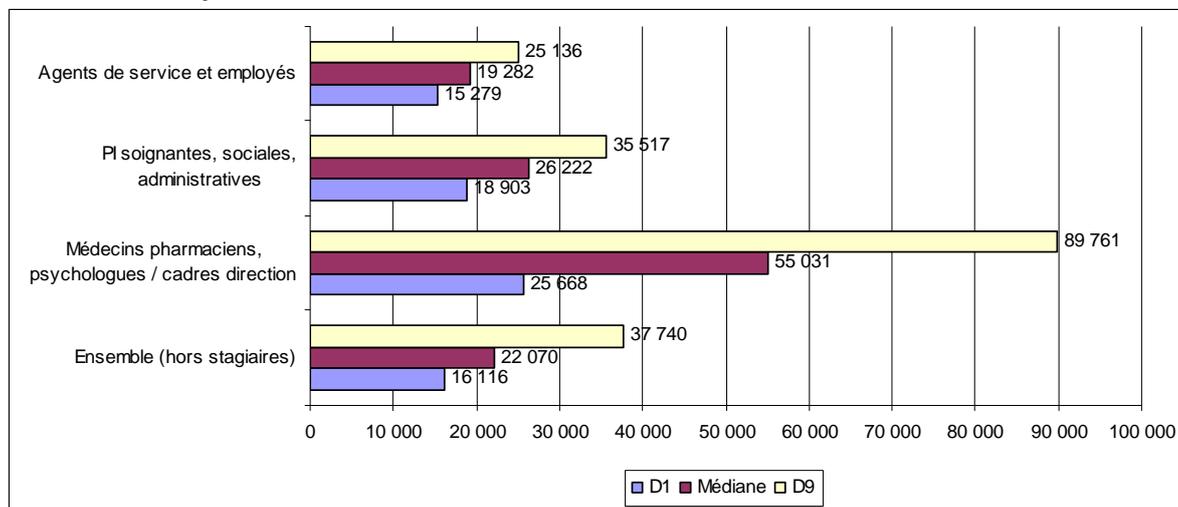
Le salaire moyen des « médecins, pharmaciens, psychologues » a connu en 2008 une évolution particulièrement dynamique dans le secteur public au regard de celle des autres catégories (+2,5 % en euros constants) : le remboursement de la moitié des stocks de jours épargnés au titre des comptes épargnes temps (CET) des praticiens hospitaliers des hôpitaux publics en 2008 a largement contribué à cette évolution. La rémunération des autres cadres, soumis au régime général de rachat des jours des comptes épargne temps, s'accroît de 1,3 %.

Hors médecins et pharmaciens, les évolutions salariales sont nettement plus homogènes. Si les salaires des professions intermédiaires et des ouvriers évoluent dans une fourchette comprise entre +2,0 % et +2,2 % en euros courants, ceux des agents de service et employés administratifs augmentent de 1,6 %. Compte tenu de l'inflation hors tabac qui s'élève à 2,8 % en 2008, toutes les catégories (hormis les médecins et pharmaciens) voient leurs salaires évoluer moins vite que l'inflation, ce qui conduit à des baisses en euros constants. Le salaire moyen est sensible aux départs et recrutements : il faut en particulier rapprocher ces évolutions de l'effet de noria qui a résulté de la forte croissance des départs à la retraite observée en 2008 chez les titulaires de la fonction publique hospitalière (+ 20,8 % sur un an).

### **La moitié des agents des établissements publics de santé a perçu un salaire net annuel supérieur à 22 070 euros en 2008**

La moitié des salariés des établissements publics de santé a perçu un salaire mensuel net supérieur à 22 070 euros en 2008. Comme en 2007, l'éventail des rémunérations est plus large chez les médecins, pharmaciens et cadres, avec un rapport inter-décile de 3,5, que parmi l'ensemble des salariés (2,4). Il s'établit à 1,6 pour les employés et ouvriers et à un niveau légèrement plus élevé (1,9) pour les professions intermédiaires.

**Graphique V 3.2-7 : Déciles particuliers des salaires annuels nets en euros en 2008 dans les établissements publics de santé**



Source : DADS 2000 à 2008, Insee. Traitements Drees.

Champ : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement public ayant une activité économique principale hospitalière, France entière.

PI : professions intermédiaires. Les professions intermédiaires « soignants » sont constituées des infirmiers, des sages-femmes, des spécialistes de la rééducation et des techniciens médicaux. Les PI « sociaux » regroupent les assistantes sociales et les éducateurs spécialisés.

Les « agents de service » recouvrent les agents de services hospitaliers, les aides-soignants et les ambulanciers.

Note de lecture : 10 % de l'ensemble des médecins, pharmaciens et cadres à temps complet ont perçu un salaire annuel net inférieur à 25 668 euros en 2008 ; 50 % des professions intermédiaires à temps complet ont perçu un salaire annuel net inférieur à 26 222 euros ; 90 % des agents de service, employés et ouvriers à temps complet ont perçu un salaire annuel net inférieur à 25 136 euros.

### **La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) augmente de 1,7 % en euros constants dans les établissements publics de santé en 2008**

Que ce soit sur la période allant de 2004 à 2008 ou bien sur la dernière année (entre 2007 et 2008), c'est la catégorie « médecins, pharmaciens et psychologues » qui enregistre la plus forte hausse de la rémunération moyenne des personnes en place : +5,3 % en 2007-2008 et + 2,6 % par an sur la période 2004-2008, contre respectivement + 1,7 % et + 1,0 % pour l'ensemble des agents, hors stagiaires et étudiants. Viennent ensuite, les cadres hors médecins (+2,9 % en 2007-2008 et +2,3 % par an sur 2004-2008).

À l'opposé, la RMPP des agents de service et employés administratifs (respectivement celle des ouvriers) n'a progressé que de 0,6 % en 2007-2008 (0,5 % pour les ouvriers) et de +0,5 % par an sur la période 2004-2008 (respectivement 0,4 %). Au total, la RMPP nette augmente de 1,7 % en euros constants entre 2007 et 2008.

**Tableau V 3.2-13 : Évolution de la rémunération nette annuelle moyenne des personnes en place selon la catégorie socioprofessionnelle entre 2007 et 2008**

Catégorie socioprofessionnelle regroupée	Évolution	Évolution 2007/2008
	2004/2008 par an en euros constants	en euros constants
Médecins, pharmaciens, psychologues*	2,6%	5,3%
Cadres direction, adm., gestion	2,3%	2,9%
PI soignants et sociaux*	0,8%	1,1%
PI administratifs et techniciens	1,2%	1,1%
Agents de service et employés adm. ***	0,5%	0,6%
Ouvriers	0,4%	0,5%
Ensemble (hors médecins, cadres, stagiaires, étudiants)	0,6%	0,9%
Ensemble (hors stagiaires, étudiants)	1,0%	1,7%

Source : Insee, DADS. Traitement Drees.

\* Hors internes, externes et résidents

\*\* PI : professions intermédiaires, Les professions intermédiaires « soignants » sont constituées des infirmiers, des sages-femmes, des spécialistes de la rééducation et des techniciens médicaux, Les PI « sociaux » regroupent les assistantes sociales et les éducateurs spécialisés.

\*\*\* Les « agents de service », recouvrent les agents de services hospitaliers, les aides-soignants et les ambulanciers.

Champ : salariés à temps complet présents en 2004 et 2008 toute l'année (resp. 2007 et 2008) ayant exercé dans un établissement ayant une activité économique principale hospitalière (APET 8610Z ou catégorie juridique 7364), France entière.

#### 41 182 ETP ont bénéficié de la GIPA 2008 dans les établissements publics de santé

41 182 agents comptabilisés en équivalents temps plein (ETP) ont bénéficié de la GIPA fin 2008, pour un coût moyen de 645 euros par agent et un coût total de 26,6 millions d'euros.

En volume, ce sont les titulaires de catégorie B qui bénéficient le plus de la GIPA, avec plus de 22 000 bénéficiaires et plus de la moitié des bénéficiaires (sur un nombre total de 41 182 bénéficiaires, contractuels compris). Cependant, une fois les effectifs de bénéficiaires rapportés aux effectifs de leur catégorie, ce sont les titulaires de catégorie A qui enregistrent le taux le plus élevé de bénéficiaires (10,2 %).

**Tableau V 3.2-14 : Récapitulatif du dispositif GIPA 2008 dans la FPH**

	Effectif total (en ETP)	Nombre de bénéficiaires	Part de bénéficiaires (en %)	Montant moyen en euros	Coût total en euros
Titulaires					
Catégorie A	57 951	5 932	10,2	958	5 683 206
Catégorie B	227 245	22 261	9,8	756	16 834 360
Catégorie C	402 173	10 774	2,7	126	1 362 676
<b>Sous total</b>	<b>687 369</b>	<b>38 966</b>	<b>5,7</b>	<b>613</b>	<b>23 880 242</b>
Non-titulaires					
Assimilés cat. A	10 583	650	6,1	741	481 354
Assimilés cat. B	28 759	1 318	4,6	1617	2 130 030
Assimilés cat. C	51 828	249	0,5	252	62 769
<b>Sous total</b>	<b>91 169</b>	<b>2 216</b>	<b>2,4</b>	<b>1 207</b>	<b>2 674 153</b>
<b>Total</b>	<b>778 538</b>	<b>41 182</b>	<b>5,3</b>	<b>645</b>	<b>26 554 395</b>

Source : Enquête DHOS 2008.

#### Le suivi des mesures en faveur du pouvoir d'achat (autres que la GIPA)

##### Encadré 5 : L'indemnisation d'heures supplémentaires et le rachat de jours de congés ou de comptes épargne-temps

###### L'indemnisation d'heures supplémentaires :

Dans la fonction publique, la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA), complétée par le décret n° 2007-1430 du 4 octobre 2007, prévoit que les éléments de rémunération versés aux agents publics, titulaires et non-titulaires, au titre des heures supplémentaires qu'ils réalisent, sont exonérés de l'impôt sur le revenu et ouvrent droit à une réduction des cotisations salariales de sécurité sociale assises sur ces heures supplémentaires. Des circulaires spécifiques du 20 décembre 2007 viennent préciser pour chaque fonction publique le champ d'application et les modalités de mise en œuvre. Le dispositif des heures supplémentaires a connu plusieurs évolutions significatives :

- l'extension de son champ : le décret 2007-1630 du 17 novembre 2007 a étendu les IHTS à tous les agents de catégorie B et C ;
- l'exonération sociale et fiscale : la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat et ses décrets d'application a instauré l'exonération de contribution fiscale et sociale pour les différents dispositifs d'heures supplémentaires effectuées par les fonctionnaires ;
- l'augmentation de 25 % de leur valeur (décret du 2008-199 du 27 février 2008).

La FPH a bénéficié d'un dispositif spécifique de paiement des heures supplémentaires ni récupérées ni indemnisées restant dues en stock à fin 2007, avec le décret n° 2008-456 du 14 mai 2008. Les personnels médicaux et les agents de la FPH avaient jusqu'au 30 juin 2008 pour faire connaître leur souhait de bénéficier de ces dispositions. Ces mesures étaient financées par des crédits du fonds pour l'emploi hospitalier (FEH) complétés si besoin des provisions des établissements.

**Les rachats de jours de congés ou de CET :**

Dans la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, le compte épargne temps (CET) a été mis en place en 2002 à la suite de l'instauration de l'aménagement et la réduction du temps de travail. Dans la FPT, la possibilité de recourir au dispositif des CET a été ouverte mi-2004.

Dans la FPE et la FPT, en application des accords de février 2008, une réforme globale des modalités d'utilisation des jours épargnés sur les CET a été opérée : les agents ont désormais trois possibilités d'utilisation des jours stockés dans un CET :

- une utilisation en jours de congés ;
- un rachat sous la forme d'une indemnité ;
- un abondement au régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP).

Les agents ont eu jusqu'au 31 décembre 2009 pour décider de l'usage de leur stock acquis au 31/12/2008 et jusqu'au 31 janvier 2010 pour les jours déposés au titre de l'année 2009. Préalablement à cette refonte d'ensemble, plusieurs procédures de rachat avaient été proposées aux agents en 2007 et 2008.

La FPH a bénéficié d'un dispositif spécifique de paiement des jours CET allant au-delà des modalités ouvertes à la FPE (décrets n° 2008-454 et n° 2008-455 du 14 mai 2008) : au lieu d'un plafond à quatre jours par an, les agents de la FPH se sont vu proposer une indemnisation de 50 % des jours épargnés au 31 décembre 2007 dans les comptes épargne temps. Les personnels médicaux et les agents non-médicaux de la FPH avaient jusqu'au 30 juin 2008 pour faire connaître leur souhait de bénéficier de ces dispositions.

**Le dispositif d'exonération des heures supplémentaires dans la FPE**

Les heures supplémentaires au sein de l'État sont principalement rémunérées sous la forme d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS). Au total, les dépenses de l'État au titre des heures supplémentaires et astreintes (sur un champ incluant les militaires, l'enseignement privé sous contrat et les établissements publics administratifs) se sont élevées à 1,431 milliard d'euros en 2009, contre 1,293 milliards en 2008, soit une hausse de 10,2 % entre 2008 et 2009.

Concernant le seul champ des ministères, hors militaires et enseignement privé sous contrat, 542 325 agents ont réalisé des heures supplémentaires entrant dans le cadre de la loi TEPA, pour un montant total de 1,2 milliard d'euros, soit un montant moyen annuel de 2 232 euros par bénéficiaire d'heures supplémentaires.

**Tableau V 3.2-15 : Nombre de bénéficiaires et montants versés dans le cadre des dispositifs d'heures supplémentaires éligibles à l'exonération TEPA sur le champ des ministères en 2009**

Âge	Nombre de bénéficiaires	Part dans l'effectif total	Montant total versé	Montant moyen
moins de 20 ans	173	0,0%	41 411 €	239 €
20 à 24 ans	5 448	1,0%	6 798 210 €	1 248 €
25 à 29 ans	45 527	8,4%	82 509 329 €	1 812 €
30 à 34 ans	79 245	14,6%	163 312 508 €	2 061 €
35 à 39 ans	92 142	17,0%	202 374 467 €	2 196 €
40 à 44 ans	83 910	15,5%	191 739 677 €	2 285 €
45 à 49 ans	72 862	13,4%	170 908 205 €	2 346 €
50 à 54 ans	71 431	13,2%	171 156 299 €	2 396 €
55 ans et plus	91 587	16,9%	221 389 334 €	2 417 €
Ensemble	542 325	100,0%	1 210 229 440 €	2 232 €

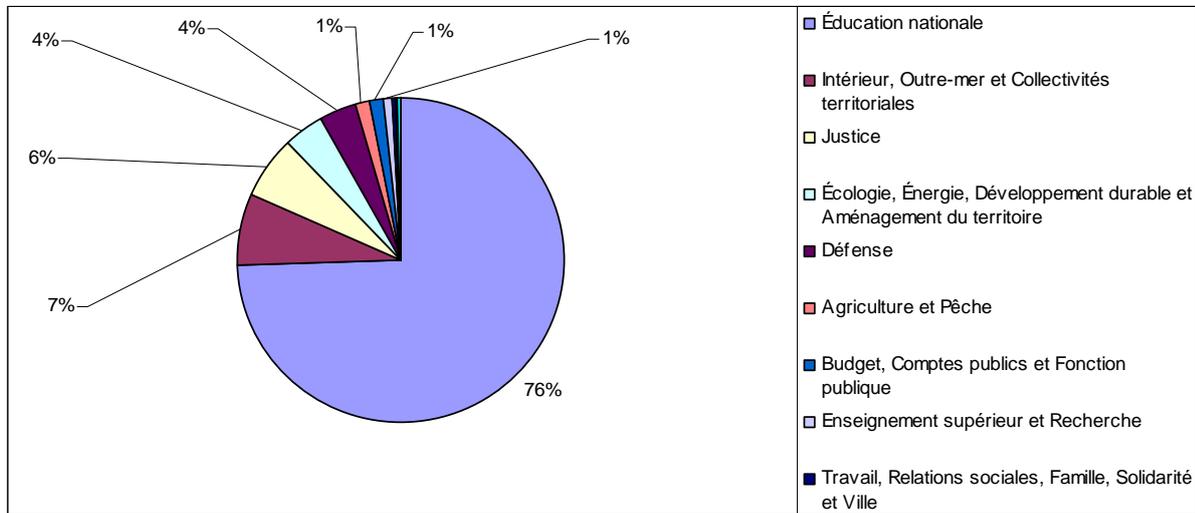
Source : Fichier ON (DGFIP). Traitement DGAFP, bureau des études, des statistiques et de l'évaluation.

Champ : agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs)

Les bénéficiaires sont massivement des agents du ministère de l'Éducation nationale tant en termes d'effectifs bénéficiaires (75 %) qu'en termes de montants versés (83 %), loin devant le ministère de l'Intérieur et de l'Outre-mer et celui de la Justice. Alors qu'hommes et femmes sont à égalité en termes d'effectifs, les hommes reçoivent des montants plus élevés (2 599 euros contre 1 862 euros).

L'ensemble des âges est représenté tant en effectifs qu'en montants versés. Les titulaires représentent 91% des bénéficiaires. Un agent sur deux bénéficiaires d'heures supplémentaires TEPA a reçu un montant égal à 1 474 euros.

**Graphique V 3.2-8 : Répartition des bénéficiaires des dispositifs d'heures supplémentaires éligibles à l'exonération TEPA en 2009 par ministère**



Source : Fichier ON (DGFIP). Traitement DGAFP, bureau des études, des statistiques et de l'évaluation.

Champ : agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs)

### **Le rachat de jours RTT ou congés annuels dans la FPE**

Concernant la mesure de rachat de jours RTT ou congés annuels (décret n° 2007-1597 du 12 novembre 2007), le bilan au 31 décembre 2009 est le suivant :

**Tableau V 3.2-16 : Bilan en 2009 de la mesure de rachat de jours RTT ou de congés annuels**

Âge	Nombre de bénéficiaires	Part dans l'effectif total (en %)	Montant total versé	Montant moyen
20 à 24 ans	15	0,04	3950	263
25 à 29 ans	826	2,21	310288	376
30 à 34 ans	3356	9,00	1390358	414
35 à 39 ans	5282	14,16	2241805	424
40 à 44 ans	4891	13,11	2198508	450
45 à 49 ans	5957	15,97	2616431	439
50 à 54 ans	7133	19,12	3335626	468
55 ans et plus	9841	26,38	6452964	656
Ensemble	37301	100,00	18549931	497

Source : Fichier ON (DGFIP). Traitement DGAFP, bureau des études, des statistiques et de l'évaluation.

Champ : agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs)

En 2009, le rachat de jours de CET a concerné pour près des deux tiers des hommes, avec un montant moyen de 536 euros ; les femmes ont perçu quant à elles, un montant moyen de 434 euros. De manière générale, la part des bénéficiaires croît avec l'âge pour culminer en fin de carrière. Les agents âgés de 50 ans et plus, ainsi que les agents de catégorie A sont plus fortement représentés parmi les bénéficiaires.

Les principaux ministères concernés sont le ministère de l'Intérieur et de l'Outre-mer et le ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, ainsi que dans une moindre mesure, les ministères de l'Écologie, de l'Énergie et du Développement durable, celui de la Santé et des Sports. Les personnels enseignants du ministère de l'Éducation nationale n'ayant pas de compte épargne temps, ce ministère est fortement sous-représenté.

### **Le dispositif d'exonération des heures supplémentaires dans la FPT**

Ramené à une base mensuelle on peut estimer que :

- en 2007, 113 000 agents en moyenne chaque mois ont bénéficié du dispositif d'exonération des IHTS (indemnités horaires pour travaux supplémentaires ou heures supplémentaires). Cela représente 7,1 % des effectifs de la FPT (7,8 % des effectifs éligibles, c'est-à-dire hors catégorie A), 8,7 % de la catégorie C et 3,2 % de la catégorie B ;

- en 2008, 174 000 agents en moyenne chaque mois ont bénéficié du dispositif d'exonération des heures supplémentaires. Cela représente 10,6 % des effectifs de la FPT (11,7 % des effectifs éligibles, c'est-à-dire hors catégorie A), 12,9 % de la catégorie C et 5,3 % de la catégorie B.

Le dispositif des heures supplémentaires s'adresse surtout aux agents de catégorie C qui constituent 93 % des bénéficiaires. Les autres bénéficiaires (environ 7 %) se partagent à parts à peu près égales entre agents de catégorie B, ceux à l'indice brut 380 et plus (4 %) et ceux en deçà (3 %).

Au total, sur les quinze mois considérés, le dispositif d'exonération a porté sur un total de 33,9 millions d'heures supplémentaires, donnant lieu à un montant de réduction de cotisations salariales (tous régimes confondus) de 80,4 millions d'euros. Ramenés à un trimestre, les résultats de la FPT sur 2008 représentent environ 7,2 millions d'heures.

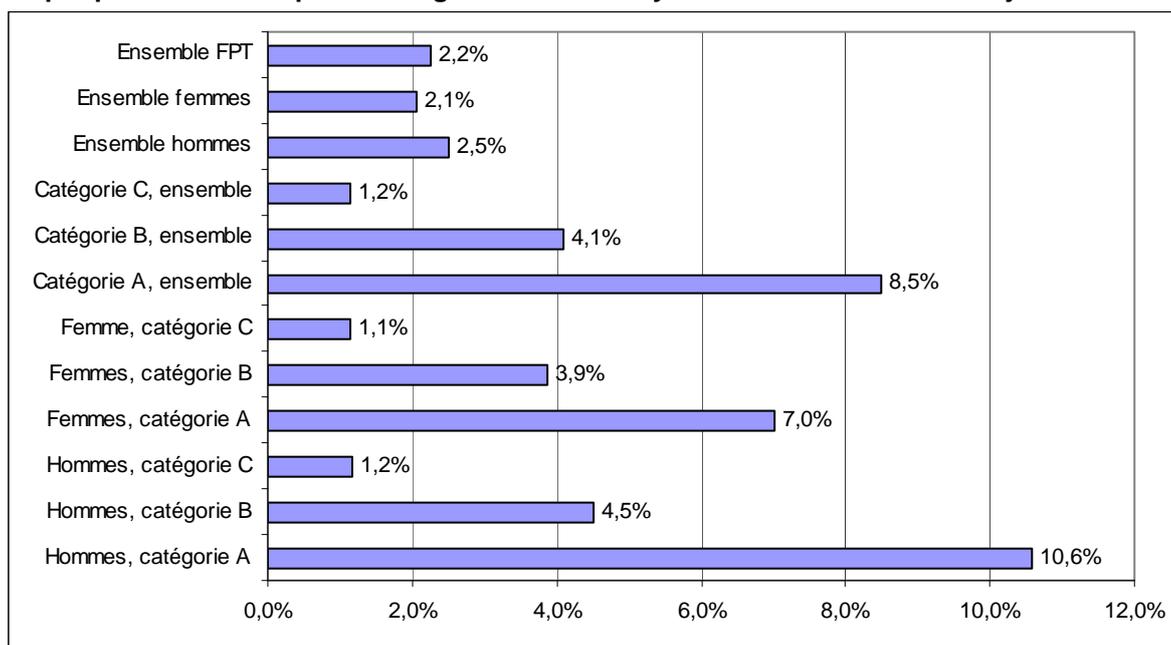
### **Le dispositif de rachat de jours de CET dans la FPT**

Aucun rachat de jour de CET n'a eu lieu dans la FPT en 2009, le décret FPE n'ayant pas été transposé.

Fin 2007, 40 % des agents ayant un CET (35 600 agents) ont demandé à bénéficier du dispositif de « rachat » ou de « revente » (selon les termes du décret du 12 novembre 2007, il s'agit d'une « indemnité compensant certains jours de repos travaillés »).

Ce pourcentage élevé provient naturellement du fait que nombre de comptes ont été ouverts en 2007, précisément pour pouvoir mettre en œuvre le dispositif. Le recours à ce dispositif de rachat a été inégalement répandu. Les agents de catégorie A, notamment les hommes, ont été les plus nombreux en proportion à recourir au dispositif : plus de 10 %. Il n'a touché qu'un agent sur 100 de catégorie C, et autour de 4 % des agents de catégorie B.

### **Graphique V 3.2-9 : Proportion d'agents de la FPT ayant bénéficié du rachat de jours de CET en 2008**



Source : DGCL, enquête complémentaire au Bilan social sur les comptes épargne temps et les heures supplémentaires, 2008.

Le nombre de jours revendus par agent est élevé et proche du maximum possible de quatre jours puisque qu'il est en moyenne de 3,8 jours, très légèrement en dessus pour les hommes, très légèrement en dessous pour les femmes et très proche entre les catégories.

### **Les dispositifs relatifs aux heures supplémentaires dans la FPH**

Pour les années 2008 et 2009 : plusieurs enquêtes réalisées précédemment sur ce sujet ont montré que le volume d'heures supplémentaires payées était resté quasiment stable en 2008 (augmentation de moins de 3 %). Il se situait à environ 2 millions d'heures et représentait un montant d'un peu plus de 44 millions d'euros

En ce qui concerne le dispositif spécifique de paiement des heures supplémentaires en stock au 31 décembre 2007, 3,2 millions d'heures ont été indemnisées en 2008, soit 23 % des heures en stock au 31/12/2007, pour un montant de 55 millions d'euros.

**Tableau V 3.2-17 : Bilan de l'indemnisation des heures supplémentaires en stock au 31 décembre 2007**

Personnel :	Non médical	Non médical	Médical
	Sanitaires	Sociaux et médico-sociaux	Sanitaires
Nb total d'heures supplémentaires en stock au 31/12/2007	13 996 772	302 853	-
Nb d'heures supplémentaires indemnisées	3 144 770	130 623	-
Nb d'heures supplémentaires indemnisées par rapport au stock	22,50%	43,10%	-
Montant brut de l'indemnisation (en euros)	53,2 M€	1,6 M€	-
Nb d'heures supplémentaires de ce stock récupérées	3 261 069	72 878	-
Rapport heures supplémentaires en stock au 31/12/2007 / ETP	18,8	0,4	-

Sources : DHOS, enquête CET 2008.

### Bilan du dispositif d'indemnisation de jours CET dans la FPH

Selon une enquête menée fin 2008 par la DGOS, le bilan s'établit comme suit :

- pour les personnels médicaux, plus de 562 000 jours épargnés dans les CET ont été indemnisés, soit 31% du total des jours épargnés, pour un montant de 219 millions d'euros ;
- pour les personnels non médicaux des établissements sanitaires, 349 500 jours ont été indemnisés, soit 19,5 % des jours épargnés dans les CET, ce qui représente un montant brut de près de 43 millions d'euros ;
- pour les personnels non médicaux des établissements sociaux et médico-sociaux, 13 900 jours ont été indemnisés, soit 22,5 % des jours épargnés pour un montant d'environ 2 millions d'euros.

**Tableau V 3.2-18 : Nombre de CET et de jours déposés dans la FPH et bilan du dispositif de rachat de jours**

Personnel	Non médical	Non médical	Médical
	Sanitaires	Sociaux et médico-sociaux	Sanitaires
Nb de CET constaté au 31/12/2007	86 940	3 303	42 507
Nb total de jours épargnés au 31/12/2007 et non récupérés	1 791 207	61 744	1 823 499
Nb moyen jours dans les CET au 31/12/2007	21	19	43
Nb de jours indemnisés	349 555	13 922	562 194
Rapport du nb de jours indemnisés / nb de jours épargnés	19,50%	22,50%	30,80%
Nb de jours restant sur le CET au 15/09/08	1 240 527	56 491	1 118 093
Montant brut de l'indemnisation (en €)	43 M€	2 M€	219 M€
Rapport nb jours CET épargnés au 31 décembre 2007/ ETP	2,4	0,1	34,5

Source : DHOS, enquête CET 2008.

### Bibliographie

- Amar, M. et Gombault, V. (2009), « Les salaires des agents de la fonction publique territoriale en 2007 », *Insee Première* n° 1258, septembre.
- Bessieres, S. et Pouget, J. (2007) « Les carrières salariales dans la fonction publique d'État. Premiers éléments de caractérisation », in *Les Salaires en France*, Insee Références.
- « La fonction publique territoriale représente un tiers des emplois publics » (2008), Direction générale des collectivités locales, *Bis* n° 63 novembre.
- « L'indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) et l'exonération fiscale des heures supplémentaires dans la fonction publique territoriale, résultats de l'enquête 2009 complémentaire au Bilan social » (2009), Direction générale des collectivités locales, *Bis* Hors série, juin.
- Dépil, S. et Kerjosse, R. (2010), « Les salaires dans les entreprises en 2008 : une hausse conséquente contrebalancée par l'inflation », *Insee Première* n° 1300, juin.
- « Indices de traitement brut dans la fonction publique de l'État-Grille Indiciaire – Premier trimestre 2010 » (2010), Insee, *Informations Rapides*, n° 165, 24 juin.
- *Femmes et Hommes. Regards sur la parité, fiches thématiques* (2008), Insee Références.
- *Les salaires en France, fiches thématiques* (2008), Insee Références.
- Wertheim, J. et Romé, P.-Y. (à paraître fin 2010), « Bilan sur l'utilisation des CET dans la Fonction publique de l'État au 31 décembre 2007 » DGAFP.
- Gombault, V. et Quarré, D. (2009), « Les salaires des agents de l'État en 2007 », *Insee Première*, n° 1257, septembre.

### 3.3 Les rémunérations dans le secteur hospitalier en 2008

En 2008, les trois quarts des salariés des établissements de santé travaillent pour le secteur public. Le salaire annuel net moyen pour un emploi à temps complet dans le secteur hospitalier s'élève à 25 600 euros, soit 26 200 euros dans le secteur public, 25 000 euros dans le secteur privé non lucratif et 21 300 euros dans le secteur privé lucratif.

En 2008, le salaire annuel net moyen des « médecins, pharmaciens, psychologues » a été dopé par le remboursement des jours épargnés sur les CET (+2,5 % en euros constants). Le salaire annuel net moyen des autres catégories a progressé de 1,7 % dans le secteur public, de 1,1 % dans le secteur privé non lucratif et de 3,4 % dans le secteur privé lucratif. Le salaire moyen des personnes en poste à temps complet tout au long des années 2007 et 2008 (soit 24 mois) a progressé de 2,1 % en euros constants dans les hôpitaux publics – soit un rythme plus élevé que la tendance 2004-2008 (+1,0 %) – avec une progression différenciée suivant le niveau de qualification.

En 2008, 1,4 million de postes salariés sont comptabilisés dans les établissements de santé publics et privés (tableau V 3.3-1). Les trois quarts d'entre eux se situent dans les établissements publics et un quart dans les établissements privés qu'ils soient à but lucratif ou non.

**Tableau V 3.3-1 : Répartition des salariés des établissements hospitaliers en proportion de postes à temps partiel, selon la CS et le secteur d'activité en 2008 (en %)**

CS regroupée	Répartition des postes de travail par catégorie socioprofessionnelle				Part de temps partiel			Ensemble
	Privé lucratif	Privé non lucratif	Public	Ensemble	Privé lucratif	Privé non lucratif	Public	
Médecins, pharmaciens, psychologues*	3,5	9,4	10,7	9,6	63,5	54,0	33,4	37,1
Cadres direction, adm., gestion	1,9	2,8	1,2	1,4	24,8	11,5	12,3	14,2
PI soignantes et sociales	40	37,2	35,8	36,5	29,8	29,7	22,7	24,5
PI administratives et techniques	2,1	3,9	1,8	2	18,1	18,9	15,1	16,3
Agents de service et employés adm. ***	50,8	42,8	45,9	46,1	26,5	30,8	19,6	21,8
Ouvriers	1,8	3,8	4,7	4,3	14,3	12,8	6,8	7,8
<b>Ensemble (hors stagiaires, apprentis)</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>28,7</b>	<b>30,9</b>	<b>21,4</b>	<b>23,4</b>

Source : Insee, DADS 2008. Traitement Drees.

Champ : salariés ayant exercé dans un établissement ayant une activité économique principale hospitalière (APET 8610Z ou catégorie juridique 7364), France entière.

\* Hors internes, externes et résidents.

\*\* PI : professions intermédiaires. Les professions intermédiaires « soignants » sont constituées des infirmiers, des sages-femmes, des spécialistes de la rééducation et des techniciens médicaux. Les PI « sociaux » regroupent les assistantes sociales et les éducateurs spécialisés.

\*\*\* Les « agents de service », recouvrent les agents de services hospitaliers, les aides-soignants et les ambulanciers.

Note de lecture : 33,4 % des médecins, pharmaciens et psychologues du secteur public hospitalier travaillent à temps partiel ; cette catégorie socioprofessionnelle représente 10,7 % des postes de travail du secteur public hospitalier.

Dans le secteur public comme dans le secteur privé, la majorité des effectifs correspond à des emplois « d'agents de service ou employés administratifs » et des « professions intermédiaires soignantes et sociales » : respectivement 46 % et 36 % dans le secteur public ; 43 % et 37 % dans le secteur privé non lucratif ; 50 % et 40 % dans le secteur privé lucratif. Les « agents de service ou employés administratifs » incluent les agents de services hospitaliers, aides-soignants et ambulanciers. Les professions intermédiaires « soignantes » sont constituées des infirmiers, des sages-femmes, des spécialistes de la rééducation, des techniciens médicaux et les professions intermédiaires « sociales », des assistantes sociales et des éducateurs spécialisés.

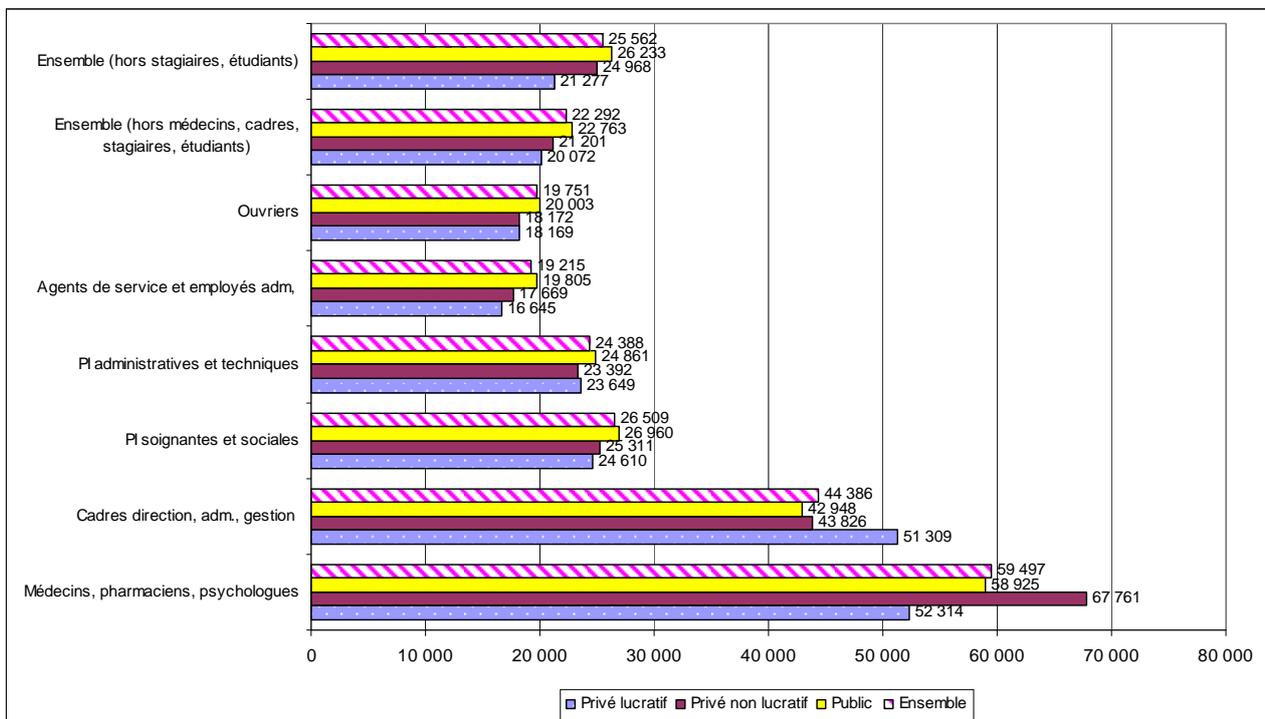
Les postes de « médecins, pharmaciens, psychologues et cadres » représentent 12 % des effectifs dans le public et 9 % dans le privé avec un écart important entre privé lucratif (5 %) et privé non lucratif (12 %) lié à la part importante de l'emploi de praticiens libéraux dans le secteur privé lucratif, lesquels ne sont pas comptabilisés dans les déclarations annuelles de données sociales (DADS). Les internes, comptabilisés dans cette catégorie jusqu'en 2006, ne le sont plus depuis 2007, ce qui implique une rupture des évolutions d'effectifs et de salaires pour cette catégorie. Enlever les internes de cette catégorie la rend plus homogène entre secteurs public et privé, ce qui autorise une meilleure comparaison des salaires entre secteurs. En effet, les internes, qui figurent dans le bas de la distribution des salaires de la catégorie « médecins, pharmaciens, psychologues », travaillent en très grande majorité dans le public, ainsi que dans certains établissements privés participant au service public hospitalier.

Le temps partiel caractérise davantage le privé (30 % des postes) que le public (21 %). Il concerne particulièrement les médecins pour lesquels le salariat est souvent un complément de leur activité libérale (57 % des postes de « médecins, pharmaciens, psychologues » sont à temps partiel dans les établissements privés contre 33 % dans le public) (tableau V 3.3-1). Depuis 2003, la part des agents à temps partiel est stable pour chacune des catégories.

### En 2008, le salaire net annuel moyen pour un emploi à temps complet s'élève à 26 200 euros dans le secteur public hospitalier

En 2008, le **salaire net annuel moyen** pour un emploi à temps complet s'élève à 25 600 euros, soit 26 200 euros dans le secteur public, 25 000 euros dans le secteur privé non lucratif et 21 300 euros dans le secteur privé lucratif (graphique V 3.3-1). Toutefois la comparaison des salaires moyens entre secteur public et secteur privé doit être réalisée avec précaution compte tenu de caractéristiques différentes des salariés (la faible proportion de médecins salariés dans le secteur privé lucratif par rapport aux autres secteurs influe, par exemple, sur le salaire moyen observé).

### Graphique V 3.3-1 : Salaires nets annuels moyens en 2008 selon la catégorie socioprofessionnelle et le secteur



Source : Insee, DADS 2008. Traitement Drees.

Champ : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement ayant une activité économique principale hospitalière (APET 8610Z ou catégorie juridique 7364), France entière.

Les « médecins, pharmaciens, psychologues », excluant les internes, perçoivent un salaire net annuel moyen plus élevé dans le privé non lucratif (67 800 euros) que dans le public (58 900 euros) ou le privé lucratif (52 300 euros). Pour les professions intermédiaires « soignantes et sociales », à l'inverse, le salaire annuel moyen est plus élevé dans le public (27 000 euros) que dans le privé lucratif et non lucratif (respectivement 24 600 euros et 25 300 euros). De même, les « agents de service et employés administratifs » gagnent respectivement 19 800, 17 700 et 16 600 euros dans les secteurs public, privé non lucratif et privé lucratif.

### La dispersion des salaires dans le secteur public hospitalier est identique à celle observée dans la fonction publique de l'État

En 2008, la dispersion des salaires dans l'ensemble du secteur de la santé, appréciée par le rapport du salaire annuel en deçà duquel se situent 10 % des salariés et celui au-delà duquel se situent les 10 % les mieux payés (rapport inter-décile (D9/D1)) est de 2,4. Dans le secteur de la santé, public comme privé, c'est parmi les professions les plus qualifiées que les salaires sont les plus dispersés : le rapport inter-décile est ainsi de plus de 3 parmi les cadres – médicaux ou non – tandis qu'il est inférieur à 2 pour les autres professions, rapports qui ne diffèrent pas d'un secteur à l'autre. Ces dispersions sont extrêmement stables d'une année sur l'autre. En 2007 cependant, la dispersion du salaire des « médecins, pharmaciens » a diminué, les internes – qui ont les salaires les plus faibles – n'appartenant plus à cette catégorie (tableau V 3.3-2).

**Tableau V 3.3-2 : Distributions des salaires en 2008 dans le secteur public par CS**

Déciles	Privé lucratif	Privé non lucratif	Public	Ensemble
<b>Médecins, pharmaciens, psychologues / cadres</b>				
D1	24 301	26 754	25 668	25 725
<b>Médiane</b>	<b>43 450</b>	<b>55 163</b>	<b>55 031</b>	<b>54 240</b>
D9	87 681	95 675	89 761	90 344
<b>D9/D1</b>	<b>3,6</b>	<b>3,6</b>	<b>3,5</b>	<b>3,5</b>
<b>PI soignantes, sociales, administratives, techniques</b>				
D1	17 737	18 613	18 903	18 707
<b>Médiane</b>	<b>23 321</b>	<b>24 320</b>	<b>26 222</b>	<b>25 414</b>
D9	32 661	32 394	35 517	34 981
<b>D9/D1</b>	<b>1,8</b>	<b>1,7</b>	<b>1,9</b>	<b>1,9</b>
<b>Agents de service et employés</b>				
D1	12 965	13 413	15 279	14 636
<b>Médiane</b>	<b>15 970</b>	<b>17 551</b>	<b>19 282</b>	<b>18 732</b>
D9	20 916	22 162	25 136	24 702
<b>D9/D1</b>	<b>1,6</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,7</b>
<b>Ensemble (hors stagiaires)</b>				
D1	13 628	14 637	16 116	15 547
<b>Médiane</b>	<b>18 861</b>	<b>21 198</b>	<b>22 070</b>	<b>21 657</b>
D9	30 003	35 443	37 740	36 617
<b>D9/D1</b>	<b>2,2</b>	<b>2,4</b>	<b>2,3</b>	<b>2,4</b>

Source : Insee, DADS 2008. Traitement Drees.

Champ : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement ayant une activité économique principale hospitalière (APET 8610Z ou catégorie juridique 7364), France entière.

La dispersion des salaires dans le secteur public de la santé est proche de celle observée dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique de l'État (2,3 contre respectivement 2,0 et 2,3).

En 2008, un « médecin, pharmacien, psychologue ou cadre » employé d'un établissement de santé perçoit un salaire de 25 000 euros en moyenne en début de carrière et 64 400 euros<sup>44</sup> entre 50 et 60 ans. Cet écart selon l'âge est beaucoup plus important pour les plus qualifiés que pour les autres salariés de l'hôpital. Au sein des professions intermédiaires (soignantes, sociales, administratives et techniques), les salariés de moins de 30 ans gagnent ainsi en moyenne 21 000 euros tandis que les salariés âgés de 50 à 60 ans perçoivent 31 100 euros. Les écarts selon l'âge sont plus modérés encore pour les agents de service et ouvriers, de 16 600 euros pour les plus jeunes à 21 700 euros pour leurs aînés (tableau V 3.3-3).

<sup>44</sup> Hors partie du salaire versée par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche aux personnels hospitalo-universitaires.

Tableau V 3.3-3 : Structure des emplois et salaires nets annuels (SNA) par tranches d'âge et CS en 2008

	Médecins, pharmaciens, psychologues / cadres		PI soignantes, sociales, administratives, techniques		ASH, employés, ouvriers		Ensemble		
	Tranche d'âge	Part (en %)	SNA	Part (en %)	SNA	Part (en %)	SNA	Part (en %)	SNA
Privé lucratif	-de 30 ans	6,9	25 733	35,5	21 391	23,8	15 080	28,1	18 675
	30 à 39 ans	23,9	43 123	27,3	23 336	22,5	16 039	24,6	20 383
	40 à 49 ans	28,8	50 145	18,9	26 957	29,8	16 996	25,2	21 438
	50 à 59 ans	31,0	58 185	15,6	28 329	21,4	17 890	19,3	23 657
	60 ans et +	9,5	73 309	2,7	30 664	2,5	19 749	2,9	30 793
Privé non lucratif	-de 30 ans	4,3	26 172	26,6	21 571	20,1	15 595	21,3	19 140
	30 à 39 ans	22,2	44 822	24,4	22 903	21,3	16 628	22,7	22 122
	40 à 49 ans	29,1	57 246	22,2	26 401	31,0	18 057	27,1	25 004
	50 à 59 ans	34,6	65 568	24,1	28 358	25,4	19 138	25,8	28 843
	60 ans et +	9,9	78 023	2,7	31 622	2,2	20 310	3,1	43 300
Public	-de 30 ans	4,8	24 796	26,0	20 788	21,9	16 999	21,6	18 968
	30 à 39 ans	26,1	44 495	24,7	24 242	23,0	18 557	24,0	23 510
	40 à 49 ans	28,7	59 265	23,5	29 704	29,7	20 426	27,3	27 389
	50 à 59 ans	30,2	64 514	24,3	31 870	23,9	22 043	24,7	30 819
	60 ans et +	10,1	69 345	1,5	32 680	1,5	22 417	2,4	46 575
Ensemble	-de 30 ans	4,9	24 995	27,3	20 963	22,0	16 649	22,4	18 945
	30 à 39 ans	25,6	44 469	25,0	23 977	22,8	18 107	23,9	23 023
	40 à 49 ans	28,7	58 638	22,8	29 064	29,8	19 797	27,0	26 525
	50 à 59 ans	30,7	64 366	23,2	31 150	23,8	21 302	24,2	29 949
	60 ans et +	10,1	70 421	1,8	32 078	1,7	21 666	2,5	44 068

Source : Insee, DADS 2008. Traitement Drees.

Champ : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement ayant une activité économique principale hospitalière (APET 8610Z ou catégorie juridique 7364), France entière.

### En 2008, le salaire annuel net moyen des « médecins, pharmaciens, psychologues » dopé par le remboursement des jours épargnés sur les CET

Entre 2007 et 2008, le salaire annuel net moyen – hors « médecins, pharmaciens, psychologues et cadres » – a progressé de 1,7 % dans le secteur public, de 1,1 % dans le secteur privé non lucratif et de 3,4 % dans le secteur privé lucratif. La forte progression de l'inflation en 2008 (+2,8 %) a toutefois largement contrecarré la progression du salaire moyen : en euros constants (voir l'encadré Définitions et sources), il a baissé dans le secteur public et dans le secteur privé à but non lucratif (respectivement -1,1 % et -1,7 %) et il a augmenté de 0,5 % dans le secteur privé à but lucratif. Le salaire moyen des « médecins, pharmaciens, psychologues » a connu en 2008 une évolution particulièrement dynamique dans le secteur public au regard de celle des autres catégories (+2,5 % en euros constants) : le remboursement de la moitié des jours des comptes épargne temps (CET) des praticiens hospitaliers des hôpitaux publics en 2008 a largement contribué à cette évolution.

Le salaire moyen des personnes en poste à temps complet tout au long de l'année (soit 24 mois) en 2007 et 2008 – hors stagiaires – a progressé de 2,1 % en euros constants dans les hôpitaux publics, un rythme plus élevé que la tendance observée entre 2004 et 2008 pour les salariés « permanents-permanents » (+1,0 %). Sa progression a été différenciée suivant le niveau de qualification : il a augmenté en 2008 de 1,5 % pour les professions intermédiaires soignants et sociaux et de 0,7 % pour les agents de service et employés administratifs, les deux catégories les plus nombreuses (tableau V 3.3-4).

Tableau V 3.3-4 : Évolutions annuelles des salaires nets des permanents/permanents en euros constants

CS regroupée	Privé lucratif		Privé non lucratif		Public		Ensemble	
	2004/2008	2007/2008	2004/2008	2007/2008	2004/2008	2007/2008	2004/2008	2007/2008
Médecins, pharmaciens, psychologues*	2,7%	1,6%	1,5%	1,0%	2,7%	5,8%	2,6%	5,3%
Cadres direction, adm., gestion	3,4%	2,1%	2,1%	1,7%	2,1%	3,6%	2,3%	2,9%
PI soignants et sociaux*	1,3%	0,6%	0,4%	-1,1%	0,8%	1,5%	0,8%	1,1%
PI administratifs et techniciens	1,8%	1,2%	1,1%	0,1%	1,1%	1,5%	1,2%	1,1%
Agents de service et employés adm, ***	1,1%	0,7%	0,2%	-1,1%	0,4%	0,7%	0,5%	0,6%
Ouvriers	1,2%	0,9%	0,4%	-0,7%	0,4%	0,7%	0,4%	0,5%
Ensemble (hors médecins, cadres, stagiaires, étudiants)	1,2%	0,7%	0,4%	-1,0%	0,6%	1,1%	0,6%	0,9%
Ensemble (hors stagiaires, étudiants)	1,4%	0,8%	0,7%	-0,4%	1,1%	2,1%	1,0%	1,7%

Source : Insee, DADS. Traitement Drees.

Champ : salariés à temps complet présents en 2004 et 2008 toute l'année (resp. 2007 et 2008) ayant exercé dans un établissement ayant une activité économique principale hospitalière (APET 8610Z ou catégorie juridique 7364), France entière.

\* Hors internes, externes et résidents.

\*\* PI : professions intermédiaires. Les professions intermédiaires « soignants » sont constituées des infirmiers, des sages-femmes, des spécialistes de la rééducation et des techniciens médicaux. Les PI « sociaux » regroupent les assistantes sociales et les éducateurs spécialisés.

\*\*\* Les « agents de service » recouvrent les agents de services hospitaliers, les aides-soignants et les ambulanciers.

### Encadré 1 : Les infirmiers des hôpitaux publics

La nomenclature des emplois hospitaliers est un outil permettant d'observer de manière fine (catégorie, corps, grade, etc.) les emplois du secteur public, notamment les infirmiers des hôpitaux publics (tableau V 3.3-5 et V 3.3-6).

Les postes d'infirmiers représentent le quart de l'emploi des hôpitaux publics. 80 % d'entre eux sont des infirmiers diplômés d'États (IDE), les 20 % restant se répartissant entre infirmiers spécialisés et cadres infirmiers.

Au cours de leurs carrières, les IDE peuvent se spécialiser en suivant une formation. Trois spécialités sont possibles : celle de puéricultrice comptant un an de formation, celle d'infirmier de bloc opératoire (IBODE) exigeant deux ans d'ancienneté et 18 mois de formation et celle d'infirmier anesthésiste (IADE) nécessitant deux ans d'ancienneté et deux ans de formation.

Qu'ils soient spécialisés ou non, les infirmiers peuvent par ailleurs choisir de rejoindre des fonctions d'encadrement et de formation en devenant cadre de santé, les infirmiers spécialisés deviennent alors des cadres infirmiers dans leur spécialité et les IDE des cadres infirmiers. Ces fonctions nécessitent quatre ans d'ancienneté et une année de formation.

La condition d'ancienneté joue un rôle important sur la structure par âge des spécialités infirmières. Alors que le tiers des IDE et des puéricultrices a moins de 30 ans, tous les cadres infirmiers et tous les autres infirmiers spécialisés ont plus de 30 ans et la moitié des cadres infirmiers a plus de 50 ans.

Les salaires des infirmiers traduisent cette hiérarchie des qualifications. Les IDE en poste dans les hôpitaux publics gagnent en moyenne 20 800 euros en début de carrière, les puéricultrices gagnent quant à elles 23 500 euros en début de carrière.

Les infirmiers anesthésistes et de bloc opératoire démarrent généralement leur carrière avec en moyenne 29 700 euros (les effets de qualification liée à la spécialité et d'ancienneté en tant qu'IDE s'additionnant). En fin de carrière, les salaires moyens varient entre 31 800 euros pour les IDE et 39 200 euros pour les cadres infirmiers spécialisés.

**Tableau V 3.3-5 : Nomenclature des emplois hospitaliers\***

	Postes en 2008	Salaire net annuel des temps complets
<b>Personnel Hospitalo-Universitaire titulaire**</b>	0,65	51 790
<b>Personnel Hospitalo-Universitaire non titulaire**</b>	0,47	35 258
<b>Praticien hospitalier</b>	3,39	77 337
<b>Assistant</b>	0,49	39 514
<b>Attaché</b>	2,73	44 358
<b>Autres médecins salariés</b>	1,56	49 110
<b>Ensemble des médecins</b>	<b>9,29</b>	<b>63 688</b>
<b>Personnels de direction</b>	<b>10,48</b>	<b>22 974</b>
<b>Personnel soignant</b>	<b>64,13</b>	<b>23 346</b>
Dont		
Infirmier cadre de santé	1,99	34 340
IBODE cadre de santé	0,08	37 416
IADE cadre de santé	0,09	40 778
Puéricultrice cadre de santé	0,10	36 782
Infirmier Anesthésiste Diplômé d'Etat (IADE)	0,86	35 383
Infirmier de Bloc Opératoire Diplômé d'Etat (IBODE)	0,61	33 363
Sage-femme	1,19	29 998
Infirmier Diplômé d'Etat (IDE)	20,92	25 123
Infirmier psychiatrique	1,12	29 868
Puéricultrice	0,91	27 682
Masseur kinésithérapeute	0,74	25 329
Aide-soignante et ASH	32,98	20 036
<b>Personnel médico-technique</b>	<b>4,26</b>	<b>27 161</b>
<b>Personnel éducatif et social</b>	<b>1,31</b>	<b>23 154</b>
<b>Personnel technique et ouvrier</b>	<b>10,53</b>	<b>20 988</b>

Source : Insee, DADS 2008. Traitement Drees.

Champ : salariés ayant exercé dans un établissement public ayant une activité économique principale hospitalière (APET 8610Z ou catégorie juridique 7364), France entière.

La nomenclature des emplois hospitaliers est renseignée pour 94 % des postes.

\*\* Hors partie du salaire versée par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

**Tableau V 3.3-6 : Salaires des infirmiers par classe d'âge en 2008 dans les établissements publics de santé**

	- de 30 ans		30 à 40 ans		40 à 50 ans		50 ans et +	
	SNA	%	SNA	%	SNA	%	SNA	%
<b>Cadres infirmiers</b>	ns	ns	28 144	11,0	32 966	39,9	36 848	49,0
<b>Cadres infirmiers spécialisés</b>	ns	ns	32 676	6,9	37 337	39,8	39 804	53,3
<b>IADE+IBODE</b>	26 515	1,4	29 697	30,6	35 893	38,9	38 065	29,1
<b>IDE</b>	20 808	34,4	23 639	28,9	28 689	20,0	31 202	16,8
<b>Infirmier psychiatrique</b>	20 224	1,5	25 733	7,6	28 898	37,2	31 088	53,7
<b>Puéricultrice</b>	23 518	32,8	25 960	32,0	32 214	18,2	33 977	17,0

Source : Insee, DADS 2008. Traitement Drees.

Champ : salariés à temps complet ayant exercé dans un établissement public ayant une activité économique principale hospitalière (APET 8610Z ou catégorie juridique 7364), France entière.

## Encadré 2 : Définitions et sources

Poste ou emploi : un poste ou emploi salarié correspond à un salarié dans un établissement. Les salariés ayant changé d'établissement au cours de l'année ou exerçant à temps partiel dans plusieurs établissements distincts sont donc comptés plusieurs fois.

Salaires net annuel moyen : le salaire est calculé à partir du salaire net fiscal disponible dans la DADS. Il est net de toutes cotisations sociales, y compris CSG (contribution sociale généralisée) et CRDS (contribution au remboursement de la dette sociale). Il ne comprend pas la participation (non imposable). Le salaire est calculé sur les postes à temps complet, les effectifs étant convertis en années-travail au prorata de leur durée de présence. Les salaires sont rapportés à cette durée pour le calcul des moyennes. Par exemple, un salarié ayant occupé un poste donné durant six mois et ayant perçu 10 000 euros compte pour 0,5 « année-travail » rémunérée 20 000 euros par an. Les moyennes sont obtenues en pondérant les salaires annualisés par la durée de présence.

Depuis cette année, les DADS (validité 2007 et 2008) sont exploitées sur un fichier exhaustif, ce qui introduit une légère modification des niveaux de salaire par rapport aux calculs réalisés jusque-là à partir d'un échantillon au douzième.

Les évolutions en euros constants sont calculées ici en tenant compte de la progression de l'indice Insee des prix à la consommation (y compris tabac) de l'ensemble des ménages.

La présente étude porte sur les établissements dont l'activité économique principale relève des activités hospitalières (8610Z) ou ayant la catégorie juridique « établissement d'hospitalisation » (7364).

La nomenclature des emplois hospitaliers (NEH) est une nomenclature statutaire de la FPH. Au même titre que la nomenclature des emplois territoriaux (NET) pour la FPT ou la nouvelle nomenclature des emplois (NNE) pour la FPE, la NEH permet d'observer finement l'emploi et les salaires par corps, grades et catégories de la fonction publique hospitalière. Elle représente une innovation importante dans le suivi des fonctions publiques précédant la mise en place du système d'information des agents du secteur public (SIASP).

### 3.4 Le compte épargne temps

Le compte épargne temps (CET), mis en place en 2002 à la suite de l'instauration de l'aménagement et la réduction du temps de travail dans les fonctions publiques de l'État et hospitalière, puis en 2004 dans la fonction publique territoriale, est en pleine expansion.

#### 25 % des agents de l'État éligibles au dispositif ont un CET, condition nécessaire au rachat de jours

Fin 2007, 202 403 comptes étaient ouverts. Fin 2006, 12,5 % des agents éligibles avaient un compte. Le taux de progression entre 2006 et 2007 est de 84,2 %, avec 92 811 comptes ouverts au titre de l'année 2007.

Les mesures permettant le rachat de quatre jours de congés non utilisés incluaient la nécessité de détenir ou d'ouvrir un compte pour pouvoir bénéficier de cette proposition, ce qui a contribué à cette forte augmentation qui fait pratiquement doubler le nombre de possesseurs de CET.

La mise en place du dispositif de rachat a suscité l'intérêt de nombreux agents. Cependant, la montée en charge des ouvertures de comptes par des agents de catégorie B et surtout de C, en but d'épargner du temps de congé, est à souligner. Parmi l'ensemble des agents ayant racheté des jours, 40,6 % appartiennent à la catégorie A (y compris les magistrats), 26,0 % à la catégorie B et 33,4 % à la catégorie C (alors que l'ouverture de CET des agents de catégorie C ne représentait que 20,4 % des CET en 2006).

Les plus jeunes détenteurs de CET (moins de 45 ans) possèdent plus de 44,9 % des comptes ; ils en détenaient 40,7 % lors de la précédente enquête.

On constate une appropriation du CET par les agents de tous âges et de toutes catégories hiérarchiques. Les comptes ouverts ne le sont donc plus uniquement en vue d'un départ en retraite anticipé.

#### 353 741 jours rachetés en 2007 par les agents de l'État

L'offre de rachat de jours a été acceptée par 11,7 % des agents éligibles au dispositif ; ils ont racheté 353 741 jours, soit 3,8 jours en moyenne.

Un effet marqué est constaté dans certains ministères, principalement dans les ministères de l'Économie, de l'Éducation nationale où très peu de CET avaient été ouverts jusqu'à présent (1,6 % en 2006 et 11,9 % fin 2007), au ministère de l'Équipement (où la proportion de CET passe de 8,9 % à 20,7 %) et à la Défense (de 4,9 % en 2006 à 16,2 % fin 2007).

Au ministère de l'Intérieur 19,5 % des agents avaient un CET en 2006 et 28,4 % fin 2007. Deux populations sont cependant à distinguer au regard du dispositif CET : les personnels « en service actif » de catégorie A type et B d'une part, pour qui des mesures spécifiques avaient été mises en place antérieurement, et les autres personnels qui ne sont pas en service considéré comme « actif » et participent au dispositif commun à l'ensemble des agents éligibles au CET. Les corps de service actif de la Direction générale de la Police nationale, précisément les corps de commandement et d'encadrement (13 000 personnes de catégorie A) et d'encadrement et d'application (97 000 personnes de catégorie B) bénéficient d'une indemnité spécifique exclusive de tout autre dispositif d'indemnisation. Logiquement, seuls 8,9 % des 353 741 jours rachetés l'ont été par des agents de catégorie B, alors qu'ils détiennent 36 % des CET.

52 % des jours ont été rachetés par des hommes. Par exemple, parmi les agents de niveau administrateur, 78 % des jours rachetés l'ont été par des hommes. En catégorie C, 62 % des jours rachetés l'ont été par des femmes.

#### Les agents de l'État continuent à déposer des jours sur les CET

En conséquence de l'option de rachat, le nombre de jours déposés sur les comptes n'a progressé que de 22 % cette année, après une progression de plus de 40 % l'an dernier. Avec les 686 000 jours déposés au titre de l'année 2007, 3 581 410 jours sont comptabilisés sur les CET à la fin de l'année 2007.

Plus de la moitié des jours (55 %) appartiennent aux agents de la Police (avec 1 171 000 jours épargnés) et du ministère de l'Économie (848 818 jours).

L'ensemble des catégories A en détient 47,3 %, les agents de catégorie B 36,7 % et les catégories C 16 %.

#### La consommation des jours de congé reste marginale dans la fonction publique de l'État

Jusqu'au 12 novembre 2007, la consommation de jours était encore contrainte, dans la plupart des ministères, par la double obligation de déposer 40 jours avant toute consommation et celle de prendre un congé d'au moins 5 jours. De même, la possibilité de rachat de jours a enrayé la progression de la consommation qui a concerné 3,9 % des agents : 7 925 agents ont consommé en moyenne 17 jours (hors mesure de rachat).

Les cadres réalisent des périodes de congé plus longues que les autres : les agents de catégorie A niveau administrateur ont consommé en moyenne 23 jours tandis que les agents de catégorie C en ont consommé 12.

#### Dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière

Dans la fonction publique territoriale où le dispositif CET a été mis en place plus tardivement (fin 2004), 5,6 % des agents ont ouvert un compte et y ont déposés 13 jours en moyenne au 31 décembre 2007.

La proposition de rachat a été acceptée par 40 % des détenteurs d'un CET ; en moyenne ils ont rachetés également 3,8 jours.

La fonction publique hospitalière, distingue deux types de populations vis-à-vis du CET :

- le personnel « praticiens » (médecins et personnels d'administration) : ils sont 45,2 % à avoir un CET où ils avaient fin 2007 déposé en moyenne 43 jours.
- le personnel « non médical » travaillant dans les secteurs sanitaires, social et médico-social (comprenant les infirmières) : 10,6 % de ces agents avaient déposé 21 jours en moyenne fin 2007.

### Définitions et méthodes

**Le fonctionnement du compte épargne temps**, créé par le décret n° 2002-634 du 29 avril 2002 dans la fonction publique de l'État, a subi plusieurs transformations régies par des décrets successifs. Les nouvelles conditions d'utilisation du CET, qui fonctionne sur la base du volontariat, s'inscrivent dans la logique d'une plus large utilisation des jours de congés épargnés, qui pourront toujours être utilisés sous forme d'un congé rémunéré mais également être « monétarisés » selon certaines conditions :

- le décret n° 2007-1597 du 12 novembre 2007 instituant une indemnité compensant 4 jours de repos travaillés ;
- le décret n° 2008-1136 du 3 novembre 2008 levant toutes les contraintes limitant le libre usage des jours de CET en jours de congé. Il institue en outre, pour les agents titulaires d'un CET au 31 décembre 2007, la possibilité d'opter pour une indemnisation jusqu'à la moitié des jours inscrits au CET à la date du 31 décembre 2007. Les modalités de cette indemnisation concernent tous les agents de la fonction publique de l'État et des magistrats de l'ordre judiciaire, hormis les fonctionnaires du corps de commandement et à ceux du corps de commandement et d'application de la Police nationale qui dépendent du décret n° 2003-402 du 29 avril 2003 modifié par le décret du 12 novembre 2007 traitant d'une indemnité spécifique exclusive de toute autre indemnisation ;
- le décret n° 2008-1536 du 30 décembre 2008 portant la date limite de cette option au 31 mars 2008.

Le décret n° 2009-1065 du 28 août 2009 a institué des règles annuelles de dépôt et de consommation sous forme financière, de congé ou d'épargne retraite. Il repousse, en outre, le droit d'option sur les jours toujours en stock au 31 décembre 2007 fin 2009.

### La méthodologie des enquêtes dans les fonctions publiques de l'État, territoriale et hospitalière

Pour l'État, le bureau des statistiques, des études et de l'évaluation de la DGAFP a lancé en 2008 une enquête auprès des gestionnaires de personnel des ministères et couvrant l'ensemble des services concernant l'usage du CET au titre de l'année 2007, collecte arrêtée au 30 septembre 2008. Les résultats présentés ont été calculés avec les éléments connus, avant qu'interviennent les importantes modifications notifiées par les décrets successifs de 2008. Ces décrets modifient les usages du compte épargne temps, en particulier s'agissant des jours déposés sur les CET aux dates du 31 décembre 2007 et du 31 décembre 2008. Après l'application de ces directives, un nouveau chiffrage des jours restant sur les comptes à ces mêmes dates sera effectué et servira de base à un suivi statistique annuel stabilisé.

L'option « rachat de 4 jours » contenait l'obligation de détenir ou d'ouvrir un CET. Les résultats de l'enquête lancée en 2008 fournis par les ministères n'ont pas permis d'isoler les CET ouverts pour le seul rachat de jours. Aussi tous les ratios (jours moyens et proportion d'ouverture de comptes en vue d'épargne) présentés ici ont été calculés y compris avec les CET à zéro jour, ce qui minore les résultats obtenus. L'enquête lancée en 2009 et qui cernerá les comptes restés non utilisés pour l'épargne permettra d'affiner et de réviser ces résultats.

L'enquête porte sur tous les agents titulaires et non titulaires, hormis les personnels enseignants (Éducation nationale, Agriculture). Elle a couvert 80 % des effectifs des agents de l'État concernés par le dispositif.

Dans la plupart des services, les informations ont été recueillies auprès des gestionnaires de proximité. Certains ministères ont procédé par recueil automatisé de l'information selon des critères établis pour leurs besoins propres et ne correspondant pas strictement aux catégories de l'enquête. Les résultats fournis ont alors été redressés.

La fonction publique territoriale a lancé une enquête par sondage complémentaire aux bilans sociaux des collectivités. Elle interrogeait les services sur la situation des CET (nombre de jours épargnés) et le rachat de jours au 31 décembre 2007, ainsi que sur les heures supplémentaires (TEPA), deux dispositions nouvelles en 2007. Les collectivités ont répondu à un questionnaire soumis par Internet.

L'échantillon, issu de la base de sondage constituée par la liste des employeurs retenus pour le bilan social, a représenté 3 000 unités. Le taux de réponse global de 42 % a été considéré comme satisfaisant compte tenu du bon équilibre des catégories représentées. Les effectifs des collectivités répondantes couvrent 30 % de la population dans le champ de l'enquête constitué par 1 585 000 agents, titulaires et non titulaires.

L'ensemble du dispositif CET est semblable à celui mis en place pour les agents de l'État, y compris l'option « rachat de 4 jours » nécessitant l'ouverture d'un CET.

La fonction publique hospitalière a rassemblé des éléments d'informations sur la mise en œuvre des éléments salariaux issus du protocole d'accord du 6 février 2008. Un volet concernait le bilan sur les CET au 31 décembre 2007 et l'indemnisation de jours CET.

**Tableau 8.2-1 : Nombre de CET, de jours en dépôt fin 2007 et nombre de jours indemnisés pour les trois fonctions publiques**

	Fonction publique de l'État	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière
	Tous agents éligibles au CET dans les ministères	Tous agents	Ensemble des personnels de la FPH
Part de CET ouverts (en %) au 31/12/2007	25,1	5,6	14,1 *
Nombre moyen de jours par CET au 31/12/2007	18	13	28
Nombre CET ouverts au 31/12/2007	202 403	88 321	132 750
Nombre de jours en stock au 31/12/2007	3 581 410	1 147 900	3 676 450
Nombre de jours indemnisés ou rachetés par rapport au stock au 31/12/2007	353 741	134 274 *	925 671

Sources : enquêtes annuelles CET (FPE), DGAFP, bureau des statistiques, des études et des évaluations ; enquête ponctuelle FPT, DGCL ; enquêtes ponctuelles FPH, DHOS.

\* Estimation.

### 3.5 La politique sociale

**Tableau 10.1-1 : Taux des prestations d'action sociale individuelles interministérielles (1)**

(en euros)

Prestations	Taux 2007	Taux 2008	Taux 2009	Taux 2010
<b>Restauration</b>				
Prestation repas (par repas)	1,05	1,08	1,11	1,14
<b>Aide à la famille</b>				
Allocation aux parents séjournant en maison de repos avec leur enfant	20,29	20,55	21,12	21,27
<b>Subventions pour séjours d'enfants</b>				
En colonies de vacances (par jour)				
• enfants de moins de 13 ans	6,51	6,59	6,77	6,82
• enfants de 13 à 18 ans	9,87	9,99	10,27	10,34
En centres de loisirs sans hébergement				
• journée complète	4,71	4,77	4,90	4,93
• demi-journée	2,36	2,39	2,46	2,48
En maisons familiales de vacances et gîtes (par jour)				
• séjours en pension complète	6,86	6,95	7,14	7,19
• autre formule	6,51	6,59	6,77	6,82
Séjours mis en œuvre dans le cadre éducatif				
• forfait pour 21 jours ou plus	67,55	68,40	70,29	70,78
• pour les séjours d'une durée inférieure (par jour)	3,21	3,25	3,34	3,36
Séjours linguistiques (par jour)				
• enfants de moins de 13 ans	6,51	6,59	6,77	6,82
• enfants de 13 à 18 ans	9,87	9,99	10,27	10,34
<b>Enfants handicapés</b>				
Allocation aux parents d'enfants handicapés de moins de vingt ans (montant mensuel)	142,05	143,84	147,82	148,85
Allocation pour les enfants infirmes poursuivant des études ou un apprentissage entre vingt et vingt sept ans (montant mensuel)	112,01	113,36	116,76	116,76
Séjours en centres de vacances spécialisés (par jour)	18,59	18,82	19,34	19,48

Source : DGAFP, Bureau des politiques sociales.

(1) à réglementation communale.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

**Tableau 10.1-2 : Crédits d'action sociale interministérielle (gérés par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique), par type d'action en 2009 et 2010**

(en millions d'euros)

Type d'action	Exécution 2009		(1) LFI 2010	
	Autorisations d'engagement (AE)	Crédits de paiement (CP)	Autorisations d'engagement (AE)	Crédits de paiement (CP)
<b>Aides aux familles</b>				
Chèque vacances	29,60	29,09 <sup>(2)</sup>	34,48	34,48
Chèque emploi service universel (Cesu) pour la garde des enfants de 0 à 3 ans et Cesu pour la garde des enfants de 3 à 6 ans	74,83	42,64	78,33	54,95
Réservations de places en crèches	8,75	5,33	12,07	10,57
<b>Retraités</b>				
Aide ménagère à domicile	12,59	12,59 <sup>(3)</sup>	0,00	0,00
Participation au financement de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie	1,97	1,97	2,00	2,00
<b>Logement</b>				
Aide à l'installation des personnels « Prêt-mobilité »	6,13	6,02	6,08	6,08
Réservations de logements	0,00	0,02	0,89	0,98
	5,76	6,07	7,39	6,72
<b>Restauration</b>	<b>19,30</b>	<b>11,44</b>	<b>18,09</b>	<b>20,93</b>
<b>Projets d'action sociale interministérielle déconcentrée (projets "Srias")</b>	<b>3,48 (*)</b>	<b>2,92 (*)</b>	<b>1,79</b>	<b>1,79</b>
<b>Autres dépenses</b>	<b>0,18</b>	<b>0,13</b>		
<b>Total</b>	<b>162,60 <sup>(1)</sup></b>	<b>118,22</b>	<b>161,12</b>	<b>138,50</b>

Sources : Loi de règlement 2009, Loi de finances initiale (LFI) 2010, Loi de finances rectificatives du 9 mars 2010, DGAFF, Bureau des politiques sociales.

(1) Les règles de budgétisation des marchés pluriannuels ont été modifiées, ce qui a eu pour conséquence de ne budgéter que les seules AE nécessaires pour l'année (auparavant la totalité des AE nécessaires durant le marché devait être budgétée l'année de passation du marché).

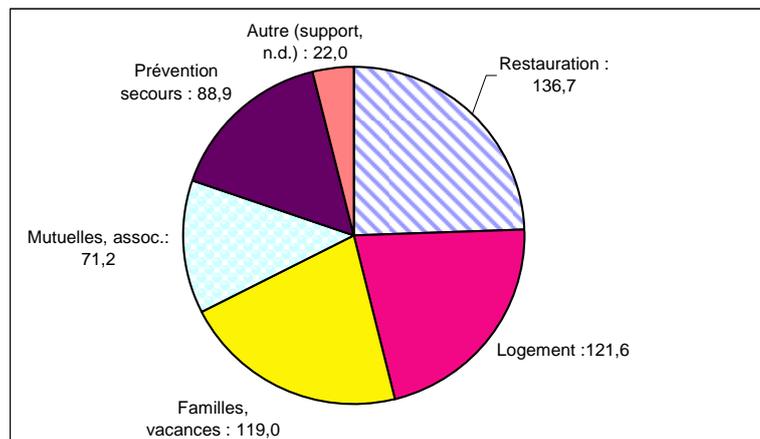
(2) Le montant indiqué correspond à la dépense budgétaire consacrée au Chèque-vacances, la dépense réelle étant de l'ordre de 33 millions d'euros.

(3) La prestation interministérielle d'action sociale AMD ayant été suspendue à compter du 1er janvier 2009, les crédits consacrés à cette prestation sur l'année 2009 ne concernent que les demandes déposées avant le 31 décembre 2008.

(\*) Les sections régionales interministérielles d'action sociale (Srias) étant associées aux opérations de réservations de places en crèches, une partie des crédits délégués aux préfets de région et destinés à ces opérations (1,78 million d'euros en AE et 0,98 million d'euros en CP) a été imputée sur la sous-action « Sections régionales interministérielles d'action sociale », en plus des 8,75 millions d'euros en AE et 5,33 millions d'euros en CP effectivement imputés sur la sous-action « Aides aux familles ». La loi de règlement arrête le montant définitif des dépenses de l'État sans correction des erreurs d'imputation comptable.

**Graphique 10.1-1 : Action sociale ministérielle en 2010**

(en million d'euros)



Source : Loi de finances initiale 2010.

\* Ne comprend pas l'indemnité pour charges militaires (ICM) qui peut être estimée à 168,7 millions d'euros dans la loi de finances initiale de 2010.

## 3.6 Dépenses de personnel dans les trois fonctions publiques

### Les dépenses de l'État (en comptabilité budgétaire)

Dans le budget 2009 en format LOLF, les dépenses de personnel se décomposent ainsi :

- 60,53 % de dépenses relatives aux rémunérations d'activité (72,2 milliards d'euros). Les rémunérations d'activité comprennent la masse des rémunérations brutes, y compris la part salariée des cotisations sociales, versées aux personnels de l'État en activité (traitement, indemnité de résidence, supplément familial de traitement, primes et indemnités) ;
- 38,63 % de cotisations sociales à la charge de l'État, soit un total de 46,1 milliards d'euros dont 35,9 milliards destinés au financement des retraites ;
- 0,84 % de prestations sociales et allocations diverses (remboursement de frais de transport domicile-travail, allocation de retour à l'emploi, etc.).

Les dépenses de personnel se sont élevées à 119,2 milliards d'euros en 2009 contre 119,6 milliards en 2008, soit une diminution de 0,3 %. En particulier, les rémunérations d'activité baissent de 1,3 % entre 2008 et 2009, tandis que les dépenses des pensions civiles, militaires et des ouvriers d'État augmentent de 4,1 %. Les rémunérations principales diminuent de 2,3 % entre 2008 et 2009, en lien avec les réductions d'effectifs (du fait, notamment, des transferts de la FPE vers la FPT) et l'effet de noria (coût des partants supérieur à celui des entrants). Dans le même temps, les charges connexes à la rémunération principale augmentent de 5,7 % entre 2008 et 2009, tirées par une hausse de 10,7 % des dépenses en matière d'heures supplémentaires et astreintes, tandis que les primes et indemnités ont progressé en valeur de 1,2 % sur la même période.

### Les dépenses des collectivités locales et des établissements publics de santé

Par rapport à l'État, les collectivités sont soumises à des normes budgétaires et comptables spécifiques.

Les dépenses de personnel des **collectivités locales** se sont élevées à 50,2 milliards d'euros<sup>45</sup> en 2009 contre 48,0 milliards en 2008, soit une augmentation de 4,5 %. Comme l'année précédente, ce sont les dépenses de personnel des régions (+14,2%) et des départements (+7,4%) qui augmentent le plus entre 2008 et 2009. Cette évolution s'explique essentiellement par les transferts d'agents et de services de l'État vers les collectivités territoriales, dans le cadre de la deuxième vague de décentralisation (loi du 13 août 2004), dont l'impact sur les dépenses de personnel des régions et départements est particulièrement visible depuis quelques années.

Dans le secteur communal, les dépenses de personnel des intercommunalités croissent beaucoup plus rapidement depuis dix ans que celles des communes, lesquelles augmentent à un rythme modéré.

Quant à la fonction publique hospitalière, les dépenses de personnel des **établissements publics de santé** se sont élevées à 38,5 milliards d'euros en 2008, après 37,3 milliards d'euros en 2007 et. Sur les dernières années, l'évolution des rémunérations des personnels médicaux (médecins) s'avère plus dynamique que celle des personnels non médicaux.

<sup>45</sup> Résultats provisoires, DGCL.

## Définitions et méthodes

### Les dépenses de l'État (en comptabilité budgétaire)

La mise en place de la loi de finances du 1er août 2001 a modifié les règles de gestion budgétaire et comptable des opérations de l'État. Le budget 2006 a été le premier budget à être entièrement prévu et réalisé dans la nouvelle nomenclature LOLF.

Le projet de loi de finances est présenté et discuté au Parlement avec une unité de vote des crédits. Le budget général est composé pour 2009 de 33 missions (10 interministérielles et 23 ministérielles). A l'intérieur des missions, les crédits sont détaillés en programmes composés d'actions. Aux crédits sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, avec des résultats attendus faisant l'objet d'une évaluation.

La loi organique n° 2001-692 prévoit que les dépenses de personnel de l'État s'imputent sur le titre 2 des dépenses de l'État et comprennent les rémunérations d'activité, les cotisations et contributions sociales à la charge de l'employeur, ainsi que les prestations sociales et les allocations diverses (art. 5).

Une dépense relève du titre 2 dès lors qu'elle correspond à une rémunération due à une personne physique par la personne morale État ou est induite par celle-ci et à condition qu'il existe un lien juridique direct de type « contrat de travail » entre le bénéficiaire et l'État. Sont ainsi exclues du titre 2 les dépenses liées aux personnels de l'État détachés auprès d'autres personnes morales (tels les établissements publics) et les personnes employées par des personnes morales autres que l'État et qui sont sans lien de subordination avec lui (telles que les recrutements propres des ÉPA). Les dépenses de rémunérations de La Poste et France Télécom sont ainsi exclues.

Depuis l'instauration de la LOLF, les rémunérations d'activité comprennent les salaires des enseignants du secteur privé sous contrat, tandis que, pour les pensions, les contributions de l'État employeur au compte d'affectation spéciale « Pensions » sont comptabilisées en lieu et place des pensions effectivement versées.

**Rémunération** : elle comprend la partie « principale » de la rémunération (salaire, traitement ou solde), ainsi que les accessoires comme le supplément familial de traitement, les primes et les indemnités liées à la résidence ou à la mobilité ou encore à des heures supplémentaires.

**Dépenses de personnel** : outre les rémunérations d'activité, elles comprennent les cotisations sociales patronales et les taxes et versements liées aux rémunérations, ainsi que les prestations sociales.

**Cotisations sociales à la charge de l'État** : part employeur des cotisations versées d'une part au régime général au titre du risque maladie (prestations en nature uniquement) pour les agents titulaires et les agents permanents non titulaires, d'autre part à l'Ircantec au titre du risque vieillesse pour les seuls agents permanents non titulaires ou au FSPOEIE pour la retraite des ouvriers d'État. Depuis janvier 2005, elles comprennent également la part employeur de la cotisation relative à la retraite additionnelle de la fonction publique. Depuis janvier 2006, elles intègrent également les contributions de l'État employeur au compte d'affectation spéciale « Pensions », qui assure le suivi des dépenses et recettes liées aux retraites et allocations temporaire d'invalidité des titulaires, et militaires.

**Prestations sociales** : prestations directement prises en charge par l'État telles les prestations familiales, les traitements des agents en congé de longue durée, ainsi que des agents victimes d'accidents de service ou du travail. S'y ajoutent des prestations facultatives, telles que les prêts, aides ou allocations diverses.

**Dépenses indexées** : éléments de rémunérations qui, indexés sur la valeur du point de la fonction publique, évoluent parallèlement aux traitements d'activité. C'est sur cette base qu'est évaluée l'incidence financière globale sur le budget de l'État des mesures salariales portant sur la valeur du point.

### La comptabilité nationale

La comptabilité nationale agrège, au niveau d'un pays, les comptabilités des entités publiques et privées dans le but de donner une représentation quantifiée de l'activité économique d'un pays, et prend en compte de nombreux indicateurs macroéconomiques, tel le Produit intérieur brut (PIB). Les administrations publiques, au sens de la comptabilité nationale, ont pour fonction principale la production de services non marchands, ainsi que des opérations de redistribution du revenu et des richesses nationales. Elles tirent la majeure partie de leurs ressources de contributions obligatoires. Le secteur des administrations publiques comprend les administrations publiques centrales, les administrations publiques locales et les administrations de sécurité sociale.

**Tableau 6.1-1 : Détail de l'ensemble des dépenses de personnel de l'État (titre 2) en format LOLF**

(en milliards d'euros)

Catégories et sous-catégories	2006	2007	2008	2009	dont ministère de la Défense
<b>Rémunérations d'activité</b>	<b>73,636</b>	<b>73,817</b>	<b>73,076</b>	<b>72,160</b>	<b>10,464</b>
Traitement brut	57,166	57,207	56,224	54,846	6,572
Nouvelle bonification indiciaire (NBI)	0,228	0,223	0,218	0,214	0,028
Indemnité de résidence	1,162	1,157	1,138	1,154	0,260
Supplément familial de traitement	0,926	0,920	0,913	0,906	0,171
Majorations	1,147	1,171	1,181	1,177	0,105
Indemnités indexées	9,369	9,356	9,497	9,597	2,530
Indemnités non indexées	3,638	3,783	3,905	4,264	0,798
Rémunérations d'activité non ventilées	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
<b>Cotisations et contributions sociales</b>	<b>42,516</b>	<b>43,229</b>	<b>45,218</b>	<b>46,056</b>	<b>8,484</b>
Contributions d'équilibre au CAS Pensions	30,829	31,391	33,449	34,245	6,975
<i>CAS pensions civils + ATI (1)</i>	<i>22,434</i>	<i>22,687</i>	<i>24,535</i>	<i>24,933</i>	<i>0,486</i>
<i>CAS pensions militaires (1)</i>	<i>7,480</i>	<i>7,703</i>	<i>7,896</i>	<i>8,238</i>	<i>5,532</i>
<i>Contributions au FSPOEIE</i>	<i>0,915</i>	<i>1,001</i>	<i>1,018</i>	<i>1,074</i>	<i>0,957</i>
Régime additionnel de la fonction publique (RAFP)	0,359	0,358	0,363	0,360	0,058
Cotisations patronales au FSPOEIE	0,392	0,273	0,275	0,318	0,256
Cotisations retraites autres	0,632	0,956	1,036	1,312	0,032
Cotisations sécurité sociale (hors vieillesse)	5,292	5,555	6,031	5,904	0,698
FNAL + CNAF + CSA	3,050	3,303	3,367	3,286	0,409
Autres (2) (3)	1,963	1,393	0,697	0,631	0,055
<b>Prestations sociales et allocations diverses</b>	<b>1,528</b>	<b>1,309</b>	<b>1,286</b>	<b>0,995</b>	<b>0,286</b>
Prestations sociales (3)	0,114	0,103	0,104	0,109	0,022
Remboursement transport	0,068	0,075	0,081	0,079	0,010
Capital-décès	0,057	0,057	0,051	0,047	0,006
Congé de fin d'activité (CFA) et CAA (4)	0,144	0,050	0,058	0,064	0,063
<i>dont CFA</i>	<i>0,108</i>	<i>0,003</i>	<i>0,000</i>	<i>0,000</i>	<i>0,000</i>
Congé de longue durée (CLD)	0,250	0,256	0,262	0,252	0,010
Allocation de retour à l'emploi	0,404	0,350	0,300	0,310	0,112
Accidents du travail (3)	0,063	0,133	0,135	0,121	0,059
Autres	0,320	0,281	0,294	0,011	0,003
<b>Total des dépenses de personnel (titre 2)</b>	<b>117,680</b>	<b>118,355</b>	<b>119,581</b>	<b>119,211</b>	<b>19,233</b>
<b>Dépenses annexes :</b>					
Pensions civiles, militaires et ouvriers d'État	39,461	41,443	43,394	45,165	-
<b>Budget de l'État</b>	<b>269,610</b>	<b>270,632</b>	<b>278,234</b>	<b>290,925</b>	<b>-</b>
Part des dépenses de personnel dans le budget de l'État (en %)	<b>43,6%</b>	<b>43,7%</b>	<b>43,0%</b>	<b>41,0%</b>	<b>-</b>

Source : Budgets d'exécution (Direction du budget). Traitement DGAFP, Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Note : le champ des dépenses de personnel (titre 2) comprend l'enseignement privé sous contrat.

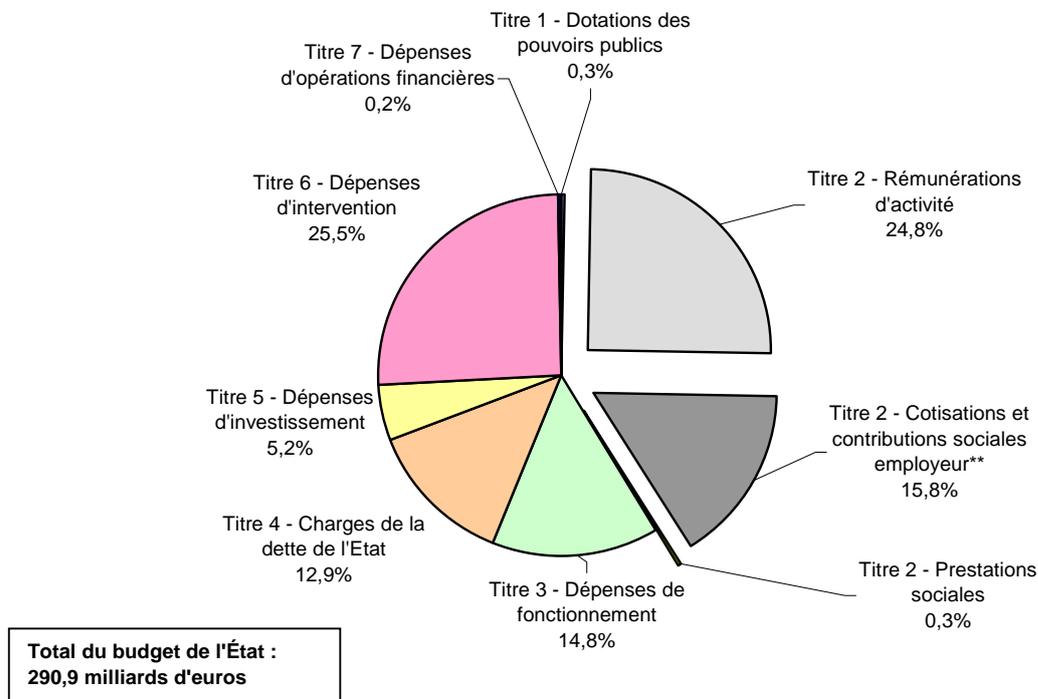
(1) Le compte d'affectation spéciale "Pensions" a été créé par la LOLF. Il retrace toutes les recettes et les dépenses de pensions. Il est financé par des contributions versées par les ministères afin de l'équilibrer.

(2) Non compris les versements des affiliations rétroactives et les dépenses en 2006 de 2,38 milliards d'euros en catégorie 64.

(3) Non compris le programme "pensions civiles et militaires de retraite".

(4) l'allocation spécifique de cessation anticipée d'activité concerne uniquement le ministère de la Défense (décrets 2001-1269 du 21 décembre 2001 et 2006-418 du 7 avril 2006).

**Graphique 6.1-1 : Dépenses de personnel dans le budget de l'État en 2009 (nettes des remboursements et dégrèvements d'impôts)**

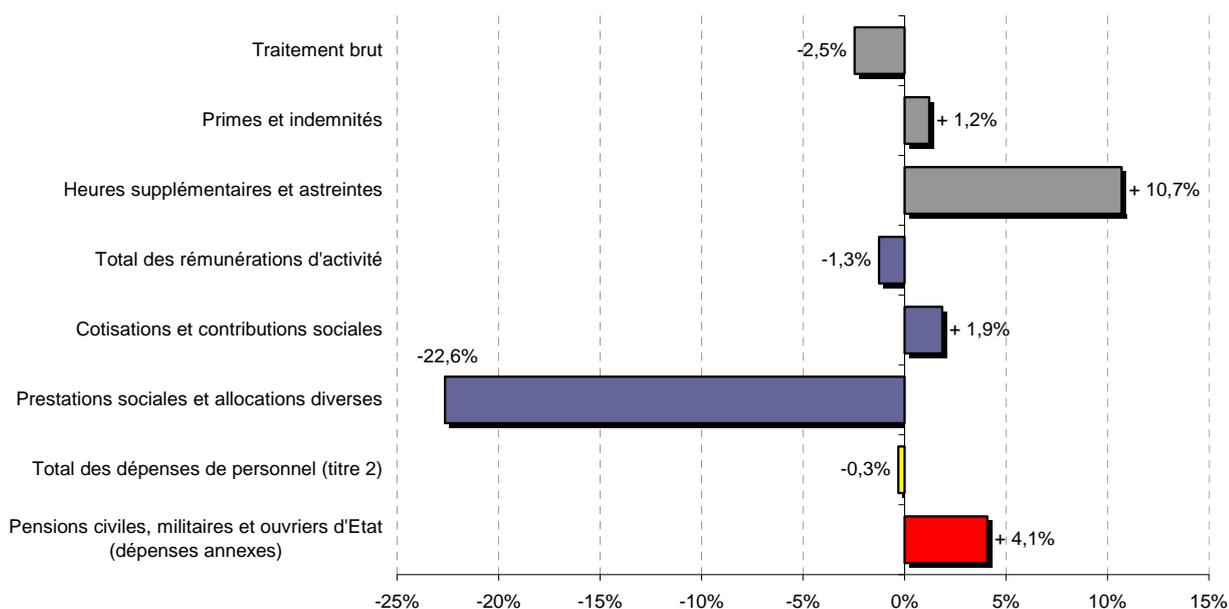


Source : Budget d'exécution, Direction du budget. Traitement DGAFF, Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation

\* y compris dépenses budgétaires exceptionnelles au titre du plan de relance (11,8 milliards d'euros)

\*\* y compris les cotisations d'équilibre au compte d'affectation spéciale pensions.

**Graphique 6.1-2 : Évolution 2008/2009 des différentes composantes des dépenses de personnel**



Source : Budget d'exécution, Direction du budget. Traitement DGAFF, Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

**Tableau 6.1-2 : Principales composantes des rémunérations d'activité dans la fonction publique de l'État**

(en milliards d'euros)

	2006	2007	2008	2009	Évolution en % 2008-2009
<b>Rémunérations principales :</b>	<b>58,787</b>	<b>58,881</b>	<b>57,946</b>	<b>56,638</b>	<b>-2,3%</b>
- Titulaires	43,294	43,050	42,022	40,884	-2,7%
- Stagiaires	0,992	0,984	0,982	0,949	-3,4%
- Non-titulaires	2,568	2,582	2,709	2,574	-5,0%
- Ouvriers d'État	(1) 0,573	0,720	0,712	0,686	-3,7%
- Enseignants de l'enseignement privé sous contrat	3,833	3,891	3,889	3,891	0,0%
- Militaires	7,151	7,241	7,208	7,152	-0,8%
- Rémunérations à l'acte, à la tâche, à l'heure	0,366	0,368	0,324	0,348	7,6%
- Autres rémunérations	0,012	0,044	0,100	0,155	54,7%
<b>Charges connexes à la rémunération principale :</b>	<b>4,594</b>	<b>4,506</b>	<b>4,576</b>	<b>4,839</b>	<b>5,7%</b>
- Supplément familial de traitement	0,926	0,920	0,913	0,906	-0,8%
- Indemnités de résidence et liées à la mobilité	1,680	1,670	1,649	1,667	1,1%
- Heures supplémentaires et astreintes	1,172	1,172	1,293	1,431	10,7%
<i>dont indemnités horaires pour travaux supplémentaires</i>	0,070	(2) 0,059	0,057	0,057	-0,5%
<i>heures supplémentaires effectives</i>	0,204	0,202	0,267	0,337	26,2%
<i>heures supplémentaires-années</i>	0,673	0,678	0,737	0,804	9,2%
<i>heures d'interrogation</i>	0,073	0,076	0,078	0,082	4,8%
<i>indemnités horaires pour travaux supplémentaires des personnels de surveillance</i>	0,032	0,031	0,033	0,039	15,9%
<i>astreintes</i>	0,067	0,071	0,061	0,051	-16,0%
<i>autres</i>	0,052	0,055	0,059	0,061	2,7%
- NBI	0,228	0,223	0,218	0,214	-1,9%
- Autres charges connexes	0,587	0,520	0,503	0,621	23,5%
<i>dont garantie individuelle de pouvoir d'achat</i>	-	-	0,086	0,113	31,5%
<b>Primes et indemnités :</b>	<b>10,255</b>	<b>10,430</b>	<b>10,554</b>	<b>10,683</b>	<b>1,2%</b>
Personnels civils :					
- Indemnités interministérielles (3) indexées sur le point	1,776	1,788	1,787	1,797	0,6%
- Indemnités interministérielles (3) non indexées sur le point	0,233	0,238	0,249	0,271	8,7%
<i>dont prime de fonctions et de résultats</i>	-	-	-	0,024	-
- Indemnités ministérielles indexées sur le point	2,655	2,675	2,691	2,611	-3,0%
- Indemnités ministérielles non indexées sur le point	2,127	2,149	2,256	2,432	7,8%
Personnels militaires :					
- Indemnités de sujétion pour charges militaires	1,111	1,154	1,155	1,150	-0,5%
- Indemnités de sujétions spéciales	1,621	1,664	1,653	1,635	-1,1%
- Primes de qualification et de technicité	0,677	0,705	0,674	0,731	8,5%
- Autres indemnités	0,055	0,056	0,089	0,056	-37,4%
Non réparti	0,000	0,000	0,000	0,000	
<b>Total rémunérations d'activité</b>	<b>73,636</b>	<b>73,817</b>	<b>73,076</b>	<b>72,160</b>	<b>-1,3%</b>

Source : Budgets d'exécution, Direction du budget). Traitement DGAFP, Bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

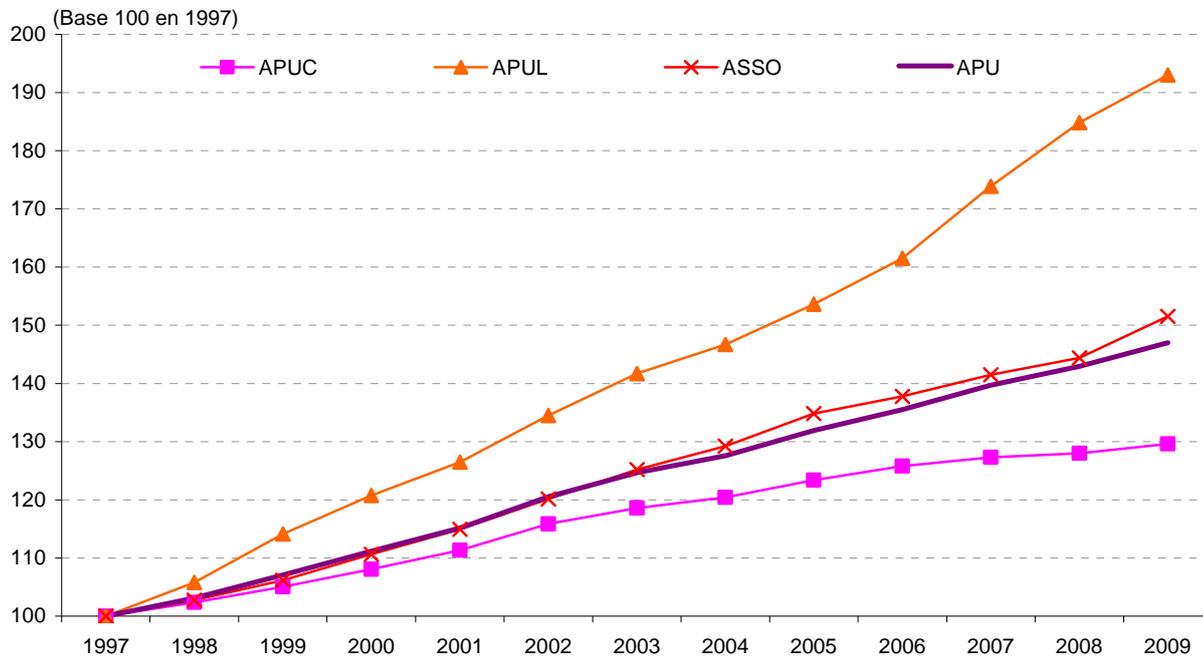
Note : le champ des dépenses de personnel (titre 2) comprend l'enseignement privé sous contrat.

ns : non significatif

(1) Le montant en 2006 des rémunérations principales des ouvriers d'État s'explique par un remboursement de 325 millions d'euros reçu par le ministère de la Défense.

(2) La baisse du montant des indemnités horaire pour travaux supplémentaires est principalement imputable au ministère de l'Équipement.

(3) Les indemnités interministérielles sont communes à plusieurs ministères. Par exemple, l'indemnité d'administration et de technicité, la prime de rendement, l'indemnité de fonction et de résultat, etc.

**Graphique 6.1-3 : Évolution depuis 1997 des dépenses de personnel dans les administrations publiques en comptabilité nationale**

Source : Comptabilité nationale ; Insee.

APUC : Administrations publiques centrales. Les APUC recouvrent le champ de l'État et de ses établissements publics.

APUL : Administrations publiques locales.

ASSO : Administrations de sécurité sociale, y compris les hôpitaux.

APU : Ensemble des administrations publiques.

Tableau 6.1-3 : Poids des dépenses de rémunération des administrations publiques dans leur budget respectif et dans le PIB de 2006 à 2009 au sens de la comptabilité nationale

Dépenses de rémunération	2006		2007		2008		2009	
	En milliards d'euros	Part du PIB (en %)	En milliards d'euros	Part du PIB (en %)	En milliards d'euros	Part du PIB (en %)	En milliards d'euros	Part du PIB (en %)
<b>Administrations publiques centrales (1)</b>	<b>126,5</b>	<b>7,0%</b>	<b>128</b>	<b>6,8%</b>	<b>128,7</b>	<b>6,6%</b>	<b>130,3</b>	<b>6,8%</b>
dont Etat	115,2	6,4%	116,5	6,1%	117,1	6,0%	117,3	6,2%
<b>Administrations publiques locales (2)</b>	<b>55,8</b>	<b>3,1%</b>	<b>60,1</b>	<b>3,2%</b>	<b>63,9</b>	<b>3,3%</b>	<b>66,7</b>	<b>3,5%</b>
dont collectivités locales	44	2,4%	47,8	2,5%	51,1	2,6%	53,5	2,8%
<b>Administrations de sécurité sociale (3)</b>	<b>52,2</b>	<b>2,9%</b>	<b>53,6</b>	<b>2,8%</b>	<b>54,7</b>	<b>2,8%</b>	<b>57,4</b>	<b>3,0%</b>
dont hôpitaux	42,3	2,3%	43,7	2,3%	44,6	2,3%	47,6	2,5%
<b>Toutes administrations publiques</b>	<b>234,5</b>	<b>13,0%</b>	<b>241,7</b>	<b>12,8%</b>	<b>247,3</b>	<b>12,7%</b>	<b>254,3</b>	<b>13,3%</b>
		<b>31,8%</b>				<b>30,6%</b>		<b>29,8%</b>
		<b>30,3%</b>				<b>30,1%</b>		<b>29,0%</b>
		<b>28,1%</b>				<b>28,2%</b>		<b>29,2%</b>
		<b>24,2%</b>				<b>24,4%</b>		<b>25,5%</b>
		<b>12,0%</b>				<b>11,7%</b>		<b>11,6%</b>
		<b>61,1%</b>				<b>60,9%</b>		<b>59,4%</b>
		<b>24,6%</b>				<b>24,4%</b>		<b>23,8%</b>

Source : Comptes de la Nation, Insee.

Note : les dépenses de rémunération qui figurent dans le tableau ci-dessus intègrent le financement de la charge des pensions.

(1) Etat et divers organismes d'administration centrale.

(2) Collectivités locales et divers organismes d'administration locale.

(3) Les administrations de sécurité sociale comprennent les régimes d'assurance sociale et les organismes dépendant des assurances sociales (principalement les hôpitaux à financement public).

**Tableau 6.1-4 : Évolution des dépenses de personnel dans la fonction publique territoriale de 2000 à 2009**

(en milliards d'euros courants)

Dépenses de personnel (1)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
<b>- Régions</b>	<b>0,40</b>	<b>0,43</b>	<b>0,47</b>	<b>0,52</b>	<b>0,57</b>	<b>0,62</b>	<b>0,78</b>	<b>1,60</b>	<b>2,35</b>	<b>2,68</b>
évolution annuelle	+8,2%	+7,8%	+10,0%	+10,6%	+9,4%	+8,4%	+26,5%	+103,7%	+47,0%	+14,2%
<b>- Départements</b>	<b>4,18</b>	<b>4,47</b>	<b>4,82</b>	<b>5,21</b>	<b>6,13</b>	<b>6,56</b>	<b>7,07</b>	<b>8,33</b>	<b>9,93</b>	<b>10,67</b>
évolution annuelle	+5,0%	+7,0%	+7,8%	+8,0%	+17,8%	+6,9%	+7,8%	+17,9%	+19,1%	+7,4%
<b>- Communes</b>	<b>23,33</b>	<b>24,22</b>	<b>25,40</b>	<b>26,00</b>	<b>26,85</b>	<b>27,90</b>	<b>29,00</b>	<b>30,38</b>	<b>31,25</b>	<b>31,92</b>
évolution annuelle	+3,6%	+3,8%	+4,9%	+2,4%	+3,3%	+3,9%	+3,9%	+4,8%	+2,8%	+2,2%
<b>- Groupements à fiscalité propre (2)</b>	<b>1,59</b>	<b>1,85</b>	<b>2,29</b>	<b>2,82</b>	<b>3,07</b>	<b>3,50</b>	<b>3,85</b>	<b>4,20</b>	<b>4,51</b>	<b>4,94</b>
évolution annuelle	+2,4%	+16,3%	+23,7%	+22,8%	+8,9%	+14,0%	+10,1%	+9,1%	+7,5%	+9,5%
<b>Ensemble des collectivités locales</b>	<b>29,50</b>	<b>30,98</b>	<b>32,98</b>	<b>34,54</b>	<b>36,62</b>	<b>38,57</b>	<b>40,69</b>	<b>44,51</b>	<b>48,04</b>	<b>50,21</b>
évolution annuelle	+3,8%	+5,0%	+6,5%	+4,7%	+6,0%	+5,3%	+5,5%	+9,4%	+7,9%	+4,5%
<b>Total des dépenses (3)</b>										
<b>Ensemble des collectivités locales</b>	<b>133,77</b>	<b>138,45</b>	<b>145,35</b>	<b>151,19</b>	<b>167,01</b>	<b>177,79</b>	<b>187,57</b>	<b>200,59</b>	<b>206,8</b>	<b>213,8</b>

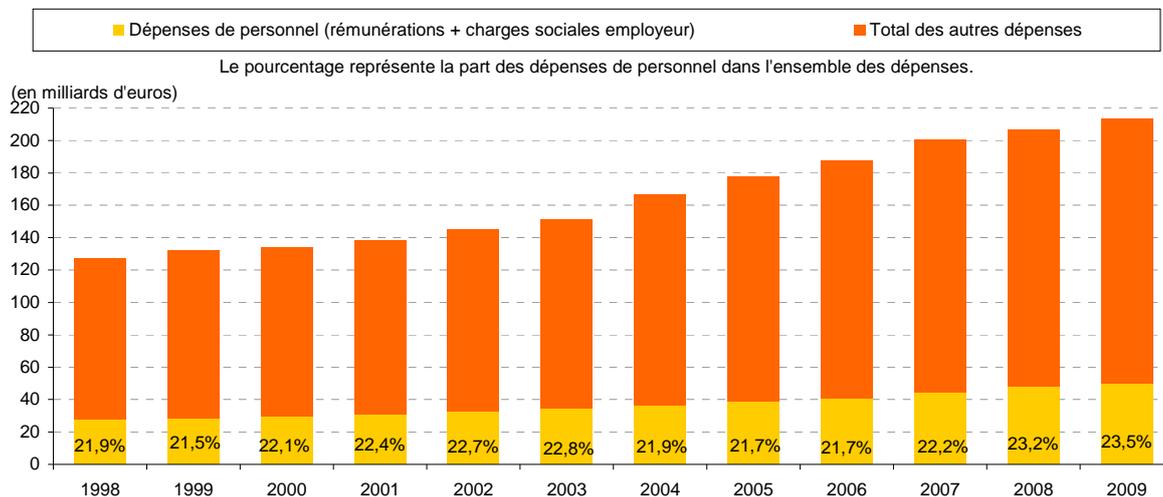
Sources : DGCL et DGFIP

\* Résultats provisoires      nd : non disponible

(1) Y compris les cotisations employeur au titre de la retraite (CNRACL, etc.).

(2) Groupements à fiscalité propre : communautés urbaines, d'agglomérations, de communes et syndicats d'agglomération nouvelle.

(3) Dépenses totales hors gestion active de la dette à partir de 2003.

**Graphique 6.1-4 : Évolution des dépenses de personnel et dépenses totales des collectivités locales de 1998 à 2009 (1)**

Sources : DGCL et DGFIP.

(1) Résultats 2009 provisoires. Dépenses totales hors gestion active de la dette à partir de 2003.

**Tableau 6.1-5 : Évolution des charges d'exploitation relatives au personnel des établissements publics de santé de 2000 à 2008**

en milliards d'euros courants

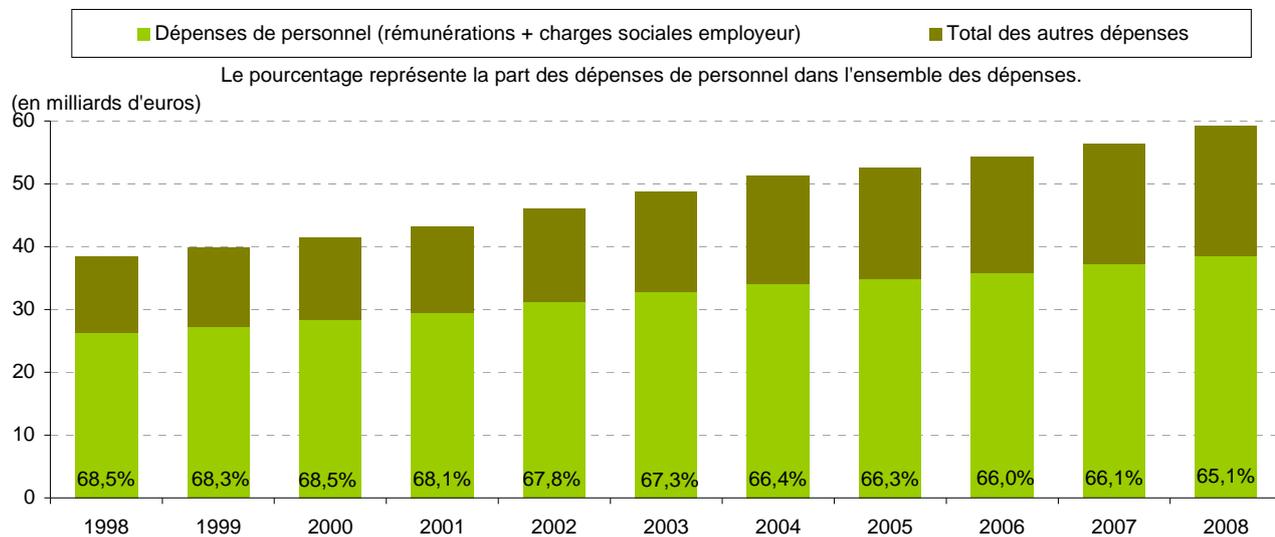
DEPENSES DE PERSONNEL	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Rémunérations du personnel non médical</b>	<b>15,842</b>	<b>16,226</b>	<b>17,113</b>	<b>17,634</b>	<b>18,070</b>	<b>18,314</b>	<b>18,948</b>	<b>19,554</b>	<b>19,948</b>
évolution annuelle		2,4%	5,5%	3,0%	2,5%	1,4%	3,5%	3,2%	2,0%
<b>Rémunérations du personnel médical (1)</b>	<b>3,384</b>	<b>3,664</b>	<b>3,942</b>	<b>4,326</b>	<b>4,504</b>	<b>4,743</b>	<b>4,969</b>	<b>5,188</b>	<b>5,552</b>
évolution annuelle		8,3%	7,6%	9,7%	4,1%	5,3%	4,8%	4,4%	7,0%
<b>Charges de sécurité sociale et de prévoyance (2)</b>	<b>6,167</b>	<b>6,449</b>	<b>6,806</b>	<b>7,166</b>	<b>7,476</b>	<b>7,852</b>	<b>8,179</b>	<b>8,514</b>	<b>8,764</b>
évolution annuelle		4,6%	5,5%	5,3%	4,3%	5,0%	4,2%	4,1%	2,9%
<b>Taxe sur les salaires</b>	<b>1,769</b>	<b>1,829</b>	<b>1,913</b>	<b>1,980</b>	<b>2,055</b>	<b>2,085</b>	<b>2,244</b>	<b>2,307</b>	<b>2,391</b>
<b>Autres charges (3)</b>	<b>1,156</b>	<b>1,230</b>	<b>1,438</b>	<b>1,644</b>	<b>1,901</b>	<b>1,846</b>	<b>1,511</b>	<b>1,718</b>	<b>1,892</b>
<b>Ensemble des charges de personnel</b>	<b>28,318</b>	<b>29,399</b>	<b>31,211</b>	<b>32,749</b>	<b>34,005</b>	<b>34,840</b>	<b>35,851</b>	<b>37,281</b>	<b>38,546</b>
évolution annuelle	4,0%	3,8%	6,2%	4,9%	3,8%	2,5%	2,9%	4,0%	3,4%
<b>DEPENSES TOTALES</b>	<b>41,345</b>	<b>43,191</b>	<b>46,067</b>	<b>48,684</b>	<b>51,232</b>	<b>52,570</b>	<b>54,308</b>	<b>56,419</b>	<b>59,215</b>
évolution annuelle	3,7%	4,5%	6,7%	5,7%	5,2%	2,6%	3,3%	3,9%	5,0%

Sources : DGOS et DGFIP.

(1) Médecins hospitaliers.

(2) Y compris les cotisations employeur au titre de la retraite (CNRACL, etc.).

(3) Depuis 2006, les reports de charges correspondant aux dépenses de personnel ne sont plus intégrés, d'où la baisse du montant de cette ligne à partir de 2006. A titre d'information, ces dépenses représentent 359 millions d'euros en 2006, 113 millions d'euros en 2007 et 110 millions d'euros en 2008.

**Graphique 6.1-5 : Évolution des dépenses de personnel et des charges totales des établissements publics de santé de 1998 à 2008**

Sources : DHOS et DGFIP.

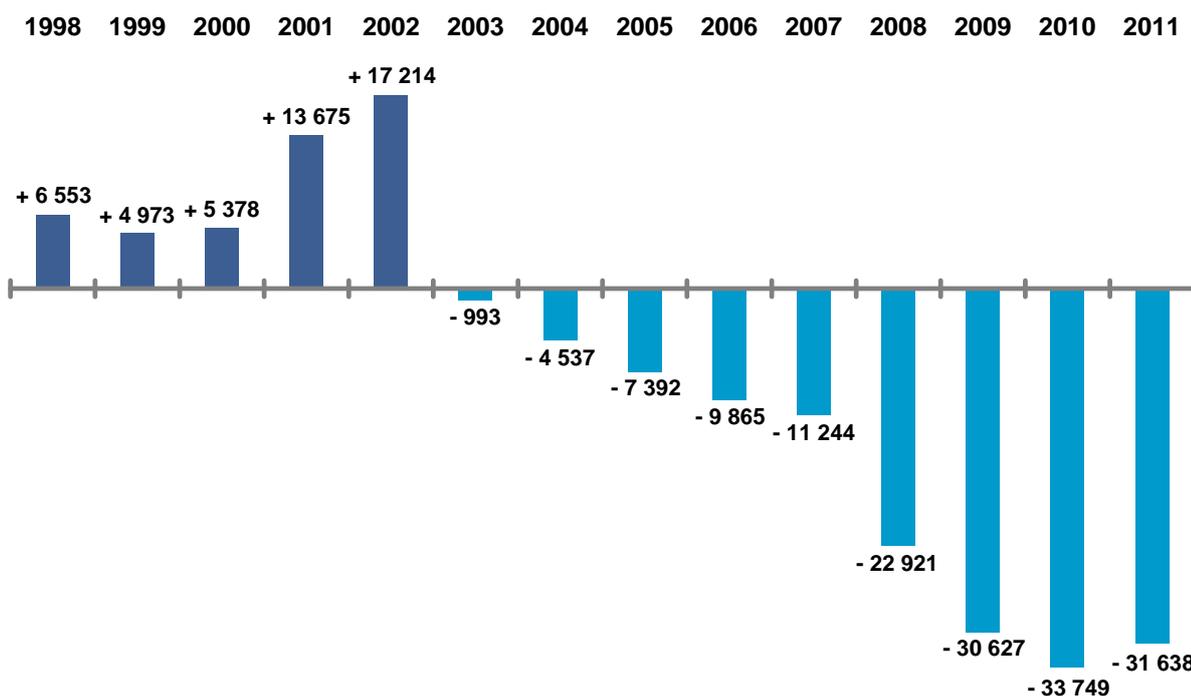
## 4. Les effectifs et la politique salariale de l'État

### Le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite est poursuivi

Entre 2007 et 2010, le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite, rendu possible par les réformes visant à rationaliser et moderniser l'administration, a permis de **réduire de 100 000 postes les effectifs de l'État**. L'application de cette règle a été progressive, pour atteindre en 2010 une réduction effective du nombre de postes équivalente à 50% des départs en retraite (34 000 suppressions de postes cette année-là pour environ 68 000 départs à la retraite).

Un effort équivalent de **près de 100 000 suppressions de postes sur trois ans** est prévu dans le cadre du budget triennal 2011-2013, parallèlement à l'effort de modernisation et de réorganisation de l'État. La politique de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux des départs en retraite est donc maintenue: **en 2011, plus de 31 600 départs** à la retraite pour une prévision de départs en retraite d'environ 62 000 agents ne seront ainsi pas remplacés.

#### Variation des effectifs en ETP en loi de finances



La poursuite des mesures et des réformes de modernisation engagées depuis 2008, complétées lors du conseil de modernisation des politiques publiques du 30 juin 2010 conduira à réaliser des gains de productivité, tout en améliorant la qualité des services publics rendus à l'utilisateur.

Ainsi, l'application du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux a été modulée en fonction des priorités gouvernementales et des opportunités identifiées dans le cadre de ces réformes (par exemple, 400 emplois seront créés au ministère de la justice et aucune suppression de postes n'est programmée dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche).

## Schéma d'emplois du PLF 2011 (en ETP)

<b>I. BUDGET GENERAL</b>	<b>-31.426</b>
Affaires étrangères et européennes	-160
Alimentation, agriculture et pêche	-650
Budget, comptes publics et réforme de l'Etat	-3.127
Culture et communication	-93
Défense	-8.250
Ecologie, énergie, développement durable et mer	-1.287
Economie, industrie et emploi	-273
Education nationale	-16.000
Enseignement supérieur et recherche	0
Espace rural et aménagement du territoire	-1
Immigration, intégration, identité nationale et développement solidaire	0
Intérieur, outre mer et collectivités territoriales	-1.597
Justice et libertés	400
Travail, solidarité, fonction publique et Santé et sports	-443
Services du Premier ministre	55
<i>dont Direction de l'action du gouvernement</i>	15
<i>dont Conseil et contrôle de l'Etat</i>	40
<b>II. BUDGETS ANNEXES</b>	<b>-212</b>
Contrôle et exploitations aériens	-188
Publications officielles et information administrative	-24
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>-31.638</b>

## Le plafond des autorisations d'emplois de l'État pour 2011 (en ETPT)

Le plafond des autorisations d'emplois de l'État s'établira en 2011 à 1 975 023 « équivalents temps plein travaillé » (ETPT) contre 2 019 798 en 2010.

- Cette variation s'explique principalement par l'effet des suppressions d'emplois : les suppressions d'emplois de 2010 (-33 749) et de 2011 (-31 638), compte-tenu de leur étalement au cours de l'année, ont un impact net sur le plafond d'emploi 2011 de -30 400 ETPT, -17 650 ETPT liés aux suppressions de 2010 et -12750 ETPT à 2011 ;
- Elle résulte par ailleurs de mesures de transfert (-34 200 ETPT) et de corrections techniques (+19 800 ETPT) :
  - les transferts correspondent, essentiellement, au passage à l'autonomie financière d'une nouvelle vague d'établissements d'enseignement supérieur et aux conséquences de la mise en place des agences régionales de santé ;
  - les corrections techniques, qui n'entraînent aucune conséquence tant en matière d'emplois que de masse salariale, correspondent à l'amélioration des modalités de décompte des emplois, en vue de parvenir à une vision plus exhaustive du total des emplois et de remédier à des biais introduits lors de la mise en œuvre de la LOLF en 2006.

Ministères	Plafond des autorisations d'emplois PLF 2011	Dont incidence en ETPT des créations et suppressions d'emplois
Affaires étrangères et européennes	15.402	-85
Alimentation, agriculture et pêche	32.293	-702
Budget, comptes publics et réforme de l'État	142.466	-3.120
Culture et communication	11.132	-83
Défense	301.341	-8.250
Écologie, énergie, développement durable et mer	62.371	-1.648
Économie, industrie et emploi	14.344	-331
Éducation nationale	968.194	-15.760
Enseignement supérieur et recherche	24.485	0
Espace rural et aménagement du territoire	146	-1
Immigration, intégration, identité nationale et développement solidaire	612	4
Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales	282.755	-575
Justice et libertés	75.825	718
Services du Premier ministre	9.109	106
Travail, solidarité, fonction publique et Santé et sports	22.430	-476
<b>Budget général</b>	<b>1.962.905</b>	<b>-30.203</b>
Contrôle et exploitation aériens	11.268	-181
Publications officielles et information administrative	850	-12
<b>Budget annexes</b>	<b>12.118</b>	<b>-193</b>
<b>Total État</b>	<b>1.975.023</b>	<b>-30.396</b>

### Encadré 1 : Comment l'État décompte-t-il ses agents ?

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, le plafond d'autorisation d'emplois de l'État est arrêté par le Parlement en « équivalent temps plein travaillé » ou **ETPT**, qui remplace le décompte en « emplois budgétaires ». L'ETPT permet d'apprécier la force de travail réelle de l'État en prenant en compte non seulement la quotité de temps de travail de l'agent (temps plein, mi-temps, etc.), mais également sa durée de présence dans l'année.

Le décompte des ETPT est réalisé à partir d'une application interministérielle dénommée « Outil de décompte des emplois » (ODE). Celle-ci est alimentée à partir du fichier de paye de l'État et permet à tous les ministères de consulter à tout instant leurs consommations d'ETPT et de vérifier qu'ils respectent en fin d'année le plafond voté par le Parlement.

En 2011, ODE restera l'outil interministériel partagé de décompte des emplois de l'État. Pour autant, le projet de loi de finances intègre d'ores et déjà les nouvelles modalités de décompte des emplois propres à Chorus (qui décomptera officiellement les emplois de l'État à compter de 2012) : ainsi les agents non indicés payés sans ordonnancement préalable seront décomptés sur la base d'1 ETPT pour un dossier de paye (jusque là, ODE comptabilisait le décompte de ces agents sur la base de la rémunération qui leur était servie divisée par la rémunération ministérielle moyenne des agents indicés). La comptabilité des ETPT de l'État sera donc améliorée.

### Une politique salariale dynamique dans un contexte de redressement des finances publiques

Le Gouvernement inscrit sa politique salariale dans un triple objectif :

- intéresser les agents aux gains de productivité ;
- dynamiser les carrières et instaurer une rémunération au mérite et à la performance ;
- garantir le pouvoir d'achat des agents.

Conformément à l'engagement présidentiel, la dynamisation des rémunérations sera accrue par le retour de 50 % des économies induites par le non remplacement d'un départ sur deux à la retraite sous la forme de mesures catégorielles.

Le retour au titre des non remplacements de départs à la retraite de 2011 s'établira à environ 405 M€. A ce montant, s'ajoutera le financement de mesures catégorielles décidées antérieurement à 2009 et évaluées à environ 200 M€.

Les ministères employeurs mobiliseront plusieurs leviers de revalorisation des carrières :

- l'extension de la rémunération individuelle au mérite au moyen de la prime de fonctions et de résultats ;
- la mise en place de régimes indemnitaires d'intéressement collectif à la performance et aux résultats ;
- des plans de revalorisation ministérielle des carrières (enseignants, militaires, etc.) et des fusions de corps ;
- la mise en œuvre de mesures à caractère interministériel, comme la rénovation des grilles des fonctionnaires de catégorie B – avec un gain annuel pour les agents en début de carrière de 713 € à 1 042 € par rapport à la grille précédente ;
- l'indemnisation des jours épargnés sur les comptes épargne temps (CET).

En l'absence de revalorisation du point fonction publique en 2011, la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA) sera mise en œuvre sous la forme d'un examen de la situation individuelle de l'ensemble des agents titulaires de l'État et versée à ceux qui, sous l'effet de l'inflation, perdraient du pouvoir d'achat du fait d'une non évolution à due concurrence de leur traitement indiciaire

## 5 Les parcours professionnels dans les trois fonctions publiques

### 5.1 Mobilités et promotion sociale des agents des ministères

La mobilité des agents de la fonction publique de l'État a de multiples facettes. Quatre d'entre elles sont abordées dans le cadre de la présente fiche thématique : il s'agit des mobilités géographique, catégorielle, structurelle et statutaire. Ne sont évaluées ici, faute de sources d'informations, ni les mobilités fonctionnelles (changement de poste de travail ou/et de fonction), ni le changement d'établissement, ni le changement d'adresse du lieu de travail.

Entre 2007 et 2008, 4,9 % des agents titulaires civils de l'État ont changé de département dans lequel ils exercent leurs fonctions (contre 4,5 % entre 2006 et 2007), tandis que 2,8 % ont changé de catégorie socioprofessionnelle. Par ailleurs, 0,3 % des agents présents en 2007 et en 2008 ont connu un changement de ministère, soit autant que l'année précédente. Au 31 décembre 2008 et hors les trois ministères qui n'ont pas répondu à l'enquête cette année (à savoir : Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement), 6,6 % des titulaires civils des ministères n'exercent pas leur activité dans leur administration d'origine contre 6,9 % au 31 décembre 2007 sur le même champ. Cette évolution est essentiellement imputable à la baisse des effectifs mis à disposition : en 2007, les transferts nombreux de personnels de l'État vers la fonction publique territoriale dans le cadre de la deuxième vague de décentralisation avaient été effectués sous cette forme pour l'essentiel. La position de détachement arrive en tête des positions statutaires en 2008, avec 51,1 % des agents exerçant hors de leur administration d'origine. Les titulaires civils de l'État en disponibilité, mis à disposition et hors cadre représentent respectivement 31,9 %, 8,4 % et 0,5 % des titulaires en mobilité statutaire. Un agent en détachement sur deux appartient aux catégories A+ et A, de même qu'un peu plus du tiers des effectifs mis à disposition.

#### Définitions et méthodes

- **La mobilité géographique** : 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. 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 Zeat et la mobilité qui correspond à un changement de département de fonction à l'intérieur d'une même Zeat. 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.

- **La mobilité structurelle** : consiste ici en un changement de ministère. Le taux de mobilité interministérielle est donc le 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 mobilité catégorielle** : consiste en un changement de catégorie socioprofessionnelle. 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 (sur quatre positions).

- **La mobilité en référence au statut général des fonctionnaires** : cette mobilité recouvre plusieurs cas, à savoir : 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. Les positions statutaires des fonctionnaires sont définies par la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, dans le statut général des fonctionnaires de l'État.

Tout fonctionnaire de l'État est placé dans l'une des positions suivantes : 1/ activité à temps complet ou à temps partiel, 2/ détachement, 3/ position hors cadre, 4/ disponibilité, 5/ congé parental.

**L'activité à temps complet ou à temps partiel** est la position ordinaire : il s'agit de la position de l'agent qui, titulaire d'un grade, exerce effectivement les fonctions de l'un des emplois correspondant à ce grade.

Un fonctionnaire en position d'activité peut être mis à **disposition**. Il est alors soumis aux mêmes obligations et bénéficie des mêmes droits que les agents de son corps en position d'activité, mais il effectue son service dans une autre administration que la sienne.

Un fonctionnaire **en détachement** est placé hors de son corps d'origine ; il continue toutefois à jouir des droits à l'avancement et à la retraite attachés à ce corps.

Pour être en position **hors cadre**, un fonctionnaire doit remplir les mêmes conditions que pour être détaché, ainsi qu'une condition de durée de service (quinze ans minimum). À la différence du détachement, il ne bénéficie plus des droits à l'avancement et à la retraite de son ancien corps ; il est soumis au régime d'avancement et de retraite régissant son nouveau poste.

La **disponibilité** est la position de l'agent placé hors de son administration ou service d'origine. Le fonctionnaire cesse de bénéficier, dans cette position, de ses droits à l'avancement et à la retraite.

Un fonctionnaire en **congé parental** est placé hors de son administration ou service d'origine pour élever son enfant.

#### Sources et champs :

- **Les mobilités géographique, catégorielle et structurelle** : les données utilisées pour l'évaluation de ces trois mobilités sont établies à partir de l'exploitation des fichiers de paie des agents de l'État (Insee) complétés par les déclarations annuelles des données sociales (DADS), tout particulièrement pour les établissements publics. L'ensemble constitue le fichier général de l'État (FGE) de l'Insee. De nouvelles informations permettant de mieux caractériser les agents de la fonction publique ont été introduites dans les DADS (norme « DAS-U ») à partir de l'année 2006 : portant en particulier sur le statut et l'activité des agents, elles permettent de mieux caractériser les emplois principaux ou secondaires et ainsi d'améliorer la qualité des résultats.

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 est constitué des agents titulaires des ministères civils de l'État. Les militaires, les stagiaires et élèves fonctionnaires, les agents en congé longue durée, les agents non-titulaires (en CDI ou en CDD), les ouvriers d'État ne figurent pas dans le champ. 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 soient pris en compte. Ne sont pas pris en compte dans le champ les agents ayant un identifiant invalide (16 200 en 2007 et 14 000 en 2008).

- **La mobilité statutaire** : cette forme de mobilité est évaluée à partir des données de l'enquête « Transparence de l'emploi et mobilité statutaire dans la fonction publique de l'État » (TEMS).

L'enquête TEMS est conçue en deux parties : la première, dite « de cadrage », repose sur un dispositif annuel allégé ; la seconde partie dite « approfondie » est constituée de tableaux plus fouillés sur deux sous-populations avec une rotation tous les deux ans sur les sous-populations concernées (parmi les détachements, mises à disposition, hors cadre, disponibilités et congés parentaux).

La première sous-partie relative à la transparence de l'emploi dans la FPE couvre les ministères et leurs établissements publics sous tutelle. Elle permet de distinguer les différents périmètres de décompte des effectifs : « payés », « en fonction » et « gérés » (voir la fiche thématique Emploi 1.4). La deuxième sous-partie est consacrée à la mobilité statutaire et permet de fournir des informations sur les agents n'exerçant pas leur activité dans leur administration d'origine (effectif, répartition par catégorie hiérarchique, par sexe, par âge, par durée dans les différentes positions, etc.).

Pour les informations portant sur la mobilité statutaire au 31 décembre 2008, seules des ventilations détaillées sur les positions de détachement et de mise à disposition sont disponibles.

Par rapport à l'année dernière où l'ensemble des ministères avaient répondu à l'enquête, les données sur les mobilités statutaires au 31 décembre 2008 n'ont pas été transmises par les trois ministères suivants : Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement. Les données concernant la mobilité statutaire en 2007 ont été actualisées suite à la révision des effectifs des détachés du ministère de l'Éducation nationale au 31 décembre 2007.

**Tableau 4.5-1 : Taux de mobilité géographique, catégorielle et structurelle des agents titulaires civils des ministères de 2007 à 2008**

(en %)

	Taux de mobilité géographique (2007-2008)	Taux de mobilité catégorielle (2007-2008)	Taux de mobilité structurelle <sup>(1)</sup> (2007-2008)
<b>Sexe</b>			
Femmes	4,3	2,5	0,3
Hommes	5,8	3,2	0,4
<b>Age</b>			
16 à 24 ans	17,2	1,2	0,3
25 à 29 ans	12,3	1,4	0,4
30 à 39 ans	6,3	2,3	0,3
40 à 49 ans	3,2	3,7	0,3
50 à 59 ans	2,3	2,9	0,3
60 ans et plus	2,3	3,0	0,4
<b>Catégorie hiérarchique</b>			
A+ <sup>(2)</sup>	7,8	2,4	1,5
A	4,5	0,9	0,2
B	6,7	5,2	0,3
C	4,0	6,9	0,5
<b>Catégorie socioprofessionnelle agrégée</b>			
Cadres administratifs et techniques	8,8	2,6	1,4
Professeurs et scientifiques	4,0	0,7	0,1
Professions intermédiaires de l'enseignement	1,9	26,8	0,1
Professions intermédiaires de la santé et du travail	6,7	2,1	0,3
Professions intermédiaires administratives ou de la Police et des prisons	7,3	3,5	0,4
Professions intermédiaires techniques	5,2	4,8	0,2
Contremaîtres et agents de maîtrise	0,6	39,7	0,3
Employés et personnels de service	3,6	3,5	0,7
Personnels de police et des prisons	10,9	5,7	0,2
Ouvriers	2,5	19,1	0,2
<b>Ensemble</b>	<b>4,9</b>	<b>2,8</b>	<b>0,3</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFF, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2007 et en 2008, hors ministère de la Défense.

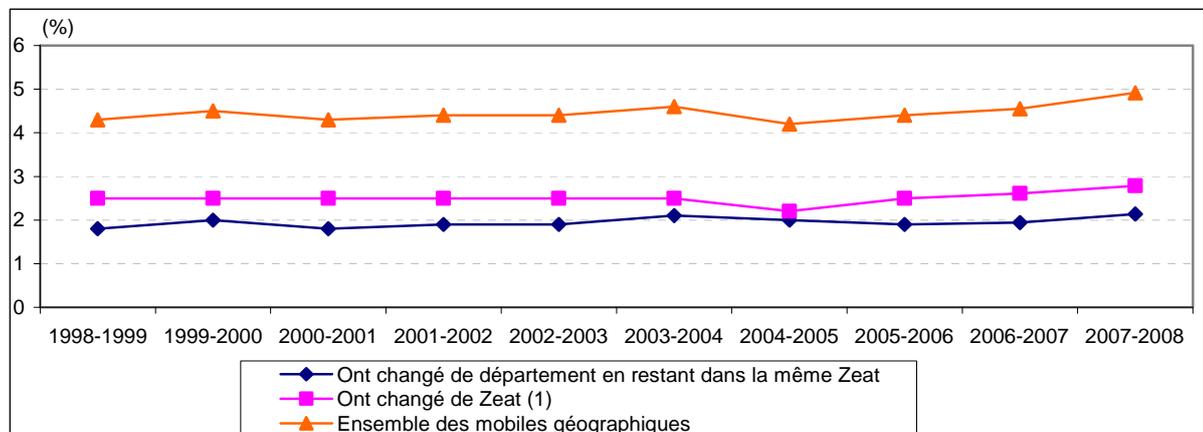
Lecture : 4,3 % d'hommes titulaires civils de l'État présents en 2007 et en 2008 ont changé de département de fonction, 2,5% ont changé de catégorie socioprofessionnelle et 0,3 % ont changé de ministère.

(1) Il s'agit de la mobilité entre ministères.

(2) Dans ces travaux, la catégorie A+ comprend l'ensemble des agents appartenant à des corps dont la grille indiciaire atteint au moins la hors échelle B (soit les corps dont un grade comprend un indice majoré strictement supérieur à 963, correspondant à un indice brut supérieur à 1217). On se fonde ici sur la nomenclature statutaire des corps, grades et emplois qui élimine les cas personnels atypiques où un agent d'un grade donné dispose d'un indice de rémunération hors échelle B non rattachable à une règle au sein de ce grade (en raison de bonifications, par exemple).

### Graphique 4.5-1 : Évolution du taux de mobilité géographique des agents titulaires civils des ministères de 1998 à 2008

(en %)



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents au cours de deux années consécutives, hors ministère de la Défense.

(1) Zone d'études et d'aménagement du territoire de fonction (voir Définitions et méthodes).

### Tableau 4.5-2 : Taux de mobilité géographique des agents titulaires civils des ministères par ministère entre 2007 et 2008

	Présents en 2007 et en 2008	Ont changé de département de fonction au sein de la même région		Ont changé de région de fonction au sein de la même Zeat (en %)		Ensemble des "mobiles géographiques" (en %)
		(en %)	(en %)	(en %)	(en %)	
Affaires étrangères et européennes	7 585	0,4	0,1	19,3	19,8	
Agriculture et Pêche	29 053	1,3	0,6	3,1	5,0	
Ministères économiques et financiers	164 762	2,5	0,4	3,9	6,8	
Culture et Communication	10 074	0,8	0,2	1,8	2,8	
Écologie, Développement et Aménagement durables	68 422	2,5	0,5	3,0	6,0	
Ministères de l'enseignement	971 435	1,7	0,2	1,9	3,8	
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	166 610	1,7	0,4	5,2	7,3	
Justice	67 186	2,7	0,9	5,8	9,3	
Ministères sociaux	29 762	1,1	0,3	2,2	3,6	
Services du Premier ministre	6 603	1,5	0,3	2,9	4,8	
<b>Ensemble</b>	<b>1 521 492</b>	<b>1,8</b>	<b>0,3</b>	<b>2,8</b>	<b>4,9</b>	

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2007 et en 2008, hors ministère de la Défense.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

Lecture : parmi les agents du ministère de la Justice, 2,7 % ont changé de département de fonction au sein de la même région, 0,9 % ont changé de région de fonction et 5,8 % de zone (Zeats) de fonction. Ils sont donc 9,3 % à connaître une mobilité géographique entre 2007 et 2008.

**Tableau 4.5-3 : Mobilité géographique des agents civils des ministères selon les zones de départ et de destination entre 2007 et 2008**

Zeats de départ (en 2007)	Effectifs des agents présents en 2007 et en 2008				Zeats de destination (en %)									
	Présents en 2007	Mobiles en 2008	Taux de mobilité en 2008 (en %)	Ile-de-France	Bassin parisien	Centre-Est	Est	Ouest	Sud-Ouest	Méditerranée	Nord	Autres régions	Ensemble	
Ile-de-France	359 169	26 450	7,4	46,7	10,0	7,1	2,9	7,6	7,8	8,4	3,3	6,2	100,0	
Bassin parisien	241 409	11 611	4,8	21,7	37,4	7,3	5,4	10,7	6,1	5,4	4,0	1,9	100,0	
Centre-Est	161 207	6 998	4,4	18,3	8,2	48,0	3,5	2,2	5,5	10,9	1,1	2,3	100,0	
Est	130 273	4 964	3,8	13,9	10,2	7,6	50,4	3,5	4,0	6,3	1,9	2,2	100,0	
Ouest	154 396	6 058	3,9	21,6	10,2	3,9	1,7	45,8	7,0	3,9	1,2	4,7	100,0	
Sud-Ouest	150 586	5 854	3,9	19,4	6,2	4,7	1,6	6,1	48,9	8,1	1,1	3,9	100,0	
Méditerranée	172 797	7 655	4,4	27,6	4,8	9,0	2,4	2,8	7,2	40,8	0,9	4,7	100,0	
Nord	92 757	3 265	3,5	23,4	14,9	5,2	2,9	4,6	4,1	7,0	35,6	2,4	100,0	
Autres régions	58 898	2 001	3,4	38,7	7,5	7,2	3,3	14,1	9,8	15,8	2,0	1,5	100,0	
<b>Ensemble</b>	<b>1 521 492</b>	<b>74 856</b>	<b>4,9</b>	<b>30,7</b>	<b>13,4</b>	<b>10,7</b>	<b>6,3</b>	<b>9,8</b>	<b>10,0</b>	<b>11,1</b>	<b>3,9</b>	<b>4,1</b>	<b>100,0</b>	

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2007 et en 2008, hors ministère de la Défense.

Lecture : parmi les 359 169 agents titulaires civils de l'État présents en 2007 en Île-de-France, 26 450 ont connu une mobilité géographique (7,4 %). Parmi ces derniers, 46,7 % sont restés dans la même région, mais avec un changement de département, 10 % sont partis vers le Bassin parisien et 3,3 % vers le Nord.

## Rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations

**Tableau 4.5-4 : Part des agents titulaires civils des ministères en mobilité statutaire du 31 décembre 1998 au 31 décembre 2008**

(en %)

	1998	2000	2002	2004	2006	2007 <sup>(1)</sup>	2008 (Résultats partiels) <sup>(2)</sup>	2007 (sur champ comparable à 2008) <sup>(3)</sup>
Détachement	1,8	2,3	2,2	2,4	2,1	2,6	3,4	2,6
Mise à disposition	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	1,8	0,6	1,8
Hors cadre	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Disponibilité	1,9	1,6	1,6	1,6	1,8	1,9	2,1	1,9
Congé parental	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
<b>Total</b>	<b>4,6</b>	<b>4,8</b>	<b>4,7</b>	<b>4,9</b>	<b>4,7</b>	<b>6,9</b>	<b>6,6</b>	<b>6,9</b>

Source : enquêtes annuelles Transparence de l'emploi et mobilité statutaire, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Lecture : au 31 décembre 2008, les fonctionnaires mis à disposition représentent 0,6 % de l'ensemble des titulaires civils des ministères.

(1) Données exhaustives actualisées par rapport à celles publiées dans le rapport annuel 2008-2009 suite à la révision des effectifs des détachés du ministère de l'Éducation nationale au 31/12/2007.

(2) Résultats partiels, hors les ministères Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

(3) C'est-à-dire hors les ministères suivants : Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

**Tableau 4.5-5 : Répartition des agents titulaires civils des ministères en mobilité statutaire par type de position de 1998 à 2008**

(en %)

	1998	2000	2002	2004	2006	2007 <sup>(1)</sup>	2008 (Résultats partiels) <sup>(2)</sup>	2007 (sur champ comparable à 2008) <sup>(3)</sup>
Détachement	40,1	46,2	45,8	48,3	44,8	38,0	51,1	37,5
Mise à disposition	6,1	5,7	6,4	6,6	5,7	26,6	8,4	26,8
Hors cadre	1,4	1,6	1,1	1,1	0,8	0,5	0,5	0,5
Disponibilité	41,7	35,6	36,2	34,0	37,9	27,4	31,9	27,6
Congé parental	10,7	10,9	10,5	10,0	10,9	7,5	7,9	7,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Source : enquêtes annuelles Transparence de l'emploi et mobilité statutaire, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Lecture : au 31 décembre 2008 et sur l'ensemble des agents civils de l'État en mobilité statutaire, 51,1 % sont en détachement.

(1) Données exhaustives actualisées par rapport à celles publiées dans le rapport annuel 2008-2009 suite à la révision des effectifs des détachés du ministère de l'Éducation nationale au 31/12/2007.

(2) Résultats partiels, hors les ministères Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

(3) C'est-à-dire hors les ministères suivants : Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

**Tableau 4.5-6 : Répartition par sexe des agents titulaires civils des ministères en mobilité statutaire de 1998 à 2008**

(en %)

		1998	2000	2002	2004	2006	2007	2008 <sup>(1)</sup>
Détachement	Hommes	57,4	54,9	54,8	55,3	54,7		53,8
	Femmes	42,6	45,1	45,2	44,7	45,3		46,2
Mise à disposition	Hommes	64,8	55,7	58,3	59,8	56,3		71,8
	Femmes	35,2	44,3	41,7	40,2	43,7		28,2
Hors cadre	Hommes	75,4	69,6	75,4	75,8		81,0	
	Femmes	24,6	30,4	24,6	24,2		19,0	
Disponibilité	Hommes	26,2	27,5	29,6	30,9		34,3	
	Femmes	73,8	72,5	70,4	69,1		65,7	
Congé parental	Hommes	5,9	3,2	3,5	4,1		5,1	
	Femmes	94,1	96,8	96,5	95,9		94,9	

Source : enquêtes annuelles *Transparence de l'emploi et mobilité statutaire*, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Pour les données 2008, seules les informations détaillées sur les détachements et les mises à disposition sont disponibles. Des informations détaillées concernant les positions de disponibilité, hors cadre et les congés parentaux seront disponibles pour l'année 2009.

Lecture : au 31 décembre 2008, 53,8 % des fonctionnaires en détachement sont des hommes.

(1) Résultats partiels, hors les ministères Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

**Tableau 4.5-7 : Effectif des titulaires civils des ministères<sup>(1)</sup> en mobilité statutaire au 31 décembre 2008 (résultats partiels)**

	Détachement	Mise à disposition	Hors cadre	Disponibilité	Congé parental	Ensemble
Affaires étrangères et européennes	148	138	1	290	24	601
Agriculture et Pêche	2 736	302	9	770	148	3 965
Ministères économiques et financiers	4 157	1 354	195	3 030	468	9 204
Culture et Communication	704	153	5	434	61	1 357
Défense	1 269	110		1 405	318	3 102
Écologie, Développement et Aménagement durables	8 271	4 323	196	1 894	146	14 830
Ministères de l'enseignement	32 650	1 362	117	22 631	6 116	62 876
Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement	-	-	-	-	-	-
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	1 477	783	25	1 513	562	4 360
Justice	1 226	174	1	878	357	2 636
Ministères sociaux(2)	-	-	-	-	-	-
Services du Premier ministre	138	14	6	115	5	278
<b>Ensemble</b>	<b>52 776</b>	<b>8 713</b>	<b>555</b>	<b>32 960</b>	<b>8 205</b>	<b>103 209</b>
Part de l'ensemble des titulaires civils de l'Etat dans les différentes positions statutaires (en %)	51,1	8,4	0,5	31,9	7,9	100,0
Part des titulaires civils de l'État au 31 décembre 2008 (en %)	3,4	0,6	0,0	2,1	0,5	6,6

Source : enquêtes annuelles *Transparence de l'emploi et mobilité statutaire*, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Lecture : au 31 décembre 2008, 32 960 titulaires civils des ministères sont en disponibilité. Ces derniers représentent 31,9% des titulaires civils de l'État dans les différentes positions statutaires. Ils représentent par ailleurs 2,1 % de l'ensemble des titulaires civils des ministères au 31 décembre 2008 (hors Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement)

L'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

(1) Résultats partiels, hors les ministères Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

(2) Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations sociales et Solidarités.

**Tableau 4.5-8 : Répartition par catégorie hiérarchique des agents titulaires civils des ministères en mobilité statutaire de 1998 à 2008**

(en %)

		1998	2000	2002	2004	2006	2007	2008 <sup>(1)</sup>
Détachement	A+	-	-	-	-	20,5		9,7 <sup>(2)</sup>
	A	58,7	58,8	60,2	66,6	47,6		39,8
	B	24,7	22,0	20,0	17,3	17,0		12,0
	C	16,6	19,2	19,8	16,1	15,0		38,5
Mise à disposition	A+	-	-	-	-	22,6		15,6 <sup>(2)</sup>
	A	53,2	63,2	69,4	67,5	37,8		23,0
	B	22,8	14,7	12,6	10,3	19,2		15,2
	C	24,0	22,1	18,0	22,2	20,4		46,2
Hors cadre	A+	-	-	-	-		59,3	
	A	58,5	52,6	73,5	68,9		22,7	
	B	12,9	27,1	11,7	16,4		11,2	
	C	28,6	20,3	14,8	14,7		6,7	
Disponibilité	A+	-	-	-	-		11,8	
	A	31,6	39,6	45,4	49,9		42,1	
	B	30,8	30,8	23,2	21,8		20,0	
	C	37,6	29,6	31,4	28,3		26,1	
Congé parental	A+	-	-	-	-		4,1	
	A	33,9	32,8	50,6	60,0		59,8	
	B	38,7	33,0	18,1	12,6		12,7	
	C	27,4	34,2	31,3	27,4		23,4	

Source : enquêtes annuelles *Transparence de l'emploi et mobilité statutaire*, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Pour les données 2008, seules les informations détaillées sur les détachements et les mises à disposition sont disponibles. Des informations détaillées concernant les positions de disponibilité, hors cadre et les congés parentaux seront disponibles pour l'année 2009.

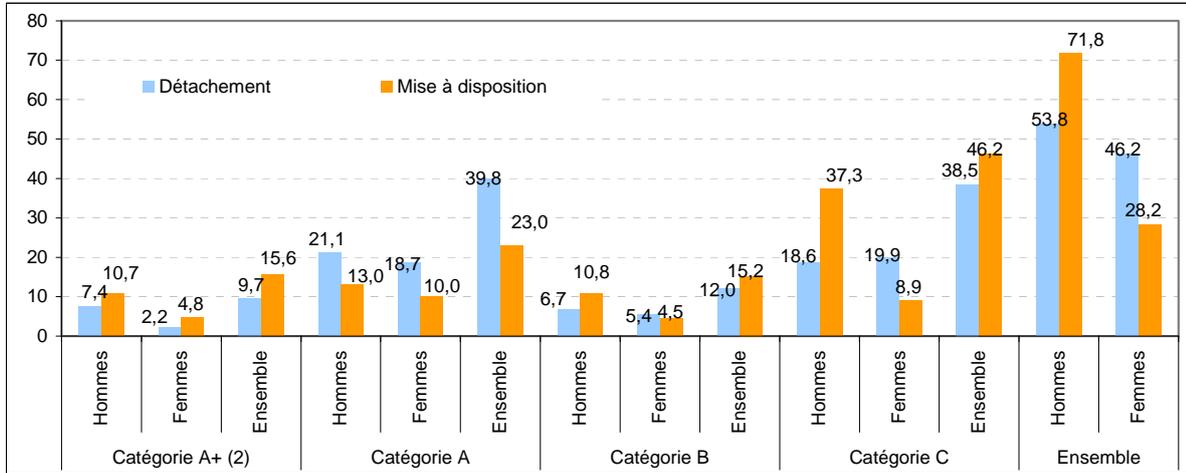
Lecture : au 31 décembre 2008, 39,8 % des fonctionnaires en détachement appartenaient à la catégorie A.

(1) Résultats partiels, hors les ministères Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

(2) Dans ces travaux, la catégorie A+ comprend l'ensemble des agents appartenant à des corps dont la grille indiciaire atteint au moins la hors échelle B (soit les corps dont un grade comprend un indice majoré strictement supérieur à 963, correspondant à un indice brut supérieur à 1217). On se fonde ici sur la nomenclature statutaire des corps, grades et emplois qui élimine les cas personnels atypiques où un agent d'un grade donné dispose d'un indice de rémunération hors échelle B non rattachable à une règle au sein de ce grade (en raison de bonifications par exemple).

**Graphique 4.5-2 : Répartition des agents titulaires civils des ministères<sup>(1)</sup> en détachement et en mise à disposition selon le sexe et la catégorie hiérarchique au 31 décembre 2008 (résultats partiels)**

(en %)



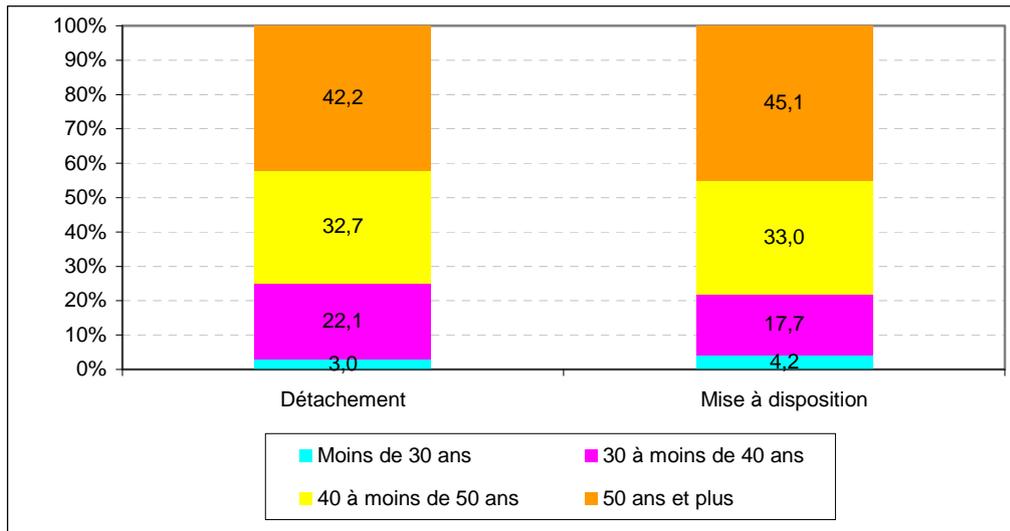
Source : enquêtes annuelles Transparence de l'emploi et mobilité statutaire, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Lecture : 6,7 % des titulaires civils des ministères en détachement sont des hommes appartenant à la catégorie B (10,8 % de femmes).

(1) Résultats partiels, hors les ministères Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

(2) Dans ces travaux , la catégorie A+ comprend l'ensemble des agents appartenant à des corps dont la grille indiciaire atteint au moins la hors échelle B (soit les corps dont un grade comprend un indice majoré strictement supérieur à 963, correspondant à un indice brut supérieur à 1217). On se fonde ici sur la nomenclature statutaire des corps, grades et emplois qui élimine les cas personnels atypiques où un agent d'un grade donné dispose d'un indice de rémunération hors échelle B non rattachable à une règle au sein de ce grade (en raison de bonifications par exemple).

**Graphique 4.5-3 : Structure par âge des agents titulaires civils des ministères<sup>(1)</sup> en détachement et en mise à disposition au 31 décembre 2008 (résultats partiels) (en %)**



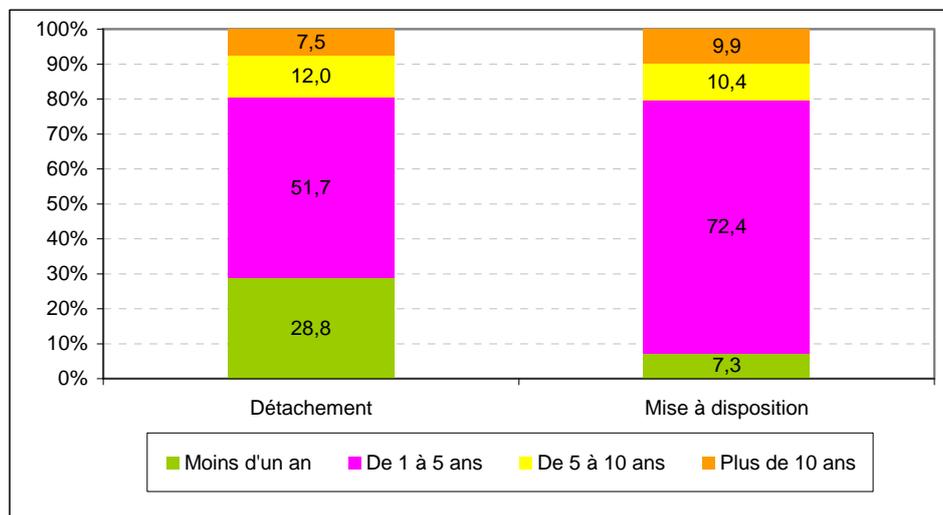
Source : enquêtes annuelles Transparence de l'emploi et mobilité statutaire, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Lecture : au 31 décembre 2008, 22,1 % des titulaires civils des ministères en détachement sont âgés de 30 à 39 ans.

(1) Résultats partiels, hors les ministères Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

#### Graphique 4.5-4 : Durées au 31 décembre 2008 dans les positions de détachement et de mise à disposition des agents titulaires civils des ministères<sup>(1)</sup> (résultats partiels)

(en %)



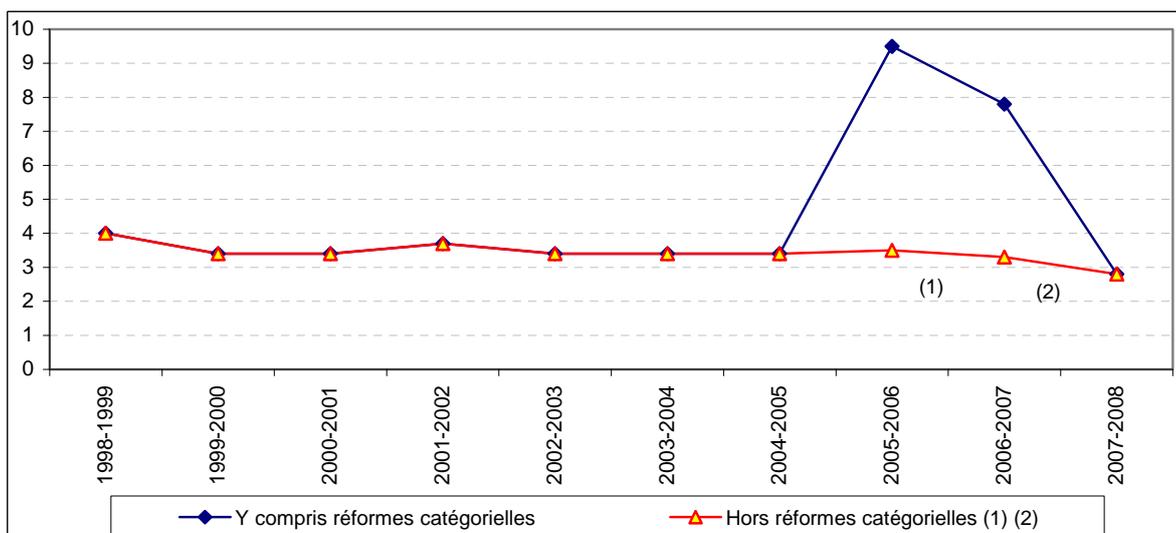
Source : enquêtes annuelles Transparence de l'emploi et mobilité statutaire, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Lecture : au 31 décembre 2008, 51,7 % des titulaires civils des ministères en détachement sont dans cette position depuis 1 à 5 ans.

(1) Résultats partiels, hors les ministères Santé, Jeunesse et Sports ; Travail, Relations Sociales et Solidarités ; Immigration, Intégration, Identité nationale et Codéveloppement.

#### Graphique 4.5-5 : Évolution du taux de mobilité catégorielle des agents titulaires civils des ministères de 1998 à 2008

(en %)



Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents au cours de deux années consécutives, hors ministère de la Défense.

(1) Hors réforme catégorielle des corps actifs de la Police (en 2005), le taux de mobilité catégorielle est de 3,5 % entre 2005 et 2006 contre 9,5 % avec la prise en compte de la réforme catégorielle des corps actifs de la police.

(2) Hors réforme des échelles indiciaires de la catégorie C, le taux de mobilité catégorielle est de 3,3 % entre 2006 et 2007 contre 7,8 % avec la prise en compte de la réforme des échelles indiciaires de la catégorie C.

**Tableau 4.5-9 : Mobilité catégorielle selon la catégorie socioprofessionnelle d'origine des agents titulaires civils des ministères entre 2007 et 2008**

Catégorie hiérarchique	Catégorie socioprofessionnelle de départ (en 2007)	Présents en 2007 et en 2008	Taux de mobilité catégorielle en 2008 (en %)
A	Personnels de direction	7 986	3,3
	Magistrats	7 901	3,1
	Cadres niveau administrateur	5 202	8,2
	Cadres niveau attaché ou inspecteur des services déconcentrés	70 094	1,8
	Capitaines et lieutenants de Police	8 447	5,4
	Cadres niveau ingénieur des "grands corps"	4 836	3,2
	Cadres niveau ingénieur des travaux	23 681	2,1
	Professeurs et chercheurs	24 658	0,4
	Maîtres de conférences et assistants, chargés de recherche	33 841	4,7
	Personnels de direction, d'inspection et d'orientation du second degré	35 256	0,8
	Professeurs agrégés	59 020	0,8
	Professeurs certifiés et assimilés	676 430	0,4
	Professions médicales	3 132	1,8
	Professions culturelles	2 670	1,5
B	Professeurs de collège	485	11,1
	Instituteurs et assimilés	18 489	29
	Professions intellectuelles diverses	1 513	2,0
	Professions intermédiaires (PI) de la santé	8 430	2,8
	PI du travail social	9 867	1,8
	PI administratives de contrôleur principal ou de secrétaire de classe exceptionnelle	30 032	3,5
	PP administratives de contrôleur ou de secrétaire de classe normale	80 761	7,9
	PI de la Police et des prisons	103 947	0,1
	Professions intermédiaires techniques (PIT) de classe exceptionnelle ou technicien chef	7 139	3,9
	PIT de niveau technicien	24 589	5,0
Maîtrise ouvrière(*)	325(*)	39,7(*)	
C	Employés	173 915	3,2
	Personnels de service	12 482	6,3
	Personnels de niveau brigadiers	4 513	0,9
	Personnels de niveau surveillant	17 544	7,0
	Ouvriers qualifiés	31 633	6,7
	Ouvriers non qualifiés(*)	22 978(*)	36,2(*)
	<b>Ensemble</b>	<b>1 521 492</b>	<b>2,8</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2007 et en 2008, hors ministère de la Défense.

Lecture : 3,3 % des agents titulaires civils de l'État appartenant à la catégorie "Personnels de direction" en 2007 ont changé de catégorie socioprofessionnelle en 2008.

(\*) Les effectifs des catégories socioprofessionnelles « maîtrise ouvrière » et « ouvriers non qualifiés » sont affectés par plusieurs facteurs : transferts de personnels de l'Education nationale et de l'Équipement vers la fonction publique territoriale dans le cadre de la deuxième vague de décentralisation, fusions des corps, achèvement du plan de revalorisation des carrières des catégories C. Les taux de mobilité catégorielle correspondants doivent donc être considérés avec grande précaution.

Tableau 4.5-10 : Mobilité structurelle des agents civils des ministères selon les ministères d'origine et de destination entre 2007 et 2008

	Effectifs des agents présents en 2007 et en 2008			Ministère de destination (en %)											Ensemble
	Présents en 2007	Mobiles en 2008	Taux de mobilité en 2008 (en %)	Affaires étrangères et européennes	Agriculture et pêche	Culture et communication	Ministères économiques et financiers	Ministères de l'enseignement	Ministères sociaux	Ecologie, développement et aménagement durables	Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	Justice	Services du Premier ministre	Immigration, intégration, identité nationale et codéveloppement	
Affaires étrangères et européennes	7 585	427	5,6	0,0	2,6	0,7	5,6	29,3	1,4	1,9	14,1	1,6	4,2	38,6	100,0
Agriculture et Pêche	29 053	196	0,7	3,1	0,0	1,0	19,9	41,3	13,8	9,2	3,6	2,6	4,6	1,0	100,0
Ministères économiques et financiers	164 762	810	0,5	3,3	3,6	0,6	0,0	7,9	5,3	61,9	4,3	2,1	8,5	2,5	100,0
Culture et Communication	10 074	74	0,7	14,9	0,0	0,0	17,6	44,6	0,0	4,1	9,5	2,7	6,8	0,0	100,0
Ecologie, Développement et Aménagement durables	68 422	538	0,8	2,8	5,6	1,7	52,0	11,9	9,1	0,0	9,9	3,9	3,2	0,0	100,0
Ministères de l'enseignement	971 435	716	0,1	15,2	8,1	3,2	18,3	0,0	19,7	7,0	12,2	8,7	7,4	0,3	100,0
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	166 610	701	0,4	10,4	3,6	0,7	10,6	9,0	7,4	22,1	0,0	5,0	14,3	17,0	100,0
Justice	67 186	215	0,3	2,3	1,4	0,9	29,8	14,4	7,4	6,5	26,0	0,0	11,2	0,0	100,0
Ministères sociaux	29 762	778	2,6	0,6	3,7	0,5	34,6	18,0	0,0	4,2	5,8	2,1	3,6	26,9	100,0
Services du Premier ministre	6 603	255	3,9	2,7	2,0	1,6	32,2	9,8	6,7	9,8	26,7	8,2	0,0	0,4	100,0
<b>Ensemble</b>	<b>1 521 492</b>	<b>4 710</b>	<b>0,3</b>	<b>5,5</b>	<b>4,0</b>	<b>1,2</b>	<b>20,7</b>	<b>13,3</b>	<b>7,5</b>	<b>17,1</b>	<b>8,9</b>	<b>3,9</b>	<b>6,9</b>	<b>11,0</b>	<b>100,0</b>

Source : Fichier Général de l'État (FGE), Insee. Traitement DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Champ : agents titulaires civils de l'État présents en 2007 et en 2008, hors ministère de la Défense.

Note : l'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

Lecture : sur les 67 186 agents titulaires civils du ministère de la Justice présents en 2007 et en 2008, 0,3 % d'entre eux ont changé de ministère et parmi ces mobiles, 26 % sont partis au ministère de l'Intérieur.

## 5.2 L'insertion des jeunes dans la fonction publique

### La fonction publique : un lieu attractif pour les stages en cours d'études

Parmi les jeunes en emploi dans la fonction publique trois ans après la fin de leurs études en 2004, 20 % y ont réalisé un stage en cours d'études. Le recours à ces stages est largement répandu dans les cursus scolaires et universitaires : 78 % des jeunes ayant quitté pour la première fois le système éducatif en 2004 (Génération 2004) ont effectué au moins un stage au cours de leurs études. En moyenne, les jeunes de la Génération 2004 ont effectué quatre stages au cours de leurs études, six lorsque le plus long s'est déroulé dans la fonction publique, quatre lorsqu'il a pris place dans le secteur privé.

Au total, 26 % des jeunes de la Génération 2004 ont réalisé leur stage le plus long dans la fonction publique. Ces jeunes déclarent y avoir appliqué les connaissances acquises en formation initiale dans 79 % des cas ; ils ne sont que 69 % dans ce cas lorsque ce stage s'est déroulé dans le secteur privé.

Toutes choses égales par ailleurs, les jeunes ayant fait leur stage principal dans la fonction publique ont une probabilité plus élevée d'y travailler par la suite.

**Tableau D 1.1-1 : Part de jeunes ayant fait leur stage le plus long dans la fonction publique parmi les sortants de formation initiale en 2004**

	Hommes		Femmes		Ensemble	
	Effectif	Proportion de stagiaires dans la FP en %	Effectif	Proportion de stagiaires dans la FP en %	Effectif	Proportion de stagiaires dans la FP en %
Non diplômé	9451	21	5271	41	14722	28
CAP, BEP, Mention Complémentaire	9877	17	8434	41	18311	28
Bac professionnel, technologique, général	25840	15	22475	29	48315	21
Bac+2 Santé-Social	2028	71	17210	69	19238	70
Bac+2 BTS-DUT-DEUG	31199	16	27653	20	58852	18
Licence	9236	26	8848	36	18084	31
Master	21742	23	27110	30	48852	27
Doctorat	2763	42	2954	51	5717	47
Ecoles de commerce et d'ingénieurs	18148	12	9323	12	27471	12
Ensemble	130284	19	129278	34	259562	26

*Lecture* : 19% des jeunes hommes de la Génération 2004 ont effectué au moins un stage d'une durée d'au moins deux mois dans la fonction publique au cours de leurs études.

*Source* : Enquête Génération 2004, Céreq.

*Champ* : primo-sortants en 2004, hors CFA, dont le stage le plus long a duré au moins deux mois, soit 259 562 individus.

### De la fin des études à l'entrée dans la fonction publique

En 2004, ils étaient 737 000 jeunes à quitter le système éducatif pour entrer dans la vie active (Génération 2004). Trois ans après, soit au printemps 2007, 14,2 % d'entre eux occupent un emploi dans la fonction publique, dont plus de la moitié dans la fonction publique de l'État. Les femmes de cette génération sont deux fois plus nombreuses (18,7 %) que les hommes (9,8 %) à y travailler : leur présence est massive dans la fonction publique hospitalière (84,7 % des jeunes entrants).

En liaison avec la structure de qualification des emplois dans la fonction publique, l'insertion des jeunes s'y effectue principalement avec quatre types de diplômes : 49,4 % des titulaires d'un bac+2 Santé-Social, 40,7 % des titulaires d'un doctorat en 2004, 37,7 % des titulaires d'une licence et 22,8 % des titulaires d'un master. Néanmoins, la fonction publique territoriale attire les jeunes les moins diplômés : 47,4 % ont un diplôme inférieur ou égal au bac.

L'accès à la fonction publique s'effectue, pour les jeunes de la Génération 2004, principalement via la voie contractuelle : 55 % des primo-sortants 2004 en emploi dans la fonction publique, puis 45 % au printemps 2007. La mobilité géographique, globalement plus répandue que dans le secteur privé, va de pair avec le passage au statut de fonctionnaire.

### 5.3 Les accidents du travail : comparaison entre les trois fonctions publiques et avec le secteur privé

En matière d'exposition des salariés aux accidents du travail, la comparaison inter-fonctions publiques et entre public et privé se heurte à l'hétérogénéité des outils de mesure. Néanmoins, cet exercice a pu être mené, sur l'année 2006, sur la base d'indicateurs comparables et à partir de sources consolidées.

En 2006, le taux de fréquence des accidents du travail et le nombre de jours d'arrêt en moyenne associé à chaque accident sont plus faibles dans les ministères (1,7 % et 26,5 jours) que dans les fonctions publiques territoriale (3,1 % et 28,3 jours) et hospitalière (3,4 % et 30,9 jours) et dans l'ensemble des secteurs marchands (4,4 % et 51,1 jours). En revanche, les accidents du travail entraînent plus souvent le décès dans les ministères que dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

Dans les ministères, les populations à risque se distinguent selon le type d'accident considéré : les hommes et les ouvriers d'État sont surexposés aux accidents du travail ; les femmes aux accidents de trajet. Les accidents de trajet sont beaucoup moins fréquents que les accidents du travail, mais leurs conséquences sont plus graves : 3,2 décès pour mille agents dans le premier cas, 0,5 dans le second. Dans les ministères comme dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière, environ le tiers des accidents entraîne des lésions musculaires ou ligamentaires.

**Tableau D 2.1-28 : Comparaison des accidents (travail et trajet) entre les ministères, les fonctions publiques territoriale et hospitalière, les services du privé et l'ensemble du secteur privé en 2006**

	FPE	FPT	FPH	CNAMTS	Dont services
<b>(a) Effectif de référence (champ couvert par les données)</b>	1 873 171	523 099	202 267	17 786 989	3 707 066
<b>(b) Nombre d'accidents reconnus</b>	51 661	28 968	16 175	nd	nd
<b>(c) Nombre d'accidents avec arrêt</b>	31 469	16 237	6 898	783 794	50 455
<b>(d) Nombre d'accidents avec IP</b>	230	683	276	55 452	4 190
<b>(e) Nombre de décès</b>	45	nd	nd	921	71
<b>(f) Nombre de jours d'arrêt</b>	835 425	459 788	212 980	40 035 981	2 305 332
<b>Indice de fréquence (en %) (c)/(a)</b>	1,7	3,1	3,4	4,4	1,4
<b>Part des accidents avec arrêt (en %) (c)/(b)</b>	60,9	56,1	42,6	nd	nd
<b>Part des accidents avec IP (en %) (d)/(b)</b>	0,4	2,4	1,7	nd	nd
<b>Nombre moyen de jours d'arrêt par accident (f)/(c)</b>	26,5	28,3	30,9	51,1	45,7
<b>Part d'accidents mortels (en %) (e)/(c)</b>	1,4	nd	nd	1,2	1,4
<b>Part d'accidents de trajet (en %)</b>	17,4	9,6	10,2	10,6	24,4

Sources FPE : enquêtes annuelles sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation (résultats définitifs) et Fichier général de l'État (FGE), Insee. Traitements DGAFP, bureau des statistiques, des études et de l'évaluation.

Source secteur marchand : CNAMTS. Le champ couvre l'ensemble des salariés et non salariés couverts par le régime général.

Sources FPT et FPH : Banque nationale de données (BND), Fonds national de prévention (FNP).

Champ FPE : ensemble des agents civils des ministères répondants.

Champ CNAMTS : ensemble des salariés et non salariés couverts par le régime général.

Champ FPT et FPH : le nombre de décès consécutif aux accidents de service, du travail et de trajet n'est pas disponible pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

Note : nd : non disponible ; FPE : fonction publique de l'État ; FPH : fonction publique hospitalière ; FPT : fonction publique territoriale ; CNAMTS : Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés.

\* Nombre de jours d'arrêt recensés en 2006, quelle que soit l'année de survenue de l'accident.

## 6. Modernisation de la GRH et bonnes pratiques 2009-2010 dans la FPE

### 6.1 S'adapter aux besoins et à l'évolution des services

La mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques pilotée par le ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Réforme de l'État relève de la responsabilité de chaque ministère. La mise en place des directions départementales interministérielles le 1<sup>er</sup> janvier 2010 impose cependant de dépasser les seuls cadres ministériels pour faire vivre de nouveaux espaces interministériels. Cette évolution majeure doit constituer une réelle opportunité au bénéfice des agents pour diversifier et enrichir leurs parcours professionnels tout en répondant aux besoins des usagers.

La DGAFP a engagé en 2009 et poursuivi en 2010 d'importants travaux avec les ministères concernés par la réforme de l'administration territoriale de l'État, visant à harmoniser ou à faire converger les processus de gestion des ressources humaines. Avec le concours des plates-formes régionales d'appui interministériel à la GRH, elle s'attache à faire émerger des démarches de gestion prévisionnelle des ressources humaines au niveau régional et à favoriser les échanges de bonnes pratiques, voire les mutualisations notamment dans le domaine de la formation et du recrutement.

S'agissant de la fonction publique territoriale, les enjeux sont plus diversifiés dans la mesure où chaque collectivité est libre de déterminer les chantiers de modernisation qu'elle entend conduire. Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale, le centre national de la fonction publique territoriale et les centres de gestion apportent un soutien indispensable à ces démarches de progrès.

La fonction publique hospitalière, de son côté, s'appuie sur son centre national de gestion pour accompagner les établissements de soins à rénover l'ensemble des volets de la GRH en mettant à leur disposition des outils et des méthodes de nature à renforcer la performance de leurs processus RH.

#### Accompagner la nouvelle organisation de l'État

L'organisation de l'État a été profondément simplifiée depuis le 1er janvier 2010 en passant de vingt à huit grandes directions au niveau régional (la région devient le niveau territorial de pilotage des politiques publiques sous l'autorité du Préfet de région) et de dix à deux ou trois directions départementales interministérielles (DDI) au niveau départemental sous l'autorité du Préfet de département (territoires, protection des populations et cohésion sociale), le département devenant ainsi le niveau territorial de mise en œuvre des politiques publiques.

L'objectif essentiel de cette réforme est d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers. Cette profonde réorganisation de l'administration territoriale de l'État doit aussi permettre des économies d'emplois par une plus grande mutualisation des fonctions « support » (ressources humaines, logistique, administration générale, finances, informatique, juridique et communication).

#### Adapter l'architecture statutaire vers une fonction publique de métiers

L'architecture des corps de la fonction publique de l'État a connu, depuis 2005, une évolution d'une ampleur inédite. Sur la base de la mise en œuvre du protocole Jacob, 440 corps ont en effet fait l'objet d'opérations de fusions, dont l'entrée en vigueur intervient au plus tard en 2010, et permis la suppression de 320 corps. Ainsi, au titre de 2009, 24 corps ont été supprimés (2 corps de catégorie A, 9 corps de catégorie B et 13 corps de catégorie C). Le nombre des corps « vivants » est désormais ramené à 380 environ. L'objectif de la DGAFP est de poursuivre ce mouvement de fusions de façon à ramener le nombre de corps à 230 sur un horizon quinquennal.

#### Doctrine d'emploi des non-titulaires

Dans le prolongement du *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique*, le Gouvernement a voulu donner un nouvel élan à la réflexion sur la place du contrat dans la fonction publique. Un groupe de travail a ainsi été créé à cet effet en mai 2009 avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique. Réuni à trois reprises, il a permis un premier échange sur les cas de recours aux agents non titulaires et les conditions de renouvellement de leur contrat, leurs perspectives professionnelles dans la fonction publique et leurs règles de représentation collective. Il a également mis en lumière la nécessité d'un enrichissement des données statistiques pour une meilleure connaissance et un suivi plus régulier de la situation de ces personnels, au niveau de chaque ministère, au niveau interministériel et au niveau de chaque fonction publique.

## 6.2 Personnaliser la GRH et accompagner les agents

Pour être efficace, la rénovation de la GRH doit porter sur l'ensemble des leviers : recrutement, formation, évaluation, rémunération et conditions de travail. C'est la combinaison de l'ensemble de ces leviers qui permet de valoriser le potentiel de chaque agent et de l'inscrire dans un parcours professionnel diversifié et enrichissant.

### Mieux recruter

Les pistes de réforme et leur approfondissement portent sur :

- une nouvelle communication sur les concours et les emplois de la fonction publique : entamés au début du mois de juillet 2009, les travaux ont permis l'ouverture d'un site internet dédié à l'information sur les concours, opérationnel depuis mai 2010,
- le pilotage interministériel de la politique de recrutement,
- la redéfinition du contenu des concours par la réduction du nombre des épreuves, leur professionnalisation, l'introduction de la RAEP dans la promotion professionnelle,
- la professionnalisation des jurys de concours.

Dans ce cadre, plus de 280 concours au total ont été réformés en deux ans (incluant souvent, pour les concours internes et troisième voie, une épreuve de reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle).

### Faciliter l'accès de tous à la fonction publique

- **La diversité**

Dans son discours du 17 décembre 2008, à l'Ecole Polytechnique, sur l'égalité des chances, le Président de la République a rappelé que la fonction publique devait donner l'exemple et a demandé, que chaque ministère doté de sa (ou de ses) propre(s) école(s) de fonctionnaires crée, en 2009, une ou plusieurs classes préparatoires (CPI) devant accueillir un effectif d'au moins 30% des postes offerts aux concours et dotées d'un objectif de réussite. Les bénéficiaires sont aidés financièrement et peuvent, dans certains cas, être logés.

Le ministre chargé de la fonction publique a décidé de mettre en place, pour la première fois, pour la rentrée 2009, une classe préparatoire intégrée (CPI), pour l'accès aux concours externes des Instituts régionaux d'administration (IRA).

La « CPI IRA » a pour objet d'aider des étudiants ou des demandeurs d'emploi à préparer les concours externes d'accès aux Ira en leur apportant un soutien pédagogique renforcé, un appui financier et la compétence d'un tuteur. Chaque IRA accueille un effectif de 25 bénéficiaires. Ce dispositif est soumis à des critères de ressources, de mérite, de motivation et socioéconomique (géographique notamment).

L'école nationale d'administration (ENA) a ouvert sa première classe préparatoire au concours externe en octobre 2009. Les élèves (11 jeunes filles et 4 jeunes gens) ont été sélectionnés par un jury sur 150 candidatures sur la base de critères sociaux, de leur niveau d'études, de leur personnalité et de leur motivation.

La création de classes préparatoires intégrées ne concerne pas seulement l'ENA et les IRA : les écoles de la Justice, de la Police, des ministères économique et financier (Douanes, Impôts, Trésor, Concurrence et répression des fraudes) ont également ouvert des classes préparatoires intégrées ainsi que les écoles de formation des inspecteurs du travail ou des directeurs d'hôpitaux. Au total, près de 400 jeunes bénéficient de ces formations en 2010.

- **Insertion et maintien dans l'emploi des personnes handicapées**

Par une circulaire du 23 novembre 2007, le Premier ministre a demandé aux ministères de mettre en place des plans pluriannuels comprenant des objectifs chiffrés de recrutement de personnes handicapées jusqu'au 31 décembre 2012. Ces plans détaillent, année après année, la progression escomptée du taux d'emploi de personnes handicapées dans la fonction publique.

Le bilan de ces plans, réalisé en fin d'exercice 2008 et 2009, a démontré une mobilisation forte de la fonction publique de l'État : sur la période 2008-2009, les recrutements cumulés des ministères sont supérieurs aux objectifs (recrutements : 2697 / objectifs : 2584) et certains ministères ont d'ores et déjà atteint l'objectif de 6 % d'emploi de personnes handicapées.

### Valoriser le travail des cadres

- **La réforme des emplois de direction territoriale de l'État**

Un nouveau statut d'emploi unique et transversal a été créé par le décret du 31 mars 2009 pour régir l'ensemble des emplois de chefs de service déconcentré de l'État et de leurs adjoints. Ce texte trouve sa source dans la réorganisation territoriale de l'État et des responsabilités plus importantes confiées notamment aux directeurs départementaux interministériels et à leurs adjoints.

Elaboré parallèlement à la recomposition des services déconcentrés, ce texte a évolué pour s'adapter aux situations concrètes. A ce jour, six types de services ont adhéré au nouveau statut d'emploi (SGAR, DIRECCTE, DRJSCS, DREAL, DDI et directions interrégionales de la mer).

Ce nouveau cadre permet ainsi une harmonisation des règles applicables aux cadres dirigeants territoriaux et une plus grande mobilité entre les emplois, par la constitution d'un vivier élargi.

- **Le pilotage de l'encadrement supérieur**

L'allègement progressif des tâches de gestion incombant à la DGAFP a été poursuivi, et a franchi une étape significative avec le décret n°2009-1636 du 23 décembre 2009 qui déconcentre au niveau ministériel tous les actes de gestion courante concernant les administrateurs civils. En conséquence la DGAFP recentre ses activités et ses moyens sur sa mission de pilotage. Ainsi a-t-elle été en mesure d'élaborer un panorama synthétique des corps d'encadrement supérieur, qui couvre à la fois les corps issus de l'ENA et les corps issus de l'Ecole Polytechnique. Ces statistiques donnent, en quelques fiches, une vision d'ensemble de ces corps d'encadrement supérieur, qui rassemblent environ 15000 agents, répartis en 17 corps et 16 employeurs.

- **Favoriser l'accès des femmes à des postes de responsabilité**

La charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique, signée le 2 décembre 2008, met en exergue la question de l'égal accès des hommes et des femmes aux emplois à responsabilité. La DGAFP participe à cette mission en dressant un bilan quantitatif et qualitatif de la situation actuelle : bilan des mesures législatives et réglementaires déjà adoptées et visant à favoriser l'égalité hommes/femmes ; bilan chiffré de la place des femmes, tant dans les corps d'encadrement supérieur que dans les emplois à haute responsabilité. Ce bilan s'accompagne de diverses actions visant à l'amélioration concrète de la place des femmes dans l'encadrement supérieur : sollicitation des ministères afin de disposer de données sexuées sur leurs corps et emplois, conduite d'une étude sur les emplois de direction, pilotage de travaux de recherche avec le conseil scientifique de la DGAFP et par le biais d'un appel à projet.

## Mieux évaluer

- **La pérennisation de l'expérimentation de l'entretien professionnel**

L'expérimentation de l'entretien professionnel s'est poursuivie en 2009 avec pour objectif, d'une part, de garantir aux fonctionnaires le bénéfice d'un entretien annuel avec leur supérieur hiérarchique direct, et, d'autre part, de renforcer le lien entre l'évaluation individuelle et les choix d'avancement, de promotion et de modulation indemnitaire de l'administration à l'égard de ses agents. Le premier bilan de l'expérimentation établi au 1<sup>er</sup> juin 2009 et présenté devant le Parlement et le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État s'est révélé très positif. L'ensemble du dispositif (entretien et compte-rendu) permet une mesure plus juste et rigoureuse de la valeur professionnelle de l'agent. Il sera généralisé à l'ensemble de la fonction publique de l'État et étendu aux deux autres fonctions publiques.

## Organiser, faciliter et accompagner les mobilités

La mobilité des fonctionnaires, qu'elle soit professionnelle ou géographique, est un des grands enjeux de la réforme de l'État, au cœur des engagements présidentiels pour la fonction publique. Selon l'âge, le sexe, la fonction, la catégorie d'emploi, le ministère, la zone géographique, la nature des mobilités est variable. La mobilité permet aux agents d'évoluer dans leur carrière et de diversifier leurs parcours professionnels et aux administrations de trouver les compétences qui répondent aux besoins de leurs services.

En la matière, l'année 2009 fut une année marquée par l'adoption de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

## Développer les compétences

- **La politique d'adaptation des compétences dans le cadre de la RGPP**

Un dispositif personnalisé de réorientation professionnelle pour les fonctionnaires de l'État dont l'emploi est susceptible d'être supprimé dans le cadre d'une restructuration découlant de la RGPP est introduit dans le dispositif de la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique (article 7). L'objectif poursuivi est que tout soit mis en œuvre pour que l'agent, qui reste titulaire de son grade, soit réaffecté dans les meilleures conditions dans un emploi correspondant à son niveau de qualification et à ses compétences. Cet accompagnement individuel se traduira par un projet personnalisé d'évolution professionnelle (PPEP) et des actions de formation.

- **Les évolutions de la politique de formation continue**

La réforme de la formation professionnelle entre dans une nouvelle phase en 2010. Les ministères continuent de développer les nouveaux outils mis à leur disposition (DIF, bilan de compétences, VAE, période de professionnalisation, etc.). De leur côté les plates-formes régionales d'appui interministériel à la GRH mises en place dans toutes les régions de la France métropolitaine en fin d'année 2009 sont déjà bien engagées dans la réalisation des plans régionaux interministériels de formation et dans l'effort de mutualisation de l'offre de formation.

## **Adapter la politique salariale aux objectifs de reconnaissance de la performance individuelle et collective**

- **Une meilleure prise en compte de la performance individuelle des agents**

La meilleure prise en compte des efforts, des responsabilités et de la performance des agents est un des objectifs que se sont fixés le Gouvernement et les organisations syndicales dans le cadre des relevés de conclusions du 21 février 2008. Les discussions qui ont suivi cet accord et portant sur la période 2009-2011, ont conduit à la décision de mettre en œuvre un nouveau dispositif indemnitaire : la prime de fonctions et de résultats (PFR).

Le dispositif cadre de la prime de fonctions et de résultats a été instauré par le décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008. La PFR se décompose en deux parts, l'une tenant compte des responsabilités, du niveau d'expertise et des sujétions spéciales liées aux fonctions exercées par l'agent, l'autre tenant compte des résultats de la procédure d'évaluation individuelle et de la manière de servir. La PFR n'est pas, à la différence de tentatives partielles antérieures visant à la prise en compte de la performance, un dispositif indemnitaire supplémentaire, mais constitue bien une refondation : le nouveau dispositif remplace les textes et pratiques préexistants. Il est d'ores et déjà en place dans la filière administrative et les emplois de direction tant dans les services centraux que déconcentrés.

- **Vers une meilleure prise en compte de la performance collective, la mise en place de l'intéressement collectif**

Dans le cadre des accords du 21 février 2008, il a été décidé la mise en œuvre d'un dispositif d'intéressement collectif dans la fonction publique, destiné à récompenser la performance collective d'une direction ou d'un service sur la base d'indicateurs objectifs, simples et mesurables. Sur la base du rapport du député Michel Dieffenbacher, une concertation a été conduite avec les organisations syndicales de mai 2009 à mars 2010 sur le champ et les modalités d'application d'un mécanisme d'intéressement.

Un cadre général de niveau législatif pour l'intéressement collectif couvrant le champ des trois fonctions publiques a été introduit dans la loi portant rénovation du dialogue social du 5 juillet 2010. Dans ce cadre, les différents employeurs publics, et notamment les collectivités locales, décideront de mettre en œuvre concrètement le dispositif et les critères à retenir ainsi que les montants susceptibles d'être versés. S'agissant de la fonction publique de l'État, un décret-cadre interviendra avant la fin de l'année 2010.

## **Rénover les autres outils de la rémunération des fonctionnaires**

- **Les accords salariaux**

Le relevé de conclusion du 21 février 2008 relatif au nouveau cadre des négociations salariales dans la Fonction publique pose le principe d'un nouveau mécanisme de négociation salariale afin d'assurer une meilleure articulation du calendrier de la négociation salariale avec celui de la programmation budgétaire et celui de l'examen parlementaire des lois de finances de l'État. Les négociations abordent outre la valeur du point d'indice, l'évolution des grilles, les mesures catégorielles ainsi que la mise en œuvre du mécanisme de garantie du pouvoir d'achat.

Ce cadre a été concrètement mis en œuvre lors du rendez-vous salarial à l'été 2008 portant sur les orientations salariales pour la période 2009-2011 ainsi que lors du rendez-vous annuel à l'été 2009. Il a permis de stabiliser les orientations de la politique salariale dans la Fonction publique. Un nouveau rendez-vous avec les organisations syndicales et les employeurs des fonctions publiques territoriale et hospitalière a eu lieu les 25 et 30 juin 2010 pour fixer les orientations de la politique salariale pour la période 2011-2013 à l'issue duquel un relevé de conclusion a été remis aux organisations syndicales.

- **Le maintien du pouvoir d'achat**

Le relevé de conclusion relatif au dispositif de garantie du pouvoir d'achat des accords du 21 février 2008 a prévu la mise en place d'une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA). Celle-ci prend la forme d'un mécanisme ciblé, destiné à corriger les situations de pertes de pouvoir d'achat. Le mécanisme repose sur une comparaison, sur une période de référence de quatre ans, entre l'évolution du traitement indiciaire brut (TIB) et celle de l'indice des prix à la consommation (hors tabac). Si le TIB a évolué moins vite que l'inflation, une indemnité d'un montant brut équivalent à la perte de pouvoir d'achat ainsi constatée est versée aux agents concernés. Ce dispositif, de nature indemnitaire, est applicable aux trois fonctions publiques, et concerne tous les fonctionnaires titulaires civils détenant un grade dont l'indice est inférieur ou égal à la HEB. Le dispositif s'applique également aux agents recrutés sur contrat dont la rémunération est indicée.

## Améliorer l'environnement professionnel

- **La place de l'action sociale interministérielle**

Au cours de ces dernières années, l'action sociale interministérielle s'est fortement développée tant en termes de domaines d'intervention qu'en termes de masses financières consacrées aux prestations et dispositifs interministériels. Ainsi le budget dédié à cette politique a-t-il doublé en trois ans pour atteindre une enveloppe de 140 M€ en 2010.

L'exercice 2010, avec la mise en place des plates-formes d'appui interministériel à la GRH et du conseiller action sociale et environnement professionnel (CASEP) en leur sein, verra ainsi la mise en œuvre opérationnelle de nouvelles procédures de gestion et de suivi des réservations de logements et places en crèches, d'un schéma directeur de la restauration administrative et du guide méthodologique de l'activité des sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS).

- **Un nouvel élan sur la santé et la sécurité au travail**

L'accord sur la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique a été signé le 20 novembre 2009 par sept des huit organisations syndicales représentatives (85,4 % aux dernières élections professionnelles) et l'ensemble des employeurs publics (FPE, FPT et FPH). Premier accord dédié à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique, conclu après un cycle de négociations initié le 15 juillet 2008 sur la base des constats des conférences sociales de février 2007, cet accord est le fruit d'une concertation intense avec les représentants des personnels. Les mesures proposées visent d'une part à rapprocher le régime de la fonction publique de celui du secteur privé tout en respectant les spécificités propres à chacun des secteurs, et d'autre part à étendre à l'ensemble de la fonction publique certaines pratiques et actions d'ores et déjà mises en œuvre.

Les actions entreprises dans ce cadre ont pour objectif d'améliorer la connaissance et la prévention des risques professionnels et de renforcer le rôle des acteurs (instances et professionnels de la prévention) dans la mise en œuvre des politiques de prévention.

## 6.3 Piloter le changement

La réforme de la fonction publique et la recherche de la performance RH sont conditionnées par la qualité de la conduite du changement.

La gouvernance de la réforme repose d'abord sur la priorité accordée à la qualité du dialogue social. C'est précisément le double objectif de la loi du 5 juillet 2010 sur la rénovation du dialogue social : fonder le dialogue social sur des organisations syndicales plus légitimes et plus fortes et promouvoir la négociation dans une logique d'autonomie des acteurs.

Mais la gouvernance repose aussi, pour ce qui concerne l'État, d'une part sur l'association étroite des secrétaires généraux des ministères et de leurs directeurs des ressources humaines dans la définition et la mise en œuvre des politiques de ressources humaines et d'autre part sur l'adhésion de l'encadrement supérieur chargé de relayer ces politiques et de les faire vivre au quotidien dans les équipes.

### Renforcer le dialogue social

- **Les accords de Bercy sur le dialogue social**

Les principales stipulations de ces accords signés le 2 juin 2008 ont été transposées dans la loi relative à la rénovation du dialogue social du 5 juillet 2010.

Plusieurs dispositions requièrent l'intervention de décrets d'application. Ces décrets, notamment ceux relatifs aux instances de concertation, devraient être publiés d'ici la fin de l'année afin de permettre l'entrée en vigueur la plus rapide possible des nouvelles règles issues des accords de Bercy et d'organiser les élections professionnelles en octobre 2011.

Les principaux objectifs sont de :

- renforcer la légitimité des acteurs ;
- promouvoir de nouvelles pratiques de dialogue à travers l'extension de la négociation ;
- renforcer le rôle et améliorer le fonctionnement des organismes consultatifs ;
- renforcer les garanties de carrières des agents des agents investis de mandats syndicaux.

- **Les évolutions de l'organisation du dialogue social dans le cadre de la réorganisation territoriale de l'État (RéATE)**

Comme précisé par la circulaire du Premier ministre du 27 février 2009, des comités techniques paritaires (CTP) vont être mis en place auprès de chacune des directions départementales interministérielles pour exercer les attributions dévolues à ce type d'instance et représenter l'ensemble des personnels qui y sont affectés avec les organisations syndicales. Les élections professionnelles aux CTP des DDI sont fixées au 19 octobre 2010 devant ainsi permettre l'installation des CTP nouvellement constitués au plus tard à la fin de l'année 2010. Un arrêté et une circulaire, respectivement des 17 et 21 juin 2010 fixent les conditions d'organisation de ces élections.

Par ailleurs, un comité technique paritaire spécial des DDI, compétent pour les questions intéressant l'ensemble de ces services, sera institué auprès du Premier ministre. Il permettra d'organiser la concertation entre les ministères concernés et les organisations syndicales de fonctionnaires représentés au sein des DDI. Ce comité sera composé à partir des résultats agrégés des élections organisées pour la composition des comités techniques paritaires des DDI.

### Développer la performance de la fonction Ressources Humaines

- **Sept processus pour conduire la performance RH**

Afin de se doter d'outils de pilotage qui permettent d'évaluer et de perfectionner les politiques RH mises en place, 7 processus stratégiques ont été identifiés après un important travail collaboratif avec l'ensemble des ministères : gestion prévisionnelle des RH et des compétences, recrutement et mobilité, formation professionnelle, évaluation individuelle, rémunération, gestion de l'encadrement supérieur, dialogue social et conditions de travail.

Ces processus vont donner lieu à un suivi par des indicateurs permettant de construire un tableau de bord interministériel visant à améliorer l'efficacité, la productivité et l'efficience de la fonction RH.

Ces travaux forment la base de la participation de la France à la construction d'un référentiel européen de gestion de la performance RH au sein du réseau EUPAN.

- **Le comité des DRH : les échanges de pratiques avec le secteur privé**

Le comité des DRH, lancé en 2008, est composé de responsables RH d'entreprises privées et publiques (SNCF, L'Oréal, France Télécom, Areva, Groupama, Crédit Agricole, Axa, Veolia, La Poste, HEC), mais aussi issus de l'administration (ministère de l'intérieur, ministère de l'écologie et du développement durable, ministère financiers, DGAFP, AP-HP).

En 2009, quatre grands thèmes ont été abordés : l'organisation d'une DRH Groupe, la diversité et la parité, les conditions de travail et la gestion des cadres dirigeants. Les bonnes pratiques et enseignements tirés de ces échanges sont repris dans le guide des « bonnes pratiques de gestion des ressources humaines » édition 2009.

## **Tisser des liens en Europe et dans le cadre de la coopération internationale**

- **La participation aux forums européens et internationaux**

En 2009, les membres du groupe de travail du réseau européen des administrations publiques (EUPAN) se sont penchés sur les conséquences du nouveau traité de Lisbonne pour les administrations publiques.

Deux points majeurs concernent directement celles-ci : la charte des droits fondamentaux, dont les dispositions deviennent contraignantes (un grand nombre d'entre elles concerne les droits sociaux et s'appliquera donc aux administrations en tant qu'employeurs), et la coopération administrative, nouvelle compétence de soutien de l'UE.

Par ailleurs, le réseau européen des administrations publiques et la délégation syndicale européenne TUNED ont lancé en 2008 une expérimentation de deux ans de dialogue social pour les administrations au niveau européen. Les partenaires se sont focalisés sur deux thèmes, la lutte contre le stress au travail et le rôle du dialogue social pour mieux anticiper et gérer le changement.

- **La coopération internationale bilatérale**

La DGAFP entretient, par ailleurs, un dialogue et une coopération soutenus avec les pays tiers, qui contribuent à enrichir la réflexion en matière de GRH. En cette période de crise, les expériences françaises en matière de réforme de l'État et de gestion des ressources humaines suscitent à l'étranger un intérêt très marqué, de sorte que la « demande de coopération » apparaît en nette croissance.

En 2009, la DGAFP a répondu à cette demande avec les pays candidats à l'adhésion à l'UE et ceux concernés par la politique européenne de voisinage (PEV) en s'attachant à développer ou à engager une réflexion commune sur les défis similaires qui se posent à nos administrations : attractivité, formation, modernisation du recrutement, individualisation des parcours, etc.

Tout en poursuivant la mise en œuvre d'accords de coopération existants avec l'Algérie, la Chine, le Ghana, le Maroc, la Tunisie et l'Ukraine, la DGAFP a développé des partenariats avec des pays de la zone « élargissement » des Balkans occidentaux (Serbie, Monténégro, Albanie), et du Moyen-Orient (Égypte, Liban). Des échanges exploratoires initiés en fin d'année 2009 devraient permettre d'accompagner l'action de l'ADETEF dans la péninsule indochinoise avec le Laos et le Vietnam, et de l'ENA en Albanie.

## 6.4 Professionnaliser la GRH

### Les répertoires métiers

La connaissance des métiers dans chacune des trois fonctions publiques et de ses composantes spécifiques et l'identification d'un métier pour chaque agent quel que soit son statut permet de comptabiliser les effectifs par métier. Sur ces bases, des travaux de gestion prévisionnelle d'effectifs, d'emploi et de compétences peuvent être réalisés pour identifier les besoins en recrutement, définir les politiques d'emploi, repérer les passerelles d'emplois entre métiers proches et déterminer les parcours professionnels.

- **L'actualisation du RIME**

Les travaux d'actualisation menés en 2009-2010 ont conduit à :

- la création de trois nouveaux domaines fonctionnels afin de prendre en compte l'évolution des missions de l'État : Renseignement, Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation et Bâtiment-Infrastructures ;

Le Rime dans sa version actualisée de 2010 comprendra ainsi 26 domaines fonctionnels. La publication de cette deuxième édition est prévue pour la mi-novembre 2010. Elle s'accompagnera d'une version dématérialisée ergonomique consultable sur le site [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr).

Sur cette base, doit s'engager, à compter de 2011, un projet plus global de refonte du Rime. Cette nouvelle architecture, fondamentale dans la nouvelle appréhension des métiers de l'État aura pour effet de rendre le Rime compatible (en termes de lisibilité) avec les répertoires métiers de la fonction publique territoriale (FPT) et de la fonction publique hospitalière (FPH) et de permettre également une meilleure articulation avec les répertoires ministériels (échéance 2013).

- **Le dictionnaire des compétences**

La direction générale de l'administration et de la fonction publique a décidé d'élaborer un dictionnaire des compétences rattachées aux emplois-référence du répertoire interministériel des métiers de l'État (Rime). Ce document, destiné d'une part aux professionnels de la RH et d'autre part aux cadres et agents doit les aider à identifier les compétences acquises et/ou requises au titre d'un emploi et à établir des passerelles entre les emplois de l'État.

### Les systèmes d'information des ressources humaines

- **ONP et SI Paye : un projet interministériel de modernisation de la chaîne RH**

Les travaux de construction du SI Paye ont débuté en octobre 2009. Après une phase de lancement, les travaux de conception générale de la solution, qui associent les ministères, les maîtrises d'ouvrage métiers (DGFIP, DGAFP, DB), le groupement et l'ONP (opérateur national de paye) sont désormais achevés. 2010 sera l'année de construction des différents systèmes d'information et d'évolutions organisationnelles des ministères. Il s'agira ensuite de définir précisément la solution dans ses dimensions applicative et technique pour déboucher sur la recette du SI Paye avant le raccordement des différents ministères.

- **Système d'information décisionnel**

Les besoins de pilotage des ministères, de la DGAFP, de la Direction du Budget et de la DGFIP ont fait apparaître l'intérêt d'un système décisionnel portant sur la fonction publique de l'État, et au-delà, sur les trois fonctions publiques. L'ONP a été chargé de mettre en place ce Système d'Information Décisionnel (SID) au service des employeurs publics.

### L'École de la GRH

Depuis son lancement en 2007, six rencontres professionnelles de l'École de la GRH ont été organisées au rythme de deux par an depuis 2008. Le témoignage de directeurs de ressources humaines constitue un support majeur pour chacune des rencontres professionnelles et permet de nourrir les échanges.

L'objectif des rencontres du printemps 2010 a été de mettre en lumière le rôle central des cadres dans la mise en œuvre d'une politique de ressources humaines dans la fonction publique. Dans l'exercice de sa responsabilité hiérarchique (mais aussi parfois au titre de son seul positionnement fonctionnel) l'encadrement doit déployer les différentes facettes de sa fonction RH. Celle-ci fait désormais partie intégrante de son champ de compétences. Les DRH doivent donc aider l'encadrement à prendre la mesure de cette fonction et à en maîtriser les techniques.

Parallèlement, l'école de la GRH développe son activité de labellisation de formations et de construction de référentiels de formation.

Enfin, en matière de professionnalisation des acteurs RH, les principales cibles pour 2010 sont les suivantes :

- cadres supérieurs ;
- nouveaux acteurs de la GRH interministérielle en régions (directeurs de plate-forme régionale et conseillers mobilité-carrière).