

Politique sociale

10

Crédits sociaux **10.1**

Hygiène et sécurité **10.2**

Famille et logements **10.3**

Définitions et méthodes

A - Crédits sociaux

La **loi de finances initiale** (LFI) prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'État, dont les crédits d'action sociale. Le projet de loi de finances (PLF), qui doit être voté avant le début de l'année à laquelle il se rapporte, comprend deux parties distinctes :

- dans la première, il autorise la perception des ressources publiques et comporte les voies et moyens qui assurent l'équilibre financier. Cette partie s'achève par l'article d'équilibre ;
- dans la seconde, il fixe pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, le montant des crédits des programmes ou des dotations, en autorisation d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) en précisant, le cas échéant, le montant limitatif de leurs dépenses de personnel.

À chaque fin d'exercice budgétaire, la **loi de règlement** arrête le montant définitif des dépenses et des recettes de l'État, ratifie les opérations règlementaires ayant affecté l'exécution du budget, fixe le résultat budgétaire et décrit les opérations de trésorerie.

Les crédits d'action sociale interministérielle sont regroupés sur le programme 148 « Fonction publique », rattaché à la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » (ministère en charge de la fonction publique).

L'action sociale **dans les collectivités territoriales** est rendue obligatoire depuis la loi n° 20007-209 du 19 février 2007. Elle confie à l'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale (ou au conseil d'administration d'un établissement public local) la mission de déterminer le type des actions et le montant des dépenses qu'elle entend engager pour la réalisation des prestations d'action sociale. Pour mettre en œuvre et gérer les prestations sociales, les collectivités peuvent utiliser, soit une association locale (en interne), soit un centre de gestion ou peuvent adhérer à une association nationale (CNAS, FNASS).

Il n'existe pas de données consolidées relatives à l'action sociale (aide aux familles, aux retraités, au logement, à la restauration, etc.) à destination des agents de la fonction publique territoriale. Les publications sur les finances locales de la DGCL renvoient à une présentation fonctionnelle des documents budgétaires des collectivités où ne figure qu'une petite part des dépenses sociales, la plus importante étant portée par les opérations non ventilables. Y figurent par ailleurs l'ensemble des dépenses

sociales (RMI, RSA, APA, PCH...) des départements et des régions en faveur de la population générale, ce qui ne rentre pas dans le champ du rapport annuel.

Dans la fonction publique hospitalière, l'action sociale a été rendue obligatoire par l'article 59 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création de la couverture médicale universelle (CMU). Le comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers publics (C.G.O.S.) est le seul organisme habilité à gérer l'action sociale, ce qui en fait l'unique opérateur pour l'ensemble des établissements hospitaliers, sociaux et médicosociaux, à l'exception de ceux de l'AP-HP. Cette action sociale peut être complétée dans certains établissements.

B - Hygiène et sécurité

Dans la fonction publique de l'État, les règles relatives à l'hygiène et à la sécurité sont fixées par le décret n° 82-453 du 28 mai 1982, qui prévoit la présentation d'un bilan annuel de son application à la Commission centrale d'hygiène et de sécurité du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État. Ce bilan a pour principaux objectifs de :

- suivre l'application des règles de protection du Code du travail applicables à la fonction publique ;
- assurer une harmonisation des pratiques ;
- confronter les expériences et valoriser les actions de portée générale.

Ce bilan est réalisé à partir des informations transmises par les départements ministériels et les établissements publics. Il comprend les rubriques suivantes : la concertation avec les organisations syndicales (y compris les thèmes abordés) et le réseau des CHS ; les personnels et les dispositifs de contrôle ; la formation en hygiène et sécurité ; la médecine de prévention et le suivi médical des agents ; l'évaluation des risques professionnels ; les mesures relatives à la prévention de certains risques (amiante, risques psychosociaux, etc.). Des difficultés méthodologiques (modifications de périmètres des services, difficultés de collecte inhérentes à la remontée d'indicateurs qualitatifs, etc.) conduisent à relativiser la pertinence de certaines données figurant dans ce bilan interministériel, notamment sous l'angle de leur comparabilité d'une année sur l'autre.

L'édition 2013 du bilan « Hygiène et sécurité » auprès des ministères a fait l'objet d'une profonde refonte. Les résultats de la première édition de la nouvelle enquête sont attendus à l'automne 2013. Y figure notamment un volet sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Les données relatives à la **fonction publique territoriale** sont issues du bilan social au 31 décembre 2011 réalisé par la DGCL et le CNFPT auprès des collectivités territoriales. Elles mettent notamment en évidence que 8 % des collectivités territoriales ont réalisé le document unique de l'évaluation des risques professionnels au 31 décembre 2011. Cette proportion varie très sensiblement selon le type de collectivité et également la taille de celle-ci : 50 % pour les communautés urbaines, 42 % pour les régions, 40 % pour les départements et 40 % également dans les communes de 100 000 habitants et plus.

Pour la fonction publique hospitalière, il n'existe pas de données relatives à l'hygiène et la sécurité. Cela nécessiterait une compilation au niveau national de l'ensemble des données des CHSCT des établissements de santé, ce qui n'a jamais été fait.

C – Famille et logements

L'enquête « Famille et logements 2011 » (Ined-Insee, avec financement DGAFF) a été associée à la collecte du recensement de la population. Elle a fait l'objet d'une collaboration Insee-DGAFF qui afin d'améliorer l'identification des agents des trois versants de la fonction publique dans l'enquête. Pour la première fois, l'enquête « Famille et logements » permet d'étudier les comportements démographiques, et en particulier les

situations familiales, et les conditions de logement dans les trois versants de la fonction publique. Son échantillon de 360 000 individus répondants permet de réaliser des analyses fines.

À ce stade, sont successivement étudiées différentes configurations de ménages : avec enfants âgés de moins de 25 ans, avec enfants âgés de moins de 3 ans, et avec enfants âgés de 3 à moins de 6 ans. Les enfants de moins de 3 ans et ceux âgés de 3 à moins de 6 ans représentent respectivement 13 % et 12 % des enfants de moins de 25 ans dans l'ensemble de la population (12 % chacun dans les ménages comprenant au moins un agent de la fonction publique).

Les concepts présentés ici sont ceux utilisés par l'Insee et l'Ined (vie en couple, union cohabitante ou non, avec ou sans enfants, famille traditionnelle, monoparentale, recomposée...).

Pour en savoir plus :

- « Le couple dans tous ses états », février 2013, Insee première n°1435, Insee.
- « 1,2 million d'enfants de moins de 18 ans vivent dans une famille recomposée », octobre 2009, Insee première n°1259, Insee.
- « Histoires de familles, histoires familiales », 2005, Les cahiers de l'Ined n°156, Ined.

Figure 10.1-1: Taux des prestations d'action sociale individuelles interministérielles⁽¹⁾
[en euros]

Prestations	Taux 2009	Taux 2010	Taux 2011	Taux 2012	Taux 2013
Restauration					
Prestation repas (par repas)	1,11	1,14	1,15	1,17	1,20
Aide à la famille					
Allocation aux parents séjournant en maison de repos avec leur enfant	21,12	21,27	21,49	21,85	22,35
Subventions pour séjours d'enfants					
En colonies de vacances (par jour)					
• enfants de moins de 13 ans	6,77	6,82	6,89	7,01	7,17
• enfants de 13 à 18 ans	10,27	10,34	10,45	10,63	10,87
En centres de loisirs sans hébergement					
• journée complète	4,90	4,93	4,98	5,06	5,18
• demi-journée	2,46	2,48	2,51	2,55	2,61
En maisons familiales de vacances et gîtes (par jour)					
• séjours en pension complète	7,14	7,19	7,26	7,38	7,55
• autre formule	6,77	6,82	6,89	7,01	7,17
Séjours mis en œuvre dans le cadre éducatif					
• forfait pour 21 jours ou plus	70,29	70,78	71,50	72,71	74,37
• pour les séjours d'une durée inférieure (par jour)	3,34	3,36	3,39	3,45	3,53
Séjours linguistiques (par jour)					
• enfants de moins de 13 ans	6,77	6,82	6,89	7,01	7,17
• enfants de 13 à 18 ans	10,27	10,34	10,45	10,63	10,87
Enfants handicapés					
Allocation aux parents d'enfants handicapés de moins de vingt ans (montant mensuel)	147,82	148,85	150,36	152,90	156,38
Allocation pour les enfants infirmes poursuivant des études ou un apprentissage entre 20 et 27 ans (montant mensuel)	116,76	116,76	118,51	120,51	121,14 ⁽²⁾
Séjours en centres de vacances spécialisés (par jour)	19,34	19,48	19,68	20,01	20,47

Source : DGAFP, bureau des politiques sociales, de la santé, et de la sécurité au travail.

(1) À réglementation commune.

(2) À compter du 01/04/2013.

Figure 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 2012 et 2013

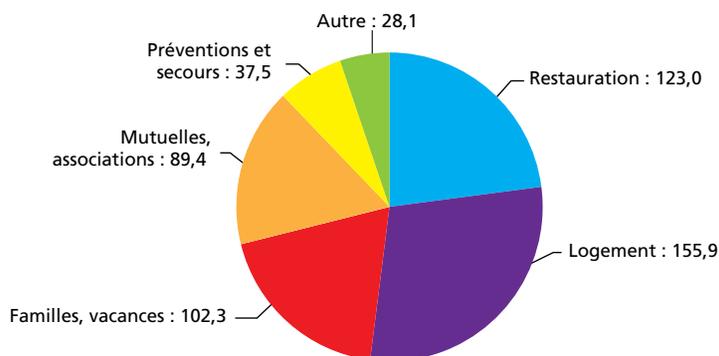
[en millions d'euros]

Type d'action	Exécution 2012		LFI 2013	
	Autorisations d'engagement (AE)	Crédits de paiement (CP)	Autorisations d'engagement (AE)	Crédits de paiement (CP)
Aides aux familles	103,90	112,06	104,60	110,00
Chèques-vacances	32,54	34,24	33,70	33,70
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	57,01	58,28	56,10	56,20
Réservations de places en crèches	14,35	19,53	14,80	20,10
Retraités	12,06	12,06	2,10	2,10
AMD	10,00	10,00	0,00	0,00
Participation au financement de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie	2,06	2,06	2,10	2,10
Logement	4,99	7,46	4,80	7,80
Aide à l'installation des personnels	4,88	4,94	4,80	4,80
« Prêt-mobilité »	0,01	0,01		
Réservations de logements	0,11	2,51	0,00	3,00
Restauration	5,20	4,85	16,20	11,80
Projets d'action sociale interministérielle déconcentrée (projets Srias)	1,99	2,08	3,10	3,10
Total	128,14	138,50	130,80	134,80

Sources : Loi de finances initiale (LFI) 2013, Lois de finances rectificatives du 14 mars 2012, du 16 août 2012 et du 29 décembre 2012. DGAFP, bureau des politiques sociales, de la santé et de la sécurité au travail.

Figure 10.1-3 : Action sociale ministérielle en 2013

[en millions d'euros]

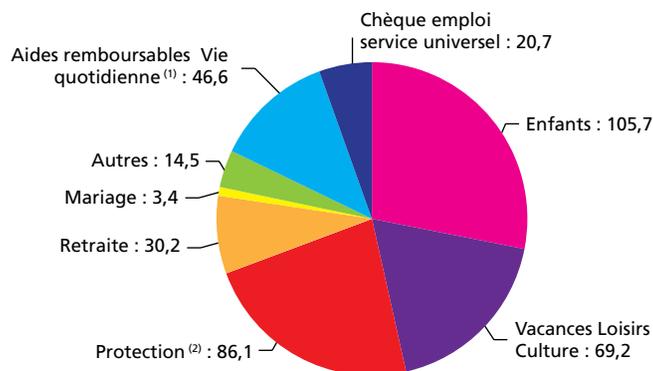


Source : loi de finances initiale 2013.

Note : ne comprend pas les majorations, compléments et suppléments de l'indemnité pour charges militaires (ICM) qui peuvent être estimés à 157 millions d'euros dans la loi de finances initiale de 2013.

Figure 10.1-4 : Action sociale gérée par le comité de gestion des œuvres sociales des établissements hospitaliers publics en 2012

[en millions d'euros]



Source : CGOS, données chiffrées 2012.

(1) : Fonds Social logement, habitat, consommation, véhicule.

(2) : Maladie, décès, congé de présence parentale, etc.

Figure 10.2-1: Nombre d'instances de concertation en matière d'hygiène, sécurité et conditions de travail dans les ministères ⁽¹⁾ en 2011

Ministères	CHSCT locaux	CHSCT spéciaux
Affaires étrangères et européennes	0	11
Agriculture et Pêche	142	204
Ministères économique et financier	102	26
Culture et Communication	26	63
Défense	481	0
Écologie, Énergie, Développement durable et Aménagement du territoire	51	35
<i>Aviation civile</i>	0	28
<i>Autre</i>	51	7
Ministères de l'enseignement	282	15
<i>Éducation nationale</i>	130	14
<i>Enseignement supérieur et Recherche</i>	152	1
Intérieur, Outre-Mer et Collectivités territoriales	244	1
<i>Police</i>	99	1
<i>Autre</i>	145	0
Justice	130	114
Ministères sociaux	57	8
<i>Santé, Jeunesse, Sports et Vie associative</i>	31	0
<i>Travail, Relations sociales, Famille et Solidarité</i>	26	8
Services du Premier ministre	NR	0
Total	1515	491

Source : Bilan de l'application des dispositions relatives à l'hygiène, à la sécurité du travail et à la médecine du travail dans la fonction publique de l'État en 2011, DGAFP, bureau des politiques sociales, de la santé, et de la sécurité au travail.

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

Note : CHSCT : Comité hygiène, sécurité et conditions de travail.

(1) Les CHSCT centraux ou ministériels qui existent dans chaque ministère ne sont pas comptabilisés ici.

Figure 10.2-2 : Nombre d'acteurs en hygiène, sécurité et conditions de travail par ministère au 31 décembre 2011

	Inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST)		Assistants et conseillers de prévention		Médecins de prévention	
	Effectif physique	Ratio pour 10 000 agents du ministère	Effectif physique	Ratio pour 10 000 agents du ministère	Effectif en équivalent temps plein	Ratio pour 10 000 agents du ministère
Affaires étrangères et européennes	2	5	1	2	3	8
Alimentation, Agriculture et Pêche	7	2	550	127	1	0
Ministères économique et financier	17	1	328	15	90	4
Culture et Communication	5	2	300	263	8	3
Défense	22	1	1815	60	19	1
Écologie, Énergie, Développement durable et Mer	11	1	257	66	33	5
<i>Aviation civile</i>	<i>non concerné</i>	-	61	37	12	-
<i>Autre</i>	-	-	196	29	31	-
Ministères de l'enseignement	39	0	12612	104	-	2
<i>Éducation nationale</i>	30	0	7750	-	63	-
<i>Enseignement supérieur et Recherche⁽¹⁾</i>	9	0	4811	-	116	-
<i>Administration centrale</i>	-	-	51	-	2	-
Immigration, Intégration, Identité nationale et Développement solidaire	-	-	-	-	-	-
Intérieur, Outre-mer et Collectivités territoriales	19	1	-	60	64	4
Justice et Libertés	8	1	1101	144	32	4
Ministères sociaux						
<i>Santé et Sports</i>	4	1	27	13	6	3
<i>Travail, Relations sociales, Famille, Solidarité et Ville</i>	4	2	55	26	-	-
Services du Premier ministre	1	0	6	3	1	1
Total	141	1	18257	80	448	2

Source : Bilan de l'application des dispositions relatives à l'hygiène, à la sécurité du travail et à la médecine du travail dans la fonction publique de l'État en 2011, DGAFP, bureau des politiques sociales, de la santé et de la sécurité au travail.

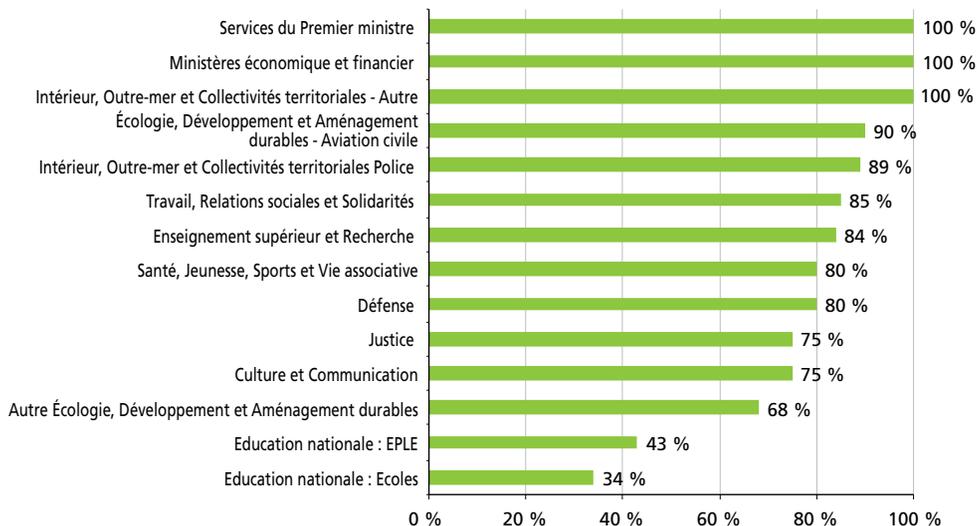
Champ : France entière, Salariés à l'étranger et dans les COM non couverts.

Note : Tous les services n'ont pas pu être couverts. De plus, les établissements publics rattachés aux ministères ne sont pas systématiquement compris.

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

(1) Champ partiel : l'ensemble des universités n'a pas répondu à l'enquête.

Figure 10.2-3 : Part des structures ayant réalisé le document unique dans chaque ministère ⁽¹⁾ en 2011

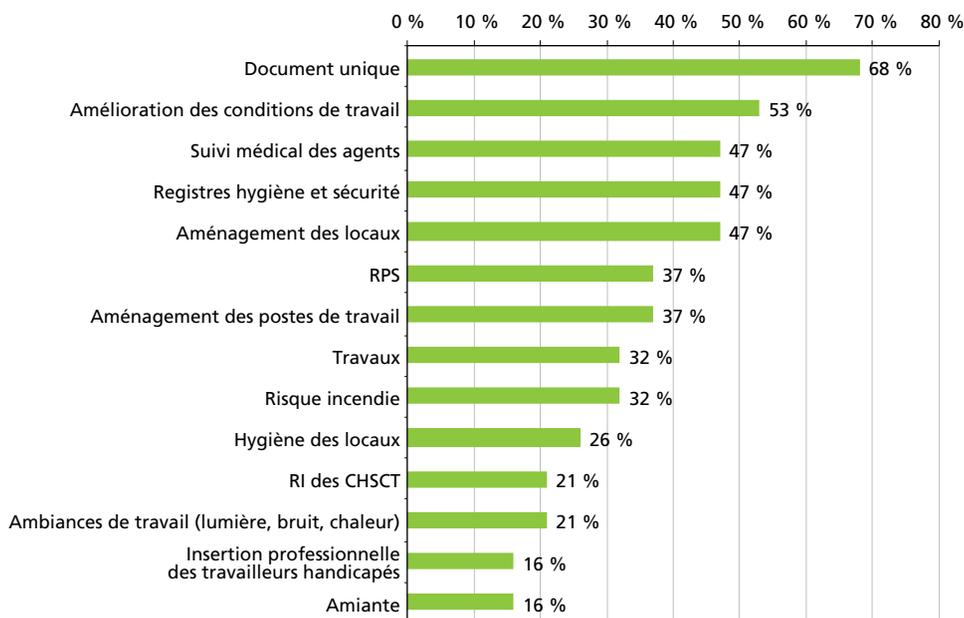


Source : Bilan de l'application des dispositions relatives à l'hygiène, à la sécurité du travail et à la médecine du travail dans la fonction publique de l'État en 2011, DGAFP, bureau des politiques sociales, de la santé et de la sécurité au travail.

Note : Tous les services n'ont pas pu être couverts. De plus, les établissements publics rattachés aux ministères ne sont pas systématiquement compris.

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

(1) Seuls figurent dans ce graphique les ministères qui ont répondu au volet correspondant de l'enquête.

Figure 10.2-4 : Sujets les plus abordés ⁽¹⁾ dans les CHSCT ministériels ⁽²⁾ en 2011

Source : Bilan de l'application des dispositions relatives à l'hygiène, à la sécurité du travail et à la médecine du travail dans la fonction publique de l'État en 2011, DGAFP, bureau des politiques sociales, de la santé et de la sécurité au travail.

Note : Tous les services n'ont pas pu être couverts. De plus, les établissements publics rattachés aux ministères ne sont pas systématiquement compris.

(1) Pourcentage des ministères ayant déclaré ce thème classé parmi les dix premiers abordés en 2011.

(2) CHSCT : comité hygiène, sécurité et conditions de travail.

Figure 10.3-1: Situation familiale des individus majeurs selon le type d'employeur
[en %]

	Ensemble	3 FP	FPE	FPT	FPH	Privé ⁽²⁾	Actif sans emploi ou inactif
Vit en couple ⁽¹⁾	63,6	69,2	70,0	68,4	68,7	69,3	57,2
dont :							
<i>Sans enfant ⁽³⁾</i>	31,6	22,4	22,9	21,9	22,4	22,9	42,0
<i>Famille traditionnelle ⁽³⁾</i>	28,5	41,8	42,8	41,2	40,7	41,2	13,4
<i>Famille recomposée ⁽³⁾</i>	3,5	4,9	4,3	5,2	5,6	5,1	1,7
Ne vit pas en couple	36,4	30,8	30,0	31,6	31,3	30,7	42,8
dont :							
<i>Sans enfant ⁽³⁾</i>	31,2	22,9	23,3	22,8	22,4	25,4	38,6
<i>Famille monoparentale</i>	5,2	7,9	6,7	8,9	8,9	5,4	4,2
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
dont :							
<i>Sans enfant ⁽³⁾</i>	62,8	45,3	46,2	44,7	44,8	48,3	80,6
<i>Avec enfants ⁽³⁾</i>	37,2	54,6	53,8	55,3	55,2	51,7	19,3
<i>Avec enfants ⁽³⁾ de moins de 25 ans</i>	34,1	52,7	52,3	52,8	53,3	50,1	14,6

Source : Insee, enquête Famille et logement 2011. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires, individus âgés de 18 ans ou plus, enfants vivant en famille.

Note de lecture : 22,4% des agents de la fonction publique hospitalière vivent en couple sans enfant dans le logement.

(1) En couple dans le ménage.

(2) Salariés du privé et travailleurs indépendants.

(3) Les enfants considérés ici sont les enfants, au sens du recensement (voir ci-dessous) cohabitants, sans limite d'âge. On entend par famille traditionnelle une famille, cohabitant dans le même logement, composée d'un couple d'individus âgés de 18 ans ou plus et d'enfants nés de leur union (quel que soit leur âge).

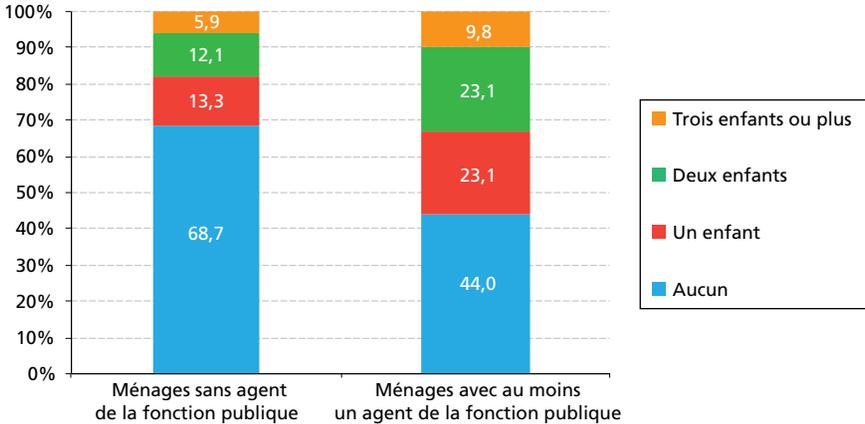
On entend par famille recomposée une famille, cohabitant dans le même logement, composée d'un couple d'individus âgés de 18 ans ou plus et d'au moins un enfant de l'un des conjoints né d'une autre union (quel que soit son âge).

Note : Dans la version définitive du Rapport annuel sur l'État de la fonction publique édition 2013, les définitions sont recentrées dans le souci d'accroître la cohérence avec d'autres sources d'information de l'Insee et de l'Ined. L'enfant est désormais défini au sens du recensement, comme une personne célibataire vivant l'essentiel de son temps dans le même logement qu'au moins un de ses parents et qui n'est elle-même ni parent d'un enfant du logement, ni en couple dans le logement.

Voir «Un enfant sur dix vit dans une famille recomposée», Insee Première, n°1470, Octobre 2013.

Figure 10.3-2 : Répartition des ménages avec et sans agent de la fonction publique selon le nombre d'enfants de moins de 25 ans en 2011

[en %]



Source : Insee, enquête Famille et logements 2011. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires, avec ou sans agent de la fonction publique (y compris les bénéficiaires de contrats aidés).

Note de lecture : 44% des ménages composés d'au moins un agent de la fonction publique sont sans enfant de moins de 25 ans.

Note : Les enfants considérés ici sont les enfants, au sens du recensement (voir ci-dessous) cohabitants. Dans la version définitive du Rapport annuel sur l'Etat de la fonction publique édition 2013, les définitions sont recentrées dans le souci d'accroître la cohérence avec d'autres sources d'information de l'Insee et de l'Ined. L'enfant est désormais défini au sens du recensement, comme une personne célibataire vivant l'essentiel de son temps dans le même logement qu'au moins un de ses parents et qui n'est elle-même ni parent d'un enfant du logement, ni en couple dans le logement.

Figure 10.3-3 : Répartition des ménages avec et sans agent de la fonction publique selon le nombre d'enfants de moins de 6 ans en 2011

[en %]

		Ménages sans agent de la fonction publique	Ménages avec au moins un agent de la fonction publique
Enfants de moins de 3 ans	Aucun	92,4	87,9
	Un enfant	6,9	11,1
	Deux enfants ou plus	0,7	1,0
	Total	100,0	100,0
Enfants de 3 à moins de 6 ans	Aucun	92,7	87,7
	Un enfant	6,7	11,3
	Deux enfants ou plus	0,7	1,0
	Total	100,0	100,0

Source : Insee, enquête Famille et logements 2011. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : France métropolitaine, ménages ordinaires, avec ou sans agent de la fonction publique (y compris les bénéficiaires de contrats aidés).

Note de lecture : 11,1% des ménages composés d'au moins un agent de la fonction publique ont un seul enfant de moins de 3 ans.

Note : Les enfants considérés ici sont les enfants, au sens du recensement (voir ci-dessous) cohabitants. Dans la version définitive du Rapport annuel sur l'Etat de la fonction publique édition 2013, les définitions sont recentrées dans le souci d'accroître la cohérence avec d'autres sources d'information de l'Insee et de l'Ined. L'enfant est désormais défini au sens du recensement, comme une personne célibataire vivant l'essentiel de son temps dans le même logement qu'au moins un de ses parents et qui n'est elle-même ni parent d'un enfant du logement, ni en couple dans le logement.