

TITRE 2

Faits et chiffres

Vues d'ensemble

Dossier

Fiches thématiques

- L'emploi public 1
- Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique 2
- Les rémunérations dans les trois versants de la fonction publique 3

L'emploi public

1

L'emploi dans les trois versants
de la fonction publique en 2012 :
évolutions, localisation et caractéristiques des agents

L'emploi dans la fonction publique en 2012 : évolutions, localisation et caractéristiques des agents

Eva Baradji
Olivier Dorothée
DGAFP¹

Chiffres clés

5,4 millions de personnes travaillent dans la fonction publique au 31/12/2012.

Évolution des effectifs de la fonction publique entre fin 2011 et 2012 :
3FP : +13 800 agents (+0,3 %)

FPE : -25 500 (-1,1 %)
FPT : +31 800 (+1,7 %)
FPH : +7 500 (+0,7 %)

Localisation des agents civils de la fonction publique fin 2012 :

France entière :

72 agents pour 1 000 habitants

Île-de-France :

81 agents pour 1 000 habitants

province : 69 agents pour 1 000 habitants

DOM : 82 agents pour 1 000 habitants

Au 31 décembre 2012, la fonction publique, hors bénéficiaires de contrats aidés, emploie 5,4 millions d'agents soit 20 % de l'emploi total (privé + public) en France. L'emploi public est en hausse de 13 800 agents en 2012 (+0,3 %), après avoir diminué de 20 700 agents en 2011 (-0,4 %).

En 2012, l'évolution des effectifs diffère selon le versant de la fonction publique. L'emploi poursuit sa baisse dans la fonction publique de l'État (FPE), alors qu'il accélère dans la fonction publique territoriale (FPT) et ralentit nettement dans la fonction publique hospitalière (FPH).

L'ensemble de la FPE perd 25 500 emplois en 2012 après 59 200 en 2011. La hausse des effectifs dans les Établissements publics administratifs (Épa), est plus élevée en 2012 qu'en 2011 (+18 100 après +5 100) mais ne compense pas la baisse des effectifs dans les ministères (-43 600 en 2012 après -64 300 en 2011). La réduction des personnels est sensible aux ministères de la Défense (-12 200 agents) et de l'Intérieur (-6 700) en lien avec la baisse des effectifs de militaires. Elle est également importante au ministère de l'Enseignement supérieur, mais bien plus faible que celle de 2011 (-9 700 agents après -30 300 en 2011) en raison de l'achèvement des transferts de la loi relative à l'autonomie des universités (LRU).

Dans la FPT, les effectifs sont de nouveau dynamiques (+1,7 % en 2012 après +1,1 %). La progression est sensible dans l'ensemble du secteur communal (+2,0 % après +1,3 %) : elle est particulièrement accentuée dans les établissements intercommunaux (+5,1 % après +4,9 %) et plus soutenue dans les communes (+1,2 % après +0,6 %).

La faible progression des effectifs de la FPH (+0,7 %) s'explique par le net ralentissement de la hausse de l'emploi des personnels hors médecins dans les hôpitaux. Ces personnels qui regroupent plus de 80 % des effectifs hospitaliers progressent de 0,3 % en 2012, un rythme bien inférieur à celui de la période 2002 à 2012 (+1,4 % en moyenne par an).

En 2012, on décompte 72 agents civils pour mille habitants sur l'ensemble du territoire national, soit un taux d'administration stable par rapport à 2011. Les évolutions régionales d'effectifs de la fonction publique sont très disparates avec des régions où l'emploi d'agents civils augmente de plus de 1 % (La Réunion, Guyane, Corse, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Haute-Normandie et Bretagne) et des régions qui au contraire voient leurs effectifs baisser (Martinique, Champagne-Ardenne et Basse-Normandie).

¹ Département des études et des statistiques.

1 L'emploi public

La fonction publique se caractérise par une population plus féminisée et plus âgée que celle du secteur privé. Elle emploie 61 % de femmes contre 44 % dans le privé. Les salariés du public sont âgés en moyenne de 42 ans, soit 2 ans de plus que ceux du privé. En 2012, la fonction publique continue de se féminiser : la part des femmes y augmente de 0,3 point. Depuis 2007 c'est dans la FPE, le versant le moins féminisé, que la part des femmes a le plus progressé : +4 points, contre moins d'un point dans chacun des deux autres versants. En 2012, la FPH demeure le versant le plus féminisé avec 77 % de femmes. Enfin, même si leur proportion progresse, les femmes restent moins présentes dans les emplois de direction et d'encadrement supérieur.

La part des 50 ans et plus continue d'augmenter dans la fonction publique, surtout dans la FPT. Ce dernier versant se distingue des deux autres par la proportion nettement supérieure des 50 ans et plus qu'il emploie relativement aux agents de moins de 30 ans (3 agents de 50 ans et plus pour 1 agent de moins de 30 ans contre un ratio inférieur à 2 dans les autres versants). Dans la FPT et la FPE, les agents relevant de la catégorie A (hors enseignants) sont les plus âgés tandis qu'ils constituent la population la plus jeune dans la FPH. Dans ce dernier versant, les infirmiers classés en catégorie A sont plus jeunes que leurs homologues relevant de la catégorie B en lien avec le droit d'option proposé à l'ensemble du corps en 2010 et la mise en extinction des corps d'infirmiers relevant de la catégorie B.

5,4 millions d'agents dans la fonction publique fin 2012 sur le territoire national, soit un emploi sur cinq

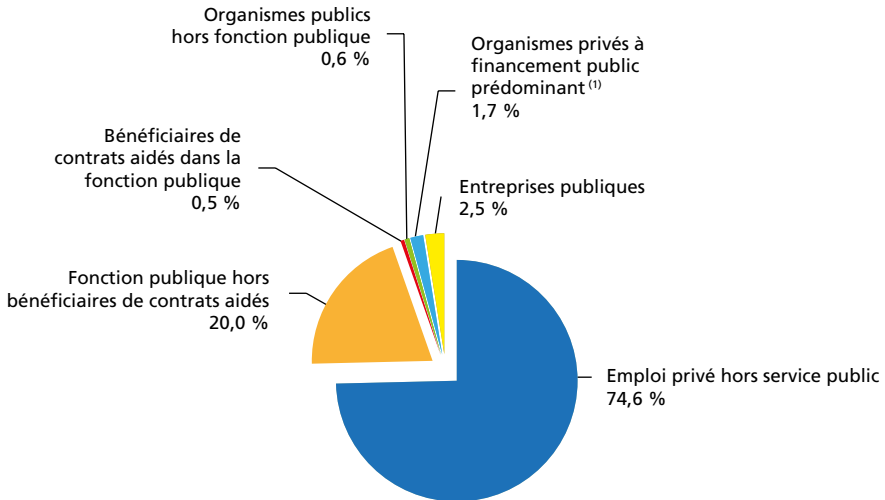
L'emploi public est suivi ici selon une acception juridique de la fonction publique. Dans cette approche juridique, les employeurs publics emploient 5,372 millions agents recrutés sur la base du droit public fin 2012 sur le territoire national (Métropole + DOM). Ils représentent l'emploi dans la fonction publique *stricto sensu*. Ces mêmes employeurs emploient en plus 135 300 bénéficiaires de contrats aidés fin 2012 généralement non comptés ici car ne relevant pas du droit public.

Dans une **approche économique** alternative, généralement utilisée pour les comparaisons internationales, les « administrations publiques » (au sens de la comptabilité nationale, incluant des organismes privés à financement public) emploient 5,986 millions de personnes en France (Métropole + DOM) fin 2012.

La fonction publique représente 20,0 % de l'emploi total (salariés et non-salariés) en France, hors bénéficiaires de contrats aidés, et 20,5 % si on les inclut. 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 établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes et les autres établissements publics sociaux et médico-sociaux (voir Figure V1-1).

Figure V 1-1 : Effectifs, fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre 2012 (Métropole + Dom)

[en %]



Sources : SIASP, DADS, Recme, Insee. Traitement DGAFF, département des études et des statistiques.

Champ : France entière = Métropole + DOM (hors COM et étranger).

(1) Les enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat (139 900 en 2012), auparavant classés avec les organismes privés à financement public prédominant, sont désormais décomptés sur le champ des ministères.

Légère hausse de l'emploi dans la fonction publique en 2012 (+ 0,3 %)

Au 31 décembre 2012, les trois versants de la fonction publique emploient sur le territoire national (Métropole + DOM), hors bénéficiaires de contrats aidés, 5,4 millions d'agents. Près de la moitié appartient à la fonction publique de l'État (44 %), plus d'un tiers (35 %) à la fonction publique territoriale et plus d'un cinquième (21 %) à la fonction publique hospitalière. Dans l'ensemble des trois versants de la fonction publique, on décompte également 135 300 bénéficiaires de contrats aidés

Les 5,4 millions d'agents comptabilisés sur le territoire national ne travaillent pas tous à temps complet. 79 % des agents sont à temps complet et 21 % à temps partiel (Figure V1-2). Le décompte des agents en équivalents temps plein (ETP, voir définitions), c'est-à-dire en comptant les individus pour leur quotité de temps de travail hebdomadaire, conduit à un effectif de 4,995 millions au 31 décembre. En moyenne, compte tenu de la quotité de travail des agents à temps partiel, une personne physique correspond à 0,93 équivalent temps plein. C'est dans la fonction publique de l'État que la quotité de travail moyenne des agents est la plus forte, avec 95,1 % d'un temps plein. Dans la fonction publique hospitalière, les agents travaillent en moyenne, 92,5 % d'un temps complet en hausse de 0,4 point par rapport à 2011 tandis que ce taux est le plus faible pour les agents de la fonction publique territoriale (90,5 %) et baisse de 0,4 point par rapport à 2011.

1 L'emploi public

Par ailleurs, le volume annuel de travail tient compte des entrées et sorties en cours d'année. Le volume de travail est exprimé en équivalents temps plein annualisés (EQTP), c'est-à-dire en pondérant les individus par leur quotité de temps de travail et leur durée de présence sur l'année. Il s'établit à 5,073 millions d'EQTP annualisés en 2012².

Figure V 1-2 : Effectifs physiques, effectifs en équivalents temps plein (ETP) et en équivalents temps plein annualisés dans les trois versants de la fonction publique en 2012 en France [Métropole + DOM]

	Effectifs physiques au 31/12/2012		ETP au 31/12/2012	EQTP annualisés en 2012
	Ensemble	dont à temps partiel (en %)		
FPE	2 373 183	15,7	2 256 986	2 285 508
FPT	1 862 419	26,6	1 685 298	1 731 434
FPH	1 136 973	22,8	1 052 260	1 056 381
3 FP	5 372 575	20,9	4 994 545	5 073 322

Source : SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France. Pour les EQTP annualisés le champ comprend tous les postes actifs de l'année.

En hausse continue depuis 1980³, les effectifs relevant de l'emploi public, hors bénéficiaires de contrats aidés, se sont quasiment stabilisés sur le territoire national à partir de 2008 (+ 0,03 % en moyenne par an entre 2007 et 2012 soit 1 700 agents de plus chaque année). Fin 2012, le nombre d'agents progresse de 0,3 % (+ 13 800 agents) après une baisse de 0,4 % en 2011 (- 20 700 agents). Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés dans la fonction publique évolue peu : 135 300 en 2012 contre 134 500 fin 2011.

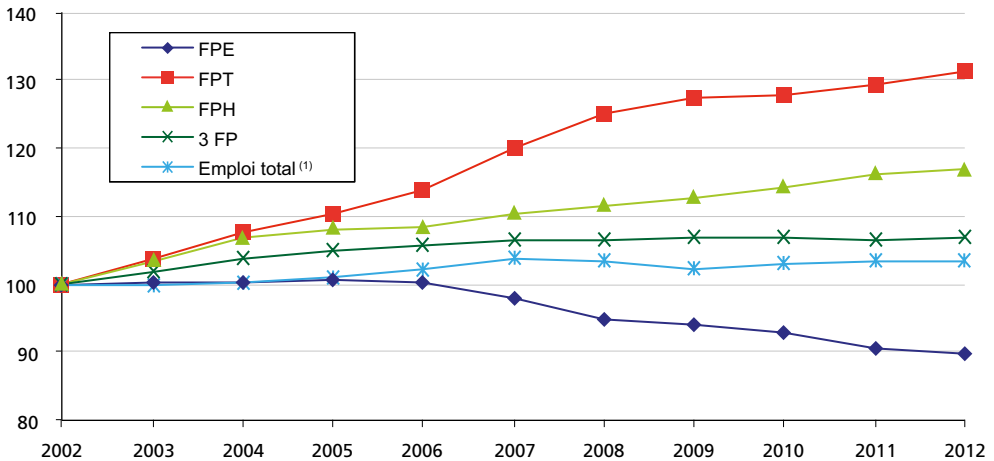
L'évolution globale de l'emploi public, hors bénéficiaires de contrats aidés, présente, selon les versants de la fonction publique, des disparités importantes : tandis que les effectifs de la fonction publique de l'État continuent de baisser (-1,1 % en 2012, après une baisse de -2,4 % l'année précédente), ceux des deux autres versants de la fonction publique poursuivent leur progression en 2012. Dans la FPT, les effectifs s'accroissent à un rythme plus soutenu (+ 1,7 % après + 1,1 % en 2011), proche de la moyenne des 5 dernières années (+ 1,8 % en moyenne par an entre 2007 et 2012) mais en dessous de la moyenne observée entre 2002 et 2007 (+ 3,8 % en moyenne par an). En 2012, l'emploi hospitalier ralentit (+ 0,7 % après +1,7 % en 2011) et progresse à un rythme bien inférieur à la moyenne annuelle des dix dernières années (+ 1,6 %).

² Le nombre d'EQTP annualisé représente la situation d'emploi moyenne de l'année ; en 2012, il est supérieur au nombre d'ETP en fin d'année du fait notamment du calendrier des recrutements et départs à l'intérieur de l'année.

³ 1980 est l'année la plus ancienne pour laquelle on dispose à ce stade de données comparables pour les trois fonctions publiques.

Figure V 1-3 : Évolution des effectifs des trois fonctions publiques depuis 2002 en France (Métropole + DOM)

[base 100 au 31 décembre 2002]



Sources : Colter, DADS, SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ 3 FP : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière = Métropole + DOM (hors COM et étranger).

Champ emploi total : salariés et non-salariés des secteurs public et privé, y compris bénéficiaires de contrats aidés.

Entre fin 2002 et fin 2012, l'emploi public (hors bénéficiaires de contrats aidés) a progressé de 6,7 %, soit + 0,7 % en moyenne par an (Figure V1-3). Dans le même temps, l'emploi total, public et privé (y compris bénéficiaires de contrats aidés) augmentait de 3,2 %, soit 0,3 % en moyenne par an. Au total, en dix ans la part de l'emploi public dans l'emploi total a progressé de 0,7 point passant de 19,3 % à 20,0 %. La hausse des effectifs s'est surtout produite entre 2002 et 2007 (+1,3 % en moyenne par an) avec un ralentissement à partir de 2005. Depuis 2007, les effectifs de la fonction publique sont quasi-stables (+0,03 % en moyenne par an).

Sur la période, la croissance de l'emploi public repose sur celle de la fonction publique territoriale, alimentée en partie par les transferts de personnels entre la FPE et la FPT dans le cadre de la deuxième vague de décentralisation. La FPT enregistre la plus forte progression des effectifs entre fin 2002 et fin 2012 (+ 31,5 %, soit + 2,8 % en moyenne par an), suivie de la FPH (+ 16,8 %, soit + 1,6 % en moyenne par an). En revanche, les effectifs de la FPE diminuent sur la même période : - 10,3 %, soit - 1,1 % en moyenne par an (Figure V1-4).

En neutralisant l'effet des transferts de personnels⁴, les évolutions demeurent mais sont moins marquées dans la FPE et la FPT. Les effectifs de la FPE hors transferts ont baissé en moyenne de 0,5 % par an alors que ceux de la FPT ont progressé en moyenne de 2,0 % par an.

4 Selon la Direction générale des collectivités locales (DGCL), environ 135 000 personnes physiques ont été transférés entre 2006 et 2010 de l'Etat vers la fonction publique territoriale.

1 L'emploi public

Figure V 1-4 : Évolution des effectifs des trois fonctions publiques entre 2002 et 2012 en France (Métropole + DOM)

	Évolution en moyenne annuelle sur la période (en %)			Évolution 2010-2011		Évolution 2011-2012	
	Entre 2002 et 2012	Entre 2002 et 2007	Entre 2007 et 2012	En %	En effectifs	En %	En effectifs
Fonction publique de l'État	-1,1	-0,4	-1,7	-2,4	-59 226	-1,1	-25 489
Fonction publique territoriale	+2,8	+3,8	+1,8	+1,1	+19 637	+1,7	+31 758
Fonction publique hospitalière	+1,6	+2,0	+1,2	+1,7	+18 889	+0,7	+07 535
Trois fonctions publiques	+0,7	+1,3	+0,0	-0,4	-20 700	+0,3	+13 804

Source : SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière.

Baisse plus modérée de l'emploi dans la fonction publique de l'État en 2012 (- 1,1 %)

Au 31 décembre 2012, la fonction publique de l'État rémunère, hors bénéficiaires de contrats aidés, 2,373 millions d'agents : 81,0 % appartiennent à des ministères et 19,0 % à des établissements publics nationaux à caractère administratif (Figure V1-5). La FPE emploie également 68 700 bénéficiaires de contrats aidés fin 2012 essentiellement dans les Établissements publics locaux d'enseignement (93 %) ⁵.

Sur le territoire national, les effectifs des ministères diminuent de 43 600 individus entre fin 2011 et fin 2012 (- 2,2 %). Cette baisse n'est pas compensée par la hausse des effectifs des établissements publics à caractère administratif (ÉPA), qui s'élève à + 18 100 agents. Au total, la fonction publique de l'État voit ses effectifs reculer de 25 500 agents en un an (-1,1 %). La baisse des effectifs de la FPE est toutefois plus faible que celle de 2011 (-59 200 agents soit -2,4 %). Elle s'inscrit dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) avec notamment le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, mais dans un contexte de baisse des départs à la retraite en 2012 (voir « vue 2.2 : les départs à la retraite dans les trois versants de la fonction publique »).

Depuis 2002, les effectifs de la FPE ont diminué en moyenne de 1,1 % par an. Hors transferts d'effectifs vers la FPT liés à la décentralisation, cette évolution serait de -0,5 %. Sur la même période, les effectifs des établissements publics administratifs ont augmenté en moyenne de 8,1 % par an, alors que ceux des ministères *stricto sensu* ont baissé en moyenne de 2,4 % par an. En 2002, 7,8 % des agents de la FPE étaient rémunérés directement par les Épa. Cette part a progressé en moyenne de 1,1 point par an en lien avec des transferts d'emplois depuis les ministères vers leurs EPA.

⁵ Les Établissements publics locaux d'enseignement (EPL) comprennent les établissements d'enseignement du second degré de l'Éducation nationale ainsi que les lycées agricoles.

Figure V 1-5 : Évolution des effectifs physiques de la fonction publique de l'État entre 2002 et 2012 en France (Métropole + DOM)

	Au 31 décembre 2012		Évolution par rapport à 2011		Évolution moyenne annuelle entre 2002 et 2012	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Ministères :	1 922 306	81,0	-2,2	-1,0	-2,4	-1,1
Dont :						
<i>Ministères économique et financier</i>	156 009	6,6	-2,0	-0,1	-2,2	-0,1
<i>Défense et anciens combattants</i>	272 396	11,5	-4,3	-0,4	-3,9	-0,4
<i>Écologie, développement durable, transports et logement</i>	69 997	2,9	-2,7	-0,0	-4,8	-0,1
<i>Ministères de l'enseignement</i>	988 134	41,6	-1,8	-0,3	-3,1	-0,9
<i>Intérieur, Outre-mer, Collectivités territoriales et Immigration</i>	280 628	11,8	-2,0	-0,1	+3,4	+0,4
<i>Justice et Libertés</i>	77 498	3,3	+1,7	+0,1	+1,3	+0,1
<i>Travail, emploi et santé</i>	21 256	0,9	-9,1	-0,1	-5,2	-0,0
Épa	450 877	19,0	+4,2	+1,0	+8,1	+1,1
Total FPE	2 373 183	100,0	-1,1		-1,1	

Source : SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière = Métropole + DOM (hors COM et étranger).

A l'exception du ministère de la Justice, les effectifs sont en baisse dans tous les ministères en particulier à la Défense et dans une moindre mesure à l'Enseignement supérieur et Recherche

Parmi l'ensemble des personnes rémunérées au 31 décembre 2012 par les ministères, tous statuts confondus, 51,4 % travaillent dans les ministères de l'enseignement (50,7 % à l'Éducation nationale et 0,7 % à l'Enseignement supérieur et Recherche). Le ministère de l'Intérieur, Outre-mer, Collectivités territoriales et Immigration emploie quant à lui 14,6 % des agents, celui de la Défense et anciens combattants 14,2 % et les ministères économique et financier 8,1 %.

A l'exception du ministère de la Justice et des Libertés qui enregistre une hausse de 1,7 % de ses effectifs en 2012 et dans une moindre mesure des Services du Premier ministre (+0,2 % en 2012), les effectifs sont en baisse dans tous les ministères.

La baisse des effectifs s'accroît en 2012 au ministère de la Défense (-4,3 %, après -3,0 % en 2011). La part des agents de la Défense dans l'ensemble de la FPE recule de 0,4 point en 2012, soit une baisse identique à celle observée en moyenne annuelle depuis 2002. En cumul sur les deux dernières années, les effectifs du ministère de la Défense ont diminué de 20 200 agents. En 2012, la baisse touche davantage les militaires que les personnels civils (respectivement -4,8 % et -0,8 %). Il s'agit de l'application de la loi de programmation militaire.

En 2012, les ministères de l'enseignement enregistrent une baisse plus faible de leurs effectifs : - 18 500 agents (après - 48 100 en 2011), soit - 1,8 % (après - 4,9 % en 2011). Au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche la baisse a été nettement moins forte qu'en 2011 (-9 700 agents en 2012 après -30 300) en raison d'un impact moindre de la LRU.

D'après la LFI, au 1^{er} janvier 2012, 12 établissements d'enseignement supérieur supplémentaires sont devenus autonomes contre 31 en 2011. Le processus de transferts de personnels est en train de s'achever puisqu'au 1^{er} janvier 2013, seulement 3 nouveaux établissements ont accédé à l'autonomie.

1 L'emploi public

La baisse des effectifs s'est également poursuivie au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé (-9,1 %, soit - 2 100 agents), à un rythme plus soutenu qu'en 2011 (-4,8 %) mais nettement plus faible qu'en 2010 (- 26,0 %). La forte baisse enregistrée en 2010 résultait des transferts des effectifs du ministère vers les agences régionales de santé (ARS) créées cette même année.

Sur la période 2002-2012, les évolutions annuelles moyennes des effectifs par ministère sont très contrastées. Les effectifs reculent dans la majorité des ministères, notamment au Travail, emploi et santé (- 5,2 % en moyenne par an), à l'Écologie, Développement durable, Transports et Logement (- 4,8 %), à la Défense (- 3,9 %), dans les ministères de l'enseignement (- 3,1 %) à la Culture et communication (- 2,8 %), et dans les ministères économique et financier (- 2,2 %). Cependant, ils augmentent dans le cadre des missions de sécurité, à l'Intérieur (+ 3,4 %) et à la Justice (+ 1,3 %). Il en est de même pour les Services du Premier ministre (+ 10,0 %) du fait des modifications de périmètre intervenues entre 2005 et 2006⁶.

Compte tenu de leur poids élevé dans les effectifs des ministères, 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 poursuivie les années suivantes, leur est imputable à 70 % : on compte 363 900 agents de moins dans les ministères de l'enseignement entre fin 2002 et fin 2012 sur une baisse totale de 516 600 dans l'ensemble des ministères. La baisse des effectifs entamée depuis 2002 et davantage marquée à partir de 2006, s'explique surtout par l'impact de la décentralisation mise en œuvre dans le cadre de la loi de 2004 relative aux libertés et responsabilités locales⁷ et les transferts de personnels vers le budget des EPA. Initié dès 2006, le transfert des personnels techniciens, ouvriers et de services (TOS) des collèges et des lycées vers la FPT a été très dynamique à partir de 2007 puis a ralenti entre 2009 et 2010 et semble quasiment achevé à la fin 2012. Quant au transfert des maîtres d'internat et surveillants d'externat (MI-SE) amorcé en 2006, il a pris fin en 2009.

Depuis fin 2009, la mise en place de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) entraîne le transfert de personnels rémunérés sur le budget du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche vers celui des universités. Selon les LFI, 128 700 ETPT⁸ ont été transférés entre 2009 et 2012. Hors effet de ces transferts, les effectifs des ministères de l'enseignement auraient reculé de 1,9 % en moyenne annuelle sur la période et ceux des EPA auraient augmenté de 4,5 %.

Entre 2002 et 2012, le nombre d'agents du ministère de l'Écologie, développement durable, transports et logement a baissé de 4,8 % en moyenne annuelle. Cette baisse, davantage marquée entre 2007 et 2008 où les effectifs avaient diminué de 21,5 % (contre - 4,4 % entre 2006 et 2007 et - 5,7 % entre 2008 et 2009), s'explique surtout par la décentralisation et les transferts de personnels vers la FPT, conformément à la loi du 13 août 2004 relative à la décentralisation⁹. En 2012, la réduction des effectifs de ce ministère se poursuit (-1 900 agents soit 2,7 %) et intègre toujours des transferts vers la FPT (700 ETPT d'après la LFI).

6 Depuis 2006, la Cour des comptes et les juridictions financières ainsi que le Conseil d'État et les juridictions administratives dépendent des services du Premier ministre.

7 Selon la Direction Générale des Collectivités (DGCL), environ 135 000 personnes physiques ont été transférées de 2006 à 2010 de l'État (ministère de l'Éducation nationale et ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer) vers la Fonction publique territoriale. Pour le ministère de l'Éducation nationale, les transferts concernent environ 90 000 personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS).

8 L'Équivalent temps plein annualisé (EQTP) utilisé par la DGAFP est une notion équivalente à la notion budgétaire d'ETPT mais sans distinction de périmètre budgétaire.

9 Voir note précédente.

En 2012, les effectifs des Épa progressent moins vite avec l'achèvement des transferts liés à la LRU

En 2012, parmi les 2,373 millions d'agents de la fonction publique de l'État, 450 900 (soit 19,0 % 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). Il conviendrait d'y ajouter les effectifs rémunérés directement par le ministère de rattachement actuellement comptabilisés sur le champ des ministères. En effet, un tiers des agents rémunérés directement sur le budget de l'État est en fonction dans un établissement public. C'est notamment le cas des personnels des lycées, collèges, écoles d'ingénieurs et d'architecture, ou encore de quelques agents des universités, qui sont comptabilisés comme agents des ministères. Certains établissements qualifiés de « **dérogatoires** », en raison du caractère particulier de leurs missions, dérogent au principe selon lequel les emplois civils permanents de l'État sont occupés par des fonctionnaires¹⁰.

Compte tenu de leurs missions, certains ministères ont, plus que les autres, recours à des établissements publics ou opérateurs pour les exercer. Ainsi sur 97 600 agents relevant du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé, 78 % sont rémunérés par un établissement public administratif (dont 49 600 au sein de Pôle emploi et 9 100 agents dans les Agences régionales de santé (ARS)).

La part des agents de ce ministère rémunérés directement par les Épa augmente de 2 points en 2012 après avoir fortement augmenté en 2010 (+17 points) et en 2011 (+25 points), en lien avec la création des 26 ARS dans le cadre de la loi du 21 juillet 2009 portant sur la réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires (article 118), d'une part ; et le rattachement en 2011 du ministère de l'Emploi et de ses établissements publics (dont Pôle emploi), anciennement placés sous la tutelle du ministère de l'Économie, Industrie et Emploi, d'autre part.

La part des agents relevant du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche rémunérés par un établissement public administratif continue à augmenter, passant de 80 % en 2010 à 95 % en 2012 : la hausse des effectifs des ÉPA rattachés au ministère se poursuit en 2012 (+ 10 400 agents en 2012, après + 32 200 en 2011 et + 67 700 en 2010) parallèlement à la baisse des effectifs dans le ministère lui-même. Les principaux ÉPA concernés sont les universités (+10 100 en 2012, après + 28 500 agents en 2011 et + 52 700 en 2010), en lien avec la mise en œuvre de la LRU.

Au ministère de la Culture et de la Communication, un peu plus de la moitié des effectifs relève également des Épa. Dans les ministères régaliens et les plus importants en termes d'effectifs, la part des agents dans les Épa est plus faible : moins de 5% à la Défense, à l'Intérieur, au Budget-Comptes publics et Fonction publique et à la Justice, 6 % à l'Éducation nationale.

Hors transferts liés à la loi LRU et à la création des ARS et hors intégration des salariés sous statut privé anciennement à l'Unédic, les effectifs des Épa auraient augmenté de 3,7 % en moyenne par an entre 2002 et 2012.

¹⁰ On décompte environ 60 Epa dérogatoires dont Pôle emploi, les agences de l'eau, les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, l'Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.

1 L'emploi public

Les effectifs de la fonction publique territoriale continuent de progresser en 2012 (+ 1,7 %)

Au 31 décembre 2012, la FPT emploie 1,862 million d'agents sur emploi principal, hors bénéficiaires de contrats aidés. Pour mémoire, 50 400 bénéficiaires de contrats aidés y sont employés fin 2012 (51 200 fin 2011).

Le secteur communal, qui comprend essentiellement les communes et les établissements intercommunaux, représente 76,2 % des agents territoriaux (Figure V1-6). Les départements et établissements départementaux regroupent 19,2 % et les régions 4,4 % des agents territoriaux.

Depuis 2002, les effectifs, hors bénéficiaires de contrats aidés, ont progressé de 31 %, soit +2,8 % en moyenne annuelle, dans le contexte particulier de la deuxième vague de décentralisation. Hors transferts liés à la décentralisation, l'évolution annuelle moyenne des effectifs aurait été de + 2,0 %. Après le pic de décroissance de 2008 (+5,7 %) la croissance de l'emploi territorial n'a cessé de ralentir (+3,9 % en 2008, +2,1 % en 2009 et +0,3 % en 2010), mais depuis 2011, il est reparti à la hausse (+1,1 % en 2011 et +1,7 % en 2012).

La deuxième vague de décentralisation est l'un des éléments qui expliquent la hausse des effectifs dans la FPT au cours de ces quatre dernières années. Selon la Direction Générale des Collectivités (DGCL), environ 135 000 personnes physiques ont été transférées entre 2006 et 2010 de l'État (ministère de l'Éducation nationale et ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement) vers la fonction publique territoriale. Les transferts d'agents TOS du ministère de l'Éducation nationale et d'agents techniques du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable, des Transports et du Logement, amorcés en 2006, s'étaient amplifiés en 2007, 2008 et ralentissent depuis 2009. Dans le même temps, le nombre d'adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement et celui d'adjoints techniques territoriaux avaient nettement progressé dans la FPT. Enfin, quelques transferts de la FPE vers la FPT (800 ETPT selon la LFI 2012) étaient prévus en 2012.

Dans les collectivités locales *stricto sensu* (régions, départements, communes), les effectifs hors bénéficiaires de contrats aidés ont augmenté en moyenne sur la période 2002-2012 de 2,3 % par an (Figure V1-7). Durant ces dix années, la part des effectifs des communes dans l'ensemble de la FPT a baissé de 10 points, tandis que les parts des départements et régions ont augmenté, respectivement, de 3 et 4 points, en relation avec les transferts de personnels de la FPE vers la FPT (régions et départements). La part des établissements publics locaux¹¹ progresse de 4 points sur la période. Les communes restent néanmoins les premiers employeurs avec 55 % du total des agents en 2012. Tout en ayant multiplié leurs effectifs par 7 entre 2002 et 2012, les régions ne représentent que 4 % de l'emploi territorial fin 2012.

Les effectifs des établissements publics locaux ont augmenté de 4,5 % en moyenne annuelle entre 2002 et 2012. Sur la dernière année, leur progression est de 3,5 %, tandis que l'ensemble de la FPT progresse de 1,7 %. La plus forte progression concerne les établissements intercommunaux dont les effectifs ont été multipliés par 2 en dix ans et progressent de 5,1 % au cours de la dernière année¹². Cette dynamique résulte en grande partie de celle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre (+ 5,6 % en 2012). La baisse des effectifs sur les dix dernières années dans les autres ÉPA locaux (-11,1 % en moyenne par an) s'explique pour l'essentiel par la disparition progressive des Offices publics d'habitation à loyer modéré (OPHLM) qui sont remplacés progressivement par les Offices publics de l'habitat (OPH)¹³. En 2012, les effectifs de ces établissements progressent fortement (+14,9 %).

11 Ils regroupent les établissements communaux, intercommunaux, départementaux et autres Épa locaux.

12 Les évolutions récentes concernant les effectifs des communes et ceux des établissements publics communaux et intercommunaux doivent être interprétées avec précaution, compte tenu de probables modifications dans le mode de déclaration des collectivités (regroupements éventuels) en relation avec la mise en place de structures intercommunales.

13 Les OPH ont généralement le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) et sont donc exclus du champ de la fonction publique.

Figure V 1-6 : Évolution des effectifs de la FPT entre 2002 et 2012

	Au 31 décembre 2012		Évolution par rapport à 2011		Évolution moyenne annuelle entre 2002 et 2012	
	Effectifs	Structure	en %	en point de %	en %	en point de %
Communes *	1 025 232	55,0	1,2	-0,3	1,0	-1,1
Départements	294 543	15,8	0,7	-0,2	5,1	0,3
Régions	81 682	4,4	2,1	0,0	21,0	0,4
Ensemble des collectivités territoriales	1 401 457	75,2	1,2	-0,4	2,3	-0,4
Établissements communaux *	130 614	7,0	1,7	0,0	2,9	0,0
Établissements intercommunaux *	258 057	13,9	5,1	0,4	7,5	0,5
Établissement départementaux	65 589	3,5	-0,2	-0,1	2,3	0,0
Autres Épa locaux *	6 702	0,4	14,9	0,0	-11,1	-0,1
Ensemble des Épa locaux	460 962	24,8	3,5	0,4	4,5	0,4
Total FPT	1 862 419	100,0	1,7	0,0	2,8	0,0
dont secteur communal ⁽¹⁾	1 420 605	76,3	2,0	0,2	1,9	-0,7

Sources : Colter, DADS, SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière = Métropole + DOM (hors COM et étranger)

(1) Le secteur communal comprend les communes, les établissements communaux et intercommunaux et d'autres Épa locaux tels que les OPHLM, les caisses de crédit municipal, les régies, etc.

(*) Les évolutions concernant les effectifs des communes, des établissements communaux et intercommunaux doivent être interprétées avec précaution compte tenu des possibles modifications dans le mode de déclaration des collectivités (regroupement notamment) en relation avec la mise en place de structures intercommunales.

Faible progression des effectifs dans la FPH en 2012 (+ 0,7 %)

Les personnels des hôpitaux publics, des établissements d'hébergement pour personnes âgées et des établissements sociaux et médico-sociaux représentent, hors bénéficiaires de contrats aidés, 1 137 000 personnes fin 2012 : 90 % travaillent dans les hôpitaux 7 % dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées et 3 % dans les établissements sociaux et médico-sociaux (Figure V1-7). Pour mémoire, 16 200 bénéficiaires de contrats aidés sont employés dans la FPH fin 2012 (15 800 fin 2011).

En 2012, les effectifs de la FPH progressent à un rythme plus faible (+0,7 % après +1,7 % en 2011) que celui des dix dernières années (+1,6 % en moyenne annuelle depuis 2002). Cette évolution s'explique par une croissance plus faible (+0,3 %) du personnel non médical des hôpitaux (qui pèse pour 89 % des effectifs hospitaliers) bien en dessous de celle observée en moyenne entre 2002 et 2012 (+1,4 %). Par ailleurs, toujours dans les hôpitaux, le nombre de médecins (11 % des effectifs) augmente de 3,2 %. En dix ans, la part des médecins dans l'ensemble des effectifs des hôpitaux a progressé de 0,2 point. Dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées, les effectifs augmentent de +1,2 % en 2012 soit une progression trois fois plus faible que celle observée en moyenne au cours des dix dernières années.

Dans les autres établissements médico-sociaux, les effectifs progressent de 2,1 % soit 0,4 point de plus que le rythme annuel moyen sur la période 2002 à 2012.

1 L'emploi public

Figure V 1-7 : Évolution des effectifs de la FPH entre 2002 et 2012

	Au 31 décembre 2012		Évolution par rapport à 2011 (en %)		Évolution en moyenne annuelle entre 2002 et 2012	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Total hôpitaux	1 026 477	90,3	+0,6	-0,08	+1,4	-0,14
<i>Médecins</i>	110 008	9,7	+3,2	+0,24	+1,8	+0,02
<i>Personnel non médical</i>	916 469	80,6	+0,3	-0,32	+1,4	-0,16
Établissement d'hébergement pour personnes âgées	77 206	6,8	+1,2	+0,04	+3,9	+0,14
Autres établissements médico-sociaux	33 290	2,9	+2,1	+0,04	+1,7	+0,00
Total fonction publique hospitalière	1 136 973	100,0	+0,7		+1,6	

Sources : Enquête SAE, Drees ; DADS, SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière = Métropole + DOM (hors COM et étranger).

Encadré 1 : Le champ des hôpitaux publics couverts par SIASP

Dans la FPH, des agents des établissements médico-sociaux peuvent être rattachés à un centre hospitalier n'ayant rempli qu'une seule déclaration annuelle de données sociales pour l'ensemble de ses établissements. Dans ce cas, ces agents sont comptabilisés dans les effectifs des hôpitaux publics. Par conséquent, les statistiques d'emploi publiées dans le rapport annuel sur l'état de la fonction publique pour les hôpitaux publics correspondent à un périmètre plus large que la Statistique annuelle sur les établissements de santé (SAE) qui se restreint aux seuls personnels de l'activité sanitaire – hors internes et bénéficiaires de contrats aidés.

L'évolution des effectifs en ETP mesurée par la SAE sur son champ est en hausse de 1,7 % en 2012. Tandis que sur le champ global des hôpitaux publics mesuré par SIASP, les effectifs en ETP sont en hausse (+1,1 %) du fait notamment d'une évolution moins dynamique du personnel des établissements médico-sociaux des centres hospitaliers.

Hausse du nombre de non-titulaires dans la FPT et la FPE et forte baisse des effectifs de militaires en 2012

La fonction publique est composée de 70,7 % de titulaires fin 2012. Sur un an la baisse des effectifs de titulaires dans la FPE (- 0,8 %) est plus que compensée par les hausses dans la FPT (+ 1,4 %) et la FPH (+ 0,6 %). Ainsi, en 2012, tous versants confondus, le nombre de titulaires augmente légèrement (+ 0,3 %), soit à peine moins que la moyenne annuelle entre 2002 et 2012 (+ 0,5 %). Dans le même temps, le nombre de non-titulaires augmente de 1,5 % par an. Leur part dans l'ensemble des effectifs de la fonction publique croît de 0,2 point en 2012 et atteint 17,0 %. Cette hausse est en ligne avec la tendance observée en moyenne depuis 2002.

Alors que l'ensemble de l'emploi de la FPE baisse de 1,1 % en 2012, celui des non-titulaires augmente de 1,1 %. Ainsi, la FPE est le versant dont la part des non-titulaires est la plus faible (14,8 %) mais augmente le plus (+0,5 point). En revanche dans la FPH, la part des non-titulaires recule de 0,2 point à 17,0 % en raison d'une baisse de l'emploi des non-titulaires de 0,4 % tandis que l'emploi total y progresse de 0,7 %. C'est le versant dont la part des non-titulaires a le plus augmenté au cours des dix dernières années avec une croissance des non-titulaires 2,5 fois plus rapide que celle de l'ensemble des effectifs (4,0 % en moyenne par an pour les non-titulaires contre 1,6 % pour l'ensemble des agents).

Avec 19,8 %, la FPT est le versant où la part des non-titulaires est la plus élevée en 2012. Sur l'ensemble de la période la part des non-titulaires dans ce versant est stable avec une croissance annuelle moyenne des effectifs de non-titulaires au même rythme que celle de l'ensemble des agents territoriaux (+ 2,8 % par an moyenne entre 2002 et 2012).

Fin 2012, la fonction publique emploie 304 000 militaires et volontaires militaires soit 14 000 de moins qu'en 2011 (Figure V1-8). Avec 4,4 % d'agents en moins en 2012, la baisse des effectifs de militaires s'accroît (- 1,2 % en 2011 et - 0,5 % en moyenne entre 2002 et 2012). Cette diminution est plus sensible chez les militaires volontaires (- 2 300 agents soit -14 % en 2012) qui sont le plus souvent des agents contractuels de catégorie C que chez les autres militaires (- 11 700 agents soit -4 %).

Chez les premiers, les effectifs employés par la Gendarmerie et par l'armée de Terre sont en nette baisse (respectivement 1 400 et 700 agents de moins) alors que chez les seconds, la baisse est surtout sensible pour les militaires du rang de l'armée de Terre (-5 000 agents en 2012) et pour les sous-officiers des armées de Terre et de l'Air (respectivement -2 500 et - 700 agents en 2012).

En 2012, la part des militaires dans l'ensemble des agents de l'État est ainsi en baisse de 0,4 point. Depuis 2004, année d'intégration des militaires volontaires dans les effectifs de l'État, cette part est passée de 6,6% à 5,7%.

Figure V 1-8 : Évolution des effectifs de la fonction publique par statut

	Au 31 décembre 2012		Évolution par rapport à 2011		Évolution annuelle moyenne entre 2002 et 2012	
	Effectifs fin 2012	Structure en 2012	Effectifs (en %)	Structure (point de %)	Effectifs 2002/2012 (en %)	Structure (point de %)
FPE, y compris Épa						
Titulaires	1 538 853	64,8	-0,8	0,15	-1,5	-0,28
Non-titulaires	351 759	14,8	1,1	0,32	0,6	0,23
Militaires ⁽¹⁾	304 290	12,8	-4,4	-0,45	-0,5	0,07
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	178 281	7,5	-1,3	-0,02	-1,4	-0,03
Total	2 373 183	100,0	-1,1	0,00	-1,1	0,00
FPT, y compris Épa						
Titulaires ⁽³⁾	1 429 935	76,8	1,4	-0,24	2,9	0,10
Non-titulaires	369 653	19,8	2,8	0,21	2,8	0,00
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	62 831	3,4	2,6	0,03	0,2	-0,10
Total	1 862 419	100,0	1,7	0,00	2,8	0,00
FPH						
Titulaires	829 638	73,0	0,6	-0,06	1,1	-0,31
Non-titulaires	192 719	17,0	-0,4	-0,19	4,0	0,35
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	114 616	10,1	3,2	0,25	1,2	-0,04
Total	1 136 973	100,0	0,7	0,00	1,6	0,00
FPE+FPT+FPH						
Titulaires ⁽³⁾	3 798 426	70,7	0,3	0,04	0,5	-0,09
Non-titulaires	914 131	17,0	1,5	0,20	2,1	0,23
Militaires ⁽¹⁾	304 290	5,7	-4,4	-0,28	-0,5	-0,07
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	355 728	6,6	0,8	0,03	-0,4	-0,07
Total	5 372 575	100,0	0,3	0,00	0,7	0,00

Sources : FGE, Colter, DADS, SIASP, Insee; enquêtes SAE, Drees. Traitement DGAFF, département des études et des statistiques. Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. France entière = Métropole et DOM (hors COM et étranger).

(1) Les militaires volontaires sont comptabilisés dans les effectifs de l'État à partir de 2004.

(2) La catégorie « autres catégories et statuts » recouvre principalement des enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels et familiaux dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.

(3) Pour respecter le secret statistique, dans la FPT, les militaires (2 100 sapeurs-pompiers de Marseille) sont regroupés avec les titulaires.

1 L'emploi public

Des structures de qualification sensiblement différentes dans les trois fonctions publiques

Les catégories (ou niveaux) hiérarchiques¹⁴ 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.

Dans l'ensemble des trois versants réunis, près d'un agent sur deux relève de la catégorie C (46 %). Les agents de la catégorie C sont toutefois plus nombreux dans la FPT (77 %) et dans la FPH (49 %) que dans la FPE (20 %). Entre 2002 et 2012, la part de ces agents s'est maintenue dans la FPH mais a baissé dans la FPT (2 points) et dans la FPE (-11 points).

Figure V 1-9 : Répartition par catégorie hiérarchique [*] des effectifs de la fonction publique en 2002 et 2012

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C	
	2002	2012	2002	2012	2002	2012
Fonction publique de l'État (ministères et Épa)	44,3	54,6	24,5	25,2	31,2	20,1
Agents civils	48,9	60,8	19,6	20,9	31,5	18,3
<i>dont enseignants⁽¹⁾</i>	<i>87,7</i>	<i>98,0</i>	<i>12,3</i>	<i>2,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>hors enseignants</i>	<i>20,8</i>	<i>28,1</i>	<i>24,9</i>	<i>37,6</i>	<i>54,3</i>	<i>34,3</i>
Militaires	12,7	13,0	58,2	54,3	29,1	32,7
Fonction publique territoriale	7,8	9,2	13,6	13,6	78,7	77,1
Fonction publique hospitalière	13,7	30,2	36,9	20,4	49,4	49,4
Total	27,4	33,8	23,6	20,2	49,0	46,0
<i>dont civils hors enseignants</i>	<i>13,7</i>	<i>20,2</i>	<i>23,4</i>	<i>22,0</i>	<i>62,8</i>	<i>57,8</i>

Source : FGE, Colter, DADS, SIASP, Insee; enquête SAE. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière.

(1) Enseignants : professeurs de l'enseignement supérieur, professeurs agrégés, certifiés et assimilés, enseignants en coopération, chercheurs, professeurs des collèges et maîtres auxiliaires, instituteurs et assimilés, élèves enseignants. Hors chercheurs, directeurs d'établissement, inspecteurs, personnels d'orientation et de surveillance.

(*) La catégorie hiérarchique n'est pas toujours déterminée dans les sources statistiques utilisées. Chaque année, elle n'est pas déterminable pour une proportion de 1 % à 3 % des agents. Un redressement est donc effectué.

Dans la FPT, les agents de catégorie C sont surreprésentés dans la filière technique (91 %) qui regroupe près de 46 % des agents territoriaux (voir FT 2.3). Ces agents sont également très nombreux dans des filières moins importantes en termes d'effectifs comme sécurité-police municipale (91 %), animation (83 %) et incendie et secours (81 %) qui rassemblent moins de 10 % des agents territoriaux. Dans la filière administrative qui regroupe un agent territorial sur cinq, 61 % des agents relèvent de la catégorie C.

Dans la fonction publique hospitalière, hors médecins, les agents de catégorie C sont surreprésentés dans les filières administratives et technique-ouvrière, respectivement 60 % et 90 % d'agents de catégorie C.

Au-delà de leur faible poids structurel dans la FPE, la part des agents de catégorie C dans la FPE recule pour deux raisons particulières : d'une part la requalification des corps d'encadrement et d'application de la Police nationale de catégorie C en catégorie B entre 2005 et 2006, d'autre part, les lois de décentralisation qui ont conduit à transférer des personnels de catégorie C de l'État vers la territoriale.

14 La qualité de la catégorie hiérarchique doit encore faire l'objet d'améliorations dans la nouvelle source d'information assurant le suivi statistique des agents de la fonction publique, en particulier pour les non-titulaires.

Si dans les trois fonctions publiques réunies, un tiers des agents appartient à la catégorie A, la part de cette catégorie est beaucoup plus forte dans la FPE que dans les deux autres versants : fin 2012, 55 % des agents appartiennent à cette catégorie dans la FPE (61 % hors militaires) contre 9 % dans la FPT et 30 % dans la FPH, en y incluant les médecins. Les enseignants participent pour une part importante à la prépondérance de la catégorie A dans la fonction publique de l'État. En effet, dans la FPE, fin 2012, 98 % des enseignants sont de catégorie A contre 28 % des agents civils hors enseignants. Par rapport à 2002, la part des agents de catégorie A est en hausse de 10 points dans ce versant. 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.

La part des agents relevant de la catégorie A a progressé de 16 points dans la FPH entre 2002 et 2012. La fonction publique hospitalière a fait l'objet d'importantes mesures de revalorisation au cours des dix dernières années qui ont conduit à requalifier des corps de catégorie B en catégorie A. C'est d'abord le cas pour les corps des infirmiers spécialisés¹⁵ au début des années 2000 puis des infirmiers diplômés d'État en 2010.

Dans la filière soignante qui emploie presque 70 % des personnels non médicaux des hôpitaux publics, 30 % des agents relèvent de la catégorie A. Cette proportion est nettement supérieure à celle observée dans l'ensemble des filières.

Avec 72 agents civils publics (hors militaires) pour mille habitants, le taux d'administration en 2012 est identique à celui de 2011 mais masque des évolutions régionales variées

Hors bénéficiaires de contrats aidés, la fonction publique emploie 72 agents civils de la fonction publique (hors militaires¹⁶) pour 1 000 habitants au 31 décembre 2012 sur le territoire national soit un ratio identique à celui de 2011 (Figure V1-10). Cette stabilité masque des évolutions différentes sur l'ensemble du territoire.

Le taux d'administration est variable selon les régions : il est élevé en Île-de-France à cause uniquement du département de Paris (135 agents civils pour mille habitants) où l'administration centrale de la FPE concentre ses effectifs. Par ailleurs, il est également élevé dans les Dom (entre 76,1 agents pour mille habitants à La Réunion et 92,4 à La Martinique).

En 2012, le taux d'administration recule à Paris de 1,1 agent par rapport à 2011 mais demeure le plus élevé des départements français. Cette diminution résulte exclusivement d'une baisse du taux d'administration de la FPE (1,3 agent de moins pour 1000 habitant), les taux demeurant stables dans les deux autres versants. Le taux d'administration est en légère baisse dans les autres départements de la région francilienne (-0,1 agent par habitant) alors qu'il progresse faiblement en province et dans l'ensemble constitué par les quatre départements d'outre-mer (respectivement +0,1 et +0,2 agent par habitant).

¹⁵ Infirmiers anesthésistes, infirmiers de bloc opératoire et puéricultrices.

¹⁶ Si l'on inclut les militaires, on compte 76,2 agents de la fonction publique pour mille habitants fin 2012 soit 0,2 agent de moins par rapport à 2011. La ventilation des effectifs des militaires par région est indisponible dans cette édition en lien avec les difficultés du nouveau calculateur de paye dans les armées.

1 L'emploi public

La Guyane et La Réunion font partie des sept régions dans lesquelles l'emploi d'agents civils a augmenté deux fois plus vite qu'au niveau national. S'y ajoutent la Corse (+2,2 %), les Pays-de-la-Loire (+1,5 %), la Bretagne, la Haute-Normandie et Poitou-Charentes (+1,3 % respectivement) (Figure V1-11). Pour La Réunion, les Pays de la Loire, la Corse, la Bretagne et la Haute-Normandie, la hausse globale du nombre d'agents civils s'explique essentiellement par celle des agents territoriaux avec une croissance des effectifs qui varie entre 2,7 % et 6,1 %. En Poitou-Charentes et en Guyane, c'est la hausse du nombre d'agents civils de l'État (respectivement + 2,4 % et + 2,1 %) qui explique la progression de l'ensemble des agents civils. La forte évolution en Guyane et à La Réunion est en relation avec des croissances fortes de la population et ces deux Dom ont des taux d'administration qui restent inférieurs à ceux des deux autres Dom.

A l'opposé, trois régions enregistrent une baisse de leurs effectifs civils. C'est à la Martinique que la réduction est la plus importante (-1,4 %), sous l'effet conjugué de la diminution des agents civils de l'État et des agents territoriaux (-1,6 % dans chacun de ces deux versants). En Champagne-Ardenne et en Basse-Normandie les diminutions des effectifs sont plus faibles (respectivement - 0,3 % et - 0,1 %). La Martinique reste toutefois en tête des régions quant au niveau de son taux d'administration.

Figure V 1-10 : Taux d'administration (en équivalent temps plein) dans la fonction publique au 31 décembre 2012 en France métropolitaine
[en %.]

Part	Fonction publique d'État, agents civils	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Total trois fonctions publiques
Province	27,5	25,0	16,6	69,1
Île-de-France	39,4	27,7	14,0	81,1
<i>dont Paris</i>	80,5	30,7	24,1	135,3
<i>dont autres départements d'Île-de-France</i>	29,8	27,0	11,6	68,4
France métropolitaine	29,8	25,5	16,1	71,4
DOM	34,1	33,8	13,7	81,6
Guadeloupe	35,8	34,0	15,4	85,3
Martinique	34,2	37,0	21,2	92,4
Guyane	38,5	28,0	10,7	77,1
La Réunion	31,8	34,0	10,2	76,1
France entière⁽¹⁾	29,9	25,7	16,1	71,7

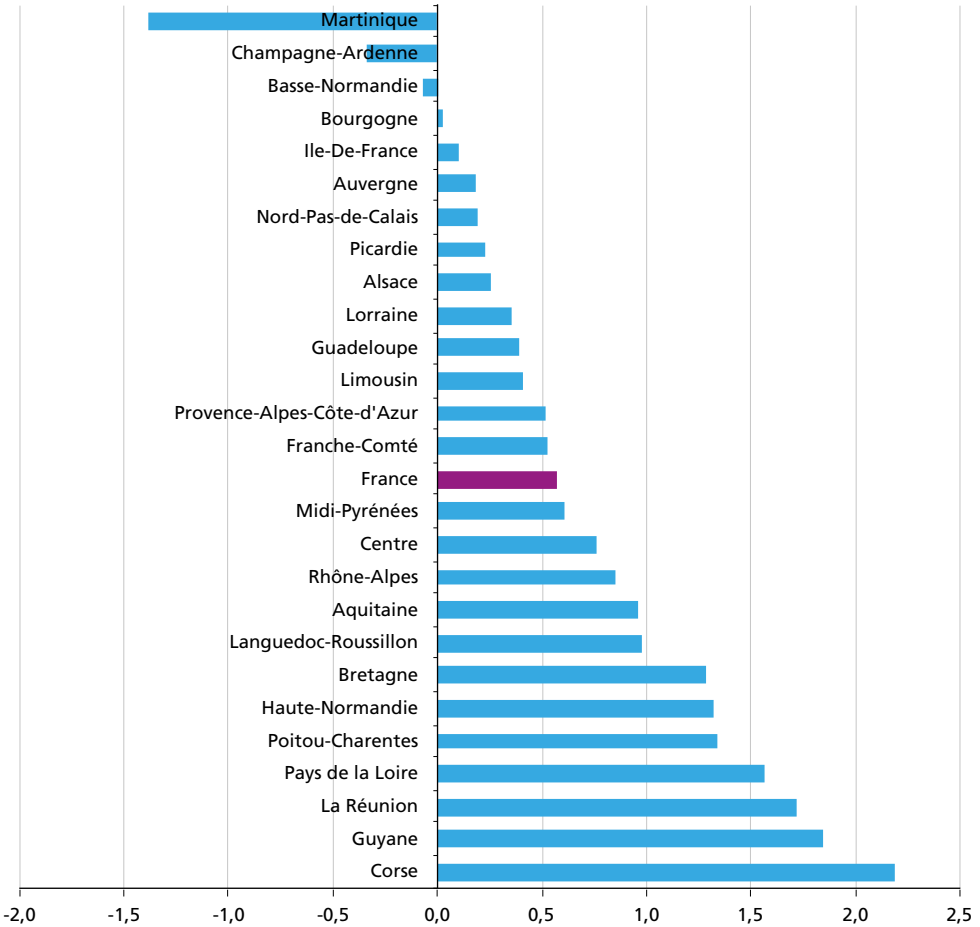
Sources : SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, civils. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière = Métropole + DOM (hors COM et étranger).

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

(1) Comprend la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et La Réunion.

Figure V 1-II : Évolution des agents civils (hors militaires) de la fonction publique par région en 2012.



Source : SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : Emplois principaux, agents civils hors militaires.

La fonction publique continue de se féminiser

Les agents en emploi dans la fonction publique présentent certaines spécificités sociodémographiques par rapport aux salariés du privé. En particulier, les femmes y sont largement majoritaires : au 31 décembre 2012, on compte 61 % de femmes dans la fonction publique (soit une hausse de 2 points depuis 2007), contre 44 % parmi les salariés du secteur privé (+0,5 point depuis 2007).

Les effectifs des femmes augmentent en 2012 (+0,8 %) tandis que ceux des hommes baissent (-0,5 %) dans l'ensemble des trois versants de la fonction publique. La part de femmes progresse ainsi de +0,3 point en un an. Dans la FPE, versant le moins féminisé, le nombre de femmes baisse moins vite que celui des hommes : -0,2 % contre -2,1 %. Dans les deux autres versants les effectifs des femmes augmentent plus vite que ceux des hommes : +1,9 % contre +1,5 % dans la FPT et +0,7 % contre +0,4 % dans la FPH. En 2012, la part des femmes a ainsi progressé de 0,9 point dans la FPT, 0,8 point dans la FPH et 0,5 point dans la FPE.

1 L'emploi public

La FPH constitue le versant le plus féminisé avec 77 % de femmes, proportion qui atteint 87 % dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées. Les filières administrative et soignante (hors personnels médicaux) sont les filières les plus féminisées avec près de 9 femmes pour 10 agents. Les femmes représentent 50 % des médecins et internes parmi lesquels leur proportion a augmenté de 0,8 point au cours de la dernière année.

Dans la FPT la part des femmes s'élève à 61 % et varie selon le type de collectivité. Ainsi, les femmes représentent près de neuf agents sur dix dans les établissements communaux et plus des deux tiers d'entre eux dans les départements. Par contre, elles ne constituent qu'un quart des effectifs des établissements départementaux et la moitié dans les structures intercommunales. Les femmes sont très présentes dans les filières sociale et médico-sociale (96 %), administrative (82 %), médico-technique (73 %) et la filière d'animation (71 %). Elles représentent également la quasi-totalité des effectifs des assistants maternels et familiaux de la FPT (96 %).

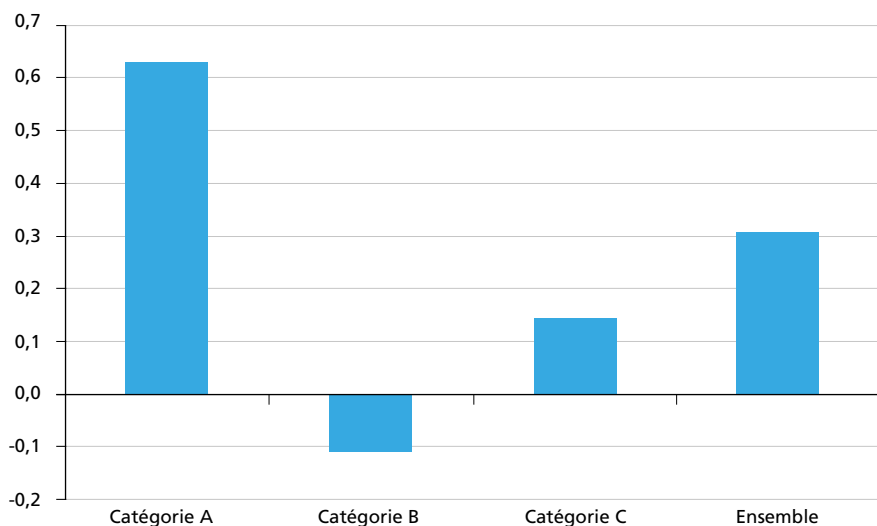
Enfin, avec 54 % de femmes, la FPE est le versant le moins féminisé (voir FT 2.4). La part des femmes y a toutefois sensiblement progressé au cours de ces cinq dernières années : + 4 points depuis 2007 contre une hausse inférieure à 1 point dans les 2 autres versants.

Les ministères les plus féminisés sont ceux de l'Éducation nationale, jeunesse et vie associative (71 %) – où la majorité des enseignants sont des femmes (70 %) – et du Travail, emploi et santé (65 %). Les Epa sont légèrement plus féminisés que les ministères (56 % contre 54 % dans les ministères). Les femmes sont surtout nombreuses dans les Epa sous tutelle du Travail, emploi et santé (71 %, dont 74 % à Pôle emploi) et de l'intérieur, outre-mer, collectivités territoriales et immigration (68 %, dont 77 % à l'Office français de l'immigration et de l'intégration).

Dans la FPE, les femmes sont particulièrement sous-représentées parmi les militaires (15 %) et les ouvriers d'État (13 %).

Figure V 1-12 : Évolution de la part de femmes par catégorie hiérarchique dans l'ensemble de la fonction publique entre fin 2011 et fin 2012

[en point de pourcentage]



Source : SIASP, Insee. Traitements DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emploi principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière (hors COM et étranger).

La part des femmes s'accroît en catégorie A mais elles restent sous représentées dans les emplois d'encadrement supérieur et de direction

La part des femmes dans l'emploi s'élève à 63 % dans la catégorie A, 62 % dans la catégorie C et 56 % dans la catégorie B (voir FT 2.4). La FPH est le versant dont la catégorie A est la plus féminisée : 73 % contre 60 % dans la FPE et la FPT. Hors enseignant, la part de femmes au sein de catégorie A de la FPE est seulement de 44%.

En un an, la part des femmes a progressé plus vite dans la catégorie A que dans l'ensemble de la fonction publique : +0,6 point de pourcentage contre +0,3 point dans l'ensemble (voir figure V1-12). Cette tendance est plus marquée dans la FPH (+0,6 point) et dans la FPE (+0,5 point) que dans la FPT (+0,2 point). Dans la FPH, la part des femmes progresse chez les médecins et les internes en médecine (+0,7 point). Dans ces emplois, les effectifs féminins ont progressé plus vite que les effectifs masculins en 2012 (+4,7 % contre +1,8 %).

Dans la FPE, l'augmentation de la part des femmes parmi les catégories A s'explique essentiellement par le reclassement en catégorie A des corps des infirmiers de l'Éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Ces corps très féminisés – 96 % de femmes en 2011 – relevaient jusqu'en 2011 de la catégorie B.

La proportion de femmes relevant des emplois d'encadrement supérieur et de direction de la fonction publique est plus faible que leur part respective dans chacun des versants : 26 % contre 61 % dans la FPT, 27 % contre 46 % dans la FPE, et 44 % contre 77 % dans la FPH (voir FT 2.4). Toutefois, par rapport à 2011 la part des femmes qui occupent ces emplois augmente de 0,7 point dans la FPE (dont +1,9 point dans les corps Ena conception et management), +0,8 point dans la FPH (dont +3,3 points dans les emplois fonctionnels de directeurs d'hôpitaux) et de +0,9 point dans la FPT (dont +1,8 point parmi les emplois de direction).

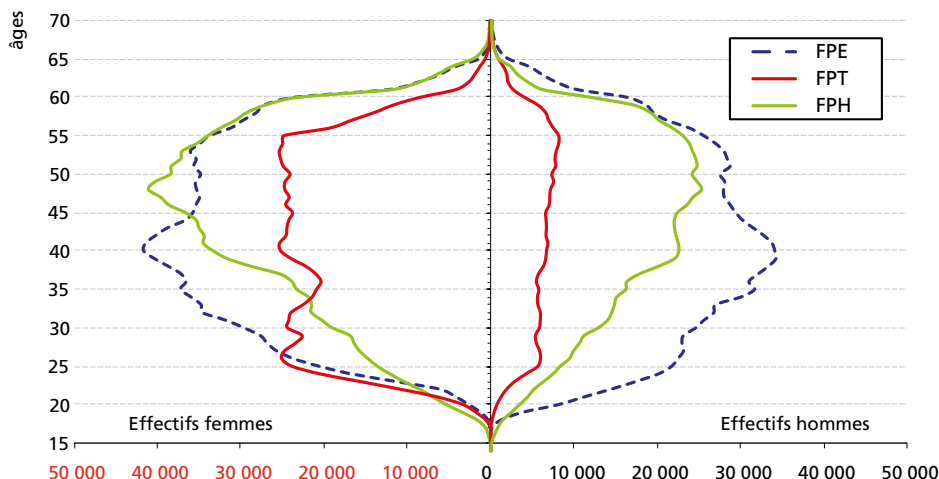
La part des 50 ans et plus continue d'augmenter dans la fonction publique en 2012, surtout dans la FPT

Les agents de la fonction publique sont en moyenne plus âgés que ceux du secteur privé (42 ans contre 40 ans pour le privé). L'âge médian est également plus élevé dans la fonction publique (43 ans contre 41 ans pour le privé). Le profil par âge des secteurs public et privé indique une proportion de salariés de moins de 30 ans supérieure dans le secteur privé, alors qu'inversement, la proportion des salariés de 50 ans et plus est supérieure dans la fonction publique (voir FT 2.5). On compte un agent de 50 ans ou plus, pour un agent de moins de 30 ans dans le privé alors que ce ratio est deux fois plus élevé dans l'ensemble de la fonction publique. Cette situation résulte du rythme des recrutements et des départs à la retraite passés. À la différence du privé, le principe même de la carrière conduit dans la fonction publique, au maintien en emploi des « seniors ». De plus, le niveau de diplôme des agents du secteur public, en moyenne plus élevé que celui des salariés du privé, explique des entrées tardives dans la vie active, ce qui réduit d'autant le poids des jeunes.

En 2012, le nombre d'agents de 50 ans et plus progresse de 3 % (+ 6 % parmi les 55 ans et plus et +14 % parmi les 60 ans et plus) dans les trois versants de la fonction publique. À l'inverse, le nombre d'embauches dans la FPE étant orienté à la baisse depuis 2003, les effectifs des agents de moins de 30 ans chutent dans ce versant (- 6 %) surtout parmi les titulaires (-10 %) et les militaires (-6 %) et restent stables dans les deux autres versants. Dans les trois versants réunis les effectifs des moins de 30 ans baissent de 3 %. En 2012, la part des 50 ans et plus a ainsi progressé de 0,9 point dans l'ensemble de la fonction publique tandis que la part des moins de 30 ans a baissé de 0,4 point.

1 L'emploi public

Figure V 1-13 : Pyramide des âges par versant au 31 décembre 2012



Source : SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière (hors COM et étranger).

Les pyramides des âges par versant de la fonction publique font état d'une certaine hétérogénéité. La part des 50 ans et plus est nettement supérieure dans la FPT (35 % des agents), notamment dans les collectivités territoriales. Les agents de 50 ans et plus représentent 40 % des agents employés par les départements et les régions. Seul un agent employé par la FPT sur dix a moins de 30 ans et les 50 ans et plus sont trois fois plus nombreux que les moins de 30 ans. Les agents âgés de 50 ans et plus sont plus nombreux dans la filière technique (39 % contre 35 % pour l'ensemble des agents). Ils sont également surreprésentés parmi les assistants maternels et familiaux. Au contraire, les agents de moins de 30 ans sont proportionnellement plus nombreux dans les filières d'animation (31 % ont moins de 30 ans contre 11 % dans l'ensemble de la FPT) et d'incendie (14 %). Ils sont également très présents parmi les non-titulaires (29 %).

Dans la FPE, les agents de 50 ans et plus représentent 29 % des effectifs, soit près du double de la part des agents âgés de moins de 30 ans (15 %).

Les ministères les plus âgés sont ceux du Travail, de l'emploi et de la santé, de la Culture et de la communication et les ministères économique et financier dans lesquels plus de la moitié des agents ont 50 ans ou plus (contre 29 % dans l'ensemble des ministères). Dans les Épa, près de la moitié des agents rattachés au ministère du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État ont 50 ans ou plus (contre 28 % dans l'ensemble des Épa). Les ouvriers d'État, dont plus de la moitié des effectifs est âgée de 50 ans ou plus, constituent la population la plus âgée.

Les agents de moins de 30 ans sont plus nombreux dans les Épa (21 %) que dans les ministères (14 %). Les Épa sous tutelle du ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative comptent le plus de jeunes (49 % ont moins de 30 ans). Les ministères les plus jeunes sont la Défense et l'Intérieur où la part des moins de 30 ans s'élève respectivement à 33 % et 18 %, en lien avec la présence des militaires dans ces deux ministères. Agés en moyenne de 38 ans, les militaires constituent, avec les non-titulaires (34 ans en moyenne) les populations les plus jeunes de la FPE. 38 % des militaires et un tiers des non-titulaires ont moins de 30 ans. Certains militaires de par leur statut bénéficient, en effet, de conditions leur permettant de partir en retraite plus tôt. Quant aux non-titulaires - qui constituent une population au turn-over élevé - leur proportion diminue progressivement avec l'âge

Enfin, avec 19 % d'agents âgés de moins de 30 ans, la FPH est le versant qui recense le plus de jeunes. Ces derniers sont particulièrement nombreux dans la filière soignante (21 % ont moins de 30 ans). Tout comme dans les deux autres versants, les non-titulaires comptent le plus de jeunes (43 % d'entre eux ont moins de 30 ans). Les médecins et internes comptent également un quart d'agents âgés de moins de 30 ans, soit une proportion en hausse de 1,1 point par rapport à l'année précédente.

Les 50 ans et plus représentent quant à eux 28 % des effectifs de la FPH. Ils sont surreprésentés dans les filières administrative et technique-ouvrière (36 % contre 29 % pour l'ensemble) et parmi les médecins (33 %).

Les agents de catégorie A sont plus jeunes dans la FPH

Dans la FPT et la FPE, la catégorie A se caractérise par l'âge moyen (45,4 et 43,1 ans) et la part de 50 ans et plus (respectivement 40 % et 30 %) les plus élevés alors qu'elle constitue la catégorie la plus jeune dans la FPH (39,2 ans en moyenne et 27 % ont moins de 30 ans) (voir FT 2.5). Dans ce dernier versant, la catégorie B regroupe les agents les plus âgés : ils ont 43,0 ans en moyenne et plus d'un tiers a 50 ans ou plus. Cet écart peut partiellement s'expliquer par les passerelles plus importantes entre catégorie B et A dans les deux premiers versants que dans la FPH où les professions médicales sont réglementées. De plus, les infirmiers ayant opté pour le passage en catégorie A sont les plus jeunes, les plus âgés ayant plus intérêt à rester classés en catégorie B (active). Entre 2011 et 2012, l'âge moyen des infirmiers classés en catégorie B a augmenté plus vite que celui des infirmiers classés en catégorie A (respectivement +0,6 an et +0,2 an) creusant l'écart d'âge entre les deux corps. Fin 2012, l'âge moyen des premiers est de 43,3 ans contre 33,7 ans pour les infirmiers de catégorie A.

En 2012, l'âge moyen des agents de catégorie A de la FPH est en baisse de 0,2 an en lien notamment avec l'augmentation de 4 % des effectifs des internes en médecine.

Entre 2011 et 2012, c'est dans la catégorie C que la proportion d'agents de la fonction publique âgés de 50 ans et plus a le plus progressé (+1,4 point contre +0,9 point toutes catégories confondues), plus particulièrement dans la FPT (+1,6 point). Dans la FPH, la part des moins de 30 ans, en baisse dans chacun des versants de la fonction publique, a augmenté de +0,9 point dans la catégorie A.

Figure V 1-14 Répartition des effectifs de la fonction publique par catégorie hiérarchique, par sexe et tranche d'âge

	Situation au 31 décembre 2012				Évolution entre les 31 décembre 2011 et 2012			
	Part des hommes (en %)	Part de femmes (en %)	Part des moins de 30 ans (en %)	Part des 50 ans et plus (en %)	Part des hommes (en point de %)	Part des femmes (en point de %)	Part des moins de 30 ans (en point de %)	Part des 50 ans et plus (en point de %)
Catégorie A	37,2	62,8	15,8	29,8	-0,6	0,7	-0,4	0,2
Catégorie B	44,2	55,8	17,8	28,0	0,1	-0,1	-0,5	0,8
Catégorie C	37,6	62,4	17,0	32,7	-0,2	0,2	-0,6	1,3
Toutes catégories	38,8	61,2	16,8	30,8	-0,3	0,3	-0,5	0,8

Source : SIASP, Insee. Traitement DGAFP, département des études et des statistiques.

Champ : emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires de contrats aidés. France entière (hors COM et étranger).

Les personnels de direction et d'encadrement supérieur sont sensiblement plus âgés que la moyenne des agents dans l'ensemble des trois fonctions publiques en raison de la nécessaire expérience professionnelle qu'ils doivent avoir pour atteindre ces postes : ils ont en moyenne 47,8 ans dans la FPE, 48,8 ans dans la FPH et 52,0 ans dans la FPT, soit entre 5,7 ans et 7,9 ans

1 L'emploi public

de plus que l'âge moyen de l'ensemble des agents de chaque versant de la fonction publique. La part des moins de 30 ans dans ces emplois s'élève à 8 % dans la FPE, 4 % dans la FPH et 1 % dans la FPT et reste quasi stable en 2012. Celle des 50 ans et plus y est élevée : 51 % parmi les emplois de direction et d'encadrement supérieur dans la FPE et 68 % dans la FPT, soit une hausse respective de +0,8 et +0,3 point par rapport à 2011. Dans la FPH, la part des personnels de direction et d'encadrement supérieur âgés de 50 ans et plus baisse quant à elle de -1,5 point et s'établit à 55 % en 2012. Au sein de l'encadrement supérieur de la FPE, les agents relevant des emplois à la décision du Gouvernement sont âgés en moyenne de 56 ans et 85 % d'entre eux ont 50 ans et plus.

Bibliographie

- BAHU M., « Les contrats d'aide à l'emploi en 2012 : des entrées en baisse, mais des contrats plus ciblés sur les publics en difficulté », Dares Analyses n°021, mars 2014
- BARADJI, E. et HAMA, S. (2013), « L'emploi dans les trois versants de la fonction publique en 2011 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres*, DGAFP, La Documentation française.
- BARADJI, E., DOROTHEE, O. et HAMA, S. (2012), « L'emploi dans les trois versants de la fonction publique en 2010 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique -2012, Faits et chiffres*, DGAFP, La Documentation française.
- BARADJI, E., HAMA, S et SCHREIBER, A. (2011), « L'emploi dans les trois versants de la fonction publique en 2009 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2010-2011, Faits et chiffres*, DGAFP, La Documentation française.
- BESSON, L. (2013), « L'emploi territorial en 2011 : stabilisation des effectifs globaux et moindre recours aux contrats aidés », DGCL, *Bulletin d'information statistique de la DGCL*, n°96, juillet
- BESSON, L. (2012), « La croissance des effectifs dans la fonction publique territoriale ralentit depuis 2008 », DGCL, *Bulletin d'information statistique de la DGCL*, n°89, juillet
- ERNST, E et DOROTHEE, O. (2013), « L'emploi dans la fonction publique en 2011 », Insee première, n°1460, juillet
- SENIGOUT, E, BARADJI, E et IDMACHICHE, S. (2014), « L'emploi dans la fonction publique en 2012 », Insee première, n°1496, avril 2014
- « Légère hausse de l'emploi dans la fonction publique entre 2011 et 2012 », Informations Rapides, n°288, décembre 2013.