

1.1 L'emploi dans la fonction publique en 2017

Amadou Yaya BA
Yannig PONS

Chiffres clés

5,53 millions
de personnes
travaillent dans
la fonction publique
au 31 décembre 2017.

Évolution des effectifs
de la fonction publique
entre fin 2016 et 2017 :

- Ensemble de la FP :
+43 100 agents (+0,8 %)
- FPE :
+18 700 agents (+0,8 %)
- FPT :
+16 400 agents (+0,9 %)
- FPH :
+8 000 agents (+0,7 %)

Évolution des effectifs
par statut en 2017 :

- Fonctionnaires : -0,2 %
- Contractuels : +5,0 %
- Militaires : +0,5 %
- Autres catégories
et statuts : +0,1 %

Les femmes représentent
62 % des agents publics
et 41 % des agents de la
catégorie A+.

Au 31 décembre 2017, 5,53 millions d'agents travaillent au sein de la fonction publique en France métropolitaine et dans les DOM (hors Mayotte). Hors contrats aidés, l'emploi public augmente de 0,8 %, toutefois en prenant en compte les emplois aidés (138 800), en nette baisse par rapport à 2016, il est quasiment stable. La hausse s'explique notamment par le passage sous statut de contractuels de droit public de 30 000 contrats aidés présents fin 2016.

Dans la fonction publique de l'État, hors contrats aidés, l'emploi augmente pour la troisième année consécutive (+0,8 %), dont 0,5 point de recrutement, comme contractuels, d'anciens contrats aidés. Cette hausse provient principalement des augmentations dans les ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, de l'Intérieur et de la Justice, en lien avec les priorités affichées dans la loi de finances.

Dans la fonction publique territoriale, l'emploi progresse, en 2017, de 0,9 % après deux années consécutives de baisse. Cette hausse est en partie liée au recrutement en contractuels de bénéficiaires de contrats aidés présents fin 2016. La hausse se situe essentiellement dans les établissements intercommunaux dans un contexte de transferts de compétences des communes vers ces établissements. L'emploi comme contractuels d'anciens contrats aidés contribue pour 0,7 point à cette hausse. Y compris emplois aidés, l'emploi territorial baisse de 0,4 %.

Dans la fonction publique hospitalière, l'emploi augmente de 0,7 % (dont 0,4 point lié au recrutement d'anciens contrats aidés) à un rythme plus soutenu que les deux dernières années.

Malgré la hausse globale de l'emploi public, le nombre de fonctionnaires baisse. Ainsi, conformément à la tendance observée depuis dix ans, la part des fonctionnaires continue de diminuer dans l'ensemble de la fonction publique (-0,7 point).

Les femmes, déjà majoritaires dans la fonction publique (62 % des agents de la fonction publique pour 46 % des emplois salariés du privé) voient leur part progresser (+0,2 point comme les années précédentes). Par ailleurs, l'âge moyen des agents de la fonction publique (43,4 ans contre 41 ans dans le secteur privé) augmente encore légèrement malgré une hausse cette année de la part des moins de 30 ans.

Enfin, la rotation du personnel continue de s'accroître, avec des augmentations des nombres d'entrants (+8,3 % soit 7,1 % hors recrutement d'anciens contrats aidés) et de sortants (+4,9 %).

1 L'emploi public

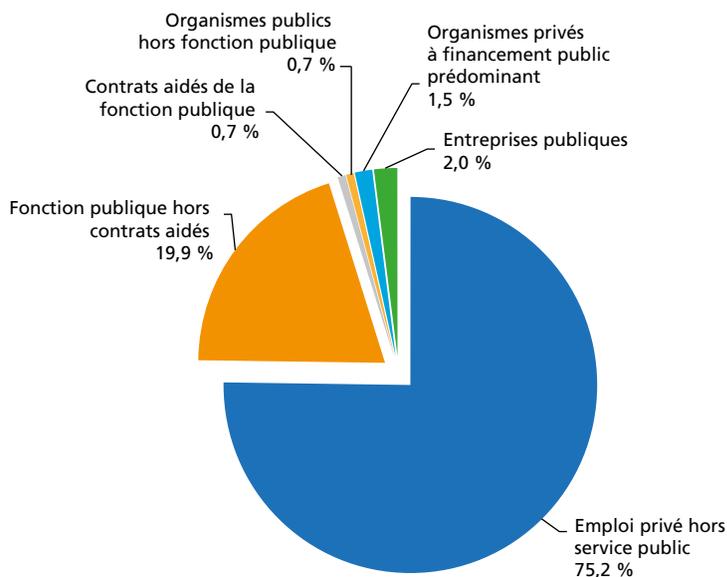
Fin 2016, 5,48 millions d'agents dans la fonction publique sur le territoire national, soit un emploi sur cinq

L'emploi public est suivi ici selon une acception juridique de la fonction publique. Dans cette approche basée sur le statut juridique de l'employeur, la fonction publique employée, fin 2016, sur le territoire national (métropole + DOM) 5,48 millions d'agents au sein d'organismes dont le statut commun de recrutement, repéré par sa catégorie juridique est le droit public. Néanmoins, des dispositions réglementaires permettent à certains de ces organismes de déroger à cette règle et d'effectuer des recrutements de droit privé. Par ailleurs, ces mêmes employeurs emploient 189 300 bénéficiaires de contrats aidés de droit privé, fin 2016, généralement exclus du décompte des emplois réalisés par la DGAFP.

La fonction publique représente 19,9 % de l'emploi total (salariés et non-salariés) en France, hors bénéficiaires de contrats aidés, et 20,6 % 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 V 1-1).

Figure V 1-1 : Effectifs, fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre 2016 (métropole + DOM)

[en %]



Sources : Siasp, DADS, Recme, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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 6,100 millions de personnes en France (métropole + DOM) fin 2016.

Fin 2017, la fonction publique emploie 5,53 millions d'agents publics

Fin 2017, en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (hors Mayotte), la fonction publique emploie 5,53 millions d'agents¹ auxquels s'ajoutent 138 800 bénéficiaires de contrats aidés. Un peu moins de la moitié des bénéficiaires de ces emplois aidés (48,8 %) travaillent dans la fonction publique territoriale (FPT) et 40,9 % dans la fonction publique de l'État (FPE). Leur nombre a baissé de plus de 50 000 entre 2016 et 2017. Néanmoins, fin 2017, parmi les contrats aidés en activité fin 2016, 30 000 travaillent dans la fonction publique sous le statut de contractuel. Ces recrutements comme contractuels d'anciens contrats aidés expliquent certaines évolutions marquantes de l'année (âge, catégorie hiérarchique...), les évolutions seront donc souvent corrigées pour permettre une meilleure interprétation. Les résultats présentés par la suite excluent généralement les contrats aidés.

La FPE emploie 2,45 millions d'agents soit 44,3 % de l'effectif total (**Figure V 1-2**). Elle est constituée des ministères, des établissements publics administratifs (EPA) nationaux et des établissements publics locaux d'enseignement (EPLE)². La FPT, composée des collectivités territoriales et des EPA locaux, compte quant à elle 1,90 million d'agents (34,4 % de l'ensemble des agents publics). Enfin, 1,17 million d'agents travaillent au sein des hôpitaux et établissements médico-sociaux de la fonction publique hospitalière (FPH).

Figure V 1-2 : Effectifs physiques en équivalent temps plein (ETP) et en équivalent temps plein annualisé (EQTP) dans la fonction publique en 2017

	Effectifs physiques au 31 décembre 2017 ⁽¹⁾		ETP au 31 décembre 2017 ⁽¹⁾	EQTP annualisé en 2017 ⁽²⁾
	Ensemble	dont à temps partiel (en %)		
Fonction publique de l'État	2 450 249	15,0	2 330 236	2 336 516
Fonction publique territoriale	1 902 237	26,3	1 724 479	1 770 940
Fonction publique hospitalière	1 173 416	23,2	1 087 163	1 094 672
Ensemble de la fonction publique	5 525 902	20,6	5 141 877	5 202 128

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

(1) Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(2) Champ : Postes actifs dans l'année, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Un cinquième des agents ne travaillent pas à temps complet, fin 2017. Ils travaillent alors soit à temps partiel, soit sur un poste où la durée de travail hebdomadaire offerte par leur employeur est inférieure à la durée légale du travail ou normale chez cet employeur. Dans ce dernier cas, le poste occupé est qualifié de poste à temps non complet. Ces postes peuvent être proposés à des contractuels dans l'ensemble de la fonction publique mais également à des fonctionnaires dans la seule FPT. Par la suite, on parle indistinctement de travail à temps partiel pour les deux situations. C'est dans la FPT que le travail à temps partiel est le plus répandu, il concerne, fin 2017, 26,3 % des agents, soit 3 points de plus que dans la FPH (23,2 %) et plus de dix points de plus que dans la FPE (15,0 %). Pondérés par leur quotité de travail en fin d'année, le nombre d'agents dans la fonction publique s'élevé à 5,14 millions d'équivalent temps plein (ETP) fin 2017, en hausse de 0,7 %. Ils sont 2,33 millions dans la FPE (45,3 %), 1,72 million dans la FPT (33,5 %) et 1,09 million dans la FPH (21,1 %).

1 Les bénéficiaires de contrats aidés ne sont donc pas comptés dans les « agents publics » car ce sont des salariés de droit privé. Formellement, les apprentis ne sont pas des agents publics mais sont comptés avec eux dans cette publication.

2 Dans la suite et dans les fiches thématiques, est regroupé sous le terme d'EPA l'ensemble des établissements publics nationaux hors établissements publics industriels et commerciaux, à savoir les EPA proprement dits, les EPLE, les autorités administratives indépendantes ou encore les établissements publics à caractère scientifique et technique.

1 L'emploi public

Les effectifs en fin d'année ne permettent pas de prendre en compte l'ensemble des agents qui ont travaillé dans la fonction publique au cours de l'année. Le volume de travail de l'année, exprimé en équivalent temps plein annualisé (EQTP), prend en compte au prorata de la durée d'emploi les agents présents au cours de l'année. Un agent qui travaille toute l'année à temps plein compte ainsi pour 1 EQTP. En 2017, le volume total de travail dans la fonction publique s'élève à 5,20 millions d'EQTP dont 44,9 % dans la FPE, 34,0 % dans la FPT et le reste dans la FPH. Il augmente de 0,7 % par rapport à 2016.

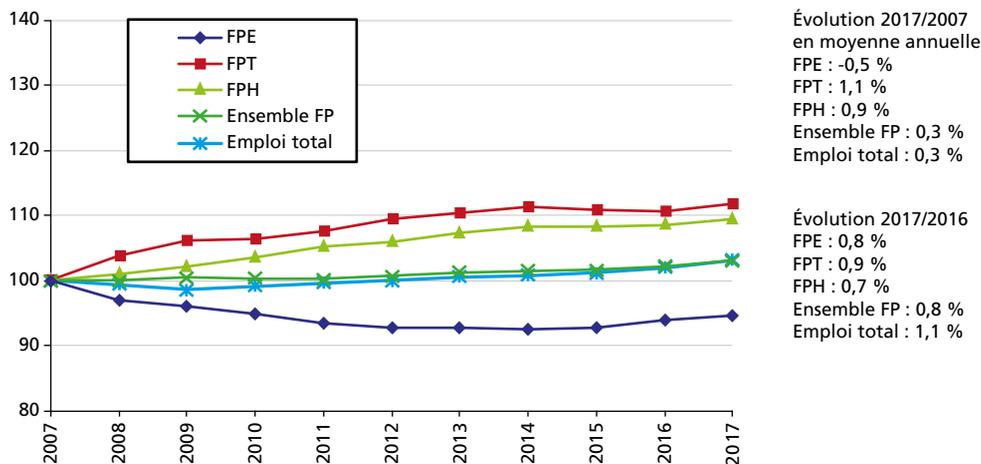
Avec +0,8 %, l'évolution de l'emploi public accélère en 2017

Hors contrats aidés, le nombre d'agents publics augmente de 0,8 % entre fin 2016 et fin 2017, soit une augmentation supérieure de 0,5 point à l'augmentation annuelle moyenne de l'emploi public depuis 2007 (Figure V 1-3). Cette accélération est en partie due à la transformation de contrats aidés en contrats de droit public. En effet, pour la deuxième année consécutive, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés diminue en 2017 (-26,6 % après -4,2 %). Ainsi, en prenant en compte les bénéficiaires de ces contrats, l'emploi issu des employeurs relevant de la fonction publique est en légère baisse (-0,1 %).

En 2017, l'emploi total public et privé en France (y compris les non-salariés) augmente de 1,1 %, à un rythme également supérieur à celui observé depuis 2007 (+0,3 % par an en moyenne). Après avoir augmenté plus que l'emploi total, l'emploi public s'accroît moins vite que l'emploi total pour la deuxième année consécutive.

Figure V 1-3 : Évolution des effectifs en fin d'année dans la fonction publique depuis 2007

[base 100 au 31 décembre 2007]



Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE. Traitement DGAFP - Dessi.

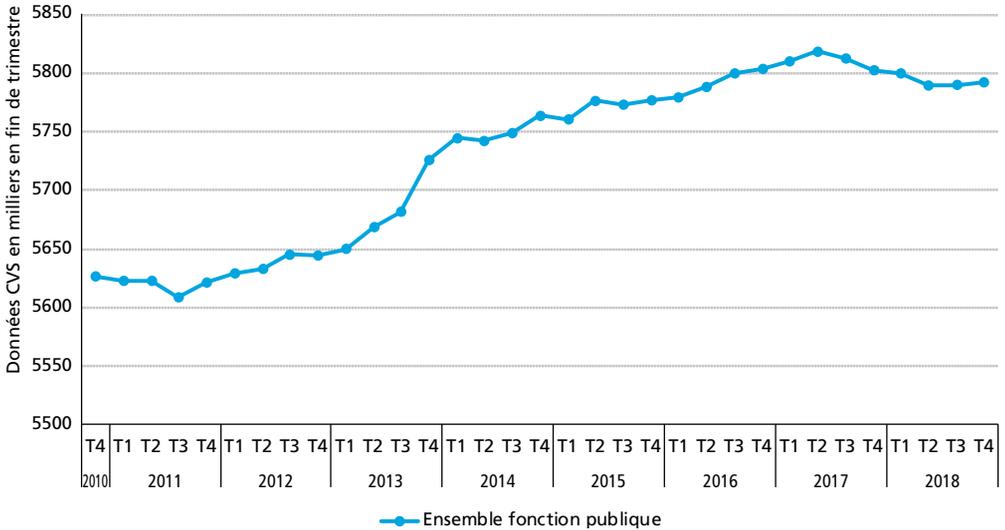
Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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

Encadré 1 : Les premières estimations d'emploi pour 2018

D'après l'estimation trimestrielle de l'évolution de l'emploi publiée par l'Insee, on observe une légère hausse de 2 300 emplois dans la fonction publique au quatrième trimestre 2018 après une augmentation des effectifs au 3^e trimestre (+3 800). Étant donnée la baisse du 1^{er} semestre (-16 300), sur un an (entre fin 2017 et fin 2018), l'emploi dans la fonction publique reculerait de 10 200 unités (soit -0,2%).

Figure V I.EI-1 : Évolution de l'emploi dans la fonction publique (y.c. contrats aidés)



Source : Insee, estimations d'emploi ; estimations trimestrielles Acoess-Urssaf, Dares, Insee.

Champ : France (hors Mayotte), personnes de 15 ans ou plus.

Données corrigées des variations saisonnières en fin de trimestre ; niveaux d'emploi.

La baisse du nombre de contrats aidés se poursuit

La fonction publique compte 71 800 bénéficiaires de contrats aidés à la fin du quatrième trimestre 2018. Ce nombre baisse de 2,6 % (soit 1 900 contrats en moins) dans l'ensemble de la fonction publique par rapport au trimestre précédent. Ainsi en 2018, le nombre de contrats aidés diminue de 57 000, soit une baisse importante de 44 %. Ce phénomène touche chacun des trois versants de la fonction publique : la baisse relative la plus importante est enregistrée dans la FPH (-53,2 %), elle est de 44,1 % dans la FPE et de 42,3 % dans la FPT.

Figure V I.EI-2 : Nombre de contrats aidés par employeur et par nature de contrat dans chacun des versants de la fonction publique

	Effectifs au quatrième trimestre 2018			Évolution par rapport au même trimestre de l'année précédente
	CUI-CAE	Emploi d'avenir	Total	
Fonction publique de l'État	31 302	73	31 375	-44,1
<i>dont EPLE</i>	<i>30 198</i>	<i>15</i>	<i>30 213</i>	<i>-41,8</i>
Fonction publique territoriale	27 412	6 786	34 198	-42,3
<i>dont Secteur Communal⁽¹⁾</i>	<i>24 261</i>	<i>6 041</i>	<i>30 302</i>	<i>-42,8</i>
Fonction publique hospitalière	5 011	1 239	6 250	-53,2
Ensemble de la fonction publique	63 725	8 098	71 823	-44,2

Sources : ASP, Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, situé en métropole et DOM (Hors Mayotte). Hors COM et étranger.

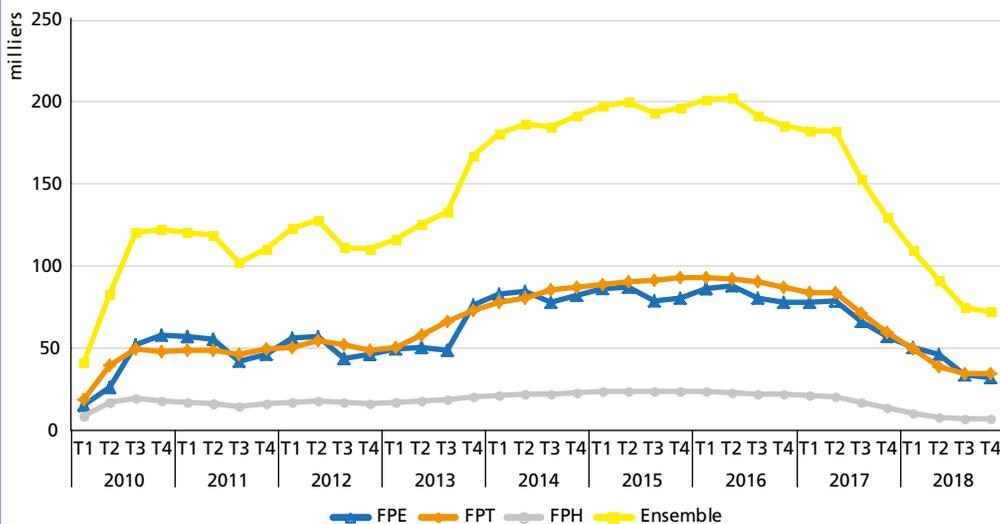
Type de données : Trimestrielles, Bénéficiaires au 31 décembre 2018.

(1) Regroupe les communes, les établissements communaux et intercommunaux.

L'emploi public

Hors contrats aidés, l'emploi public tous versants confondus serait ainsi en hausse en 2018 et son évolution serait d'environ +0,8 % entre fin 2017 et fin 2018.

Figure V 1.EI-3 : Nombre de bénéficiaires de contrats aidés par versant et employeur en fin de trimestre depuis 2010



Sources : Fichiers de gestion des contrats d'apprentissage – Ari@ne – Données DGEFP-Dares. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : France entière.

Sources : ASP, Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, situé en métropole et DOM (Hors Mayotte). Hors COM et étranger.

Type de données : données trimestrielles.

En dix ans, la répartition des effectifs par versant s'est modifiée notamment du fait de la vague de décentralisation opérée essentiellement entre 2006 et 2011. Néanmoins, en 2017, le renversement de tendance amorcé en 2015 dans la FPE se confirme. Pour la troisième année consécutive, l'emploi augmente dans la FPE alors qu'il n'avait cessé de baisser entre 2003 et 2014. Ainsi, le nombre d'agents de l'État augmente de 0,8 % sur un an, alors qu'il baisse de 0,5 % par an en moyenne sur dix ans. Dans la FPT, les effectifs augmentent à nouveau après deux années de baisse, sous l'effet de l'emploi d'anciens bénéficiaires de contrats aidés comme contractuels de droit public.

Dans la FPE, les effectifs augmentent pour la troisième année consécutive

De 2004 à 2014, le nombre d'agents dans la FPE a diminué chaque année en lien d'une part avec des suppressions de postes et d'autre part avec des transferts vers la FPT dans le cadre de la décentralisation. Ainsi, en effectifs physiques, la part de la FPE dans l'ensemble de la fonction publique a fortement diminué sur la période passant de plus de la moitié en 2003 à 43,9 % en 2014. Depuis 2015, les effectifs de la FPE progressent à nouveau. Hors bénéficiaires de contrats aidés, le nombre d'agents de l'État augmente de 18 700 postes (Figure V 1-4), dont 11 500 postes correspondent à l'intégration comme contractuels de droit public d'anciens bénéficiaires de contrat aidé de ce même versant.

En 2017, l'emploi croît dans la FPE de 0,8 %, dont 0,5 point par recrutement comme contractuels d'anciens contrats aidés. L'augmentation de l'emploi public dans les ministères (+1,1 % dont 0,5 point par recrutement comme contractuels d'anciens contrats aidés) est accompagnée d'une baisse dans les EPA (-0,4 %, mais également de -1,0 % si on compte en 2016 les contrats aidés des EPA recrutés par la suite comme contractuels par le ministère de l'Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche). La part des EPA dans ce versant diminue de 0,2 point et s'établit désormais à 19,9 %. Le poids des EPA dans la FPE diminue pour la deuxième année consécutive après dix années d'augmentation au cours desquelles leur part est passée de 8,9 % à 20,2 % entre 2005 et 2015. Les trois quarts de ce changement de structure s'expliquant par l'augmentation du poids des EPA dans les ministères de l'enseignement à la suite de la loi d'autonomie des universités.

Par ailleurs, 56 800 bénéficiaires d'emplois aidés travaillent dans ce versant, contre 76 400 fin 2016. Leur nombre est en baisse de 25,6 % en 2017 et l'emploi dans le versant, en prenant en compte la baisse de ces contrats, est stable. Plus de 90 % d'entre eux sont employés par des établissements publics locaux d'enseignement (EPLE).

La croissance de l'emploi dans la FPE en 2017 est portée par les ministères de l'Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche, de l'Intérieur et de la Justice, qui sont les secteurs prioritaires affichés dans le projet de loi de finances (PLF) relatif à cette année.

Avec 18 500 postes supplémentaires (+1,4 %), la hausse de l'emploi au ministère de l'Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche et dans les EPA sous sa tutelle est proche de l'augmentation totale de l'emploi de la FPE. La Loi de finances initiale prévoit une augmentation d'environ 20 000 emplois mesurés en équivalent temps plein annuels, dont près de la moitié correspond à des créations de postes. À part ces créations, le reste de l'évolution s'explique principalement par la requalification, entamée en 2016, de contrats aidés en contrats d'accompagnement d'élèves en situation de handicap (AESH). Ce changement de statut d'emploi conduit à un transfert des effectifs des établissements publics locaux d'enseignement, qui employaient ces contrats aidés, vers le ministère, qui emploie directement les AESH. Ainsi, l'évolution globale des effectifs se décompose en une augmentation de 2,0 % des effectifs du ministère (dont 0,7 point lié au transfert des AESH) et une baisse de 0,6 % de ceux des EPA sous sa tutelle. Ainsi, les effectifs y compris contrats aidés sont stables entre 2016 et 2017.

Les effectifs du ministère de l'Intérieur et de l'Outre-mer augmentent de 1,2 %, soit +3 600 postes provenant intégralement de la police et de la gendarmerie nationale (+4 600 postes), notamment dans le cadre du plan de lutte antiterrorisme avec +2 700 pour la police (+1,9 %) et +1 900 pour la gendarmerie (+1,9 %).

Figure V 1-4 : Évolution des effectifs physiques de la fonction publique de l'État

	Au 31 décembre 2017		Évolution par rapport à 2016		Évolution moyenne annuelle entre 2007 et 2017	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Ensemble FPE	2 450 249	100,0	0,8		-0,5	
Ensemble des ministères	1 962 712	80,1	1,1	+0,2	-1,6	-0,9
Ensemble des EPA	487 537	19,9	-0,4	-0,2	5,5	+0,9
Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche	1 384 160	56,5	1,4	+0,3	-0,2	+0,2
<i>dont ministère</i>	1 049 903	42,9	2,0	+0,5	-1,6	-0,5
<i>dont EPA</i>	334 257	13,6	-0,6	-0,2	6,4	+0,7
Justice	88 084	3,6	1,5	+0,0	1,5	+0,1
<i>dont ministère</i>	87 197	3,6	1,5	+0,0	1,6	+0,1
<i>dont EPA</i>	887	0,0	0,5	+0,0	-4,5	-0,0
Culture	25 339	1,0	-0,5	-0,0	0,1	+0,0
<i>dont ministère</i>	11 315	0,5	0,1	+0,0	-0,7	-0,0
<i>dont EPA</i>	14 024	0,6	-1,0	-0,0	0,8	+0,0
Écologie, Développement durable, Énergie et Logement	72 806	3,0	-2,1	-0,1	-4,7	-0,2
<i>dont ministère</i>	51 297	2,1	-2,3	-0,1	-7,0	-0,2
<i>dont EPA</i>	21 509	0,9	-1,5	-0,0	6,4	+0,0
Défense	270 780	11,1	-0,3	-0,1	-4,4	-0,5
<i>dont ministère</i>	262 547	10,7	-0,1	-0,1	-4,5	-0,5
<i>dont EPA</i>	8 233	0,3	-4,9	-0,0	1,1	+0,0
Ministères économiques et financiers	154 403	6,3	-1,2	-0,1	-1,9	-0,1
<i>dont ministère</i>	142 308	5,8	-1,4	-0,1	-2,2	-0,1
<i>dont EPA</i>	12 095	0,5	0,8	+0,0	1,7	+0,0
Intérieur et Outre-mer	295 257	12,1	1,2	+0,1	3,9	+0,4
<i>dont ministère</i>	292 400	11,9	1,2	+0,0	3,8	+0,4
<i>dont EPA</i>	2 857	0,1	7,5	+0,0	35,8	+0,0
Ministères sociaux	99 493	4,1	0,2	-0,0	1,9	+0,1
<i>dont ministère</i>	19 483	0,8	-3,2	-0,0	-5,7	-0,1
<i>dont EPA</i>	80 010	3,3	1,0	0,0	5,3	0,1

Sources : FGE, Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : Au 31 décembre 2017, on compte 51 297 agents au ministère de l'Écologie, Développement durable, Énergie et Logement, soit 2,1 % des effectifs de la FPE à cette date. Cet effectif est en baisse de 2,3 % par rapport au 31 décembre 2016 (-7,0 % de baisse moyenne par an depuis 2007) et la part des agents de la FPE en poste au ministère de l'Écologie, Développement durable, Énergie et Logement a baissé de 0,1 point de pourcentage en un an (-0,2 point de pourcentage en moyenne annuelle depuis 2007).

Enfin, le ministère de la Justice connaît une nouvelle augmentation significative de ses effectifs, après une forte hausse en 2016. Conformément aux lois de finances initiales, les effectifs augmentent essentiellement du fait de créations de postes. Les deux principales missions du ministère bénéficient d'une augmentation de leurs effectifs : +600 postes dans l'administration pénitentiaire et +800 postes pour la justice judiciaire.

En dehors de ces trois ministères, le nombre d'agents de l'État diminue de 4 700 en 2017, dont 3 500 dans les ministères économiques et financiers et au ministère de l'Écologie. Ces derniers avaient connu une réduction d'effectifs encore plus importante en 2016. Dans les ministères économiques

et financiers, les réductions de postes s'élevèrent à 2 000 agents, soit une baisse de 1,2 % en 2017 et totalisent une réduction de 12 400 agents sur cinq ans. Le ministère de l'Écologie perd quant à lui 1 500 agents en 2017 soit une baisse de 2,1 % essentiellement due aux suppressions de postes prévues dans la loi de finances.

Encadré 2 : Le ministère des Affaires étrangères

La limitation du champ des données aux seuls agents en poste en France métropolitaine et dans les DOM entraîne l'exclusion d'une partie importante des effectifs du ministère des Affaires étrangères (MAE). Sur cet espace limité, le MAE compte 3 711 agents au 31 décembre 2017 (y compris EPA sous tutelle). Cependant on compte également plus de 12 100 agents du MAE, à cette même date, en poste à l'étranger, donc non comptabilisés ici. Ces effectifs sont en baisse de 1,0 % en 2017. Ainsi au total, les effectifs du MAE en France et à l'étranger reculent de 200 agents (-1,2%).

L'emploi dans la FPT s'accroît après deux années de baisse

Hors contrats aidés, en 2017, le nombre d'agents territoriaux augmente de 0,9 % soit 16 400 agents (**Figure V 1-5**). Cette hausse intervient après deux années où les effectifs se sont repliés. Elle s'explique notamment par la conversion de 11 900 contrats aidés en contractuels. L'emploi comme contractuels d'anciens contrats aidés contribue ainsi pour 0,7 point à cette hausse. Au total, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés diminue nettement en 2017 (-25,8 %, soit -23 600 salariés) si bien qu'en les prenant en compte, l'emploi territorial baisse de 0,4 %.

Les effectifs sont presque stables dans les collectivités territoriales (-0,1 %). Ils baissent de 0,2 % dans les communes, qui représentent plus de la moitié de l'emploi territorial. Ils reculent de 0,4 % dans les départements mais augmentent de 2,3 % dans les régions en raison notamment du transfert de la compétence « transport » des départements vers les régions. Par ailleurs, l'emploi augmente significativement dans les EPA locaux (+3,4 %, après +1,9 % en 2016) et en particulier dans les établissements intercommunaux (+5,9 %, après +4,1 % en 2016). Ces derniers réunissent 16,7 % des agents du versant contre 13,9 % en 2012. En conséquence le poids des collectivités territoriales dans la FPT diminue de 0,7 point à 72,6 %.

La hausse de l'emploi dans les établissements intercommunaux est notamment liée à des transferts au sein du bloc communal : 15 400 agents travaillent en 2017 dans des établissements intercommunaux alors qu'ils travaillaient fin 2016 dans des communes ou des établissements communaux. Parmi eux, 4 500 travaillent dans les établissements créés en 2017 (métropoles de Toulouse, Rennes et Tours et les communautés urbaines de Clermont-Ferrand, Caen et Poitiers, créées en 2017 à la place des anciennes communautés d'agglomération). Au total, les effectifs du secteur communal qui regroupe communes, établissements communaux et intercommunaux augmentent en 2017.

Figure V 1-5 : Évolution des effectifs de la fonction publique territoriale

	Au 31 décembre 2017		Évolution par rapport à 2016		Évolution moyenne annuelle entre 2007 et 2017	
	Effectifs	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Communes	1 009 992	53,1	-0,2	-0,5	0,0	-0,6
Départements	283 050	14,9	-0,4	-0,2	1,7	0,1
Régions	88 334	4,6	2,3	0,1	5,2	0,2
Ensemble des collectivités territoriales	1 381 376	72,6	-0,1	-0,7	0,6	-0,4
Établissements communaux	127 417	6,7	-0,9	-0,1	0,9	0,0
Établissements intercommunaux	317 528	16,7	5,9	0,8	4,6	0,5
Établissement départementaux	67 363	3,5	0,8	0,0	0,8	0,0
Autres EPA locaux	8 553	0,5	1,6	0,0	-6,3	-0,1
Ensemble des EPA locaux	520 861	27,4	3,4	0,7	2,7	0,4
Total FPT	1 902 237	100,0	0,9		1,1	0,0
<i>dont secteur communal⁽¹⁾</i>	<i>1 463 490</i>	<i>76,9</i>	<i>1,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,8</i>	<i>-0,2</i>

Sources : Colter, Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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

Lecture : Au 31 décembre 2017, on compte 283 050 agents dans les départements, soit 14,9 % des effectifs de la FPT à cette date. Cet effectif est en baisse de 0,4 % par rapport au 31 décembre 2016 (en moyenne +1,7 % d'augmentation par an depuis 2007). La part des agents de la FPT en poste dans les départements diminue de 0,2 point en un an (+0,1 point en moyenne par an depuis 2007).

Dans la FPH, l'emploi augmente au même rythme que les deux années précédentes

Hors contrats aidés, les effectifs de la FPH ont augmenté de 0,7 % en 2017 (Figure V 1-6) par rapport à fin 2016 (+8 000 agents). En revanche, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés est en baisse de 34,0 % et s'établit à 14 200. Dans ce versant également, le dynamisme de l'emploi hors contrats aidés s'explique en grande partie par le passage de contrats aidés en contractuels (4 500 personnes concernées). Aussi, en neutralisant cet effet, l'accroissement de l'emploi du versant serait de +0,3 % en 2017. Cette augmentation est proche de celle observée en 2015 (+0,2 %) et en 2016 (+0,4 %), mais reste en deçà de la croissance moyenne observée ces dix dernières années (+0,9 % en moyenne de 2006 à 2016).

Comme les années précédentes, l'emploi augmente moins dans les hôpitaux publics (+0,4 %) que dans les établissements médico-sociaux. Aussi, leur poids dans le versant diminue de 0,3 point pour s'établir à 87,7 %. Il était de 90,3 % en 2012. En leur sein, le nombre de médecins et internes augmente de 1,7 %, à un rythme supérieur à celui des dix dernières années (+1,3 % en moyenne par an). Le nombre d'internes (+3,0 %) augmente davantage que le nombre de médecins (+1,1 %). L'emploi dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) continue d'augmenter (+3,1 %) mais à un rythme inférieur à celui observé entre 2007 et 2017 (+4,3 %). Leur part dans l'effectif total de la FPH est passée de 6,8 % à 8,7 % entre 2012 et 2017.

Figure V 1-6 : Évolution des effectifs de la fonction publique hospitalière

	Au 31 décembre 2017		Évolution par rapport à 2016 (en %)		Évolution en moyenne annuelle entre 2007 et 2017	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Total hôpitaux*	1 029 149	87,7	0,4	-0,3	0,6	-0,3
Médecins	117 086	10,0	1,7	0,1	1,3	0,0
Personnel non médical	912 063	77,7	0,2	-0,4	0,5	-0,3
Établissement d'hébergement pour personnes âgées	102 727	8,8	3,1	0,2	4,3	0,2
Autres établissements médico-sociaux	41 540	3,5	2,4	0,1	2,2	0,0
Total fonction publique hospitalière	1 173 416	100,0	0,7		0,9	

Sources : Enquête SAE, Drees ; DADS, Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

* Certains employeurs hospitaliers effectuent des déclarations annuelles de données sociales groupées pour l'ensemble de leurs établissements alors que ces derniers relèvent d'autres activités (notamment Ehpad) conduisant à des écarts avec l'enquête SAE.

Lecture : Au 31 décembre 2017, on compte 1 029 149 agents dans les hôpitaux, soit 87,7 % des effectifs de la FPH à cette date. Cet effectif augmente de 0,4 % par rapport au 31 décembre 2016. La part des agents des hôpitaux dans l'ensemble de la FPH diminue de 0,3 point par rapport à fin 2016. En moyenne chaque année depuis 2007, le nombre d'agents dans les hôpitaux a diminué de 0,6 % et leur part dans l'ensemble de la FPH a diminué de 0,3 point.

Outre les 2 000 médecins supplémentaires, la FPH connaît, en 2017, une augmentation de 4 400 agents dans la filière soignante, dont 1 600 infirmiers et 2 100 aides-soignants. Les effectifs de la filière administrative augmentent moins vite que ceux de l'ensemble du versant (+0,4 %, soit +500 postes).

Le nombre de fonctionnaires baisse pour la deuxième année consécutive

L'augmentation de l'emploi public en 2017 s'explique par une hausse du nombre de contractuels et, dans une moindre mesure, de militaires. En revanche, le nombre de fonctionnaires diminue pour la deuxième année consécutive. Il est stable dans la FPE et la FPT mais baisse nettement dans la FPH (-0,8 %) (Figure V 1-7). Leur part dans l'ensemble de la fonction publique diminue de 0,7 point.

Dans la FPE, le nombre de fonctionnaires est stable. Sous l'effet des créations de postes dans les secteurs prioritaires, il augmente de 0,3 % au ministère de l'Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche (2 500 fonctionnaires supplémentaires), de 0,8 % au ministère de l'Intérieur (+1 300) et de 1,5 % au ministère de la Justice (+1 100). À l'inverse, les ministères économiques et financiers, comme en 2016, sont, en volume, les plus concernés par une baisse de leurs effectifs (-1,2 %, soit 1 700 fonctionnaires en moins). Le nombre de fonctionnaires diminue également au ministère de l'Écologie, du Développement durable, de l'Énergie et du Logement de 1,7 % et de 3,0 % dans les ministères sociaux. Dans la FPT, le nombre de fonctionnaires baisse de 1 500 et leur poids dans l'ensemble du versant de 0,7 point. Enfin dans la FPH, la part des fonctionnaires diminue également (-1,0 point). Cette baisse globale de 6 400 fonctionnaires est liée d'une part à une diminution importante de leur nombre dans les hôpitaux (-7 300), et d'autre part à une hausse dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées (+700) et dans les autres établissements médico-sociaux (+200).

Comme en 2016, le nombre de contractuels augmente fortement en 2017. Le poids des contractuels augmente de 0,7 point (18,4 % de l'effectif total de la fonction publique). Leur augmentation est plus soutenue que la tendance globale depuis 2007 (en moyenne +0,3 point par an) tient en grande partie à la transformation en contractuels de droit public d'anciens bénéficiaires de contrats aidés. En neutralisant cet effet, l'emploi des contractuels augmenterait de 0,3 %.

1 L'emploi public

Dans la FPE, le nombre de contractuels augmente de 4,1 % soit 16600 personnes. Cette hausse est essentiellement portée par le ministère de l'Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche (+14800) avec notamment 7800 enseignants contractuels supplémentaires. Par ailleurs, le seul ministère de l'Éducation nationale compte d'importants recrutements d'assistants d'éducation et AESH, dont la plupart bénéficiaient d'un emploi aidé au sein de ce ministère en 2016.

Dans la FPH, le poids des contractuels augmente de 0,9 point à 19,2 %. Ils sont 12500 de plus qu'en 2016. Cette hausse concerne les hôpitaux (+9300), les EHPA (+2400) et les autres établissements médico-sociaux (+800). Enfin dans la FPT, le nombre de contractuels augmente fortement (+5,4 %, soit 19300 contractuels supplémentaires). Près des deux tiers de cette augmentation s'explique par le passage de contrats aidés en contractuels.

Encadré 3 : Les contractuels à partir de l'enquête emploi

Dans la fonction publique, 54 % des contractuels sont en contrat à durée déterminée

En 2017, la répartition des contractuels par type de contrat est similaire à celle de 2016 : 46 % ont un contrat à durée indéterminée (CDI) et 54 % un contrat à durée déterminée (CDD). Une très large majorité des contractuels en CDD ont un contrat de courte durée : 70 % ont un contrat d'une durée inférieure à un an et seuls 9 % ont un contrat de plus de trois ans.

Par versant, la FPE emploie davantage de CDI (56%) et la durée des CDD y est supérieure à celle dans les autres versants : 59 % ont un contrat d'une durée inférieure à un an et 14 % un contrat de plus de trois ans, contre seulement 7 % dans la FPT et 5 % dans la FPH.

Figure V 1.E3-1 : Répartition des contractuels par type de contrat et durée en 2017

En %	Répartition CDI / CDD		Répartition des CDD par durée		
	CDI	CDD	CDD < 1 an	CDD 1 à 3 ans	CDD > 3 ans
Fonction publique de l'État	55,9	44,1	58,7	27,1	14,2
Fonction publique territoriale	34,2	65,8	71,3	21,7	7,0
Fonction publique hospitalière	48,2	51,8	85,3	9,8	5,0
Ensemble de la fonction publique	46,5	53,5	69,5	21,3	9,2

Source : Insee, Enquêtes Emploi. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : France, agents de la fonction publique. Hors bénéficiaires de contrats aidés

Lecture : Parmi les contractuels de la fonction publique, 53,5 % sont en CDD en 2017.

En 2017, conformément à la tendance observée depuis 2013, la part des CDD augmente dans la FPT (+0,4 point) et recule dans la FPE (-0,9 point) et dans la FPH (-0,8 point). La part des CDD de plus de 3 ans augmente dans la FPT et la FPH mais y demeure à un niveau nettement inférieur à celle de la FPE.

Comme en 2016, un contractuel en CDD sur cinq souhaite changer d'emploi

En 2017, la part des contractuels déclarant souhaiter avoir un emploi en plus ou en remplacement de leur travail actuel est stable par rapport à 2016 (15 %). Cette part est de 20 % pour les seuls salariés en contrat à durée déterminée et atteint 22 % pour les contractuels dont la durée du contrat est inférieure à un an. Les raisons avancées par les contractuels en CDD sont souvent liées à l'instabilité de leur emploi : 25 % souhaitent avoir un emploi plus stable et 12 % disent risquer de perdre leur emploi. Les seuls contractuels en CDD de moins de un an mettent plus encore en avant ces deux motifs liés à l'instabilité de leur emploi (40 %). Il s'agit d'un niveau comparable à l'ensemble des salariés en CDD du privé.

En revanche, la proportion de contractuels en CDI souhaitant avoir un autre emploi est beaucoup plus faible (9 %) et s'approche de celle des fonctionnaires (6 %), résultats identiques à ceux observés en 2016. Les deux principales raisons données sont alors le désir d'augmenter ses revenus (33 %) et d'avoir un emploi plus intéressant (14 %). Les fonctionnaires souhaitant avoir un autre emploi évoque plus fréquemment le fait d'avoir un emploi plus intéressant (18 %), proportion en hausse par rapport à 2016.

Les mêmes types d'écarts sont observés dans le privé où 11 % des salariés en CDI souhaitent changer d'emploi contre 23 % des salariés en CDD.

Figure V 1-7 : Évolution des effectifs par statut dans la fonction publique

	Au 31 décembre 2017		Évolution par rapport à 2016		Évolution annuelle moyenne entre 2007 et 2017	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
FPE						
Fonctionnaires	1 546 685	63,1	0,1	-0,5	-1,1	-0,4
Contractuels	416 242	17,0	4,1	0,6	2,6	0,5
Militaires	309 142	12,6	0,5	-0,0	-1,1	-0,1
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	178 180	7,3	-0,1	-0,1	-1,0	-0,0
Total	2 450 249	100,0	0,8		-0,5	
FPT						
Fonctionnaires ⁽²⁾	1 467 766	77,2	-0,1	-0,7	1,3	0,1
Contractuels	376 131	19,8	5,4	0,9	0,9	-0,0
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	58 340	3,1	-2,4	-0,1	-1,1	-0,1
Total	1 902 237	100,0	0,9		1,1	
FPH						
Fonctionnaires	826 502	70,4	-0,8	-1,0	0,1	-0,6
Contractuels	225 120	19,2	5,9	0,9	4,0	0,5
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	121 794	10,4	1,6	0,1	1,4	0,0
Total	1 173 416	100,0	0,7		0,9	
Ensemble de la fonction publique						
Fonctionnaires ⁽²⁾	3 840 953	69,5	-0,2	-0,7	0,0	-0,2
Contractuels	1 017 493	18,4	5,0	0,7	2,2	0,3
Militaires	309 142	5,6	0,5	-0,0	-1,1	-0,1
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	358 314	6,5	0,1	-0,0	-0,3	-0,0
Total	5 525 902	100,0	0,8		0,3	

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE, Drees. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(1) 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.

(2) Pour respecter le secret statistique, dans la FPT, les militaires sont regroupés avec les fonctionnaires et les militaires volontaires avec les contractuels.

Le nombre de militaires augmente de 0,5 % (+1 500) après une hausse de 5 100 en 2016 succédant à plusieurs années de baisse. De 2005 à 2015, leur nombre a en effet diminué, tous ministères confondus, de près de 14 % soit une diminution d'environ 47 000. En 2017, il augmente de 1,5 % au ministère de l'Intérieur, tutelle de la gendarmerie nationale et reste stable au ministère de la Défense.

Enfin le nombre d'agents relevant des « autres catégories et statuts » est stable dans l'ensemble de la fonction publique. Il baisse dans la FPE et dans la FPT et augmente dans la FPH, en lien avec la hausse du nombre de médecins (+1,7 %). Dans la FPE, la diminution du nombre d'ouvriers d'État (-2 200) est plus importante que l'augmentation du nombre d'apprentis (+1 200), dans le cadre de la poursuite du plan de relance de l'apprentissage adopté en 2015, et d'enseignants du privé sous contrat (+600). Dans la FPT, la baisse totale (-2,4 %) résulte d'une diminution de 1,9 % du nombre d'assistants maternels (-900) et de celui des collaborateurs de cabinet (-400 emplois).

1 L'emploi public

Encadré 4 : Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2018

En 2018, la fonction publique a enregistré 14 753¹ nouveaux contrats d'apprentissage, soit 724 de plus qu'en 2017 (+5,2 %, après +7,9 % en 2017 et +18,5 % en 2016). Le nombre de nouveaux apprentis reste en hausse dans la fonction publique territoriale – FPT (+1 015, soit +13,5 % par rapport à 2017) et dans la fonction publique hospitalière – FPH (+74, soit +11,8 %). Dans ces deux versants, les flux de nouveaux apprentis sont à leur plus haut niveau depuis 2013. Dans la fonction publique de l'État (FPE), en revanche, les entrées en apprentissage diminuent (-364, soit -6,2 %), et ce pour la première fois depuis la mise en place du plan de relance de l'apprentissage (+50,8 % en 2016 et +4,3 % en 2017) [Figure V 1.E4-1].

En 2018, 72 % des nouveaux apprentis de la FPE sont embauchés par les ministères (-2 points par rapport à 2017). Un tiers d'entre eux sont recrutés par les ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Viennent ensuite, parmi les ministères qui comptent le plus d'entrées en apprentissage en 2018, le ministère des Armées et le ministère de l'Intérieur. Dans la FPT, les communes ont recruté près de six des nouveaux apprentis sur dix, auxquels il convient d'ajouter les 20 % recrutés par les établissements communaux ou intercommunaux, suivies par les départements et établissements départementaux (16 %) et les régions (6 %).

La part des femmes parmi les nouveaux apprentis reste stable en 2018 (51 % depuis 2016, après 47 % en 2015). Si elle recule dans la FPE (54 % après 56 % en 2017), elle est en hausse dans les deux autres versants : 48 % après 46 % dans la FPT et 61 % après 59 % dans la FPH².

Figure V 1.E4-1 : Les entrées en contrat d'apprentissage dans la fonction publique par versant et catégorie d'employeur

		2015	2016	2017 ⁽¹⁾	2018 ⁽²⁾		Évolution 2018/2017 (en %)
					Effectifs	Part (en %)	
FPE	Ministères	2 725	4 321	4 328	3 965	72,0	-8,4
	EPA sous tutelle des ministères	1 007	1 305	1 540	1 539	28,0	-0,1
	Total	3 732	5 626	5 869	5 504	100,0	-6,2
FPT	Communes	3 914	4 117	4 364	4 899	57,3	12,3
	Départements	874	782	960	1 240	14,5	29,1
	Régions	473	411	517	509	6,0	-1,5
	Établissements départementaux	102	96	116	108	1,3	-7,2
	Établissements communaux	175	185	264	257	3,0	-2,7
	Établissements intercommunaux	1 069	1 216	1 259	1 475	17,3	17,2
	Autres EPA locaux	30	67	56	63	0,7	13,5
	Total	6 637	6 875	7 537	8 552	100,0	13,5
FPH	603	497	623	697	-	11,8	
Ensemble FP	10 972	12 998	14 029	14 753	-	5,2	

Sources : Fichiers de gestion des contrats d'apprentissage - Ari@ne – Données DGEFP-DARES. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : France entière.

Lecture : Parmi les nouveaux apprentis embauchés par la FPE en 2018, 28,0 % l'ont été par les EPA.

(1) Données révisées.

(2) Données semi-définitives.

(1) Dans l'ensemble de cet encadré, les données relatives à l'année 2018 sont considérées comme semi-définitives. Elles sont en effet susceptibles d'être légèrement révisées lors de la prochaine publication.

(2) Pour plus de détail sur les bénéficiaires des nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique en 2018, consulter « Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2018 », *Stats Rapides* n° 52, DGAFP, juillet 2019.

La proportion d'agents de catégorie A continue d'augmenter

Les catégories 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. En 2017, la fonction publique est composée de 35,3 % d'agents de catégorie A, de 19,5 % d'agents de catégorie B et de 45,3 % d'agents de catégorie C (**Figure V 1-8**). Cette répartition des agents par catégorie hiérarchique diffère fortement selon le versant.

Ainsi, dans la FPE, les agents de catégorie A sont majoritaires (56,0 %), notamment du fait des enseignants, de catégorie A à plus de 99 %. Hors enseignants, la part des agents de catégorie A parmi les agents civils de la FPE ne s'élève plus qu'à 30,0 %, contre 22,0 % pour l'ensemble de la fonction publique. Près de 85 % des agents civils de catégorie A de la FPE exercent leur activité au ministère de l'Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche. En 2017, la part des agents de catégorie A augmente de 0,2 point par rapport à 2016. Sur la même période, la part des agents en catégorie C progresse de 0,1 point et celle des agents en catégorie B diminue de 0,4 point. Sur les dix dernières années, la part des agents de catégorie A a progressé de 6,3 points alors que celle des agents en catégories B et C diminuait de 3,0 et 3,2 points. Cette évolution est liée en grande partie au remplacement progressif à partir de 1990 du corps des instituteurs, de catégorie B, par celui des professeurs des écoles, de catégorie A, et au transfert vers la FPT de personnels de catégorie C dans le cadre de la décentralisation. Ainsi de 2007 à 2012, la part des agents de catégorie A a diminué de 3,4 points et celle des agents de catégorie B de 1,6 point au profit de celle des agents de catégorie A (+4,9 %). Depuis 2012, la tendance se poursuit à un rythme beaucoup plus lent. Enfin, la part des agents de catégorie A parmi les militaires (officiers) s'élève à 12,3 % en 2017.

À l'inverse, les agents territoriaux appartiennent très majoritairement à la catégorie C (75,7 %). À l'exception des filières « médico-technique », « culturelle » et « sportive » qui réunissent légèrement plus de 5 % des effectifs, les autres filières sont composées en majorité d'agents de catégorie C. En particulier, dans les filières « technique » (44 % des agents de la FPT) et « sécurité » où neuf agents sur dix relèvent de cette catégorie hiérarchique. À l'opposé, c'est dans les filières « administrative » (22 % des agents), « culturelle » et « médico-sociale » que la part des agents de catégorie A est la plus élevée. En 2017, l'augmentation du nombre d'agents territoriaux résulte d'une augmentation du nombre d'agents de catégorie B et de catégorie C alors que le nombre d'agents de catégorie A diminue légèrement. Le passage des contrats aidés en contractuels, généralement d'un niveau assimilé aux catégories B ou C, explique pour partie cette évolution. En neutralisant l'effet de changement de statut des emplois aidés gardés en 2017, la part des catégories B et C serait restée inchangée. En conséquence, la part des agents de catégorie C dans le versant augmente de 0,1 point, à l'inverse de la tendance observée depuis dix ans (-1,8 point entre 2007 et 2017).

Enfin, dans la FPH, près d'un agent sur deux appartient à la catégorie C. En dix ans, leur part est restée quasi stable. En revanche, la part des agents de catégorie A a augmenté de 17 points tandis que celle des agents relevant de la catégorie B a diminué d'autant. Cette évolution s'explique par des mesures de revalorisations qui ont entraîné des requalifications de certains corps de catégorie B en catégorie A. Ce fut d'abord le cas pour les corps des infirmiers spécialisés au début des années 2000, suivis par les infirmiers diplômés d'État en 2010. Ainsi, alors qu'en 2011, près de 41 % des infirmiers de la FPH relevaient de la catégorie B, ils ne sont plus que 28 % fin 2017. Entre fin 2016 et fin 2017, la tendance générale se poursuit : la part des agents de catégorie A a augmenté de 0,9 point.

1 L'emploi public

Figure V 1-8 : Répartition par catégorie hiérarchique^(*) des effectifs des trois versants de la fonction publique en 2017

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C	
	2007	2017	2007	2017	2007	2017
Fonction publique de l'État (ministères et EPA)	49,7	56,0	26,8	23,8	23,5	20,3
Agents civils	55,9	62,3	22,1	19,6	22,0	18,1
<i>dont enseignants⁽¹⁾</i>	<i>96,9</i>	<i>99,5</i>	<i>3,1</i>	<i>0,5</i>		<i>0,0</i>
<i>hors enseignants</i>	<i>24,7</i>	<i>30,0</i>	<i>36,6</i>	<i>36,2</i>	<i>38,8</i>	<i>33,8</i>
Militaires	12,7	12,3	54,8	52,5	32,5	35,2
Fonction publique territoriale	8,7	9,6	13,8	14,7	77,6	75,7
Fonction publique hospitalière	16,4	33,8	35,5	18,2	48,1	48,0
Total	29,5	35,3	24,2	19,5	46,3	45,3
<i>dont civils hors enseignants</i>	<i>15,7</i>	<i>21,9</i>	<i>26,6</i>	<i>21,5</i>	<i>57,7</i>	<i>56,6</i>

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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

(*) 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 2 % des agents. Un redressement est donc effectué.

Enfin parmi les agents de catégorie A, on distingue des agents de catégorie A+ qui occupent notamment des emplois d'encadrement supérieur et de direction. Fin 2017, on en compte tous versants confondus environ 126 600, dont 85,7 % exercent leurs fonctions au sein de la FPE. En 2017, leur nombre augmente de 1,6 %, avec +0,9 % (soit 1 000 emplois) dans la FPE, et +7,7 % soit 900 agents dans la FPT. La hausse concerne essentiellement les ingénieurs territoriaux en chef, dont les effectifs avaient baissé en 2016 probablement suite à des erreurs de déclarations consécutives à l'introduction de nouveaux cadres d'emploi. Enfin le nombre d'agents de catégorie A+ de la FPH s'élève à 5 900, en hausse d'une centaine de personnes par rapport à 2016.

L'emploi public augmente moins vite en Île-de-France que dans le reste du pays, malgré une hausse importante dans la FPE

Fin 2017, on compte 77,3 agents publics, hors contrats aidés, en équivalent temps plein (ETP) pour 1 000 habitants. Toutefois, l'implantation des militaires sur le territoire répondant à des objectifs particuliers, on utilise le taux d'administration civil hors bénéficiaires de contrats aidés pour comparer les poids relatifs de la fonction publique de plusieurs territoires. En 2017, la France métropolitaine et les DOM (hors Mayotte) comptent ainsi 72,7 agents civils en ETP pour 1 000 habitants (Figure V 1-9). Ce taux est sensiblement plus élevé dans les DOM (86,3 ETP pour 1 000 habitants) et en Corse (81,2 ETP pour 1 000 habitants), départements qui du fait de leur isolement et de leur éloignement doivent réunir sur un territoire restreint l'ensemble des services publics. Au sein de la France métropolitaine, le taux d'administration est plus élevé en Île-de-France (81,6 ETP pour 1 000 habitants) que dans le reste du pays (70,1 ETP pour 1 000 habitants). Cette plus forte concentration francilienne de l'emploi public s'explique par la spécificité de la région parisienne qui concentre les services centraux des ministères, de nombreuses administrations ou encore de grands centres hospitaliers, en témoigne le taux d'administration de 142,8 ETP pour mille habitants dans la capitale. Par ailleurs, les spécificités de la ville, son pouvoir d'attraction économique et touristique entraînent des besoins en services publics plus importants. La région Pays de la Loire est celle où ce taux est le plus faible (64 ETP pour 1 000 habitants). Depuis 2007, le taux d'administration civil en France métropolitaine a augmenté de 2,1 points. Sur cette période, ce taux a diminué de 3,7 points en Île-de-France et augmenté de 2,3 en province.

Figure V 1-9 : Taux d'administration (en ETP) dans l'ensemble de la fonction publique au 31 décembre 2017 en France

	Fonction publique de l'État, agents civils	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Ensemble de la fonction publique
Province	27,9	25,3	17,0	70,1
Île-de-France	40,5	27,3	13,9	81,6
<i>dont Paris</i>	<i>83,7</i>	<i>33,2</i>	<i>25,9</i>	<i>142,8</i>
<i>dont autres départements d'Île-de-France</i>	<i>31,1</i>	<i>26,0</i>	<i>11,3</i>	<i>68,3</i>
France métropolitaine	30,2	25,6	16,4	72,3
DOM	35,8	35,7	14,7	86,3
Guadeloupe	36,8	37,5	17,0	91,4
Martinique	36,3	40,7	22,3	99,3
Guyane	42,3	27,5	11,7	81,6
La Réunion	33,0	35,4	11,4	79,8
France entière	30,4	25,9	16,3	72,7

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, civils, situés en métropole + DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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

En France métropolitaine, le nombre d'agents civils augmente dans toutes les régions (**Figure V 1-10**). Comme en 2016, la Corse est la région dans laquelle le nombre d'agents civils augmente le plus (+2,3 % après +1,8 % en 2016), en lien avec une augmentation de 4,1 % du nombre d'agents territoriaux, à la veille de la mise en place de collectivité territoriale unique. Par ailleurs, en Île-de-France, le nombre d'agents publics augmente moins qu'ailleurs alors que le nombre d'agents de la FPE y augmente le plus vite (+1,2 %). La hausse modérée du nombre d'agents civils dans cette région est liée à des baisses dans la FPT et la FPH. À l'inverse dans les Hauts-de-France, l'évolution demeure faible car le nombre d'agents dans la FPE diminue alors qu'il augmente légèrement dans les deux autres versants. En outre-mer, comme en 2016, le nombre d'agents civils augmente davantage qu'en métropole. En Guadeloupe, il diminue dans la FPE (-0,5 %) mais il augmente de 1,9 % dans la FPT et de 1,3 % dans la FPH. Enfin, en Guyane, malgré un nombre d'agents civils en forte hausse (+4,8 %) porté par l'augmentation du nombre d'agents de l'État (+8,6 %), la forte croissance de la population guyanaise en 2016 (+6,0 %) entraîne une diminution de plus d'un point du taux d'administration civil.

Encadré 5 : L'emploi public à Mayotte

À Mayotte, la fonction publique emploie 21 500 agents au 2^e trimestre 2018, dont 13 100 travaillent dans la fonction publique de l'État et 8 400 exercent dans la fonction publique territoriale ou hospitalière. Le taux d'administration y est équivalent aux autres territoires : 83 emplois publics pour 1 000 habitants⁽¹⁾.

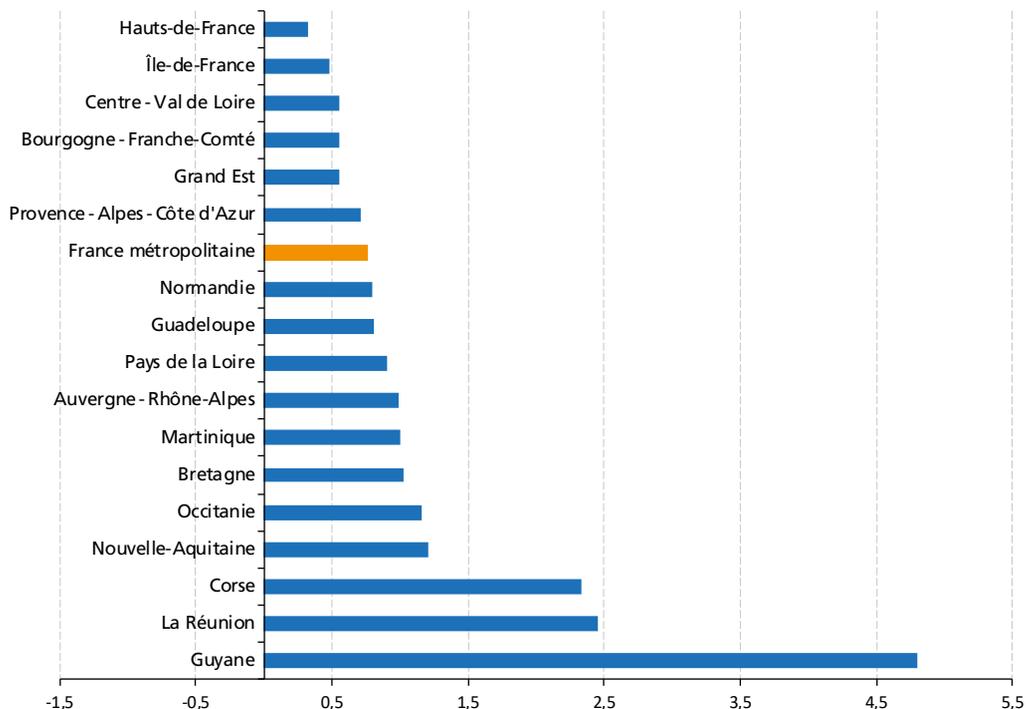
Entre 2009 et 2018, les créations d'emploi ont été particulièrement importantes dans la fonction publique de l'État. Ainsi, sur les 8 700 emplois publics créés à Mayotte sur la période, 8 400 le sont dans la fonction publique de l'État.

En revanche, dans les collectivités territoriales et à l'hôpital, l'emploi ne progresse pas entre 2009 et 2018. Certes, la création d'emplois est dynamique de 2015 à 2017 grâce au développement des contrats aidés, en particulier dans les communes qui en sont les principaux employeurs, mais depuis le 1^{er} trimestre 2017, les contrats aidés ont diminué de moitié.

(1) Ici le taux d'administration correspond au nombre d'agents public au 2^e trimestre 2018 pour 1 000 habitants, y compris bénéficiaires de contrats aidés et militaires. Ce taux n'est pas corrigé de la quotité de travail, il est surévalué par rapport à la figure V 1-9.

1 L'emploi public

Figure V 1-10 : Évolution du nombre d'agents civils (hors militaires) par région dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre 2017 en France (métropole + DOM hors Mayotte) [en %]



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, civils, situés en métropole + DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Encadré 6 : Étude de France Stratégie sur la localisation de l'emploi public

France Stratégie a publié en juin 2019 une étude sur la répartition territoriale des emplois publics¹, dans une acception large. Ce travail compare les régions et les zones d'emploi au regard de leur taux d'administration, défini comme le nombre d'emplois dans les services publics pour 100 habitants ainsi que de leur part dans l'emploi total. L'étude distingue l'emploi des services publics « locaux » (qui produisent un service uniquement ou très majoritairement en direction des usagers de sa zone d'emploi) des autres services publics, notamment purement nationaux.

La répartition de l'emploi public « local » est homogène au niveau régional

Sur les 5,8 millions d'emplois publics au sens large retenus dans cette étude², la répartition des 3,3 millions d'emplois de services locaux de l'État (enseignement pré-bac, sécurité) et des collectivités territoriales (emploi hors sièges), ainsi que des 1,1 million d'emplois hospitaliers³ fait apparaître un taux d'administration relativement homogène sur le territoire, sans écarts significatifs entre zones rurales, zones urbaines et grandes métropoles (**Figure V 1.E6-1**). Cependant, rapporté aux enfants de moins de 16 ans, le taux d'administration en éducation est décroissant avec la taille de l'agglomération. À caractéristiques comparables, le taux d'administration en services locaux de l'État (en éducation notamment) et en emploi hospitalier est plus faible dans les zones dynamiques démographiquement, ce qui révèle un effet d'inertie. Le taux d'administration du bloc communal dépend positivement du potentiel financier, de la capacité en hébergement touristique, de la taille de l'agglomération principale, et est plus élevé en Île-de-France et dans les trois régions du Sud.

Figure V 1.E6-1 : Taux d'emploi public et part de l'emploi public dans l'emploi total selon la catégorie de zone d'emploi

Catégorie de zone d'emploi	Emplois publics pour 100 habitants				Part dans l'emploi total			
	Total	Services non locaux	Services locaux	Services hospitaliers	Total	Services non locaux	Services locaux	Services hospitaliers
Île-de-France*	9,9	2,9	5,5	1,6	23,5 %	6,1 %	13,6 %	3,7 %
<i>dont Paris</i>	11,9	4,1	5,9	1,9	21,9 %	7,6 %	10,9 %	3,5 %
Grandes Métropoles	9,8	2,8	5,1	1,9	25,3 %	7,1 %	13,3 %	4,8 %
Unités urbaines ≥ 100 000 hab.	8,5	1,8	5,1	1,7	27,5 %	5,3 %	17,0 %	5,2 %
Unités urbaines de 50 à 100 000 hab.	8	1,4	4,9	1,7	26,0 %	4,4 %	16,1 %	5,4 %
Unités urbaines de 20 à 50 000 hab.	7,7	0,9	4,9	1,9	26,2 %	2,9 %	17,0 %	6,3 %
Unités urbaines < 20 000 hab.	7	0,5	4,7	1,8	23,7 %	1,7 %	15,8 %	6,1 %
Moyenne France	8,8	2	5,1	1,7	25,0 %	5,7 %	14,6 %	4,7 %

Source : Données France Stratégie à partir des données Acooss** et Insee (Siasp, Estel, recensement) pour l'année 2015.

* Ensemble de 20 zones d'emploi comprenant les 19 zones d'emploi situées en Île-de-France plus la zone inter-régionale de Roissy-Sud Picardie.

** Établissements retenus dans le champ de l'Acooss : la Banque de France, La Poste, les organismes de Sécurité sociale.

Au total, lorsque s'ajoute l'emploi public de services non spécifiquement locaux est relativement bien réparti entre régions métropolitaines, avec un taux d'administration à moins d'un point d'écart de la moyenne nationale (8,8), à l'exception de l'Île-de-France et de la Corse (près de 10) et des Pays-de-la-Loire (7,5).

Dans un maillage plus fin que la région, on constate une plus grande hétérogénéité, et les taux d'administration varient du simple au double au sein des catégories de zones d'emploi (sauf celle des grandes métropoles). Le taux d'administration est globalement plus élevé dans les zones d'emploi les plus peuplées (il varie de 7 dans les zones rurales à près de 10 dans les grandes métropoles). Ce n'est en revanche pas le cas en termes de part dans l'emploi (25 % en moyenne) : En métropole, la répartition de l'emploi public suit celle de l'emploi privé.

25% des zones d'emploi des unités urbaines de 100 à 500 000 habitants (Limoges, Besançon, Poitiers, Brest, Amiens par exemple) et 10% des zones de moins de 100 000 habitants (comme Draguignan, Ajaccio, Châlons-en-Champagne, Bourges) ont un taux d'administration comparable ou supérieur à celui des grandes métropoles. À l'inverse, certaines zones d'agglomérations de plus de 100 000 habitants cumulent une faible présence des différents blocs d'emploi ; c'est le cas notamment de Thionville, Villefranche-sur-Saône, Douai, Saint-Omer, Mulhouse ou Saint-Nazaire dont le taux d'administration est inférieur à 6,5.

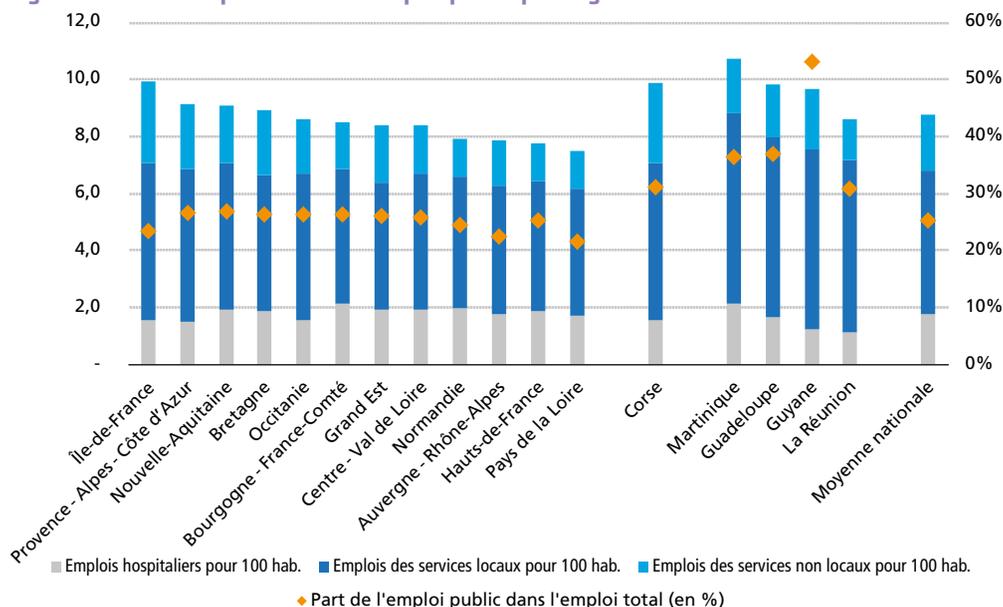
1 L'emploi public

À caractéristiques comparables, le taux d'administration est plus faible dans les zones à taux de chômage élevé (passer de 10 à 15 % de taux de chômage est associé à une baisse du taux d'administration de 8 %), et plus élevé dans les zones à fort potentiel financier (6 % d'écart entre déciles extrêmes de potentiel financier).

De plus fortes disparités dans la répartition de l'emploi public non local, que dans l'emploi public local

1,3 million d'emplois des services publics ne sont pas destinés, au premier chef, à la population locale (enseignement supérieur et recherche, défense, justice, directions régionales ou centrales des ministères, sièges des collectivités départementales et régionales). Ces emplois ne sont pas également répartis, selon les différents types de territoires. Si l'on trouve près de 3 emplois non-locaux pour cent habitants en Ile-de-France et dans les grandes métropoles, les villes moyennes et les zones rurales sont moins dotées, à l'exception des zones où est implantée une préfecture ou une base militaire. La Bretagne, l'Île-de-France, le Grand Est et les trois régions du Sud, sont les régions les mieux pourvues en emplois non-locaux (**Figure V 1.E6-2**). En France métropolitaine, les emplois non locaux, qui ne représentent que 22 % de l'emploi public, contribuent aux trois quarts des écarts entre régions et à plus de la moitié des écarts entre zones d'emploi.

Figure V 1.E6-2 : Importance de l'emploi public par région en 2015



Source : Calculs France Stratégie à partir des données Acooss et Insee (Siasp, Estel, recensement) pour l'année 2015.

Lecture : On compte 9,9 emplois publics pour 100 habitants en Île-de-France, dont 2,8 non locaux (échelle de gauche). Les emplois publics y représentent 23,2 % de l'emploi total (échelle de droite).

(1) Dherbécourt C. et Deschard F. (2019), « La répartition territoriale des emplois publics », Note d'analyse et document de travail France Stratégie, téléchargeables sur <https://www.strategie.gouv.fr/publications/repartition-territoriale-emplois-publics>. Les données détaillées pour chaque zone d'emploi et chaque région peuvent être téléchargées à la même adresse.

(2) Emplois civils de Siasp, hors contrats aidés, emplois de La Poste, de la Banque de France et des organismes de Sécurité sociale des données ACOSS, mesurés en équivalent temps plein au 31 décembre 2015, et emplois militaires de Siasp mesurés en équivalent temps plein au 31 décembre 2016.

(3) Faute de données ces emplois n'ont pas été ventilés entre services locaux et non locaux.

La féminisation de l'emploi public se poursuit notamment pour les emplois de catégorie A

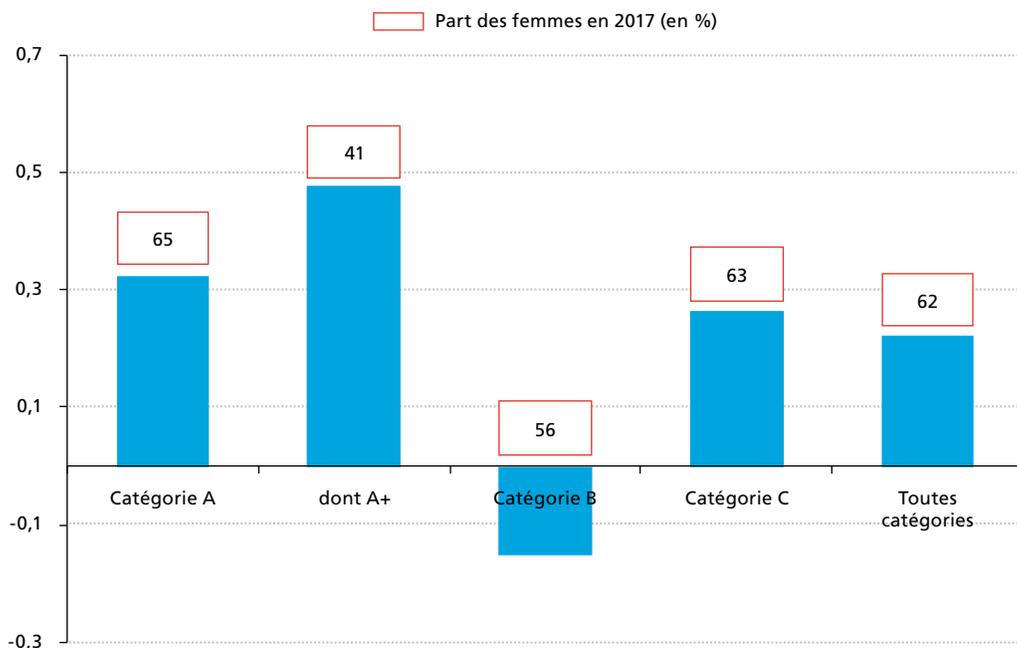
Fin 2017, 62 % des agents de la fonction publique sont des femmes contre 46 % parmi les salariés du privé. Dans l'ensemble de la fonction publique, la part des femmes progresse de 0,2 point en un an, soit à un rythme identique à l'évolution annuelle moyenne depuis 2010. Dans la FPE, le versant le moins féminisé, la part des femmes s'élève à 56 % en hausse de 0,4 point (61 % hors militaires). La part des femmes est identique dans les EPA et dans les ministères. Elle peut varier de façon importante selon la nature de l'employeur dans les deux autres versants du fait de structures par filière très différentes. Dans la FPT, les femmes représentent 61 % des effectifs et près de neuf agents sur dix dans les établissements communaux (dont 57 % des agents sont issus des filières « sociale » et « médico-sociale », à plus de 95 % féminines) et plus de deux tiers dans les départements. À l'inverse, elles ne représentent qu'un quart des effectifs dans les établissements départementaux, structures dans lesquelles 58 % des agents exercent dans la filière « incendie et secours » (filière dans laquelle la part des femmes est inférieure à 5 %). Enfin, la FPH reste le versant le plus féminisé (78 %) et où la part de l'emploi féminin continue de s'accroître (+0,1 point par rapport à 2016). La part des femmes dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées est encore supérieure avec 87 %.

Les femmes sont majoritaires dans les trois catégories hiérarchiques. C'est parmi les agents de catégorie B qu'elles sont le moins présentes (56%), en raison du poids important des militaires dans cette catégorie (**Figure V 1-11**). En effet, hors militaires, les femmes représentent 63 % des effectifs de cette catégorie. Par ailleurs, elles restent minoritaires parmi les agents de catégorie A+ malgré une augmentation de 0,5 point en un an à 41 % et de 3 points depuis 2010. Dans la FPH, cette part augmente de 1,9 point, sous l'effet d'une hausse de leur part de 4,6 points parmi les ingénieurs hospitaliers en chef. Dans la FPE, l'augmentation est plus modérée (+0,4 point). Entre 2010 et 2017, la part des femmes a augmenté dans les catégories A (+4,1 points) et C (+1,5 point). En revanche, parmi les agents de catégorie B, la part des femmes a diminué de 3,4 points. En 2017, la part des femmes dans la catégorie B diminue de 0,1 point par rapport à 2016.

À l'exception de la FPH, les femmes sont plus nombreuses parmi les contractuels que parmi les fonctionnaires. Dans la FPT, 67 % des agents contractuels sont des femmes contre 59 % des fonctionnaires. Dans la FPE (hors enseignants), l'écart est même un petit peu plus marqué (63 % contre 53 %). Dans la FPT et la FPE, la part des femmes dans les « autres catégories et statuts », qui comprend notamment les enseignants du privé sous contrat, les ouvriers d'État et les apprentis, est plus élevée mais très variable entre chaque catégorie de statut. Particulièrement dans la FPT, les femmes occupent 84 % de ces emplois, dont 81 % des agents sont des assistants maternels et familiaux. Enfin, la proportion de femmes a augmenté de 0,4 point en 2017 et de 2 points en dix ans parmi les militaires, statut le moins féminisé avec 16 % de femmes en 2017.

Figure V 1-11 : Évolution de la part des femmes par catégorie hiérarchique dans la fonction publique entre fin 2016 et fin 2017

[en %]



Source : Siasp, Insee. Traitements DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

La part des moins de 30 ans augmente légèrement dans la fonction publique

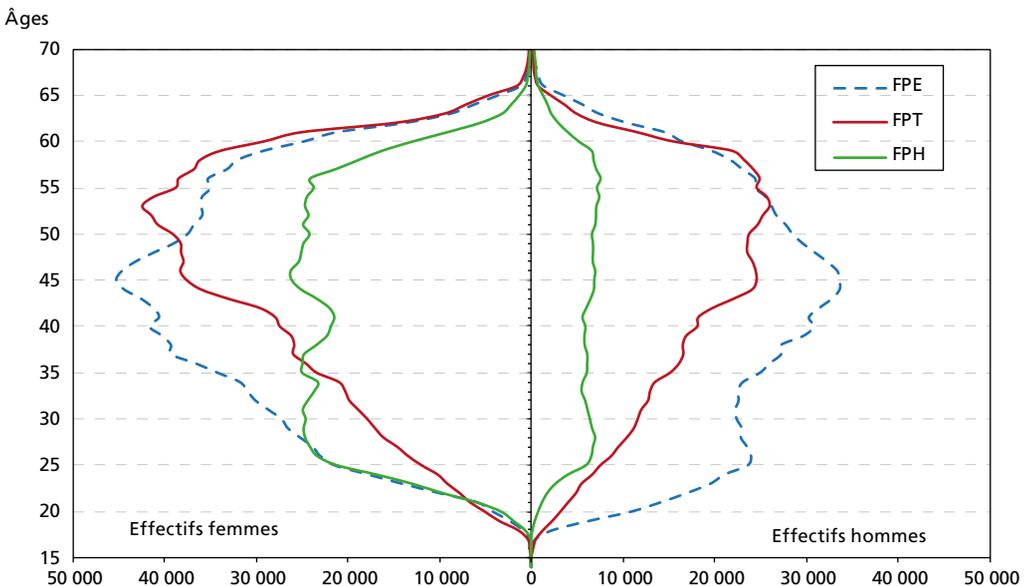
Les agents de la fonction publique sont plus âgés que ceux du secteur privé (43 ans contre 41 ans en moyenne). La proportion des 50 ans et plus est supérieure dans la fonction publique (34 % contre 28 %) alors qu'à l'opposé celle des moins de 30 ans est plus élevée dans le secteur privé (21 % contre 14 %). Le système de la carrière qui régit l'emploi des fonctionnaires ainsi que celui des recrutements de personnes en moyenne plus diplômées et donc plus âgées dans la fonction publique que dans le secteur privé expliquent que l'âge moyen des agents de la fonction publique ainsi que la proportion des 50 ans et plus soient plus élevés que ceux des salariés du privé.

Entre fin 2010 et 2017, l'âge moyen des agents de la fonction publique s'est accru de 1,3 an en passant de 42,1 ans à 43,4 ans. En sept ans, la part des agents de 50 ans et plus a augmenté de 4,6 points. Ils représentent désormais près de 34 % des agents de la fonction publique (en hausse de 0,4 point par rapport à 2016). Leur nombre continue d'augmenter à un rythme bien supérieur à celui de l'ensemble des agents de la fonction publique tous âges confondus (+1,9 % contre +0,8 %). Fin 2017, la part des moins de 30 ans s'élève à 14 % après une légère augmentation de 0,1 point par rapport à 2016 grâce notamment à l'emploi comme contractuel de nombreux contrats aidés, majoritairement jeunes, précédemment exclus du décompte de l'emploi public. Cette part était stable en 2016 et diminuait les cinq années précédentes.

La FPT est le versant le plus âgé (45 ans) et a une pyramide des âges inversée dont le sommet est très évasé (Figure V 1-12). Depuis 2010, c'est dans ce versant que l'âge a le plus augmenté. La part

des moins de 30 ans y est particulièrement faible (10,2 %) mais connaît une hausse de 0,1 point par rapport à 2016. En 2017, la part des moins de 30 ans diminue dans les filières les plus jeunes alors qu'elle est stable ou en légère hausse dans les filières où ils sont moins présents : en baisse de 0,6 point dans la filière « animation », stable dans la filière « administrative » et en hausse de 0,2 point dans la filière « technique ». À l'inverse, les 50 ans et plus représentent 40,7 % des agents territoriaux (en hausse de 0,7 point par rapport à 2016). En sept ans, cette part a augmenté de 8,1 points. Les agents âgés de 50 et plus sont plus nombreux dans la filière « technique » et chez les assistants maternels et familiaux.

Figure V 1-12 : Pyramide des âges par versant au 31 décembre 2017



Source : Siasp, Insee. Traitements DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Dans la FPE, l'âge moyen est de 42,5 ans mais, hors militaires, il atteint 43,8 ans, proche de l'âge moyen de l'ensemble de la fonction publique (43,9 ans hors militaires). Dans ce versant, la part des 50 ans et plus progresse de 0,2 point en 2017. La proportion d'agents de 50 ans et plus est plus élevée dans les EPA (30,7 %) que dans les ministères (30,0%), alors que ces parts étaient identiques (29,9 %) en 2016. Depuis 2010, leur part a progressé de 2,6 points. Les moins de 30 ans ne représentent que 15,7 %. Néanmoins, comme dans la FPT, leur part augmente de 0,3 point en 2017, pour la deuxième année consécutive après plusieurs années de baisse. Ils sont plus nombreux dans les EPA (20,0 %) que dans les ministères (14,6 %). Néanmoins, l'écart se réduit : il est passé de 10 points en 2010 à 5,4 points en 2017. En effet, la part des moins de 30 ans a diminué depuis 2010 de 5,2 points tandis qu'elle augmente dans les ministères pour la deuxième année consécutive (+0,4 point en 2017 après 0,5 point en 2016 et une stabilité en 2015). Le ministère de la Défense et les EPA sous sa tutelle comptabilisent le plus de jeunes (34 % ont moins de 30 ans dans le ministère et 30 % dans ses EPA), en lien avec la présence des militaires. Près d'un quart des agents est âgé de moins de 30 ans dans les EPA sous tutelle du ministère de l'Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche.

1 L'emploi public

Enfin, dans la FPH, la moyenne d'âge des agents est de 41,9 ans (soit une hausse de 7 mois en 2017). C'est le versant qui compte le plus de jeunes même si leur proportion baisse depuis 2014 : 18,2 % ont moins de 30 ans, soit une baisse de 1,1 point en quatre ans. Ces derniers sont particulièrement nombreux dans les filières « médico-technique » et « soignante ». La part des 50 ans et plus augmente quant à elle de 0,1 point et représente, comme dans la FPE, 30,1 % des effectifs du versant. La proportion d'agents de 50 ans et plus est la plus forte dans les filières « technique-ouvrière » et « administrative ».

Tous versants confondus, l'âge moyen varie de 34 ans pour les militaires, qui bénéficient de conditions leur permettant de partir en retraite plus tôt, à 45,5 ans pour les fonctionnaires. Les contractuels et les autres catégories et statuts sont âgés en moyenne de 38,1 ans et de 43,6 ans. L'âge des contractuels est plus faible car il s'agit d'une population au turn-over élevé. Néanmoins la part des 50 ans et plus (21,3 % en 2017) continue de progresser d'une année à l'autre (+2,4 points entre 2010 et 2017). Enfin, parmi les « agents des autres catégories et statuts », les ouvriers d'État dans la FPE forment la population la plus âgées. Fin 2017, la part des 50 ans et plus parmi eux plus représente 60,5 % (en hausse de 13 points depuis 2010).

Figure V 1-13 : Répartition des effectifs de la fonction publique par catégorie hiérarchique, par sexe et tranche d'âge

	Situation au 31 décembre 2017				Évolution entre les 31 décembre 2016 et 2017			
	Part des femmes (en %)	Part des hommes (en %)	Part des moins de 30 ans (en %)	Part des 50 ans et plus (en %)	Part des femmes (en point de %)	Part des hommes (en point de %)	Part des moins de 30 ans (en point de %)	Part des 50 ans et plus (en point de %)
Catégorie A	64,6	35,4	13,6	30,9	0,3	-0,3	0,0	0,2
dont A+	41,1	58,9	1,8	48,9	0,5	-0,5	-0,1	1,2
Catégorie B	55,6	44,4	14,3	30,9	-0,2	0,2	0,0	0,3
Catégorie C	63,4	36,6	14,7	37,2	0,3	-0,3	0,2	0,4
Toutes catégories	62,3	37,7	14,3	33,8	0,2	-0,2	0,1	0,4

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

En 2017, comme en 2016, la part des 50 ans et plus a augmenté dans toutes les catégories hiérarchiques tandis que celle des moins de 30 ans est stable dans les catégories A et B et augmente dans la catégorie C (+0,2 point) (**Figure V 1-13**). Cette augmentation de la part des jeunes dans ces catégories s'expliquent par le passage en contractuels d'emplois aidés. Dans la FPT et la FPE, la catégorie A se caractérise par l'âge moyen le plus élevé (respectivement 46,5 ans et 43,7 ans). À l'inverse, dans la FPH, la catégorie A constitue la population la plus jeune (39,5 ans) notamment en lien avec la présence d'internes.

Les agents relevant de la catégorie A+ sont en moyenne âgés de 48,8 ans soit 5,4 ans de plus que l'âge moyen de l'ensemble des agents de la fonction publique. Cet âge moyen est en hausse de 4 mois par rapport à 2016. Les agents de moins de 30 ans occupent 1,8 % de ces emplois (en baisse de 0,1 point par rapport à 2016). À l'opposé, 48,9 % d'entre eux sont âgés de 50 ans et plus. Les agents de catégorie A+ de la FPT (52,4 ans) sont plus âgés que ceux des deux autres versants.

Le nombre de départs augmente fortement, notamment dans la FPE

Au 31 décembre 2017, hors bénéficiaires de contrats aidés, 468 900 agents sont entrés dans la fonction publique par rapport à fin 2016, soit un taux d'entrée de 8,5 % (+0,6 point) et 426 500 en

sont sortis, ce qui représente un taux de sortie de 7,8 % (+0,3 point) (**Figure V 1-14**). Le nombre d'entrants excède de 42400 personnes le nombre de sortants (après 26500 entrants en plus en 2016 et 400 seulement en 2015), ce qui explique une hausse de 0,8 % de l'effectif total. Sans prendre en compte les transformations d'anciens contrats aidés en contractuels de droit public en 2016 et 2017, la hausse du taux d'entrée serait de 0,5 point.

En 2017, dans chacun des trois versants de la fonction publique, les entrants sont plus nombreux que les sortants (ces mouvements ne prennent pas en compte les mobilités inter-versants de la fonction publique). Dans la FPH et la FPT, l'augmentation du nombre d'entrants est beaucoup plus dynamique que l'année précédente, respectivement +17,4 % contre 5,3 % et 7,2 % contre 2,9 % contrairement au versant de l'État (2,1 % contre 14,4 %). À l'inverse, le nombre de sortants progresse beaucoup plus dans la FPE (+9,5 %) que dans la FPH (+4,4 %) quand il est presque stable dans la FPT (+0,1 %). Dans la FPT, le recrutement en tant que contractuel de 11900 contrats aidés présents fin 2016, comptés ici comme des entrées, explique ces évolutions différentes de celles des années passées. Dans la FPE, hors transformation de contrats aidés en contrats d'accompagnement d'élèves en situation de handicap (AESH), le nombre d'entrants aurait été de 192800.

Dans la FPE, les nombres d'entrants et de sortants s'élèvent respectivement à 200500 et à 183000. Les taux d'entrée et de sortie augmentent respectivement de 0,1 point et 0,6 point. En 2017, le nombre de sortants augmente pour l'ensemble des statuts et des ministères à l'exception du ministère de la Culture et de la Communication. La hausse des sorties est notamment marquée pour les apprentis du fait des premières sorties de la génération d'apprentis recrutés dans le cadre du plan de relance de l'apprentissage (3400 sorties en 2017 contre 1400 en 2016), et pour les militaires (+14 %). La hausse est moindre chez les contractuels (+7,4 %) et les fonctionnaires (+7,9 %). Les ministères de l'Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche (6600 sorties supplémentaires), de la Défense (4100) et de la Justice (1900) sont les principaux contributeurs à cette hausse. La légère augmentation du nombre d'entrants est imputable à la hausse dans les ministères économiques et financiers (+1200 entrants supplémentaires), au ministère de l'Éducation, Enseignement supérieur et Recherche (+4400) et de l'Intérieur (+2300). L'augmentation dans ces deux derniers ministères s'explique par une transformation de certains contrats aidés en contrats d'accompagnement d'élèves en situation de handicap (AESH), du recrutement d'enseignants contractuels dans les établissements des premier et second degrés du public et du privé dans le ministère de l'Éducation et de la politique mise en place du plan de lutte contre le terrorisme au ministère de l'Intérieur. Le nombre de militaires entrants baisse de 6,5 % (2100 entrants en moins qu'en 2016) mais reste nettement plus élevé qu'en 2015.

Le nombre d'entrants dans la FPT s'établit à 168300, hors mouvement inter-versants de la fonction publique. Il augmente pour la deuxième année consécutive après une forte baisse en 2015. Le taux d'entrée est de 8,9 % et augmente de 1,3 point par rapport à 2016. Cette hausse concerne tous les statuts et plus particulièrement les contractuels. Ainsi, on comptabilise 19100 contractuels entrants en plus dans la FPT. Cette augmentation s'explique en grande partie par un passage de 11900 contrats aidés en contractuels, soit 4000 de plus qu'en 2016. Par ailleurs, cette augmentation concerne aussi bien les collectivités territoriales (+17,5 %) que les EPA locaux (+17,3 %). Le nombre de sortants dans la FPT est pratiquement stable entre 2016 et 2017 (+0,1 point). L'équilibre est lié à une hausse du nombre de fonctionnaires sortants (+4,5 %, soit 2900 personnes) et une baisse de leur nombre chez les contractuels (-2,6 %, soit 2000) et les « autres catégories et statuts » (-7,7 %, soit 700).

Enfin, dans la FPH, l'augmentation du nombre d'entrants provient de la hausse de 8,9 % du nombre de contractuels entrants (dont 1,6 point par transformation d'anciens contrats aidés) qui s'accompagne d'une baisse du nombre de fonctionnaires entrants (-0,8 %). En revanche, le nombre de sortants augmente pour l'ensemble des statuts et particulièrement pour les fonctionnaires (+8,4 % soit +3300 agents).

1 L'emploi public

Les mouvements d'entrées-sorties concernent surtout les contractuels du fait de périodes d'emploi plus courtes avec une part importante de CDD. Les contractuels sont plus nombreux à entrer (311 400) qu'à sortir (190 500). Ils représentent ainsi 45 % des sorties et surtout 66 % des entrées alors que leur poids dans l'ensemble de la fonction publique n'est que de 18 %. L'augmentation du nombre d'entrants chez les contractuels s'explique notamment par le passage en contractuels d'anciens agents en emploi aidé. À l'inverse, le poids des fonctionnaires dans les entrées-sorties est moindre que celui qu'ils représentent dans les effectifs de la fonction publique. Les sorties de fonctionnaires sont près de deux fois plus nombreuses que leurs entrées. Par ailleurs, les nombres d'entrants et de sortants sont proches pour les militaires (29 900 entrants pour 26 700 sortants) et les personnels des « autres catégories et statuts » (39 200 et 35 400). Le nombre d'entrants des « autres catégories et statuts » progresse mais à un rythme ralenti par rapport aux deux années précédentes. Cette hausse s'explique notamment par la montée en charge du plan de relance de l'apprentissage dans la FPE.

La moyenne d'âge des entrants est de 33 ans et celle des sortants de 43 ans. Chez les fonctionnaires, les sorties correspondent essentiellement au départ à la retraite : 40 % des sortants sont âgés de 60 ans et plus et moins d'un tiers a moins de 50 ans (**Figure V 1-15**). Les autres sorties correspondent généralement à des disponibilités. Ainsi, la moyenne d'âge des fonctionnaires sortants s'élève à 53 ans. À l'inverse, les sorties concernent plus fréquemment des moins de 30 ans chez les contractuels (45 %) et chez les militaires (48 %). Par ailleurs, près de la moitié des entrants de la fonction publique a moins de 30 ans. Le nombre d'entrants de moins de 30 ans augmente moins que pour les autres classes d'âge et leur part diminue ainsi de 2,2 points. Parmi les entrants, la moyenne d'âge est plus élevée chez les fonctionnaires (36 ans) que pour les contractuels (34 ans) et surtout les militaires (24 ans). À l'intérieur de chaque statut, l'âge moyen est identique pour les hommes et les femmes. La proportion des entrants de moins de 30 ans reste très élevée chez les militaires (89 %). Ces derniers sont caractérisés par un recrutement très jeune, plus du tiers (36 %) des entrants a moins de 21 ans.

Enfin, les femmes sont majoritaires dans les effectifs des entrants ou des sortants quel que soit le statut, à l'exception des militaires. Elles représentent 18 % des militaires entrants soit 2 points en plus qu'en 2016.

Figure V 1-14 : Nombre d'entrants et de sortants et taux d'entrée et de sortie, par versant, sexe et statut en 2017

		Entrées				Sorties			
		Nombre (en milliers)	Évolution par rapport à 2016 (en %)	Taux d'entrée (en %)	Variation du taux d'entrée (en point de %)	Nombre (en milliers)	Évolution par rapport à 2016 (en %)	Taux de sortie (en %)	Variation du taux de sortie (en point de %)
Ensemble de la fonction publique	Femmes	301,3	10,1	8,8	0,7	261,6	4,0	7,7	0,2
	Hommes	167,6	5,1	8,1	0,4	165,0	6,3	8,0	0,5
	Ensemble	468,9	8,3	8,5	0,6	426,5	4,9	7,8	0,3
Fonction publique de l'État	Femmes	113,6	4,6	8,4	0,2	94,8	9,1	7,0	0,5
	Hommes	86,9	-1,0	8,1	-0,1	88,2	9,9	8,2	0,7
	Ensemble	200,5	2,1	8,3	0,1	183,0	9,5	7,5	0,6
Fonction publique territoriale	Femmes	109,8	18,2	9,5	1,4	96,3	-1,0	8,3	-0,1
	Hommes	58,5	16,1	8,0	1,1	55,2	2,2	7,5	0,2
	Ensemble	168,3	17,4	8,9	1,3	151,5	0,1	8,0	0,0
Fonction publique hospitalière	Femmes	77,8	8,1	8,6	0,6	70,4	4,8	7,7	0,3
	Hommes	22,3	4,2	8,6	0,4	21,6	3,1	8,3	0,3
	Ensemble	100,1	7,2	8,6	0,5	92,0	4,4	7,9	0,3
Fonctionnaires	Femmes	58,0	9,2	2,3	0,2	111,4	6,3	4,5	0,3
	Hommes	30,4	9,9	2,2	0,2	62,6	7,4	4,6	0,3
	Ensemble	88,4	9,4	2,3	0,2	174,0	6,7	4,5	0,3
Contractuels	Femmes	213,5	11,0	32,0	1,9	125,6	2,1	18,8	-0,4
	Hommes	97,9	8,2	31,1	1,3	64,8	2,6	20,6	-0,2
	Ensemble	311,4	10,1	31,7	1,7	190,5	2,3	19,4	-0,4
Militaires	Femmes	5,5	5,8	11,1	0,2	3,5	3,2	7,1	0,0
	Hommes	24,4	-8,9	9,5	-1,1	23,2	15,8	9,0	1,1
	Ensemble	29,9	-6,5	9,7	-0,9	26,7	14,0	8,7	1,0
Autres catégories et statuts	Femmes	24,3	5,5	10,6	0,5	21,0	4,3	9,2	0,4
	Hommes	14,9	2,2	11,7	0,3	14,4	5,0	11,3	0,7
	Ensemble	39,2	4,2	11,0	0,4	35,4	4,6	9,9	0,5

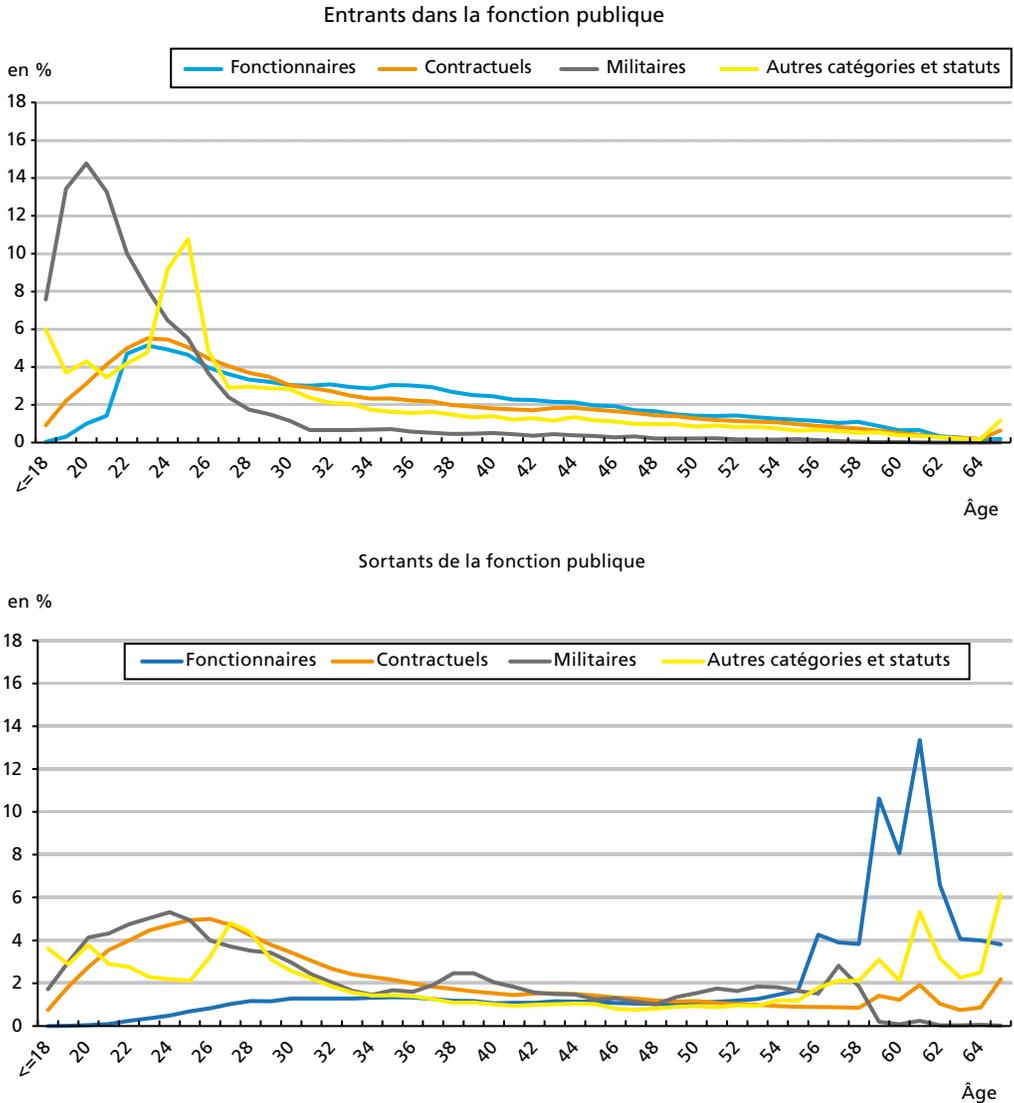
Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : Au 31 décembre 2017, on compte 468 900 entrants dans la fonction publique soit 8,3 % de plus qu'au 31 décembre 2016. Le taux d'entrée, c'est-à-dire le nombre d'entrants rapporté au nombre moyen d'agents pendant l'année est égal à 8,5 %, en hausse de 0,6 point par rapport à l'année précédente.

L'emploi public

Figure V 1-15 : Profil par âge des entrants et des sortants de la fonction publique en 2017



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

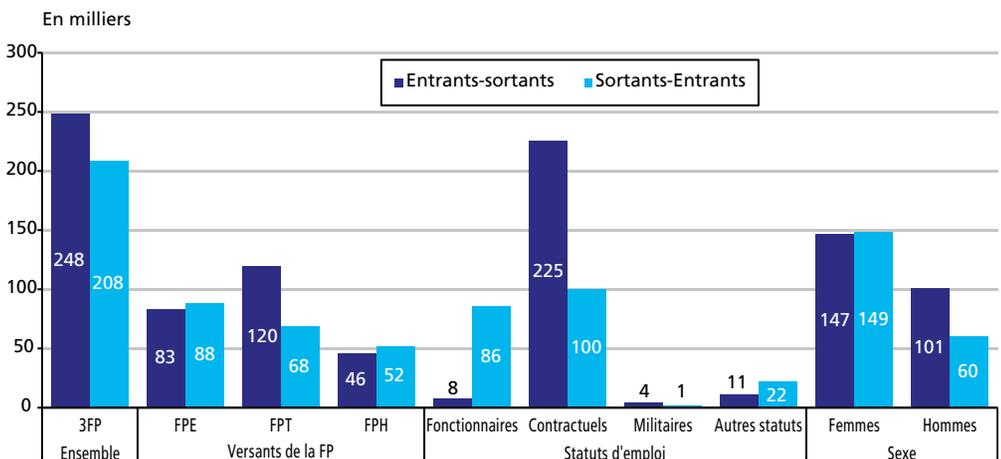
Champ : Postes principaux (définitions) au 31 décembre, hors bénéficiaires de contrats aidés, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étrangers), hors Mayotte.

Lecture : En 2017, 5,5 % des entrants contractuels intègrent la fonction publique à 24 ans.

Le seul recensement des entrants et sortants en fin d'année ne permet pas d'appréhender l'ensemble des mouvements de personnes au sein de la fonction publique. En 2017, 248 000 personnes ont travaillé une partie de l'année sans être présents ni fin 2016 ni fin 2017 (Figure V 1-16). Ce nombre est en hausse de 3,8 % (+9 100) par rapport à 2016 (après 2,4 %, avec 5 500 en plus en 2016 qu'en 2015). Ainsi, 4,1 % des agents ayant occupé au moins un emploi dans la fonction publique dans l'année (hors bénéficiaires de contrats aidés) sont des emplois courts qualifiés d' « entrant-sortant », en légère hausse de 0,1 point par rapport à 2016. Près de la moitié des agents « entrants et sortants » relève de la fonction publique territoriale et un tiers de la fonction publique de l'État. Il s'agit dans neuf cas sur dix de contractuels. En effet, 16,6 % des contractuels actifs en 2017 entrent et sortent en cours d'année, contre seulement 0,2 % des fonctionnaires. La durée d'activité moyenne des agents entrants-sortants en cours d'année est de 3,3 mois, comme en 2016. C'est dans la FPE que cette durée est la plus longue (108 jours) suivie de la FPT (99 jours) et de la FPH (93 jours).

En outre, parmi les personnes présentes en fin d'année 2016 et 2017, certaines se sont interrompues en cours d'années pour des raisons diverses : une période de disponibilité pour un fonctionnaire, une période d'inactivité ou d'activité hors de la fonction publique pour un contractuel, un congé parental, etc. En 2017, on dénombre 208 400 agents qui ont connu une interruption d'activité soit 3,8 % de l'ensemble des personnes présentes fin 2017. Le nombre de sortants-entrants est en hausse de 19 200 agents en 2017 (+10,1 % après +1,8 % en 2016). Ces agents se répartissent en 47,8 % de contractuels, 41,2 % de fonctionnaires et 0,7 % de militaires. En 2017, 9,8 % (en hausse de 0,3 point) des agents contractuels actifs en fin d'année et 6,0 % des « autres catégories et statuts » ont connu une interruption d'activité généralement en raison d'une vacance d'emploi entre deux contrats. Seulement 2,2 % des fonctionnaires (+0,2 point) et 0,4 % des militaires (stable par rapport à 2016) sont concernés par ces interruptions. Les femmes sont surreprésentées parmi ces interruptions, leur part est de 71,3 % des agents qui sortent et entrent.

Figure V 1-16 : Effectifs qui à la fois entrent et sortent de la fonction publique en 2017 (entrants-sortants) et effectifs qui interrompent leur activité en 2017 (sortants-entrants) par versant et par statut



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Dessi.

Champ : Postes principaux (définitions) au 31 décembre, hors bénéficiaires de contrats aidés, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étrangers), hors Mayotte.

Bibliographie :

- Ba A. et Duval J. (2018), « L'emploi dans la fonction publique en 2016 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, édition 2018, DGAFP.
- Donzeau N. et Pons Y. (2019), « En 2017, l'emploi public est quasiment stable malgré la diminution des contrats aidés », *Insee Première* n° 1741, mars 2019, Insee.
- Büsch F. et Mainguené A. (2018), « La baisse des effectifs dans la fonction publique territoriale se poursuit en 2017 », *BIS* N° 128, décembre 2018, DGCL.