

1.2 Caractéristiques des postes et des employeurs de la fonction publique en 2019

Solène COLIN
Yannig PONS
DGAFP¹

Chiffres clés

Évolution des effectifs :

Fonctionnaires : -0,3 %
Contractuels : +5,1 %
Militaires : +0,6 %
Autres catégories et statuts : -0,1 %

La France métropolitaine et les DOM (hors Mayotte) comptent **77,6 agents publics pour 1 000 habitants** (y compris militaires).

La hausse de l'emploi public s'explique notamment par une augmentation du nombre de contractuels imputable au recrutement sous ce statut d'anciens bénéficiaires de contrats aidés. La part d'agents de catégorie A continue d'augmenter, notamment dans la FPT (+2,8 points) et la FPH (+2,1 points), en lien avec le passage dans cette catégorie des éducateurs de jeunes enfants et des assistants socio-éducatifs. L'emploi public augmente dans toutes les régions métropolitaines, notamment dans les régions du sud et de l'ouest. La Martinique est la seule région où l'emploi public baisse en phase avec l'évolution de la population. Les autres DOM sont, à l'inverse, les régions où l'emploi public augmente le plus.

La hausse de l'emploi public est portée par une augmentation du nombre de contractuels

Fin 2019, comme les années précédentes, la fonction publique enregistre une augmentation de la part des contractuels qui atteint 20,0 % (+0,8 point par rapport à fin 2018) et une baisse de la même ampleur (-0,7 point) de la part des fonctionnaires qui s'établit à 68,1 % (Figure V 1.2-1). Cette hausse est principalement imputable au passage de contrats aidés en contractuels de droit public. Par rapport à fin 2018, le nombre de contractuels dans l'ensemble de la fonction publique a augmenté de 54 300 agents, soit +5,1 %. Par versant, la hausse est plus marquée dans la FPE (+6,5 %) que dans la FPT (+4,2 %) et dans la FPH (+3,7 %). Dans la FPH, le nombre de contractuels augmente de 8 900 par rapport à 2018 (dont 1 700 liés au passage de contrats aidés en contractuels dans le même versant). L'augmentation de leur nombre est de 28 800 dans la FPE (dont 17 300 anciens contrats aidés) et 16 600 dans la FPT (dont 8 500 anciens contrats aidés).

¹ Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

Figure V 1.2-1 : Évolution des effectifs par statut dans la fonction publique

	Au 31 décembre 2019		Évolution par rapport à 2018		Évolution annuelle moyenne entre 2009 et 2019	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
FPE						
Fonctionnaires	1 539 550	61,8	-0,4	-0,8	-0,4	-0,3
Contractuels	469 012	18,8	6,5	1,0	2,5	0,4
Militaires ⁽¹⁾	309 184	12,4	0,6	0,0	-0,6	-0,1
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	173 741	7,0	-1,5	-0,2	-0,8	-0,1
Total	2 491 487	100,0	0,9		0,0	
FPT						
Fonctionnaires ⁽³⁾	1 468 421	75,9	0,0	-0,6	0,5	-0,2
Contractuels ⁽³⁾	407 724	21,1	4,2	0,7	1,7	0,2
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	59 290	3,1	-0,3	0,0	0,2	0,0
Total	1 935 435	100,0	0,9		0,7	
FPH						
Fonctionnaires	810 471	68,4	-0,7	-0,8	-0,1	-0,6
Contractuels	248 009	20,9	3,7	0,7	3,6	0,5
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	125 858	10,6	2,0	0,2	1,7	0,1
Total	1 184 338	100,0	0,4		0,8	
Ensemble de la fonction publique						
Fonctionnaires ⁽³⁾	3 818 442	68,0	-0,3	-0,7	0,0	-0,3
Contractuels ⁽³⁾	1 124 745	20,0	5,1	0,8	2,4	0,4
Militaires ⁽¹⁾	309 184	5,5	0,6	0,0	-0,6	-0,1
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	358 889	6,4	-0,1	-0,1	0,1	0,0
Total	5 611 260	100,0	0,8		0,4	

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

(1) La dégradation de la qualité des données sur les militaires rend les estimations fragiles.

(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 sont regroupés avec les fonctionnaires et les militaires volontaires avec les contractuels.

Le nombre de fonctionnaires se replie de 11 600 dans l'ensemble de la fonction publique, soit une baisse de 0,3 % par rapport à fin 2018. Par versant, c'est dans la FPH que la baisse est la plus importante : -6 100 fonctionnaires (-0,7 % après -1,2 % en 2017), leur nombre est en retrait dans la FPE (-0,4 % après -0,1 % en 2017) et stable dans la FPT.

Les « autres catégories et statuts » diminuent globalement de 0,1 % dans l'ensemble de la fonction publique. Ils diminuent notamment dans la FPE (-1,5 %), conséquence de la baisse du nombre d'ouvriers d'État et du nombre d'apprentis après les fortes augmentations en 2016 et 2017 liées à la mise en place du plan de relance de l'apprentissage (voir encadré 1). Dans la FPH, comme les années précédentes, les augmentations portent essentiellement sur les personnels médicaux (+1,9 %) et les internes (+2,3 %).

1.2 Caractéristiques des postes et des employeurs de la fonction publique en 2019

Encadré V 1.2-E1 : Les apprentis dans la fonction publique

Fin 2019, 19 800 apprentis se forment dans la fonction publique, soit une baisse de 2,2 % par rapport à fin 2018 (**Figure V 1.2-E1-1**). Cette baisse provient de la FPE (-1 100 apprentis soit -14,1 %). Le repli dans la FPE est lié à une importante diminution au ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation hors EPA (-67,2 %, soit 1 400 apprentis). Dans la FPT, les effectifs augmentent (+4,5 %). La hausse est plus modérée dans les collectivités territoriales (+0,7 %), qui emploient plus de 75 % des apprentis du versant. Enfin, dans la FPH la hausse est très marquée (+11,1 %) et permet de revenir au niveau de 2017.

Figure V 1.2-E1-1 : Effectifs des apprentis par type d'employeur

		2018 ⁽¹⁾	2019		Évolution 2019/2018 (en %)
			Effectifs	Part (en %)	
FPE	Ministères	5 967	4 699	71,5	-21,3
	<i>dont Éducation nationale, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation</i>	2 380	780	11,9	-67,2
	<i>dont Armées</i>	1 278	1 482	22,5	16,0
	<i>dont Intérieur</i>	1 106	1 094	16,6	-1,1
	EPA	1 688	1 875	28,5	11,1
	Total	7 655	6 574	100,0	-14,1
FPT	Collectivités territoriales	9 195	9 263	75,9	0,7
	<i>dont Communes</i>	7 024	7 049	57,7	0,4
	Établissements publics locaux	2 481	2 944	24,1	18,7
Total	11 676	12 207	100,0	4,5	
FPH	Total	961	1 068	-	11,1
Ensemble FP		20 292	19 849	-	-2,2

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, apprentis, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger.

(1) Sur 2018, suite à un changement de méthode, certains postes d'apprentis deviennent « non annexe » et rentrent dans le champ de ce tableau, ce qui cause une rupture de série par rapport au RA précédent.

Les recrutements de nouveaux apprentis sont analysés dans la fiche thématique¹ 2.9 et dans la vue 2.1.

1 La Base de données sociales (BDS), accessible uniquement en ligne, regroupe toutes les fiches thématiques du Rapport annuel.

Dans la FPE, le nombre d'agents des métiers liés à la sécurité continue à augmenter, mais moins rapidement que les deux années précédentes. C'est notamment le cas des agents du corps de surveillance de la pénitencier (+0,7 % après +5,5 %) et des brigadiers et gardiens de la paix de la police (+0,3 % après 1,5 %). À l'inverse, le nombre d'adjoints techniques et administratifs diminue (-3,3 %). Par ailleurs, le nombre d'enseignants diminue de 0,4 %.

Dans la FPT, les effectifs des filières incendie-secours (+5,1 %) et animation (+3,0 %) ont davantage augmenté que ceux de l'ensemble du versant. À l'opposé, le nombre d'agents a diminué dans les filières medico-technique (-3,2 %) et sécurité (-0,2 %).

En 2019, dans la FPH, le personnel médical (médecins et internes) et soignant augmente de 1,8 %. Comme les années précédentes, les effectifs des filières soignantes progressent de 1,6 % (soit 2 400 postes, dont 1 500 dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées) et le personnel médical de 2,1 % (2 400 postes, dont 900 internes). En 2019, les effectifs de la filière socio-éducative sont les plus dynamiques (+0,8 %, soit 220 postes), tandis que ceux de la filière administrative sont en léger recul (-0,1 %).

Encadré V 1.2-E2 : En 2019, la part des contrats à durée déterminée est stable

Dans la fonction publique, 57 % des contractuels sont en contrat à durée déterminée. En 2019, la part des contractuels en contrat à durée déterminée est stable par rapport à 2018 : 57 % ont un contrat à durée déterminée (CDD) et 43 % ont un contrat à durée indéterminée (CDI). Une très large majorité des contractuels en CDD ont un contrat de courte durée : 76 % ont un contrat d'une durée inférieure à un an, une part en hausse de quatre points par rapport à 2018 et de sept points par rapport à 2017. Seuls 8 % ont un contrat de plus de trois ans. La FPE emploie davantage de CDI (54 %) et la durée des CDD y est supérieure à celle pratiquée dans les autres versants : 65 % des contractuels ont un contrat d'une durée inférieure à un an et 14 % un contrat de plus de trois ans.

Figure V 1.2-E2-1 : Répartition des contractuels par type de contrat et durée en 2019
(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	54,4	45,6	64,9	20,8	14,3
Fonction publique territoriale	28,9	71,1	80,3	14,3	5,4
Fonction publique hospitalière	45,5	54,5	85,8	11,8	2,4
Ensemble de la fonction publique	43,0	57,0	76,4	15,9	7,7

Source : Insee, enquêtes Emploi. Traitement DGAFP - SDessi.

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

Lecture : Parmi les contractuels de la fonction publique, 57 % sont en CDD en 2019.

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

En 2019, la fonction publique est composée de 37,0 % d'agents de catégorie A², en augmentation sur un an de 17,7 % d'agents de catégorie B et de 45,3 % d'agents de catégorie C (Figure V 1.2-2). La part de la catégorie A est beaucoup plus forte dans la FPE que dans les deux autres versants : fin 2019, 55,9 % des agents appartiennent à cette catégorie dans la FPE contre 12,5 % dans la FPT et 37,5 % dans la FPH (y compris médecins et internes). Le poids des enseignants explique la prépondérance de la catégorie A dans la FPE : en 2019, la quasi-totalité des enseignants sont de catégorie A (ne subsistent que 0,3 % des enseignants relevant du corps des instituteurs classés en catégorie B) ; hors enseignants, moins d'un agent civil de l'État sur trois et un sur huit parmi les militaires relèvent de cette catégorie.

2 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.

1.2 Caractéristiques des postes et des employeurs de la fonction publique en 2019

Figure V 1.2-2 : Répartition par catégorie hiérarchique* des effectifs des trois versants de la fonction publique
(en %)

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C	
	2009	2019	2009	2019	2009	2019
Fonction publique de l'État (ministères et EPA)	49,6	55,9	25,8	23,6	20,6	20,5
Agents civils	55,6	62,0	21,1	19,2	18,6	18,8
<i>dont enseignants⁽¹⁾</i>	97,7	99,7	2,3	0,3	0,0	0,0
<i>hors enseignants</i>	24,2	30,8	35,2	34,8	32,5	34,3
Militaires	13,5	12,6	53,6	54,7	32,9	32,7
Fonction publique territoriale	8,4	12,5	13,0	11,9	76,1	75,5
Fonction publique hospitalière	15,3	37,5	30,6	14,5	48,6	48,0
Total	28,4	37,0	22,4	17,7	45,4	45,3
<i>dont civils hors enseignants</i>	14,8	24,5	24,2	19,0	56,1	56,6

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDess.

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

(1) Enseignants : professeurs des écoles, agrégés, certifiés, d'EPS et de lycée professionnel, instituteurs, professeurs d'enseignement général des collèges et adjoints d'enseignement, professeurs contractuels et maîtres délégués, professeurs de l'enseignement supérieur, enseignants en coopération, élèves enseignants. Hors chercheurs.

nd : non disponible. La dégradation de la qualité des données sur les militaires rend les estimations fragiles.

La répartition des agents par catégorie hiérarchique au sein de la FPE a fortement évolué depuis trente ans. La part des agents de catégorie A a augmenté de 6,3 points au cours des dix dernières années, alors que celle des agents en catégorie B a diminué de 2,2 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. En 2019, dans la FPE, la part des agents de catégorie A augmente de 0,2 point (après une baisse de 0,1 point en 2018). Cette hausse s'explique notamment par le passage en A des conseillers pénitentiaires d'insertion et probation et des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse.

Dans la FPT, la part des agents de catégorie A augmente fortement en 2019. La part des agents de cette catégorie est passée de 9,7 % à 12,5 % entre fin 2018 et fin 2019 en raison notamment du passage en catégorie A des éducateurs de jeunes enfants et des assistants socio-éducatifs. La part des agents de catégorie C, qui représente les trois quarts des agents, continue de diminuer lentement, en baisse de 0,1 point en un an et de 0,6 point au cours des dix dernières années, passant ainsi de 76,1 % en 2019 à 75,5 %.

Dans la FPH, en 2019, la part des agents de catégorie A augmente de 2,1 points aux dépens de celle des agents de catégorie B. Là aussi, le reclassement de B en A des assistants socio-éducatifs, lié au protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR), explique l'essentiel de cette évolution. Depuis 2009, la part des agents relevant de la catégorie A y a progressé de 22,2 points aux dépens de celle des agents de catégorie B (-16,1 points), la part des agents de catégorie C restant stable. Ce changement est la conséquence directe des requalifications progressives de certains corps de catégorie B en catégorie A, notamment des infirmières à compter de 2010.

Dans l'ensemble de la fonction publique, fin 2019, près de 108 000 agents occupent un poste de catégorie A+, soit 1,9 % des agents. Au sein de la catégorie A, la catégorie A+ correspond notamment à des emplois d'encadrement supérieur et de direction. Ils sont plus nombreux dans la FPE, 85 % d'entre eux y travaillent et leur part y atteint 3,7 %, contre seulement 0,6 % dans la FPT et 0,4 % dans la FPH (le corps médical n'étant pas compté en catégorie A+ quelles que soient les fonctions exercées). Entre fin 2018 et fin 2019, leur nombre est resté stable : une baisse de 314 emplois dans la FPT (principalement dans le corps des ingénieurs territoriaux en chef) est équilibrée avec une hausse de 320 agents dans la FPE, dont 243 au sein des corps et emplois des juridictions judiciaires.

L'emploi public augmente dans presque toutes les régions, notamment dans les DOM

En 2019, la France métropolitaine et les DOM (hors Mayotte) comptent 77,6 agents publics (y compris militaires) pour 1 000 habitants. Ce taux qui, déduction faite des militaires, représente 73,4 agents civils en ETP pour 1 000 habitants (**Figure V 1.2-3**), est sensiblement plus élevé dans les DOM (89,6 ETP pour 1 000 habitants) et en Corse (81,0 ETP pour 1 000 habitants), régions qui du fait de leur insularité doivent réunir sur un territoire restreint l'ensemble des services publics. En France métropolitaine, le taux d'administration est plus élevé en Île-de-France (82,0 ETP pour 1 000 habitants) que dans le reste du pays (70,9 ETP pour 1 000 habitants). Il s'est accru de 0,1 point en 2019 en Île-de-France contre une hausse de 0,3 point dans le reste du pays. Cette plus forte concentration francilienne de l'emploi public s'explique par la spécificité de la région parisienne qui réunit les services centraux des ministères, de nombreuses administrations ou encore de grands centres hospitaliers de rayonnement national. Le taux d'administration atteint 143,0 ETP pour 1 000 habitants dans la capitale, en baisse de 1,0 point en 2019. Depuis dix ans, le taux d'administration civile en France métropolitaine a augmenté de 5,3 points. Sur cette période, ce taux a augmenté de 0,8 point en Île-de-France et de 5,8 points en province.

Figure V 1.2-3 : Taux d'administration (en ETP) au 31 décembre 2019

	Fonction publique de l'État, agents civils	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Ensemble de la fonction publique
Province	28,0	25,7	17,1	70,9
Île-de-France	41,0	27,4	13,5	82,0
dont Paris	84,0	33,7	25,3	143,0
dont autres départements d'Île-de-France	31,8	26,0	11,0	68,9
France métropolitaine	30,5	26,0	16,4	73,0
DOM	36,9	37,2	15,5	89,6
Guadeloupe	38,4	39,1	17,8	95,3
Martinique	36,0	42,4	22,8	101,1
Guyane	44,2	29,0	14,0	87,1
La Réunion	34,2	36,9	11,9	82,9
France entière	30,7	26,4	16,4	73,4

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

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

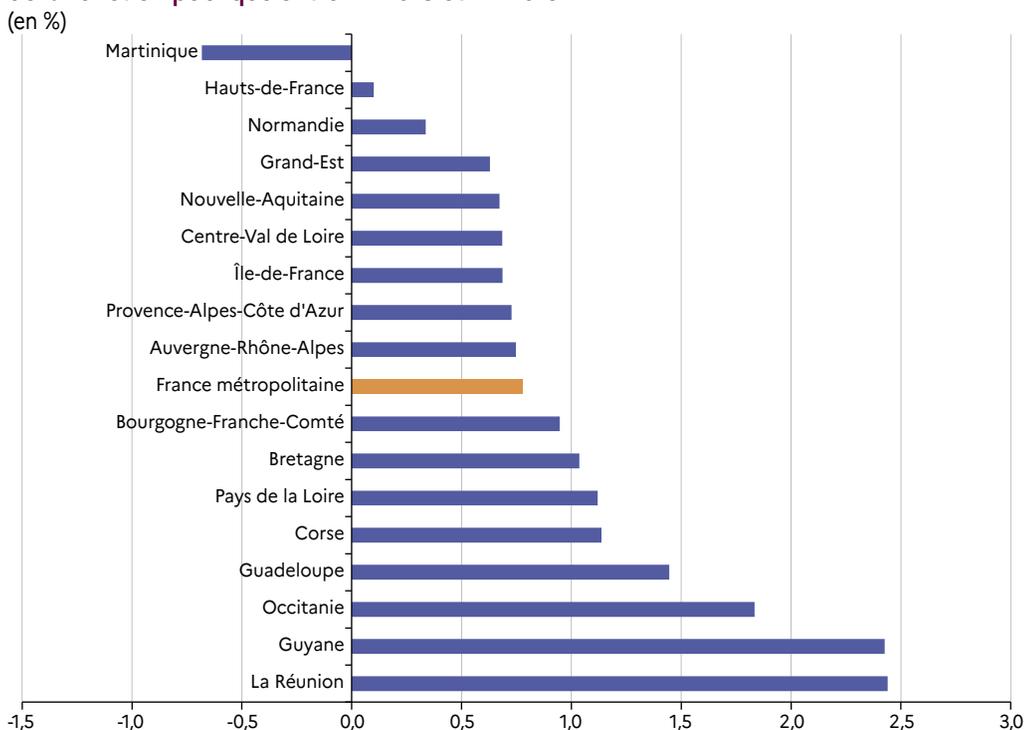
Taux d'administration : nombre d'agents civils de la fonction publique (converti en équivalent temps plein) pour 1 000 habitants.

En France métropolitaine, le nombre d'agents civils augmente dans toutes les régions. L'Occitanie est la région métropolitaine dans laquelle le nombre d'agents civils augmente le plus (+1,8 %) (**Figure V 1.2-4**), suivie par la Corse où le rythme se stabilise après les évolutions rapides des années précédentes (+2,3 % en 2016 et +1,8 % en 2017). L'emploi continue à y augmenter dans la FPT (+1,7 %, après +1,0 % en 2018), malgré la mise en place de la collectivité de Corse. Le nombre d'agents civils progresse nettement plus faiblement dans les Hauts-de-France (+0,1 %) et en Normandie (+0,3 %)

En outre-mer, le nombre d'agents civils continue d'augmenter plus vite qu'en métropole, hormis en Martinique, seule région de France où les effectifs baissent (-0,7 %). En Martinique, l'une des seules régions françaises où la population diminue régulièrement, les effectifs baissent dans la FPE (-4,0 %) et augmentent dans la FPT et dans la FPH. Dans les autres DOM, l'emploi augmente particulièrement dans la FPT à La Réunion (+1,6 %) et dans la FPH (+4,5 %) en Guyane.

1.2 Caractéristiques des postes et des employeurs de la fonction publique en 2019

Figure V 1.2-4 : Évolution du nombre d'agents civils par région dans les trois versants de la fonction publique entre fin 2018 et fin 2019



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Encadré V 1.2-E3 : L'emploi public à Mayotte et dans les collectivités d'outre-mer

À Mayotte, la fonction publique emploie 22 100 agents au 2^e trimestre 2020, dont 13 700 travaillent dans la fonction publique de l'État et 8 500 exercent dans la fonction publique territoriale ou hospitalière. Le taux d'administration y est équivalent aux autres territoires : 79 emplois publics pour 1 000 habitants¹. Entre 2009 et 2020, les créations d'emploi y ont été particulièrement importantes dans la fonction publique de l'État, qui représente 8 900 des 9 100 emplois publics créés à Mayotte sur la période. En revanche, le nombre d'emplois en 2020 dans les collectivités territoriales et à l'hôpital est proche de celui de 2009. La création d'emplois avait été dynamique de 2014 à 2017 avec le 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.

En 2019, en Polynésie française, le personnel civil de l'État représente, y compris le personnel enseignant du primaire et du secondaire, 8 315 agents, en baisse de 0,5 % sur un an, et en baisse de 0,8 % en moyenne annuelle depuis 2009.

En 2019, en Nouvelle-Calédonie, le secteur public (hors militaires) emploie 22 400 personnes, soit un emploi sur quatre. Ces emplois sont occupés par 9 100 contractuels (+0,9 % par an depuis 2009), 9 900 fonctionnaires de Nouvelle-Calédonie (+1,8 % par an depuis 2009) et 3 400 fonctionnaires de l'État (-0,8 % par an depuis 2009). En 2019, l'emploi dans le secteur public augmente de 0,9 %, un rythme proche de celui observé sur dix ans (+1,0 %) et supérieur à celui de l'emploi privé (+0,4 %).

1. Ici le taux d'administration correspond au nombre d'agents publics, y compris bénéficiaires de contrats aidés et militaires, au 2^e trimestre 2018 pour 1 000 habitants. Ce taux n'est pas corrigé de la quotité de travail, il est surévalué par rapport à la **Figure V 1.2-3**.

