

## L'emploi public

1

Évolution des effectifs de la fonction publique en 2018 **1.1**

Caractéristiques des postes et des employeurs  
de la fonction publique en 2018 **1.2**

Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2018 **1.3**



## 1.1 Évolution des effectifs de la fonction publique en 2018

Amadou Yaya BA  
Yannig PONS  
DGAFP<sup>1</sup>

### Chiffres clés

**5,56 millions** de personnes travaillent dans la fonction publique au 31 décembre 2018.

**Evolution des effectifs de la fonction publique entre fin 2017 et fin 2018 :**

**Ensemble de la FP :**

+ 38 400 agents

(+ 0,7 %)

**FPE :** +20 000 agents

(+0,8 %)

**FPT :** +13 200 agents

(+0,7 %)

**FPH :** +5 200 agents

(+0,4 %)

Au 31 décembre 2018, 5,56 millions d'agents travaillent au sein de la fonction publique en France métropolitaine et dans les DOM (hors Mayotte), en hausse de 0,7 % sur un an. À ces agents publics s'ajoutent 78 600 contrats aidés. Comme en 2017, la hausse de l'emploi public s'explique notamment par le passage sous statut de contractuel de droit public, au sein du même versant, de 31 400 contrats aidés présents fin 2017. En prenant en compte la baisse du nombre de bénéficiaires de contrats aidés (-60 200), l'emploi chez les employeurs publics baisse de 0,4 %. Les premières estimations pour 2019 indiquent une reprise de l'emploi public.

Hors contrats aidés, l'emploi augmente dans la fonction publique de l'État pour la troisième année consécutive (+0,8 %). Comme en 2017, 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 outre, la contractualisation sous statut de droit public d'anciens bénéficiaires de contrats aidés n'explique pas toute la hausse. En effet, même sans la prendre en compte, l'emploi augmenterait dans ce versant (+0,2 %).

Dans la fonction publique territoriale, l'emploi progresse, en 2018, de 0,7 %. Comme en 2017, cette hausse est pour l'essentiel (0,6 point) liée au recrutement comme contractuels de bénéficiaires de contrats aidés présents fin 2017. Elle se situe principalement dans les établissements intercommunaux et dans les régions, notamment suite à la mise en place de la collectivité de Corse regroupant les compétences du conseil régional et des conseils départementaux corses dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018. En prenant en compte les contrats aidés, en recul de 29 200 personnes, l'emploi baisse dans ce versant de 0,8 %.

Dans la fonction publique hospitalière, l'emploi augmente de 0,4 % (dont 0,3 point lié au recrutement d'anciens contrats aidés), soit un rythme moins soutenu qu'en 2017.

### Fin 2017, 5,53 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 emploie, fin 2017, sur le territoire national (métropole + DOM) 5,53 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, fin 2017, 138 800 bénéficiaires de contrats aidés de droit privé, généralement exclus du

<sup>1</sup> Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

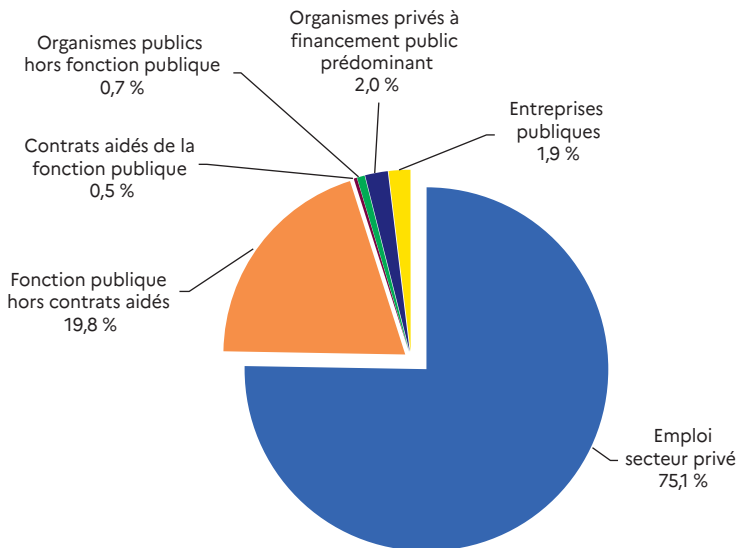
## 1 L'emploi public

décompte des emplois réalisés par la DGAFP. La première estimation globale de l'évolution de l'emploi en 2019 (encadré 1) fait apparaître une légère accélération de l'emploi public.

La fonction publique représente 19,8 % de l'emploi total (salariés et non-salariés) en France, hors bénéficiaires de contrats aidés, et 20,3 % 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 1.1-1).

**Figure V 1.1-1 Effectifs, fonction publique et service public dans l'emploi total au 31 décembre 2017 (métropole + DOM)**

(en %)



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

Champ : France entière, métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger

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 6,2 millions de personnes en France (métropole + DOM) fin 2017.

## En 2018, comme en 2017, la hausse de l'emploi public traduit la conversion de contrats aidés en contrats de droit public

Fin 2018, en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (hors Mayotte), la fonction publique emploie 5,56 millions d'agents<sup>2,3</sup> (Figure V 1.1-2). À ceux-ci peuvent s'ajouter 78 600 bénéficiaires de contrats aidés, employés par le secteur public sous contrat de droit privé.

2 La qualité des données sur les militaires s'est dégradée à partir de 2018 : les postes des militaires ne disposent notamment plus d'un identifiant individuel commun avec les autres déclarations d'agents publics. Ainsi, lorsqu'un militaire occupe par ailleurs un poste secondaire dans la fonction publique, il n'est pas possible de repérer ce poste comme tel. En l'absence d'un identifiant commun, ces postes secondaires sont assimilés à des postes principaux entraînant une surestimation de l'effectif total. À titre d'information, en 2017, 1 300 militaires occupaient un poste secondaire (non annexe, actif au 31/12) en France métropolitaine ou dans les DOM au sein de la fonction publique.

3 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.

**Hors contrats aidés, le nombre d'agents publics augmente de 0,7 % entre fin 2017 et fin 2018.** Cette augmentation est proche de celle observée en 2017 (+0,8 %) et supérieure de 0,3 point à l'augmentation annuelle moyenne de l'emploi public depuis 2008 (Figure V 1.1-3). Cette progression est très légèrement inférieure à l'emploi total (+0,8 % y compris les non-salariés). En moyenne depuis 2008, l'emploi public progresse au même rythme que le reste de l'emploi en France.

**Comme en 2017, ce dynamisme est en partie dû à la transformation de contrats aidés en contrats de droit public.** En effet, pour la troisième année consécutive, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés diminue (-43,3 % après -26,6 %). En 2018, comme en 2017, nombre d'entre eux sont devenus contractuels de droit public en cours d'année. Parmi les 138 600 contrats aidés en activité fin 2017, 33 000 travaillent dans la fonction publique sous le statut de contractuel fin 2018, dont 31 400 au sein du même versant. Ainsi, en prenant en compte les bénéficiaires de ces contrats, l'emploi chez des employeurs relevant de la fonction publique est en baisse (-0,4 %).

**La fonction publique de l'État (FPE) emploie plus d'agents que la fonction publique territoriale ou hospitalière.** La FPE, constituée des ministères, des établissements publics administratifs (EPA) nationaux et des établissements publics locaux d'enseignement (EPLÉ)<sup>4</sup>, emploie 44 % des agents (2,47 millions). La fonction publique territoriale (FPT), composée des collectivités territoriales et des EPA locaux (Sictom, offices HLM...), en emploie quant à elle 34 % (1,92 million). Enfin, 1,18 million d'agents (21 %) travaillent au sein des hôpitaux et établissements médico-sociaux de la fonction publique hospitalière (FPH).

**L'effet des politiques de décentralisation sur la répartition de l'emploi entre versants est passé.** 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. Entre 2008 et 2015, l'emploi dans la FPT et la FPH a progressé à un rythme soutenu, et reculé dans la FPE. Néanmoins, en 2018, le renversement de tendance amorcé en 2015 dans la FPE se confirme.

**Figure V 1.1-2: Effectifs physiques en nombre d'agents, en équivalent temps plein (ETP) et en équivalent temps plein annualisé (EQTP) dans la fonction publique en 2018**

	Effectifs physiques au 31/12/2018 <sup>(1)</sup>		ETP au 31/12/2018 <sup>(1)</sup>	EQTP annualisé en 2018 <sup>(2)</sup>
	Ensemble	dont à temps partiel (en %)		
Fonction publique de l'État	2 470 283	15,4	2 344 592	2 351 150
Fonction publique territoriale	1 915 415	26,3	1 737 887	1 787 726
Fonction publique hospitalière	1 178 622	23,0	1 092 464	1 100 776
<b>Ensemble de la fonction publique</b>	<b>5 564 320</b>	<b>20,8</b>	<b>5 174 943</b>	<b>5 239 651</b>

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDess.

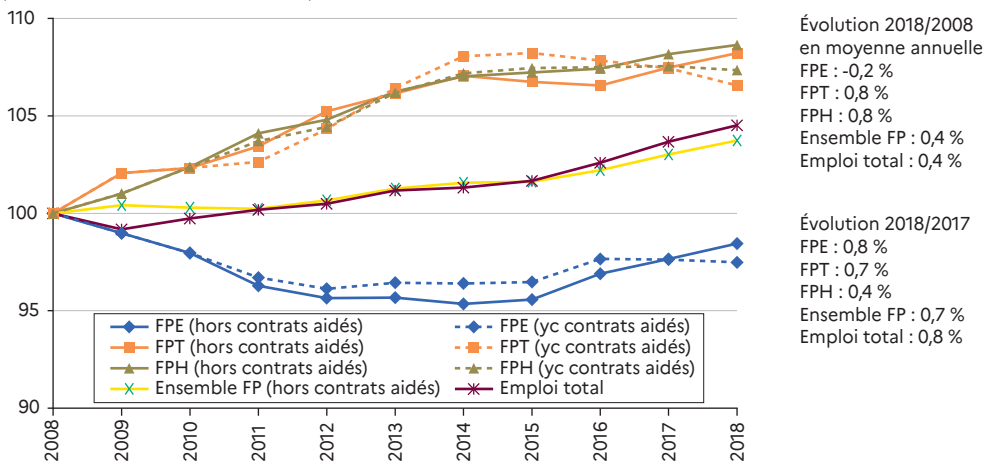
(1) Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(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.

4 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 EPLÉ (collèges et lycées), les autorités administratives indépendantes ou encore les établissements publics à caractère scientifique et technique.

En 2018, le volume total de travail dans la fonction publique a progressé au même rythme que l'emploi (+0,7 %). Fin 2018, un cinquième des agents ne travaillent pas à temps complet<sup>5</sup>. C'est dans la FPT que le travail à temps partiel est le plus répandu (26,3 %). Pondéré par leur quotité de travail en fin d'année, le nombre d'agents dans la fonction publique s'élève à 5,17 millions en équivalent temps plein (ETP) fin 2018, en hausse de 0,6 %. Par ailleurs, les effectifs en fin d'année ne permettent pas de prendre en compte l'ensemble des agents qui ont travaillé au cours de l'année : en 2018, le volume total de travail dans la fonction publique s'élève à 5,24 millions d'EQTP<sup>6</sup>, en hausse de 0,7 %.

**Figure V 1.1-3: Évolution des effectifs en fin d'année dans la fonction publique depuis 2008**  
(Base 100 au 31 décembre 2008)



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

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

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

Note : Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés par versant n'est disponible qu'à partir de 2010. Les évolutions y compris contrats aidés ne sont ainsi calculées qu'à partir de 2010 et font donc l'hypothèse d'une évolution égale à celle des effectifs hors contrats aidés entre 2008 et 2010.

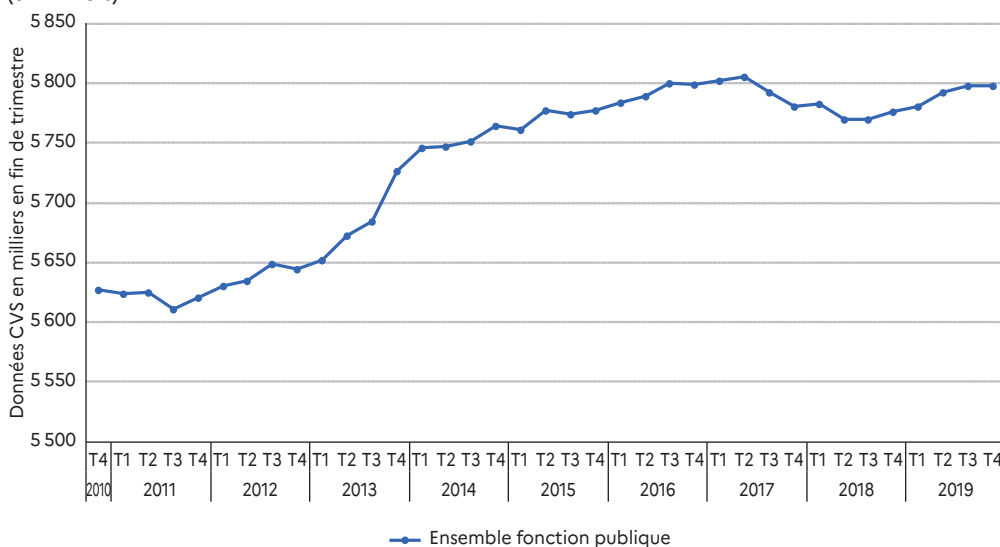
#### Encadré 1 : Les premières estimations d'emploi pour 2019

D'après l'estimation trimestrielle de l'emploi publiée par l'Insee, l'emploi dans l'ensemble de la fonction publique enregistre une légère hausse au quatrième trimestre 2019 (+300 emplois) après une augmentation des effectifs plus soutenue au 3<sup>ème</sup> trimestre (+5 100) et au 2<sup>ème</sup> trimestre (+15 500). Sur un an (entre fin 2018 et fin 2019), l'emploi, y compris contrats aidés, dans la fonction publique augmenterait de 23 500 emplois (soit +0,4 %) compensant le recul enregistré en 2018 (Figure V 1.1-E1-1).

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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.

**Figure V 1.1-E1-1 : Évolution de l'emploi dans la fonction publique, y compris contrats aidés**  
(en milliers)



Sources : Insee, estimations d'emploi ; estimations trimestrielles Acooss-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 42 200 bénéficiaires de contrats aidés à la fin du quatrième trimestre 2019. Entre fin 2018 et fin 2019, le nombre de contrats aidés diminue de 29 600 (après -57 000 l'année précédente), soit une baisse de 41 %, après 44 % en 2018 (**Figure V 1.1-E1-2**). Ce phénomène touche chacun des trois versants de la fonction publique : la baisse la plus importante est enregistrée dans la FPE (-68,4 %).

**Figure V 1.1-E1-2 : Nombre de contrats aidés par employeur et par nature de contrat dans chacun des versants de la fonction publique**

	Effectifs au quatrième trimestre 2019			Évolution par rapport au même trimestre de l'année précédente
	PEC	Emploi d'avenir	Total	
Fonction publique de l'État	9 902	22	9 924	-68,4
dont EPLE	9 244	2	9 246	-69,4
Fonction publique territoriale	26 070	1 721	27 791	-18,7
dont secteur communal <sup>(1)</sup>	21 916	1 441	23 357	-22,9
Fonction publique hospitalière	4 163	318	4 481	-28,3
Ensemble de la fonction publique	40 135	2 061	42 196	-41,3

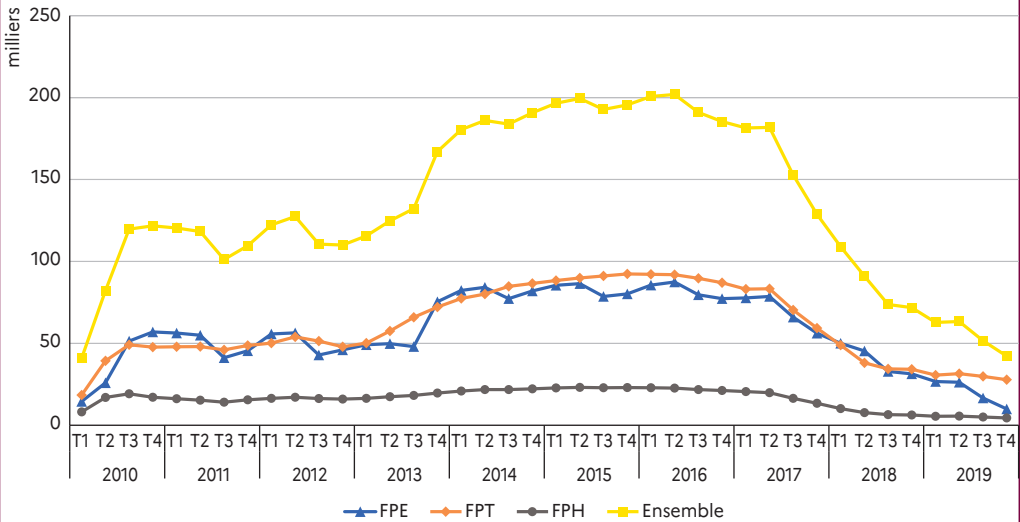
Source : ASP, Traitement DGAFP – SDessi.

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

Type de données : Trimestrielles, Bénéficiaires au 31 décembre 2019.

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

**Figure V 1.1E1-3 : Nombre de bénéficiaires de contrats aidés par versant et employeur en fin de trimestre depuis 2010**



Source : ASP. Traitement DGAFP – Sdessi.

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

Type de données : données trimestrielles.

Ainsi, net de la baisse des contrats aidés, l'emploi public tous versants confondus serait en hausse en 2019 et son évolution serait d'environ +0,9 % entre fin 2018 et fin 2019 après +0,7 % entre fin 2017 et fin 2018.

## Les effectifs de la FPE continuent d'augmenter

En 2018, hors bénéficiaires de contrats aidés, le nombre d'agents de l'État augmente de 20 000 postes (Figure V 1.1-4), soit +0,8 %. Parmi ces postes supplémentaires, 15 500 correspondent à l'intégration comme contractuels de droit public d'anciens bénéficiaires de contrats aidés de ce même versant. Ainsi, sans ces changements de statut, l'augmentation des effectifs de la FPE n'aurait été que de 0,2 %. Cette augmentation est la quatrième consécutive, après que, de 2004 à 2014, le nombre d'agents dans la FPE a diminué chaque année du fait de suppressions de postes et de transferts vers la FPT dans le cadre de la décentralisation.

Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés continue de baisser dans la FPE (-41,6 %). Ils sont 33 200 à travailler dans ce versant, contre 56 800 fin 2017. Plus de 95 % d'entre eux sont employés par des EPLE, collèges et lycées. En 2018, l'emploi dans ce versant, baisse légèrement (-0,1 %) si on prend en compte ces contrats.



L'emploi public augmente à un rythme proche dans les ministères (+0,8 %) et dans les EPA (+0,9 %). La répartition de l'emploi entre ministères et EPA reste stable en 2018. Néanmoins, les évolutions seraient très contrastées s'il n'y avait pas eu de passage sous statut de droit public de bénéficiaires de contrats aidés. En effet, sans prendre en compte ces transferts entre 2017 et 2018, l'emploi ministériel progresserait de 0,3 % tandis que l'emploi dans les EPA reculerait de 0,4 %.

**Comme en 2017, l'augmentation de l'emploi dans la FPE est portée par trois ministères prioritaires dans le projet de loi de finances (Éducation, Intérieur et Justice).** Le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (y compris les EPA sous sa tutelle) gagne 20 800 postes (+1,5 %), celui de l'Intérieur 3 000 postes (+1,0 %) et celui de la Justice 1 800 postes (+2,0 %).

**L'Éducation nationale concentre l'essentiel des transferts de contrats aidés en contrats de droit public de la FPE.** Fin 2018, 13 900 postes dans l'Éducation nationale (dont 10 800 contrats d'accompagnement d'élèves en situation de handicap – AESH) sont occupés par des bénéficiaires de contrats aidés fin 2017. Ce changement de statut d'emploi conduit dans deux tiers des cas à un transfert des effectifs des EPLE vers le ministère, qui emploie le plus souvent directement les AESH. Les effectifs, y compris contrats aidés, sont stables entre 2017 et 2018. Outre ces requalifications, le reste de l'évolution s'explique par des créations de postes, conformément à ce que prévoit la loi de finances (+7 800 postes en équivalent temps plein annuel).

**Conformément à la loi de finances initiales, les effectifs du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer et ceux du ministère de la Justice augmentent essentiellement du fait de créations de postes.** Les effectifs du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer augmentent en particulier pour la police (+4 100 postes) et ce malgré le transfert de 1 800 agents de surveillance employés auparavant par la préfecture de police de Paris vers la Ville de Paris. Le ministère de la Justice connaît une nouvelle augmentation de ses effectifs qui se concentre dans le programme budgétaire « administration pénitentiaire » tandis que les effectifs du programme « justice judiciaire » diminuent légèrement (-200 postes).

**Au sein des autres ministères, le nombre d'agents diminue de 5 600 en 2018, après une baisse de 4 700 en 2017.** Cette baisse est principalement imputable aux ministères économiques et financiers (-2 200, soit -1,4 %) et aux ministères sociaux (-1 600, dont -900 à Pôle emploi). Dans les ministères économiques et financiers, la baisse est entièrement imputable au programme budgétaire « Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local » (-2 400 postes) et poursuit une tendance engagée depuis plusieurs années (-14 600 postes en six ans). Le ministère de la Transition écologique et solidaire, du Logement et de l'habitat durable perd quant à lui 1 400 agents en 2018.

**Figure V 1.1-4: Évolution des effectifs physiques de la fonction publique de l'État**

	Au 31 décembre 2018		Évolution par rapport à 2017		Évolution moyenne annuelle entre 2008 et 2018	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Ensemble FPE	2 470 283	100,0	0,8		-0,2	
Ensemble des ministères	1 978 303	80,1	0,8	-0,0	-1,1	-0,8
Ensemble des EPA	491 980	19,9	0,9	+0,0	5,2	+0,8
<i>dont</i>						
Éducation nationale, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	1 404 996	56,9	1,5	+0,4	0,3	+0,2
<i>dont ministère</i>	1 064 682	43,1	1,4	+0,3	-1,1	-0,4
<i>dont EPA</i>	340 314	13,8	1,8	+0,1	6,3	+0,6
Justice	89 885	3,6	2,0	+0,1	1,5	+0,1
<i>dont ministère</i>	88 975	3,6	2,0	+0,0	1,6	+0,1
<i>dont EPA</i>	910	0,0	2,6	+0,0	-3,5	-0,0
Culture	25 389	1,0	0,2	+0,0	0,1	+0,0
<i>dont ministère</i>	11 276	0,5	-0,3	+0,0	-0,3	+0,0
<i>dont EPA</i>	14 113	0,6	0,6	+0,0	0,5	+0,0
Transition écologique et solidaire, Logement et habitat durable et Cohésion des territoires	71 690	2,9	-1,5	-0,1	-2,8	-0,1
<i>dont ministère</i>	50 501	2,0	-1,6	-0,0	-4,9	-0,1
<i>dont EPA</i>	21 189	0,9	-1,5	-0,0	5,6	+0,0
Armées <sup>(1)</sup>	270 973	11,0	0,1	-0,1	-4,1	-0,5
<i>dont ministère</i>	262 708	10,6	0,1	-0,1	-4,2	-0,5
<i>dont EPA</i>	8 265	0,3	0,4	-0,0	-0,3	-0,0
Ministères économiques et financiers	151 553	6,1	-1,4	-0,1	-3,3	-0,2
<i>dont ministère</i>	139 436	5,6	-1,6	-0,1	-2,1	-0,1
<i>dont EPA</i>	12 117	0,5	0,2	+0,0	-1,1	-0,1
Intérieur et Outre-Mer <sup>(1)</sup>	298 293	12,1	1,0	+0,0	4,1	+0,4
<i>dont ministère</i>	295 393	12,0	1,0	+0,0	4,0	+0,4
<i>dont EPA</i>	2 900	0,1	1,5	+0,0	23,2	+0,0
Ministères sociaux	97 912	4,0	-1,6	-0,1	6,2	+0,2
<i>dont ministère</i>	19 079	0,8	-2,1	-0,0	-5,6	-0,1
<i>dont EPA</i>	78 833	3,2	-1,5	-0,1	14,7	0,2

Sources : FGE, 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 fragiles les estimations pour les ministères des Armées et de l'Intérieur.

Lecture : Au 31 décembre 2018, on compte 88 975 agents au ministère de la Justice soit 3,6 % des effectifs de la FPE. Cet effectif est en hausse de 2,0 % par rapport au 31 décembre 2017 (+1,6 % de hausse moyenne par an depuis 2008) et la part des agents de la FPE en poste au ministère de la Justice est stable par rapport à 2017 et a augmenté de 0,1 point de pourcentage en moyenne par an entre 2008 et 2018.

### Encadré 2 : Le ministère de l'Europe et 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 de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE). Sur cet espace limité, le MEAE compte 3 573 agents civils au 31 décembre 2018 (y compris EPA sous tutelle). Cependant on compte également plus de 11 100 agents civils du MEAE, à cette même date, en poste à l'étranger, donc non comptabilisés ici. Ces effectifs sont en baisse de 3,8 % en 2018. Ainsi, au total, les effectifs civils du MEAE en France et à l'étranger reculent de 400 agents (-2,9 %).

## L'emploi dans la FPT s'accroît à la faveur de recrutements en tant que contractuels d'anciens bénéficiaires de contrats aidés

Hors contrats aidés, en 2018, le nombre d'agents territoriaux augmente de 0,7 % soit +13 200 agents (Figure V 1.1-5). Cette hausse s'explique par la conversion, au sein du même versant, de 11 700 contrats aidés en contrats de droit public. Cependant, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés diminue nettement en 2018 (-43,0 %, soit -29 200 salariés) si bien qu'en les prenant en compte, l'emploi territorial baisse de 0,8 %, de façon plus marquée que les années précédentes (-0,4 % en 2016 et 2017). Par ailleurs, en 2018, conformément à la loi du 27 février 2017 relative au statut de Paris, donnant les pouvoirs de police jusque-là détenus par la préfecture de police, 1 800 agents de surveillance ont été transférés de la préfecture de police de Paris (FPE) vers la Ville de Paris.

Les effectifs sont stables dans les collectivités territoriales. Ils baissent de 0,3 % dans les communes, qui représentent plus de la moitié de l'emploi territorial. Ils reculent de 1,1 % dans les départements mais augmentent de 6,8 % dans les régions. Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, les départements de Corse-du-Sud, de Haute-Corse et la collectivité territoriale de Corse ont laissé place à la collectivité de Corse, classée parmi les régions. À périmètre constant, c'est-à-dire en considérant les effectifs des départements corses dans les régions en 2017, l'emploi est stable dans les départements et augmente de 3,3 % dans les régions.

L'emploi augmente significativement dans les EPA locaux (+2,5 %, après +3,4 % en 2017). Cette hausse est presque intégralement portée par les établissements intercommunaux (+4,1 %, après +5,9 % en 2017), qui réunissent 17,3 % des agents du versant contre 13,9 % en 2012. La hausse de l'emploi dans ces établissements est notamment liée à des transferts d'agents au sein du bloc communal : 10 600 agents y travaillent en 2018 alors qu'ils travaillaient fin 2017 dans des communes ou des établissements communaux. Ces changements sont en grande partie liés à des restructurations, notamment dans des contextes de modification des structures intercommunales intervenues en 2017 ou 2018 (Orléans, Cholet, Évreux, Mayenne, Metz...). Ces changements d'employeurs sont néanmoins moins nombreux qu'en 2017, où 15 400 agents étaient dans ce cas. Au total, les effectifs d'agents publics du secteur communal, qui regroupe communes, établissements communaux, intercommunaux et les autres établissements locaux, augmentent de 0,7 % en 2018 et baisse de 1,1 % y compris contrats aidés.

Figure V 1.1-5: Évolution des effectifs de la fonction publique territoriale

	Au 31 décembre 2018		Évolution par rapport à 2017		Évolution moyenne annuelle entre 2008 et 2018	
	Effectifs	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Communes	1 007 362	52,6	-0,3	-0,5	0,0	-0,4
Départements	2 799 937	14,6	-1,1	-0,3	0,1	-0,1
Régions	94 325	4,9	6,8	0,3	2,3	0,1
Ensemble des collectivités territoriales	1 381 624	72,1	0,0	-0,5	0,1	-0,5
Établissements communaux	127 206	6,6	-0,2	-0,1	0,4	0,0
Établissements intercommunaux	330 471	17,3	4,1	0,6	4,5	0,5
Établissement départementaux	67 501	3,5	0,2	0,0	0,5	0,0
Autres EPA locaux	8 613	0,5	0,7	0,0	-0,4	0,0
Ensemble des EPA locaux	533 791	27,9	2,5	0,5	2,7	0,5
Total FPT	1 915 415	100,0	0,7	0,0	0,8	0,0
dont secteur communal <sup>(1)</sup>	1 473 652	76,9	0,7	0,0	0,9	0,0

Sources : Colter, 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) 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 2018, on compte 1 007 362 agents dans les communes soit 52,6 % des effectifs de la FPT à cette date. Cet effectif est en baisse de 0,3 % par rapport au 31 décembre 2017 (stable depuis 2008). La part des agents de la FPT en poste dans les communes diminue de 0,5 point en un an (-0,4 point en moyenne par an depuis 2008).

### Dans la FPH, l'emploi augmente à un rythme moins soutenu que les années précédentes

Hors contrats aidés, les effectifs de la FPH ont augmenté de 0,4 % en 2018 (Figure V 1.1-6). Cette hausse est plus faible qu'en 2017 (+0,7 %) et nettement inférieure à la progression moyenne entre 2008 et 2018 (+0,8 % par an). Dans ce versant également, l'augmentation de l'emploi hors contrats aidés s'explique en grande partie par le passage de contrats aidés en contractuels (4 200 personnes concernées). Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés est en baisse de 52,0 % et s'établit à 6 800 ; l'emploi y compris contrats aidés baisse de 0,2 %.

Comme les années précédentes, l'emploi augmente plus vite dans les établissements médico-sociaux (2,0%) que dans les hôpitaux publics (+0,2 %). L'emploi dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) continue d'augmenter (+2,9 %) mais à un rythme inférieur à celui observé entre 2008 et 2018 (+4,1 %). Leur part dans l'effectif total de la FPH est passée de 6,8 % à 9,0 % entre 2012 et 2018.

**Figure V 1.1-6 : Évolution des effectifs de la fonction publique hospitalière**

	Au 31 décembre 2018		Évolution par rapport à 2017 (en %)		Évolution en moyenne annuelle entre 2008 et 2018	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Total hôpitaux*	1 031 429	87,5	0,2	-0,2	0,5	-0,3
Médecins	118 449	10,1	1,2	0,1	1,4	0,1
Personnel non médical	912 980	77,5	0,1	-0,3	0,4	-0,3
dont filière soignante	640 355	54,3	0,1	-0,2		
Établissement d'hébergement pour personnes âgées	105 672	9,0	2,9	0,2	4,1	0,2
Autres établissements médico-sociaux	41 521	3,5	-0,0	-0,0	1,6	0,0
<b>Total fonction publique hospitalière</b>	<b>1 178 622</b>	<b>100,0</b>	<b>0,4</b>		<b>0,8</b>	

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

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 2018, on compte 1 031 429 agents dans les hôpitaux, soit 87,5 % des effectifs de la FPH. Cet effectif augmente de 0,2 % par rapport au 31 décembre 2017. La part des agents des hôpitaux dans l'ensemble de la FPH diminue de 0,2 point par rapport à fin 2017. En moyenne chaque année depuis 2008, le nombre d'agents dans les hôpitaux a augmenté de 0,5 % et leur part dans l'ensemble de la FPH a diminué de 0,3 point.

## 1.2 Caractéristiques des postes et des employeurs de la fonction publique en 2018

Amadou Yaya BA  
Yannig PONS  
DGAFP<sup>1</sup>

### Chiffres clés

#### Evolution des effectifs par statut :

Fonctionnaires : -0,3 %  
Contractuels : + 5,2 %  
Militaires : - 0,2 %  
Autres catégories et statuts : - 0,6 %

La France métropolitaine et les DOM (hors Mayotte) comptent **77,7 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 FPH (+1,6 point) en lien avec le passage dans cette catégorie des rééducateurs et des manipulateurs d'électroradiologie médicale. 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 2018, comme les années précédentes, la fonction publique enregistre une augmentation de la part des contractuels qui atteint 19,2 % (+0,8 point par rapport à fin 2017) et une baisse de la même ampleur (-0,7 point) de la part des fonctionnaires qui s'établit à 68,8 % (Figure V 1.2-1). Cette hausse est principalement imputable au passage de contrats aidés en contractuels de droit public. Par rapport à fin 2017, le nombre de contractuels dans l'ensemble de la fonction publique a augmenté de 53 000 agents, soit +5,2 %. Par versant, la hausse est plus marquée dans la FPH (+6,2 %) que dans la FPE (+5,8 %) et dans la FPT (+4,0 %). Dans la FPH, le nombre de contractuels augmente de 14 000 par rapport à 2017 (dont +4 200 liés au passage de contrats aidés en contractuels dans le même versant). L'augmentation de leur nombre est de 24 000 dans la FPE (dont 15 500 anciens contrats aidés) et 15 000 dans la FPT (dont 11 700 anciens contrats aidés).

<sup>1</sup> 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 2018		Évolution par rapport à 2017		Évolution annuelle moyenne entre 2008 et 2018	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
<b>FPE</b>						
Fonctionnaires	1 545 389	62,6	-0,1	-0,6	-0,6	-0,3
Contractuels	440 235	17,8	5,8	0,8	2,8	0,5
Militaires <sup>(1)</sup>	308 424	12,5	-0,2	-0,1	-0,8	-0,1
Autres catégories et statuts <sup>(2)</sup>	176 235	7,1	-1,1	-0,1	-1,0	-0,1
<b>Total</b>	<b>2 470 283</b>	<b>100,0</b>	<b>0,8</b>		<b>-0,2</b>	
<b>FPT</b>						
Fonctionnaires <sup>(3)</sup>	1 467 277	76,6	0,0	-0,6	0,7	-0,1
Contractuels <sup>(3)</sup>	391 129	20,4	4,0	0,6	1,2	0,1
Autres catégories et statuts <sup>(2)</sup>	57 009	3,0	-2,3	-0,1	0,3	0,0
<b>Total</b>	<b>1 915 415</b>	<b>100,0</b>	<b>0,7</b>		<b>0,8</b>	
<b>FPH</b>						
Fonctionnaires	816 571	69,3	-1,2	-1,2	0,1	-0,5
Contractuels	239 106	20,3	6,2	1,1	3,3	0,4
Autres catégories et statuts <sup>(2)</sup>	122 945	10,4	0,9	0,1	1,5	0,1
<b>Total</b>	<b>1 178 622</b>	<b>100,0</b>	<b>0,4</b>		<b>0,8</b>	
<b>Ensemble de la fonction publique</b>						
Fonctionnaires <sup>(3)</sup>	3 829 237	68,8	-0,3	-0,7	0,0	-0,2
Contractuels <sup>(3)</sup>	1 070 470	19,2	5,2	0,8	2,3	0,3
Militaires <sup>(1)</sup>	308 424	5,5	-0,2	-0,1	-0,8	-0,1
Autres catégories et statuts <sup>(2)</sup>	356 189	6,4	-0,6	-0,1	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>5 564 320</b>	<b>100,0</b>	<b>0,7</b>		<b>0,4</b>	

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE, Drees. 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 11 700 dans l'ensemble de la fonction publique, soit une baisse de 0,3 % par rapport à fin 2017.** Par versant, c'est dans la FPH que la baisse est la plus importante -9 900 fonctionnaires (-1,2 % après -0,8 % en 2017), alors que leur nombre est en léger retrait dans la FPE (-0,1 % après +0,1 % en 2017) et stable dans la FPT.

**Les « autres catégories et statuts » diminuent globalement de 0,6 % dans l'ensemble de la fonction publique.** Ils diminuent dans la FPT (-2,3 %) en lien avec la baisse des assistants maternels et familiaux. Ils diminuent également dans la FPE (-1,1 %), 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, les augmentations portent essentiellement sur les personnels médicaux (+0,3 %) et les internes (+3,0 %), mais à un rythme moins soutenu qu'en 2017 (+0,9 % après +1,6 %).

## 1.2 Caractéristiques des postes et des employeurs de la fonction publique en 2018

**Encadré 1 : Les apprentis dans la fonction publique**

Fin 2018, 17 200 apprentis se forment dans la fonction publique, soit une baisse de 3,8 % par rapport à fin 2017 (**Figure V 1.2-E1-1**). Cette baisse provient de la FPE (-652 apprentis soit -8,0 %). 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 (-30,7 %, soit 1060 apprentis). Le nombre d'apprentis augmente chez les deux autres principaux ministères employeurs (Armées et Intérieur) et dans les EPA. Dans la FPT, les effectifs augmentent légèrement (+0,9 %) notamment dans les collectivités territoriales, qui emploient près de 80 % des apprentis du versant. Enfin, dans la FPH, qui n'emploie que 3,1 % des apprentis de la fonction publique, la baisse est très marquée (-18,2 %, soit -118 postes).

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

	2017	2018		Evolution 2018/2017 (en %)
		Effectifs	Part (en %)	
<b>FPE</b>				
Ministères	6 830	5 960	79,7	-12,7
<i>dont Éducation nationale,   Enseignement supérieur, Recherche   et Innovation</i>	3 451	2 391	32,0	-30,7
<i>dont Armées</i>	1 168	1 276	17,1	9,2
<i>dont Intérieur</i>	1 029	1 104	14,8	7,3
EPA	1 297	1 515	20,3	16,8
<b>Total</b>	<b>8 127</b>	<b>7 475</b>	<b>100,0</b>	<b>-8,0</b>
<b>FPT</b>				
Collectivités territoriales	7 126	7 247	78,7	1,7
<i>dont Communes</i>	5 458	5 499	59,7	0,8
Établissements publics locaux	2 003	1 966	21,3	-1,8
<b>Total</b>	<b>9 129</b>	<b>9 213</b>	<b>100,0</b>	<b>0,9</b>
<b>FPH</b>				
<b>Total</b>	<b>650</b>	<b>532</b>	<b>-</b>	<b>-18,2</b>
<b>Ensemble FP</b>	<b>17 906</b>	<b>17 220</b>	<b>-</b>	<b>-3,8</b>

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Les femmes représentent 52,8 % des apprentis ; 55,9 % au sein de la FPE et 49,5 % dans la FPT. Par ailleurs, les apprentis de la FPE (21,8 ans) sont légèrement plus âgés que leurs homologues de la FPT (21,1 ans).

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

**Encadré 2 : Augmentation du nombre de contractuels en CDD**

**Dans la fonction publique, 57 % des contractuels sont en contrat à durée déterminée.** En 2018, leur part a augmenté de 3 points par rapport à 2017, notamment parce que de nombreux bénéficiaires de contrats aidés sont devenus contractuels de droit public. Y compris contrats aidés, l'augmentation de la part des contractuels en CDD augmente moins (+1 point). Une très large majorité des contractuels en CDD ont un contrat de courte durée : 72 % ont un contrat d'une durée inférieure à un an et seuls 8 % ont un contrat de plus de trois ans.

La FPE emploie davantage de CDI (53 %) 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 13 % un contrat de plus de trois ans (**Figure V 1.2-E2-1**).

**Figure V 1.2-E2-1 : Répartition des contractuels par type de contrat et durée en 2018**  
(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	53,2	46,8	59,0	27,8	13,1
Fonction publique territoriale	30,7	69,3	76,7	17,3	5,9
Fonction publique hospitalière	46,1	53,9	84,8	12,2	3,0
Ensemble de la fonction publique	43,0	57,0	72,4	19,8	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 2018.

En 2018, la part des CDD augmente dans les trois versants, alors que la tendance observée depuis 2013 était à la baisse dans la FPE et dans la FPH. La part des CDD de plus de trois ans diminue également dans les trois versants. La hausse des contrats de moins d'un an est portée par la FPT où elle augmente de 5 points.

**Dans la FPE, le nombre d'agents des métiers liés à la sécurité augmente.** C'est notamment le cas des agents du corps de surveillance de la pénitentiaire (+5,5 %), des brigadiers et gardiens de la paix de la police (+1,5 %). Les corps administratifs des attachés et des inspecteurs (+1,0 %) progressent également plus vite que les autres corps de l'ensemble du versant. À l'inverse, le nombre d'adjoints techniques et administratifs diminue (-2,0 %). Par ailleurs, le nombre d'enseignants augmente de 0,3 %, soit un rythme inférieur à l'évolution de l'ensemble du versant.

**Dans la FPT, les effectifs des filières sociale (+1,4 %) et technique (+1,1 %) ont davantage augmenté que ceux de l'ensemble du versant.** À l'opposé, le nombre d'agents a diminué dans les filières sportive (-1,3 %) et animation (-0,6 %).

**En 2018, dans la FPH, le personnel médical (médecins et interne) et soignant augmente de 0,6 %.** Les effectifs des filières soignante progressent de 0,5 % (soit 3 400 postes, dont 2 600 dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées) et le personnel médical de 1,2 % (1 400 postes, dont 1 100 internes). Ces hausses poursuivent une tendance sur 10 ans : +1,4 % par an pour le personnel médical et +0,8 % pour les soignants. En 2018, les effectifs de la filière socio-éducative sont les plus dynamiques (+1,5 %, soit 400 postes), tandis que ceux de la filière administrative sont stables.

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

**En 2018, la fonction publique est composée de 35,6 % d'agents de catégorie A<sup>2</sup>, en légère augmentation sur un an, de 19,4 % d'agents de catégorie B et de 45,1 % 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 2018, 55,7 % des agents appartiennent à cette catégorie dans la FPE contre 9,7 % dans la FPT et 35,4 % dans la FPH (y compris médecins et internes). Le poids des enseignants explique la prépondérance de la catégorie A dans la FPE : en 2018, presque la totalité des enseignants sont de catégorie A (99,6 %) mais ils sont moins d'un sur trois parmi les agents civils hors enseignants.

<sup>2</sup> 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 2018

**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	
	2008	2018	2008	2018	2008	2018
Fonction publique de l'État (ministères et EPA)	51,5	55,7	27,3	24,3	21,2	19,9
Agents civils	57,8	62,0	22,6	20,0	19,5	18,1
<i>dont enseignants<sup>(1)</sup></i>	97,5	99,6	2,5	0,4	0,0	0,0
<i>hors enseignants</i>	23,4	30,0	40,0	36,6	36,4	33,4
Militaires	13,6	nd	55,0	nd	31,4	nd
Fonction publique territoriale	8,4	9,7	13,6	14,7	78,0	75,6
Fonction publique hospitalière	16,2	35,4	35,1	16,6	48,0	48,0
Total	29,6	35,6	24,0	19,4	46,4	45,1
<i>dont civils hors enseignants</i>	14,6	22,4	26,4	21,2	58,9	56,4

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

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.

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

(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.

**Depuis 2008, la répartition des agents par catégorie hiérarchique au sein de la FPE a fortement évolué.** La part des agents de catégorie A a augmenté de 4,3 points alors que celle des agents en catégorie B et C a diminué de 3,0 points et 1,3 point. 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. En 2018, dans la FPE, la part des agents de catégorie A diminue de 0,1 point, une évolution inverse à celle des dix dernières années. Cette évolution est liée à une augmentation moins rapide du nombre d'agents de catégorie A que de ceux de l'ensemble du versant.

**Dans la FPT, la répartition par catégorie hiérarchique est relativement stable.** Cependant, la part des agents de catégorie C, qui représentent plus des trois quarts des agents, continue de diminuer lentement, en baisse de 0,1 point en un an et de 2,4 points depuis 2008, passant ainsi de 78,0 % à 75,6 %. C'est le cas dans les filières « techniques » (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.

**Dans la FPH, en 2018, la part des agents de catégorie A augmente de 1,6 point aux dépens des agents de catégorie B.** Cette évolution s'explique par le passage de catégorie B en catégorie A des rééducateurs (orthophoniste, orthoptiste, podologue, masseur-kinésithérapeute, psychomotricien) et manipulateurs d'électroradiologie médicale<sup>3</sup>. Comme dans la FPE, il y a eu dans la FPH une profonde modification des parts respectives des catégories hiérarchiques depuis 2008. La part des agents relevant de la catégorie A y a progressé de 19,1 points aux dépens de celle des agents de catégorie B (-18,5 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. Ce fut d'abord le cas pour les corps des infirmiers spécialisés à partir du début des années 2000, suivis par les infirmiers diplômés d'État à partir de 2010.

**Dans l'ensemble de la fonction publique, fin 2018, près de 110 000 agents occupent un poste de catégorie A+, soit 2,0 % des agents.** Au sein de la catégorie A, la catégorie A+ correspond notamment à des emplois

3 Le décret 2017-1260 du 9 août 2017 crée un nouveau corps de catégorie A pour les manipulateurs d'électroradiologie médicale et prévoit un droit d'option, ouvert pendant six mois à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2017. En conséquence le corps de catégorie B est placé en voie d'extinction.

## 1 L'emploi public

d'encadrement supérieur et de direction<sup>4</sup>. 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 0,5 % dans la FPH. Entre fin 2017 et fin 2018, leur nombre a augmenté de 0,3 %, soit +367 agents, dont 305 au sein des corps et emplois des juridictions judiciaires.

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

En 2018, la France métropolitaine et les DOM (hors Mayotte) comptent 77,7 agents publics pour 1 000 habitants (y compris militaires). Ce taux qui, déduction faite des militaires, représente 73,1 agents civils en ETP pour 1 000 habitants (Figure V 1.2-3), est sensiblement plus élevé dans les DOM (87,4 ETP pour 1 000 habitants) et en Corse (81,5 ETP pour 1 000 habitants), régions qui du fait de leur isolement doivent réunir sur un territoire restreint l'ensemble des services publics. En France métropolitaine, le taux d'administration demeure plus élevé en Île-de-France (81,8 ETP pour 1 000 habitants) que dans le reste du pays (70,5 ETP pour 1 000 habitants). Il s'est accru de 0,2 point en 2018 en Île-de-France contre une hausse de 0,4 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 144,0 ETP pour 1 000 habitants dans la capitale, en hausse de 1,2 point en 2018 du fait d'une baisse de la population parisienne et d'une stabilité des effectifs. Depuis 2007, le taux d'administration civile en France métropolitaine a augmenté de 2,5 points. Sur cette période, ce taux a diminué de 3,5 points en Île-de-France et augmenté de 2,7 points en province.

Figure V 1.2-3: Taux d'administration (en ETP) au 31 décembre 2018

	Fonction publique de l'État, agents civils	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Ensemble de la fonction publique
Province	28,0	25,4	17,1	70,5
Île-de-France	40,8	27,3	13,7	81,8
dont Paris	83,8	34,4	25,8	144,0
dont autres départements d'Île-de-France	31,5	25,7	11,1	68,4
France métropolitaine	30,4	25,8	16,4	72,6
DOM	36,1	36,2	15,0	87,4
Guadeloupe	37,1	38,7	17,5	93,4
Martinique	36,6	40,9	22,2	99,7
Guyane	42,9	27,5	13,2	83,6
La Réunion	33,2	36,0	11,4	80,7
France entière	30,6	26,1	16,4	73,1

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.

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. La Corse est la région métropolitaine dans laquelle le nombre d'agents civils augmente le plus (+1,2 %) (Figure V 1.2-4), mais à un rythme beaucoup moins rapide que les deux années précédentes (+2,3 % et +1,8 %). L'emploi continue à y augmenter dans la FPT (+1,0 %, après +4,1 % en 2017), malgré la mise en place de la collectivité de Corse. Les régions où l'emploi public augmente plus vite qu'en moyenne en 2018 sont celles du Sud et de l'Ouest, tandis qu'il augmente moins fortement dans les régions du Nord et de l'Est, y compris en Île-de-France.

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. En Martinique, une des seules régions françaises où la population diminue régulièrement, les effectifs sont stables dans la FPE et la FPT et diminuent dans la FPH (-1,6 %). Dans les

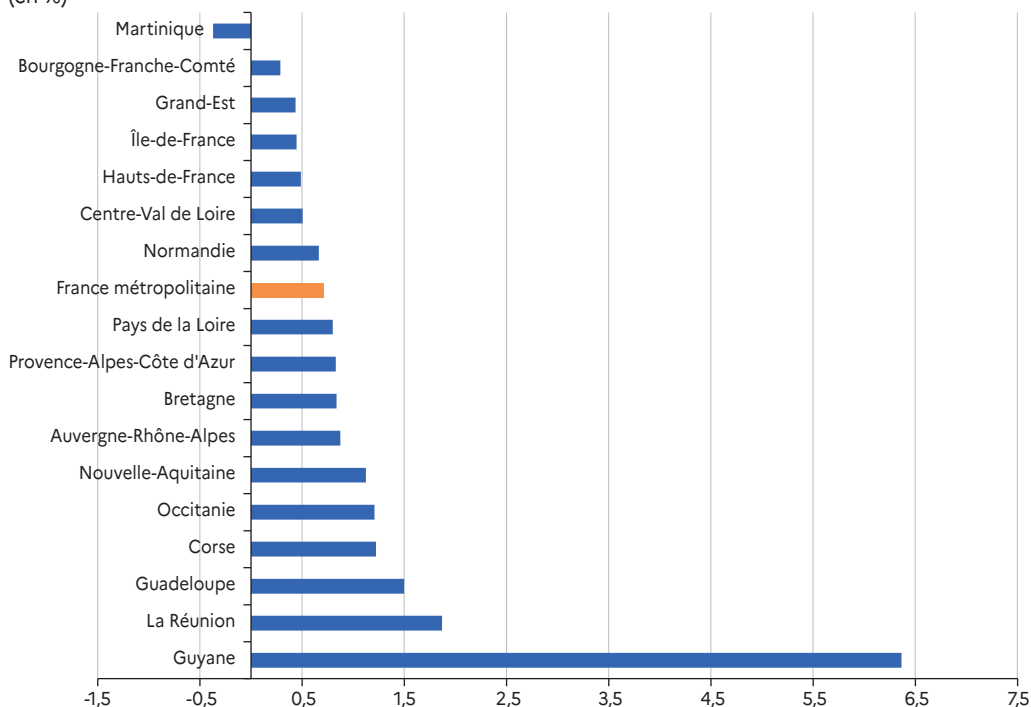
4 La liste des corps et cadres d'emploi A+ est publiée dans les définitions, sur le site Fonction publique, dans la rubrique « Études et Statistiques ».

## 1.2 Caractéristiques des postes et des employeurs de la fonction publique en 2018

autres DOM, l'emploi augmente particulièrement dans la FPT en Guadeloupe et à La Réunion (+2,7 % dans les deux régions) et dans la FPE (+5,1 %) et la FPH (+15,9 %) en Guyane.

**Figure V 1.2-4 : Évolution du nombre d'agents civils par région dans les trois versants de la fonction publique entre fin 2017 et fin 2018**

(en %)



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDess.

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

#### **Encadré 3 : L'emploi public à Mayotte et en Polynésie française**

À Mayotte, la fonction publique emploie 21 500 agents au 2<sup>e</sup> 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<sup>1</sup>.

Entre 2009 et 2018, les créations d'emploi y 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<sup>er</sup> trimestre 2017, les contrats aidés ont diminué de moitié.

En Polynésie française, le personnel civil de l'État représente, y compris le personnel enseignant du primaire et du secondaire, 8 359 agents, en hausse de 0,3 % sur un an, mais en baisse de 0,6 % en moyenne annuelle depuis 2008.

(1) Ici le taux d'administration correspond au nombre d'agents publics, y compris bénéficiaires de contrats aidés et militaires, au 2<sup>e</sup> 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 9.

## 1.3 Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2018

Amadou Yaya BA  
Yannig PONS  
DGAFP<sup>1</sup>

### Chiffres clés

Les femmes représentent **62 %** des agents publics et **42 %** des agents de la catégorie A+.

La fonction publique compte **2,4 agents** de 50 ans et plus pour **1 de moins de 30 ans** alors que ce ratio est de 1,3 dans le secteur privé.

Les femmes, déjà majoritaires dans la fonction publique (**62,5 %**) voient leur part continuer de progresser (+0,2 point comme les années précédentes). C'est parmi les agents de catégorie A+ que leur part augmente le plus (+0,5 point), mais elles y restent minoritaires (42 %). L'âge moyen des agents continue d'augmenter, alors qu'il recule légèrement dans le secteur privé. Il augmente dans la FPT (+1,8 mois) et la FPE (+1,9 mois) alors qu'il est stable dans la FPH, qui est le versant le plus jeune.

### La féminisation de l'emploi public se poursuit

Fin 2018, **62,5 %** des agents qui travaillent dans la fonction publique sont des femmes, contre **46,2 %** dans le secteur privé. En dix ans, la part des femmes dans la fonction publique a progressé de 2,7 points (+0,2 point en 2018). La FPH constitue le versant le plus féminisé avec 78,0 % de femmes (+1,3 point en dix ans). En particulier, dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées, cette part atteint 87,5 %. Dans la FPT, la part des femmes s'élève à 61,3 % (+0,3 point en dix ans). Les femmes représentent près de neuf agents sur dix dans les établissements communaux (87,7 %, en baisse de 0,4 point depuis 2015) mais elles sont moins représentées dans les établissements départementaux (27,9 %, en hausse de 1,8 point depuis 2009), du fait de la faible proportion de femmes dans les services départementaux d'incendie et de secours. Avec 56 % de femmes, la FPE est le versant le moins féminisé même si leur part a augmenté de 2,4 points en dix ans.

La part des femmes varie de façon importante selon les métiers, en particulier dans la FPH et la FPT. Dans la FPH, les filières administrative et soignante sont les filières les plus féminisées avec près de 9 femmes pour 10 agents. A contrario, la filière technique-ouvrière est la seule filière où les hommes sont plus nombreux que les femmes. Dans la FPT, certaines filières sont également plus féminisées avec en tête les filières sociale et médico-sociale (respectivement 95,5 et 94,8 % de femmes), administrative (82,6 %), médico-technique (80,2 %). À l'inverse, on dénombre peu de femmes dans les filières incendie-secours (5,0 %), sécurité (22,1 %) et sportive (28,8 %). Dans la FPE, les métiers administratifs et de l'enseignement sont davantage féminisés : les femmes représentent, par exemple, 87,9 % des greffiers, 78,9 % des secrétaires administratifs, 84,5 % des professeurs des écoles et 61,1 % des professeurs agrégés ou certifiés. À l'opposé, elles ne représentent que 21,3 % des surveillants pénitentiaires et sont peu nombreuses dans la police quel que soit le niveau hiérarchique (20,8 % des commandants et 20,6 % des brigadiers et gardiens de la paix).

Les femmes restent relativement peu nombreuses à occuper des postes de catégorie A+. Elles représentent 41,9 % des agents de cette catégorie ce qui est faible au regard de leurs effectifs parmi l'ensemble des agents de

<sup>1</sup> Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

## 1 L'emploi public

catégorie A (65,1 %) [Figure V1.3-1]. En 2018, leur part dans la catégorie A+ a augmenté de 0,5 point, notamment dans la FPE et la FPH. La FPH et la FPE comptent respectivement 49,1 % (+0,5 point) et 40,1 % (+0,5 point) de femmes dans ces corps et emplois de catégorie A+. Malgré une hausse plus modeste (0,1 point), les emplois de catégorie A+ de la FPT restent les plus féminisés avec 51,2 % de femmes. Les femmes sont relativement moins présentes parmi les agents de catégorie B (55 %), en raison du poids important des militaires. En effet, les femmes représentent 62 % des effectifs civils de catégorie B.

**Figure V 1.3-1 : Répartition des effectifs de la fonction publique par catégorie hiérarchique, par sexe et tranche d'âge**

	Situation au 31 décembre 2018			Évolution entre les 31 décembre 2017 et 2018		
	Part des femmes (en %)	Part des moins de 30 ans (en %)	Part des 50 ans et plus (en %)	Part des femmes (en point de %)	Part des moins de 30 ans (en point de %)	Part des 50 ans et plus (en point de %)
Catégorie A	65,1	13,4	31,4	0,4	-0,2	0,5
dont A+	41,9	1,9	51,9	0,5	0,0	0,8
Catégorie B	55,0	14,8	31,2	-0,5	0,6	0,3
Catégorie C	63,7	14,5	37,9	0,3	-0,2	0,7
Toutes catégories	62,5	14,3	34,3	0,2	-0,1	0,5

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

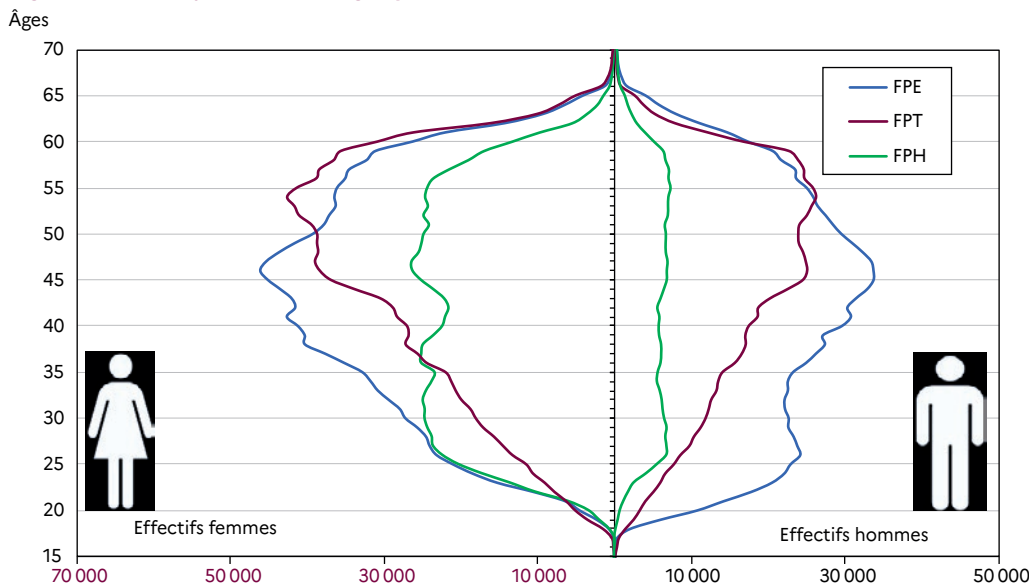
Champ : Emplois principaux, tous statuts situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

## L'âge moyen des agents de la fonction publique continue d'augmenter, notamment dans la FPT

Fin 2018, l'âge moyen des agents de la fonction publique s'est accru d'un mois par rapport à fin 2017. L'âge moyen augmente dans la FPT (+1,8 mois) et la FPE (+1,9 mois) alors qu'il est stable dans la FPH. Le différentiel s'accroît avec le secteur privé où l'âge moyen recule d'un mois.

La fonction publique compte 2,4 agents de 50 ans et plus pour un de moins de 30 ans alors que ce ratio est de 1,3 dans le secteur privé. Ainsi, les agents de la fonction publique sont en moyenne plus âgés que ceux du secteur privé (43,5 ans contre 40,9 ans). Cette situation résulte du rythme des recrutements et des départs à la retraite passés. À la différence du privé, le principe même de la carrière conduit dans la fonction publique, au maintien en emploi des « seniors ». De plus, le niveau de diplôme des agents du secteur public, en moyenne plus élevé que celui des salariés du privé (54 % des agents de la fonction publique sont diplômés du supérieur contre 39 % dans le privé), explique des entrées tardives dans la vie active, ce qui réduit d'autant le poids des jeunes.

Figure V 1.3-2 : Pyramide des âges par versant au 31 décembre 2018



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.

**La FPT reste le versant le plus âgé de la fonction publique (45,5 ans).** La part des moins de 30 ans y est particulièrement faible (10,1 %) [Figure V1.3-2]. Cette part a même diminué de 0,9 point entre 2013 et 2018. Cette baisse de la part des moins de 30 ans est notamment marquée dans les filières les plus jeunes. Ainsi, dans la filière « animation », où l'âge moyen (38,2 ans) est le plus bas, la part des moins de 30 ans (28 %) baisse de 1,6 point par rapport à 2017. À l'opposé, les agents âgés de 50 ans et plus représentent 41,4 % des agents territoriaux (+0,6 point par rapport à 2017). En cinq ans, leur part a augmenté de 5,1 points. Ils sont particulièrement nombreux dans la filière technique (46,9 %), où leur part a augmenté de 0,7 point en un an et de 11 points par rapport à 2010.

**Dans la FPE, la part des 50 ans et plus s'élève à 30,7 %, soit près du double de la part des agents âgés de moins de 30 ans.** Dans ce versant, les agents sont âgés de 42,7 ans en moyenne. En cinq ans, la part des 50 ans et plus a progressé presque deux fois plus vite dans les EPA que dans les ministères (+2,9 points pour s'établir à 31,3 %, contre +1,6 point à 30,5 %). Malgré, une cinquième baisse consécutive de la part des 50 ans et plus (passant de 49,8 % à 47,6 % entre 2014 et 2018), les agents des ministères économiques et financiers restent les plus âgés de la FPE (ministère y compris EPA) avec un âge moyen de 47,6 ans. À l'opposé, du fait de la présence de militaires, les ministères des Armées (36,5 ans) et de l'Intérieur (40,2 ans) sont ceux où l'âge moyen est le plus faible.

**La FPH est le versant qui compte le plus de jeunes : les agents y sont âgés de 41,9 ans en moyenne et 18 % ont moins de 30 ans.** La part des jeunes baisse néanmoins pour la cinquième année consécutive (-1,2 point par rapport à 2013). En 2018, elle baisse notamment dans les filières soignante (-0,2 point pour 18,7 %) et médico-technique (-0,5 point pour 20,4) où les moins de 30 ans sont le plus présents. À l'opposé, la part des 50 ans et plus continue d'augmenter avec +1,5 point en cinq ans pour atteindre 30,2 % en 2018. C'est dans les filières « administrative » et « technique-ouvrière » que cette part est la plus forte (respectivement 38,3 % et 39,1 %).

### Bibliographie :

- Ba A. et Pons Y. (2019), « L'emploi dans la fonction publique en 2017 », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2019, DGAFP.
- Ba A., Donzeau N. et Pons Y. (2020), « En 2018, les contrats aidés chutent, les autres emplois publics augmentent », *Insee Première* n° 1797, avril 2020, Insee.
- Massis D. (2019), « En 2018, les effectifs dans la fonction publique territoriale baissent sous l'effet du fort repli des contrats aidés », *BIS* n° 142, décembre 2019, DGCL.