

## 2.1 Personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2018

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

### Chiffres clés

Le taux d'entrée s'établit à **8,7 %** (+0,3 point sur un an) et le taux de sortie à **8,1 %** (+0,4 point).

#### Taux d'entrée par statut :

Fonctionnaires : 2,2 % (-0,1 point sur un an)  
Contractuels : 32,4 % (+0,7 point sur un an)  
Autres catégories et statuts : 10,7 % (-0,3 point sur un an)

En prenant en compte, les bénéficiaires de contrats aidés, la rotation des agents de la fonction publique est quasi stable, avec une baisse de 0,2 point du taux d'entrée et une hausse équivalente du taux de sortie. En revanche, hors bénéficiaires de contrats aidés, la rotation du personnel continue de s'accroître. Le taux d'entrée s'établit à 8,7 % (+0,3 point sur un an), en lien avec la transformation d'une partie des contrats aidés en contractuels, et le taux de sortie à 8,1 % (+0,4 point sur un an).

Hors bénéficiaires de contrats aidés, le taux d'entrée progresse dans les trois versants tandis que le taux de sortie augmente dans la FPT et la FPH et est stable dans la FPE.

Enfin, les mouvements d'entrées-sorties ne se limitent pas à ces seules entrées et sorties en cours d'année. En effet, certains agents, très majoritairement des contractuels, entrent et sortent au cours de la même année : leur nombre augmente en 2018. Par ailleurs, le nombre d'agents connaissant une interruption d'activité temporaire est également en hausse en 2018.

### La hausse globale de la rotation du personnel de droit public est le fait de la transformation d'une partie des contrats aidés en contractuels

En prenant en compte les bénéficiaires de contrats aidés dans les effectifs, le nombre de sortants excède le nombre d'entrants. Comme en 2017, une grande partie des entrées s'explique par le passage de 31 400 anciens contrats aidés sous le statut de contractuel (au sein du même versant). Ces entrées n'en sont plus si on considère les effectifs y compris contrats aidés. Au total, avec la prise en compte des emplois aidés, le nombre de sortants augmente (+ 6 000) alors que celui des entrants baisse (-10 800). Globalement, le taux de rotation (moyenne du taux d'entrée et du taux de sortie) est stable par rapport à 2017 (8,7 %) : le taux d'entrée est de 8,4 % (-0,2 point) et le taux de sortie de 9,0 % (+0,2 point).

Entre fin 2017 et fin 2018, on compte 32 800 agents publics entrants de plus que de sortants si l'on exclut les bénéficiaires de contrats aidés et les militaires. En 2018, 455 800 agents sont entrés, soit un taux d'entrée de 8,7 % (+0,3 point), hors bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires. Le taux de sortie (8,1 %), inférieur au taux d'entrée, augmente quant à lui de +0,4 point. L'excédent était de 39 200 en 2017 et de 18 400 en 2016). Ainsi, hors contrats aidés et militaires, le taux de rotation des agents publics s'accroît globalement de 0,3 point. Les transformations de contrats aidés en contractuels expliquent la hausse globale du taux de rotation.

Les mouvements d'entrées-sorties concernent surtout les contractuels du fait de périodes d'emploi plus courtes avec une part importante de CDD. Ainsi, les contractuels représentent 73,3 % de l'ensemble des entrants de la fonction publique et près de la moitié (48,8 %) des sortants alors que leur poids dans l'ensemble de la fonction publique n'est que de 19 %. À l'inverse le poids des fonctionnaires dans les entrées-sorties est

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

### 2 Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

moindre que celui qu'ils représentent dans les effectifs de la fonction publique. Les sorties de fonctionnaires sont deux fois plus nombreuses que leurs entrées (179 100 contre 83 700). Compte tenu de ces volumes, les taux de rotation sont beaucoup plus faibles pour les fonctionnaires que pour les contractuels (respectivement 3,4 % pour les fonctionnaires contre 26,2 % pour les contractuels) correspondant à leurs durées moyennes d'emploi dans la fonction publique : 29 ans pour les fonctionnaires et moins de 4 ans pour les contractuels.

**La moyenne d'âge des entrants est de 34,3 ans.** Parmi ceux-ci (hors militaires et contrats aidés), la moyenne d'âge est plus élevée chez les fonctionnaires (36 ans) que pour les contractuels (34 ans) et les « autres catégories et statuts » (31 ans). En effet, les « autres catégories et statuts » incluent les apprentis, qui intègrent le marché du travail plus jeune. La proportion de fonctionnaires entrant à 25 ans ou moins est de 23,1 %, alors qu'elle est de 29,8 % pour les contractuels.

**Les sorties ne sont pas toutes liées à un départ à la retraite.** Hors militaires et contrats aidés, la moyenne d'âge des sortants est de 43,2 ans. Un tiers des fonctionnaires sortants est âgé de plus de 60 ans, 8,0 % de 60 ans et 21,5 % de 55 à 59 ans, mais près d'un tiers a moins de 50 ans (31,1 %) (**Figure V2.1-1**). Le flux d'agents fonctionnaires sortants correspond aux départs à la retraite et à des disponibilités des agents dans certains cas mais s'explique également par des départs pour exercer dans le privé comme salarié ou en libéral. Pour les « autres catégories et statuts » en revanche, deux pics de départs sont observés, soit en fin de carrière (30,4 % ont 55 ans ou plus) soit après un court passage dans la fonction publique (40 % des départs ont moins de 30 ans). C'est particulièrement le cas des apprentis (88,5 % ont moins de 25 ans) et des internes de la FPH (78 % ont moins de 30 ans et 98 % moins de 40 ans). Enfin, les contractuels partent principalement après un passage court dans la fonction publique (44 % ont moins de 30 ans et les deux tiers moins de 40 ans).

**En 2018, la FPE se caractérise par un taux de sortant civil stable et une augmentation du taux d'entrant.** Le nombre d'entrants dans la FPE s'établit à 176 800 hors mouvements inter-versants de la fonction publique (**Figure V2.1-2**), en hausse de 3,6 % (après +3,5 % en 2017), soit 6 100 entrants de plus qu'en 2017. Le taux d'entrée augmente de 0,2 point et s'établit à 8,3 %. Le nombre de contractuels entrants augmente fortement (+ 9,4 %). Cette hausse résulte des importants recrutements d'anciens bénéficiaires de contrats aidés en tant que contractuels notamment dans le ministère de l'enseignement. Ainsi, la hausse du nombre de contractuels entrants est de 11,9 % dans ce ministère. Hors transformation de contrats aidés en contractuels dans la FPE, la hausse du nombre d'entrants contractuels est de 6,3 %. En revanche, le nombre de fonctionnaires entrants diminue (-4,5 %) et celui des entrants des « autres catégories et statuts » se replie nettement (-11,6 %) après une forte progression depuis 2016, qui s'expliquait par la montée en charge du plan de relance de l'apprentissage dans la FPE. On comptabilise 4 500 entrants supplémentaires dans les seuls ministères de l'enseignement et notamment 6 800 accompagnants des élèves en situation de handicap en CDD et 3 000 assistants d'éducation.

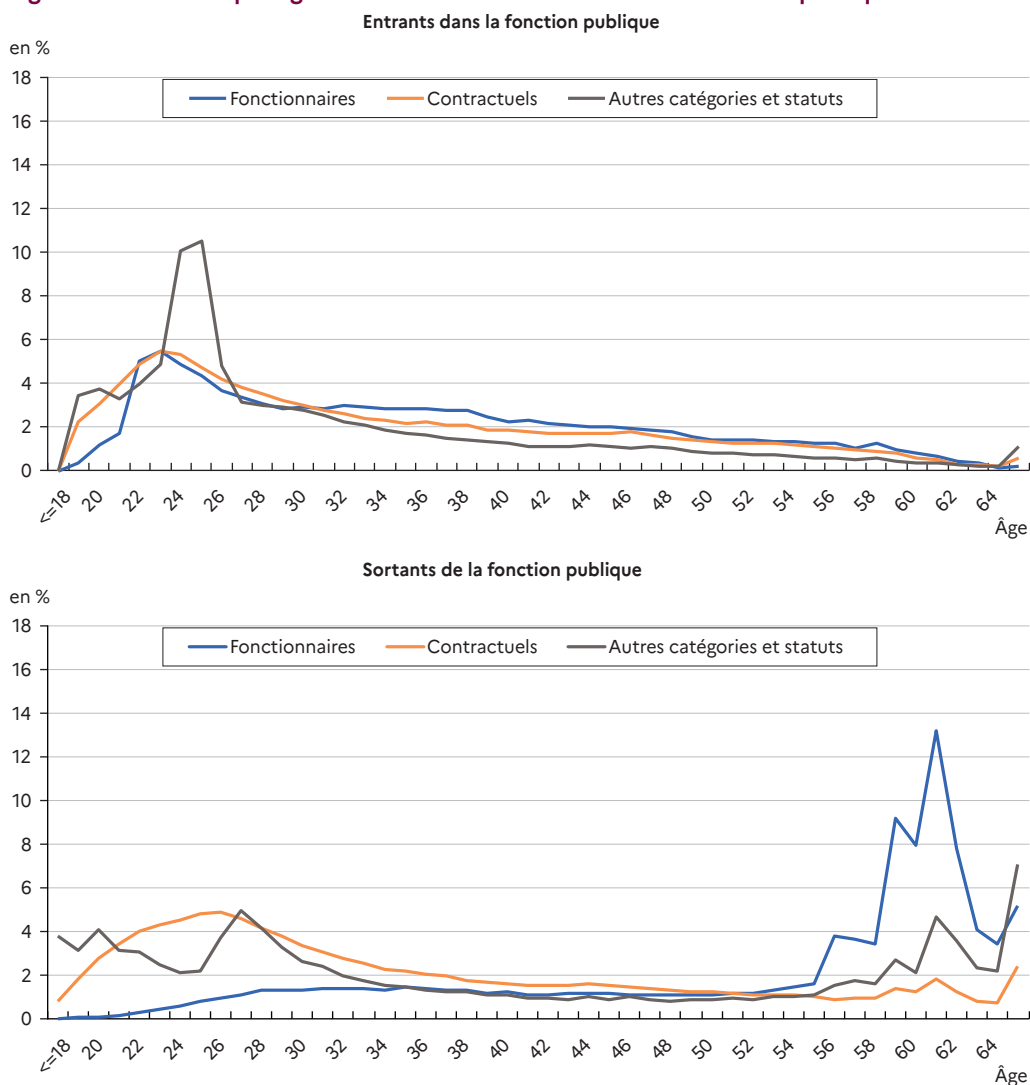
**Le nombre de sortants de la FPE s'établit quant à lui à 158 700, en hausse de 1,5 % par rapport à 2017.** Malgré cette hausse, le taux de sortie (7,4 %) est stable en 2018. Le nombre de fonctionnaires sortants diminue de 4,0 % (soit 2 600 sortants de moins qu'en 2017), tandis que le nombre de contractuels sortants (plus de la moitié des sortants de la FPE) augmente de 4 500 (+5,8 % après +7,4 % en 2017), et celui des « autres catégories et statuts » de 500 (+3,6 % après +20,9 % en 2017). C'est dans le ministère de l'enseignement (+2 800 sortants) et les ministères sociaux (+1 600 sortants) que le nombre de sortants augmente le plus. En revanche, il diminue de 1 400 au ministère de la Transition écologique et solidaire et de 700 au ministère de l'Intérieur.

Le taux de rotation s'établit à 7,8 % (+0,1 %) dans la FPE, et y compris bénéficiaires de contrats aidés il est de 8,1 % (-0,3 point).

**Dans la FPT et la FPH, le nombre de sortants augmente davantage que le nombre d'entrants.** Dans ces deux versants, le nombre de passages de contrats aidés à contractuels (ici comptés comme des entrées dans la fonction publique) diminue légèrement par rapport à 2017. Le nombre d'entrants dans la FPT augmente pour la troisième année consécutive. La FPT comptabilise 173 500 entrants en 2018, ainsi leur nombre s'est accru de 5 200 (+3,1 %) après une forte augmentation de 25 000 entrants en 2017 (+17,4 %). Le taux d'entrée est de 9,1 % et augmente de 0,2 point par rapport à 2017. Le nombre d'entrants augmente sous l'effet d'une hausse de 5,7 % du nombre de contractuels entrants (+7 300 après +19 000 en 2017). Le nombre des « autres catégories et statuts » entrants progresse de 3,1 % (+300), soit la même évolution qu'en 2017. Le nombre de fonctionnaires entrants baisse quant à lui de 7,8 %. Alors que le nombre de sortants dans la FPT était quasi stable en 2017

(+0,1 %), il progresse de 9,0 % (+13 600 sortants) en 2018. La hausse du nombre de sortants concerne tous les statuts : les contractuels qui représentent la moitié des sortants (+10,3 %), les fonctionnaires (+7,6 %) et les agents des « autres catégories et statuts » (+7,0 %).

**Figure V 2.1-1 : Profil par âge des entrants et des sortants de la fonction publique en 2018**



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Lecture : En 2018, 5,35 % des entrants contractuels intègrent la fonction publique à 24 ans.

Ainsi, le taux de rotation des agents territoriaux est de 8,9 % (+0,4). En prenant en compte les bénéficiaires de contrats aidés il est de 9,3 % (+0,1 point).

## 2 Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

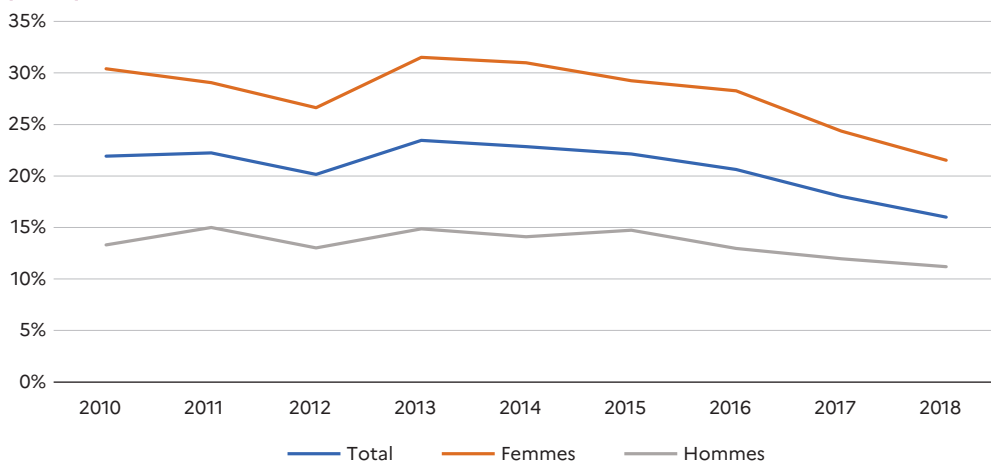
Dans la FPH, les nombres d'entrants et de sortants sont respectivement de 105 500 personnes (+5,5 % en 2018) et 99 200 (+7,8 %). Les taux d'entrées et de sorties s'élevaient respectivement à 9,0 % (+0,4 point) et à 8,4 % (+0,6 point). La hausse du nombre d'entrants est particulièrement marquée parmi les contractuels (+6,9 % après +8,9 % en 2017). Le nombre des « autres catégories et statuts » entrants augmente également de 2,9 %. En revanche, comme dans les autres versants, les entrées de fonctionnaires diminuent (-1,1 %). En outre, le nombre de sortants augmente pour l'ensemble des statuts et particulièrement pour les contractuels (+10,0 %, soit +3 600 agents). Dans la FPH, le taux de rotation est de 8,7 % (+0,5 point), y compris contrats aidés il s'élève à 8,8 % (+0,3 point).

### Encadré 1 : Les sortants de Pôle emploi entrant dans le public<sup>1</sup>

En septembre 2018, 16 % des sortants de Pôle emploi pour reprise d'emploi rejoignent la fonction publique ou une entreprise publique. Ce taux baisse régulièrement après avoir atteint un maximum de 23 % en 2013. En septembre 2018, 48 000 anciens demandeurs d'emploi ont trouvé un emploi dans le public soit 6 600 de moins qu'un an auparavant.

Parmi les femmes qui reprennent une activité en 2018, 22 % se dirigent vers la fonction publique ou une entreprise publique. Ce taux est bien plus faible chez les hommes (11 %). Au moment de la reprise d'emploi, le fait de trouver un emploi dans le public dépend peu de l'âge ou de l'ancienneté dans le chômage. À l'inverse, le niveau de formation influe sur l'employeur trouvé lors de la reprise d'emploi : ils sont 21 % parmi les détenteurs d'un diplôme au moins égal à bac +2 à rejoindre le public en 2018, tandis que ce taux est moindre pour les personnes disposant du brevet ou équivalent (14 %).

**Figure V 2.1-E1-1 : Part des reprises d'emploi dans la fonction publique ou une entreprise publique**



Source : Dares - Pôle emploi, enquête Sortants.

Champ : Demandeurs d'emploi sortis des catégories A, B, C en emploi au cours du mois de septembre ; France.

Part des sortants pour reprise d'emploi ayant répondu « l'État, une collectivité locale, une entreprise publique ou encore un hôpital public » à la question « Votre employeur était-il... ? ».

(1) Ces résultats sont issus de données déclaratives. Les personnes se sont déclarées employées par « l'État, une collectivité locale, une entreprise publique ou encore un hôpital public ».

**Figure V 2.1-2 : Nombre d'entrants et de sortants et taux d'entrée et de sortie, par versant, sexe et statut en 2018**

		Entrées				Sorties			
		Nombre d'entrants (en milliers)	Évolution par rapport à 2017 (en %)	Taux d'entrée (en %)	Variation du taux d'entrée (en point de %)	Nombre de sortants (en milliers)	Évolution par rapport à 2017 (en %)	Taux de sortie (en %)	Variation du taux de sortie (en point de %)
Ensemble de la fonction publique	Femmes	307,0	3,8	9,0	0,2	275,9	6,9	8,1	0,4
	Hommes	148,8	3,9	8,2	0,3	147,2	3,8	8,1	0,3
	Ensemble	455,8	3,8	8,7	0,3	423,0	5,8	8,1	0,4
Fonction publique de l'État	Femmes	113,6	5,1	8,6	0,3	95,0	4,1	7,2	0,2
	Hommes	63,1	1,1	7,7	0,1	63,7	-2,1	7,8	-0,2
	Ensemble	176,8	3,6	8,3	0,2	158,7	1,5	7,4	0,0
Fonction publique territoriale	Femmes	111,2	1,3	9,5	0,0	105,2	9,2	9,0	0,7
	Hommes	62,2	6,4	8,5	0,5	59,9	8,5	8,1	0,6
	Ensemble	173,5	3,1	9,1	0,2	165,1	9,0	8,7	0,7
Fonction publique hospitalière	Femmes	82,2	5,6	9,0	0,4	75,6	7,3	8,3	0,5
	Hommes	23,4	5,1	9,0	0,4	23,6	9,3	9,1	0,8
	Ensemble	105,5	5,5	9,0	0,4	99,2	7,8	8,4	0,6
Fonctionnaires	Femmes	53,8	-7,2	2,2	-0,2	115,7	3,9	4,7	0,2
	Hommes	29,9	-1,6	2,2	0,0	63,4	1,3	4,7	0,1
	Ensemble	83,7	-5,3	2,2	-0,1	179,1	3,0	4,7	0,1
Contractuels	Femmes	230,2	7,8	32,6	0,7	137,4	9,4	19,5	0,7
	Hommes	103,8	6,1	31,7	0,6	69,1	6,5	21,1	0,5
	Ensemble	334,0	7,3	32,4	0,7	206,5	8,4	20,0	0,6
Autres catégories et statuts	Femmes	23,0	-5,3	10,0	-0,6	22,7	8,1	9,9	0,7
	Hommes	15,0	0,8	11,9	0,2	14,7	2,2	11,6	0,3
	Ensemble	38,1	-3,0	10,7	-0,3	37,4	5,7	10,5	0,6

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Lecture : Au 31 décembre 2018, on compte 455 800 entrants dans la fonction publique soit 3,8 % de plus qu'au 31 décembre 2017. Le taux d'entrée, c'est-à-dire le nombre d'entrants rapporté au nombre moyen d'agents pendant l'année est égal à 8,7 %, en hausse de 0,3 point par rapport à l'année précédente.

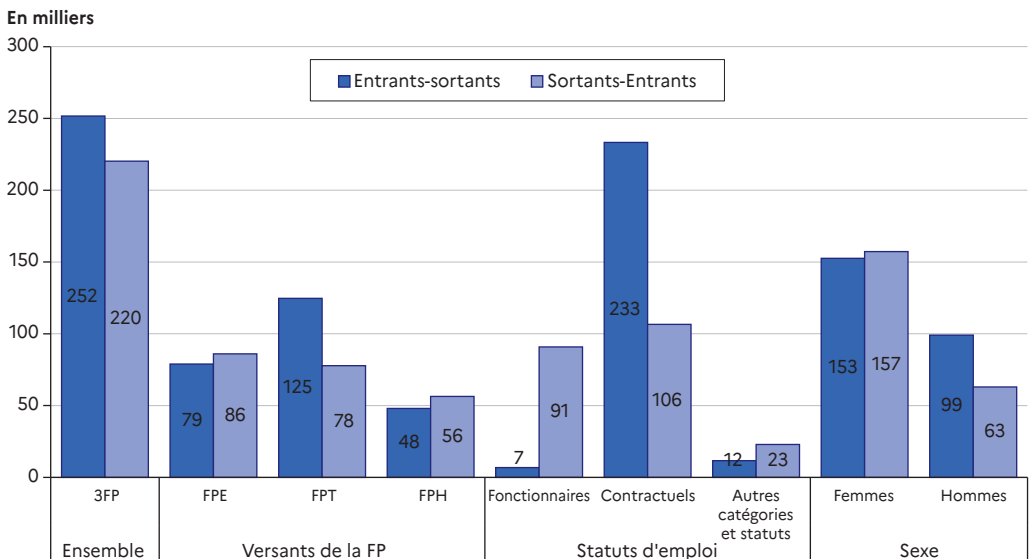
## Le nombre d'agents présents ou absents une partie de l'année continue d'augmenter

En 2018, 251 600 agents civils ont travaillé une partie de l'année sans être présents ni fin 2017 ni fin 2018 (Figure V2.1-3). Ce nombre est en hausse de 3,2 % (+7 900) par rapport à 2017 (après 3,9 % en 2017). Au total, 4,4 % des agents civils ayant occupé au moins un emploi dans la fonction publique dans l'année (hors bénéficiaires de contrats aidés) ont occupé des emplois courts et sont qualifiés d'« entrant-sortant ». Cette proportion est en légère hausse de 0,1 point par rapport à 2017. Les agents de la FPT (5,9 %) sont plus concernés que ceux de la FPE (3,4 %) et de la FPH (3,7 %). Il s'agit dans neuf cas sur dix de contractuels (16,4 % des contractuels). La durée d'activité moyenne des agents entrants-sortants en cours d'année est de trois mois.

## 2 Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

Parmi les personnes présentes fin 2018, 220 200 agents civils ont connu une interruption d'activité, soit 4,2 %. Il s'agit d'agents présents en fin d'années 2017 et 2018 mais ayant interrompu leur activité 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. Le nombre de ces sortants-entrants est en hausse de 12 400 agents en 2018 (+5,9 % après +7,5 % en 2017). En 2018, la FPH est le versant le plus concerné (4,8 %, en hausse de 0,3 point) devant la FPT (4,1 %, en hausse de 0,5 point) et la FPE (4,0 %, en baisse de 0,1 point). Au total, 10,1 % des contractuels (+0,2 point en 2018) sont concernés contre seulement 2,4 % des fonctionnaires (+0,1 point).

**Figure V2.1-3 : Effectifs (hors militaires) qui à la fois entrent et sortent de la fonction publique (entrants-sortants) ou interrompent leur activité (sortants-entrants) par versant et par statut en 2018.**



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Note : En 2018, 252 000 agents de la fonction publique ont travaillé seulement une partie de l'année, c'est-à-dire qu'ils sont à la fois entrés et sortis de la fonction publique au cours de l'année. Par ailleurs, 220 000 ont connu une interruption d'activité, c'est-à-dire qu'ils sont sortis puis rentrés dans la fonction publique au cours de l'année.

**Encadré 2 : Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2019**

En 2019, la fonction publique a enregistré 14 305<sup>1</sup> nouveaux contrats d'apprentissage, soit 446 de moins qu'en 2018 (-3,0 %, après +5,2 % en 2018 et +7,9 % en 2017). Le nombre de nouveaux apprentis reste en hausse en 2019 dans la fonction publique hospitalière – FPH (+127, soit +18,2 % par rapport à 2018) et se stabilise dans la fonction publique territoriale – FPT (-0,2 %, après +13,4 % en 2018). Dans la FPH, le flux de nouveaux apprentis est ainsi à son plus haut niveau depuis 2013. Dans la fonction publique de l'État (FPE), en revanche, les entrées en apprentissage poursuivent leur baisse (-558, soit -10,1 %, après -6,2 % en 2018) [Figure V2.1-E1-2].

En 2019, si l'embauche de nouveaux apprentis recule dans les ministères (-20 %), elle progresse dans les établissements publics administratifs (+14 %). Dans la FPT, le poids du secteur communal continue de reculer (77 %) avec un retrait des communes (plus de la moitié des nouveaux apprentis de la FPT) non compensé par la hausse enregistrée dans les établissements communaux ou intercommunaux.

La part des femmes parmi les nouveaux apprentis reste stable en 2019 (51 %). Si elle recule à nouveau dans la FPE (51 % après 54 % en 2018), elle reste en hausse dans les deux autres versants : 50 % après 48 % dans la FPT et 65 % après 61 % dans la FPH<sup>2</sup>.

**Figure V 2.1-E2-1 : Les entrées en contrat d'apprentissage dans la fonction publique par versant et catégorie d'employeur**

		2016	2017	2018 <sup>(1)</sup>	2019 <sup>(2)</sup>		Évolution 2019/2018 (en %)
					Effectifs	Part (en %)	
FPE	Ministères	4321	4328	3964	3190	64,5	-19,5
	EPA sous tutelle des ministères	1305	1540	1539	1754	35,5	14,0
	<b>Total</b>	<b>5626</b>	<b>5869</b>	<b>5503</b>	<b>4944</b>	<b>100,0</b>	<b>-10,1</b>
FPT	Communes	4117	4364	4896	4668	54,7	-4,6
	Départements	782	960	1239	1287	15,1	3,9
	Régions	411	517	509	415	4,9	-18,4
	Établissements départementaux	96	116	108	170	2,0	57,2
	Établissements communaux	185	264	258	282	3,3	9,4
	Établissements intercommunaux	1216	1259	1478	1639	19,2	10,9
	Autres EPA locaux	67	56	62	74	0,9	18,7
<b>Total</b>	<b>6875</b>	<b>7537</b>	<b>8550</b>	<b>8535</b>	<b>100,0</b>	<b>-0,2</b>	
FPH		497	623	699	826	-	18,2
<b>Ensemble FP</b>		<b>12998</b>	<b>14029</b>	<b>14751</b>	<b>14305</b>	<b>-</b>	<b>-3,0</b>

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

Champ : France entière.

(1) Données révisées.

(2) Données semi-définitives.

Lecture : Parmi les nouveaux apprentis recrutés dans la FPE en 2019, 35,5 % l'ont été par les EPA.

1 Dans l'ensemble de cet encadré, les données relatives à l'année 2019 sont considérées comme semi-définitives. Elles sont en effet susceptibles d'être révisées lors de la prochaine publication.

2 Pour plus de détail sur les bénéficiaires des nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique en 2019, consulter « Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2019 », Stats Rapides n° 63, DGAFP, juillet 2020.