

## Thème 1 - Emploi public et fonction publique

### 1.1 : Effectifs et principales caractéristiques de l'emploi public

### 1.2 : Fonction publique

### 1.3 : Fonction publique de l'État

### 1.4 : Fonction publique de l'État : périmètres de décompte des effectifs dans les ministères et emplois en loi de finances

### 1.5 : Fonction publique territoriale

### 1.6 : Fonction publique hospitalière

#### Présentation

Dans une acception juridique, un agent de la fonction publique travaille dans un organisme public à caractère administratif dans lequel le recrutement se fait sur la base du droit public. C'est ainsi qu'ont été décomptés les 5,6 millions d'agents qui travaillent dans l'un des trois versants de la fonction publique fin 2019.

Les effectifs de la fonction publique étudiés dans ce rapport comprennent les individus présents au 31 décembre, en emploi principal, en métropole et dans les départements d'outre-mer (hors Mayotte), **hors collectivités d'outre-mer et étranger**, et hors bénéficiaires de contrats aidés.

Les ministères et les établissements publics administratifs (EPA) nationaux (exemples : Pôle emploi, Crous, CNRS, l'Inrae, Inserm, etc.) constituent la fonction publique de l'État. Les effectifs des autorités constitutionnelles (Assemblée nationale, Sénat, Conseil constitutionnel, Conseil économique social et environnemental, présidence de la République) sont exclus.

Les collectivités territoriales *stricto sensu* (régions, départements, communes) et les EPA locaux (exemples : Sivom, Sictom, etc.) forment la fonction publique territoriale. Enfin, les hôpitaux publics, y compris les syndicats inter-hospitaliers intégrés dans le champ de la fonction publique hospitalière depuis 2009 (voir [Décompte des emplois et mesure des évolutions de salaires dans les trois versants de la fonction publique](#) sur [www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)), les établissements d'hébergement pour personnes âgées, à budget autonome, et médico-sociaux, qui sont des établissements publics sous la tutelle des collectivités territoriales, et les établissements publics locaux sociaux constituent la fonction publique hospitalière. Néanmoins, certaines missions de service public sont assurées en dehors de la fonction publique (Acos, Cnav, Cnaf, Cnam, etc.).

Les résultats présentés dans ces fiches thématiques sont issus exclusivement du Système d'information sur les agents des services publics (Siasp) produit par l'Insee, en collaboration avec la DGAFP, la DGCL, la Drees et la Depp depuis 2009.

Les résultats antérieurs à 2009 relatifs à la fonction publique de l'État ont été établis à partir du fichier général de l'État de l'Insee (issu des fichiers de paie des agents de l'État complétés par les déclarations annuelles des données sociales - DADS\*), en particulier pour les établissements publics. Sont définis comme agents des établissements publics nationaux les agents rémunérés sur le budget propre de ces établissements. Les résultats relatifs à la fonction publique territoriale ont été établis à partir des déclarations annuelles de données sociales (DADS) exploitées par l'Insee et de l'enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter) de l'Insee – supprimée en 2009. Enfin, les résultats relatifs à la fonction publique hospitalière ont été établis à partir de l'enquête SAE (Statistique annuelle sur les établissements de santé) de la Drees, complétée par l'enquête SPE (Statistique du personnel non médical des établissements publics de santé) de la DGOS, et par les déclarations annuelles de données sociales (DADS) exploitées par l'Insee.

La deuxième vague de **décentralisation**, mise en place dans le cadre de la loi de 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, est l'un des phénomènes qui explique la hausse des effectifs dans la FPT entre 2006 et 2011. Les transferts d'agents techniciens, ouvriers et de service (TOS) des ministères de l'enseignement (voir définitions) et d'agents du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, amorcés en 2006, se sont amplifiés en 2007 et 2008 puis se sont ralentis pour s'achever en 2012.


Avant 2006, le fichier de paie permettait de distinguer, parmi les agents des ministères, ceux travaillant en **administration centrale** et ceux travaillant en **service déconcentré**, en se fondant sur l'existence de la nomenclature par service établie à partir de l'imputation budgétaire de la rémunération des agents au format

« Ordonnance de 1959 ». Le changement de nomenclature budgétaire résultant de la mise en place de la Lof à partir de 2006 n'avait pas permis de maintenir l'information sur le service dans le Fichier général de l'État (FGE).

En 2008, une méthode d'identification a été mise au point par le service statistique de la DGAFP à partir essentiellement de la catégorie juridique de l'employeur et du programme Lof de rattachement. Elle a ensuite été améliorée, notamment pour suivre les effectifs concernés par la réforme de l'administration territoriale (RéATE), et tient compte de l'immatriculation des employeurs publics au répertoire Sirene (Siren/Siret). Les effectifs de l'État sont répartis selon cinq modalités : administration centrale (AC), service déconcentré (SD), service à compétence nationale (SCN), établissement public local d'enseignement (EPL) et établissement public administratif (EPA). Cette méthodologie a été adaptée en 2012 aux données issues de Siasp, désormais utilisé par la DGAFP pour couvrir l'emploi de manière homogène dans les trois versants de la fonction publique. Reposant notamment sur la catégorie juridique du lieu de travail des agents des ministères civils (hors Défense) et accessoirement sur les libellés des grades des agents quand ils sont suffisamment explicites, elle n'a pas permis de produire des résultats fiables dans le temps ; c'est la raison pour laquelle à ce jour ces données n'ont pu être reproduites.

La qualité des données issues de Siasp sur les militaires s'est dégradée à partir de 2017. La transmission des données pour alimenter la base Siasp n'est plus complète en application notamment de l'arrêté du 20 octobre 2016 qui limite la divulgation d'informations. Ainsi, le décompte des effectifs de militaires est incomplet, leur localisation est souvent inconnue (rendant impossible la répartition des emplois en France, dans les collectivités d'outre-mer et à l'étranger). De plus, les postes des militaires ne disposent plus d'un identifiant individuel commun avec les autres déclarations d'agents publics. En conséquence, lorsqu'un militaire occupe plusieurs postes dans la fonction publique, il n'est plus possible de déterminer l'existence d'un poste principal et des postes secondaires. 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.

### **Disponibilité des données**

L'ensemble des figures présentées dans les fiches thématiques sont disponibles au format Excel sur le site Internet : <https://www.fonction-publique.gouv.fr>, rubrique [Statistiques / Rapports annuels](#), ainsi que les figures marquées du signe , dans la rubrique [Séries longues](#), pour disposer de résultats avec la plus grande profondeur historique possible.

\* De nouvelles informations permettant de mieux caractériser les agents de la fonction publique ont été introduites dans les DADS (norme « DADS-U ») à partir de l'année 2006 ; portant en particulier sur le statut et l'activité des agents, elles permettent de mieux caractériser les emplois principaux ou secondaires et ainsi d'améliorer la qualité des résultats.