



ÉDITION 2022

RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Politiques et pratiques de ressources
humaines

Faits et chiffres

Dossiers, analyses

$x\% \pm 3/4 \text{ €}$





MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction générale
de l'administration et
de la fonction publique

Rapport annuel sur l'état de la fonction publique

Édition 2022

Politiques et pratiques de ressources humaines

Faits et chiffres

Directrice de la publication :

Nathalie COLIN

Directrice générale de l'administration et de la fonction publique

TITRE 1

Rédactrice en chef : Mélanie GAULTIER – Cheffe du bureau de la stratégie, de la gouvernance interministérielle et territoriale des politiques de ressources humaines et de l'appui aux réformes

Rédacteur en chef adjoint : Vanessa ANTONETTI – Chargée du suivi de la stratégie interministérielle des ressources humaines

Contributeurs

Elodie ALLIEZ
Vanessa ANTONETTI
Nicolas AUBERTIN
Anne AZOULAY
Anne BASSET
Jessica BAUDIN
Latifa BENABOU LUCIDO
Faustine BENTABERRY
Natanael BILLAT
Coralie BOTTON OLIVIER
Olivier BRICET
Nicolas BRIDENNE
Angélique BRIOY
Jerôme CHARASSE
Yannick COIRINT
Leila DAOUDI
Bruno DEBOGES
Marie-Clotilde DEVRIES
Mathilde DUPORT
Alexandra DURIS

Naima EZ-ZAKI
Maxime FASSIOTTI
Mélanie GAULTIER
Laure GEVERTZ
Delphine GILBERT
Françoise GILLETTÉ
Elodie HAAS-FALANGA
Grégoire HENRI-ROUSSEAU
Mohamed HRIRD
Anna HULIN
Yann-Gael JAFFRE
Jenny KÖHLER
Catherine LE ROY
Zoé MALLETROIT
Anis MALOUCHÉ
Karima MAROTTE
Marion MARTIN
Pauline MARTIN
Remy MARTIN
Sébastien MOUTON

Julien NESSON
Francine PAILLARD
Clément PETITBON
Angélique PEYROT
Eric POLIAN
Anne RENONCET
Sophie RICHARDEAU
Julien RIGABER
Alix RIMAUD-GUFFLET
Isabelle RINEAU
Nicolas ROBLAIN
Mathilde ROCHEFORT
Cécile ROUCHERYROLLE
Odile SEGARD
Nicolas SEIGNEUR
Maud SOULIER
Aboubakry SY
Généaël VALET
Véronique VAUX
Sophie ZABOROWSKI

TITRE 2

Rédacteur en chef : Gaël de PERETTI, sous-directeur des études, des statistiques et des systèmes d'information

Coordination scientifique : Olivier CHARDON, chef du bureau des études et des statistiques et Christian RIEG, adjoint au chef du bureau des études et des statistiques

Responsable d'édition : Nadine GAUTIER, chargée des publications à la sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information

Contributeurs

Dorothée AGUER (DGFP – SRE)
Christophe ALBERT (Ircantec – CDC)
Youcef AMIRAT (CDC)
Christophe ANDREOLETTI (DGOS)
Emilie ARNOULT (Dares)
Farid BELAROUSSI (DGAPP)
Florent BOUDJEMAA (DB)
Romain BOUR (Insee)
Patrick BRAT (DGAPP)
Luc BRIERE (DGCL)
Aurélie BROISSIER (Ircantec – CDC)
Gabriele CARONI (DGAPP)
Eliette CASTELAIN (Insee)
Bénédicte CASTERAN-SACRESTE (DGAPP)
Laetitia CHALLE (Univ. Gustave Eiffel,
ERUDITE, TEPP-CNRS (FR 2042), UGE, UPEC)
Daphné CHEDORGE (DGAPP)
Christophe CHIRET (ANFH)

Cécile CLERC
Solène COLIN (DGAPP)
Clémence DARRIGADE (CNRACL
et FSPOEIE – CDC)
Ségolène de BAILLIENCOURT (CNRACL
et FSPOEIE – CDC)
Marion DEFRESNE (Depp)
Karine DELAMARE (DGAPP)
Christophe DIXTE (Drees)
Nathalie DONZEAU (Insee)
Thomas FARGEAS (DGAPP)
Charles GILLET (DGAPP)
Fanny GODET (Insee)
Yves JAUNEAU (Insee)
Emeline KNORST (DGAPP)
Yannick L'HORTY (Univ. Gustave Eiffel,
ERUDITE, TEPP-CNRS (FR 2042), UGE, UPEC)
Tom MARTIGNOLLES (DGOS)

Deborah MASSIS (DGCL)
Rallia MERABTI (Assistance Publique -
Hôpitaux de Paris)
Bénédicte MORDIER (DGCL)
Sébastien MOUTON (DGAPP)
Xavier NIEL (DGCL)
Pascale PETIT (Univ. Gustave Eiffel,
ERUDITE, TEPP-CNRS (FR 2042), UGE, UPEC)
Myriam PIERSON (DGCL)
Eric POLIAN (DGAPP)
Yannig PONS (DGAPP)
Marie PREVOT (DGAPP)
Arthur RIBET (DGOS)
Alexis SAGIROGLU (DGOS)
Yohann VASLIN (DGAPP)
Pierre VILLEDIEU (Dares)
Patrick VITIELLI (DGAPP)
Gwendoline VOLAT (DGAPP)

La DGAPP autorise l'utilisation et la reproduction de tout ou partie de cet ouvrage sous réserve de mentionner la source :
DGAPP (2022), Rapport annuel sur l'état de la fonction publique – Édition 2022.

© Direction générale de l'administration et de la fonction publique – Paris, 2022.

Composé par DESK, reproduit d'après documents fournis. ISBN : 978-2-11-167955-9 ISSN : 2553-0984

Les différentes crises sanitaires, sociales et internationales comme le choc de la transition environnementale, remettent en lumière toute l'importance des services publics pour la protection de la population et la continuité de l'action publique. Au cœur de ces mutations, les agents publics sont ainsi les premiers acteurs, quels que soient leur statut, le « versant » de la fonction publique dont ils relèvent ou bien encore leurs missions, de la conception des politiques publiques au fonctionnement des services, ou au contact direct avec les usagers. Le « service des autres », face à ces grandes transformations, est donc plus que jamais nécessaire, en même temps qu'il nourrit le sens du service public, facteur de l'attractivité de la fonction publique.

La fonction publique a connu, ces dernières années encore, de profondes évolutions dans des champs structurants : ouverture et diversité du recrutement, rénovation du dialogue social, protection sociale complémentaire, réforme de la haute fonction publique...

Autant de dimensions que s'efforce d'illustrer le présent Rapport.

Ces évolutions se réalisent dans le cadre d'un dialogue social renouvelé, privilégiant la négociation, et permettant d'aboutir avec succès à la signature d'accords essentiels pour la politique de la fonction publique (télétravail, couverture santé des agents...). La rénovation des instances de représentation du personnel et l'introduction de la négociation collective visent à rendre le dialogue social plus stratégique. Le renouvellement des instances à l'issue des élections professionnelles du 8 décembre 2022 en sera une étape majeure.

L'attractivité de la fonction publique et de ses métiers est un enjeu transversal, qui détermine les chantiers en cours et à venir du ministère de la Transformation et de la Fonction publiques. Le développement de la marque employeur du service public, le renforcement de l'ouverture de la fonction publique et de la diversité avec le plan talents du service public, le développement de l'apprentissage ou encore l'offre d'une complémentaire santé aux agents publics concourent chacun à l'attractivité de notre fonction publique.

La réforme de l'encadrement supérieur de l'État s'inscrit également dans cette volonté de changement, d'ouverture et de dynamisation des carrières.

Le premier plan Santé au travail dans la fonction publique (2022-2025), publié le 18 mars 2022, doit permettre d'améliorer durablement la prévention des risques professionnels et les conditions de travail des agents publics des trois versants. Il témoigne de l'effort renouvelé des administrations pour moderniser les politiques sociales et poursuivre les démarches liées à la qualité de vie et aux conditions de travail.

L'accent reste mis, par ailleurs, sur la déconcentration de la gestion des ressources humaines et la territorialisation de la politique RH, pour mieux articuler conception des politiques publiques et mise en œuvre sur le territoire. Dans cette perspective, la DGAEP a élaboré tout au long de l'année de l'année 2021 les bases d'une stratégie territoriale RH pour la fonction publique. Elle vise à assurer une meilleure efficience dans l'application des plans nationaux en matière de ressources humaines et à donner une plus grande visibilité à l'action de l'État au niveau local.

Enfin, la réactivation du conseil d'orientation des politiques de ressources humaines, le CORH, reflète le besoin des administrations publiques de pouvoir davantage s'appuyer sur des études prospectives. L'enjeu est de mieux adapter la fonction publique aux grandes tendances d'évolution en matière de ressources humaines en s'appuyant sur les partenariats avec le monde de la recherche et le secteur privé.

Comme chaque année, la partie « Faits et chiffres » dresse un panorama sur la situation dans les trois versants de la fonction publique en termes d'emploi, recrutement, formation, rémunération, organisation du temps de travail, etc. Venant enrichir ces informations statistiques, un dossier analyse la thématique diversité et égalité professionnelle au travers de trois études sur une opération de « testing » à l'entretien d'embauche, les résultats du concours des IRA et les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes.

Je vous invite à vous saisir pleinement des ressources mises à disposition dans cette nouvelle édition du Rapport annuel, qui répond à l'exigence de transparence de la vie publique. En tant que Ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, je suis fier des agents publics, agents des services de l'État, des collectivités territoriales et des hôpitaux, toutes et tous acteurs de ces chantiers en faveur d'une véritable transformation de notre action au bénéfice de ceux que nous servons, nos concitoyens.

Le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques

Stanislas Guerini



TITRE 1

Politiques et pratiques de ressources humaines	9
Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective	13
S'assurer de l'utilisation de tous les leviers offerts par la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019	15
• Un dialogue social plus stratégique	15
• Le déploiement du nouveau cadre de négociation collective	15
• Le recrutement des contractuels	16
• Les lignes directrices de gestion en matière de mobilité et de promotion	17
• La rupture conventionnelle	18
• L'adoption de la partie législative du code général de la fonction publique	19
Réformer la haute fonction publique – Ordonnance sur la réforme de l'encadrement supérieur	20
• Création de l'INSP	20
• Périmètre de l'encadrement supérieur	21
• Création du corps d'administrateurs de l'État	22
• Création de la DIESE	23
• Projet VINCI	24
Approfondir la dimension territoriale des politiques RH, renforcer les PFRH et appuyer l'élan de déconcentration managériale et les efforts de convergence RH	25
• La stratégie territoriale RH pour agir au plus proche du terrain	25
• La poursuite de l'élan de déconcentration RH pour donner des leviers pertinents aux décideurs locaux	26
• Les avancées en matière de convergence des ressources humaines et les chantiers à poursuivre	27
Développer les compétences pour répondre aux besoins des politiques publiques portées par les ministères	27
• Mise en œuvre du schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie 2021-2023 et des priorités gouvernementales de formation	27
• Mise en place de dispositifs de mutualisation de formations aux compétences transverses	29
• Ouverture et accès des agents de l'État à la plateforme interministérielle de formation Mentor	30
Faire avancer la transformation numérique dans la gestion des ressources humaines	31
• Accompagner la généralisation du vote électronique pour les élections professionnelles dans la fonction publique de l'État	31
• La feuille de route SIRH	32
• La déclaration sociale nominative	33
Exercer en télétravail dans un cadre favorable à l'efficacité individuelle et collective – L'accord unanime du 13 juillet 2021 relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique	33
Encourager l'innovation RH comme levier d'efficacité des services publics	34
• Fonds d'innovation RH et bibliothèque des initiatives RH	34
• Le fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail	35

SOMMAIRE

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur	37
Améliorer l'image de la fonction publique en créant une marque employeur url « choisir le service public.gouv.fr » et l'état des lieux des métiers et territoires confrontés à un déficit d'attractivité	39
• Lancement de la marque employeur du service public	40
• Lancement du projet sur le renforcement de l'attractivité de la fonction publique dans les territoires et le plan attractivité	41
Encourager et faciliter la mobilité des agents publics	42
• Mieux répondre aux besoins des employeurs et des agents en faisant évoluer un site de recrutement (place de l'emploi public) vers choisirleservicepublic.gouv.fr ouvert aux trois versants de la fonction publique	42
• Élaboration d'un répertoire métier commun aux trois versants de la fonction publique	43
• Stratégie interministérielle de développement de la fonction accompagnement	43
• Mieux connaître l'emploi public avec la mise en place des CLEP et valoriser la mobilité dans les territoires à travers la déconcentration de la fonction recrutement	44
• Valoriser les filières métiers en tension	44
Renforcer l'ouverture de l'administration et la diversité des profils	45
• Poursuivre le déploiement du Plan Talents du service public	45
• Développer l'insertion professionnelle des jeunes dans la fonction publique via l'apprentissage et des stages	46
Mise en œuvre des mesures de la conférence salariale 2021	47
• Soutenir le pouvoir d'achat des agents publics	47
• Mesure de convergence indemnitaire pour les catégories A et B de la filière administrative	48
• Maintien de la rémunération des élèves des IRA	48
• Indemnité télétravail	48
• Allocation forfaitaire pour les maîtres d'apprentis	49
• De meilleures perspectives de carrière en augmentant les promotions de grade pour les corps de catégories B et C	49
Offrir aux agents de l'État une complémentaire santé de qualité – L'accord unanime du 26 janvier 2022	50
Favoriser l'accueil des nouveaux agents : la réforme de l'aide à l'installation des personnels de l'État	50
Renforcer le positionnement stratégique de la DGAFP	51
• Réactivation du conseil d'orientation des politiques de ressources humaines (CORH)	51
• Conclusion de partenariats avec la sphère privée, associative ou académique	52
• Développement de partenariats européens et internationaux	52
• Coordination de l'offre française de coopération en matière de gouvernance administrative	53
• Mise en œuvre du volet fonction publique de la présidence française du Conseil de l'Union européenne	53
• Développement de partenariats bilatéraux	54
• Consolidation du dialogue politique sur les sujets d'administration publique	54
• Renforcement de la mobilité européenne des fonctionnaires	55
• Transformation des administrations publiques	55

Une fonction publique résiliente et adaptable aux conditions d'emploi et de travail favorables	57
Agir pour une fonction publique socialement responsable	59
• Renforcer la politique d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	59
• Développer une politique RH plus inclusive au bénéfice des agents publics en situation de handicap	62
• Les valeurs républicaines : prévenir la radicalisation et conforter la laïcité	63
• La réforme des congés familiaux	63
Construire une politique stratégique pour la santé au travail – Le Plan santé au travail 2022-2025	64
Soutenir les agents faisant face à des difficultés de santé	65
• La réforme du temps partiel thérapeutique	65
• La réforme des instances médicales	65
Mieux accompagner les transformations RH	66
• Les mesures et dispositifs destinés à accompagner les restructurations	66
• Favoriser l'affirmation d'une culture commune au sein des administrations	68
• Soutenir les démarches d'accompagnement au changement et l'évolution des pratiques managériales	68

TITRE 2

Faits et chiffres	69
-------------------	----

VUES D'ENSEMBLE

L'emploi public	73
Évolution des effectifs de la fonction publique en 2020	75
Caractéristiques et localisation des postes de la fonction publique en 2020	85
Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2020	93
Les flux de personnels dans la fonction publique	99
Les personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2020	101
Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État en 2020	109
Les départs à la retraite dans la fonction publique	121
Les rémunérations dans la fonction publique	149
Les rémunérations dans la fonction publique en 2020	151
L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020	167

SOMMAIRE

La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État	185
La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État en 2020	187
Les conditions de travail dans la fonction publique	193
Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique	195
DOSSIER	215
Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique	215
Le « testing » montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique	217
Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021	231
Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats	251

TITRE 1

Politiques et pratiques de ressources humaines

**Une fonction publique en transformation
au service de l'efficacité collective**

**Une fonction publique plus attractive
et plus ouverte vers l'extérieur**

**Une fonction publique résiliente et adaptable
aux conditions d'emploi et de travail favorables**

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

S'assurer de l'utilisation de tous les leviers offerts par la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019

Réformer la haute fonction publique –
Ordonnance sur la réforme de l'encadrement supérieur

Approfondir la dimension territoriale des politiques RH,
renforcer les PFRH et appuyer l'élan de déconcentration
managériale et les efforts de convergence RH

Développer les compétences pour répondre aux besoins
des politiques publiques portées par les ministères

Faire avancer la transformation numérique
dans la gestion des ressources humaines

Exercer en télétravail dans un cadre favorable
à l'efficacité individuelle et collective – L'accord
unanime du 13 juillet 2021 relatif à la mise en œuvre du télétravail
dans la fonction publique

Encourager l'innovation RH comme levier d'efficacité
des services publics

S'assurer de l'utilisation de tous les leviers offerts par la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019

Un dialogue social plus stratégique

À l'occasion des élections professionnelles 2022 seront instituées les nouvelles instances issues de la réforme du dialogue social inscrite dans la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 à savoir : les commissions administratives paritaires (CAP) créées par catégorie hiérarchique et les comités sociaux ainsi que leurs formations spécialisées remplaçant les comités techniques (CT) et comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

L'installation de ces nouvelles instances de dialogue social vient ainsi parachever la réforme du dialogue social mise en œuvre de manière progressive s'agissant en particulier de l'évolution des compétences des CAP (suppression des compétences en matière de mutation et de mobilité le 1^{er} janvier 2020 et en matière d'avancement et de promotion le 1^{er} janvier 2021).

Dans la fonction publique de l'État, la nouvelle cartographie des instances de dialogue social a été fixée par plusieurs arrêtés interministériels publiés six mois avant la date des élections professionnelles 2022 après avis des comités techniques compétents. Cette nouvelle cartographie consacre un effort de rationalisation visant à développer un dialogue social plus stratégique.

Le déploiement du nouveau cadre de négociation collective

Dans le cadre de la réforme globale et ambitieuse du dialogue social portée par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, le Gouvernement a pris, par l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique, des dispositions favorisant la conclusion d'accords négociés dans les trois versants de la fonction publique et visant à développer une véritable culture de la négociation dans les pratiques du dialogue social, notamment de proximité. Les dispositions de l'ordonnance sont aujourd'hui codifiées aux articles L. 221-1 à L. 227-4 du code général de la fonction publique.

Le décret n° 2021-904 du 7 juillet 2021 relatif aux modalités de la négociation et de la conclusion des accords collectifs dans la fonction publique précise les modalités d'application de ces dispositions.

Le nouveau cadre juridique de la négociation collective dans la fonction publique a été examiné par le juge en 2021 et 2022

L'ordonnance du 17 février 2021 a ainsi fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir formé par plusieurs organisations syndicales au cours duquel plusieurs questions prioritaires de constitutionnalité ont été soulevées. Il s'agissait notamment de savoir si les dispositions réservant aux seules organisations syndicales signataires d'un accord la faculté de le dénoncer ne portaient pas atteinte à la liberté syndicale et au principe de participation des travailleurs. Le Conseil constitutionnel, saisi de la question par le Conseil d'État, a jugé le dispositif conforme à la constitution par une décision en date du 10 décembre 2021. Tirant les conséquences de cette décision, le Conseil d'État a rejeté au fond la demande d'annulation partielle des dispositions de l'ordonnance par décision en date du 11 février 2022.

Le décret du 7 juillet 2021 a également fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir conduisant à une censure partielle de ses dispositions par le juge. Par décision en date du 19 mai 2022, le Conseil d'État a ainsi jugé qu'en réservant aux seules organisations syndicales signataires d'un accord la possibilité de le modifier, l'article 8 du

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

décret du 7 juillet 2021 avait ajouté une condition non prévue par la loi qui méconnaissait la liberté syndicale et la détermination collective des conditions de travail. Il a donc reconnu que des organisations syndicales représentatives, même non signataires d'un accord, représentant la majorité au moins des suffrages exprimés, pouvaient solliciter la révision de l'accord.

Le recours à la négociation collective se développe progressivement dans les trois versants de la fonction publique

Environ 200 accords collectifs ont d'ores et déjà été signés dans les trois versants de la fonction publique. Deux chantiers prioritaires notamment ont déjà permis de mesurer le déploiement de la nouvelle culture de la négociation :

- L'accord-cadre sur le télétravail, signé le 13 juillet 2021, est en cours de déclinaison par les employeurs des trois versants de la fonction publique ;
- L'accord interministériel du 26 janvier 2022 relatif à la protection sociale complémentaire en matière de couverture des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident dans la fonction publique de l'État créé un régime de couverture collective à adhésion obligatoire en santé au bénéfice des agents publics.

Pour faciliter l'appropriation par les acteurs du dialogue social de ce dispositif, un effort d'accompagnement a été engagé

À ce titre, un guide de la négociation collective dans la fonction publique de l'État a été publié, à la fin de l'année 2021, pour répondre aux questions pratiques que peuvent se poser ces acteurs, détailler les différentes étapes d'une négociation et formuler plusieurs recommandations.

Le recrutement des contractuels

La loi a levé tous les verrous statutaires au recrutement des contractuels et mis à disposition des employeurs de nouveaux outils.

Le contrat de projet dans la fonction publique de l'État

L'article 17 de la loi de transformation de la fonction publique (LTFP) a créé un nouveau contrat, spécifique à la fonction publique, le contrat de projet, qui permet aux administrations de mobiliser des profils adaptés pour la conduite de projets ou d'opérations spécifiques s'inscrivant dans une durée limitée dont le terme n'est pas nécessairement connu à l'avance. Un même contrat de projet ne peut pas durer plus de six ans.

Depuis février 2020, les employeurs se sont progressivement appropriés ce nouvel outil juridique. En 2021, il a été surtout utilisé dans le cadre de projets immobiliers, informatiques, numériques ou pour faire face à des défis conjoncturels d'ampleur tels que la « Présidence française de l'Union Européenne » (PFUE) ou encore France relance.

L'indemnité de fin de contrat

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a prévu à compter du 1^{er} janvier 2021 le versement d'une Indemnité de Fin de Contrat (IFC) pour les CDD, dans les trois versants de la fonction publique, d'une durée maximale d'un an et dont la rémunération mensuelle est inférieure à deux SMIC. Cette rémunération est rapportée au taux horaire dans le cas de contrats à temps incomplet ou partiel. Seuls les contrats saisonniers sont exclus du dispositif. L'indemnité est versée à l'issue du contrat, elle est égale à 10 % de la rémunération brute totale. Cette disposition s'inspire de l'indemnité de même nature prévue par l'article L1243-8 du code du travail pour les salariés du secteur privé.

Le décret n° 2020-1296 du 23 octobre 2020 relatif à l'indemnité de fin de contrat dans la fonction publique prévoit les modalités d'attribution et de calcul de cette indemnité. Elle s'applique aux contrats conclus à partir du 1^{er} janvier 2021. Pour l'ensemble de l'année 2021, 24 900 bénéficiaires ont été concernés.

Les nouveaux droits garantis aux contractuels dans la fonction publique de l'État

L'extension des cas de recours aux agents contractuels issue de la LTFP a nécessité de renforcer, parallèlement, les garanties offertes aux agents contractuels.

1) En premier lieu, **l'élargissement des possibilités de recruter en primo-CDI** permet de sécuriser la situation des agents contractuels en stabilisant d'emblée leur relation contractuelle avec l'administration et en leur conférant l'ensemble des droits liés au bénéfice d'un CDI.

Cette possibilité de recrutement direct en CDI constitue une réponse attractive non seulement pour pourvoir des emplois permanents spécialisés pour lesquels il n'existe pas de corps de fonctionnaires mais aussi pour pourvoir des emplois dans des filières où l'administration se trouvait en concurrence avec le secteur privé.

2) En deuxième lieu, afin d'améliorer les perspectives de carrière des contractuels, notamment les possibilités de mobilité des agents contractuels recrutés en CDI, la **portabilité du CDI** qui était possible au sein d'un seul versant, a été étendue entre les trois versants de la fonction publique. Dans le cadre d'un recours accru au contrat, la portabilité du CDI inter-versants constitue ainsi une garantie supplémentaire pour les contractuels. Il s'agit également, pour les employeurs publics, d'un dispositif visant à diversifier leur vivier de recrutement. Il convient toutefois de souligner que la portabilité du CDI inter-versants constitue une possibilité et non une obligation.

3) En troisième lieu, le décret du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État a été modifié par le décret n° 2022-662 du 25 avril 2022. Celui-ci a inséré des mesures d'amélioration significative des droits des agents contractuels par un plus grand alignement sur ceux des fonctionnaires mais aussi une meilleure lisibilité et transparence du droit qui leur est applicable. À titre d'exemple, le décret procède à l'alignement sur le régime des agents titulaires des règles de réemploi à l'issue d'un congé pour formation professionnelle. Il reprend également les dispositions applicables aux fonctionnaires en matière de modulation de la durée du congé parental comprise entre deux et six mois et relève à 12 ans de l'âge de l'enfant pour lequel la disponibilité est de droit.

Les lignes directrices de gestion en matière de mobilité et de promotion

Les lignes directrices de gestion en matière de promotion

L'introduction de lignes directrices de gestion (LDG) constitue l'une des innovations de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Elles ont vocation à formaliser des règles collectives en matière de valorisation des parcours professionnels, qui doivent être communiquées à l'ensemble des agents et sont opposables à titre individuel.

Conformément au décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019, chaque ministère fixe, dans des LDG, présentées devant le comité social d'administration ministériel (comités techniques ministériels jusqu'en 2022), les orientations et les critères généraux à prendre en compte pour les promotions au choix dans les corps et grades ainsi que les mesures favorisant l'évolution professionnelle des agents et leur accès à des responsabilités supérieures. Cette réforme accompagne celle des commissions administratives paritaires, dont la compétence en matière de promotion et de mobilité a été supprimée par la loi.

La mise en place de ce dispositif novateur a constitué un réel défi, nécessitant souvent un dialogue social nourri et le premier bilan des LDG ministérielles est d'ores et déjà positif. Celles-ci comportent de nombreux principes communs, tels que la valorisation des parcours diversifiés, l'adaptation des compétences aux évolutions des organisations et des métiers, le renforcement de l'accompagnement et l'information des agents.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

La DGAFP a veillé à ce que les LDG précisent, pour chaque ministère, les enjeux et les objectifs de la politique de promotion, mais aussi les attentes vis-à-vis des agents aspirant à une promotion, l'idée sous-jacente étant de placer l'agent au cœur du processus de promotion, dans le cadre d'une procédure transparente.

Le travail avec les ministères a permis de garantir une cohérence d'ensemble sur certains points structurants de ce nouvel outil, en particulier la primauté du critère de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience sur tous les autres critères de promotion avec une hiérarchisation des critères (principaux/subsidiaires) : diversité du parcours et des fonctions exercées, formations suivies, conditions particulières d'exercice démontrant l'engagement professionnel et la capacité d'adaptation, aptitude à l'encadrement d'équipes, égalité entre les femmes et les hommes dans les procédures de promotion en tenant compte de leur part respective dans les corps et grades concernés, non-discrimination.

Enfin, les LDG peuvent comporter des orientations propres à certains services, corps de fonctionnaires, filières ou catégories, ce qui permet d'en faire un outil adapté aux besoins des services.

Les LDG sont appelées à devenir un véritable levier managérial en apportant une visibilité aux agents sur les orientations et les priorités de chaque employeur et sur les perspectives de carrière.

Les lignes directrices de gestion en matière de mobilité

Les lignes directrices de gestion en matière de mobilité, issues du décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019, sont effectives depuis le 1^{er} janvier 2020 et concernent uniquement la fonction publique de L'État. L'objectif de ces lignes directrices de gestion (LDG) est de fluidifier et dynamiser les mobilités des agents, sur des critères lisibles, en lien avec la suppression de la compétence des CAP s'agissant des demandes de mutation.

Élaborées au niveau de chaque ministère et soumises au comité social compétent, ces LDG clarifient et rendent plus lisibles pour les agents, les critères d'examen des demandes de mobilité en introduisant notamment de nouveaux critères d'examen des candidatures (par exemple la situation de proche aidant). Elles mettent également en place des dispositifs spécifiques d'accompagnement des projets de mobilité et peuvent prévoir des durées minimales ou maximales d'occupation des postes, notamment dans les territoires connaissant un manque d'attractivité ou un faible taux de mobilité.

Elles constituent ainsi un levier au service de la mobilité en permettant des adaptations ministérielles pour la fluidification des mobilités et des recrutements.

Les LDG mobilité sont d'une durée maximale de cinq ans et font l'objet d'un bilan annuel devant les comités sociaux compétents. Elles sont révisables selon une périodicité définie entre l'administration et les organisations syndicales.

Aux termes de deux ans d'application, les premiers retours d'expérience indiquent que tant les agents que les organisations syndicales, qui jouent toujours un rôle actif d'information et de veille auprès des agents et de l'administration, se sont emparés de ce nouveau dispositif. Les LDG ont bien renforcé la lisibilité des processus de gestion de la mobilité.

La rupture conventionnelle

Instaurée depuis le 1^{er} janvier 2020 par l'article 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique permet à l'administration et à un agent public de convenir d'un commun accord de la fin de leur relation de travail.

Il s'agit, jusqu'au 31 décembre 2025, d'un procédé expérimental de cessation de fonctions pour les fonctionnaires et d'un mode pérenne de rupture du contrat pour les agents contractuels recrutés sur un contrat à durée indéterminée, pour les ouvriers d'État ainsi que les praticiens hospitaliers en CDI. Les modalités de mise en œuvre de ce dispositif ont été fixées dans deux décrets : le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique et le décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique.

Dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a, le 15 octobre 2020, déclaré contraire à la Constitution les dispositions contestées du dixième alinéa du paragraphe I de l'article 72 de la loi du 6 août 2019 précitée. Cet alinéa prévoyait que « durant la procédure de rupture conventionnelle, le fonctionnaire peut se faire assister par un conseiller désigné par une organisation syndicale représentative de son choix ». Le Conseil constitutionnel a limité la censure au terme « représentative » repris dans la loi, considérant que la différence de traitement institué par la loi est sans rapport avec son objet. Dès lors, tout agent pourra choisir de se faire accompagner durant la procédure par un conseiller syndical émanant d'une organisation syndicale, qu'elle soit ou non représentative.

En cas d'accord sur la rupture conventionnelle, l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle (ISRC) est versée à l'agent par son employeur. Son montant, précisé dans la convention, est négocié au cours des entretiens organisés durant la procédure mais il doit être compris entre un montant minimum et un montant maximum calculés en fonction de l'ancienneté de l'agent et de sa rémunération brute de référence laquelle correspond à la rémunération brute annuelle perçue au cours de l'année civile précédent celle de la date d'effet de la rupture conventionnelle. La rupture de la relation de travail à l'issue d'une rupture conventionnelle dans la fonction publique ouvre également droit au bénéfice de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE).

Au titre de l'année 2021, plus de 2 400 ISRC ont été versées dans la fonction publique de l'État, signe d'une montée en puissance constante du dispositif (428 ISRC pour l'année 2020). Plus de 65 % d'entre elles ont été versées à des agents de catégorie A. Le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse est le ministère au sein duquel le plus grand nombre de ruptures conventionnelles ont été conclues (65 %).

L'adoption de la partie législative du code général de la fonction publique

Bilan

L'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique a été publiée le 5 décembre 2021 et est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2022.

Les travaux de codification ont démarré à l'occasion de la première habilitation accordée au Gouvernement en décembre 2004 pour procéder à la codification du droit de la fonction publique, à droit constant. La sixième et dernière habilitation, accordée par l'article 55 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, a permis l'achèvement de ces travaux, malgré le contexte de crise sanitaire.

L'aboutissement de la partie législative du code général de la fonction publique est le fruit de nombreux échanges au sein de la DGAFP, mais également avec ses partenaires des trois fonctions publiques, en particulier la direction générale des collectivités locales, la direction générale de l'offre de soins et la direction générale des outre-mer. Après examen, durant quatre séances, de l'avant-projet de texte par la Commission supérieure de codification au cours du premier semestre 2021, l'examen au second semestre 2021 par le Conseil d'État a donné lieu à une vingtaine de réunions de travail et quatre séances d'examen en section de l'administration. Le projet de code avait reçu en septembre 2021 l'avis favorable du conseil national de l'évaluation des normes et du conseil commun de la fonction publique, au terme de plusieurs groupes de travail avec les organisations syndicales notamment via une plateforme dématérialisée permettant de recueillir leurs remarques ou questions.

Le code général de la fonction publique :

– rend accessible et simplifie le droit de la fonction publique en rassemblant en 1265 articles pas moins de 92 lois ou articles de lois auparavant éclatés en de nombreux textes épars, restaurant ainsi leur cohérence et leur lisibilité grâce à un plan thématique novateur composé de huit livres : droits et obligations, protections et garanties (Livre I^e), exercice du droit syndical et dialogue social (Livre II), déroulement des parcours professionnels (Livre III : recrutement, Livre IV : principes d'organisation et de gestion des ressources humaines, Livre V : carrière et parcours professionnel), et différents aspects de la gestion des agents publics (Livre VI : temps de travail et congés, Livre VII : rémunération et action sociale, Livre VIII : prévention et protection en matière de santé et de sécurité au travail) ;

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

- **renforce l'unicité de la fonction publique** en fusionnant toutes les dispositions similaires dans les trois fonctions publiques tout en maintenant des dispositions particulières par versant lorsque cela est nécessaire ;
- **consacre la place des agents contractuels** dans la fonction publique avec une partie qui leur est dédiée au sein du livre III.

Cette codification constitue un succès salué par l'ensemble des partenaires de la DGAFP et notamment par la section de l'administration du Conseil d'État, fortement impliquée dans l'aboutissement du projet. Le code général de la fonction publique répond ainsi pleinement à l'objectif à valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi en modernisant et en harmonisant à droit constant les dispositions législatives du droit de la fonction publique.

Perspectives

Quatre cents textes codifiables sont recensés à ce jour et sont susceptibles d'être codifiés en environ 5 000 articles dans la partie réglementaire. Celle-ci sera donc beaucoup plus importante en nombre d'articles que la partie législative et, contrairement à la partie législative, ne se fera pas à droit constant.

Par sa dimension pédagogique, le code constituera un outil essentiel pour les gestionnaires des agents publics, en répondant à un objectif de meilleure lisibilité et de simplification des dispositions statutaires en vigueur.

Réformer la haute fonction publique – Ordonnance sur la réforme de l'encadrement supérieur

Prise sur le fondement de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, et dans le prolongement de l'ordonnance du 3 mars 2021 favorisant l'égalité des chances pour l'accès à certaines écoles de service public, l'ordonnance n° 2021-702 du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État pose le cadre de la réforme en matière de formation et de déroulement des parcours de carrière de l'encadrement supérieur de l'État.

Création de l'INSP

Le décret n° 2021-1556 du 1^{er} décembre 2021 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut national du service public est pris sur le fondement de l'article 5 de l'ordonnance n° 2021-702 du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État. Déclinant d'un point de vue réglementaire la création, prévue par cet article de l'ordonnance, de l'Institut national du service public (INSP) au 1^{er} janvier 2022 qui prend la succession de l'École nationale d'administration (ENA), il constitue une pierre angulaire de la réforme de la haute fonction publique.

Au-delà de sa charge symbolique évidente, la création de l'INSP offre un cadre institutionnel renouvelé, dont l'organisation même traduit une ouverture inédite, notamment vers le monde académique et de la recherche, en France, en Europe et au-delà, afin de répondre au mieux aux objectifs de « formation d'excellence reconnue sur le plan international » des cadres de l'État et de « définition d'une culture commune » qui ont été fixés lors de l'intervention du Président de la République à l'occasion de la convention managériale de l'État le 8 avril 2021.

La place centrale que tient l'INSP dans la mise en œuvre de la rénovation de la haute fonction publique, organisée par l'ordonnance du 2 juin 2021 précitée, a conduit à proposer un décret à la délibération du conseil des ministres, soumis à la signature du Président de la République.

Si l'INSP assure l'ensemble des missions précédemment dévolues à l'ENA, il en développe de nouvelles, notamment en termes de formation initiale et continue, ainsi qu'en matière de renforcement des liens entre l'action publique et le monde académique. Il s'agit de donner aux cadres supérieurs de l'État une compréhension transversale des enjeux de l'administration, de créer des synergies entre les différents métiers de l'État et d'enrichir la réflexion sur l'action publique de l'apport de la recherche.

L'INSP propose ainsi un « tronc commun » aux écoles de service public formant les cadres supérieurs du service public, afin de créer une culture commune à l'ensemble des cadres supérieurs dès leur formation initiale. Il participera ainsi au décloisonnement des administrations de l'ensemble des fonctions publiques et des cultures administratives. L'INSP est également en charge de proposer une offre de formation continue destinée aux cadres supérieurs de la fonction publique, notamment en vue de l'accès aux emplois de direction de l'État. Pour accomplir là aussi le projet initial de l'ENA qu'était le Centre des hautes études administratives imaginé par Michel Debré, c'est la « maison commune » par laquelle les hauts fonctionnaires passent tout au long de leur carrière pour renforcer et approfondir leurs compétences, mais aussi construire un projet de carrière ou une orientation nouvelle. L'INSP a également vocation à devenir la tête de réseau des organismes publics de formation continue pour construire avec eux des parcours de formation davantage individualisés à destination des cadres supérieurs de la fonction publique.

Enfin, et dans le but de concrétiser le souhait que l'INSP soit « plus ouvert au monde académique et de la recherche, en France comme à l'international », il a vocation à promouvoir des activités de recherche dans les domaines de l'action publique, à nouer des partenariats avec des universités de dimension internationale, à faciliter l'accès des chercheurs aux données publiques et à assurer la diffusion internationale de ces travaux de recherche.

Est modifiée également la gouvernance de l'école pour en renforcer l'expertise pédagogique et scientifique, matérialisant la volonté d'ouverture de l'établissement, notamment à travers la création de deux instances, placées auprès du directeur pour l'appuyer dans l'élaboration du programme stratégique de l'Institut, le conseil pédagogique et le conseil scientifique.

Périmètre de l'encadrement supérieur

L'article 1^{er} de l'ordonnance (article L. 412-1 du code général de la fonction publique) précise la notion d'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État. Plutôt qu'une approche strictement statutaire, l'ordonnance retient une définition permettant de regrouper des emplois, corps, grades et fonctions constituant l'encadrement supérieur de l'État, afin de prévoir des dispositions spécifiques en matière de formation, d'évaluation et de parcours de carrière. Le décret n° 2022-760 du 29 avril 2022 porte donc application de l'article L. 412-1 du code général de la fonction publique et fixe la liste des emplois, corps et fonctions précise les critères de détermination des catégories d'agents de l'encadrement supérieur.

Corps :

- administrateurs de l'État ;
- administrateurs de l'Institut national de la statistique et des études économiques ;
- architectes et urbanistes de l'État ;
- conservateurs généraux des bibliothèques ;
- conservateurs du patrimoine ;
- corps de conception et de direction de la police nationale ;
- directeurs des services pénitentiaires ;
- ingénieurs des mines ;
- ingénieurs des ponts, eaux et forêts ;
- inspecteurs de la santé publique vétérinaire ;
- inspecteurs généraux de l'Institut national de la statistique et des études économiques ;

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

- magistrats des chambres régionales des comptes ;
- magistrats de la Cour des comptes ;
- magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;
- membres du Conseil d'État ;
- médecins inspecteurs de santé publique ;
- pharmaciens inspecteurs de santé publique.

Corps placés en extinction :

- administrateurs du Conseil économique, social et environnemental ;
- administrateurs des finances publiques ;
- administrateurs des postes et télécommunications ;
- corps des conseillers des affaires étrangères et ministres plénipotentiaires ;
- corps du contrôle général économique et financier ;
- corps de l'inspection générale de l'administration ;
- corps de l'inspection générale de l'agriculture ;
- corps de l'inspection générale des affaires culturelles ;
- corps des inspecteurs généraux et inspecteurs de l'administration du développement durable ;
- corps de l'inspection générale des affaires sociales ;
- corps de l'inspection générale des finances ;
- corps de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche ;
- préfets ;
- sous-préfets.

Emplois :

- emplois d'auditeurs mentionnés aux articles L. 133-5 du code de justice administrative et L. 112-3-1 du code des juridictions financières ;
- emplois des services d'inspection générale ou de contrôle régis par le décret n° 2022-335 du 9 mars 2022 relatif aux services d'inspection générale ou de contrôle et aux emplois au sein de ces services ;
- emplois de directeur fonctionnel de la protection judiciaire de la jeunesse du premier groupe ;
- emplois de directeur fonctionnel des services pénitentiaires d'insertion et de probation classés dans le second groupe de la 1^{re} catégorie ;
- emplois de directeur fonctionnel des services de greffe judiciaires du premier groupe.

Critères de détermination :

- parcours professionnel suivi ;
- nature et la durée des missions exercées ;
- niveau de responsabilité et le degré d'autonomie ;
- le cas échéant, taille des équipes encadrées ;
- compétences et aptitude à exercer des fonctions supérieures de direction, d'encadrement, d'expertise ou de contrôle.

Création du corps d'administrateurs de l'Etat

Le décret n° 2021-1550 du 1^{er} décembre 2021 portant statut particulier du corps des administrateurs de l'Etat crée le corps à vocation interministérielle des administrateurs de l'Etat et définit les règles statutaires relatives à ce corps. Rattaché statutairement au Premier ministre, il devient le corps socle de l'encadrement supérieur

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

de l'État, dont les membres sont formés par l'Institut national du service public. Dans l'exercice de leurs fonctions, les administrateurs de l'État exercent des missions de conception, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques publiques. Ils sont chargés de fonctions supérieures de direction, d'encadrement, d'expertise et de contrôle.

Le décret organise l'intégration des corps des administrateurs civils et des conseillers économiques dans le corps des administrateurs de l'État à compter du 1^{er} janvier 2022. Il place en extinction, à compter du 1^{er} janvier 2023, les corps des sous-préfets, des préfets, des conseillers des affaires étrangères, des ministres plénipotentiaires, de l'inspection générale des finances, de l'inspection générale de l'administration au ministère de l'intérieur, de l'inspection générale de l'agriculture, de l'inspection générale des affaires culturelles, des inspecteurs généraux et inspecteurs de l'administration du développement durable, du contrôle général économique et financier, des administrateurs des finances publiques, des administrateurs du Conseil économique, social et environnemental, de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche.

Pour les membres de ces corps mis en extinction à compter du 1^{er} janvier 2023, il prévoit notamment l'exercice d'un droit d'option pour intégrer le nouveau corps des administrateurs de l'État ouvert jusqu'au 31 décembre 2023.

L'accès au corps des administrateurs de l'État est ouvert aux élèves « concours » de l'Institut national du service public (INSP). La voie de la promotion interne permet également aux fonctionnaires de catégorie A d'accéder à ce corps, à l'issue d'une formation dispensée par l'INSP ; cette voie prend la forme soit de la promotion au choix dite « par liste d'aptitude », soit d'un dispositif reposant sur l'occupation pendant au moins cinq ans de certains emplois fonctionnels. D'autres voies d'accès sont également ouvertes aux fonctionnaires de catégorie A comme le détachement suivi d'une intégration ou l'intégration directe dans le corps des administrateurs de l'État. Afin de dynamiser les parcours de carrière et l'acquisition de compétences, une obligation de mobilité pour le passage de chaque grade du corps des administrateurs de l'État a été mise en place.

Création de la DIESE

Afin de renforcer l'accompagnement des cadres supérieurs et dirigeants de l'État, le décret n° 2021-1775 du 24 décembre 2021 relatif à la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État, aux délégués ministériels à l'encadrement supérieur et au comité de pilotage stratégique de l'encadrement supérieur de l'État crée la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE). Placée auprès du Premier ministre, elle est chargée, d'une part, de définir, de coordonner et d'animer la politique des ressources humaines en matière d'encadrement supérieur et dirigeant de l'État et, d'autre part, de participer à une gestion des ressources humaines individualisée de certains de ces personnels. Le décret prévoit que chaque département ministériel est doté d'un délégué ministériel à l'encadrement supérieur chargé de coordonner et de mettre en œuvre la politique des ressources humaines ministérielle dans le cadre de la politique interministérielle fixée par la DIESE. Enfin, le décret crée un comité de pilotage stratégique de l'encadrement supérieur de l'État, présidé par le délégué interministériel.

La DIESE élaboré le cadre interministériel de gestion de l'encadrement supérieur de l'État grâce à l'élaboration de lignes directrices de gestion interministérielle, à une gouvernance permettant le suivi régulier des décisions et des différents chantiers, à un référentiel commun des compétences, et par un tableau de bord partagé. Elle promeut l'égalité des femmes et des hommes et contribue à accroître la diversification des profils au sein de l'encadrement supérieur et dirigeant de l'État.

La DIESE conçoit une offre de services destinée aux cadres supérieurs et dirigeants, pour faciliter l'élaboration de leur projet professionnel et le développement de leurs compétences. Elle met en œuvre des actions d'accompagnement individualisé et collectif. Elle veille à la qualité des actions d'accompagnement des cadres supérieurs. Elle déploie au niveau interministériel les actions pour favoriser l'accès aux carrières de l'encadrement dirigeant et supérieur, d'identifier les futurs cadres dirigeants et supérieurs et d'améliorer leurs conditions de recrutement. Elle élaboré également la stratégie de formation en matière de formation initiale et continue pour les cadres supérieurs et dirigeants. À ce titre, elle assure la tutelle de l'institut national du service public (INSP).

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

La DIESE accompagne enfin les équipes ministérielles dans la mise en œuvre de leur politique d'encadrement supérieur et définit la stratégie de professionnalisation des délégués ministériels à l'encadrement supérieur. Elle identifie et développe l'échange de bonnes pratiques au sein de la fonction publique et avec le secteur privé. Elle s'assure de la professionnalisation des procédures de recrutement et de la transparence des conditions et modalités de nomination. Elle organise, en lien avec le secrétariat général du Gouvernement les comités d'audition applicables aux directeurs d'administration centrale. Elle développe les passerelles avec d'autres types d'employeurs.

Projet VINCI

Afin d'améliorer la gestion de l'encadrement supérieur de la fonction publique d'État et de rendre les agents acteurs de leur propre parcours, VINCI est un outil mis en place par la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DG AFP) pour mieux faire correspondre les compétences détenues par les cadres supérieurs avec les besoins des employeurs, au niveau interministériel. L'application est une base interministérielle de données en ligne, de type extranet, qui recense les informations professionnelles relatives à la population ciblée. L'application est développée, exploitée et hébergée par le CISIRH dans des environnements sécurisés. Pour cela, la DG AFP a partagé avec la mission des cadres dirigeants (MCD) la maîtrise d'ouvrage du projet de réécriture du système d'information des cadres dirigeants (SICD), l'application SICD Néo/VINCI, dont les fonctionnalités sont communes.

VINCI permet aux cadres supérieurs de :

- décrire/compléter leurs parcours professionnels ;
- de déclarer leurs compétences dont celles acquises en dehors de l'administration ;
- d'éditer leur CV ;
- de rechercher des postes qui correspondent à leurs compétences.

VINCI permet aux employeurs (gestionnaires, conseillers carrières, autorités) :

- de proposer à des cadres des postes en adéquation avec leurs compétences et celles qu'ils souhaitent développer ;
- d'identifier des agents en interministériel possédant globalement les compétences requises pour un poste ;
- d'effectuer des requêtes sur l'ensemble des agents et des postes existants ;
- d'identifier les compétences détenues par un vivier ;
- de contacter des agents au sein d'un vivier.

Un système d'appariement agent-poste fondé sur la déclaration de compétences permet de s'inscrire dans une logique de parcours pour les agents, en rendant les postes visibles en interministériel, ainsi que leur vacance, en particulier les emplois de directions. Ce dispositif est ainsi complémentaire du site « place de l'emploi public ».

Dans le cadre de la création de la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE) et des missions qui lui sont confiées, l'application a été transférée par la DG AFP à la DIESE à l'été 2022. L'application a été déployée par la DG AFP dans la quasi-totalité des ministères et employeurs concernés et fonctionne désormais pleinement.

Approfondir la dimension territoriale des politiques RH, renforcer les PFRH et appuyer l'élan de déconcentration managériale et les efforts de convergence RH

La stratégie territoriale RH pour agir au plus proche du terrain

La DGAFP a élaboré tout au long de l'année de l'année 2021 une stratégie territoriale RH pour la fonction publique afin de répondre à la nécessité d'incarner de manière plus soutenue les politiques de RH de l'État dans les territoires. Elle vise à assurer une meilleure efficience dans l'application des plans nationaux en matière de ressources humaines et à donner une plus grande visibilité à l'action de l'État au niveau local.

Un objectif essentiel est de clarifier et hiérarchiser les priorités d'action dans les territoires. Cette action s'organise autour de quatre enjeux clés pour lesquels le document cadre définit les priorités :

- l'attractivité de la fonction publique,
- la mobilité fonctionnelle dans les bassins de vie,
- le renforcement de la professionnalisation des agents publics par la formation continue,
- l'accompagnement des transformations et des organisations de travail.

Cette stratégie a vocation à être déclinée dans chaque région sous la forme d'une feuille de route régionale de stratégie RH. Les premières feuilles de route devront être finalisées dans toutes les régions d'ici la fin de l'année 2022. Elles détailleront les actions nécessaires pour traduire les objectifs en mesures opérationnelles partagées avec l'ensemble de la communauté RH. Elles comprendront à la fois des actions relatives à la traduction des orientations nationales prioritaires et des actions répondant aux enjeux propres à chaque territoire.

La déclinaison régionale des orientations, en tenant compte des spécificités locales, sera accompagnée d'une évolution de la gouvernance des politiques de RH à l'échelle régionale, afin de favoriser la coordination. À cet égard, des comités régionaux des DRH des employeurs publics seront réunis afin d'accompagner la formalisation de stratégies régionales de ressources humaines.

Une déclinaison régionale pilotée par les PFRH

Les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH), petites équipes pluridisciplinaires placées au sein des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) sous l'autorité des préfets de région, assurent une mission d'appui, d'animation et d'expertise auprès des services de l'État, sur la base d'une offre de services intégrée répondant aux enjeux RH territoriaux. La DGAFP, en qualité d'autorité fonctionnelle, assure leur pilotage métier et l'animation du réseau national, qui constitue un relais privilégié de son action auprès des services en région.

L'offre de service des PFRH s'articule autour des grandes missions suivantes : attractivité de la fonction publique, emploi public local, mobilité ; formation interministérielle ; action sociale, environnement professionnel, professionnalisation des acteurs RH, accompagnement des transformations et des organisations du travail.

Les PFRH, qui sont à la fois les relais des politiques nationales de RH et les animatrices des coopérations interministérielles et inter-versants de la fonction publique, ont un rôle clef à jouer dans la déclinaison régionale de la stratégie territoriale RH de l'État, au travers notamment des feuilles de route triennales de stratégie RH qu'elles élaborent en étroite collaboration avec les services de l'État en région.

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

Parallèlement, outre les comités régionaux des DRH, des comités locaux de l'emploi public¹ seront mis en place dans chaque région, ainsi qu'au niveau de certains bassins d'emploi.

Par ailleurs, des expérimentations sont menées par les PFRH au cours de l'année 2022 sur les grands axes de la stratégie territoriale, avant une généralisation à partir de la fin 2022 selon les sujets.

La poursuite de l'élan de déconcentration RH pour donner des leviers pertinents aux décideurs locaux

L'instruction du Premier ministre du 10 mars 2021 visant à accélérer la déconcentration de la gestion budgétaire et des ressources humaines pour renforcer la capacité d'action de l'État dans les territoires a réaffirmé la nécessité d'offrir des leviers aux gestionnaires de proximité dans les territoires et de donner aux autorités déconcentrées les moyens d'une véritable gestion des ressources humaines de proximité pour renforcer leur capacité à agir.

L'objectif est double :

- mettre en place une véritable stratégie managériale en faveur des acteurs locaux de l'État. Il s'agit d'une condition déterminante pour permettre de conduire, dans les meilleures conditions, les politiques publiques et de démontrer la réalité de la présence de l'État dans les territoires, sous l'angle de la gestion des ressources humaines.
- faire des autorités déconcentrées de l'État des acteurs à part entière du pilotage des ressources humaines.

Le nouvel élan de déconcentration impulsé par le Premier ministre en 2021 s'appuie sur les principaux leviers managériaux à l'égard des collaborateurs que sont le recrutement, la mobilité, la promotion et la sanction en s'adossant à un dialogue social robuste au niveau local.

Les services déconcentrés de l'État disposent désormais des moyens d'une réelle stratégie en matière de ressources humaines visant à :

- permettre aux autorités déconcentrées de choisir leurs collaborateurs : Les autorités déconcentrées de l'État disposent de marges de manœuvre renforcées pour recruter leurs agents (circulaire du 22 décembre 2021 relative à l'élargissement de la faculté de choix de leurs collaborateurs par les autorités déconcentrés et mise en œuvre du redéploiement de 3 % des effectifs sur le périmètre de l'administration territoriale de l'État) ;
- simplifier le recrutement de contractuels par les services déconcentrés : en permettant aux autorités locales de procéder directement à des recrutements, conformément aux textes en vigueur et dans la seule limite du respect des enveloppes de masse salariale et de plafond d'emplois. (Arrêté du 20 avril 2021 modifiant l'arrêté du 29 décembre 2016 portant déconcentration des actes relatifs à la situation individuelle des agents publics exerçant leurs fonctions dans les services déconcentrés des administrations civiles de l'État au sens de l'article 15 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements et arrêté du 20 août 2021 modifiant l'arrêté du 31 mars 2011 portant déconcentration de certaines décisions relatives à la situation individuelle des agents titulaires et non titulaires des directions départementales interministérielles) ;
- donner un nouvel élan à la mobilité interministérielle et garantir l'attractivité de chaque territoire : en posant le principe d'une garantie de maintien de la rémunération en cas de mobilité au sein des services de l'administration territoriale de l'État (ATE) (circulaire du 20 septembre 2021 visant à neutraliser les différentiels indemnitaire lors d'une mobilité par un dispositif de « garantie mobilité ») ;
- donner des leviers aux gestionnaires de proximité dans les territoires : Les autorités déconcentrées doivent exercer des responsabilités accrues dans les parcours de carrière des agents publics et valoriser l'investissement professionnel des plus méritants (Instruction du 20 octobre 2021 relative à la déconcentration des décisions d'avancement de grade de certains corps de catégories B et C).

¹ Partie 2 II – Mieux connaître l'emploi public avec la mise en place des CLEP et valoriser la mobilité dans les territoires à travers la déconcentration de la fonction recrutement.

Ces différentes mesures ont fait l'objet de bilans en octobre 2021 et juin 2022 afin de recueillir les retours d'expérience après la publication de la circulaire par une approche plus qualitative et au plus près du terrain.

Les avancées en matière de convergence des ressources humaines et les chantiers à poursuivre

De nombreuses mesures de déconcentration font écho et soutiennent les travaux de convergence RH menés conjointement par le ministère de l'Intérieur et la DGAEP. Ainsi, le comité de pilotage de convergence de l'ATE, sous la co-présidence du secrétaire général du ministère de l'intérieur et de la directrice générale de l'administration et de la fonction publique, réunit deux fois par an les secrétaires généraux et les directeurs des ressources humaines des ministères du périmètre de l'ATE. Il a permis un suivi actif des chantiers de convergence principalement dans les domaines RH (mobilité et indemnitaire, action sociale, SIRH, filière numérique, évaluation, harmonisation des procédures, formation) mais également budgétaire et financier (CHORUS) et numérique (SI ATE).

Les travaux de convergence ATE, renforcés par la création des secrétariats généraux communs, ont permis d'avancer plus précisément notamment sur la convergence des calendriers de mobilité, l'harmonisation des aides ministérielles aux séjours d'enfants ou encore sur l'ajustement du niveau de publication des offres d'emploi sur la PEP.

En effet, afin de permettre aux gestionnaires RH des périmètres des SGCD de renseigner et de publier les offres d'emploi, il est prévu de leur octroyer des droits de publication directement sur la PEP (licences). Une première phase d'expérimentation a porté sur les départements des régions Auvergne Rhône Alpes et Grand Est : les gestionnaires RH sont satisfaits de l'outil.

Développer les compétences pour répondre aux besoins des politiques publiques portées par les ministères

Mise en œuvre du schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie 2021-2023 et des priorités gouvernementales de formation

Le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État pour la période 2021-2023 a été élaboré à partir du bilan du schéma directeur 2018-2020.

Bilan 2021 de la mise en œuvre interministérielle du schéma directeur 2021-2023

Le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État a permis de mettre en place une offre interministérielle de formation qui recouvre le financement d'actions de formation interministérielles répondant aux enjeux de formation continue des agents relevant des filières transverses, le financement de la formation interministérielle déconcentrée dans les différents territoriaux, et, plus récemment, la conception et le déploiement de ressources pédagogiques correspondant aux priorités gouvernementales, grâce notamment au programme interministériel Mentor.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

- Le financement d'actions de formation interministérielles permet de répondre à trois enjeux de la formation continue des agents des filières transverses

Depuis 2018, la DG AFP encourage la professionnalisation des filières métiers transverses (achat public, fonction immobilière, ressources humaines, transformation de l'action publique, numérique) par le biais, notamment, du financement d'offres interministérielles de formation et de la mutualisation de formations entre les ministères. En 2021, un financement de près de 415 000 € a été consacré à des actions de formation qui répondent aux enjeux actuels de la formation de ces filières et qui sont réalisés par la communauté interministérielle au profit de l'ensemble des agents de l'État, inscrites dans des stratégies de professionnalisation.

La professionnalisation des acteurs de l'accompagnement personnalisé, organisée par la DG AFP, comporte trois formations destinées aux conseillers mobilité-carrière et aux référents « accompagnement personnalisé » au sein des bureaux RH de proximité. Six sessions, deux par formation, ont été réalisées en 2021 auxquelles sept ministères sur onze ont participé, soit 63 agents dont 88,7 % de catégorie A et plus de 80 % rattachés à des services déconcentrés.

La formation certifiante aux techniques d'achats avancées, organisée par la DAE, a été réalisée à distance en 2021 sur une durée à cinq jours. Cette formation a bénéficié à 57 agents (71,93 % de femmes / 28,07 % d'hommes), affectés au sein de neuf ministères sur onze. Une majorité d'agents des services déconcentrés (66,67 %) est représentée contre 33,33 % pour l'administration centrale.

La formation à l'animation et au co-développement, organisée par la DITP, qui vise à comprendre la méthode d'animation et de co-développement et d'identifier ses particularités. Les deux sessions à distance, de 5,5 jours chacune, financées par la DG AFP ont accueilli 28 agents de cinq ministères sur onze. Une majorité d'agents des services déconcentrés (79,31 %) est représentée contre 20,69 % pour l'administration centrale.

- Le financement de la formation interministériellement déconcentrée, accessible à l'ensemble des agents, dynamise les coopérations au plus près des territoires

La formation interministériellement ouverte à l'ensemble des agents relevant des services déconcentrés des ministères ainsi que de leurs établissements, est mise en œuvre au niveau déconcentré par les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) placées sous l'autorité du Préfet de région.

Les PFRH élaborent chaque année un plan régional interministériel de formation (PRIF) en concertation avec les services de l'État présents dans la région et à partir d'une approche partagée des besoins et des priorités de formation interministérielles inscrites dans le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État.

Pour l'année 2021, près de 2 000 000 € de crédits délégués par la DG AFP aux PFRH pour moitié, aux IRA pour le reste, ont été utilisés pour financer la formation interministériellement déconcentrée. Aussi, près de 2 000 stages ont été organisés dans les territoires, au bénéfice de plus de 22 000 stagiaires. S'y ajoutent près de 2 700 stages et 44 000 stagiaires grâce aux ouvertures réciproques et aux offres communes des ministères, également les formations déployées au titre du périmètre de l'administration territoriale de l'État. Au total, ce sont près de 4 700 stages qui ont été organisés au bénéfice de 66 000 stagiaires.

Afin de définir des orientations pluriannuelles régionale de formation engageant l'ensemble des acteurs de la formation, la stratégie territoriale RH de l'État de 2022 a fixé comme objectif aux PFRH de mettre en place des documents d'orientations à moyen terme déclinant sous l'autorité du Préfet de Région les orientations définies dans le cadre du schéma directeur.

- Des formations conçues et déployées dans un cadre interministériel, correspondant aux priorités gouvernementales, sont accessibles à l'ensemble des agents publics

En 2021, près de 800 000 € de financements interministériels ont été dédiés à la mise en place d'une offre interministérielle de formation destinée aussi bien à la plateforme interministérielle Mentor, qu'aux opérateurs de formation des ministères. Ce financement a été consacré à :

- la mise en œuvre du tronc commun de formation des futurs cadres supérieurs de la fonction publique sur la plateforme interministérielle Mentor, conçu sous le pilotage de la DG AFP, aujourd’hui repris par l’INSP et constitué de 5 modules².
- l’élaboration d’une première offre de formation dans la plateforme interministérielle Mentor en lien avec les orientations du schéma directeur, avec la mise en œuvre d’un appel à la conception de formation mutualisées contre co-financement DG AFP ;
- la création par la DG AFP de modules d’autoformation, en inscription libre, relatifs à la politique de ressources humaines portant sur l’utilisation et la mise en œuvre du CPF, l’élaboration d’un projet de mobilité ou encore la formation des membres de jury.

Bilan 2021 de la mise en œuvre ministérielle du schéma directeur 2021-2023

Le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l’État a permis de coordonner les politiques de formation et de structurer l’offre de formation dans les domaines de compétences transverses, autour des cinq axes stratégiques suivants : I. Porter les valeurs et principes de la République ; II. Accélérer la transformation numérique de l’État ; III. Consolider la fonction et les postures managériales ; IV. Accompagner le développement professionnel et V. Piloter la politique interministérielle de formation.

Dans ce cadre, le schéma directeur pour la période 2021-2023 confie aux ministères la mise en œuvre stratégique et opérationnelle d’une partie de ses actions prioritaires ; en s’appuyant, le cas échéant, sur les référentiels de compétences et de formation, les outils, dispositifs de formation et les ressources pédagogiques élaborés au niveau interministériel. Le bilan réalisé pour l’année 2021 concerne³ 195 597 agents dont 5 % de nouveaux arrivants dans la fonction publique, 7 établissements publics sous tutelle et 806 élèves fonctionnaires.

Par ailleurs, la coordination des politiques de formation est appréciée à partir de l’analyse des documents d’orientations à moyen terme des ministères et des plans annuels de formation.

Celle-ci a mis en évidence que la nature des documents et leur durée de validité sont propres à chaque ministère. Par ailleurs, les axes I à IV du schéma directeur, définis en interministériel, sont intégrés dans les documents transmis par les ministères. Enfin, l’axe V portant sur le renforcement du pilotage de la politique de formation, s’il est considéré par une majorité des ministères comme relevant de la seule compétence de la DG AFP, constitue également un levier important pour la coordination de la politique intraministérielle.

Mise en place de dispositifs de mutualisation de formations aux compétences transverses

Dans le cadre du schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l’État, deux modalités ont été définies pour renforcer la mutualisation de la formation et donc la coordination des politiques de formation. Pour l’une et l’autre modalité, la DG AFP a désigné un porteur ministériel chargé de coordonner, en lien avec elle, l’élaboration du dispositif au bénéfice de l’ensemble des ministères et pour en assurer le suivi de l’exécution.

Ces démarches concourent à la structuration de l’offre de formation relative aux domaines de compétences transverses, favorisée par le dispositif interministériel de labellisation des formations, et à son développement selon les orientations définies au niveau national. Enfin, elles accélèrent la mise en œuvre opérationnelle des actions prioritaires du schéma directeur et à assurer une meilleure adéquation des offres de formation avec ses orientations.

2 Modules : valeurs de la République et principes du service public ; construire l’action publique face à l’urgence écologique ; gérer la transition numérique dans les politiques publiques ; rapports à la science ; inégalités et pauvreté.

3 Données recueillies suite à l’enquête de la DG AFP à laquelle cinq ministères sur onze ont répondu.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

La mutualisation de l'achat de formation conformément à la stratégie des achats de l'État révisée en 2020

Chaque marché interministériel a vocation à être porté par un ministère. Le ministère porteur prend à sa charge pour le compte des ministères adhérents, la coordination de l'ensemble des étapes ayant trait à l'élaboration et à l'exécution du marché, en lien avec la DGAFP et la DAE qui accompagnent le ministère porteur tout au long de ce processus. Les bénéfices de cette démarche sont d'une part, une rationalisation du travail d'ingénierie pédagogique et de gestion de l'achat public, d'autre part, une plus grande homogénéité dans la conduite des politiques de formation, et enfin, une optimisation des coûts d'achat de formation.

À ce stade, les marchés interministériels de formation notifiés sont les suivants : formation des CMC et des référents RH en charge de l'accompagnement personnalisé (notification 2018) ; formation à la diversité, l'égalité, la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, la laïcité et la neutralité des agents du service public (notification 2019) ; accompagnement managérial de la transformation publique (notification 2020) ; formations dans le domaine des systèmes d'information et de communication – SIC (notification 2020) ; formations dans le domaine de la bureautique (notification 2021) ; professionnalisation des acteurs du recrutement (2022).

L'élaboration de conventions interministérielles de mutualisation

Cette modalité est privilégiée notamment lorsque l'offre est abondante et que le lancement d'un marché interministériel risquerait de fragiliser les dispositifs existants et les équilibres qui en résultent. L'approche proposée consiste dès lors à établir une convention interministérielle de mutualisation.

Cette convention permet, d'une part, d'assurer la diffusion de référentiels de formation et de compétences communs à l'ensemble des ministères, d'autre part, d'arrêter des modalités permettant de déployer les formations en répondant au mieux aux besoins, notamment, des agents exerçant dans les territoires.

Une première convention interministérielle de mutualisation est élaborée depuis l'année 2021, en vue d'aboutir au cours de l'année 2022. Elle s'attache à la formation des managers et des primo-encadrants, et est portée par le ministère des Armées qui s'appuie sur son opérateur, le Centre de formation au management de la Défense (CFMD).

Ouverture et accès des agents de l'État à la plateforme interministérielle de formation Mentor

Le programme Mentor, en phase de déploiement progressif au sein de la fonction publique d'État, a permis de constituer une offre de plus de 90 formations mutualisées en accès libre sur la plateforme interministérielle⁴, couvrent les domaines de compétences transverses. En février 2022, un nouvel appel à projets a été lancé par la DGAFP, visant la conception de formations sur la transition écologique, l'innovation managériale, les risques psychosociaux, le secourisme en santé mentale, le contrôle interne et la mobilité professionnelle.

Pour aller au-delà de la simple mise à disposition de ressources sur une plateforme de formation, un volet accompagnement a été mis en œuvre dès l'ouverture. Ce plan, toujours en cours de déploiement, concerne les acteurs de la formation pour contribuer à leur professionnalisation. Il concerne tant les aspects de la conception pédagogique, les aspects budgétaires et gestion de projet que la mise en ligne technique de contenus de formation, et permet d'animer aujourd'hui sur une communauté de près de 500 membres.

Un déploiement progressif du programme au sein de la fonction publique de l'État

Initialement ouverte aux agents des ministères sociaux, des ministères de la Culture et de l'Agriculture, des Instituts régionaux d'administration, du réseau des écoles de service public (RESP) et aux plateformes régionales d'appui interministériel à la GRH (PFRH), la plateforme interministérielle Mentor a été étendue, durant le 1^{er} semestre 2022 aux ministères des Armées, de la Justice, au Conseil d'État et aux services du Premier Ministre.

⁴ L'ensemble de l'offre de formation proposée est accessible sur le site <https://mentor.gouv.fr/local/catalog/index.php>

Les travaux de partenariats se poursuivent au 2nd semestre 2022 avec l'objectif d'une ouverture à l'ensemble des ministères et administrations concernées.

Enfin, les directions interministérielles telles que la Direction des achats de l'État (DAE), la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP), la Direction interministérielle du numérique (DINUM), la Direction du budget (DB) et la DIE (Direction de l'immobilier de l'État) ainsi que l'Institut national du service public (INSP) en 2021 au titre du pilotage et de la mise en œuvre du tronc commun de formation des cadres supérieurs du service publics, bénéficient désormais d'un espace dédié qui leur permet de piloter l'offre de formation dans leurs domaines de compétences.

Une plateforme « à l'état de l'art » s'enrichissant de nouvelles fonctionnalités

Dès l'ouverture de la plateforme en mai 2021, une offre de service complète a été proposée recouvrant une vingtaine d'activités pédagogiques dont deux outils de classe virtuelle ou visioconférence, un outil d'écriture collaborative, un serveur de diffusion de vidéos ou encore des outils d'édition de contenu à destination des concepteurs pédagogiques. La plateforme s'est ensuite dotée de nouvelles fonctionnalités dont la possibilité, pour un ministère ou une administration, de structurer un espace dédié en plusieurs sous-espaces pour mettre en œuvre des formations avec le niveau d'autonomie adéquat.

L'enrichissement de l'offre de service s'est également poursuivi avec la mise en œuvre de plusieurs chantiers structurants comme par exemple celui de l'intéropérabilité avec les applicatifs RH (dont RenoiRH), notamment, la sécurisation de l'infrastructure sur le « cloud » interne Nubo⁵, ou celui consistant à développer des outils de statistiques et de reporting qui offriront aux organisations un appui au pilotage de la formation. Ces chantiers viennent en réponse aux besoins exprimés des ministères ou des administrations partenaires dans le cadre de la gouvernance du programme pour soutenir la dynamique de co-construction.

Faire avancer la transformation numérique dans la gestion des ressources humaines

Accompagner la généralisation du vote électronique pour les élections professionnelles dans la fonction publique de l'État

Le renouvellement général des instances représentatives de la fonction publique aura lieu le 8 décembre 2022. Dans la fonction publique de l'État, les opérations électoralles se dérouleront, par principe, par la voie du vote électronique conformément aux dispositions du décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 relatif aux comités sociaux d'administration (CSA) dans les administrations et les établissements publics de l'État et du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 modifié relatif aux commissions administratives paritaires (CAP).

Si le vote électronique a été expérimenté lors des élections professionnelles 2018 par plusieurs ministères, la généralisation de son déploiement pour toutes les administrations de la fonction publique de l'État constitue une nouveauté.

Dans ce contexte, le ministère de la transformation et de la fonction publiques accompagne les administrations organisatrices de scrutin dans le cadre de la préparation des élections professionnelles en s'assurant que le recours au vote électronique par internet puisse à la fois favoriser la participation électorale et respecter les principes fondamentaux qui commandent les opérations électorales.

5 <https://www.numerique.gouv.fr/services/cloud/cloud-interne/>

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

Le déploiement du vote électronique a été initié en 2021 avec la sélection par les administrations organisatrices de scrutin de leur prestataire de vote électronique par internet et de leur expert indépendant chargé de vérifier que la solution de vote en ligne retenue respecte les garanties prévues par le décret n° 2011-595 du 26 mai 2011 relatif au vote électronique. Un an avant les échéances électorales, les ministères ont sélectionné les entreprises Néovote et Voxaly-Docaposte qui assureront le développement et la maintenance des solutions de vote utilisées dans l'ensemble des scrutins de la fonction publique de l'État.

Au niveau ministériel, les organisations syndicales sont associées à la préparation des opérations électorales. Les arrêtés ministériels fixant les modalités d'organisation des opérations électorales de vote en ligne sont ainsi soumis à l'avis des comités techniques conformément à l'article 5 du décret du 26 mai 2011. Par ailleurs, les organisations syndicales sont associées au déroulement des élections blanches qui visent à apprécier la robustesse des solutions de vote retenues. Au niveau interministériel, un groupe de travail technique regroupant employeurs publics et organisations syndicales représentatives de la fonction publique se réunit chaque trimestre pour assurer un suivi de la généralisation du vote électronique.

Dans le cadre de cette généralisation, plusieurs évolutions réglementaires ont été engagées afin de simplifier les modalités d'accès des agents publics aux plateformes de vote en ligne en facilitant les méthodes d'identification et d'authentification des électeurs. Les administrations organisatrices de scrutin pourront ainsi recourir à l'utilisation du téléservice FranceConnect lors de la connexion à la plateforme de vote en ligne ou à l'espace numérique sécurisé des agents publics de l'État (ENSAF) comme outil de transmission des informations de connexion.

Le recours au vote électronique, qui a récemment fait la preuve de son attractivité et de sa maturité dans un contexte d'élections politiques (primaires précédant la dernière élection présidentielle), doit ainsi permettre d'améliorer le taux de participation et d'accélérer la remontée des résultats.

La feuille de route SIRH

La feuille de route SIRH 2018-2022 constitue un succès pour la communauté interministérielle : si la totalité des objectifs n'est pas atteinte, elle a accéléré la modernisation des systèmes d'information RH de la fonction publique d'État.

Les travaux menés sur la période ont permis de diffuser largement dans les ministères utilisateurs les solutions interministérielles comme ESTEVE (entretiens professionnels), ENSAF (fiches de paie, solde et retraites), MENTOR (plateforme de E-formation) et Place de l'Emploi Public (plateforme de publication des offres de postes ouverte aux autres versants et aux acteurs externes tel que Pôle Emploi) et d'obtenir des avancées sur la dématérialisation des processus et documents RH avec le développement de GaudDI et la mise en place d'une fiche interministérielle de situation individuelle (FISI).

Ces résultats démontrent qu'il est possible de faire aboutir, dans une dynamique collective, des solutions interministérielles hors du socle RH, dès lors que ces solutions se basent sur un commun réglementaire et/ou métier à toute administration.

La DGAFP élabore désormais la feuille de route des SIRH pour la période suivante, 2023-2027, afin de continuer à soutenir la dynamique de transformation des fonctions RH face aux enjeux stratégiques sur les années à venir **de simplification de la gestion des agents sur l'ensemble des activités et de renforcement de l'attractivité de l'emploi public.**

Ainsi, la DGAFP réenclenche la dynamique de la communauté des SIRH pour faciliter la mutualisation et/ou l'interopérabilité des outils. Le temps fort de la démarche s'articule autour de l'organisation et de l'animation des bilatérales auprès des ministères pour établir collectivement le bilan de la première période et recueillir leurs visions et leurs attentes au regard des objectifs réactualisés.

La nouvelle **feuille de route SIRH** dédiée aux systèmes d'information s'articulera étroitement avec le **plan de simplification RH** fixant pour sa part les objectifs de simplification des règles et des processus, nécessaires pour limiter la complexité de l'écosystème SIRH.

La déclaration sociale nominative

La déclaration sociale nominative (DSN) est instituée par l'article 35 de la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives. Outre l'obligation technique liée à la disparition des anciennes procédures, la mise en place de la DSN renforce l'entrée des administrations dans l'ère de l'efficacité numérique et du « dites-le nous une fois ». En remplaçant la quasi-totalité des formalités déclaratives (la DUCS, la DADSU, le PASRAU et, à plus long terme la DOETH), la DSN permet depuis 2020 aux acteurs des ressources humaines de la fonction publique de transmettre les données sociales de leurs agents en une seule fois et sous un format unique. Les objectifs poursuivis sont : un gain de temps, une meilleure sécurité des données et une gestion au plus juste des droits sociaux des agents, permise par la synchronisation de la DSN avec la paie mensuelle.

La dernière vague d'entrée en DSN de janvier 2022, de grande ampleur puisqu'elle concernait 45 000 employeurs publics déclarant trois millions d'agents, a été un succès. Cette réussite est le résultat de la forte mobilisation et de l'investissement des équipes RH et informatiques, soutenues par leur éditeur de paye ou leur centre de gestion. Aujourd'hui 95 % des employeurs publics ont respecté l'obligation légale de déposer leur déclaration sociale nominative pour le mois de paye de janvier 2022. Au sein de la Fonction publique d'État, la paye interministérielle assurée par la DGFiP alimente désormais les déclarations sociales nominatives de plus de 2 millions d'agents via le concentrateur-traducteur DSN (CT-DSN), mis en place par le CISIRH. Le décret n° 2022-905 publié au JORF le 17 juin 2022 précise le rôle de chaque institution intervenant dans le processus de déclaration des données sociales ainsi que les droits et devoirs des agents et institutions au regard du RGPD.

Les derniers retardataires sont en général de toutes petites structures, de catégories juridiques diverses mais responsables d'une à plusieurs payes de droit public. Ces structures sont suivies par les opérateurs sociaux régionaux afin de les orienter vers leur centre de gestion (pour les collectivités) ou vers un éditeur adapté. Leur entrée en DSN est impérative pour janvier 2023 compte tenu de la fermeture des vecteurs déclaratifs existants.

Exercer en télétravail dans un cadre favorable à l'efficacité individuelle et collective – L'accord unanime du 13 juillet 2021 relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique

Le 13 juillet 2021, a été signé le premier accord relatif à la mise en œuvre du télétravail pour les trois versants de la fonction publique. Cet accord ambitieux, fruit d'un dialogue social soutenu, constitue le socle commun minimal en matière de télétravail pour toutes les administrations publiques.

Cet accord, qui s'inscrit dans la continuité du décret en Conseil d'État du 11 février 2016⁶, introduit de nouveaux droits pour les agents en matière d'accès au télétravail :

- les femmes enceintes peuvent demander à dépasser le plafond réglementaire de trois de jours de télétravail hebdomadaire sans avis du médecin du travail ;
- les proches-aidants peuvent solliciter la même dérogation dans la limite de trois mois renouvelables ;
- il crée, pour les agents de la fonction publique d'État et de la fonction publique hospitalière, une prime forfaitaire de 2,5 € par jour de télétravail plafonnée à 220 € annuels par agent ;

⁶ Décret n° 2016-151 relatif aux modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique en transformation au service de l'efficacité collective

- il comprend des dispositions en matière de formation et d'accompagnement du collectif de travail, de prévention des risques professionnels liés au télétravail ;
- il crée un droit à la déconnexion, qui s'exerce au-delà du cadre du télétravail, et permet une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle.

En outre, cet accord qui s'attache à préserver le collectif de travail et prévenir l'isolement des agents encourage le développement des tiers-lieux afin de limiter les déplacements domicile-travail.

Cet accord impose d'ouvrir des négociations dans les trois versants de la fonction publique afin d'y fixer le cadre dans lequel s'exercent les fonctions en télétravail. Depuis sa signature, de nombreuses négociations ont été engagées dans les trois versants de la fonction publique, qui ont fait l'objet d'un premier point d'étape lors d'une réunion du comité de suivi de l'accord présidée au printemps 2022 par la ministre.

Encourager l'innovation RH comme levier d'efficacité des services publics

Fonds d'innovation RH et bibliothèque des initiatives RH

Le fonds d'innovation des ressources humaines, créé par la circulaire de la ministre de la Fonction publique en date du 22 décembre 2016 et financé sur le programme 148, vise à soutenir des initiatives innovantes en matière de ressources humaines développées en administration centrale, dans les territoires ou portées par des opérateurs publics.

Doté d'un million d'euros chaque année, ce fond d'innovation a permis depuis 2017 le financement de 250 projets, portant notamment sur l'accompagnement des agents dans leur mobilité interministérielle, l'expérimentation de nouvelles pratiques managériales, la conduite du changement ou encore l'intégration et la fidélisation des nouveaux arrivants.

Ce dispositif offre aux candidats la possibilité d'expérimenter des solutions nouvelles afin de transformer l'action publique et de construire un environnement de travail plus efficace, plus juste et plus adapté aux besoins des agents publics.

Au-delà du soutien financier, la DGAEP attache une grande importance à l'accompagnement des porteurs de projets en apportant son expertise sur les problématiques liées aux ressources humaines.

Dans le cadre de l'appel à projet 2022, une centaine de candidatures ont été présentées. Le comité de sélection, dont la présidence est assurée par la DGAEP et qui associe des représentants de la direction chargée de piloter le comité de sélection du fonds de modernisation de l'administration territoriale de l'Etat (DMAT), des représentants de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), direction qui accompagne les administrations dans la conduite de la transformation publique de l'Etat et des représentants des plateformes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) en a retenu quarante-sept : dix en administration centrale, vingt-quatre portés par des services déconcentrés, onze par des établissements publics et deux par des collectivités locales.

Le comité de sélection porte notamment une attention particulière au caractère reproductible du projet, à l'ouverture à d'autres administrations et à la solidité des moyens tant humains que financiers alloués aux projets.

À titre d'illustration, le FIRH a financé le projet intitulé « Recrut'up » qui a conduit à la création d'un site internet, pensé par et pour les recruteurs publics, afin de professionnaliser leurs pratiques. Une démarche interministérielle et inter-fonction publique qui est diffusée sur le site de la bibliothèque des initiatives RH.

Lancée par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics le 26 mars 2019, à l'occasion du « Printemps de l'innovation RH », la Bibliothèque des initiatives RH (BIRH) est consultable depuis le portail internet de la fonction publique et recense les projets innovants menés en matière de ressources humaines au sein de la sphère publique.

Avec plus de 200 initiatives RH proposées, 1 800 comptes personnalisés créés et près de 5 000 visiteurs uniques par mois, la bibliothèque propose de mettre à la disposition des professionnels RH des documents de travail réutilisables : cahiers des charges, questionnaires, supports de méthodologie et outils RH.

Cette bibliothèque numérique a vocation à capitaliser des expérimentations issues des trois versants de la fonction publique et à valoriser les bonnes pratiques afin d'assurer le déploiement de projets d'un territoire à un autre ou d'une administration à une autre en développant une véritable ingénierie de changement d'échelle et de partage des expériences.

Le fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail

Le fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail (FIACT) a été créé en 2018. Doté d'une enveloppe de 1 million d'euros, il a pour objet d'accompagner les employeurs de la fonction publique de l'État en cofinançant des projets visant à l'amélioration des conditions de travail.

Au terme de la campagne d'appels à projets pour l'année 2021, 117 projets provenant de 104 administrations ont fait l'objet d'une demande de financement, dont 27 % ont été retenus par le comité de sélection. Les choix du comité de sélection se sont portés en premier lieu sur l'accompagnement de collectifs de travail et/ou d'organisation (35 %) ainsi que sur les démarches liées à la qualité de vie et aux conditions de travail (QVCT) (25 %), certains projets s'inscrivant dans un contexte particulier de restructuration. Se distinguent également parmi les projets sélectionnés, des projets relatifs à la démarche globale de prévention des risques professionnels (10 %), à la prévention des risques psychosociaux (RPS) (9 %) et à la prévention des risques spécifiques (9 %).

Une enquête sera lancée en 2022 afin de réaliser le bilan des projets financés.

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

Améliorer l'image de la fonction publique en créant une marque employeur url « choisir le service public.gouv.fr » et l'état des lieux des métiers et territoires confrontés à un déficit d'attractivité

Encourager et faciliter la mobilité des agents publics

Renforcer l'ouverture de l'administration et la diversité des profils

Mise en œuvre des mesures de la conférence salariale 2021

Offrir aux agents de l'État une complémentaire santé de qualité – L'accord unanime du 26 janvier 2022

Favoriser l'accueil des nouveaux agents : la réforme de l'aide à l'installation des personnels de l'État

Renforcer le positionnement stratégique de la DGAFP

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

Améliorer l'image de la fonction publique en créant une marque employeur url « choisir le service public.gouv.fr » et l'état des lieux des métiers et territoires confrontés à un déficit d'attractivité

En France, l'attractivité de l'emploi public diminue depuis plusieurs années en raison de plusieurs facteurs, parmi lesquels : une moindre appétence des nouvelles générations pour les carrières ; une difficulté d'accès en raison du caractère très sélectif de certains concours et un insuffisant accès à l'information sur les voies d'études à privilégier pour entrer dans la fonction publique ; les écarts de niveau de rémunération par rapport au secteur privé pour certaines catégories de fonctionnaires ; l'absence de discours uniifié de l'État en tant qu'employeur, dans un contexte de réduction des postes en administration centrale pendant plusieurs années, générant une impression dans l'opinion publique que l'État ne recrute pas.

Néanmoins, le contexte particulier des différentes crises sanitaires, sociales et internationales a mis en lumière l'importance du service public pour garantir le maintien de la cohésion nationale. Ceci s'explique par un triple effet désormais classique : la réduction des opportunités d'emploi dans le secteur privé, la valorisation de l'emploi dans la fonction publique et de la stabilité qu'il offre et enfin la grande diversité des parcours et avantages offerts par la fonction publique.

Le renforcement de l'attractivité des emplois publics est un enjeu transversal dans le cadre de la transformation de la fonction publique, qui nécessite de relever trois défis.

Le premier défi consiste à attirer les jeunes candidats vers les emplois publics. En effet, l'État recrute environ 40 000 fonctionnaires par concours chaque année. Cependant, depuis le milieu des années 1990, le nombre de candidats participant à ces concours est en baisse, le nombre moyen de candidats pour un poste offert étant passé de 16 en 1997 à six aujourd'hui.

Le deuxième défi est de pouvoir recruter des candidats ayant des compétences spécifiques. En effet, les besoins en compétences des administrations publiques sont toujours aussi importants et évoluent au même rythme que la nature des fonctions exercées par les agents publics, dans un contexte de numérisation croissante et rapide. Un certain nombre d'emplois du secteur public se retrouvent ainsi en concurrence avec le secteur privé, ce qui crée une situation de « tension » en termes d'effectifs nécessaires aux missions de service public. C'est particulièrement le cas dans le domaine du numérique, où plus de la moitié des métiers sont en situation de « tension » et où il est difficile d'attirer des jeunes diplômés ou des cadres expérimentés du secteur privé. En outre, la fonction publique rencontre également des difficultés pour attirer des candidats vers des professions plus « traditionnelles », telles que les médecins et les infirmières ou les métiers de la gestion administrative et budgétaire.

Le troisième défi consiste à gérer les disparités territoriales.

En effet, l'attractivité de la fonction publique n'est pas uniforme sur tout le territoire. Dans certains départements, notamment méditerranéens et ultra-marins, la fonction publique est souvent un moyen de rester dans son département de naissance, en acceptant parfois un poste avec un niveau de qualification inférieur à son niveau de diplôme. Dans d'autres cas/situations, rejoindre la fonction publique est une opportunité de quitter un territoire, surtout lorsqu'il offre peu d'opportunités d'emploi en adéquation avec son profil. C'est pourquoi la fonction publique doit faire face à des défis spécifiques pour attirer et retenir les talents dans certains territoires souffrant d'un manque d'attractivité, c'est-à-dire les départements principalement situés dans le nord et l'est de la France.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

Afin de relever ces défis, l'amélioration du recrutement dans la fonction publique est une priorité politique depuis la publication de la loi sur la transformation de la fonction publique du 6 août 2019, qui introduit des changements majeurs concernant le recrutement, par le développement du recours au recrutement par contrats, le renforcement de l'implication des acteurs locaux et la simplification du processus de recrutement.

Dans la continuité du plan d'actions interministériel pour la transformation de la fonction recrutement » a lancé en janvier 2020, plusieurs actions ont été menées pour renforcer la gestion stratégique des recrutements.

Lancement de la marque employeur du service public

Le développement d'une « marque employeur » commune aux différentes administrations doit contribuer à identifier l'État comme un employeur, c'est-à-dire à identifier les bonnes et les mauvaises perceptions de l'État par ses citoyens, en vue de renforcer l'attractivité de la fonction publique en attirant mieux les différents talents.

C'est dans ce but que, depuis le printemps 2020, un chantier interministériel et deux enquêtes d'opinion dédiées ont été lancés afin de définir les arguments d'attractivité à soutenir par cette marque employeur. Ce chantier est mené avec l'appui méthodologique de la mission d'Appui au Patrimoine Immatériel de l'État (APIE). Le travail mené pendant plus de deux ans a permis de définir une « stratégie de marque employeur de l'État ».

Cette stratégie vise trois cibles principales qui sont, par ordre de priorité : les futurs candidats à l'entrée dans la fonction publique ; le grand public, pour les campagnes de communication qui ne sont pas axées uniquement sur le recrutement ; les agents publics en fonction et qui ont un projet de mobilité.

Le premier objectif était d'identifier un dénominateur commun à l'ensemble des ministères afin d'établir une identité transversale de la fonction publique en tant qu'employeur. Cette identité transversale englobe : les missions de la fonction publique, ses valeurs et sa finalité, à savoir la qualité du service rendu aux usagers ; la formulation d'une « promesse employeur », pour mettre en avant les facteurs d'attractivité de la fonction publique en termes de qualité de vie au travail, d'action sociale, de nouvelles formes de travail, d'environnement de travail, de diversité, de développement professionnel, etc. ; la diversité des secteurs d'activité, des métiers et des parcours de carrière potentiels dans la fonction publique

À l'issue de ces travaux interministériels a été élaborée une « plateforme de marque », qui regroupe les éléments du discours commun de l'État en tant qu'employeur. Cette plateforme repose sur cinq valeurs communes que sont l'intégrité, l'égalité, l'engagement, le service de l'intérêt général et l'esprit d'équipe. Elle repose également sur trois piliers de communication : une action au bénéfice de tous les citoyens ; un collectif de travail ouvert et pluridisciplinaire ; des perspectives motivantes de développement professionnel, dans le respect des équilibres de vie.

Le deuxième objectif de ces travaux était de définir l'identité de la marque employeur, qui est composée d'un nom, d'un logo et d'un slogan. Cette identité a été dévoilée par la Ministre de la Transformation et de la Fonction Publiques le 7 février 2022 :



Il s'agit d'une marque « url » www.choisirleservicepublic.gouv.fr, qui fait converger toutes les cibles vers un site web unique regroupant l'ensemble des informations sur les voies d'accès à la fonction publique, qui permet de développer des contenus pédagogiques et des arguments d'attractivité transversaux relayés sur ce site, et qui porte la promesse employeur : « Choisir le service public, c'est faire vivre ce qui nous unit ».

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

Les prochaines étapes de ce chantier visent à s'assurer du déploiement de la marque employeur de la fonction publique dans les outils de communication ministériels, à lancer une campagne de communication mass-média interministériel, et à « faire vivre » la marque en réunissant régulièrement un Comité de Pilotage Stratégique, composé de représentants de l'ensemble des employeurs publics, qui sera chargé de développer des contenus éditoriaux pour alimenter le site de la marque et de s'assurer de relayer ces contenus dans les supports de communication de chaque employeur. Ces nouveaux contenus éditoriaux seront notamment un moyen de faire découvrir à nos concitoyens la très grande diversité des 1 000 métiers de la fonction publique.

Lancement du projet sur le renforcement de l'attractivité de la fonction publique dans les territoires et le plan attractivité

Afin de relever le défi des disparités territoriales et de leurs conséquences sur l'attractivité de la fonction publique, le Gouvernement a élaboré une stratégie dédiée au renforcement de l'attractivité de la fonction publique française dans les territoires.

Cette stratégie est incarnée par l'instruction du Premier ministre du 10 mars 2021 qui vise notamment à « renforcer la capacité d'action de l'État dans les territoires ». Conformément à cette instruction, la DGAFF s'est engagée, en lien avec les ministères, dans trois chantiers visant respectivement : la réalisation d'une cartographie des zones géographiques les moins attractives ; l'élaboration d'une stratégie pour favoriser le recrutement et la fidélisation des nouveaux agents, et pour encourager les agents en poste à effectuer des mobilités ; une expérimentation de mesures en faveur de l'attractivité dans certains territoires.

Dans le cadre de l'instruction du Premier ministre précitée, une mission a été confiée aux inspections générales de l'administration, qui ont rendu leurs conclusions en septembre 2021, confirmant la nécessité d'une approche territoriale de la notion d'attractivité.

Le chantier de l'attractivité de la fonction publique dans les territoires est ainsi une composante majeure de la stratégie territoriale de la DGAFF, publiée en mai 2022 afin de répondre à la nécessité d'incarner de manière plus soutenue les politiques de ressources humaines de l'État dans les territoires.

Cette stratégie permettra d'aborder la problématique de l'attractivité en trois cercles concentriques : les services placés sous l'autorité du Préfet, les autres services de l'État, et les autres employeurs publics.

Pour mener à bien cette stratégie, la DGAFF s'appuie notamment sur les comités locaux de l'emploi public, instances de dialogue sur les ressources humaines des trois fonctions publiques.

La DGAFF mobilise aussi l'expertise de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), sollicitée en tant que prestataire d'un projet financé par l'Instrument d'appui technique (IAT) de la Commission européenne. Dans quatre régions, dont les Hauts-de-France et l'Île-de-France, l'OCDE a mené une enquête et des entretiens avec des acteurs RH clés sur les enjeux et les facteurs d'attractivité de la fonction publique d'État. Les travaux de l'OCDE contribueront à approfondir la connaissance de l'attractivité territoriale et à l'adoption de recommandations stratégiques et opérationnelles pour renforcer l'attractivité des fonctions publiques d'État des trois départements sélectionnés pour l'expérience.

Enfin, des expérimentations sont conduites dans des départements jugés moins attractifs afin d'identifier les actions locales qui peuvent répondre au déficit d'attractivité.

Encourager et faciliter la mobilité des agents publics

Mieux répondre aux besoins des employeurs et des agents en faisant évoluer un site de recrutement (place de l'emploi public) vers choisirleservicepublic.gouv.fr ouvert aux trois versants de la fonction publique

La Place de l'emploi public (PEP) est la plateforme de publication des offres d'emploi des trois versants de la fonction publique. Lancé le 26 février 2019, l'objectif du site est de favoriser la mobilité des agents entre les trois versants de la fonction publique et l'accès des nouveaux entrants dans la fonction publique en regroupant l'ensemble des offres d'emploi sur un seul site internet.

La PEP est le 1^{er} site d'emploi commun aux trois versants de la fonction publique avec plus de sept millions de visiteurs. Ce sont près de 55 000 offres d'emploi qui sont proposées en permanence et près de 200 000 personnes sont inscrites pour rejoindre la fonction publique ou effectuer une démarche de mobilité.

Afin, de renforcer l'attractivité du site PEP, de faciliter l'expérience utilisateur et de se conformer aux critères de l'observatoire des 250 démarches phares de l'État⁷, le site PEP a évolué :

- Depuis janvier 2022, une nouvelle version du site a profondément remanié le fonctionnement et les contenus du site avec l'ajout de rubriques accueillant des contenus éditoriaux (actualités, conseils, présentation des métiers de la fonction publique), de pages employeurs. De plus, un premier travail de mise en qualité des offres en vue de renforcer l'attractivité a été effectué.
- Le site est également 100 % conforme au référentiel général pour l'accessibilité pour les administrations (RGAA) en matière d'accessibilité.
- Afin de renforcer la transparence de la publication des emplois de direction, un lien avec la publication de l'avis au Journal Officiel a été intégré fin 2021.
- Depuis décembre 2021, la connexion des usagers au site est facilitée grâce à l'ajout de l'authentifiant France Connect.

En outre, afin de faciliter le recrutement par les employeurs, des interfaces sont construites entre les SIRH des ministères et la PEP afin de permettre une publication automatique des offres et d'éviter la double saisie. De plus, il est désormais possible depuis la PEP, afin de s'adresser à un public plus large, de publier les offres sur des sites tels que Pôle Emploi, l'Apec linkedin ou encore diversifiezvostalents.

De plus, la DGAFP a poursuivi le déploiement de l'offre de services en matière de multidiffusion permettant aux employeurs de diffuser leurs offres depuis la PEP sur des sites comme LinkedIn ou l'APEC. La PEP, tout en conservant et consolidant ses partenariats existants (Pôle Emploi, DiversifiezVosTalents) a noué un nouveau partenariat avec l'université numérique d'Île-de-France.

⁷ L'observatoire regroupe les 250 démarches administratives les plus utilisées par les usagers et des indicateurs ont été établis, afin de suivre l'avancée de la dématérialisation, et l'expérience usager de façon très concrète. La PEP doit se conformer aux 8 indicateurs définis : démarche réalisable en ligne, usagers satisfaits, prise en compte handicaps, aide joignable, compatible mobile, dites-le-nous une fois, disponibilité et rapidité.

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

Élaboration d'un répertoire métier commun aux trois versants de la fonction publique

La DGAFF a engagé en octobre 2020 des travaux de refonte du Répertoire Interministériel des Métiers de l'État avec la création du Répertoire des métiers de la fonction publique (RMFP) regroupant les métiers des trois fonctions publiques. Ces travaux visent à proposer, dans un souci de cohérence, un répertoire des métiers communs aux 3 versants, intégrant les spécifiés des métiers de chaque versant, qui permet de faciliter les mobilités notamment dans les territoires grâce à l'utilisation d'un vocabulaire partagé et d'ouvrir des perspectives de parcours diversifiés basés sur les compétences.

Ce nouveau référentiel métier, issu des échanges avec l'ensemble des employeurs publics, se structure en 29 domaines fonctionnels, subdivisés en familles professionnelles permettant de regrouper 1102 métiers. Parmi ces métiers, 751 sont dits spécifiques car leurs activités relèvent d'un seul ministère ou versant de la fonction publique et 319 sont dits transverses car ce sont des emplois partagés par l'ensemble de la communauté.

Le chantier du RMFP converge avec les projets visant l'actualisation des métiers et des compétences portés par Pôle Emploi (ROME), pour le secteur privé, et ceux portés par la DIESE s'agissant de l'encadrement supérieur de l'État afin de garantir la cohérence et l'harmonisation de la description des métiers partagés avec le secteur privé (informatique, RH...) notamment et faciliter ainsi les passerelles public-privé et donner une meilleure visibilité à la diversité de métiers exercés dans le secteur public.

Le RMFP est disponible en Open Data sur le portail de la fonction publique et a été intégré à la Place de l'emploi public en juillet 2021.

Stratégie interministérielle de développement de la fonction accompagnement

Favoriser la diversification et la dynamisation des carrières, notamment par les mobilités, est au cœur des ambitions de la transformation de la fonction publique pour davantage répondre aux aspirations des agents ainsi qu'aux besoins de l'État employeur. Soutenir cet engagement personnel est un enjeu essentiel d'attractivité des services publics.

Pour répondre à ces enjeux, la fonction publique de l'État s'est dotée d'une stratégie pour développer l'accompagnement de la mobilité et de l'évolution professionnelle de ses agents, pour la période 2022-2024. Construite à partir d'échanges avec les réseaux dédiés, cette stratégie est formalisée par un document présentant ses ambitions et comprenant des fiches actions pour faciliter son déploiement, ainsi que des recommandations prioritaires.

En effet, si des dispositifs assis sur le réseau des conseillers mobilité carrière ont été déployés pour accompagner les parcours professionnels et lever les freins à la mobilité, il s'agit aujourd'hui de structurer une fonction accompagnement et de répondre à de nouveaux défis. Cette stratégie a ainsi pour objectifs de positionner l'accompagnement des mobilités comme fonction stratégique au sein des fonctions RH, de généraliser l'accès de chaque agent public à un accompagnement personnalisé, de favoriser le développement de dispositifs collectifs et réalisés en situation réelle de travail, de permettre le déploiement d'offres d'accompagnement personnalisé pour soutenir les projets d'évolution professionnelle et de renforcer la professionnalisation et la mise en réseau des acteurs RH mobilisés en ce domaine.

Le décret n° 2022-1043 du 22 juillet 2022 relatif à la formation et à l'accompagnement personnalisé des agents publics en vue de favoriser leur évolution professionnelle comprend des dispositifs essentiels à la mise en œuvre de cette stratégie. D'une part, il précise l'accompagnement personnalisé prévu à l'article L. 421-3 du code général de la fonction publique. En effet chaque employeur public et chaque centre de gestion doit désormais élaborer et communiquer une offre d'accompagnement personnalisé aux agents concernés comprenant l'ensemble des dispositifs, ressources et outils mobilisables pour l'élaboration et la mise en œuvre de leurs projets d'évolution professionnelle. Ils sont également tenus de les informer des modalités d'accès à cette offre. D'autre part, il créé la période d'immersion professionnelle permettant à chaque agent public des

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

trois fonctions publiques de confronter son projet professionnel à la réalité des métiers et des environnements de travail en vue de faire un choix éclairé de mobilité. Enfin, il généralise la possibilité pour les agents d'accéder à un bilan de parcours professionnel interne à l'administration, notamment en format collectif leur permettant de faire un point approfondi sur leurs expériences, leurs compétences et leurs motivations en vue de s'engager dans un projet d'évolution professionnelle dans les meilleures conditions possibles.

Une « fabrique de l'accompagnement » sera mise en place au dernier trimestre 2022 afin de favoriser les échanges entre les réseaux, de mutualiser les efforts et de co-construire avec l'ensemble des acteurs de l'accompagnement de la fonction publique, des dispositifs et des outils permettant d'améliorer en continu les offres d'accompagnement personnalisé proposées aux agents publics tout en favorisant l'atteinte d'objectifs RH.

Cette stratégie a vocation à être déclinée dans chaque ministère au travers de plans d'actions. Elle sera accompagnée et suivie par la DGAFP, notamment à partir des indicateurs de suivi associés à des recommandations prioritaires.

Mieux connaître l'emploi public avec la mise en place des CLEP et valoriser la mobilité dans les territoires à travers la déconcentration de la fonction recrutement

La stratégie territoriale RH de l'État, porte l'ambition du renforcement de l'attractivité des territoires et des métiers de la fonction publique, afin d'assurer les besoins en recrutements régionaux des services publics et d'offrir des opportunités de recrutement au niveau local.

Dans ce cadre, des expérimentations dans les régions Île-de-France, Hauts-de-France et Normandie, ont été lancées en 2022 en vue du déploiement de comités locaux d'emploi public (CLEP) et cette expérimentation va être mise en place prochainement en région Grand-Est, puis Bretagne et Corse, en amont d'une éventuelle généralisation. Les CLEP sont des instances collégiales, qui ont pour mission de construire et de mettre en œuvre un plan d'actions favorisant l'attractivité régionale et locale.

Les CLEP regroupent ainsi des représentants des trois versants de la fonction publique, des Préfectures concernées, de la DGAFP, des PFRH, de Pôle Emploi, de l'APEC, de la Région, du réseau Cap emploi ainsi que des employeurs privés du niveau local considéré.

Ils travaillent en priorité sur :

- l'identification des filières ou des bassins d'emplois qui concentrent les besoins les plus urgents ;
- l'analyse du déficit d'attractivité (localisation, métiers, etc.) et de ses facteurs, qui peuvent par exemple être le coût du logement, le déficit de notoriété du territoire, l'absence de débouchés identifiés, etc. ;
- Les leviers de communication sur les parcours de mobilité, notamment entre versants, envisageable ;
- La mise en œuvre concrète de mesures ciblées visant au renforcement de l'attractivité territoriale.

Les CLEP bénéficient de la mobilisation les conseillers GPEEC des PFRH pour affiner la connaissance de l'emploi public régional ainsi que de l'appui de la DGAFP. En effet, la direction leur facilite l'accès aux données nécessaires à l'élaboration du diagnostic régional, afin qu'ils détiennent un bilan éclairé des dynamiques régionales en termes d'emploi et de filières métier, et les accompagne dans l'élaboration de solutions concrètes.

Valoriser les filières métiers en tension

Depuis 2017, la DGAFP porte le développement d'une approche par « filières », qui regroupe un ensemble de métiers concourant à l'exercice de mêmes missions, à la fois au niveau ministériel et interministériel.

La DGAFP est notamment mobilisée sur les filières identifiées « en tension » et pour lesquelles il est nécessaire de renforcer l'attractivité et la fidélisation des agents publics.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

Les travaux portent notamment sur les filières suivantes :

- la filière « Numérique et des Systèmes d'Information et de Communication » (NSIC), avec un copilotage des travaux avec la Direction interministérielle du numérique (DiNUM),
- la filière budgétaire en copilotage avec la Direction du Budget (DB),
- La filière achats en copilotage avec la Direction des achats de l'État (DAE),
- La filière RH.

Les premiers travaux engagés ont pour objectif de professionnaliser les équipes et d'offrir aux agents qui le souhaitent, des perspectives d'évolution professionnelle au sein de la filière, grâce notamment à une fluidification des mobilités interministérielles.

Dans ce cadre, les travaux de cartographie des effectifs, des emplois et des compétences au sein des filières ont permis de mieux appréhender les ressources disponibles et les zones de fragilités, favorisant ainsi le développement d'une approche prospective et qualitative de l'évolution des effectifs par métier.

Fort de ces constats, il est ainsi possible de travailler à l'élaboration de plans d'actions opérationnels grâce à des actions en matière de recrutement, d'accompagnement des mobilités et des parcours professionnels et de formation pour s'assurer de l'adéquation entre les compétences détenues par les agents de la filière et les besoins des administrations, centrales comme déconcentrées et permettent d'élaborer des mesures innovantes.

L'approche « filières » permet de travailler sur l'attractivité des métiers sur les filières identifiées comme en tension et de prendre des mesures concrètes en agissant sur différents leviers : les processus de recrutement, la formation, la mobilité et l'accompagnement des parcours professionnels. En accompagnant les directions interministérielles dans cette démarche, la DG AFP structure une offre de service en la matière.

Renforcer l'ouverture de l'administration et la diversité des profils

Poursuivre le déploiement du Plan Talents du service public

Lancé en 2021 par le Président de la République, le **plan Talents du service public** vise à permettre à chaque jeune d'avoir toutes ses chances d'intégrer la fonction publique. Ce dispositif ambitieux s'articule autour de deux objectifs, lutter contre l'autocensure et favoriser l'égalité des chances dans l'accès à l'encadrement supérieur de la fonction publique. Il comprend quatre dispositifs principaux, qui forment pour trois d'entre eux un continuum.

Les « **Cordées du service public** », instituées pour **favoriser et de promouvoir l'égalité des chances pour l'accès à la fonction publique**, sont construites autour d'un partenariat entre une école de service public (ESP), une tête de corde, et des collèges/lycées partenaires dits « encordés ». Les élèves des ESP sont mobilisés pour porter des actions avec et pour les collégiens/lycéens ; cela permet de lever l'autocensure, de susciter de l'intérêt pour la fonction publique et de donner de nouveaux horizons à ces jeunes. **Depuis la rentrée scolaire 2021, 81 Cordées ont été mises en place et accueillent 2 240 élèves.**

Élément central du Plan Talents du service public, les « **Prépas Talents** » accueillent des étudiants les plus méritants de l'enseignement supérieur pour les préparer aux concours de catégorie A et B de la fonction publique.

Les Prépas Talents, intégrées soit à des écoles de service public, soit à des universités ou encore à des instituts d'études politiques, ou à des Centre de préparation à l'administration générale (CPAG) et Institut de préparation à l'administration générale (IPAG), sélectionnent des étudiants **sous conditions de ressources, de mérite et de**

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

motivation. Chaque étudiant de prépa Talents bénéficie d'enseignements professionnalisants, d'un **tutorat** notamment via la plateforme « **tutorat dans la Fonction publique** » mise en place en 2021, ainsi que d'une **bourse Talents de 4 000 euros** (cf. *infra*). À la rentrée scolaire 2022, 100 Prépas Talents seront ouvertes sur l'ensemble du territoire, pouvant accueillir près de 2 000 élèves.

Les « **bourses Talents** » ont remplacé, en le renforçant, l'ancien dispositif des allocations diversité. Elles recouvrent deux dispositifs parallèles : les **bourses « Prépas Talents », d'un montant de 4 000 €**, sont destinées aux seuls préparationnaires présents dans les Prépas Talents et les **bourses « Talents », d'un montant de 2 000 €**, qui sont accordées aux personnes préparant un concours en dehors d'une Prépa Talents. Les bourses « **Talents** » et « **Prépa Talents** » sont destinées aux personnes préparant un ou plusieurs concours donnant accès à un emploi permanent de la fonction publique de catégorie A ou B, ainsi qu'à un emploi en qualité de magistrat de l'ordre judiciaire.

Les concours Talents représentent une nouvelle voie d'accès à **six concours** de la fonction publique (INSP, administrateur territorial, directeur d'hôpital, directeur des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux, commissaire de police, directeur des services pénitentiaires) ouverte à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2024, au profit des candidats ayant suivi un cycle de formation « **Prépa Talents** » pour faire face à la faible représentation des élèves issus des catégories socioprofessionnelles les moins favorisées au sein des écoles de la haute fonction publique. Les lauréats de cette nouvelle voie de recrutement suivent leur scolarité dans les mêmes conditions que les élèves issus du concours externe. **Les premières sessions ont permis pour les six concours d'avoir 26 lauréats issus des prépas Talents.**

Développer l'insertion professionnelle des jeunes dans la fonction publique via l'apprentissage et des stages

Le recrutement d'apprentis dans la fonction publique

Dans la circulaire du 6 juillet 2022 lançant la campagne 2022-2023 de recrutement d'apprentis au sein de la fonction publique de l'État (FPE), qui s'inscrit dans la continuité de celle du 21 mai 2021, le ministre de la transformation et de la fonction publique a fixé un objectif de recrutement de 17 000 nouveaux apprentis pour la période 2022-2023 dans la FPE, dont au moins 6 % en situation de handicap.

Afin de renforcer l'insertion des jeunes en situation de handicap, la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 prévoit la mise en place à titre expérimental, jusqu'au 5 août 2025, d'un dispositif de titularisation sans concours pour les apprentis en situation de handicap au terme de leur apprentissage. À cette fin, l'administration propose une ou plusieurs offres d'emploi correspondant aux fonctions exercées durant la période d'apprentissage et susceptible d'être occupé à titre de première affectation. Si l'apprenti postule, une commission apprécie alors son aptitude à être titularisé.

Afin de renforcer la visibilité des offres d'apprentissage dans la fonction publique, celles de l'État notamment, doivent être publiées sur le site PASS (place de l'apprentissage et des stages), qui les relais sur le site 1jeune1solution.gouv.fr. D'autres mesures ont été prises pour lever les freins au recrutement d'apprentis. Ainsi, depuis la loi de finances 2022, les apprentis n'entrent plus dans le décompte des plafonds d'emplois des employeurs de la fonction publique de l'État.

Afin de simplifier les démarches et de moderniser les procédures de passation des contrats d'apprentissage, une plateforme est à la disposition de l'ensemble des employeurs publics depuis le 15 février 2022 afin de leur permettre de saisir des contrats en ligne et de dématérialiser les échanges avec l'ensemble des parties prenantes au contrat.

Enfin, pour contenir la dynamique des frais de formation, des aides ont été mises en place pour le financement des contrats conclus dans les fonctions publiques hospitalière et territoriale. Dans la FPT, depuis février 2022, le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) prend en charge la totalité des coûts de la formation des apprentis (contre 50 % pour les contrats signés en 2021). La FPH bénéficie également de dispositifs d'aide au financement d'un apprenti à travers l'enveloppe « plan de formation » des établissements et d'une aide

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

financière forfaitaire de l'État de 3 000 € pour chaque contrat d'apprentissage. Pour ce qui concerne la FPE, une grille de référence⁸ des coûts de formation, élaborée par la DGAFP en lien avec France compétences, établit, pour chaque formation, une fourchette de prix de référence calculés sur une base annuelle. Elle vise réduire les coûts de formation des employeurs publics et constitue une base pour les négociations avec les CFA.

Le développement du recrutement de stagiaires dans la fonction publique de l'État

La Ministre de la transformation et de la fonction publiques a fixé, dans la circulaire relative à la mobilisation des départements ministériels en faveur de l'accueil de stagiaires au sein de la fonction publique de l'État du 21 mai 2021, un objectif de 43 000 stagiaires en 2021 puis de 49 000 stagiaires en 2022 pour la fonction publique de l'État.

La circulaire souligne l'importance de renforcer la visibilité des offres de stages et prévoit que l'ensemble des offres soit disponible sur le portail de l'apprentissage et des stages (PASS).

L'objectif de la circulaire est que les employeurs publics structurent une véritable politique d'accueil des stagiaires, afin de leur permettre de découvrir la diversité des métiers du service public, et de se doter de futurs talents. À cette fin, elle prévoit notamment une incitation à la gratification dès le premier jour de stage, ainsi que la possibilité de moduler le montant de gratification selon le niveau de diplôme des stagiaires.

Mise en œuvre des mesures de la conférence salariale 2021

Soutenir le pouvoir d'achat des agents publics

Plusieurs mesures ont été mises en œuvre au cours de l'année 2021 en faveur du pouvoir d'achat des agents publics.

En premier lieu, l'indice minimum de traitement (IMT) a été relevé à deux reprises au cours de l'année 2021, en conséquence de l'augmentation du SMIC. L'IMT, qui concerne essentiellement les agents publics ayant le statut de stagiaire, élève ou contractuel, n'avait pas fait l'objet de revalorisation depuis 2013. Son relèvement, qui constitue une mesure de portée générale et pérenne, permet de prendre en compte la situation de l'ensemble des agents publics, quel que soit leur statut, qui perçoivent les plus faibles rémunérations, en préservant leur pouvoir d'achat. Elle garantit que les traitements des personnels civils et militaires de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation ne seront pas inférieurs au SMIC.

Cette revalorisation de l'IMT s'est inscrite dans un ensemble plus vaste de mesures en faveur des agents de catégorie C, dont les grilles rémunération, les déroulés de carrière et les perspectives de promotion professionnelle ont été améliorés, pour une entrée en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2022.

Ainsi, les carrières des agents de catégorie C « type », dans les trois versants de la fonction publique, ont fait l'objet de plusieurs mesures de revalorisation : diminution d'un an de la durée des échelons de bas de grade, ramenant la durée totale du premier grade à 19 ans et celle du deuxième à 20 ans, revalorisation de l'échelonnement indiciaire afin de dynamiser l'évolution de carrière, et enfin, à titre exceptionnel pour 2022, attribution exceptionnelle d'une bonification d'ancienneté d'un an.

⁸ <https://www.pass.fonction-publique.gouv.fr/ressource/grilles-de-refernce-des-couts-de-formation-de-lapprentissage-dans-la-fonction-publique>

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

En deuxième lieu, dans un contexte de gel durable du point d'indice de la fonction publique, afin d'éviter à des milliers d'agents publics le décrochage de leur traitement indiciaire par rapport à l'inflation, le dispositif de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) a été reconduit. Il a permis à environ 61 000 agents des trois versants de la fonction publique de percevoir une indemnité moyenne estimée à environ 400 euros.

Mesure de convergence indemnitaires pour les catégories A et B de la filière administrative

Afin de favoriser le rééquilibrage indemitaire et lever les freins à la mobilité sur une filière généraliste et féminisée, une enveloppe significative de 121,40 M€ a été dédiée à la mise en œuvre d'une première marche de convergence indemnitaires au profit des attachés d'administration de l'État et des secrétaires administratifs de la fonction publique de l'État.

Cette mesure a permis de cibler à la fois les ministères à forte implantation territoriale et également les ministères en retrait indemitaire. Elle a permis une revalorisation moyenne d'environ 200 euros par mois pour 23 000 attachés d'administration de l'État et d'environ 120 euros par mois pour 40 000 secrétaires administratifs.

Maintien de la rémunération des élèves des IRA

En application des dispositions du décret n° 99-854 du 4 octobre 1999, les élèves des instituts régionaux d'administration bénéficient d'un régime indemitaire composé d'une indemnité de formation pendant toute la durée des études, et d'une indemnité de stage pendant la durée des stages et sessions de formation. Les élèves issus du concours interne et du troisième concours peuvent percevoir une indemnité forfaitaire mensuelle.

Afin de remédier aux difficultés d'attractivité des concours de recrutement au sein des IRA et favoriser la diversification des profils des élèves, le décret n° 2021-1805 du 23 décembre 2021 a porté création d'une indemnité permettant le maintien de la rémunération que les lauréats percevaient dans leur administration d'origine. Cette indemnité constitue un instrument de promotion sociale rendant matériellement plus accessible le concours et la scolarité et donc le droit à la formation des agents publics dont la réussite aux concours reconnaît le mérite et l'investissement.

Sur le modèle du dispositif régissant le maintien de rémunération des élèves de l'ENA, de l'INET, et de l'EHESP, cette mesure a pour objet de revaloriser la rémunération des élèves des IRA issus des concours interne, externe et du troisième concours, au moyen du maintien de la rémunération qu'ils percevaient dans leur administration ou leur emploi d'origine. Ce maintien de rémunération concerne :

- pour les fonctionnaires nommés en qualité d'élèves, le maintien du montant des primes et indemnités perçues par les agents avant leur nomination, la réglementation en vigueur prévoyant déjà le maintien de leur indice durant la scolarité ;
- pour les contractuels de droit public nommés en qualité d'élèves, le maintien de l'ensemble de la rémunération perçue par ces agents avant leur nomination en qualité d'élèves.

Ce nouveau dispositif indemnitaire est entré en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2022.

Indemnité télétravail

Après plusieurs mois de préparation et de négociations, le premier accord relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique a été signé le 13 juillet 2021 à l'unanimité, par la ministre de la transformation et de la fonction publiques, les neuf organisations syndicales des trois versants de la fonction publique, et les employeurs territoriaux et hospitaliers.

Parmi les avancées majeures à souligner, figure l'indemnisation forfaitaire des frais engendrés par le télétravail, avec la création, par le décret n° 2021-1123 du 26 août 2021, d'une allocation dénommée « forfait télétravail »,

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

au bénéfice des agents publics de la fonction publique hospitalière, de la fonction publique de l'État et, dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales, de la fonction publique territoriale.

Le « forfait télétravail » est attribué aux agents concernés, sous réserve d'exercer leurs missions dans les conditions fixées par le décret du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique. Son montant journalier est fixé à 2,5 euros par journée de télétravail effectuée dans la limite de 220 euros par an. Il est versé sur la base du nombre de jours de télétravail autorisé dans le cadre de la convention passée entre l'agent et l'autorité compétente. Il peut être, le cas échéant, régularisé au regard des jours de télétravail réellement effectués au cours de l'année civile.

Le « forfait télétravail » est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2021. Les premiers versements, pour les journées de télétravail effectuées entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre 2021, sont intervenus au premier trimestre 2022.

Allocation forfaitaire pour les maîtres d'apprentis

Dans le cadre du plan en faveur du développement de l'apprentissage, le Premier Ministre a souligné, dans une circulaire du 21 mai 2021, la nécessité pour l'État de se montrer exemplaire en mobilisant l'ensemble de ses services et de ses établissements publics pour développer significativement l'accueil d'apprentis et favoriser leur insertion professionnelle. Afin de relancer la dynamique de recrutement dans la fonction publique de l'État, un objectif de près de 15 000 nouveaux apprentis a ainsi été fixé pour le cycle 2021-2022.

Dans ce contexte, la ministre de la transformation et de la fonction publiques a annoncé, lors de la conférence sur les perspectives salariales du 6 juillet 2021, la création d'une allocation forfaitaire annuelle versée aux agents exerçant la fonction de maître d'apprentissage, afin de valoriser l'engagement des agents dans ces fonctions d'accompagnement et de tutorat des apprentis.

Le décret n° 2021-1861 du 27 décembre 2021 a ainsi créé la « prime maître d'apprentissage ». Cette prime est attribuée aux fonctionnaires de l'État titulaires et stagiaires, aux personnels militaires, aux agents contractuels de droit public ou de droit privé de l'État, aux magistrats de l'ordre judiciaire ou aux ouvriers de l'État, quel que soit leur corps ou cadre d'emplois et leurs fonctions, dès l'instant où ceux-ci exercent les fonctions de maître d'apprentissage au sens du code du travail. Il s'agit d'une allocation forfaitaire annuelle de 500 euros, versée par tranche de 250 euros, pour chaque période de tutorat d'une durée de six mois. Exclusive de tout autre élément de rémunération visant à valoriser les fonctions de maître d'apprentissage, cette prime ne se substitue toutefois pas aux dispositifs indemnitaire de même nature qui seraient plus favorables.

Le dispositif de la prime maître d'apprentissage est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Pour les conventions en cours à cette date, le versement des tranches de la prime a été calculé à partir du 1^{er} janvier 2021.

De meilleures perspectives de carrière en augmentant les promotions de grade pour les corps de catégories B et C

Dans le cadre de la conférence sur les perspectives salariales du 6 juillet 2021, les taux de promotion des corps types relevant de la catégorie B et C (et les corps comparables), de la fonction publique de l'État ont été revalorisés et harmonisés pour le triennal 2022-2024.

Cette mesure vise à offrir aux agents des perspectives plus larges de promotion de grade et constitue par ailleurs un levier RH pour les managers publics qui souhaitent valoriser leurs agents les plus méritants. Elle contribue également à la convergence des taux entre départements ministériels pour des corps à statut comparable. Enfin, elle participe, via l'augmentation des promotions qui pourraient être prononcées dans les corps et filières particulièrement féminisés, à la politique de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. La mesure a concerné près de 80 corps de la fonction publique de l'État, et plus de 11 000 promotions supplémentaires ont pu être prononcées.

Cette mesure a également été étendue à la fonction publique hospitalière.

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

Offrir aux agents de l'État une complémentaire santé de qualité – L'accord unanime du 26 janvier 2022

La réforme de la protection sociale complémentaire des agents de l'État, initiée par l'ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021 relative à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique, répond à un objectif social destiné à améliorer les conditions de vie des agents en leur permettant d'accéder à une couverture sociale complémentaire de qualité à un coût maîtrisé. Elle vise à mettre en œuvre des dispositifs de solidarité entre les bénéficiaires, notamment intergénérationnels et familiaux, ainsi qu'un degré significatif de mutualisation des risques.

L'accord interministériel relatif à la protection sociale complémentaire en matière de couverture des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident dans la fonction publique de l'État a été signé sur son fondement, le 26 janvier 2022 entre l'État et l'ensemble des organisations syndicales représentatives dans la fonction publique de l'État.

Au terme d'un fort travail de négociation, dans le cadre rénové de la négociation collective dans la fonction publique issu de l'ordonnance du 17 février 2021, la signature de cet accord permet de définir le régime de protection sociale complémentaire « santé » dans la fonction publique de l'État. Il facilite l'accès des agents aux soins, en leur assurant une couverture sociale complémentaire de qualité à un coût maîtrisé. À cet effet, il instaure un socle de garanties interministériel en santé identiques pour tous, une couverture large et solidaire des bénéficiaires actifs et retraités ainsi que leur famille et, le cas échéant, des veufs et orphelins.

L'accord du 26 janvier 2022 et le décret n° 2022-633 du 22 avril 2022 relatif à la protection sociale complémentaire en matière de couverture des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident dans la fonction publique de l'État, qui le décline, pris en application des articles L. 827-1 à L. 827-3 du code général de la fonction publique issus de l'ordonnance du 17 février 2021, créent ainsi un régime collectif à adhésion obligatoire de protection sociale complémentaire en santé au bénéfice des agents de la fonction publique de l'État, financé à moitié par l'employeur.

Favoriser l'accueil des nouveaux agents : la réforme de l'aide à l'installation des personnels de l'État

L'aide à l'installation des personnels (AIP) est une aide financière destinée à accompagner l'installation des nouveaux arrivants au sein de la fonction publique d'État ou d'agents nommés dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville (AIP-Ville). Son principe est de rembourser une partie des dépenses engagées lors de l'installation, comme le premier mois de loyer ou les frais d'agence, les frais de rédaction de bail, du dépôt de garantie ou de déménagement. L'éligibilité à cette aide dépend des ressources du foyer. La demande doit être effectuée dans des délais restreints après l'arrivée dans la fonction publique et la prise de bail. Pour obtenir l'aide, la demande est à effectuer dans les 12 mois entre la date de signature du bail et celle du dépôt de la demande et dans les 24 mois entre la date d'affectation et celle de dépôt de la demande.

Historiquement, cette prestation d'action sociale était réservée aux agents fonctionnaires civils de l'État. En 2021, une réflexion a été engagée pour faire évoluer le dispositif à plusieurs niveaux : une simplification et une modernisation de l'accès, l'augmentation des plafonds de l'aide versée et l'ouverture aux contractuels ayant un contrat d'une durée supérieure ou égale à un an.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

Simplification et modernisation du dispositif : l'accès à la prestation a été facilité par la mise en place d'un nouveau parcours utilisateur qui ne requiert plus la production de certaines pièces justificatives considérées comme bloquantes. La modernisation a pris la forme d'un nouveau site internet respectant les exigences d'accessibilité de l'État et garantissant une information fluide et efficace.

Augmentation des plafonds de l'Aide : le principe de l'AIP est de rembourser les dépenses engagées dans le cadre d'une installation jusqu'à un plafond qui varie en fonction de la localisation de la résidence (avec une plus-value en zone Alur ou lorsque l'activité professionnelle s'exerce en quartier prioritaire de la Ville – QPV). Au 1^{er} juillet 2021, le montant plafond de l'aide a été majoré de 200 € pour atteindre 700 €, la tranche maximale a été augmentée de 600 €, passant de 900 € à 1 500 €.

Ouverture aux contractuels : la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique élargit les facultés de recruter des agents sous contrat. L'aide à l'installation des personnels (AIP) était le seul dispositif d'action sociale non ouvert aux agents contractuels. La réforme a introduit l'éligibilité à l'AIP des agents contractuels en activité disposant d'un contrat d'une durée supérieure ou égale à un an ou de plusieurs contrats successifs d'une durée totale supérieure ou égale à un an durant les vingt-quatre derniers mois précédant leur demande de versement de l'aide. Elle a également rendu les militaires éligibles à l'AIP.

Cette réforme s'est traduite par :

- une augmentation de + 40 % du nombre de bénéficiaires (5 974 au 2^e semestre 2020 pour 8 368 au 2^e semestre 2021)
- une augmentation de + 43 % du montant moyen de l'aide (769 € au 2^e semestre 2020 pour 1 106 € au 2^e semestre 2021)
- une évolution du montant médian de 900 € en 2020 à 1 155 € pour le 2^e semestre 2021
- 12 % des bénéficiaires du 2^e semestre sont contractuels (1 032 agents)

Renforcer le positionnement stratégique de la DGAFF

Réactivation du conseil d'orientation des politiques de ressources humaines (CORH)

Prévu par le décret d'organisation de la DGAFF du 22 décembre 2016, le Conseil d'orientation des politiques de ressources humaines a vocation à assurer une fonction stratégique d'évaluation, de veille, d'anticipation et d'animation des grands enjeux à venir de la fonction publique.

Sa composition, qui comprend tant des personnalités du secteur public, du monde associatif que du secteur privé et du monde de la recherche, a été renouvelée par un arrêté ministériel du 21 février 2022 pour relancer les travaux prospectifs de la DGAFF en tenant compte des enjeux spécifiques aux trois fonctions publiques mais aussi des problématiques transversales liées à la gestion des ressources humaines au sein des secteurs public et privé.

Le Conseil a vocation à se réunir deux fois par an en plénière et à nourrir les travaux de la DGAFF. Il s'est réuni pour la première fois dans ce format rénové le 19 avril 2022. Les thématiques prioritaires identifiées à ce stade sont l'évolution des métiers de la fonction publique, la diversification des parcours de carrière, la perception des employeurs publics par les citoyens, et la transformation des organisations du travail.

Un premier groupe de travail consacré à l'évolution des métiers au regard des évolutions actuelles et anticipées de la société s'est tenu le 19 juin dernier. Les échanges ont permis de bénéficier d'une présentation des travaux de France stratégie sur les métiers en tension dans le secteur public en 2030. Les membres du CORH ont aussi

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

interrogé l'évolution des métiers au travers de trois tendances : l'évolution des attentes des agents publics, la transformation écologique et la transformation numérique. La prochaine séance du CORH pour débattre de ces sujets est prévue en décembre 2022.

Conclusion de partenariats avec la sphère privée, associative ou académique

La DG AFP s'est engagée dans la consolidation de ses partenariats nationaux, avec le secteur privé, le monde universitaire et associatif, notamment avec les structures membres du Conseil d'orientation des politiques de ressources humaines (CORH).

Ces partenariats visent à favoriser le partage d'informations et de bonnes pratiques entre acteurs de la gestion des ressources humaines publique et privée, à mener des actions communes en matière d'animation et de valorisation des acteurs de la filière, ainsi qu'à participer réciproquement aux travaux menés par chaque partie en matière de prospective et d'évaluation des politiques de gestion des ressources humaines, en appui de la dynamique du CORH.

Ces partenariats se matérialisent entre autres par des conventions, conclues pour une durée de deux ans renouvelable, qui définissent le cadre général de la coopération. La première convention de ce type a été signée le 9 mars 2022 avec l'association nationale des DRH du secteur privé (ANDRH).

Développement de partenariats européens et internationaux

La DG AFP continue de renforcer son activité de coopération à l'international afin de s'inspirer des meilleures pratiques RH et de conforter l'influence française sur les sujets de coopération administrative. La coopération européenne et internationale s'organise d'une part au sein de réseaux structurés, tels que l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et d'autre part grâce à un dialogue informel mais aussi à la conclusion d'accords bilatéraux. Ainsi, l'offre d'expertise (stratégique, juridique, ou en ressources humaines) permet de répondre aux besoins identifiés par les partenaires, d'appuyer l'avancée de réformes administratives et d'établir des partenariats solides avec le pays bénéficiaire. La stratégie de renforcement des partenariats de coopération s'inscrit dans le cadre de priorités interministérielles priorisant l'activité de coopération internationale hors États membres de l'Union européenne sur le bassin méditerranéen, l'Afrique sub-saharienne, et les pays ayant des liens historiques avec la France. Cette coopération doit aussi inclure les pays du voisinage européen ou engagés dans une démarche de pré-adhésion à l'Union Européenne.

L'année 2022 a permis à la DG AFP de poursuivre sa coopération avec le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), son homologue au Québec. Dans le cadre de la mise en œuvre du protocole d'accord sur la gouvernance et la modernisation de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique, des missions d'échanges dématérialisées ont été réalisées sur les thématiques de la santé mentale ou encore de la qualité de vie au travail et de transformation organisationnelle. Par ailleurs, la DG AFP et le Ministère québécois des relations internationales et de la Francophonie ont amorcé le Programme d'échanges de fonctionnaires (PEF) avec le lancement du premier pilote. Ainsi, un diplomate québécois a été accueilli durant 6 mois au sein de la DG AFP afin de contribuer à la mise en œuvre du volet fonction publique de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne. C'est fort des résultats obtenus et de la plus-value apportée aux administrations que le programme d'échanges de fonctionnaires se poursuivra avec l'envoi de fonctionnaires français au Québec et le lancement d'un appel à projets.

La DG AFP a également finalisé en 2022 le jumelage d'appui institutionnel à la mise en œuvre de la stratégie de modernisation de la fonction publique tunisienne. Ainsi, la conférence de clôture a été organisée à Tunis pour présenter l'ensemble des résultats de ce chantier interministériel de modernisation de la fonction publique. Les trois ans et demi de projet auront permis de déployer plus de 70 experts et près de 400 jours d'expertise internationale au bénéfice du Comité général de la fonction publique tunisien. Malgré la crise sanitaire en France et en Tunisie, les activités réalisées auront permis de dégager des résultats structurants pour la fonction

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

publique tunisienne, comme le décret cadre en faveur de la mobilité des fonctionnaires ou encore l'élaboration du répertoire interministériel des métiers de l'État tunisien.

Les échanges dans la structuration de la coopération avec la République démocratique du Congo se sont poursuivis avec l'organisation d'une première mission d'expertise auprès de la Direction générale des ressources humaines du Ministère de la Fonction publique, de la Modernisation de l'administration et de l'Innovation du service public. La mission aura permis d'identifier les pistes d'intervention et de mieux appréhender les problématiques de l'administration congolaise. Les ministres français et congolais de la fonction publique signeront prochainement une déclaration d'intention matérialisant ainsi leur volonté de poursuivre les échanges sur des sujets d'intérêts communs.

En 2022, la coopération avec le Vietnam a pu être relancée avec le renouvellement de l'arrangement administratif relatif à la coopération dans les domaines de la fonction publique et de la modernisation de l'administration entre le ministère des affaires intérieures du Vietnam et le ministère de la transformation et de la fonction publiques français. Dans ce cadre, une mission de haut niveau sera programmée à Hanoi à l'automne 2022 pour relancer les échanges qui ont été interrompus en raison de la crise sanitaire.

En outre, d'autres partenariats pourraient être déployés ou renforcés dans les prochaines années grâce aux actions initiées dans le renouvellement des engagements internationaux et à la construction de nouvelles coopérations bilatérales. Ainsi, des travaux préparatoires sont actuellement menés avec la Moldavie, le Kosovo, la Serbie ou encore l'Inde.

L'amélioration du contexte sanitaire et la reprise des déplacements internationaux ont permis à la DGAFP de reprendre ses activités d'accueil des délégations de fonctionnaires. Ainsi, des délégations arméniennes, serbes et tunisiennes ont été accueillies dans le cadre de visites d'étude afin de mieux appréhender les travaux conduits en matière de transformation de la fonction publique.

Coordination de l'offre française de coopération en matière de gouvernance administrative

La DGAFP, en tant que cheffe de file en matière de renforcement des capacités administratives et de gouvernance publique, coordonne l'organisation du comité de coordination de la coopération administrative qui rassemble, aux côtés du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, l'ensemble des acteurs de la coopération administrative notamment ceux de la formation (CNFPT, écoles du service public) et les opérateurs de l'expertise internationale (Agence Française de Développement – AFD, Expertise France). Programmés deux fois par an, ces évènements ont vocation à dégager des synergies au sein de l'équipe France et de partager une vision stratégique. Ils permettent en outre de définir une ligne de conduite commune aux acteurs publics de la coopération administrative par le partage de priorités et d'information sur l'ensemble des thématiques de gouvernance et de fonction publique. Pour rendre concrète cette coordination des positions françaises, des réunions thématiques ou géographiques sont organisées en infra annuel au niveau technique afin de dresser le panorama des actions entreprises, développer les pistes de coopération, et coordonner les chantiers initiés. La DGAFP agit aussi au sein de l'équipe France pour promouvoir et valoriser l'expertise des agents publics français, par exemple dans le cadre du dispositif des experts techniques internationaux qui permet la mise à disposition d'experts français auprès des administrations partenaires.

Mise en œuvre du volet fonction publique de la présidence française du Conseil de l'Union européenne

La DGAFP est une direction historiquement très active sur la scène européenne. Dans ses domaines d'activité, elle œuvre pour le partage de bonnes pratiques et d'expériences avec les autres États membres de l'Union Européenne. Ces échanges contribuent à la fois au rayonnement du modèle français de la fonction publique et au développement d'un socle commun aux administrations publiques européennes, dans le respect des prérogatives des États membres quant à l'organisation de leurs propres administrations.

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

Ses actions s'opèrent au travers de coopérations bilatérales et via diverses instances, notamment :

- le réseau européen des administrations publiques (EUPAN), qui regroupe les 27 États membres de l'Union Européenne et la Commission européenne dans le but d'échanger sur les enjeux d'intérêts communs liés à la transformation des administrations et à la fonction publique ;
- le comité sectoriel de dialogue social européen pour les administrations d'État et fédérales (CSDS), qui permet un dialogue structuré et la négociation d'accords entre administrations employeuses et représentants des organisations syndicales sur des thèmes d'intérêt communs, liés notamment à la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux ;
- le groupe d'experts de la Commission européenne dédié à l'administration publique et la gouvernance, installé en janvier 2022.

La présidence française du Conseil de l'Union Européenne (PFUE), du 1^{er} janvier au 30 juin 2022 est venue donner une résonnance particulière aux ambitions de la France en matière de transformation de la fonction publique.

À cette occasion, la DGAFP a présidé le réseau européen des administrations publiques EUPAN. Pour la première fois, cette présidence s'est articulée avec celle de l'association représentative des employeurs (EUPAE) dans le cadre du comité sectoriel de dialogue social européen pour les administrations d'État et fédérales pour la période 2022-2023. La dynamique de la présidence, appuyée par une intensification des coopérations bilatérales de la DGAFP avec ses homologues européens, s'est concrétisée dans l'organisation de sept événements, dans des avancées européennes sur la définition d'un socle de valeurs et de défis communs mais aussi plus largement dans une intensification des partenariats historiques de la DGAFP. Des travaux spécifiques ont aussi été conduits sur la mobilité européenne des agents publics et la transformation numérique des administrations publiques.

Développement de partenariats bilatéraux

Les coopérations bilatérales avec les États membres de l'Union Européenne sont au cœur de la stratégie européenne de la DGAFP. Elles permettent d'entretenir un dialogue régulier sur des sujets d'intérêt commun par le biais d'échanges thématiques et d'actions de coopération spécifiques. En soutien à la dynamique de la présidence française, des déclarations d'intention sur le renforcement des coopérations en matière d'administrations publiques ont ainsi été signées avec la Belgique (29 mars 2021), l'Espagne (22 février 2022) et l'Italie (8 mars 2022). Ces déclarations permettent de définir un cadre commun de coopération autour de trois axes : la mobilité des fonctionnaires, des échanges d'expertise et un rapprochement entre écoles du service public. La DGAFP a aussi renforcé ses liens avec la Grèce, notamment à l'occasion de la célébration des 10 ans de coopération pour l'appui aux réformes de l'administration grecque à Athènes le 30 juin 2022 ouvrant la voie à une nouvelle dynamique de coopération qui devrait se concrétiser par la signature d'une déclaration d'intention renouvelant le cadre de coopération franco-grec en matière d'administration publique. Enfin, la DGAFP a poursuivi ses échanges avec ses partenaires traditionnels comme l'Allemagne (atelier annuel franco-allemand).

Consolidation du dialogue politique sur les sujets d'administration publique

La présidence portugaise d'EUPAN (2021) s'est attachée à relancer un dialogue politique sur les sujets liés à la transformation des administrations publiques. La présidence française du Conseil de l'Union européenne a permis de poursuivre cette dynamique en organisant les 16 et 17 mars 2022 une Conférence des ministres européens en charge de la transformation et de la fonction publiques au sein de l'Institut National du Service Public (INSP) à Strasbourg. Cette conférence s'est conclue par l'adoption de la déclaration de Strasbourg sur les valeurs et défis communs des administrations publiques européennes, témoignant de la volonté des ministres européens de poursuivre le dialogue politique sur ces sujets. La déclaration s'articule autour de trois axes, en continuité avec les orientations définies l'année précédente à Lisbonne : des fonctions publiques attractives, modernes et innovantes qui donnent l'exemple, des services publics transparents et résilients qui répondent

Une fonction publique plus attractive et plus ouverte vers l'extérieur

aux attentes des usagers, et des services publics numériques de qualité, inclusifs, qui respectent les valeurs européennes. Ces orientations ont vocation à guider les différents travaux effectués au sein des réseaux européens. Elles ont notamment été déclinées dans l'adoption sous présidence française d'une nouvelle stratégie d'EUPAN qui guidera les travaux du réseau pour trois ans.

Renforcement de la mobilité européenne des fonctionnaires

Durant la présidence française, une action forte a été entreprise pour le développement de la mobilité européenne des fonctionnaires.

Cette dynamique s'est concrétisée dans la mise en œuvre de nouveaux programmes d'échanges, au travers d'un pilote associant le Portugal, la Belgique et la Commission Européenne à l'automne 2021. Son évaluation sous présidence française ayant confirmé l'intérêt de ce format, un second pilote verra le jour au second semestre 2022, notamment au travers d'échanges associant la France, l'Italie et l'Espagne. Les résultats de ces échanges ont permis de définir des premières pistes de réflexion pour la mise en place d'un programme plus pérenne en s'appuyant sur l'instrument d'appui technique aux réformes structurelles (IAT) de la Commission européenne dont l'appel à projet au titre de l'année 2023 prévoit le financement de projets d'échange sur des formats directement inspirés de ces pilotes.

La DGAFP a en outre soutenu la pérennisation des universités d'été du réseau EUPAN, initiées par l'Allemagne en novembre 2021. La seconde édition des universités d'été a ainsi été organisée à Strasbourg du 9 au 13 mai 2022 autour du thème « les mobilités européennes au service de la transformation des administrations publiques ». Une trentaine d'experts de la mobilité issus des États membres d'EUPAN ont ainsi contribué à l'élaboration d'une feuille de route en faveur des mobilités européennes des fonctionnaires, adoptée par les directeurs généraux d'EUPAN réunis à Paris les 15 et 16 juin 2022. Celle-ci permet d'envisager la mise en œuvre d'outils communs aux administrations publiques pour mieux préparer et évaluer ces mobilités.

Transformation des administrations publiques

La présidence française a aussi permis d'approfondir les transformations en cours au sein des administrations publiques européennes, notamment la transformation numérique, la transformation écologiques et les nouvelles organisations du travail.

La présidence française a vu l'aboutissement des négociations conduites depuis janvier 2021 pour l'élaboration d'un accord relatif à la transformation numérique des administrations. À l'occasion de la réunion plénière du comité organisée à Paris le 17 juin 2022, les parties prenantes ont adopté une proposition finale d'accord qui fera l'objet d'une signature à l'automne. Ce texte aborde de manière globale les enjeux liés à la transformation numérique dans les administrations publiques : télétravail, santé et sécurité au travail, compétences et formation, gestion et protection des données personnelles, intelligence artificielle, relation à l'usager, protection des emplois et des sources.

En complément de ces travaux, la présidence française d'EUPAN a aussi permis d'approfondir les conséquences de la crise sanitaire sur les évolutions de l'organisation du travail au sein des administrations publiques européennes. Une attention particulière a été portée au déploiement du télétravail, aux enjeux de déconnexion, mais aussi à l'évolution des pratiques managériales.

À l'occasion de la présidence française, une édition des lettres d'information du réseau EUPAN a aussi été dédiée au verdissement des administrations publiques, permettant d'élaborer une liste de bonnes pratiques pour la prise en compte des enjeux de durabilité dans l'organisation du travail et la délivrance des services publics.

Enfin, une enquête a été dédiée à la prise en compte des questions de prospective au sein des administrations publiques européennes, dont les résultats viendront nourrir les travaux du Conseil d'orientation des politiques de ressources humaines.

Une fonction publique résiliente et adaptable aux conditions d'emploi et de travail favorables

Agir pour une fonction publique socialement responsable

Construire une politique stratégique pour la santé au travail – Le Plan santé au travail 2022-2025

Soutenir les agents faisant face à des difficultés de santé

Mieux accompagner les transformations RH

Agir pour une fonction publique socialement responsable

Renforcer la politique d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Le 25 novembre 2017, le Président de la République consacrait l'égalité entre les femmes et les hommes « grande cause nationale du quinquennat ». À la suite de cet engagement, l'accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle dans la fonction publique, dont les **mesures phares** ont été **reprises par la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, puis codifiées au sein du code général de la fonction publique (CGFP)**⁹, a pour ambition de transformer durablement les pratiques en matière d'égalité professionnelle afin de parvenir à des résultats concrets et mesurables.

L'état des lieux de l'élaboration des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle

Prévus par l'accord relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique (action 1.1) et rendus obligatoires par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique¹⁰, les plans d'actions relatifs à l'égalité professionnelle visent à faire progresser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Cette obligation d'élaborer et de mettre en œuvre des plans, dont la durée ne peut excéder trois ans renouvelables, s'impose à l'État et ses établissements publics administratifs, aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants ainsi qu'aux autres établissements publics mentionnés aux articles L. CGFP.

Chaque plan d'action, élaboré sur la base des données issues de l'état de la situation comparée des femmes et des hommes du rapport social unique, doit au moins comporter les 4 axes obligatoires précisés à l'article L. 132-2 du CGFP.

Les premiers plans d'action devaient être transmis aux autorités compétentes au plus tard au 1^{er} mars 2021, conformément aux dispositions de l'article 5 du décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 définissant les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique.

Pour la fonction publique de l'État, en 2021, chaque ministre, sans exception, a remis, son plan en faveur de l'égalité professionnelle. Ces plans, très qualitatifs, comportent tous les quatre axes requis par la loi, avec parfois un axe supplémentaire traitant de la gouvernance de la politique Égalité professionnelle, comme le propose l'accord de 2018, ainsi que des objectifs, des indicateurs et des calendriers de mise en œuvre. De plus, la grande majorité des établissements publics administratifs sous tutelle des ministères a également réalisé un plan d'action.

S'agissant de la fonction publique hospitalière, la DGAFP a conduit, en juin 2021, avec la Fédération Hospitalière de France (FHF), une enquête auprès des établissements publics de santé et des établissements médico-sociaux portant sur la réalisation des plans d'actions.

277 établissements, représentant plus de 335 000 agents, ont répondu à cette enquête. Il en ressort que 58 % des établissements ayant répondu sont engagés dans la démarche de réalisation des plans d'action. Environ 50 % des établissements interrogés disposent d'un plan d'action comprenant les quatre axes requis, sept des établissements ont ajouté un cinquième axe relatif à la gouvernance de la politique Égalité professionnelle

9 Cf. notamment les articles L. 132-1 et suivants du Code général de la Fonction publique (CGFP).

10 Les dispositions y afférent sont actuellement codifiées à l'article L132-2 précité.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique résiliente et adaptable aux conditions d'emploi et de travail favorables

et environ 40 % des établissements interrogés disposent d'un plan d'action comprenant des objectifs et des indicateurs.

Parmi les 93 établissements indiquant avoir finalisé leur plan d'action, 47 % l'ont transmis à l'ARS dont ils relèvent et 56 établissements, soit 60 %, ont rendu leur plan accessible à l'ensemble de leurs personnels. Le retard pris est notamment lié au fait que ce versant de la fonction publique a été particulièrement impacté par la crise sanitaire de la covid-19 en 2020 et début 2021.

Dans la fonction publique territoriale, l'obligation de réaliser un plan d'action s'impose aux collectivités et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 20 000 habitants soit à 1 333 collectivités et EPCI. Au 1^{er} janvier 2021, les 18 régions et des 101 départements français sont soumis à l'obligation de mettre en œuvre un plan d'action ainsi que 471 des 34 965 communes de France. Les communes de plus de 20 000 habitants comptent 486 000 d'agents publics sur 1 015 000 au 1^{er} janvier 2019 soit près de 48 % des effectifs communaux¹¹.

La DGAFP a conduit en juin 2021 avec la direction générale des collectivités locales une enquête à laquelle 44 préfectures¹² ont répondu, représentant 518 collectivités, et un taux de participation de 39 %.

Parmi elles, 239 ont un plan finalisé et 41 un plan en cours. 54 % des collectivités représentées sont ainsi engagées dans la démarche de la réalisation des plans d'action. Parmi elles, 100 % des régions ont conclu leur plan ; 56 % des départements ont conclu leur plan, 14 % sont en cours de finalisation de leur plan et 30 % n'ont pas à la date de l'enquête, conclu de plan ; sur les 469 collectivités et EPCI recensées, 209 ont réalisé un plan d'action (soit un taux de réalisation de 45 %).

L'état des lieux des dispositifs de signalement et de traitement des situations de violences sexuelles, de discrimination, de harcèlement moral et d'agissements sexistes

Annoncée par le Président de la République lors de son discours du 25 novembre 2017, la mise en place par les employeurs publics de dispositifs de signalement, de traitement et de suivi des violences sexuelles et sexistes a été réaffirmée par la circulaire du 9 mars 2018, puis par l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, signé le 30 novembre 2018.

L'article 80 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, créant l'article 6 quater A au sein du statut général des fonctionnaires, aujourd'hui codifié à l'article L. 135-6 du CGFP, prévoit la mise en place obligatoire de ces dispositifs dans l'ensemble des administrations. Le champ de ces dispositifs a été étendu aux discriminations et ils peuvent être saisis par les témoins des actes couverts, c'est-à-dire les actes de violences sexuelles et sexistes, de discrimination, de harcèlements sexuel et moral et d'agissements sexistes. Le décret n° 2020-256 du 13 mars 2020 a précisé les conditions de déploiement de ces dispositifs.

La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République¹³ a, à son tour, étendu le dispositif de signalement aux actes portant atteintes volontaires à l'intégrité physique des agents publics, aux menaces ou tout autre acte d'intimidation dont ils peuvent faire l'objet dans l'exercice de leurs fonctions.

Si, certains ministères s'étaient déjà dotés de cellules d'écoute dans le cadre de la labellisation diversité, ils disposent tous depuis 2021 du dispositif de signalement tel que prévu par la loi. La plupart des ministères ont adopté des dispositifs de signalement externalisés (Justice, Transition écologique) ou hybride, associant un dispositif interne et externalisé (ministères financiers, ministères sociaux, Culture, Agriculture). Seuls les ministères de l'intérieur, de l'Europe et des affaires étrangères, de l'éducation nationale, de la jeunesse et des

11 Les collectivités locales en chiffres 2021 https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/Accueil/DESL/2021/Colloc%20en%20chiffres/CL_en_chiffres_2021.pdf

12 Cf. Décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 – Les plans d'action des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants sont transmis aux préfets.

13 Article 11 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme.

Une fonction publique résiliente et adaptable aux conditions d'emploi et de travail favorables

sports et de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que les services du Premier ministre ont choisi des dispositifs internalisés.

Les bilans de l'activité des dispositifs de signalement permettent de disposer de données sur les saisines liées aux discriminations, que complètent les enquêtes de perception et de victimisation conduites en parallèle par les ministères. Les ministères font valoir que ces dispositifs de signalement contribuent à la diffusion d'une culture de l'égalité, de non-discrimination, de la tolérance zéro en matière de violences sexistes et sexuelles tout en mettant en évidence un besoin de formation et de sensibilisation pour prévenir davantage la survenue de ces situations, ce dernier étant couvert par un marché interministériel porté par les ministères sociaux¹⁴.

Pour la fonction publique hospitalière, une enquête conduite par la FHF en juin 2021 a permis de dresser un état des lieux de la mise en place des dispositifs de signalement : 277 établissements publics de santé et médico-sociaux, représentant plus de 335 000 agents, ont répondu. L'enquête révèle que 65 % des établissements interrogés ont mis en place un dispositif de signalement. 30 % des établissements ont indiqué que le dispositif permet de signaler des situations de discriminations, d'agissements sexistes et sexuels, de harcèlement sexuel ou de harcèlement moral.

Les données pour la fonction publique territoriale n'ont pas pu être collectées lors de l'enquête précitée menée par la DGAPP.

Le déploiement des référents égalité

Le déploiement auprès des employeurs publics de référents égalité travaillant en réseau se poursuit comme le prévoit l'action 1.5 de l'accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle dans la fonction publique.

Pour ce qui concerne la fonction publique de l'État, la Direction générale de l'administration et de la fonction publique a publié une circulaire le 30 novembre 2019 relative à la mise en place de référents égalité au sein de l'État et de ses établissements publics, qui établit les modalités de mise en œuvre de cette obligation dans la FPE, explicite le rôle, le positionnement et les prérogatives du référent égalité ainsi que l'articulation de son action avec celle des autres acteurs de l'égalité professionnelle et les modalités d'information des agents publics sur leur existence et leurs missions.

Pour la fonction publique hospitalière, la DGOS a, en 2021, précisé à son tour les modalités de mise en œuvre de cette obligation au sein de chaque établissement de santé, social ou médico-social par l'instruction du 5 août 2021¹⁵. Celle-ci prévoit la désignation, à compter du 1^{er} janvier 2022, de « référents égalité » dans les établissements de santé, sociaux ou médico-sociaux dont la nomination doit être notifiée à l'Agence régionale de santé (ARS). Elle précise les missions, positionnement et prérogatives des référents et leur articulation avec le rôle des autres acteurs de l'égalité professionnelle, notamment avec les coordinatrices ou coordinateurs Égalité désignés au sein des ARS.

Pour la fonction publique territoriale, une circulaire relative à la mise en place de référents est en cours d'élaboration.

Un Fonds en faveur de l'égalité professionnelle commun aux trois fonctions publiques depuis 2021

Prévu par l'accord relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 30 novembre 2018, le Fonds en faveur de l'égalité professionnelle permet de co-financer des actions concrètes et innovantes permettant la promotion de l'égalité professionnelle, la diffusion d'une culture de l'égalité, la prévention et la lutte contre les stéréotypes de genre, l'égal accès aux responsabilités professionnelles et la prévention des violences sexuelles et sexistes.

14 Ce marché portant sur la formation à la diversité et à l'égalité, notifié en 2019 et qui sera renouvelé en 2023, intègre des formations à l'égalité professionnelle et des formations à la lutte contre les violences sexistes et sexuelles. Il permet aux ministères et à leurs opérateurs de déployer ces formations auprès de leurs agents publics, dont les publics prioritaires (agents RH, cadres et les représentants du personnel).

15 Instruction n° N° DGOS/RH3/2021/180 du 5 août 2021 relative à la mise en place d'un(e) référent(e) Égalité au sein de la fonction publique hospitalière publiée au Bulletin officiel Santé-Protection sociale-Solidarité du 29 octobre 2021.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique résiliente et adaptable aux conditions d'emploi et de travail favorables

Mis en place depuis 2019 dans la fonction publique de l'État, il a été étendu en 2021 aux fonctions publiques hospitalière et territoriale par la circulaire du 14 décembre 2021 relative à l'appel à projets du fonds en faveur de l'égalité professionnelle dans les trois versants de la fonction publique.

En 2021, 65 projets ont été déposés et 55 projets ont été retenus. 16 régions métropolitaines et d'outre-mer ont participé à cet appel à projets. Leurs projets ont porté sur des actions très variées, telles que des semaines dédiées à l'égalité professionnelle, des modules digitaux, des formations sur les violences sexistes et sexuelles, des sensibilisations au travers de pièces théâtrales – forums, etc. Le montant moyen de cofinancement accordé par le FEP par projet s'élevait à 13 290 €. Le FEP était alors doté d'1 M €.

En 2022, le FEP, élargi aux trois versants de la Fonction publique, a rencontré un succès immédiat, puisque 164 dossiers ont été déposés par les employeurs publics des trois versants. Au total, 100 projets ont été retenus par le comité de sélection et cofinancés à hauteur de 1,07 M € :

FPE : 40 dossiers, avec un cofinancement de 543 994 € (51 % du montant total validé par le comité).

FPT : 44 dossiers, avec un cofinancement de 407 331 € (38 % du montant total validé par le comité).

FPH : 16 dossiers, avec un cofinancement de 119 596 € (11 % du montant total validé).

Dans la FPT et la FPH, les actions de sensibilisation aux violences sexistes et sexuelles des formations, des serious-game, des ateliers, un hackathon dédié à l'égalité professionnelle sont majoritairement représentés. Dans la FPE, les projets cofinancés portent le plus souvent sur l'animation de réseaux, des séances de coaching, des vidéos, des spectacles ou des formations, mais aussi sur des projets innovants, tels que notamment l'« accompagnement des agents dans le cadre de la création d'une salle de lactation dans les locaux de la DRH » proposé par la DRH du ministère de l'Intérieur.

Développer une politique RH plus inclusive au bénéfice des agents publics en situation de handicap

Le taux d'emploi de personnes en situation de handicap dans la fonction publique s'élève à 5,44 % au 31 décembre 2021 (4,40 % pour la fonction publique de l'État, 6,67 % pour la fonction publique territoriale et 5,48 % pour la fonction publique hospitalière), ce qui représente 255 859 bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (BOETH) au sein de la fonction publique.

En application de la circulaire du Premier ministre n° 6227-SG du 17 novembre 2020 relative à la mobilisation interministérielle pour un État plus inclusif, et conformément au mandat donné au ministre en charge de la fonction publique, une démarche de mobilisation des employeurs de la fonction publique de l'État, valorisée dans le cadre des derniers CIH du 5 juillet 2021 et du 3 février 2022, a été engagée et a conduit à définir des objectifs ambitieux de recrutement sur la période 2021-2022.

Cette mobilisation a mis en particulier l'accent sur l'accès des personnes en situation de handicap à des emplois relevant de l'encadrement supérieur, sur le recrutement d'apprentis en situation de handicap, avec l'objectif d'atteindre une proportion minimale de 6 % d'apprentis en situation de handicap, et sur la mise en œuvre des nouvelles mesures créées, à titre expérimental, par la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 :

- titularisation directe des apprentis, bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (BOETH), à l'issue d'une période d'apprentissage dans la fonction publique¹⁶, pour une période limitée jusqu'au 6 août 2025 ;
- accès des fonctionnaires BOETH à un emploi relevant de la catégorie supérieure, à titre dérogatoire par la voie du détachement, et selon un dispositif *ad hoc*¹⁷, pour une période limitée jusqu'au 31 décembre 2026.

¹⁶ Décret n° 2020-530 du 5 mai 2020 fixant pour une période limitée les modalités de titularisation dans un corps ou cadre d'emplois de la fonction publique des bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés à l'issue d'un contrat d'apprentissage.

¹⁷ Décret n° 2020-569 du 13 mai 2020 fixant pour une période limitée les modalités dérogatoires d'accès par la voie du détachement à un corps ou cadre d'emplois de niveau supérieur ou de catégorie supérieure instituées en faveur des fonctionnaires bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés.

Cette démarche a été accompagnée par l'organisation en février 2022, sous le pilotage de la DGAPP, et en partenariat étroit avec le FIPHFP et les acteurs du service public de l'emploi – Pôle emploi et le réseau CHEOPS (Conseil national Handicap & Emploi des Organismes de Placement Spécialisés) – d'un salon de recrutement en ligne dédié aux personnes en situation de handicap sur le périmètre de l'Île-de-France.

Le droit de consulter un référent handicap, consacré au plan législatif par la LTFP et codifié à l'article L. 131-9 du CGFP, a, conformément à l'engagement pris lors du CIH du 3 février 2022, donné lieu à une circulaire en date du 17 mars 2022 relative à la mise en place de la fonction de référent handicap dans la fonction publique de l'État, signée par la ministre de la transformation et de la fonction publiques et la secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des personnes handicapées.

Afin de renforcer l'effectivité de ce droit, la circulaire du 17 mars 2022 rappelle l'obligation de désigner un référent handicap dans l'ensemble des administrations de l'État et les modalités préconisées afin de garantir leur identification et leur accessibilité par chacun des agents en situation de handicap. Cette circulaire doit également conduire les employeurs publics à réinterroger la pertinence des organisations mises en place en la matière et à veiller tout particulièrement à la professionnalisation des référents handicap de proximité.

Les valeurs républicaines : prévenir la radicalisation et conforter la laïcité

La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a réaffirmé la neutralité de l'État et la portée du principe de laïcité au sein de la société, et plus spécifiquement, au sein des services publics et de la fonction publique. Conformément aux 17 décisions sur la laïcité annoncées par le Premier ministre lors du **Comité interministériel sur la laïcité** le 15 juillet 2021, la loi consacre le rôle des référents laïcité qui figurent désormais à l'**article L. 124-3 du code général de la fonction publique**.

Le réseau des référents laïcité ministériels, officiellement lancé le 10 mars 2022 et animé par le ministère de la transformation et de la fonction publiques et le ministère de l'intérieur et des Outre-mer, permettra d'assurer une action commune de l'administration sur ce sujet.

Aux termes du **décret n° 2021-1802 du 23 décembre 2021 relatif au référent laïcité dans la fonction publique**, les référents laïcité sont désignés au sein de chaque administration de l'État, collectivité territoriale ou établissement public. Ils apportent tout conseil utile aux agents ou aux chefs de service sur le respect du principe fondamental de laïcité et sont chargés de diffuser une culture de la laïcité dans les services, notamment le 9 décembre de chaque année, avec la journée de la laïcité. Ils sont associés aux stratégies ministérielles de formation en cours de déploiement pour tenir l'engagement de former d'ici 2025 à la laïcité tous les agents publics en application de l'**article L. 121-2 du code général de la fonction publique**.

Enfin, la **Charte de la laïcité dans les services publics** rénovée en décembre 2021 et actuellement en ligne sur le portail de la fonction publique, rappelle aux agents publics comme aux usagers, quels sont leurs droits et leurs devoirs pour assurer le respect du principe républicain de laïcité dans les services publics et contribuer à son bon fonctionnement.

Elle a réaffirmé la neutralité de l'État et la portée du principe de laïcité au sein de la société, et plus spécifiquement, au sein des services publics et de la fonction publique. Conformément aux 17 décisions sur la laïcité annoncées par le Premier ministre lors du **Comité interministériel sur la laïcité** le 15 juillet 2021, la loi consacre le rôle des référents laïcité qui figurent désormais à l'**article L. 124-3 du code général de la fonction publique**.

La réforme des congés familiaux

L'article 10 de l'ordonnance n° 2020-1447 du 25 novembre 2020 portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique vise à rendre plus lisibles les congés liés à la parentalité en clarifiant le régime juridique du congé de maternité, du congé de naissance, du congé pour l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption, du congé d'adoption et du congé de paternité et d'accueil de l'enfant dans la fonction publique.

Une fonction publique résiliente et adaptable aux conditions d'emploi et de travail favorables

Cet article permet également d'harmoniser le régime de chacun de ces congés en renvoyant directement aux durées applicables aux salariés du secteur privé correspondantes afin d'assurer une parité des droits entre les bénéficiaires indépendamment de leur statut public ou privé. Par ailleurs, cet article vise à prendre en compte les évolutions intervenues dans le secteur privé en renvoyant aux conditions d'attribution des congés de naissance et de paternité et d'accueil de l'enfant prévues par le code du travail, ce qui permet d'appliquer aux fonctionnaires les mesures relatives :

- d'une part, au congé de naissance visant à élargir ce congé aux situations d'accueil de l'enfant en vue de son adoption et à l'ouvrir au conjoint, partenaire de pacte civil de solidarité ou concubin de la mère sans être le père de l'enfant ;
- d'autre part, au congé de paternité et de l'accueil de l'enfant visant à créer une période supplémentaire d'une durée maximale de trente jours consécutifs lorsque l'enfant est hospitalisé immédiatement après sa naissance, pendant toute la période d'hospitalisation dans une ou plusieurs unités de soins spécialisés.

Les règles de ces congés familiaux sont désormais fixées aux articles L. 631-1 à L. 631-9 du code général de la fonction publique.

Trois décrets précisent les modalités d'application de ces congés dans les trois fonctions publiques. Ces décrets apportent des adaptations aux conditions d'attribution prévues par le code du travail, notamment pour maintenir le fractionnement du congé de paternité et d'accueil de l'enfant spécifique à la fonction publique. Les renvois au code du travail permettront également que toute réforme future des durées et conditions d'attribution des congés liés à la parentalité dans le secteur privé seront applicables aux fonctionnaires. Les décrets précisent également les modalités de mise en œuvre et d'utilisation de chacun de ces congés, ainsi que les délais nécessaires à l'instruction des demandes de congés des agents et la prise en compte de leur absence pour l'organisation des services par leur employeur public.

Construire une politique stratégique pour la santé au travail – Le Plan santé au travail 2022-2025

À la suite de la publication du rapport établi par Mme la députée Charlotte Lecocq, Mme Coton et M. Verdier « Santé, sécurité et qualité de vie au travail dans la fonction publique, un devoir, une urgence, une chance », le Premier ministre a demandé que soit menée une concertation pour l'élaboration du premier plan santé au travail dans la fonction publique

Initiée en 2020, cette concertation, qui associe étroitement les représentants des organisations syndicales et les employeurs des trois versants de la fonction publique, s'est poursuivie en 2021.

Ces différents groupes de travail ont permis d'aboutir au premier plan santé au travail de la fonction publique, qui a été présenté le 18 mars 2022 par madame la ministre Amélie de Montchalin.

Ce plan, qui couvre la période 2022-2025, met en visibilité une politique stratégique et structurée en faveur de la santé au travail, commune aux trois versants de la fonction publique. Il renforce la gouvernance et les acteurs de la prévention, outille les chefs de services, les organisations syndicales et les agents, et affirme l'importance du dialogue social dans l'élaboration des politiques de santé au travail.

Conçu dans une démarche programmatique, il comprend 36 mesures, déclinées en 58 actions, structurées autour de cinq axes :

- Développer le dialogue social et le pilotage de la santé et sécurité au travail ;
- Prioriser la prévention primaire et développer la culture de prévention ;
- Favoriser la qualité de vie et des conditions de travail ;

- Prévenir la désinsertion professionnelle ;
- Renforcer et améliorer le système d'acteurs de la prévention.

Les actions prévues dans le cadre de ce plan ont vocation à être mises en œuvre en inter versants et de manière multi partenariale et à s'inscrire dans le cadre du dialogue social de terrain afin de répondre au mieux aux attentes des services.

Sa mise en œuvre est suivie dans le cadre de la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail du conseil commun de la fonction publique (CCFP).

Soutenir les agents faisant face à des difficultés de santé

La réforme du temps partiel thérapeutique

Initiée par l'ordonnance n° 2020-1447 du 25 novembre 2020 portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique, la réforme du temps partiel pour raison thérapeutique dans la fonction publique s'est poursuivie avec la parution, en 2021, de trois décrets d'application pour les trois fonctions publiques.

Les articles L 823-1 à L 823-6 du code général de la fonction publique offrent aux fonctionnaires la possibilité de bénéficier du temps partiel pour raison thérapeutique même en l'absence d'arrêt maladie préalable, participant ainsi de la politique de maintien et de retour à l'emploi. L'exercice des fonctions à temps partiel pour raison thérapeutique est, grâce à la réforme précitée, devenu reconstituable lorsque le fonctionnaire a repris son activité pendant un an. Il est également devenu portable en cas de mobilité intra et inter-versants de la fonction publique.

L'ensemble des dispositions réglementaires intervenues en 2021 portent sur les modalités d'octroi et d'utilisation du temps partiel pour raison thérapeutique, sur les effets de cette modalité d'exercice des fonctions sur la situation du fonctionnaire notamment en matière de rémunération et de droits à avancement et retraite, ainsi que sur les obligations auxquelles le fonctionnaire doit se soumettre pour être placé dans cette situation.

Ont également été précisées à cette occasion, les modalités d'octroi du temps partiel pour raison thérapeutique pour les agents contractuels ainsi que les conséquences de cette modalité d'exercice des fonctions sur leur situation. Leur rémunération est ainsi proratisée à hauteur de la quotité de travail effectuée et complétée par les indemnités journalières versées par le régime général d'assurance maladie auquel ils sont affiliés.

La réforme des instances médicales

Le 11 mars 2022 ont été publiés trois décrets relatifs aux conseils médicaux dans les trois fonctions publiques

Ces décrets ont pour objet de faciliter la prise en charge médicale des personnels de la fonction publique en simplifiant l'organisation et le fonctionnement des instances médicales par la création d'une instance unique, le conseil médical, de sorte à accélérer le traitement des demandes des agents, tout en garantissant une approche qualitative de leur dossier dans le respect du secret médical.

Ils sont pris pour l'application à la fonction publique de l'article L. 821-1 du code général de la fonction publique, instauré par l'article 2 de l'ordonnance dite « Santé-Famille » n° 2020-1447 du 25 novembre 2020. Cet article prévoit qu'un conseil médical est saisi pour avis à l'occasion de l'octroi d'un congé pour raison de santé, pour les accidents de service et maladies professionnelles dans des cas déterminés par décret en Conseil d'État. Ce décret fixe également les modalités d'organisation et de fonctionnement du conseil médical.

Une fonction publique résiliente et adaptable aux conditions d'emploi et de travail favorables

Pour l'essentiel, les décrets du 11 mars 2022 ont modifié les décrets relatifs à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des conseils médicaux, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires dans les trois fonctions publiques. Ils précisent les modalités d'organisation et de fonctionnement des conseils médicaux, qui se substituent aux actuels comités médicaux et commissions de réforme, ainsi et surtout que les cas qui conduisent à les saisir. Ils prennent également en compte la suppression du principe général du contrôle de l'aptitude physique à l'entrée dans la fonction publique et l'instauration du principe de conditions de santé particulières exigées pour l'exercice de certaines fonctions seulement, prévu par les articles L. 321-1 et L. 321-3 du code général de la fonction publique.

Mieux accompagner les transformations RH

Les mesures et dispositifs destinés à accompagner les restructurations

Les chantiers engagés pour soutenir les opérations de restructuration au sein de l'administration ont permis le développement d'outils. Sur le plan indemnitaire, plusieurs dispositifs peuvent être mobilisés afin d'accompagner la mobilité des agents dans la fonction publique.

Prise en charge des frais de changement de résidence

Les fonctionnaires et agents contractuels peuvent bénéficier de la prise en charge de leurs frais de changement de résidence au titre de certains changements de résidence administrative entraînant un transfert de domicile personnel ou familial. La réglementation applicable aux personnels civils de l'État pour les changements de résidence en métropole (décret n° 90-437 du 28 mai 1990), à l'étranger (décret n° 86-416 du 12 mars 1986) et en outre-mer (décrets n° 89-271 du 12 avril 1989 et n° 98-844 du 22 septembre 1998) repose ainsi sur le versement d'une indemnité forfaitaire tenant compte de la distance kilométrique entre l'ancienne et la nouvelle résidence administrative, du volume forfaitaire de mobilier transporté ainsi que de la situation familiale de l'agent.

Accompagnement indemnitaire des mobilités consécutives à une opération de restructuration

Le décret n° 2019-1441 du 23 décembre 2019 a explicité les modalités de mise en œuvre des dispositifs d'accompagnement des restructurations de service ayant trait à l'accompagnement personnalisé des projets professionnels, aux priorités de formation, au congé de transition professionnelle, aux priorités de mutation ou de détachement et aux conditions de la mise à disposition auprès d'un organisme ou d'une entreprise du secteur privé. Ces dispositifs sont venus compléter les différents leviers indemnitaire à la disposition des employeurs publics afin de faciliter les mobilités professionnelles indispensables à la transformation des administrations :

– la prime de restructuration de service (décret n° 2008-366 du 17 avril 2008) peut être attribuée aux agents mutés ou déplacés dans le cadre de la restructuration du service dans lequel ils exercent leurs fonctions. Les taux de la première fraction de cette prime sont fixés par la réglementation en fonction de la distance entre l'ancienne et la nouvelle résidence administrative entre 1 250 € et 15 000 €. Une seconde fraction, d'un montant fixé entre 10 000 € et 15 000 € est également susceptible d'être allouée en fonction de la situation personnelle de l'agent.

– l'allocation d'aide à la mobilité du conjoint (décret n° 2008-366 du 17 avril 2008) permet à l'agent public bénéficiaire de la prime de restructuration de se voir attribuer une allocation d'aide à la mobilité du conjoint

Une fonction publique résiliente et adaptable aux conditions d'emploi et de travail favorables

dès lors que son conjoint est contraint de cesser son activité professionnelle en raison de la mutation ou du déplacement du bénéficiaire, au plus tôt trois mois avant et au plus tard un an après cette mutation ou ce déplacement. Le montant forfaitaire de l'AAMC est fixé à 7 000 € par agent.

– le complément indemnitaire d'accompagnement (décret n° 2014-507 du 19 mai 2014) a vocation à faciliter les changements d'employeurs au sein des trois versants de la fonction publique en apportant au fonctionnaire de l'État concerné une garantie de rémunération. Il est attribué aux agents effectuant une mobilité au sein de la fonction publique dans le cadre de la restructuration de leur service pour une durée de 3 ans, si la rémunération brute annuelle liée à l'emploi d'origine est supérieure à celle de l'emploi d'accueil.

– l'indemnité d'accompagnement à la mobilité fonctionnelle (décret n° 2019-1444 du 23 décembre 2019) vise à accompagner les personnels civils de l'État concernés, du fait d'une opération de restructuration de services, par un changement de fonctions nécessitant une formation permettant l'adaptation de leurs compétences à leur nouvel emploi. L'indemnité est versée à l'issue de l'action de formation professionnelle. Les montants plafonds de cette indemnité sont fixés entre 500 € et 2 000 € en fonction de la durée de la formation reçue.

Indemnités de départ de la fonction publique

Une indemnité de départ volontaire (décret n° 2008-368 du 17 avril 2008) peut être accordée aux agents quittant définitivement l'administration à la suite d'une démission régulièrement acceptée dans le cadre d'une opération de restructuration de service. Le montant de l'IDV correspond à 1/12^e de la rémunération annuelle brute de référence de l'agent multipliée par le nombre d'années échues de service effectif dans l'administration, dans la limite de 24 années d'ancienneté.

Par ailleurs, en dehors des hypothèses strictement limitées aux opérations de restructuration de l'administration, l'article 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a instauré, à compter du 1^{er} janvier 2020, une procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique, par laquelle l'administration et un agent public peuvent convenir d'un commun accord de la fin de leur relation de travail. Cette possibilité de rupture du lien de travail ouvre à l'agent le bénéfice d'une indemnité spécifique de rupture conventionnelle. Le montant de cette indemnité est déterminé par les parties dans la convention de rupture, dans le respect des montants minimum et maximum fixés par la réglementation (décret n° 2019-1596 du 31 décembre 2019). L'agent public qui bénéficie de la rupture conventionnelle dans ces conditions a également droit au versement de l'allocation d'aide au retour à l'emploi.

En outre, la DGAFP est mobilisée pour accompagner les transformations des organisations ainsi que les agents publics dont les missions et les emplois sont appelés à évoluer afin de permettre des mobilités fonctionnelles et/ou géographiques, au sein de la fonction publique ou vers le secteur privé.

À ce titre, la mise en place du Fonds d'accompagnement interministériel RH » (FAIRH) en 2019 piloté par la DGAFP participe au co-financement des coûts de transition nécessaires à la conception et à l'exécution des « manœuvres RH » dans le cadre des transformations de services. Il a permis de traduire l'engagement du Gouvernement en faveur d'une prise en compte exigeante et anticipée de toutes les implications RH des transformations et le besoin d'appui des directions des ressources humaines des ministères dans la conception et l'exécution de ces opérations.

Les projets cofinancés par le FAIRH s'inscrivent dans les plans ministériels de transformation et doivent permettre d'accompagner les agents publics dont les missions et les emplois évoluent afin notamment de permettre des mobilités fonctionnelles, géographiques, au sein de la fonction publique ou vers le secteur privé. Les projets financés portent sur des dispositifs de formation, de valorisation des compétences et des talents, d'acquisition de nouvelles compétences dans le cadre de projets professionnels (HT2), ainsi que sur des indemnités versées aux agents pour faciliter les mobilités ou les départs hors de la fonction publique (T2).

Depuis sa mise en place, le FAIRH a financé 20 projets dont douze sont des projets pluriannuels.

En 2021, dix-huit projets ont été cofinancés pour une consommation totale de 21 035 642 € (dont 14,60 M€ en titre 2 et 6,4 M€ en HT2) pour un plafond de co-financement accordé de 31 672 034 €.

Politiques et pratiques de ressources humaines

Une fonction publique résiliente et adaptable aux conditions d'emploi et de travail favorables

Au total le FAIRH a accompagné 8 229 agents en 2019, 39 749 en 2020 et 25 208 en 2021 mesures d'accompagnement mise en œuvre.

L'accompagnement des transformations s'inscrit dans un contexte d'évolution des dispositions législatives et réglementaires entraînant, depuis 2020, la mise en place d'un dispositif spécifique au sein de la DGAFP, inspiré de la procédure dite du « guichet unique », afin de disposer d'un interlocuteur unique pour les ministères engagés dans des projets de restructurations. Ces modalités permettent de rendre un avis sur les projets d'arrêtés ministériels dans des délais resserrés. 48 projets de restructuration ont fait l'objet d'un avis de la DGAFP depuis la création de cette procédure.

Favoriser l'affirmation d'une culture commune au sein des administrations

Confrontées à de profondes mutations, induites à la fois par les nombreux chantiers de transformation engagés au fil des années, mais aussi par les conséquences plus récentes de la crise sanitaire, la DGAFP a engagé fin 2020 une réflexion autour de la culture administrative.

La culture peut se caractériser par le partage de règles implicites ou explicites, de valeurs communes, mais aussi le sentiment d'appartenance à un environnement commun. Considérée comme un réel facteur différenciant et stratégique pour le secteur privé, la culture reste encore peu valorisée par la sphère publique, qui se caractérise pourtant par un modèle culturel très spécifique.

L'approche opérationnelle mise au point par la DGAFP permet aux structures publiques, de réinterroger leur organisation sous l'angle des ressources humaines, au regard de ses modes de fonctionnement internes et externes (modes de travail, management, compétences, recrutement, collectif humain, ...).

Cet accompagnement, qui s'inscrit dans une démarche globale, se traduit par la conduite d'un atelier de diagnostic au sein d'organisations volontaires confrontées à une transformation structurelle, à la volonté de consolider leur collectif de travail ou de renforcer leur attractivité.

Plusieurs interventions ont été réalisées au sein de structures souhaitant créer une unité autour de leur organisation : la DDCS du Gard, la DDETS du Puy-de-Dôme et la DSDEN de la Marne. Le dispositif a donc permis à ces structures de définir les grands axes définissant leur modèle culturel mais aussi d'ouvrir collectivement des pistes de réflexion à explorer plus finement par la suite. De nouveaux diagnostics pourront être réalisés dans des structures volontaires dans les prochains mois.

Soutenir les démarches d'accompagnement au changement et l'évolution des pratiques managériales

Plusieurs outils sont proposés par la DGAFP pour accompagner les administrations dans leurs démarches de conduite du changement et dans l'évolution des pratiques de leurs encadrants.

Ainsi, le marché interministériel de conseil en ressources humaines, piloté par la DGAFP et la DAE apporte un cadre méthodologique qui permet d'accompagner les administrations dans la conduite de leurs chantiers RH.

Les équipes de la DGAFP proposent également aux structures volontaires un appui méthodologique et personnalisé se traduisant par la conception et la réalisation d'ateliers thématiques de co-construction. Plusieurs administrations soutenues par le fonds d'innovation RH ont pu bénéficier de cet appui, telles que la Gendarmerie et la Police Nationale en 2021 et 2022.

La DGAFP propose également une nouvelle publication, constituée de fiches thématiques, intitulée « La boussole du manager », dont l'ambition est d'accompagner les managers de proximité en leur proposant des repères pratiques et des illustrations concrètes en lien avec les enjeux RH de l'administration. Publiée en mai 2022, la première fiche a porté sur le management par les valeurs et a été le fruit d'une réflexion collective et d'échanges avec un groupe de managers et d'experts issus de la sphère publique.

TITRE 2

Faits et chiffres

Vues d'ensemble

Dossier

L'emploi public

Les flux de personnels
dans la fonction publique

Les rémunérations
dans la fonction publique

La formation statutaire et professionnelle
dans la fonction publique de l'État

Les conditions de travail
dans la fonction publique

L'emploi public

Évolution des effectifs de la fonction publique en 2020

Caractéristiques et localisation des postes
de la fonction publique en 2020

Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2020

Évolution des effectifs de la fonction publique en 2020

Solène COLIN¹
Yannig PONS¹

Chiffres clés

5,66 millions de personnes travaillent dans la fonction publique au 31 décembre 2020.

Évolution des effectifs de la fonction publique entre fin 2019 et fin 2020
 Ensemble de la FP : + 50 000 agents (+ 0,9 %)
 FPE : + 31 000 agents (+ 1,3 %)
 FPT : - 4 000 agents (- 0,2 %)
 FPH : + 23 000 agents (+ 1,9 %)

Au 31 décembre 2020, 5,66 millions d'agents travaillent au sein de la fonction publique en France, hors Mayotte, soit 50 100 de plus que fin 2019 (+ 0,9 % sur un an). À ces agents publics s'ajoutent 35 500 contrats aidés, en nette baisse par rapport à 2019.

Comme en 2019, le dynamisme de l'emploi public fait plus que compenser la baisse du nombre de bénéficiaires de contrats aidés (- 16 200). Ainsi, l'emploi chez les employeurs publics (y compris bénéficiaires de contrats aidés) augmente de 0,6 %.

Hors contrats aidés, l'emploi augmente dans la fonction publique de l'État pour la cinquième année consécutive (+ 1,3 %). Cette hausse est portée par les établissements publics, notamment ceux du ministère de l'Éducation nationale.

Dans la fonction publique territoriale, l'emploi diminue, en 2020, de 0,2 %. Néanmoins, il augmente dans les régions et légèrement dans les organismes intercommunaux, mais à un rythme moins soutenu que les années précédentes.

Dans la fonction publique hospitalière, l'emploi augmente de 1,9 %, notamment en raison de la crise sanitaire.

Fin 2020, en France, la fonction publique emploie 5,66 millions d'agents, soit un emploi sur cinq

En s'appuyant sur le statut juridique de l'employeur, la fonction publique emploie, fin 2020, en France (hors Mayotte), 5,66 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 2020, 35 500 bénéficiaires de contrats aidés de droit privé, généralement exclus du décompte des emplois de la fonction publique, réalisé par la DGAFP.

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

Fin 2020, en France (hors Mayotte), hors contrats aidés, la fonction publique emploie 5,66 millions d'agents, soit 50 100 de plus que fin 2019 (voir Sources et définitions). En moyenne, entre 2011 et 2020, l'emploi public progresse au même rythme que l'emploi total (+ 0,5 % par an) [Figure 2]. Entre 2011 et 2019 et notamment à partir de 2015, l'emploi total a davantage augmenté que l'emploi public, mais en 2020, l'emploi public poursuit

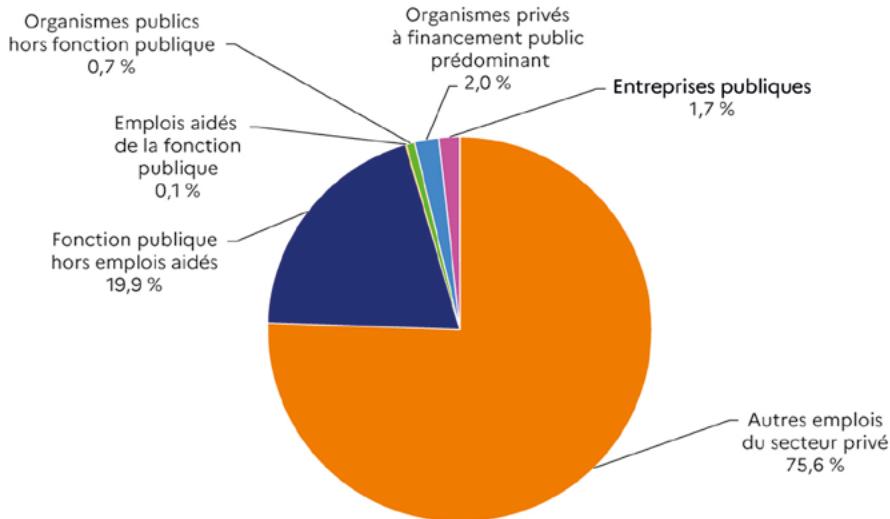
¹ Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

Vues d'ensemble

L'emploi public

son augmentation (+ 0,9 %) à un rythme proche de celui des années précédentes tandis que l'emploi total baisse (- 0,9 %, y compris pour les non-salariés).

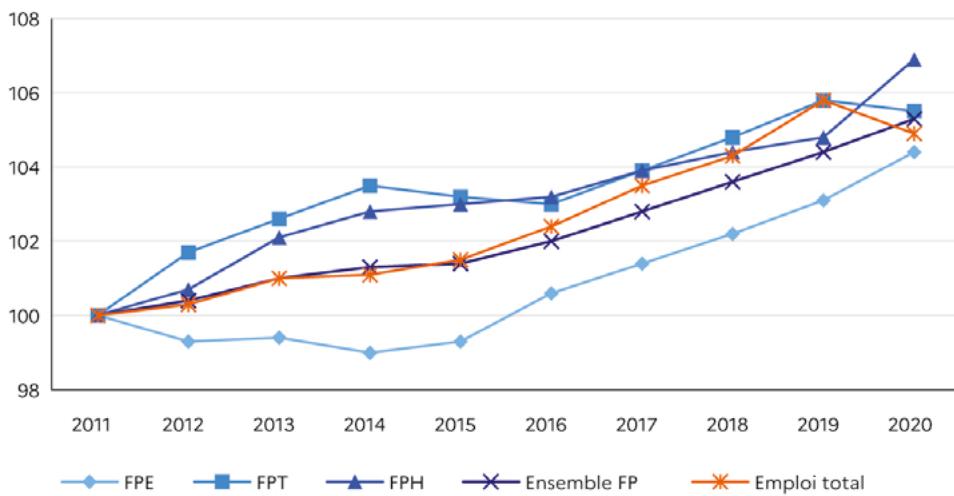
Figure 1 : Place de l'emploi public dans l'économie au 31 décembre 2020



Sources : Siasp, Base tous salariés, Recme, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.
Champ : France (hors Mayotte).

Figure 2 : Évolution des effectifs des trois versants de la fonction publique depuis 2011

Base 100 en 2011



Sources : Siasp, Insee. Estimations d'emploi, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ emploi FP : Emplois principaux, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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

Évolution des effectifs de la fonction publique en 2020

Comme les années précédentes, la hausse de l'emploi public est en partie due au recrutement sous le statut de contractuel d'anciens bénéficiaires de contrats aidés. Néanmoins, cet effet est moins marqué que les trois années précédentes. En effet, parmi les 51 700 bénéficiaires de contrats aidés en activité fin 2019, 14 100 sont contractuels au sein du même versant fin 2020 ; ces passages vers le statut de contractuel étaient plus nombreux en 2019 (25 000) et en 2017 et 2018 (30 000). Cette baisse s'explique par la diminution progressive du nombre de bénéficiaires de contrats aidés. Parmi les bénéficiaires de contrats aidés fin 2019, trois sur dix sont devenus contractuels au sein du même versant en 2020. Cette proportion est stable par rapport à 2019.

La fonction publique de l'État (FPE), constituée des ministères, des établissements publics administratifs (EPA) nationaux et des établissements publics locaux d'enseignement (EPLE), emploie 45 % des agents (2,52 millions). La fonction publique territoriale (FPT), composée des collectivités territoriales et des EPA locaux, en emploie quant à elle 34 % (1,93 million). Enfin, 1,21 million d'agents (21 %) travaillent au sein des hôpitaux et établissements médico-sociaux de la fonction publique hospitalière (FPH).

Fin 2020, un cinquième des agents ne travaillent pas à temps complet (**Figure 3**). Cette situation est plus fréquente dans la FPT (25 %). Dans la FPE, le recours au temps partiel est moins développé (17 %) mais poursuit son augmentation (+ 0,4 point après + 1,2 point en 2019). Pondéré par leur quotité de travail en fin d'année, le nombre d'agents dans la fonction publique s'élève, fin 2020, à 5,26 millions en équivalent temps plein (ETP).

Enfin, l'évolution des effectifs en fin d'année ne rend pas compte de l'effet des années incomplètes. En prenant en compte les agents entrés en cours d'année ou ayant quitté la fonction publique avant la fin de l'année, le volume total d'emplois dans la fonction publique en équivalent temps plein annualisé (EQTP) atteint 5,30 millions en 2020. Il augmente moins vite que les effectifs physiques au 31 décembre : pendant les périodes de confinement dues à l'épidémie de Covid 19, notamment au printemps 2020, nombre d'embauches ont été gelées. Ainsi, dans la FPE, le volume de travail augmente de 0,4 % alors que les effectifs en fin d'année progressent de 1,3 %. Par ailleurs, dans la FPH, ce volume d'emploi augmente également moins rapidement (+ 1,2 %) que le nombre de salariés en fin d'année (+ 1,9 %), en raison de recrutements faits lors de la vague épidémique de fin d'année.

Figure 3 : Effectifs physiques en nombre d'agents, en équivalent temps plein (ETP) et en équivalent temps plein annualisé (EQTP) dans la fonction publique

	Effectifs physiques au 31/12/2020 ⁽¹⁾			ETP au 31/12/2020 (en milliers) ⁽¹⁾	EQTP annualisé en 2020 ⁽²⁾ (en milliers)	Évolution 2019-2020 (en %)
	(en milliers)	Évolution 2019-2020 (en %)	dont à temps partiel (en %)			
Fonction publique de l'État	2 521,3	1,3	17	2 370,7	2 380,0	0,4
Fonction publique territoriale	1 931,8	- 0,2	25	1 767,6	1 807,0	0,1
Fonction publique hospitalière	1 207,0	1,9	22	1 120,9	1 117,2	1,2
Ensemble de la fonction publique	5 660,2	0,9	21	5 259,3	5 304,2	0,4

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

(1) Champ : Emplois principaux, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(2) Champ : Postes actifs dans l'année, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Vues d'ensemble

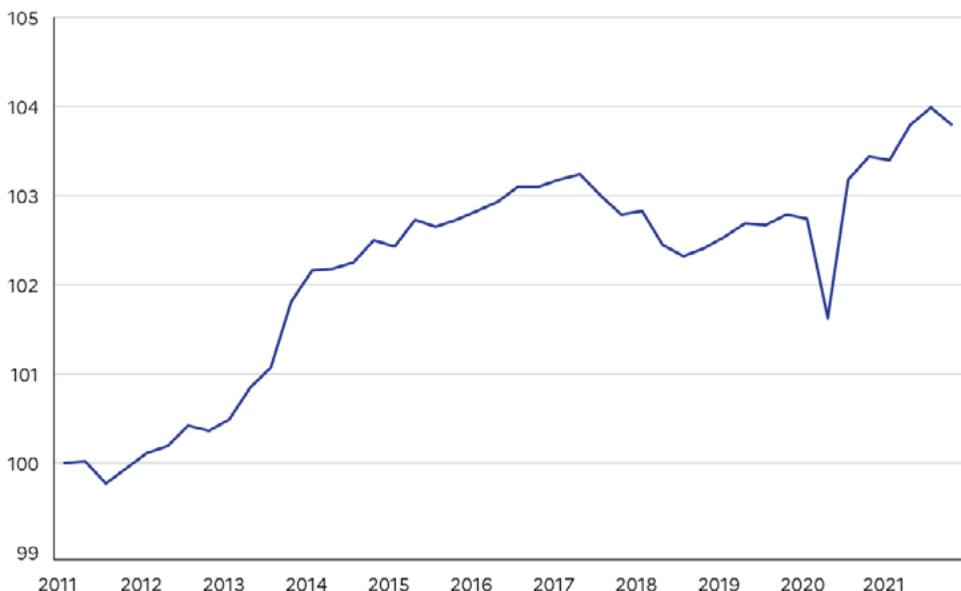
L'emploi public

Encadré 1 : Les premières estimations d'emploi de 2021

D'après l'estimation de l'évolution de l'emploi trimestrielle publiée par l'Insee, la fonction publique enregistre une hausse de 19 800 emplois en 2021 (soit + 0,3 %) [Figure].

Évolution des estimations trimestrielles d'emploi dans la fonction publique

Base 100 en 2011



Sources : Estimations d'emploi, Insee ; estimations trimestrielles Acoss-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.

L'augmentation des effectifs de la FPE est portée par les établissements publics

En 2020, hors bénéficiaires de contrats aidés, le nombre d'agents de l'État augmente de 31 400, soit + 1,3 % (Figure 4). Cette augmentation est légèrement plus marquée qu'en 2019 (22 200 postes supplémentaires, soit + 0,9 %). L'intégration comme contractuels d'anciens bénéficiaires de contrats aidés de ce même versant contribue à la hausse. Néanmoins, comme pour l'ensemble de la fonction publique, cet effet est moins prononcé qu'en 2019 : 8 100 agents sont concernés, après 17 300 en 2019.

Globalement, la hausse de l'emploi public est portée par les EPA et les EPLE (+ 6,6 %) tandis que l'emploi se replie légèrement dans les ministères (- 0,2 %). Au ministère de l'Éducation nationale, l'augmentation des effectifs s'explique uniquement par une hausse de l'emploi dans ses établissements publics, en partie par le recrutement comme contractuels d'anciens bénéficiaires de contrats aidés. En 2020, ces conversions concernent principalement les EPLE (7 600), en lien avec la montée en charge prévue par la loi des recrutements (hors titre II) d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) directement par les EPLE². Par ailleurs, environ 1 500 agents du ministère chargé des sports passent des ministères sociaux au ministère de l'Éducation nationale,

2 Dans la suite de cette publication et dans les fiches complémentaires associées consultables en ligne sont regroupés sous le terme d'EPA l'ensemble des établissements publics nationaux hors établissements publics industriels et commerciaux, à savoir les EPA proprement dits, les EPLE (collèges et lycées), les autorités administratives indépendantes et les établissements publics à caractère scientifique et technique.

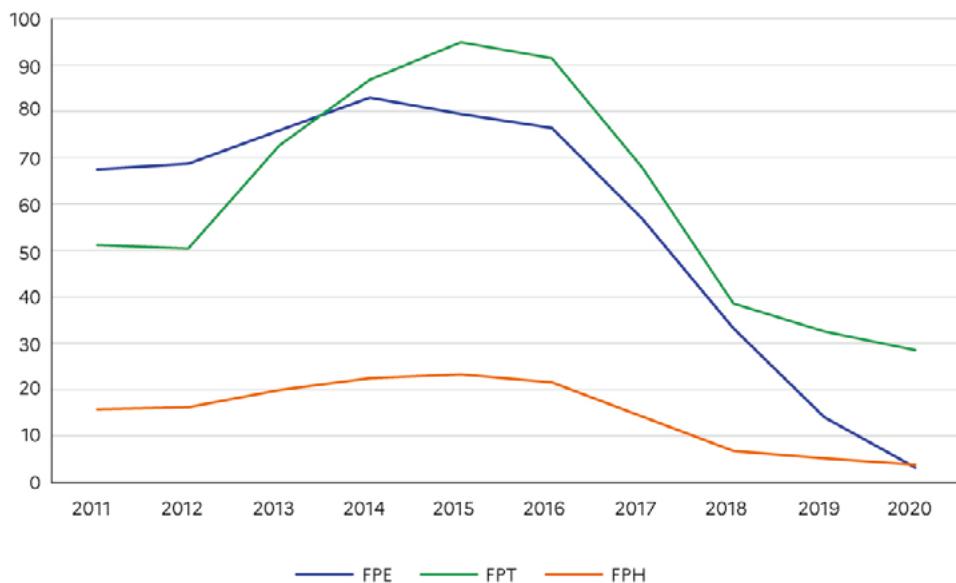
Évolution des effectifs de la fonction publique en 2020

Encadré 2 : Les bénéficiaires de contrats aidés

En 2020, 35 500 bénéficiaires de contrats aidés travaillent dans le secteur public sous contrat de droit privé, en nette baisse sur un an (- 16 200) [Figure]. Comme en 2019, le dynamisme de l'emploi public fait plus que compenser la baisse du nombre de bénéficiaires de contrats aidés. Ainsi, en les prenant en compte, l'emploi chez les employeurs relevant de la fonction publique augmente (+ 0,6 %).

Nombre de bénéficiaires de contrats aidés dans la fonction publique au 31 décembre

en milliers



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, bénéficiaires de contrats aidés, France (hors Mayotte).

Ils sont 3 200 à travailler dans la FPE, contre 14 000 fin 2019. En prenant en compte ces contrats aidés, l'emploi augmente plus modérément (+ 0,8 %). Dans la FPT, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés continue de diminuer (- 4 000). En les prenant en compte, l'emploi territorial repart à la baisse (- 0,4 %) après une hausse en 2019. Enfin, ils sont 3 800 à exercer au sein de la FPH ; en les prenant en compte, l'emploi progresse de 1,8 % dans ce versant.

de la Jeunesse et des Sports. Au sein des ministères sociaux, ce transfert explique en grande partie la baisse de 9,9 % du nombre d'agents.

Au sein des EPA des ministères sociaux, la hausse des effectifs s'explique par les effectifs de Pôle emploi, établissement sous tutelle du ministère du Travail, qui augmentent fortement : + 5,9 %, soit + 3 100 dans un contexte, en 2020, de nette hausse du nombre de demandeurs d'emploi.

Au ministère de la Culture, un transfert en gestion d'environ 1 000 agents, entre le ministère qui gérait jusqu'à présent ses fonctionnaires en poste au musée d'Orsay et au château de Versailles et ces établissements publics, explique l'écart d'évolution de l'emploi entre le ministère (- 9,8 %) et ses EPA (+ 3,4 %). Au total, au sein de ce ministère, la baisse de 600 postes s'explique par le contexte sanitaire (avec notamment la fermeture des musées en fin d'année) et par un moindre recours aux contractuels.

Vues d'ensemble

L'emploi public

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

	Au 31 décembre 2020		Évolution par rapport à 2019		Évolution moyenne annuelle entre 2011 et 2020
	Effectifs (en milliers)	Structure (en %)	Effectifs (en milliers)	Effectifs (en %)	Effectifs (en %)
Ensemble FPE	2 521,3	100	31,4	1,3	0,5
Ensemble des ministères	1 966,3	78	- 3,0	- 0,2	0,0
Ensemble des EPA dont	555,0	22	34,5	6,6	2,4
Éducation nationale, Jeunesse, Sports, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	1 453,1	58	29,3	2,1	1,1
Ministère	1 055,7	42	- 1,0	- 0,1	0,5
EPA	397,4	16	30,3	8,3	2,7
Justice	92,5	4	1,8	2,0	2,1
Ministère	91,5	4	1,8	2,0	2,1
EPA	1,0	0	0,0	1,4	1,9
Culture	24,8	1	- 0,6	- 2,2	0,0
Ministère	9,7	0	- 1,1	- 9,8	- 1,7
EPA	15,1	1	0,5	3,4	1,2
Transition écologique et solidaire, Logement et Habitat durable et Cohésion des territoires	69,1	3	- 1,2	- 1,7	- 2,4
Ministère	47,9	2	- 1,6	- 3,2	- 4,4
EPA	21,3	1	0,4	2,0	4,5
Armées ⁽¹⁾	274,9	11	3,7	1,4	- 0,7
Ministère	266,4	11	3,5	1,3	- 0,7
EPA	8,5	0	0,2	1,8	0,4
Ministères économiques et financiers	146,8	6	- 3,0	- 2,0	- 1,6
Ministère	134,6	5	- 3,3	- 2,4	- 1,8
EPA	12,2	0	0,3	2,3	1,4
Intérieur et Outre-mer	302,3	12	1,8	0,6	0,6
Ministère	299,1	12	1,7	0,6	0,5
EPA	3,2	0	0,2	5,7	12,4
Ministères sociaux	98,6	4	0,4	0,5	0,1
Ministère	16,5	1	- 1,8	- 9,9	- 3,8
EPA	82,1	3	2,3	2,8	1,1

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(1) En raison d'un changement de périmètre des données du Recensement des agents de l'État (RAE) sur les militaires entre 2019 et 2020, les évolutions sur ce champ et les ministères des Armées et de l'Intérieur sont à considérer avec précaution.

Lecture : Au 31 décembre 2020, on compte 91 500 agents au ministère de la Justice, soit 4 % des effectifs de la FPE. Cet effectif est en hausse de 2,0 % par rapport au 31 décembre 2019 (+ 2,1 % de hausse moyenne par an depuis 2011).

Outre ces évolutions, conformément aux orientations du projet de loi de finances 2020, l'emploi augmente au ministère de la Justice (+ 1 800 postes, soit + 2,0 %). Cette augmentation se répartit entre les programmes budgétaires « administration pénitentiaire » (+ 900 postes) et « justice judiciaire » (+ 800 postes). Les effectifs du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer augmentent également (+ 1 800 postes, soit + 0,6 %). Cette hausse s'explique principalement du fait de transferts liés à la création du programme « Administration territoriale de l'État », par la fusion des programmes « Administration territoriale » et « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées » ; ce dernier dépendait jusqu'alors des services du Premier ministre. Cette fusion vise à renforcer l'efficacité du fonctionnement des services déconcentrés par la mutualisation des moyens.

Enfin, les effectifs des ministères économiques et financiers (- 3 000, soit - 2,0 %) et de la Transition écologique et solidaire, du Logement et de l'Habitat durable (- 1 200, soit - 1,7 %) continuent de diminuer. Aux ministères

Évolution des effectifs de la fonction publique en 2020

économiques et financiers, la baisse se concentre dans le programme budgétaire « Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local » (- 2 700 postes) et poursuit une tendance engagée depuis plusieurs années (- 20 000 postes en sept ans).

Encadré 3 : Effectifs en poste à l'étranger

La limitation du champ des données aux seuls agents en poste en France (hors Mayotte) entraîne l'exclusion d'une partie importante des effectifs du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEA). En France, le MEAE compte 3 700 agents civils au 31 décembre 2020 (y compris EPA sous tutelle). Cependant, on compte également près de 10 400 agents civils du MEAE, à cette même date, en poste à l'étranger, donc non comptabilisés ici. Ces effectifs sont en baisse de 5,6 % en 2020. Ainsi, au total, les effectifs civils du MEAE en France et à l'étranger reculent d'environ 500 agents (- 3,6 %).

Les autres ministères sont moins présents à l'étranger. On y compte notamment 400 agents pour les ministères économiques et financiers, et 600 agents pour le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.

Un agent sur deux (hors agents affectés au ministère des Armées et dans les services de la Gendarmerie nationale) travaille dans un établissement d'enseignement, mais seuls sont concernés le ministère de l'Éducation et celui de l'Agriculture et de l'Alimentation (**Figure 5**). À l'inverse, les agents travaillant en administration centrale représentent seulement 4 % des effectifs ; ils sont néanmoins 60 % dans les services du Premier ministre et 95 % au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Par ailleurs, au sein des ministères de l'Intérieur et de la Justice, neuf agents sur dix travaillent dans les services déconcentrés. Enfin, dans les ministères sociaux et de la Culture, les agents travaillent très majoritairement dans les EPA, du fait de l'importance relative des effectifs de Pôle emploi pour les ministères sociaux et des effectifs présents dans les musées, monuments, conservatoires, etc. pour la Culture.

Figure 5 : Répartition des effectifs physiques de la FPE au 31 décembre 2020 selon le ministère et le lieu de travail

en %

	Lieu de travail				
	Administration centrale (y. c. services à compétences nationales)	Services déconcentrés	EPA	Établissements d'enseignement (EPLE, écoles communales, établissements d'enseignement privé...)	Autres
Agriculture et Alimentation	5	20	19	53	3
Culture	15	10	73	0	2
Europe et Affaires étrangères	95	0	5	0	0
Ministères économiques et financiers	21	70	8	0	0
Éducation nationale, Jeunesse, Sports, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	0	4	19	77	0
Intérieur et Outre-mer	7	90	2	0	1
Justice	10	87	3	0	0
Services du Premier ministre	60	35	5	0	0
Ministères sociaux	5	12	83	0	0
Transition écologique et solidaire, Logement et Habitat durable et Cohésion des territoires	22	46	32	1	0
Total	4	22	20	54	0

Source : Siasp, Insee. Traitement DG AFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, France (hors Mayotte). Hors agents affectés au ministère des Armées et dans les services de la Gendarmerie nationale. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : Au 31 décembre 2020, 5 % des agents du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation travaillent en administration centrale (y compris services à compétences nationales).

L'emploi public

En 2020, l'emploi dans la fonction publique territoriale est quasi stable

Hors contrats aidés, en 2020, le nombre d'agents territoriaux est quasi stable (- 0,2 %, soit - 4 100 agents) [Figure 6], et ce malgré le recrutement, au sein du même versant, de 4 500 anciens bénéficiaires de contrats aidés sous le statut de contractuel.

Dans le contexte de la crise sanitaire, les effectifs des organismes communaux baissent à nouveau (- 0,6 %) après une hausse en 2019. Par ailleurs, les effectifs reculent de 0,3 % dans les organismes départementaux. Ils continuent de progresser dans les régions (+ 2,1 %) à un rythme similaire à celui observé depuis 2011.

L'emploi continue d'augmenter dans les organismes intercommunaux (+ 0,3 %), mais à un rythme nettement inférieur à celui observé depuis 2011. Ils réunissent désormais 18 % des agents du versant contre 14 % en 2011. La hausse de l'emploi dans ces établissements est notamment liée à des transferts d'agents au sein du bloc communal : 5 800 agents y travaillent en 2020 alors qu'ils travaillaient fin 2019 dans des communes. Au total, les effectifs d'agents publics du secteur communal – qui regroupe communes, établissements communaux ou intercommunaux et les autres établissements locaux – reculent de 0,3 %.

Figure 6 : Évolution des effectifs de la fonction publique territoriale

	Au 31 décembre 2020		Évolution par rapport à 2019		Évolution moyenne annuelle entre 2011 et 2020
	Effectifs (en milliers)	Structure (en %)	Effectifs (en milliers)	Effectifs (en %)	
Organismes communaux	1 135,9	59	- 6,9	- 0,6	- 0,1
Communes	1 009,8	52	- 5,2	- 0,5	0,0
Établissements communaux (CCAS, Caisse des écoles, etc.)	126,1	7	- 1,6	- 1,3	- 0,2
Organismes intercommunaux	343,5	18	1,2	0,3	3,8
Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre	272,3	14	1,5	0,6	4,7
Autres structures intercommunales	71,2	4	- 0,3	- 0,4	1,0
Organismes départementaux	345,7	18	- 1,1	- 0,3	- 0,4
Départements	275,9	14	- 0,4	- 0,2	- 0,6
Autres établissements départementaux	69,7	4	- 0,7	- 1,0	0,7
Régions	96,9	5	2,0	2,1	2,1
Autres EPA locaux	9,8	1	0,7	7,4	6,0
Total fonction publique territoriale	1 931,8	100	- 4,1	- 0,2	0,6

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : Au 31 décembre 2020, on compte 1 009 800 agents dans les communes, soit 52 % des effectifs de la FPT à cette date. Cet effectif est en baisse de 0,5 % par rapport au 31 décembre 2019 (stable depuis 2011).

Dans la FPH, l'emploi augmente vivement en raison de la crise sanitaire

Hors contrats aidés, en 2020, les effectifs de la FPH ont augmenté de manière plus soutenue (+ 1,9 %) [Figure 7] que sur les dix dernières années (+ 0,7 % par an). Cette hausse s'explique par la nécessité de faire face au développement de la crise sanitaire à partir de mars 2020.

Alors que les années précédentes la hausse de l'emploi concernait davantage les établissements médico-sociaux que les hôpitaux publics, ces derniers, en 2020, voient l'emploi y augmenter à un rythme similaire (+ 1,9 %). La progression de l'emploi dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) est moins soutenue que l'évolution moyenne depuis 2010 (+ 4,1 %). À l'inverse, dans les hôpitaux, la hausse est particulièrement prononcée par rapport à la tendance sur dix ans (+ 0,4 %) ; et elle est plus soutenue pour les médecins (+ 2,6 %) que pour le reste du personnel.

Évolution des effectifs de la fonction publique en 2020

Figure 7 : Évolution des effectifs de la fonction publique hospitalière

	Au 31 décembre 2020		Évolution par rapport à 2019		Évolution en moyenne annuelle entre 2011 et 2020
	Effectifs (en milliers)	Structure (en %)	Effectifs (en milliers)	Effectifs (en %)	
Total hôpitaux	1 054,5	87	20,0	1,9	0,4
Médecins	123,9	10	3,2	2,6	1,7
Personnel non médical	930,6	77	16,8	1,8	0,2
dont personnel soignant	654,9	54	11,7	1,8	nd
Établissements d'hébergement pour personnes âgées	109,3	9	2,0	1,9	4,1
Autres établissements médico-sociaux	43,2	4	0,8	2,0	3,2
Total fonction publique hospitalière	1 207,0	100	22,8	1,9	0,7

Source : Siasp, Insee. Traitement DG AFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : Au 31 décembre 2020, on compte 1 054 500 agents dans les hôpitaux, soit 87 % des effectifs de la FPH. Cet effectif augmente de 1,9 % par rapport au 31 décembre 2019 (+ 0,4 % de hausse moyenne depuis 2011).

nd : données non disponibles.

Sources

Le système d'information sur les agents des services publics (Siasp), produit par l'Insee à partir de 2009, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique.

Le champ de l'étude porte sur les postes principaux au 31 décembre. Il s'agit, pour chaque agent, du poste actif et non annexe qu'il occupe à cette date (le plus rémunérateur s'il en occupe plusieurs). Un poste est actif s'il donne lieu à une rémunération d'activité ; il est non annexe si cette rémunération et le volume de travail associé sont suffisants. Certains salariés présents fin décembre deux années consécutives peuvent connaître des interruptions en cours d'année. Ils sont caractérisés par leur poste principal au 31 décembre. Pour le calcul du volume de travail, les salariés occupant au moins un poste non annexe en cours d'année sont caractérisés par leur poste principal annuel.

Le champ est la France hors Mayotte.

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.

La nomenclature statistique des services de l'État a pour but d'identifier les différents types de services d'affectation des agents avec plusieurs niveaux de détail emboités. Le lieu de travail des agents publics dans la source Siasp est relié au répertoire des entreprises et des établissements géré par l'Insee (Sirene). Cette nomenclature s'appuie en premier lieu sur la structure juridique de l'établissement. Elle ne permet pas de classer les services d'affectation de la Gendarmerie nationale et des armées. Ainsi, elle n'identifie que les services civils et agrège l'ensemble des services de la Gendarmerie et des armées.

Définitions

Le périmètre de la **fondation publique** renvoie aux personnes morales et organismes soumis au droit administratif, dans lequel le recrutement se fait sur la base du droit public. La fonction publique se décompose en trois versants : la fondation publique de l'État (FPE), la fondation publique territoriale (FPT) et la fondation publique hospitalière (FPH). Le tracé de chaque versant s'appuie essentiellement sur la catégorie juridique de l'employeur.

Dans cette publication, les « **agents publics** » sont les salariés de la fondation publique, hors bénéficiaires de contrats aidés, car ces derniers sont des salariés de droit privé. Formellement, les apprentis ne sont pas des agents publics mais ils sont comptés avec eux dans cette publication.

Un **contrat aidé** est un contrat de travail dérogatoire au droit commun, pour lequel l'employeur bénéficie d'aides qui peuvent prendre la forme d'une subvention à l'embauche, de l'exonération de certaines cotisations sociales, d'une aide à la formation.

L'emploi public

Un **contractuel** est un agent civil de la fonction publique qui n'est ni fonctionnaire ni bénéficiaire d'un contrat aidé, et qui ne relève pas des « autres catégories et statuts ».

Ces « **autres catégories et statuts** » relèvent de contrats particuliers non régis par les règles de droit commun des agents non titulaires stricto sensu. Cette catégorie recouvre principalement les enseignants d'établissement privé sous contrat et les ouvriers d'État dans la FPE, les assistants maternels et les collaborateurs de cabinet dans la FPT, les médecins dans la FPH et les apprentis dans les trois versants.

Un **fonctionnaire** est un agent civil ayant réussi un concours de la fonction publique ou devenu titulaire à l'issue d'un plan de titularisation. Dans certains cas, un agent peut être titularisé en catégorie C sans avoir passé de concours.

L'équivalent temps plein (EQTP) indique le volume de travail, mesuré comme le nombre d'heures rémunérées rapporté à une référence de nombre d'heures d'un temps plein et borné à 1 (des heures rémunérées non travaillées sont incluses, comme les congés de maladie ordinaire ou les autorisations d'absence rémunérées). Un agent travaillant à temps plein toute l'année compte pour 1, les autres comptent au prorata de leur quotité de travail par rapport à un temps complet et de leur durée de poste sur l'année.

Dans cette étude, le **temps partiel** regroupe les postes à temps partiel proprement dits et les emplois à temps non complet et incomplet. Un poste à temps partiel est un emploi à temps complet sur lequel l'agent choisit de ne pas travailler à temps plein (c'est-à-dire d'avoir un temps de travail inférieur à la durée légale du travail ou à la durée conventionnelle). Un emploi à temps non complet ou incomplet est un emploi permanent pour lequel le temps de travail offert est inférieur à la durée légale du travail ou à la durée conventionnelle.

Pour en savoir plus

- Colin S., Pons Y. (2021), « Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux dont 12 % au sein de l'administration territoriale de l'État et autant dans les établissements publics », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2021, DGAFF.
- Donzeau N., Pons Y. (2022), « En 2020, l'emploi continue d'augmenter dans la fonction publique, notamment dans le versant hospitalier », Insee Première n° 1897, Insee, mars.
- Massis D. (2021), « En 2020, le nombre d'agents de la fonction publique territoriale est en recul », BIS n° 160, DGCL, décembre.

Caractéristiques et localisation des postes de la fonction publique en 2020

Solène COLIN¹
Yannig PONS¹

Chiffres clés

Évolution des effectifs par statut par rapport à 2019 :

Fonctionnaires : -0,6 %
Contractuels : + 6,4 %
Militaires : + 1,0 %
Autres catégories et statuts : -0,4 %

La France (hors Mayotte) compte 74 agents civils en équivalent temps plein (ETP) pour 1 000 habitants.

En 2020, la hausse de l'emploi public est portée essentiellement par une augmentation du nombre de contractuels (+ 6,4 %). Le recrutement sous ce statut d'anciens bénéficiaires de contrats aidés est moindre que les années précédentes. La part des agents de catégorie A se stabilise en 2020, après plusieurs années d'augmentation en lien avec le passage dans cette catégorie de plusieurs cadres d'emplois. L'emploi public augmente dans toutes les régions, notamment dans le Sud et l'Ouest de la France métropolitaine. La Guyane et La Réunion sont 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 2020, comme depuis 2016, la fonction publique enregistre une augmentation de la part des contractuels, qui atteint 21 % (+1 point par rapport à fin 2019), et une baisse de 1 point de la part des fonctionnaires, qui s'établit à 67 % (**Figure 1**).

Par rapport à fin 2019, le nombre de contractuels dans l'ensemble de la fonction publique a augmenté de 71 900 agents, soit + 6,4 %. Par rapport aux années précédentes, cette hausse n'est plus principalement imputable au passage de contrats aidés en contractuels de droit public : ils ne représentent que 14 100 recrutements entre 2019 et 2020 (contre 24 500 entre 2018 et 2019). Par versant, la hausse est plus marquée dans la FPH (+ 9,6 %) que dans la FPE (+ 7,7 %) et dans la FPT (+ 3,0 %). Dans la FPH, le nombre de contractuels augmente de 23 800 par rapport à 2019 (dont 1 500 liés au passage de contrats aidés en contractuels dans le même versant). L'augmentation de leur nombre est de 35 900 dans la FPE (dont 8 100 anciens contrats aidés) et de 12 200 dans la FPT (dont 4 500 anciens contrats aidés).

Le nombre de fonctionnaires se replie de 23 400 dans l'ensemble de la fonction publique, soit une baisse de 0,6 % par rapport à fin 2019. Par versant, c'est dans la FPT que la baisse est la plus importante : - 13 400 fonctionnaires (- 0,9 %), puis dans la FPH : - 3 700 (- 0,5 %) et finalement dans la FPE : - 6 300 (- 0,4 %).

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

Vues d'ensemble

L'emploi public

Les « autres catégories et statuts » (les enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat, les ouvriers d'État, les assistants maternels et familiaux, les collaborateurs de cabinet, les médecins et les apprentis) diminuent globalement de 0,4 % dans l'ensemble de la fonction publique. Dans la FPT (- 5,0 %), c'est principalement dû à la baisse des assistants maternels et familiaux. À l'inverse, dans la FPH, les effectifs des « autres catégories et statuts » augmentent (+ 2,2 %), essentiellement sur les personnels médicaux : médecins (+ 2,4 %) et internes (+ 2,5 %).

Figure 1 : Effectifs de la fonction publique par statut

		Au 31 décembre 2020		Évolution par rapport à 2019	Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2020
		Effectifs (en milliers)	Structure (en %)		
FPE	Fonctionnaires	1 532,4	61	- 0,4	- 0,1
	Contractuels	505,0	20	7,7	3,3
	Militaires ⁽¹⁾	311,6	12	1,0	- 0,2
	Autres catégories et statuts ⁽²⁾	172,3	7	- 0,7	- 0,5
Total		2 521,3	100	1,3	0,4
FPT	Fonctionnaires ⁽³⁾	1 455,6	75	- 0,9	0,3
	Contractuels ⁽³⁾	419,9	22	3,0	1,6
	Autres catégories et statuts ⁽²⁾	56,3	3	- 5,0	- 0,8
	Total	1 931,8	100	- 0,2	0,5
FPH	Fonctionnaires	806,7	67	- 0,5	- 0,2
	Contractuels	271,8	23	9,6	3,4
	Autres catégories et statuts ⁽²⁾	128,4	11	2,2	1,5
	Total	1 207,0	100	1,9	0,7
Ensemble de la fonction publique	Fonctionnaires ⁽³⁾	3 794,8	67	- 0,6	0,0
	Contractuels ⁽³⁾	1 196,7	21	6,4	2,7
	Militaires ⁽¹⁾	311,6	6	1,0	- 0,2
	Autres catégories et statuts ⁽²⁾	357,0	6	- 0,4	0,1
Total		5 660,2	100	0,9	0,5

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (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 les enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat et les ouvriers d'État dans la FPE, les assistants maternels et familiaux dans la FPT, les médecins dans la FPH et les 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.

Caractéristiques et localisation des postes de la fonction publique en 2020

Encadré 1 : Les apprentis dans la fonction publique

Fin 2020, 19 200 apprentis se forment dans la fonction publique, soit une baisse de 3 % par rapport à fin 2019 en lien avec la crise sanitaire (**Figure**). Cette baisse provient essentiellement de la FPE (– 400 apprentis, soit 6 %). 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 (– 700 apprentis). Dans la FPT, les effectifs diminuent légèrement (– 1 %), notamment dans les communes (– 3 %).

Effectifs des apprentis par type d'employeur

	Effectifs	2020	Évolution par rapport à 2019 (en %)
		Part (en %)	
FPE	Ministères	4 200	– 10,6
	<i>dont Éducation nationale, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation</i>	100	– 87,5
	<i>dont Armées</i>	1 800	20,0
	<i>dont Intérieur</i>	1 000	– 9,1
	EPA	2 000	5,3
FPT	Total	6 200	– 6,1
	Collectivités territoriales	9 100	– 2,2
	<i>dont communes</i>	6 800	– 2,9
	Établissements publics locaux	2 900	0,0
FPH	Total	12 100	– 0,8
	Total	1 000	– 9,1
Ensemble FP	19 200	–	– 3,5

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, apprentis, situés en France (hors Mayotte).

Encadré 2 : En 2020, la part des contrats à durée déterminée baisse légèrement

Dans la fonction publique, 55 % des contractuels sont en contrat à durée déterminée (CDD) [**Figure**]. En 2020, la part des contractuels diminue légèrement (55 % contre 57 % en 2019). Cette baisse est davantage marquée dans la FPE (41 % contre 46 % en 2019). Une très large majorité des contractuels en CDD de la FP ont un contrat de courte durée : 75 % ont un contrat d'une durée inférieure à un an, une part stable par rapport à 2019, mais en hausse de 3 points par rapport à 2018 et de 6 points par rapport à 2017. Seuls 6 % ont un contrat de plus de trois ans.

La FPE emploie davantage de contrats à durée indéterminée (CDI) [59 %] et la durée des CDD y est supérieure à celle pratiquée dans les autres versants : 68 % des contractuels ont un contrat d'une durée inférieure à un an et 11 % un contrat de plus de trois ans.

Répartition des contractuels par type de contrat et durée en 2020

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	59	41	68	21	11
Fonction publique territoriale	29	71	75	21	5
Fonction publique hospitalière	47	53	87	11	2
Ensemble de la fonction publique	45	55	75	19	6

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

Champ : France (hors Mayotte), contractuels de la fonction publique (y compris militaires volontaires et enseignants non titulaires du privé). Avec Siasp les militaires volontaires sont comptabilisés avec les militaires et les enseignants non titulaires du privé avec les « autres statuts ».

Lecture : Parmi les contractuels de la fonction publique, 55 % sont en CDD en 2020.

Vues d'ensemble

L'emploi public

La proportion d'agents de catégorie A est restée stable, en 2020, à 37 %

En 2020, la fonction publique est composée de 37 % d'agents de catégorie A², de 17 % d'agents de catégorie B et de 45 % d'agents de catégorie C (**Figure 2**). La part des agents de catégorie A est stable par rapport à 2019 mais elle a augmenté de 3 points depuis 2011. Elle est beaucoup plus forte dans la FPE que dans les deux autres versants : fin 2020, 55 % des agents appartiennent à cette catégorie dans la FPE contre 13 % dans la FPT et 40 % dans la FPH (y compris médecins et internes). Le poids des enseignants explique la prépondérance de la catégorie A dans la FPE. Hors enseignants, moins d'un agent civil de l'État sur trois et un sur huit parmi les militaires relèvent de cette catégorie.

Figure 2 : Répartition par catégorie hiérarchique

en %

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C	
	2011	2020	2011	2020	2011	2020
Fonction publique de l'État	54	55	25	24	20	21
Agents civils	61	61	21	19	18	19
<i>hors enseignants⁽¹⁾</i>	26	30	35	35	37	35
Militaires	13	13	53	54	34	33
Fonction publique territoriale	9	13	14	12	77	75
Fonction publique hospitalière ⁽²⁾	29	40	21	12	50	48
Total	34	37	21	17	46	45

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés et hors catégorie indéterminée (chaque année, pour 1 % à 2 % des agents, la catégorie n'est pas renseignée dans Siasp).

(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.

(2) L'évolution de la part de catégorie A au sein de la FPH est liée notamment à la requalification progressive de certains corps de catégorie B en catégorie A.

Lecture : En 2020, 55 % des agents de la FPE sont de catégorie A contre 54 % en 2011.

La répartition des agents par catégorie hiérarchique au sein de la FPE est stable sur les dernières années. La part des agents de catégorie A a augmenté de 1 point depuis 2011 alors que celle des agents en catégorie B a diminué de 2 points³.

Dans la FPT, la part des agents de catégorie A se stabilise à 13 % en 2020, après une augmentation de 3 points entre fin 2018 et fin 2019. La part des agents de catégorie C, qui représente les trois quarts des agents, continue de diminuer lentement, en baisse de 2 points depuis 2011, passant ainsi de 77 % à 75 %.

Dans la FPH, depuis 2011, la part des agents relevant de la catégorie A a progressé de 11 points aux dépens de celle des agents de catégorie B (- 9 points). Ce changement est en grande partie la conséquence directe des requalifications progressives de certains corps de catégorie B en catégorie A, notamment des infirmières à compter de 2010, des rééducateurs et manipulateurs d'électroradiologie en 2018, ainsi que des assistants socio-éducatifs en 2019.

Dans l'ensemble de la fonction publique, fin 2020, près de 107 800 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 direction⁴. Ils sont plus nombreux dans la FPE, 85 % d'entre eux y travaillent et leur part atteint 3,6 %, contre seulement 0,6 % dans la FPT et 0,3 % dans la FPH (le corps médical n'étant pas compté en catégorie A+, quelles que soient les fonctions exercées).

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 ; pour la catégorie C, à des fonctions d'exécution.

3 Les données présentées dans la figure 2 sont arrondies à l'unité et l'écart n'est que d'un point. Toutefois, l'écart arrondi des données brutes est bien de deux points. De manière générale, dans la suite du document, les répartitions structurelles présentées dans les figures sont arrondies à l'unité. Ainsi, les écarts calculés à partir des données des figures peuvent différer de ceux présentés dans le texte qui eux se rapportent aux données brutes.

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

Caractéristiques et localisation des postes de la fonction publique en 2020

Depuis 2011, le nombre d'agents civils augmente moins vite en Île-de-France que sur le reste du territoire

En 2020, la France (hors Mayotte) compte 74 agents civils⁵ en équivalent temps plein (ETP) pour 1 000 habitants (**Figure 3**). Le nombre est sensiblement plus élevé dans les DOM (90 ETP pour 1 000 habitants) et en Corse (82 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 ETP pour 1 000 habitants) que dans le reste du pays (71 ETP pour 1 000 habitants). 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 146 ETP pour 1 000 habitants dans la capitale, en hausse de 3 points en 2020. Depuis dix ans, le taux d'administration civile en France métropolitaine a augmenté d'un point.

Figure 3 : Taux d'administration au 31 décembre 2020

ETP pour 1 000 habitants

Province	Fonction publique de l'Etat, agents civils	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Ensemble de la fonction publique
Île-de-France	41	27	14	82
dont Paris	85	34	27	146
dont autres départements d'Île-de-France	32	26	11	69
France métropolitaine	31	26	17	73
DOM	37	37	16	90
Guadeloupe	39	38	18	95
Martinique	37	43	24	104
Guyane	45	29	15	88
La Réunion	35	36	12	83
France (hors Mayotte)	31	26	17	74

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, civils, situés en France (hors Mayotte). 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.

Lecture : En 2020, il y a 39 ETP pour 1 000 habitants en Guadeloupe au sein de la FPE.

En France métropolitaine, entre 2011 et 2020, le nombre d'agents civils augmente dans toutes les régions (**Figure 4**). Entre 2019 et 2020, il baisse légèrement dans le Grand Est (- 0,2 %) et augmente dans les autres régions.

La Corse est la région métropolitaine dans laquelle le nombre d'agents civils a le plus augmenté depuis 2011 (+ 1,5 % par an, et même + 2,3 % dans la FPT uniquement), suivie par l'Occitanie (+ 1,1 %). La hausse a, en revanche, été moins dynamique dans le Grand Est (+ 0,2 % d'agents civils par an), ainsi qu'en Normandie et en Bourgogne-Franche-Comté (+ 0,3 % d'agents civils par an). Le nombre d'agents civils augmente aussi moins vite en Île-de-France (+ 0,4 % par an) que sur l'ensemble du territoire métropolitain (+ 0,6 % par an).

En outre-mer, entre 2011 et 2020, le nombre d'agents civils a vivement augmenté en Guyane (+ 3,3 % par an) et à La Réunion (+ 1,5 %). En revanche, l'emploi public a légèrement moins augmenté qu'au niveau national en Guadeloupe (+ 0,5 %) et en Martinique (+ 0,2 %), l'une des seules régions françaises où la population diminue régulièrement.

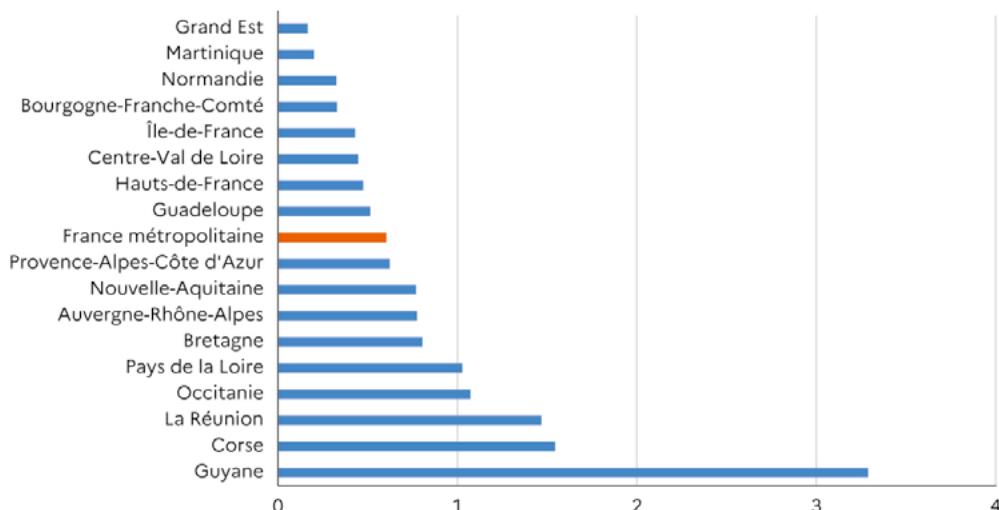
5 À des fins de comparaisons entre territoires, l'indicateur est construit sans les militaires, car leur localisation géographique n'est pas renseignée dans Siasp. Sur le champ France (hors Mayotte) la prise en compte des militaires fait passer de 74 à 78 le nombre d'agents en ETP pour 1 000 habitants.

Vues d'ensemble

L'emploi public

Figure 4 : Évolution annuelle moyenne des effectifs physiques par région entre 2011 et 2020

en %



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : Entre 2011 et 2020, les effectifs physiques en Guyane ont augmenté de 3,3 % en moyenne par an.

Encadré 3 : L'emploi public à Mayotte et dans les collectivités d'outre-mer

À Mayotte, la fonction publique emploie 21 000 agents au 2e trimestre 2021, dont 12 600 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 légèrement inférieur en moyenne à celui des autres territoires : 73 emplois publics pour 1 000 habitants⁶. Entre 2009 et 2021, les créations d'emploi y ont été particulièrement importantes dans la fonction publique de l'État. Ainsi, sur les 8 000 emplois publics créés à Mayotte sur la période, 7 800 le sont dans la fonction publique de l'État. En revanche, le nombre d'emplois en 2021 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 1er trimestre 2017, les contrats aidés ont été divisés par trois.

En 2020, en Polynésie française, le personnel civil de l'État, y compris le personnel enseignant du primaire et du secondaire, représente 8 300 agents. Cet effectif est stable par rapport à 2019, et en baisse de 1,0 % en moyenne annuelle depuis 2010.

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 %).

⁶ Ici, le taux d'administration correspond au nombre d'agents publics, y compris bénéficiaires de contrats aidés et militaires, au 2^e trimestre 2021 pour 1 000 habitants. Ce taux n'est pas corrigé de la quotité de travail et est donc surévalué par rapport à la figure 3.

Caractéristiques et localisation des postes de la fonction publique en 2020

Sources

Le système d'information sur les agents des services publics (Siasp), produit par l'Insee à partir de 2009, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique.

Le champ de l'étude porte sur les postes principaux au 31 décembre. Il s'agit, pour chaque agent, du poste actif et non annexe qu'il occupe à cette date (le plus rémunérateur s'il en occupe plusieurs). Un poste est actif s'il donne lieu à une rémunération d'activité ; il est non annexe si cette rémunération et le volume de travail associé sont suffisants. Certains salariés présents fin décembre deux années consécutives peuvent connaître des interruptions en cours d'année. Ils sont caractérisés par leur poste principal au 31 décembre. Pour le calcul du volume de travail, les salariés occupant au moins un poste non annexe en cours d'année sont caractérisés par leur poste principal annuel.

Le champ est la France hors Mayotte.

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.

Définitions

Le périmètre de la **fondation publique** renvoie aux personnes morales et organismes soumis au droit administratif, dans lequel le recrutement se fait sur la base du droit public. La fonction publique se décompose en trois versants : la fonction publique de l'État (FPE), la fonction publique territoriale (FPT) et la fonction publique hospitalière (FPH). Le tracé de chaque versant s'appuie essentiellement sur la catégorie juridique de l'employeur.

Dans cette publication, les « **agents publics** » sont les salariés de la fonction publique, hors bénéficiaires de contrats aidés car ces derniers sont des salariés de droit privé. Formellement, les apprentis ne sont pas des agents publics mais ils sont comptés avec eux dans cette publication.

Un **contrat aidé** est un contrat de travail dérogatoire au droit commun, pour lequel l'employeur bénéficie d'aides qui peuvent prendre la forme d'une subvention à l'embauche, de l'exonération de certaines cotisations sociales, d'une aide à la formation.

Un **contractuel** est un agent civil de la fonction publique qui n'est ni fonctionnaire ni bénéficiaire de contrat aidé, et qui ne relève pas des « autres catégories et statuts ».

Ces « **autres catégories et statuts** » relèvent de contrats particuliers non régis par les règles de droit commun des agents non titulaires stricto sensu. Cette catégorie recouvre principalement les enseignants d'établissement privé sous contrat et les ouvriers d'État dans la FPE, les assistants maternels et les collaborateurs de cabinet dans la FPT, les médecins dans la FPH et les apprentis dans les trois versants.

Un **fonctionnaire** est un agent civil ayant réussi un concours de la fonction publique ou devenu titulaire à l'issue d'un plan de titularisation. Dans certains cas, un agent peut être titularisé en catégorie C sans avoir passé de concours.

L'**équivalent temps plein (EQTP)** indique le volume de travail, mesuré comme le nombre d'heures rémunérées rapporté à une référence de nombre d'heures d'un temps plein et borné à 1 (des heures rémunérées non travaillées sont incluses, comme les congés de maladie ordinaire ou les autorisations d'absence rémunérées). Un agent travaillant à temps plein toute l'année compte pour 1, les autres comptent au prorata de leur quotité de travail par rapport à un temps complet et de leur durée de poste sur l'année.

Dans cette étude, le **temps partiel** regroupe les postes à temps partiel proprement dits et les emplois à temps non complet et incomplet. Un poste à temps partiel est un emploi à temps complet sur lequel l'agent choisit de ne pas travailler à temps plein (c'est-à-dire d'avoir un temps de travail inférieur à la durée légale du travail ou à la durée conventionnelle). Un emploi à temps non complet ou incomplet est un emploi permanent pour lequel le temps de travail offert est inférieur à la durée légale du travail ou à la durée conventionnelle.

Les corps ou cadres d'emplois de fonctionnaires sont classés en trois **catégories statutaires** (dites aussi **catégories hiérarchiques**) selon leur niveau de recrutement et les fonctions qui ont vocation à être exercées par ces corps. Les statuts particuliers fixent le classement de chaque corps dans l'une des catégories suivantes :

- la catégorie A pour les fonctions d'étude générale, de conception et de direction ;
- la catégorie B pour les fonctions d'application ;
- la catégorie C pour les tâches d'exécution.

L'emploi public

Par assimilation, les corps de fonctionnaires sans classification dans les textes statutaires et les agents contractuels de droit public sont classés dans l'une de ces trois catégories.

Bien qu'elle n'ait pas d'existence juridique, la notion de **catégorie A+** est fréquemment utilisée pour distinguer les corps et emplois fonctionnels de l'encadrement supérieur au sein de la catégorie A. Cette notion recouvre l'ensemble des corps et cadres d'emplois culminant en « hors échelle B », recrutant par voie de promotion interne dans des corps de catégorie A, à minima au niveau de la licence et dont les missions correspondent à des fonctions supérieures d'encadrement, de direction, d'expertise, de contrôle ou d'inspection. Les emplois fonctionnels dont le vivier d'accès est constitué des corps et cadres d'emplois culminant au moins en hors échelle B sont également inclus.

Pour en savoir plus

- Bour R. (2022), « Fonctionnaires de l'État : au fil des générations, davantage de déclassement à l'embauche, atténué ensuite par des promotions », *Insee Références* Édition 2022, Insee, juin.
- Donzeau N., Pons Y. (2022), « En 2020, l'emploi continue d'augmenter dans la fonction publique, notamment dans le versant hospitalier », *Insee Première* n° 1897, Insee, mars.
- Massis D. (2021), « En 2020, le nombre d'agents de la fonction publique territoriale est en recul », *BIS* n° 160, DGCL, décembre.

Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2020

Solène COLIN¹
Yannig PONS¹

Chiffres clés

Les femmes représentent 63 % des agents publics et 43 % 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 1,5 dans le secteur privé.

Les femmes, déjà majoritaires dans la fonction publique (63 %), voient leur part progresser en 2020 au même rythme que les années précédentes. Entre 2011 et 2020, celle-ci a augmenté de deux points, et de cinq points pour les seuls postes de catégorie A+, où les femmes restent néanmoins minoritaires (43 %). L'âge moyen des agents continue d'augmenter au même rythme que les années précédentes.

La féminisation de l'emploi public se poursuit

Fin 2020, 63 % des agents qui travaillent dans la fonction publique sont des femmes, contre 46 % des salariés du secteur privé². Entre 2011 et 2020, la part des femmes dans la fonction publique a progressé de 2 points. La FPH est le versant où les femmes sont les plus nombreuses (78 %). Dans la FPT, la part des femmes s'élève à 61 % (+ 1 point en dix ans). Les femmes représentent près de neuf agents sur dix dans les établissements communaux mais seulement trois sur dix dans les établissements départementaux, du fait de la faible proportion de femmes dans les services départementaux d'incendie et de secours. La FPE est le versant où la part des femmes est la moindre (57 %), malgré une augmentation de 4 points entre 2011 et 2020. Cette moindre part s'explique en partie par la présence des militaires. Hors militaires, la part des femmes dans la FPE est de 63 %.

Entre 2011 et 2020, dans la fonction publique, la part des femmes augmente de 4 points parmi les agents de catégorie A et baisse d'autant parmi ceux de catégorie B. Cet effet est particulièrement marqué dans la FPT : la part des femmes augmente de 9 points au sein de la catégorie A et baisse de 7 points en catégorie B. Ces évolutions s'expliquent notamment par le passage en catégorie A, en 2019, des éducateurs de jeunes enfants et des assistants socio-éducatifs, cadres d'emplois très féminisés. Les femmes sont relativement moins présentes parmi les agents de catégorie B (52 %), en raison notamment du poids des militaires dans cette catégorie. En effet, elles représentent 59 % des effectifs civils de catégorie B.

Les femmes restent relativement peu nombreuses à occuper des postes de catégorie A+. Elles représentent 43 % des agents de cette catégorie, mais 67 % de l'ensemble des agents de catégorie A (**Figure 1**). Entre 2011 et 2020, leur part dans la catégorie A+ a augmenté de 5 points. Dans la FPE, les femmes occupent 41 % des postes de catégories A+ ; elles sont en revanche majoritaires sur ces postes dans la FPT (53 %) et la FPH (55 %).

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

2 La part des femmes dans la fonction publique provient ici de la source Siasp, utilisée dans cette publication pour l'ensemble des données sur la fonction publique, tandis que la part des femmes du privé est issue de l'enquête Emploi. Dans cette source, l'estimation de la part des femmes dans la fonction publique est de 65 % (cf. Insee Résultats, « Activité, emploi et chômage en 2020 » : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5359503?sommaire=5359511>).

Vues d'ensemble

L'emploi public

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

	Situation au 31 décembre 2020			Évolution entre les 31 décembre 2011 et 2020		
	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	67	14	32	4	0	3
dont A+	43	2	54	5	0	8
Catégorie B	52	16	33	- 4	- 1	6
Catégorie C	64	15	39	2	- 1	8
Ensemble	63	15	35	2	- 1	6

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés et catégories indéterminées.

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

En 2020, l'âge moyen des agents de la fonction publique est de 44 ans contre 42 ans dans le secteur privé³. 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 1,5 dans le secteur privé.

En 2020, l'âge moyen des agents de la fonction publique a augmenté au même rythme que les années précédentes : au total, entre 2011 et 2020, il a augmenté de un an⁴. Entre 2011 et 2020, la part des moins de 30 ans est stable tandis que celle des plus de 50 ans a augmenté de 6 points.

La FPT est le versant le plus âgé de la fonction publique (46 ans). Jusqu'à 50 ans, les effectifs de la FPT sont fortement croissants avec l'âge (Figure 2), ce qui illustre sur longue période une réduction des embauches de débutants et/ou des embauches en cours de carrière plus fréquentes. L'âge moyen a augmenté dans la FPT de 2 ans entre 2011 et 2020. Ce sont dans les filières les plus jeunes, « animation » et « incendie-sécurité », que cette augmentation a été la plus marquée.

Dans la FPE, l'âge moyen est de 43 ans. Hors militaires, il est de 44 ans. Les militaires sont en moyenne âgés de 34 ans. L'âge moyen dans la FPH est de 42 ans. Dans ces deux versants, l'âge moyen a augmenté de un an entre 2011 et 2020. Mais les pyramides des âges sont différentes : dans la FPE, il y a un pic très net d'effectifs autour de 50 ans, alors que les effectifs par âge dans la FPH sont similaires entre 25 et 55 ans. Dans ces deux versants, le niveau de diplôme des agents et les qualifications attendues, en moyenne plus élevés que pour les salariés du privé, expliquent la faiblesse des effectifs de moins de 20 ans (notamment chez les femmes).

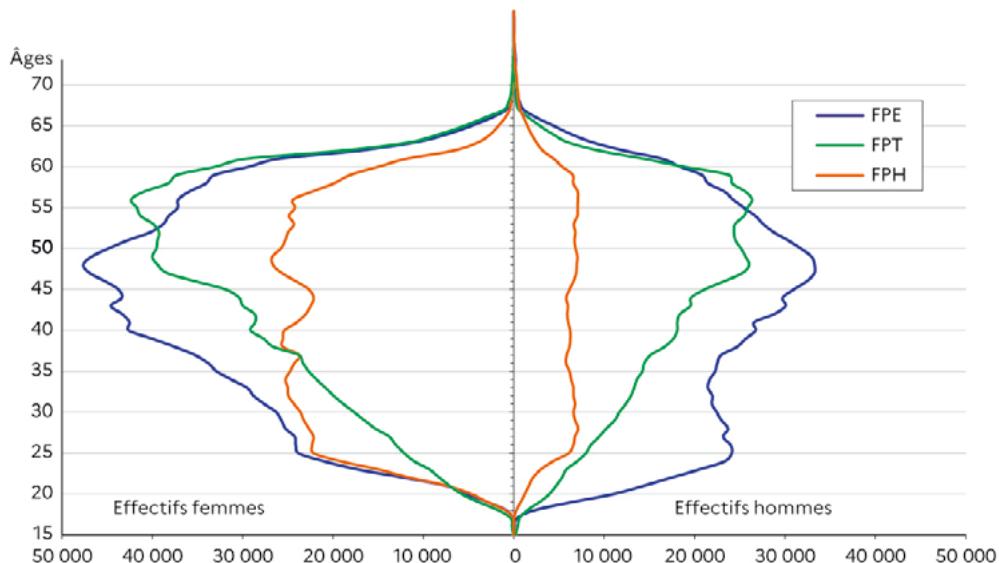
Dans les trois versants, les agents de catégories A+ sont les plus âgés ; ils ont en moyenne 50 ans, contre 43 ans pour les agents de catégories A et B et 44 ans pour les agents de catégorie C.

3 L'âge moyen dans la fonction publique est issu de Siasp tandis que celui dans le privé provient de l'enquête Emploi. Dans cette source, l'âge moyen dans la fonction publique est de 45 ans.

4 Le vieillissement des effectifs de la FP est étudié en détail dans la vue « Les départs à la retraite dans la fonction publique » du rapport annuel sur l'état de la fonction publique de la DGAFP.

Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2020

Figure 2 : Pyramide des âges par versant au 31 décembre 2020



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Encadré 1 : Niveau de diplôme des agents publics

En 2020, 54 % des agents publics détiennent un diplôme du supérieur contre 41 % dans le secteur privé (**Figure**). Par rapport au secteur privé, c'est dans la FPE (75 %) et dans la FPH (52 %) que la part des diplômés du supérieur est la plus importante, tandis qu'elle est la plus faible dans la FPT (31 %).

Répartition par niveau de diplôme des agents des trois versants de la fonction publique

en %

	2014			2020		
	Diplôme inférieur au baccalauréat	Baccalauréat	Diplôme du supérieur	Diplôme inférieur au baccalauréat	Baccalauréat	Diplôme du supérieur
FPE	13	17	70	10	15	75
FPT	54	19	27	46	22	31
FPH	36	15	48	32	16	52
Ensemble FP	32	17	50	28	18	54
Privé	46	20	34	38	21	41

Source : Enquête Emploi, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte). Salariés des secteurs public et privé, hors stagiaires et bénéficiaires d'emploi aidé.

Lecture : En 2020, 75 % des agents de la FPE sont diplômés du supérieur.

Dans la fonction publique, comme dans le secteur privé, les jeunes sont plus diplômés que leurs aînés : 58 % des moins de 35 ans ont un diplôme du supérieur contre 46 % des agents de 50 ans et plus. Toutefois, ce n'est pas le cas dans la FPE, où les plus jeunes détiennent moins souvent un diplôme du supérieur (70 % contre 75 % tous âges confondus), du fait d'une proportion plus importante de militaires dans cette tranche d'âge.

Dans la FPE et la FPT, les femmes sont plus souvent diplômées du supérieur que les hommes ; cet écart est, comme dans le secteur privé, davantage prononcé chez les moins de 35 ans. À l'inverse, dans la FPH, les hommes sont plus

Vues d'ensemble

L'emploi public

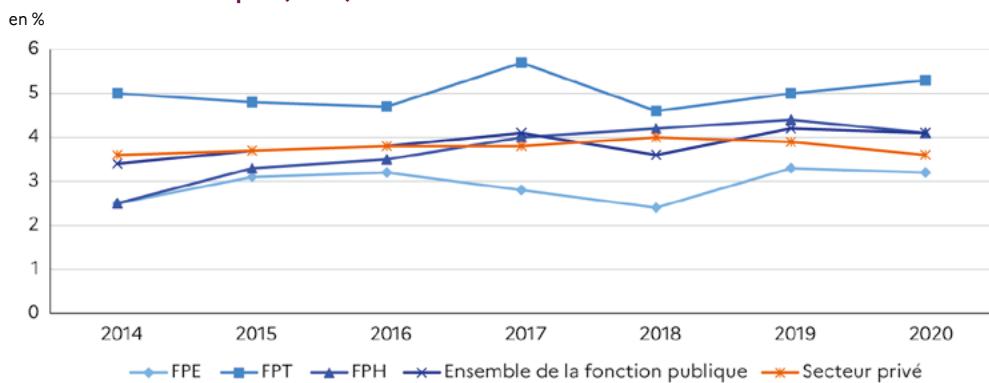
souvent diplômés du supérieur (60 %) que les femmes (49 %). Cet écart est lié à un effet de composition : dans la FPH, un homme sur trois est cadre (ou profession intellectuelle supérieure, notamment médecin) contre une femme sur dix. Mais, à catégorie sociale égale, les femmes sont plus diplômées que les hommes.

Entre 2014 et 2020, la part des diplômés du supérieur a augmenté plus rapidement chez les salariés du privé (+ 7 points) que parmi les agents publics (+ 4 points).

Encadré 2 : Travailleurs handicapés

En 2020, 4 % des agents de la fonction publique sont reconnus comme étant travailleurs handicapés ou perçoivent l'allocation aux adultes handicapés (AAH) [Figure]. Cette part est similaire à celle du privé.

Part des agents ou salariés reconnus comme travailleurs handicapés ou percevant l'allocation aux adultes handicapés (AAH)



Source : Enquête Emploi, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés des secteurs public et privé.

Note : Les variables concernant la reconnaissance d'un handicap et la perception de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) n'étant collectées que sur des sous-échantillons, les données présentées doivent être utilisées avec prudence.

Lecture : 4 % des agents de la fonction publique sont reconnus comme étant travailleurs handicapés ou bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) en 2020.

Par versant, elle est plus faible dans la FPE (3 %) et plus élevée dans la FPT (5 %).

Entre 2014 et 2020, cette part a progressé d'un point dans la fonction publique alors qu'elle est restée stable dans le privé.

Sources

Le système d'information sur les agents des services publics (Siasp), produit par l'Insee à partir de 2009, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique.

Le champ de l'étude porte sur les postes principaux au 31 décembre. Il s'agit, pour chaque agent, du poste actif et non annexe qu'il occupe à cette date (le plus rémunérateur s'il en occupe plusieurs). Un poste est actif s'il donne lieu à une rémunération d'activité ; il est non annexe si cette rémunération et le volume de travail associé sont suffisants. Certains salariés présents fin décembre deux années consécutives peuvent connaître des interruptions en cours d'année. Ils sont caractérisés par leur poste principal au 31 décembre. Pour le calcul du volume de travail, les salariés occupant au moins un poste non annexe en cours d'année sont caractérisés par leur poste principal annuel.

Le champ est la France hors Mayotte.

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

Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2020

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 décembre) en France métropolitaine ou dans les DOM au sein de la fonction publique.

Définitions

Le périmètre de **la fonction publique** renvoie aux personnes morales et organismes soumis au droit administratif, dans lequel le recrutement se fait sur la base du droit public. La fonction publique se décompose en trois versants : la fonction publique de l'État (FPE), la fonction publique territoriale (FPT) et la fonction publique hospitalière (FPH). Le tracé de chaque versant s'appuie essentiellement sur la catégorie juridique de l'employeur.

Dans cette publication, les « **agents publics** » sont les salariés de la fonction publique, hors bénéficiaires de contrats aidés car ces derniers sont des salariés de droit privé. Formellement, les apprentis ne sont pas des agents publics mais ils sont comptés avec eux dans cette publication.

Les corps ou cadres d'emplois de fonctionnaires sont classés en trois **catégories statutaires** (dites aussi **catégories hiérarchiques**) selon leur niveau de recrutement et les fonctions qui ont vocation à être exercées par ces corps. Les statuts particuliers fixent le classement de chaque corps dans l'une des catégories suivantes :

- la catégorie A pour les fonctions d'étude générale, de conception et de direction ;
- la catégorie B pour les fonctions d'application ;
- la catégorie C pour les tâches d'exécution.

Par assimilation, les corps de fonctionnaires sans classification dans les textes statutaires et les agents contractuels de droit public sont classés dans l'une de ces trois catégories.

Bien qu'elle n'ait pas d'existence juridique, la notion de **catégorie A+** est fréquemment utilisée pour distinguer les corps et emplois fonctionnels de l'encadrement supérieur au sein de la catégorie A. Cette notion recouvre l'ensemble des corps et cadres d'emplois culminant en « hors échelle B », recrutant par la voie de promotion interne dans des corps de catégorie A, à minima au niveau de la licence, et dont les missions correspondent à des fonctions supérieures d'encadrement, de direction, d'expertise, de contrôle ou d'inspection. Les emplois fonctionnels dont le vivier d'accès est constitué des corps et cadres d'emplois culminant au moins en hors échelle B sont également inclus.

Pour en savoir plus

- Donzeau N., Pons Y. (2022), « En 2020, l'emploi continue d'augmenter dans la fonction publique, notamment dans le versant hospitalier », *Insee Première* n° 1897, Insee, mars.
- Massis D. (2021), « En 2020, le nombre d'agents de la fonction publique territoriale est en recul », *BIS* n° 160, DGCL, décembre.

Les flux de personnels dans la fonction publique

Les personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2020

Les recrutements dans la fonction publique de l'État en 2020

Les départs à la retraite dans la fonction publique

Les personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2020

Solène COLIN¹
Yannig PONS¹

Chiffres clés

Le taux d'entrée s'établit à 8,8 % et le taux de sortie à 7,9 %.

Taux d'entrée par statut :
Fonctionnaires : 2,0 % (stable sur un an)
Contractuels : 30,2 % (- 1,6 point sur un an)
Autres catégories et statuts : 11,3 % (+ 0,2 point sur un an)

En 2020, le taux d'entrée dans la fonction publique s'établit à 8,8 % et le taux de sortie à 7,9 %. La rotation du personnel civil s'établit à 8,3 %, stable par rapport à 2019.

Hors bénéficiaires de contrats aidés, le taux d'entrée augmente uniquement dans la FPH, sous l'effet du recrutement de personnels soignants notamment. Le taux de sortie augmente dans la FPT et diminue dans la FPE et la FPH. La rotation du personnel diminue dans la FPE, est stable dans la FPT, et augmente dans la FPH dans le contexte de la crise sanitaire.

Par ailleurs, certains agents, très majoritairement des contractuels, ont des contrats courts conduisant à entrer et sortir de la fonction publique au cours de la même année : leur nombre diminue de 8,2 % en 2020, mais augmente dans la FPH (+ 15,7 %), dans le contexte de la crise sanitaire.

La rotation du personnel de droit public se maintient malgré un ralentissement de la transformation de contrats aidés en contractuels

Hors bénéficiaires de contrats aidés et militaires, entre fin 2019 et fin 2020, on compte 49 100 entrées d'agents publics de plus que de sorties. En 2020, 468 300 agents sont entrés dans la fonction publique, soit un taux d'entrée de 8,8 %, stable par rapport à 2019 (**Figure 1**). Le taux de sortie (7,9 %) est également stable. Ainsi, le taux de rotation du personnel civil, qui mesure l'importance des entrées et des sorties par rapport à l'ensemble de l'emploi, est stable (8,3 %).

En 2017 et en 2018, le taux de rotation des agents civils sous statut public avait fortement augmenté sous l'effet de la transformation d'une partie des contrats aidés en contractuels. En volume, ce flux d'entrées se réduit, mais la rotation du personnel civil en 2020 reste à un niveau plus élevé qu'en 2016.

Les mouvements d'entrée-sortie concernent surtout les contractuels, du fait de périodes d'emploi plus courtes. Ainsi, ils représentent les trois quarts de l'ensemble des entrants de la fonction publique et la moitié des sortants², alors qu'ils ne représentent qu'un agent civil sur cinq. À l'inverse, le poids des fonctionnaires dans les entrées-sorties est moindre que celui qu'il représente dans les effectifs de la fonction publique. Ainsi, le taux de rotation des fonctionnaires (3,4 %) est beaucoup plus faible que celui des contractuels (23,8 %). Le taux d'entrée des fonctionnaires est en particulier bien plus faible que celui des contractuels (2,0 % contre 30,2 %).

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

2 On définit les entrants comme les agents présents dans les décomptes de l'emploi public au 31 décembre 2020 et pas au 31 décembre 2019. Symétriquement, un sortant est une personne comptabilisée parmi les agents publics au 31 décembre 2019, mais pas au 31 décembre 2020.

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

Figure 1 : Nombre d'entrants et de sortants et taux d'entrée et de sortie, par versant, sexe et statut en 2020

		Entrées			Sorties			Taux de rotation ⁽⁵⁾			
		Nombre d'entrants ⁽¹⁾ (en milliers)	Évolution par rapport à 2019 (en %)	Taux d'entrée ⁽³⁾ (en %)	Variation du taux d'entrée (en point de %)	Nombre de sortants ⁽²⁾ (en milliers)	Évolution par rapport à 2019 (en %)	Taux de sortie ⁽⁴⁾ (en %)	Variation du taux de sortie (en point de %)	Taux (en %)	Variation du taux de rotation (en point de %)
Ensemble de la fonction publique	Femmes	321,2	1,1	9,2	0,0	275,3	- 0,7	7,9	- 0,2	8,5	- 0,1
	Hommes	147,1	- 0,7	8,0	- 0,1	143,9	- 1,5	7,8	- 0,1	7,9	- 0,1
	Ensemble	468,3	0,5	8,8	0,0	419,2	- 0,9	7,9	- 0,1	8,3	- 0,1
Fonction publique de l'État	Femmes	119,0	- 2,4	8,7	- 0,4	93,0	- 5,2	6,8	- 0,5	7,7	- 0,5
	Hommes	62,6	2,6	7,6	0,2	60,1	- 7,6	7,3	- 0,6	7,4	- 0,2
	Ensemble	181,6	- 0,7	8,3	- 0,2	153,2	- 6,2	7,0	- 0,5	7,6	- 0,3
Fonction publique territoriale	Femmes	107,6	- 3,7	9,1	- 0,4	106,6	5,1	9,0	0,4	9,0	0,0
	Hommes	57,2	- 8,9	7,6	- 0,8	61,4	6,4	8,2	0,5	7,9	- 0,1
	Ensemble	164,8	- 5,6	8,5	- 0,5	168,0	5,6	8,7	0,4	8,6	- 0,1
Fonction publique hospitalière	Femmes	94,5	12,6	10,1	1,0	75,7	- 2,3	8,1	- 0,3	9,1	0,4
	Hommes	27,3	12,2	10,4	1,0	22,4	- 4,0	8,5	- 0,4	9,5	0,3
	Ensemble	121,9	12,5	10,2	1,0	98,1	- 2,7	8,2	- 0,3	9,2	0,4
Fonctionnaires	Femmes	50,5	3,0	2,1	0,1	117,6	2,4	4,8	0,1	3,4	0,1
	Hommes	26,7	- 3,0	2,0	0,0	61,7	0,8	4,6	0,1	3,3	0,0
	Ensemble	77,2	0,8	2,0	0,0	179,3	1,9	4,7	0,1	3,4	0,1
Contractuels	Femmes	246,4	0,7	30,7	- 2,0	134,4	- 3,6	16,7	- 1,9	23,7	- 1,9
	Hommes	104,4	- 0,3	29,2	- 0,9	66,8	- 3,9	18,7	- 1,3	23,9	- 1,1
	Ensemble	350,8	0,4	30,2	- 1,6	201,2	- 3,7	17,3	- 1,7	23,8	- 1,7
Autres catégories et statuts	Femmes	24,4	1,9	10,6	0,2	23,3	2,0	10,2	0,2	10,4	0,2
	Hommes	16,0	0,6	12,5	0,1	15,5	0,1	12,1	0,1	12,3	0,1
	Ensemble	40,4	1,4	11,3	0,2	38,8	1,2	10,8	0,2	11,1	0,2

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés et militaires.

(1) Entrant : agent présent au 31/12/2020 mais pas au 31/12/2019.

(2) Sortant : agent présent au 31/12/2019 mais pas au 31/12/2020.

(3) Taux d'entrée : nombre d'entrants entre deux années rapporté à la moyenne des effectifs au 31 décembre de ces deux années.

(4) Taux de sortie : nombre de sortants entre deux années rapporté à la moyenne des effectifs au 31 décembre de ces deux années.

(5) Taux de rotation : moyenne du taux d'entrée et du taux de sortie.

Lecture : Au 31 décembre 2020, on compte 468 300 entrants dans la fonction publique soit 0,5 % de plus qu'au 31 décembre 2019. Le taux d'entrée est égal à 8,8 %, stable par rapport à l'année précédente.

La rotation du personnel diminue dans la FPE, est stable dans la FPT et augmente dans la FPH dans le contexte de crise sanitaire

En 2020, dans la FPE, le nombre d'entrants et de sortants hors mouvements inter-versants de la fonction publique diminue légèrement. Le nombre d'entrants s'établit à 181 600 (**Figure 2**), en baisse de 0,7 % par rapport à 2019. Le taux d'entrée s'établit à 8,3 %. Le nombre d'entrées de contractuels diminue (- 3,4 %) après une augmentation soutenue en 2019 (+ 8,4 %). Cette baisse est imputable à la diminution des recrutements d'anciens bénéficiaires de contrats aidés en tant que contractuels (8 100 contre 17 300 en 2019), ici comptés comme des entrées dans la fonction publique. Les autres recrutements de contractuels continuent de progresser (+ 4,4 %). En outre, le nombre d'entrées de fonctionnaires augmente (+ 5,4 %) après une forte baisse en 2019 (- 11,2 %). Le nombre de sortants de la FPE s'établit à 153 200, en baisse de 6,2 % par rapport à 2019. Cette diminution est portée par les contractuels, qui représentent la moitié des sortants de la FPE et pour lesquels le nombre de sorties baisse. Le taux de sortie est ainsi de 7,0 % (- 0,5 point sur un an). Le taux de rotation s'établit à 7,6 % (- 0,4 point).

Les personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2020

Encadré 1 : Peu d'agents changent de versant d'une année sur l'autre

Entre fin 2019 et fin 2020, 24 100 agents changent de versant. Le solde de ces mouvements inter-versants est positif pour la FPE (9 100 entrées pour 7 400 sorties) et négatif pour les deux autres versants : – 400 pour la FPT et – 1 400 pour la FPH (**Figure**).

Entrées et sorties par versant et statut

en milliers

Effectifs fin 2019		Entrées dans le versant			Sorties du versant		Effectifs fin 2020	
		Entrées ⁽¹⁾ dans la fonction publique			Mouvements inter-versants	Sorties ⁽²⁾ de la fonction publique		
		De l'extérieur de la fonction publique	dont anciens bénéficiaires de contrats aidés au sein du même versant					
Fonction publique de l'État	Fonctionnaires	1 538,7	43,7	0,1	3,5	62,8	2,5	1 532,4
	Contractuels	469,0	123,9	8,1	5,2	75,9	4,4	505,0
	Autres catégories et statuts	173,5	14,1	0,0	0,5	14,5	0,5	172,3
	Ensemble	2 181,2	181,6	8,3	9,1	153,2	7,4	2 209,7
Fonction publique territoriale	Fonctionnaires	1 469,0	22,0	1,5	4,0	72,8	3,5	1 455,6
	Contractuels	407,7	133,4	4,5	4,5	84,9	5,4	419,9
	Autres catégories et statuts	59,3	9,4	0,1	0,3	10,4	0,3	56,3
	Ensemble	1 936,0	164,8	6,0	8,8	168,0	9,2	1 931,8
Fonction publique hospitalière	Fonctionnaires	810,5	11,5	0,1	1,5	43,7	3,2	806,7
	Contractuels	248,0	93,5	1,5	3,1	40,4	2,4	271,8
	Autres catégories et statuts	125,7	16,9	0,0	1,5	14,0	1,9	128,4
	Ensemble	1 184,2	121,9	1,5	6,1	98,1	7,5	1 207,0

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés et militaires.

(1) Entrant : agent présent au 31/12/2020 mais pas au 31/12/2019.

(2) Sortant : agent présent au 31/12/2019 mais pas au 31/12/2020.

Lecture : Au 31/12/2019, 2 181 200 agents étaient présents au sein de la FPE. Sur l'année 2020, 190 800 sont entrés dans la FPE (181 600 agents depuis l'extérieur, 9 100 depuis un autre versant), tandis que 160 600 sont partis (153 200 ont quitté la fonction publique, 7 400 sont allés dans un autre versant). Finalement, au 31/12/2020, 2 209 700 agents sont présents au sein de la FPE. Des écarts résiduels peuvent subsister car, dans de rares cas, certains agents ne peuvent être suivis d'une année sur l'autre.

À l'échelle des versants, ces mouvements inter-versants ne représentent qu'une petite partie des entrées et des sorties. Ainsi, ils ne représentent que 5 % des entrées dans les trois versants, 5 % des sorties de la FPE et de la FPT et 7 % des sorties de la FPH. Cette plus grande part des mouvements inter-versants dans les sorties de la FPH s'explique essentiellement par des passages vers la FPE et la FPT de personnels soignants et médicaux.

L'essentiel de l'évolution de l'emploi entre 2019 et 2020 dans chacun des trois versants s'explique donc par les entrées et les sorties de la fonction publique.

Dans la FPT, le nombre d'entrants diminue (– 5,6 %) alors que le nombre de sortants augmente (+ 5,6 %). La baisse du nombre de passages de contrats aidés à contractuels (4 500, après 5 800 en 2019), comptés comme des entrées dans la fonction publique, n'explique qu'une partie de la baisse totale des entrées (– 9 700). Ainsi, en 2020, la FPT comptabilise 164 800 entrants. Le taux d'entrée est de 8,5 % et baisse de 0,5 point par rapport à 2019. Le nombre d'entrants diminue pour tous les statuts. Le nombre d'entrées de fonctionnaires baisse particulièrement (10,5 %, après – 4,0 % entre 2018 et 2019). L'augmentation du nombre de sortants concerne tous les statuts. Ainsi, le taux de rotation des agents territoriaux est stable par rapport à 2019 (8,6 %).

Dans la FPH, dans un contexte marqué par la crise sanitaire, le nombre d'entrants augmente de 12,5 % (121 900 entrées contre 108 300 en 2019) et le nombre de sortants diminue (98 100, soit – 2,7 %). Les taux

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

d'entrée et de sortie s'élèvent à 10,2 % (+ 1,0 point) et à 8,2 % (- 0,3 point). La hausse du nombre d'entrants concerne tous les statuts mais est plus marquée pour les contractuels. Elle concerne notamment les entrées dans la filière soignante (+ 9 500, soit + 14,4 %). Les entrées de personnels médicaux sont en revanche restées stables. Le nombre de sortants baisse au même rythme pour les fonctionnaires et les contractuels. Dans la FPH, le taux de rotation est de 9,2 % (+ 0,4 point).

Figure 2 : Nombre d'entrants et de sortants et taux d'entrée et de sortie, par versant et par statut en 2020

		Entrées ⁽¹⁾				Sorties ⁽²⁾			
		Nombre d'entrants (en milliers)	Évolution par rapport à 2019 (en %)	Taux d'entrée (en %)	Variation du taux d'entrée (en point de %)	Nombre de sortants (en milliers)	Évolution par rapport à 2019 (en %)	Taux de sortie (en %)	Variation du taux de sortie (en point de %)
Fonction publique de l'État	Fonctionnaires	43,7	5,4	2,8	0,2	62,8	1,9	4,1	0,1
	Contractuels	123,9	- 3,4	25,4	- 2,8	75,9	- 12,0	15,6	- 3,4
	Autres catégories et statuts	14,1	5,6	8,2	0,5	14,5	- 5,5	8,4	- 0,4
	Ensemble	181,6	- 0,7	8,3	- 0,2	153,2	- 6,2	7,0	- 0,5
Fonction publique territoriale	Fonctionnaires	22,0	- 10,5	1,5	- 0,2	72,8	4,8	5,0	0,3
	Contractuels	133,4	- 4,9	32,2	- 2,9	84,9	4,7	20,5	0,2
	Autres catégories et statuts	9,4	- 2,8	16,3	0,0	10,4	19,4	17,9	3,3
	Ensemble	164,8	- 5,6	8,5	- 0,5	168,0	5,6	8,7	0,4
Fonction publique hospitalière	Fonctionnaires	11,5	9,6	1,4	0,1	43,7	- 2,7	5,4	- 0,1
	Contractuels	93,5	15,4	36,0	2,7	40,4	- 2,7	15,6	- 1,5
	Autres catégories et statuts	16,9	0,4	13,3	- 0,2	13,9	- 2,6	11,0	- 0,5
	Ensemble	121,9	12,5	10,2	1,0	98,1	- 2,7	8,2	- 0,3

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés et militaires.

(1) Agents présents au 31/12/2020 mais pas au 31/12/2019.

(2) Agents présents au 31/12/2019 mais pas au 31/12/2020.

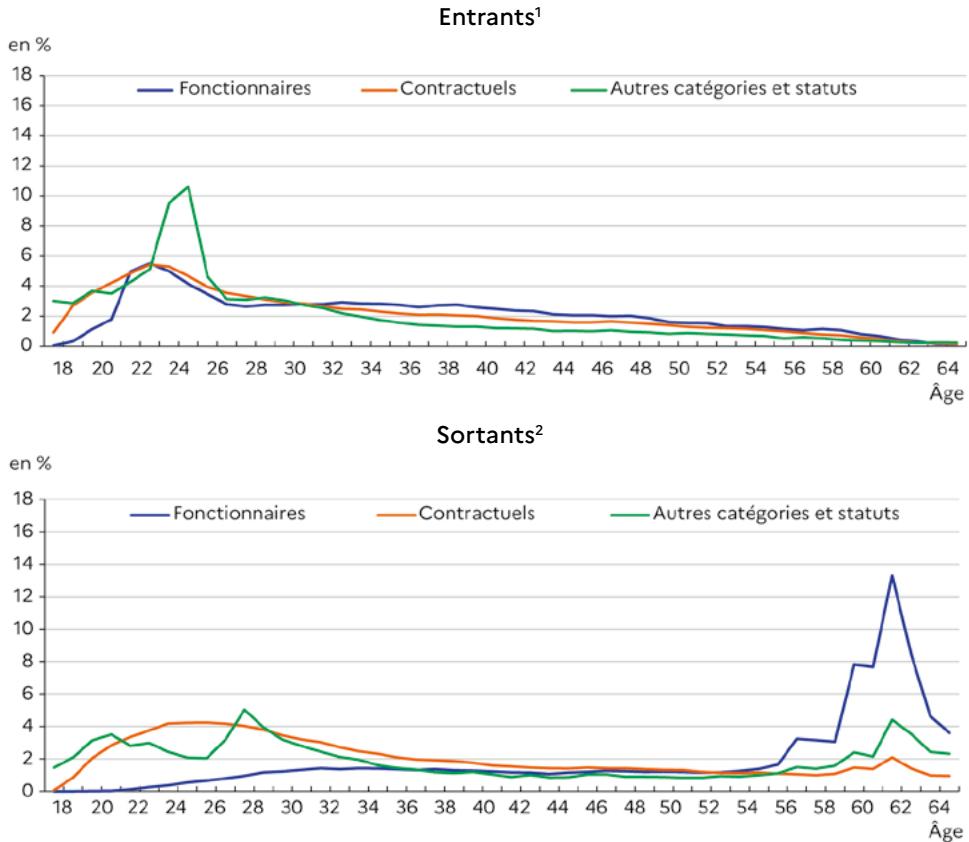
Un tiers des fonctionnaires sortant de la fonction publique a moins de 50 ans

La moyenne d'âge des entrants dans la fonction publique est de 34 ans (Figure 3). Elle est plus élevée chez les fonctionnaires (37 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. Par ailleurs, l'âge moyen des entrants est plus bas dans la FPH (32 ans) que dans les deux autres versants (respectivement 34 ans pour la FPE et 36 ans pour la FPT). La proportion de fonctionnaires entrant à 25 ans ou moins est de 23 %, alors qu'elle est de 32 % pour les contractuels.

Les sorties de la fonction publique ne sont pas toutes liées à un départ à la retraite. La moyenne d'âge des sortants est de 45 ans. La moitié des fonctionnaires sortants sont âgés de 60 ans ou plus, mais près d'un tiers a moins de 50 ans. Le flux de fonctionnaires sortants correspond aux départs à la retraite, aux départs pour exercer dans le privé comme salarié ou en libéral, à d'autres formes de disponibilité ou encore à des congés parentaux. Pour les « autres catégories et statuts », en revanche, deux pics de départs sont observés, soit en fin de carrière (25 % ont 60 ans ou plus) soit après un court passage dans la fonction publique (35 % des départs concernent des moins de 30 ans), notamment pour les apprentis et les internes de la FPH. Enfin, les contractuels partent généralement après un passage court dans la fonction publique (et 38 % des contractuels « sortants » ont moins de 30 ans).

Les personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2020

Figure 3 : Profil par âge des entrants et des sortants de la fonction publique en 2020



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

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

(1) Entrant : agent présent au 31/12/2020 mais pas au 31/12/2019.

(2) Sortant : agent présent au 31/12/2019 mais pas au 31/12/2020.

Le nombre d'agents présents seulement une partie de l'année diminue, malgré une hausse dans la FPH

En 2020, 247 100 agents civils ont travaillé une partie de l'année sans être présents ni fin 2019 ni fin 2020 (**Figure 4**). Même si les contrats de moins de un an peuvent être à cheval sur deux années, ces cas sont représentatifs en évolution de l'ensemble des contrats de moins de un an. Ce nombre est en baisse de 8,2% (- 22 000) par rapport à 2019 (après + 7,0 % en 2019). Dans le contexte de la crise sanitaire, les évolutions entre les versants sont très contrastées : - 23,3 % dans la FPE, - 6,9 % dans la FPT et + 15,7 % dans la FPH.

Au total, 4,2 % 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 qualifiés d'« entrants-sortants », une part en baisse de 0,4 point (après + 0,2 point en 2019). Les agents de la FPT (5,6 %) sont plus concernés que ceux de la FPE (2,9 %) et de la FPH (4,4 %). Il s'agit dans neuf cas sur dix de contractuels (soit 14,5 % des contractuels ayant occupé au moins un emploi dans la fonction publique dans l'année). Les hommes (4,6 %) sont davantage concernés que les femmes (4,0 %), et ce quels que soient le statut et le versant.

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

Figure 4 : Effectifs qui à la fois entrent et sortent de la fonction publique (entrants-sortants) par versant et par statut en 2020

	Entrants-sortants ⁽¹⁾		
	Effectifs 2020 (en milliers)	Évolution des effectifs par rapport à 2019 (en %)	Part dans les effectifs totaux ⁽²⁾ (en %)
Ensemble de la fonction publique	247,1	- 8,2	4
Fonction publique de l'État	69,3	- 23,3	3
Fonction publique territoriale	119,6	- 6,9	6
Fonction publique hospitalière	58,2	15,7	4
Fonctionnaires	8,5	12,1	0
Contractuels	225,6	- 9,3	15
Autres catégories et statuts	13,0	2,6	3
Femmes	154,0	- 6,3	4
Hommes	93,1	- 11,0	5

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés et militaires.

(1) Entrants-sortants : ensemble des agents absents au 31/12/2019 et au 31/12/2020 mais présents entre les deux dates.

(2) Effectifs totaux : ensemble des agents présents sur une période comprise entre le 31/12/2019 et le 31/12/2020.

Lecture : En 2020, 247 100 agents sont entrés en cours d'année et sortis de la fonction publique avant le 31 décembre. Cela représente 4,2 % des agents présents en 2020.

Encadré 2 : Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2021

En 2021, 19 800³ nouveaux contrats d'apprentissage ont été signés dans la fonction publique, soit une hausse de 31 % par rapport à 2020 (**Figure**). Les recrutements d'apprentis sont en forte hausse dans tous les versants de la fonction publique (+ 29 % dans la FPE, + 31 % dans la FPT, + 48 % dans la FPH). La FPT concentre toujours l'essentiel des recrutements (63 %).

Entre 2020 et 2021, le nombre de nouveaux contrats augmente de 66 % dans les ministères. Cette forte hausse s'explique, au moins partiellement, par la mise en œuvre du plan de développement de l'apprentissage au sein de la fonction publique de l'État (Note du Premier ministre du 21 mai 2021).

Enfin, dans la FPT, le principal recruteur demeure les communes, où le nombre de nouveaux contrats d'apprentissage a augmenté de 28 %.

3. Dans l'ensemble de cet encadré, les données relatives à l'année 2021 sont considérées comme provisoires. Elles sont en effet susceptibles d'être révisées lors de la prochaine publication.

Les personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2020

Nouveaux contrats d'apprentissage signés dans la fonction publique par versant et catégorie d'employeur

	Effectifs 2019	Effectifs 2020 ⁽¹⁾	2021 ⁽²⁾		Évolution 2020-2021 (en %)	
			Effectifs	Part (en %)		
FPE	Ministères	2 910	2 880	4 070	66	42
	EPA sous tutelle des ministères	1 740	1 910	2 090	34	10
	Total	4 650	4 790	6 160	100	29
FPT	Communes	4 220	4 600	5 870	47	28
	Départements	1 190	1 330	2 010	16	51
	Régions	380	470	640	5	35
	Autres collectivités territoriales ⁽³⁾	690	690	540	4	- 21
	Établissements départementaux	180	160	210	2	31
	Établissements communaux	280	270	450	4	67
	Établissements intercommunaux	1 720	1 920	2 670	21	39
	Autres EPA locaux	90	50	90	1	68
	Total	8 750	9 490	12 480	100	31
FPH		860	780	1 150	-	48
Ensemble FP		14 270	15 050	19 800	-	31

Source : Système d'information sur l'apprentissage, Dares. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France.

Note : Les valeurs indiquées pour «Ensemble» peuvent légèrement différer du total des valeurs individuelles pour des questions d'arrondis. C'est également le cas pour les calculs de part et d'évolution.

(1) Données révisées (par rapport à la publication précédente).

(2) Données provisoires.

(3) Autres collectivités territoriales : Ville de Paris, Métropole de Lyon, etc.

Lecture : Parmi les nouveaux contrats d'apprentissage signés en 2021 dans la FPE, 34 % l'ont été par les EPA.

Encadré 3 : Une montée en charge des ruptures conventionnelles dans les ministères en 2021

Depuis janvier 2020, les fonctionnaires et contractuels en CDI peuvent convenir avec leur employeur, des conditions de la cessation définitives de leurs fonctions.

Sur le champ des agents civils des ministères, 2 130 indemnités spécifiques de rupture conventionnelle (ISRC) ont été enregistrées en 2021 (contre 425 en 2020) [Figure], soit 1,3 pour mille agents civils présents fin 2020 dans les ministères.

Les ruptures conventionnelles en 2020 et 2021

	2020	2021
Nombre	425	2130
Part des femmes (%)	64	70
Âge moyen	50	49

Source: DGAFP – SDessi d'après fichiers de paie de la DGFiP.

Champ : Ministères (hors établissements publics), hors militaires.

En 2021, sept ISRC sur dix sont attribuées à des femmes (alors qu'elles représentent 64 % des agents civils au sein des ministères). L'âge moyen des bénéficiaires est plus élevé que celui des agents civils dans les ministères : 49 ans contre 45 ans. Trois ruptures sur quatre concernent des agents au sein du ministère de l'Éducation nationale (alors que ce ministère représente 64 % des agents).

Les flux de personnels dans la fonction publique

Sources

Le système d'information sur les agents des services publics (Siasp), produit par l'Insee à partir de 2009, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique.

Le champ de l'étude porte sur les postes principaux au 31 décembre. Il s'agit, pour chaque agent, du poste actif et non annexe qu'il occupe à cette date (le plus rémunérateur s'il en occupe plusieurs). Un poste est actif s'il donne lieu à une rémunération d'activité ; il est non annexe si cette rémunération et le volume de travail associé sont suffisants. Certains salariés présents fin décembre deux années consécutives peuvent connaître des interruptions en cours d'année. Ils sont caractérisés par leur poste principal au 31 décembre. Pour le calcul du volume de travail, les salariés occupant au moins un poste non annexe en cours d'année sont caractérisés par leur poste principal annuel.

Le champ est la France hors Mayotte.

Définitions

Les **entrants** dans la fonction publique une année n sont les agents en poste au 31 décembre n dans l'un des trois versants, mais absents au 31 décembre n – 1. Symétriquement, les **soritants** sont les personnes occupant un poste au 31 décembre n – 1 dans la fonction publique, mais pas au 31 décembre n.

Le **taux de rotation** est égal à la moyenne des taux d'entrée et de sortie, le taux d'entrée (respectivement de sortie) étant calculé comme le rapport entre le nombre d'entrants (respectivement de sortants) et le nombre moyen d'agents sur la période (ici moyenne des effectifs au 31/12/19 et 31/12/20). Taux de rotation = (entrants + sortants) / (effectifs fin 2019 + effectifs fin 2020).

Les **entrants-sortants** correspondent à l'ensemble des agents absents au 31/12/2019 et au 31/12/2020 mais présents entre les deux dates. Même si les contrats de moins de un an peuvent être à cheval sur deux années, ces cas sont représentatifs en évolution des contrats de moins de un an.

Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État en 2020

Karine DELAMARE¹

Chiffres clés

37 550 recrutements externes dans la FPE, en 2020, dont 62 % de femmes.

En 2020, 40 500 postes ont été offerts aux recrutements externes de fonctionnaires de l'État. Les concours externes constituent l'essentiel des recrutements externes, avec 91 % de l'ensemble des postes offerts. Ces ouvertures de postes ont débouché sur le recrutement de 37 500 agents, dont 30 % environ étaient contractuels dans la fonction publique ou déjà fonctionnaires. Le nombre de recrutements externes est stable par rapport à 2019.

Le nombre d'inscriptions à ces recrutements a baissé de 11 % par rapport à 2019 (- 52 000 candidats), et le nombre de présents aux épreuves de 5 % (- 13 000). Cette diminution peut s'expliquer par la situation sanitaire inédite liée à la pandémie de Covid-19. En outre, un candidat sur deux s'est présenté aux épreuves.

La sélectivité des recrutements externes s'établit à 5,8 candidats présents pour 1 admis. Elle poursuit sa baisse.

Le ministère de l'Éducation nationale est le premier recruteur de la fonction publique de l'État. En 2020, sept postes proposés sur dix concernent un emploi dans ce ministère.

Enfin, six recrutés sur dix dans la fonction publique de l'État sont des femmes.

Le recrutement des agents titulaires dans la fonction publique de l'État (FPE) s'effectue quasi exclusivement par concours. Ce mode de recrutement particulier a été mis en place afin de garantir l'égalité de traitement dans l'accès aux emplois de la fonction publique.

Il existe plusieurs voies de recrutement dans les corps de la FPE, chacune disposant de conditions d'accès spécifiques. Les deux principales voies de recrutement par concours sont les voies externe et interne. La voie externe est ouverte à tous les candidats, sous condition de diplôme ou de niveau d'études. La voie interne est quant à elle réservée aux agents de la fonction publique en poste depuis une durée définie. Il existe aussi deux dispositifs d'accès dérogatoires :

- un accès direct sans concours pour les emplois ne nécessitant pas de qualification particulière, les concours se révélant peu adaptés pour ce type de recrutement ;
- un dispositif spécifique aux agents contractuels, au titre de la résorption de l'emploi précaire. La titularisation des contractuels prend alors la forme de « concours réservés » destinés aux seuls agents contractuels remplissant certaines conditions.

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

Les flux de personnels dans la fonction publique

De nouvelles voies de recrutement ont ensuite été créées afin d'assurer une plus grande diversité des fonctionnaires :

- en 1990, le « troisième concours » (ou « troisième voie ») est créé. Il s'adresse aux personnes disposant d'une expérience professionnelle de même nature que celle qui sera exercée à l'issue du concours. Le premier concours de ce type a été conçu afin de diversifier les profils d'entrée à l'École nationale d'administration (ENA) ;
- en 2005, le Pacte (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique) permet à un jeune peu ou pas diplômé ou à un chômeur de longue durée d'accéder à une qualification, puis à un emploi de catégorie C dans la fonction publique ;
- en janvier 2017, le contrat PrAB (Préparation aux concours de catégories A et B) est mis en place. Il permet aux personnes sans emploi d'exercer un emploi en tant que contractuel, tout en se préparant à un concours de la fonction publique de catégorie A ou de catégorie B.

Dans cette étude ne sont pris en compte que les recrutements externes, composés des concours externe et unique, du troisième concours, des recrutements sans concours, du contrat PrAB et du Pacte. Les concours qui ne concernent que les agents de la fonction publique, à savoir les concours internes et réservés, sont donc exclus.

Le nombre de postes offerts dans la FPE est resté stable

En 2020, la FPE a ouvert 40 492 postes aux recrutements externes (**Figure 1**). Les recrutements sur concours représentent 98 % de l'ensemble des postes offerts : neuf postes sur dix sont offerts via un concours externe, contre 3 % pour le concours unique (ouvert aux externes, mais auquel peuvent être candidats des agents déjà fonctionnaires) et 4 % pour le troisième concours. Le nombre de postes proposés hors concours (sans concours, Pacte) reste très marginal (2 %).

Après avoir chuté de 4 % en 2019, le nombre de postes ouverts aux recrutements externes est resté stable en 2020. En revanche, le nombre d'inscrits est en forte baisse (- 11 %) en 2020, comme pour certains concours de l'Éducation nationale, tels que le concours externe de professeur de lycée professionnel (- 22 %) ou le troisième concours de professeur des écoles (- 27 %, alors que davantage de postes étaient proposés à ce concours en 2020). Cette baisse du nombre d'inscrits n'a pas uniquement concerné les recrutements d'enseignants : le nombre d'inscrits au concours externe de surveillant pénitentiaire a également chuté (- 25 %). Enfin, pour certains concours, le nombre d'inscrits n'a pas baissé et a même légèrement augmenté, comme pour le concours externe de gardien de la paix (+ 2 %).

Le nombre de candidats présents aux épreuves est en baisse (- 5 %). Les circonstances difficiles liées à la pandémie de Covid-19 peuvent expliquer la baisse des inscriptions et des candidats présents aux recrutements externes de la FPE. En effet, le nombre élevé de personnes touchées par le virus et la crainte pour d'autres personnes d'être contaminées ont pu limiter la motivation des candidats à s'inscrire, mais également à se présenter aux épreuves des recrutements externes. En moyenne, la sélectivité² des recrutements externes s'élève à un peu moins de six présents pour un admis.

Seul un candidat sur deux se présente en moyenne aux premières épreuves des concours, notamment parce que les inscriptions aux concours de la fonction publique sont gratuites. En outre, une partie des admis se désiste à l'issue du concours, le niveau des candidats présents est parfois insuffisant par rapport aux exigences du concours, et certains postes n'attirent pas suffisamment de candidats. Finalement, 3 000 postes n'ont pas été pourvus en 2020, soit 7 % des postes proposés. Il s'agit souvent de postes dans l'Éducation nationale, le principal recruteur dans la FPE.

² La sélectivité est le nombre de candidats présents aux épreuves d'un concours pour un candidat admis.

Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État en 2020

Figure 1 : Bilan des recrutements de fonctionnaires de l'État selon la voie en 2020

	Postes offerts		Inscrits		Présents			Admis sur liste principale		Recrutés			Sélectivité	
	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Part des femmes (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Part des femmes (en %)	Nombre de présents pour un admis	Évolution annuelle ⁽¹⁾
Ensemble des recrutements externes	40 492	0	437 070	-11	223 635	-5	59	38 816	3	37 550	0	62	5,8	-0,5
dont sur concours ou sur titre :														
Concours externe	39 530	0	412 479	-12	209 297	-6	58	37 517	3	36 267	1	62	5,6	-0,6
Concours unique	36 845	0	382 937	-11	192 281	-6	59	34 951	3	33 838	0	62	5,5	-0,5
3 ^e concours	1 139	1	12 893	-4	11 057	-6	48	1 112	3	1 106	2	56	9,9	-1,0
3 ^e concours	1 546	15	16 649	-28	5 959	-4	71	1 454	20	1 323	11	71	4,1	-1,0
dont hors concours :														
Sans concours	962	5	24 591	7	14 338	8	63	1 299	-1	1 283	-3	52	11,0	0,9
Pacte	692	20	24 173	7	13 921	7	63	1 093	-6	1 077	-7	49	-	-
	270	-19	418	15	418	21	66	206	29	206	29	66	-	-

Sources : GRECO Report (Gestion des REcrutements et COncours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Recrutements externes de la FPE.

(1) L'évolution annuelle de la sélectivité est la différence entre le nombre de présents pour un admis en 2020 et le nombre de présents pour un admis en 2019.

Note : Les données 2019 ont été révisées.

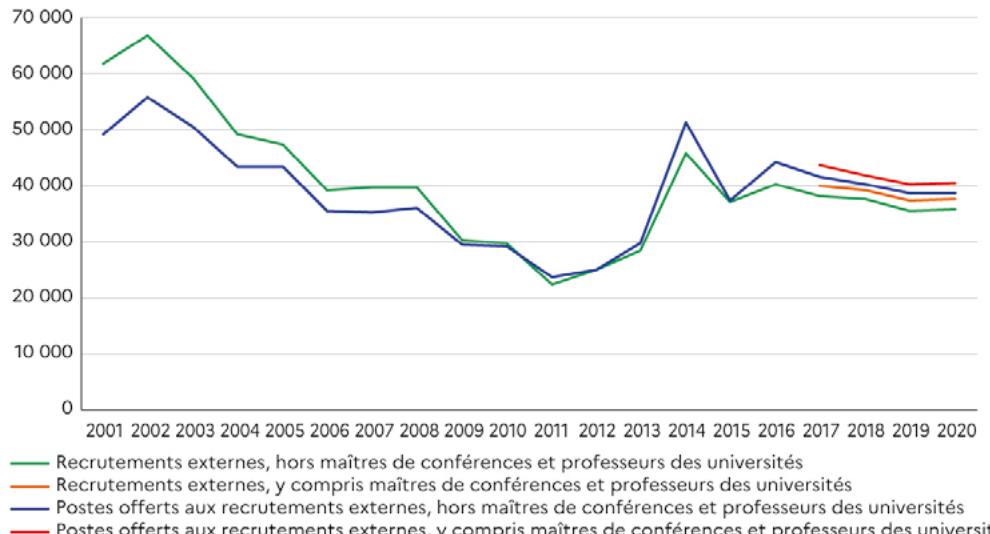
Lecture : En 2020, 437 070 personnes se sont inscrites pour un recrutement externe, soit 11 % de moins qu'en 2019.

Si le nombre de postes offerts est resté stable entre 2019 et 2020, il est en baisse de 7 % depuis 2017 (Figure 2). Il reste néanmoins nettement plus élevé que sur la période 2009-2013. Le nombre de postes offerts aux recrutements externes avait fortement baissé pendant cette période, suite notamment à la mise en place de la Révision générale des politiques publiques (RGPP), qui avait comme objectif le non-remplement d'un fonctionnaire sur deux.

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

Figure 2 : Évolution du nombre de postes offerts et de recrutés aux recrutements externes dans la FPE



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et COncours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Recrutements externes de la FPE.

Note : Les données 2019 ont été révisées.

Lecture : En 2020, 40 492 postes sont offerts aux recrutements externes.

En 2020, les trois quarts des postes offerts sont des postes de catégorie A (29 454 postes) [Figure 3]. Le nombre de postes de catégorie B (5 988) est quant à lui un peu plus élevé que le nombre de postes de catégorie C (5 050). La baisse des inscriptions concerne les concours et autres recrutements externes de toutes les catégories hiérarchiques : -11 % d'inscrits pour les concours de catégorie A, -13 % pour ceux de catégorie B et -8 % pour ceux de catégorie C. Le taux de présence aux épreuves des candidats inscrits est un peu plus faible pour les concours de catégorie C (47 %) que pour les concours de catégories A et B (52 %).

Figure 3 : Bilan des recrutements de fonctionnaires de l'État selon la catégorie hiérarchique du recrutement en 2020

	Postes offerts		Inscrits		Présents			Admis sur liste principale			Recrutés			Sélectivité	
	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Part des femmes (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Part des femmes (en %)	Nombre	Évolution annuelle (en %)	Part des femmes (en %)	Nombre de présents pour un admis	Évolution annuelle (en %)
Ensemble des recrutements externes	40 492	0	437 070	-11	223 636	-5	59	38 816	3	37 551	0	62	5,8	-0,5	
A	29 454	1	273 551	-11	142 804	-9	60	27 697	3	26 143	0	66	5,2	-0,7	
B	5 988	-6	74 866	-13	39 188	-8	51	5 840	0	5 811	-2	50	6,7	-0,6	
C	5 050	5	88 653	-8	41 644	14	63	5 279	5	5 597	7	52	7,9	0,6	

Sources : GRECO Report (Gestion des REcrutements et COncours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Recrutements externes de la FPE.

(1) L'évolution annuelle de la sélectivité est la différence entre le nombre de présents pour un admis en 2020 et le nombre de présents pour un admis en 2019.

Note : Les données 2019 ont été révisées.

Lecture : En 2020, 437 070 personnes se sont inscrites pour un recrutement externe, soit 11 % de moins qu'en 2019.

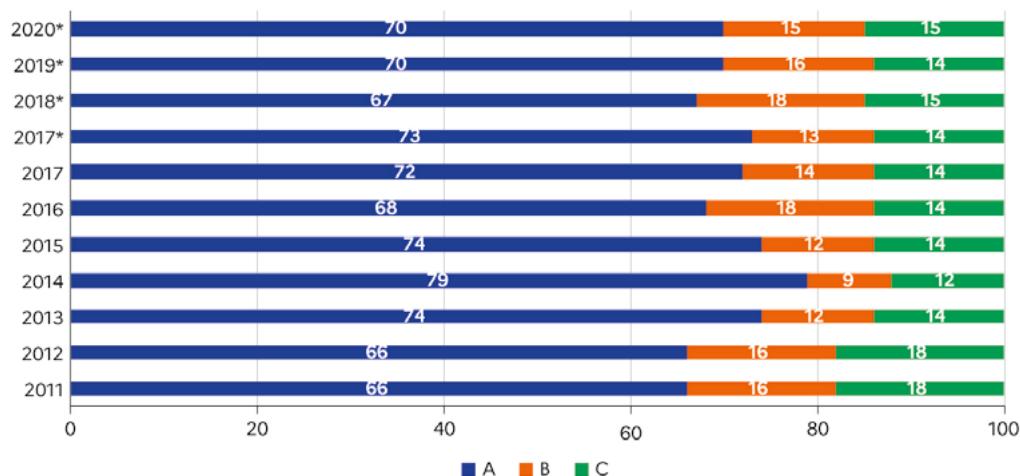
Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État en 2020

Sept agents recrutés sur dix sont affectés à des postes de catégorie A

Chaque année, les différents services de l'État recrutent majoritairement des agents de catégorie A : 26 143 agents sur 37 551 en 2020, soit sept postes sur dix. La proportion des postes de catégorie A dans le recrutement de fonctionnaires n'a guère évolué en 10 ans : en 2011, deux recrutements sur trois portaient déjà sur des postes de catégorie A (**Figure 4**).

Figure 4 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique

en %



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et COncours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Recrutements externes de la FPE.

Note : Les données 2019 ont été révisées.

*Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités.

Lecture : En 2020, 70 % des candidats recrutés par voie externe dans la FPE occupent des emplois de catégorie A.

Encadré : Rapport annuel sur les ruptures d'engagement à servir l'État

Dans le cadre de la loi de transformation de la fonction publique, la DGAFP³ doit produire annuellement des informations relatives aux ruptures d'engagement à servir (pantoufles) des élèves issus de certaines « grandes écoles ».

L'enquête menée par la DGAFP concerne 34 gestionnaires de corps au sein des écoles ou ministères, dont 20 ont répondu, soit un taux de réponse de 59 %, en progression de 6 points par rapport à l'année dernière. Les informations collectées sont désormais :

- le stock total d'agents qui ont des sommes à rembourser du fait de leur rupture d'engagement, quelle que soit l'année de leur départ ;
- les événements intervenus sur ce stock au cours d'une année : remises gracieuses, dispenses, remboursements, négociations d'étalement.

Au 31 décembre 2021, le stock d'agents devant rembourser des sommes au titre de leur rupture d'engagement s'élève à 166, dont 133 élèves ou anciens élèves des Écoles normales supérieures et 28 élèves ou anciens élèves de l'École polytechnique (**Figure**). En 2021, il y a eu 16 remises gracieuses accordées, 39 « pantoufles » remboursées et 38 élèves ayant dépassé le délai de remboursement ou ayant négocié un étalement.

3 Article 37 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019.

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

Figure : Rupture de l'engagement à servir des fonctionnaires désignés par l'article 37 de la loi n° 2019-828 de transformation de la fonction publique, en fonction de leur école d'origine

Groupe	École nationale d'administration ⁽¹⁾	École polytechnique	École nationale de la magistrature ⁽²⁾	Écoles normales supérieures ⁽³⁾	École nationale supérieure des mines	Total
Nombre d'élèves/anciens élèves au 31/12/2021 soumis à une obligation de remboursement de leur rupture d'engagement	5	28	0	133	0	166
Nombre de remises gracieuses accordées en 2021	0	0	1	15	0	16
Nombre de « pantoufles » remboursées en 2021	3	21	0	15	0	39
Nombre d'élèves entre le 01/01/2021 et le 31/12/2021 ayant dépassé le délai de remboursement ou ayant négocié un étalement	0	15	0	23	0	38

Source : Enquête sur la rupture de l'engagement à servir l'État, DGAFP – SDessi.

(1) Hors sous-préfets, conseillers des Affaires étrangères, magistrats des tribunaux administratifs et de la cour administrative d'appel, inspecteurs à l'Inspection générale de l'administration, et administrateurs civils de l'Aviation civile et des ministères de l'Énergie, des Finances, de l'Intérieur, de la Justice et des ministères sociaux.

(2) Hors élèves n'ayant pas intégré le corps des magistrats.

(3) Hors élèves de l'ENS de Rennes et administrateurs de l'Insee.

Le ministère de l'Éducation nationale offre 70 % des postes de la FPE

Sept postes sur dix sont proposés par le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (**Figure 5**). Il s'agit notamment de postes de professeur des écoles de classe normale (11 800 postes), de professeur certifié (6 500), de professeur agrégé (1 600), de professeur de lycée professionnel (1 400) ou encore de maître de conférences.

Ensuite viennent trois ministères avec un niveau de recrutement équivalent. Le ministère de l'Intérieur offre 3 413 postes en 2020, ce qui représente 8 % de l'ensemble des postes offerts aux recrutements externes. Le concours de gardien de la paix est le concours le plus important organisé par ce ministère (2 200 postes à la session 2020). Les deux autres principaux recruteurs sont le ministère des Finances (8 %, notamment via les concours de contrôleur et d'adjoint des finances publiques) et le ministère de la Justice (8 %, notamment des surveillants pénitentiaires et, dans une moindre mesure, des greffiers).

En définitive, ces quatre ministères (Éducation nationale, Intérieur, Finances, Justice) concentrent 95 % des recrutements externes.

Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État en 2020

Figure 5 : Nombre de postes offerts aux recrutements externes selon le ministère en 2020

	Postes offerts (ensemble des voies d'accès)	Part (en %)
Agriculture et Alimentation	412	1
Armées	480	1
Culture	74	0
Économie, Finances, Action et Comptes publics	3 216	8
Éducation, Enseignement	28 641	71
<i>dont : Professeurs des écoles</i>	11 772	–
<i>Professeurs certifiés</i>	6 530	–
Europe et Affaires étrangères	102	0
Intérieur	3 413	8
<i>dont : Gardiens de la paix</i>	2 185	–
Justice	3 054	8
<i>dont : surveillants pénitentiaires</i>	1 594	–
Ministères sociaux	187	0
Transition écologique et solidaire	913	2
Total	40 492	100

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et COncours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Postes offerts aux recrutements externes de la FPE.

Lecture : Au sein du ministère de la Justice, 3 054 postes étaient offerts, soit 8 % des postes de la FPE.

Une sélectivité fortement hétérogène selon les concours

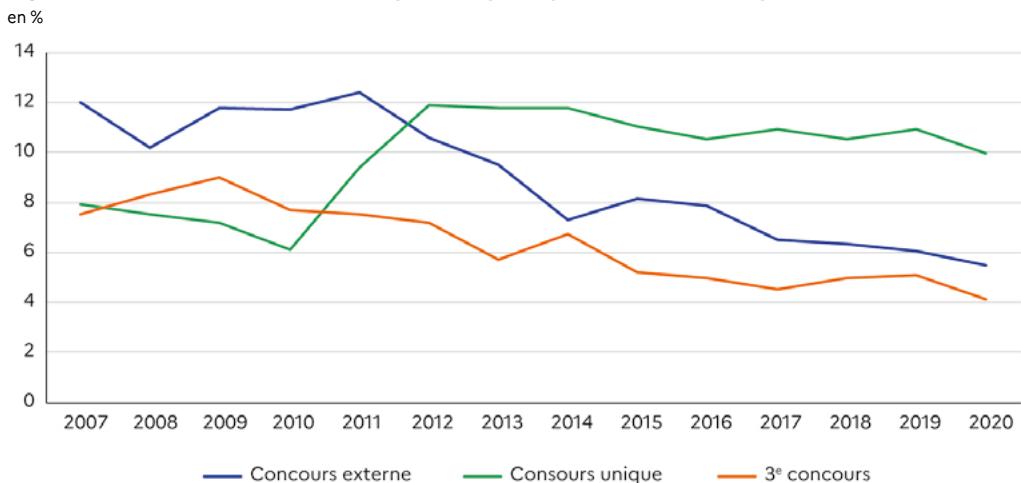
En 2020, 223 636 candidats se sont présentés aux recrutements externes et 38 816 ont été admis à l'issue des épreuves, soit une sélectivité qui s'établit à 5,8. Après avoir chuté de 0,3 point entre 2018 et 2019, ce ratio continue de diminuer (- 0,5 point).

En 2020, la sélectivité a diminué pour chacune des trois voies d'accès par concours. Elle est plus élevée pour le concours unique (9,9) et moins importante pour le concours externe et le troisième concours : respectivement 5,5 et 4,1 (**Figure 6**). Sur longue période, la sélectivité a été divisée par deux pour le concours externe, passant de 11,7 en 2010 à 5,5 en 2020. Cette forte baisse s'explique par une diminution du nombre d'inscriptions au concours, qui a baissé d'environ 30 % sur la période 2010-2020, et par un nombre global de postes offerts beaucoup plus élevé en 2020 qu'en 2010.

En 2020, la sélectivité diffère sensiblement d'un concours de la FPE à l'autre. En effet, la sélectivité est très faible pour certains concours. Pour le concours de greffier du deuxième grade des services judiciaires, la sélectivité reste basse et s'établit à 2,4 présents pour 1 admis. La sélectivité des concours de professeur des écoles de classe normale, de professeur certifié de classe normale, de professeur de lycée professionnel et de professeur des universités se situe entre 3,2 et 3,7 présents pour 1 admis, soit un niveau nettement inférieur à la moyenne. La sélectivité du concours de gardien de la paix est un peu plus élevée (4,3). Elle est en revanche deux fois plus élevée que la moyenne pour les concours de secrétaire administratif, et encore plus pour le concours de chargé de recherche de classe normale ou le concours d'ingénieur des travaux publics de l'État.

Les flux de personnels dans la fonction publique

Figure 6 : Évolution de la sélectivité pour les principales voies d'accès par concours dans la FPE



Sources : GRECO Report (Gestion des REcrutements et COncours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Candidats présents aux recrutements externes de la FPE.

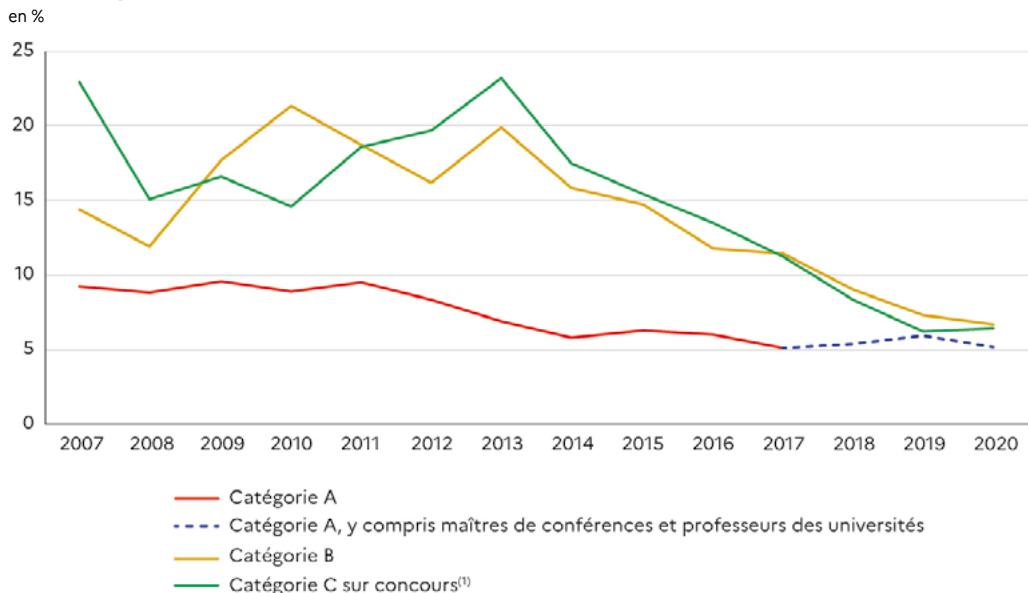
Lecture : En 2020, la sélectivité du concours externe s'établit à 5,5, soit 1 admis pour 5,5 présents.

La sélectivité des concours a été divisée par deux en dix ans

En 2020, la sélectivité des concours de catégorie A est plus faible (5,2) que celle des concours de catégories B et C (respectivement 6,7 et 6,4) [Figure 7]. Si elle a légèrement augmenté pour les concours de catégorie C (+ 0,2 point), elle a significativement baissé pour ceux de catégorie A (- 0,7 point) et de catégorie B (- 0,6 point).

Sur longue période, la sélectivité n'a jamais été aussi faible pour tous les niveaux hiérarchiques. Elle a baissé de 40 % environ entre 2010 et 2020 pour les concours de catégorie A. S'il y avait 8,9 présents pour un poste de catégorie A en 2010, il y en a désormais 5,2 (en 2020). La sélectivité a été divisée par plus de deux pour les concours de catégories B et C. La sélectivité des concours est liée à plusieurs facteurs, dont la conjoncture économique et l'attractivité des postes proposés.

Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État en 2020

Figure 7 : Évolution de la sélectivité des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Candidats présents aux recrutements externes de la FPE.

(1) Pour les concours de catégorie C, la sélectivité a été calculée hors recrutements sans concours et Pacte.

Lecture : En 2020, la sélectivité des concours de catégorie A s'établit à 5,2, soit 10 admis pour 52 présents.

Des recrutés avec un niveau d'études supérieur à celui requis pour passer le concours

Lors de l'inscription à un concours externe ou au concours unique, un niveau d'études minimum est exigé pour pouvoir passer les épreuves.

Pour un concours de catégorie A, le niveau de diplôme exigé est souvent le niveau bac + 3. Pour certains concours, il est néanmoins nécessaire de détenir un diplôme de niveau supérieur à bac + 3. Par exemple, pour passer le concours de commissaire de police, le niveau bac + 5 est exigé. D'autres nécessitent un doctorat, notamment les concours de maître de conférences, de professeur des universités, d'ingénieur d'études ou de recherche, de chargé et de directeur de recherche. En 2020, un candidat aux concours de catégorie A sur deux est titulaire d'un diplôme de niveau bac + 5 ou plus au moment de son inscription (**Figure 8**).

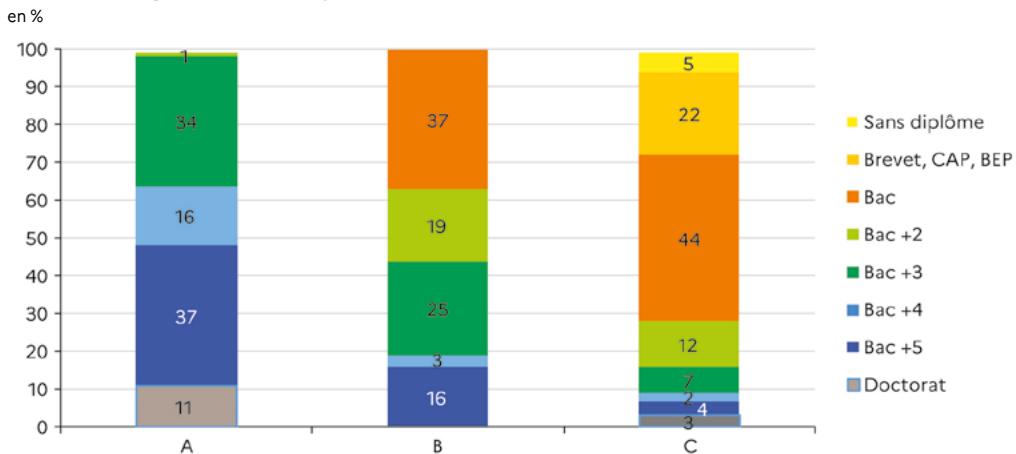
Concernant les concours de catégorie B, le niveau baccalauréat est généralement requis, mais il y a des exceptions. Ainsi, si le concours de gardien de la paix nécessite le baccalauréat, celui de greffier nécessite d'avoir un diplôme de niveau bac + 2. En 2020, deux candidats sur cinq n'avaient pas de diplôme d'un niveau supérieur au bac.

Enfin, les recrutements de catégorie C nécessitent parfois que les candidats soient titulaires d'un diplôme du niveau du brevet des collèges, tandis que, pour certains concours, aucun diplôme n'est exigé. En pratique, sept candidats sur dix ont obtenu le baccalauréat ou un diplôme supérieur au bac.

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

Figure 8 : Niveau de diplôme au moment de l'inscription des recrutés externes dans la FPE selon la catégorie hiérarchique en 2020



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Recrutés externes de la FPE.

Lecture : En 2020, parmi les personnes inscrites aux concours de catégorie A, 11 % ont un diplôme de niveau doctorat et 37 % un diplôme de niveau bac + 5.

Trois recrutés sur dix travaillaient déjà dans la fonction publique

En 2020, 68 % des candidats recrutés n'étaient ni fonctionnaires ni contractuels de la fonction publique (**Figure 9**). Sur les 37 550 agents recrutés en 2020, 11 % étaient déjà fonctionnaires de la FPE et 21 % étaient contractuels dans la FPE. Enfin, 1 % étaient agents de la fonction publique hospitalière (FPH) ou de la fonction publique territoriale (FPT). Trois recrutés par voie externe sur dix travaillaient donc déjà dans la fonction publique.

Figure 9 : Caractéristiques des recrutés dans la FPE selon la voie d'accès et la catégorie en 2020

	Ensemble des recrutés	Répartition par sexe (en %)		Répartition selon l'origine des candidats (en %)			
		Femmes	Hommes	Fonctionnaires de la FPE	Contractuels de la FPE	Agents de la FPT ou FPH	Hors fonction publique
Recrutements externes	37 550	62	38	11	21	1	68
Concours externe	33 838	62	38	–	–	–	–
Concours unique	1 106	56	44	–	–	–	–
Troisième concours	1 323	71	29	–	–	–	–
Sans concours	1 077	49	51	–	–	–	–
Pacte	206	66	34	–	–	–	–
Par catégorie hiérarchique							
A	26 143	66	34	10	20	1	69
B	5 811	50	50	20	30	ε	50
C	5 597	52	48	8	27	1	64

Sources : GRECO Report (Gestion des Recrutements et Concours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Recrutés externes de la FPE.

ε : Résultat proche de 0.

Lecture : Parmi les 37 550 recrutés externes, 68 % des candidats ne travaillaient pas dans la fonction publique et 62 % sont des femmes.

Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État en 2020

En moyenne, six recrutés sur dix sont des femmes

Parmi les candidats recrutés dans la FPE en 2020, 62 % sont des femmes. La part des femmes est traditionnellement plus élevée pour les recrutements via le troisième concours (71 % en 2020).

Si les recrutements externes de catégorie B et de catégorie C concernent pour moitié des femmes et pour moitié des hommes, deux recrutés sur trois sur des postes de catégorie A sont des femmes.

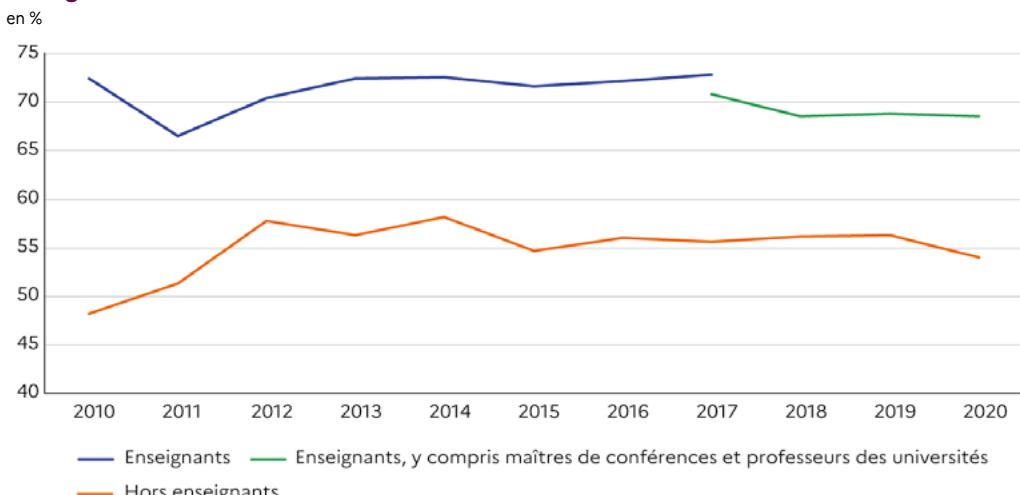
La part des femmes recrutées en catégorie A dans les différents corps d'enseignants (69 %) est particulièrement élevée (**Figure 10**), soit 14 points de plus que la part des femmes recrutées sur les autres postes de catégorie A (54 %), où elles sont néanmoins également majoritaires.

La part des femmes recrutées dépasse même 80 % pour certains concours : 85 % de femmes sont recrutées au concours de professeur des écoles, 82 % au concours de magistrat et 87 % au concours de greffier du deuxième grade.

Une minorité de femmes sont recrutées à l'issue de certains concours. La part des femmes recrutées est de 48 % pour le concours de maître de conférences, 48 % pour le concours de professeur de lycée professionnel, 45 % pour le concours de professeur agrégé, 44 % pour celui de commissaire de police et 39 % pour le concours de professeur d'université. Ce taux est plus faible pour les concours de gardien de la paix (30 %) et de surveillant pénitentiaire (31 %).

En conclusion, sur longue période (2010-2020), la part des femmes recrutées en catégorie A est relativement stable.

Figure 10 : Part des femmes recrutées en catégorie A sur les postes d'enseignants et hors enseignants dans la FPE



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP – SDessi.

Champ : Recrutés externes de la FPE.

Lecture : En 2020, parmi les personnes recrutées sur des postes d'enseignants (y compris maîtres de conférences et professeurs des universités), 69 % sont des femmes.

Les flux de personnels dans la fonction publique

Source et champ

La direction générale de l'administration et de la fonction publique (DG AFP) recueille chaque année les principales données sur les recrutements dans les corps de fonctionnaires de l'État grâce à une enquête, « Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État » (via l'application GRECO Report), menée auprès des ministères et de leurs établissements publics. Le champ couvert par l'enquête correspond à l'ensemble des recrutements prévus par l'article 19 de la loi du 11 janvier 1984.

Afin de présenter un panorama des recrutements le plus complet possible, la DG AFP complète depuis 2017 les résultats avec les recrutements d'enseignants-chercheurs, qui constituent l'essentiel des recrutements non couverts par la loi de 1984.

Cette extension de la collecte en 2017 introduit une rupture dans les séries éditées par la DG AFP. Toutes les comparaisons avec les statistiques antérieures à 2017 sont calculées en excluant les recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Les recrutements encore non couverts par l'enquête de la DG AFP sont constitués pour l'essentiel des recrutements de la filière hospitalo-universitaire et des recrutements dans des corps spécifiques d'enseignants-chercheurs.

Pour en savoir plus

- Arnoult E., Villedieu P., Prevot M. (2022), « Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats », Dossier du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2022.
- Challe L., L'Horty Y., Petit P. (2022), « Le "testing" montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique », Dossier du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2022.
- Collet M., Rioux L. (2017), « Scolarité, vie familiale, vie professionnelle, retraite : parcours et inégalités entre femmes et hommes aux différents âges de la vie », *Femmes et hommes, l'égalité en question* – Insee Références, édition 2017.
- Daussin-Benichou J.-M., Idmachiche S., Leduc A., Pouliquen E. (2015), « Souhaiter entrer dans la fonction publique de l'État : quel rôle des déterminants économiques ? », *France Portrait social* – Insee Références, édition 2015.
- SDessi-DG AFP K. (2022), « 253 000 offres d'emploi ont été publiées sur le site Place de l'emploi public en 2021 », *Stats Rapides* n° 80, mai.
- Flachère M., Pouliquen E. (2015), « Surqualification et sentiment de déclassement : public-privé, des profils et des opinions proches », *Études, recherche et débats* n° 2, DG AFP.
- Peyrin A., Signoretto C. (2020), « L'insertion des jeunes dans la fonction publique de l'État entre 1991 et 2015 : constances et changements », Dossier du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2020.
- Pons Y. (2020), « Recherche des demandeurs d'emploi : la fonction publique plus attrayante en 2019 qu'en 2010 », Dossier du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2020.
- SDessi-DG AFP (2020), « Quel rôle des déterminants économiques sur les candidatures dans la fonction publique de l'État ? », Dossier du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2020.

Les départs à la retraite dans la fonction publique

Yohann VASLIN¹

Clémence DARRIGADE et Ségolène de BAILLIENCOURT²

Aurélie BROISSIER et Christophe ALBERT³

Chiffres clés

Admission à la retraite en 2021 :

- 46 300 fonctionnaires hors La Poste et Orange, et 12 400 militaires dans la FPE ;
- 46 300 fonctionnaires dans la FPT ;
- 22 400 fonctionnaires dans la FPH.

Âge moyen de départ à la retraite en 2021 :

- fonctionnaires dans la FPE (hors La Poste et Orange) : 62,1 ans et militaires : 46,0 ans ;
- fonctionnaires dans la FPT : 62,0 ans ;
- fonctionnaires dans la FPH : 60,6 ans.

En 2021, le nombre de départs à la retraite d'agents affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), au Service des retraites de l'État (SRE) et au Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) augmente (+ 3,5 %), après deux années de baisse. L'augmentation est due à une hausse des départs des militaires, des fonctionnaires territoriaux et de l'État. Elle n'est pas compensée par la baisse des départs des fonctionnaires hospitaliers et des ouvriers d'État. Ce sont 46 300 nouvelles pensions de droit direct qui ont ainsi été attribuées aux fonctionnaires de la fonction publique de l'État (FPE), hors fonctionnaires de La Poste et d'Orange (+ 8,6 %, après + 0,4 % en 2020), et 12 400 aux militaires (+ 4,7 %, contre – 8,6 % en 2020). À la CNRACL, 22 400 nouvelles pensions de droit direct (- 3,0 %, après – 6,5 % en 2020) sont enregistrées pour les fonctionnaires hospitaliers et 46 300 (+ 5,9 %, après + 0,2 % en 2020) pour les territoriaux. Pour la troisième année consécutive, le nombre de départs de fonctionnaires territoriaux est égal ou supérieur à celui des fonctionnaires de l'État, qui était précédemment le flux de départs le plus important.

L'âge moyen de départ à la retraite – au sens de la première mise en paiement – augmente en 2021. L'augmentation pour les fonctionnaires de la FPE, hors ceux de La Poste et d'Orange, est de un mois (62 ans et 2 mois), et de trois mois dans la fonction publique territoriale (FPT) [62 ans] et la fonction publique hospitalière (FPH) [60 ans et 7 mois].

La part des fonctionnaires liquidant leur retraite avant 60 ans continue de se réduire en 2021. En six ans, elle baisse de 6 points dans la FPE (17 %), de 5 points dans la FPT (9 %) et de 15 points dans la FPH (30 %). Globalement, dans l'ensemble des versants de la fonction publique, plus des deux tiers des départs anticipés concernent les agents de catégorie active ou les départs pour carrière longue.

Le vieillissement des effectifs en activité dans les trois versants de la fonction publique se poursuit. En particulier, la part des 50 ans et plus représente, fin 2020, 38,4 % des effectifs des fonctionnaires civils de l'État (hors La Poste et Orange), 47,3 % des fonctionnaires territoriaux et 36,0 % des fonctionnaires hospitaliers.

¹ DGAPP

² CNRACL, FSPOEIE

³ Ircantec

Les flux de personnels dans la fonction publique

Une hausse, après trois années consécutives de baisse, du nombre de pensions de droit direct dans la FPE

Les entrées en paiement de nouvelles pensions se décomposent en deux catégories : les pensions de droit direct pour les agents ayant cotisé et les pensions de droit dérivé pour les ayants droit (veuves, veufs, ex-conjointes ou orphelins).

En 2021, 57 100 pensions de droit direct et 21 100 de droit dérivé sont entrées en paiement au SRE au titre de fonctionnaires civils, dont respectivement 10 800 et 3 400 de La Poste et d'Orange. Le nombre des départs de droit direct augmente (+ 4,1 %), malgré la baisse marquée des départs de fonctionnaires de La Poste et d'Orange (- 11,8 %) ; la hausse est plus forte sans ces fonctionnaires (+ 8,6 %). Le nombre des pensions de droit dérivé évolue peu (+ 0,1 %), entre une hausse pour celles de La Poste et d'Orange (+ 2,0 %) et une légère baisse pour les autres (- 0,7 %).

Le nombre des pensions militaires entrées en paiement augmente également pour atteindre 20 000 (+ 1,7 %, après - 4,1 % en 2020). La hausse est imputable aux pensions de droit direct (12 400, soit + 4,7 %), avec une baisse moins prononcée des pensions de droit dérivé (7 600, soit - 2,7 %).

Au total, 98 200 nouvelles pensions de fonctionnaires civils ou militaires (y compris fonctionnaires de La Poste et d'Orange), de droit direct ou de droit dérivé, sont entrées en paiement en 2021, soit une hausse de 2,7 %, après une baisse de 0,7 % en 2020.

Fin 2021, 2,5 millions de pensions civiles et militaires de retraite (+ 1,7 %) sont versées par le SRE, dont 78 % sont des pensions civiles, composées pour 81 % des pensions de droit direct (1,6 million) et pour 19 % des pensions de droit dérivé (323 100). Le nombre des pensions civiles augmente de 2,3 % entre 2020 et 2021. Les pensions militaires sont en légère baisse (- 0,2 %) par rapport à l'année précédente, pour atteindre 546 600 pensions, dont 72 % de droit direct (395 500 pensions de droit direct et 151 000 pensions de droit dérivé).

Le montant des pensions payées en 2021 s'est élevé à 45,9 milliards d'euros pour les pensions civiles et à 9,8 milliards d'euros pour les pensions militaires.

Baisse du nombre de nouveaux pensionnés au FSPOEIE et à la CNRACL, en 2021

Le FSPOEIE est le régime de retraite des ouvriers d'Etat. Au total, 3 400 nouvelles pensions (de droit direct et de droit dérivé) ont été attribuées en 2021, soit une baisse de 1,3 % par rapport à 2020. Parmi celles-ci, 1 900 nouvelles pensions sont de droit direct (- 4,9 %), nombre qui poursuit sa baisse tendancielle entamée en 2008 (**Figure 1**).

La CNRACL est la caisse de retraite des fonctionnaires hospitaliers et de la plupart des fonctionnaires territoriaux.

La CNRACL a octroyé, en 2021, 80 400 nouvelles pensions (de droit direct et de droit dérivé), chiffre en hausse (+ 2,6 %) après deux années consécutives de baisse, et proche du nombre le plus élevé depuis le début des années 2000 (80 500 en 2018).

Le montant des pensions payées en 2021 s'est élevé à 22,9 milliards d'euros.

Concernant la FPT, parmi les fonctionnaires territoriaux, ceux travaillant à temps non complet avec une quotité de travail inférieure à 80 % d'un temps complet (soit moins de 28 heures par semaine) sont affiliés au régime général, avec l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (Ircantec) comme régime complémentaire. Les fonctionnaires territoriaux à temps non complet affiliés à l'Ircantec, dont la pension est entrée en paiement en 2021 et qui sont toujours en poste dans la fonction publique moins de un an avant leur date de liquidation représentent 3 % des entrées en pension des fonctionnaires territoriaux. Par la suite, seules les pensions de fonctionnaires territoriaux versées par la CNRACL sont commentées.

Les départs à la retraite dans la fonction publique

Ainsi, 46 300 pensions de droit direct ont été mises en paiement à la CNRACL en 2021 (+ 5,9 %), dont 11 % pour invalidité, 5 % au bénéfice de la catégorie active et 32 % au titre du dispositif carrière longue. Parmi les départs à la retraite de la FPT, les départs pour motifs familiaux représentent 6 % de l'ensemble. Ces départs concernent presque exclusivement des femmes, alors qu'elles représentent 62 % des départs pour invalidité, 37 % des départs anticipés dans le cadre du dispositif carrière longue et 13 % des départs au bénéfice de la catégorie active.

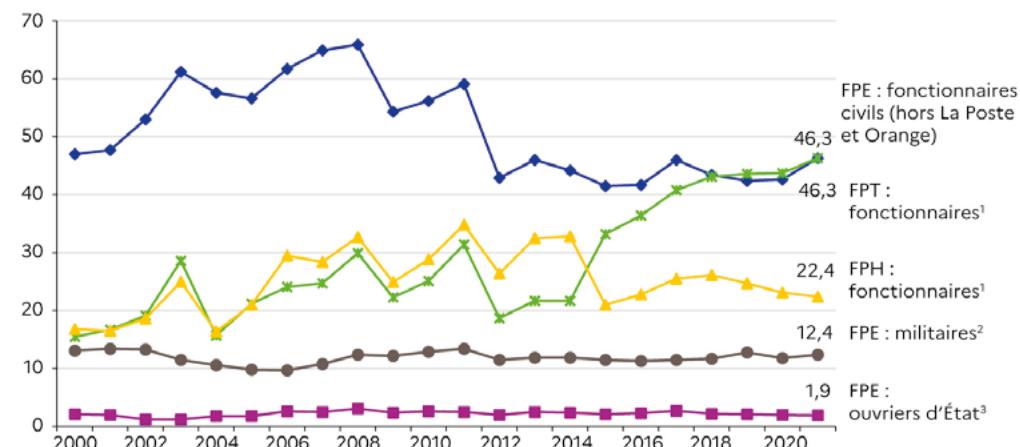
En 2021, 7 800 pensions territoriales de droit dérivé sont entrées en paiement, dont 15 % à la suite de décès d'agents en activité.

Concernant les fonctionnaires de la FPH, 22 400 pensions de droit direct ont été mises en paiement par la CNRACL en 2021 (- 3,0 %), dont 9 % pour invalidité et 39 % au bénéfice de la catégorie active. Les départs anticipés pour motifs familiaux représentent 8 % de l'ensemble des départs et sont presque intégralement féminins. La part des femmes est également élevée (86 %) pour les départs au bénéfice de la catégorie active. Les départs pour carrière longue représentent 15 % de l'ensemble des départs, un motif pour lequel les femmes sont moins représentées (54 %).

En 2021, 4 000 pensions de droit dérivé sont entrées en paiement à la CNRACL dans la FPH, dont 10 % à la suite de décès d'agents en activité.

Figure 1 : Effectifs de pensionnés de droit direct dont la pension est entrée en paiement dans l'année, pour les agents affiliés au SRE (hors La Poste et Orange), à la CNRACL et au FSPOEIE, depuis 2000

en milliers



Sources : DGFiP – SRE ; CNRACL ; FSPOEIE. Traitement DGAFP – SDessi.

(1) Fonctionnaires affiliés à la CNRACL, avec une durée hebdomadaire de travail de 28 heures au minimum. Les praticiens hospitaliers, qui relèvent du régime général et de l'Ircantec, ne sont pas pris en compte.

(2) Y compris soldes de réserve et pensions anciennement cristallisées depuis 2010.

(3) Pensions en titre définitif et pensions payées sous avance depuis 2004.

Les flux de personnels dans la fonction publique

Hausse du nombre des nouveaux retraités à l'Ircantec en 2021

L'Ircantec est le régime complémentaire obligatoire des agents contractuels de droit public des trois versants de la fonction publique, ainsi que des praticiens hospitaliers et des fonctionnaires territoriaux à temps non complet (moins de 28 heures par semaine). L'Ircantec gère également les pensions des élus, qui ne sont pas comptabilisées dans les tableaux, et d'agents hors fonction publique (**Encadré 1**). Leur régime de base est le régime général de la Sécurité sociale. En 2021, l'Ircantec compte 210 900 nouveaux retraités de droit direct dans le régime salarié (hors élus, mais y compris 9 % d'agents ne relevant pas de la fonction publique), en hausse de 1,6 %, après une baisse en 2020 (- 9,7 %) [**Figure 2**].

Figure 2 : Statut et versant de la fonction publique d'appartenance des retraités de droit direct du régime salarié⁽¹⁾ de l'Ircantec ayant liquidé en 2021

	Effectifs de retraités (en milliers)	Part sur l'ensemble des liquidants (en %)	FPE	FPT	FPH
Retraités de droit direct du régime salarié de l'Ircantec :	210,9	100	75,9	81,8	34,7
- dont pensionnés encore en poste dans la fonction publique moins de un an avant leur date de liquidation ⁽²⁾ :					
contractuels	22,1	10	7,0	11,3	3,8
fonctionnaires à temps non complet ⁽³⁾	19,1	9	7,0	101	2,1
fonctionnaires sans droit à pension ⁽⁴⁾	1,2	1	0,0	1,2	0,0
médecins (hospitaliers ou hors établissement hospitalier)	0,1	0	0,0	0,0	0,0
- dont pensionnés ayant cotisé à l'Ircantec en tant qu'agent de la fonction publique mais plus en poste moins de un an avant leur date de liquidation :					
contractuels ou fonctionnaires à temps non complet ⁽⁵⁾	170,3	81	68,9	70,5	30,9
fonctionnaires sans droit à pension ⁽⁴⁾	156,4	74	63,4	68,4	24,6
médecins (hospitaliers ou hors établissement hospitalier)	10,0	5	5,3	1,9	2,8
- dont pensionnés n'ayant jamais cotisé à l'Ircantec en tant qu'agent de la fonction publique ⁽⁵⁾	3,9	2	0,1	0,2	3,5
- Indéterminés	18,4	9	-	-	-
- Indéterminés	0,2	0	-	-	-

Source : Ircantec.

(1) L'Ircantec regroupe deux régimes : le régime salarié et le régime des élus locaux. Les données présentées ici portent sur les liquidations de droit direct à l'Ircantec, uniquement pour le régime des salariés.

(2) Délai écoulé entre la dernière période de cotisation à l'Ircantec en tant qu'agent de la fonction publique et la date de la liquidation Ircantec inférieur ou égal à un an. Un changement de méthode, permettant de mieux déterminer la date de fin de carrière dans la fonction publique pour calculer le délai écoulé depuis cette date, a conduit à comptabiliser à compter de 2014 un volume un peu moins élevé de départs avec un délai inférieur ou égal à un an.

(3) Les fonctionnaires à temps non complet (moins de 28 heures hebdomadaires) des collectivités locales relèvent de la Cnav et de l'Ircantec, et non de la CNRACL.

(4) Un fonctionnaire sans droit à pension est un agent fonctionnaire qui quitte son emploi sans remplir les conditions requises pour bénéficier d'une pension du régime de la fonction publique auprès duquel il était affilié et qui est donc rétroactivement affilié au régime général et à l'Ircantec.

(5) Ces pensionnés ont cotisé à l'Ircantec uniquement au sein du secteur semi-public (La Poste, industries électriques et gazières, Banque de France, audiovisuel, associations, etc.).

L'Ircantec est un régime de passage pour la majorité de ses affiliés. Les durées de cotisation sont souvent très courtes : cinq ans et moins dans plus de deux tiers des cas, si bien que la durée moyenne de cotisation associée aux pensions attribuées en 2021 est de cinq ans et cinq mois (baisse de un mois par rapport à 2020). Parmi les nouveaux retraités de l'Ircantec ayant liquidé en 2021, ils ne sont que 30 % à avoir cotisé plus de cinq ans dans le champ de la fonction publique⁴, dont la moitié a cotisé au plus dix ans. Ces nouveaux retraités de l'Ircantec ont généralement quitté l'administration depuis longtemps : en 2021, 11 % des nouveaux pensionnés à l'Ircantec ont quitté la fonction publique depuis un an ou moins, tandis que 43 % l'ont quittée depuis plus de trente ans (**Figure 3**).

⁴ Hors pensionnés ayant cotisé au sein du secteur semi-public et hors indéterminés.

Les départs à la retraite dans la fonction publique

En volume, l'essentiel de la hausse du nombre des nouveaux retraités concerne les agents de la fonction publique n'étant plus en poste depuis au moins un an (+ 3 100, soit + 1,8 %). La baisse des agents de la fonction publique encore en poste moins de un an auparavant (- 500) neutralise la hausse des agents n'ayant jamais cotisé en tant qu'agents de la fonction publique (+ 600).

Parmi les nouveaux retraités de l'Ircantec ayant liquidé en 2021 et cotisé au titre d'un emploi dans la fonction publique (91 % du total), 39 % relevaient de la FPE pour leur dernière période de cotisation dans la fonction publique, 43 % de la FPT et 18 % de la FPH, proportions stables depuis plusieurs années. Les nouveaux retraités ayant travaillé dans la FPT sont plus fréquemment en poste dans la fonction publique moins de un an avant l'entrée en paiement de leur pension Ircantec (14 %) que ceux des deux autres versants (9 % pour la FPE et 11 % pour la FPH). Cela est en partie dû aux fonctionnaires à temps non complet de la FPT, mais aussi à la nature des emplois occupés par les contractuels de ce versant. Parmi l'ensemble des nouveaux retraités ayant cotisé dans le champ de la fonction publique, 92 % avaient un statut de contractuel ou de fonctionnaire à temps non complet sur leur dernière période de cotisation, 5 % un statut de fonctionnaire sans droit à pension et 3 % un statut de praticien hospitalier.

Encadré 1 : Champ de l'Ircantec

L'Ircantec est un régime obligatoire qui s'adresse à différents personnels en fonction de la nature juridique de leur contrat de travail. C'est la caisse de retraite complémentaire des agents contractuels de droit public.

Elle concerne également les agents recrutés au moyen d'un contrat aidé par une personne morale de droit public, les agents titulaires à temps non complet, les membres du gouvernement, les agents titulaires sans droit à pension, les praticiens hospitaliers et les élus locaux.

Conformément à l'article 51 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014, des contractuels de droit privé peuvent cependant être affiliés à l'Ircantec dès lors que l'employeur est déjà adhérent du régime avant le 31 décembre 2016. Ces agents conservent cette affiliation jusqu'à la rupture de leur contrat de travail.

L'Ircantec couvre donc un champ très étendu, concernant notamment :

- l'ensemble des agents contractuels des trois versants de la fonction publique ainsi que les praticiens hospitaliers¹ et internes en médecine, odontologie et pharmacie ;
- les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers² à temps non complet travaillant moins de 28 heures par semaine (qui ne relèvent donc pas de la CNRACL), ainsi que les fonctionnaires sans droit à pension (TSD), qui quittent leur emploi sans remplir les conditions requises pour bénéficier d'une pension du régime de la fonction publique auquel ils étaient affiliés³ ;
- les agents contractuels des établissements publics administratifs ou à caractère industriel et commercial, ainsi que les agents publics d'entreprises publiques ou semi-publiques (La Poste, industries électriques et gazières, Banque de France, audiovisuel, etc.) et les salariés des organismes d'intérêt général à but non lucratif, dont le financement est principalement assuré par des fonds publics.

Les élus locaux sont affiliés à l'Ircantec mais disposent d'un régime spécifique.

La pension de l'Ircantec intervient en complément de la pension versée par le régime général.

Contrairement aux régimes spéciaux de fonctionnaires, l'Ircantec est un régime par points.

1 Y compris les praticiens hors établissement hospitalier.

2 Il s'agit d'un nouveau dispositif pour la FPH, le décret n° 2020-791 du 26 juin 2020 fixant les dispositions applicables aux fonctionnaires occupant un emploi à temps non complet dans la FPH.

3 Il s'agit notamment des militaires qui quittent l'armée sans remplir les conditions permettant de bénéficier d'une pension militaire (2 ans de service pour les contrats démarrant à compter du 1^{er} janvier 2014, 15 ans de service au minimum auparavant).

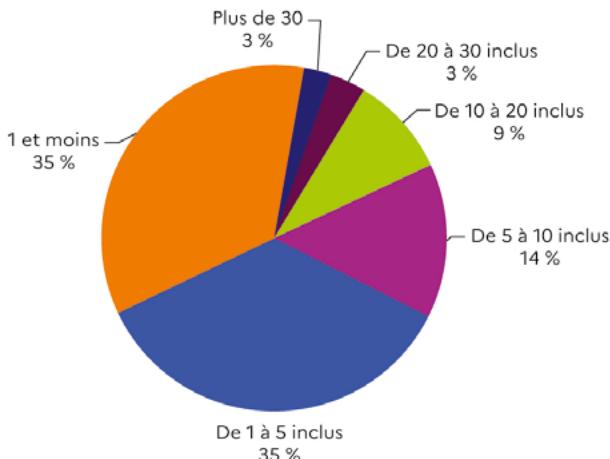
Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

Figure 3 : Répartition des retraités de droit direct parmi les agents publics du régime salarié de l'Ircantec ayant liquidé en 2021 selon :

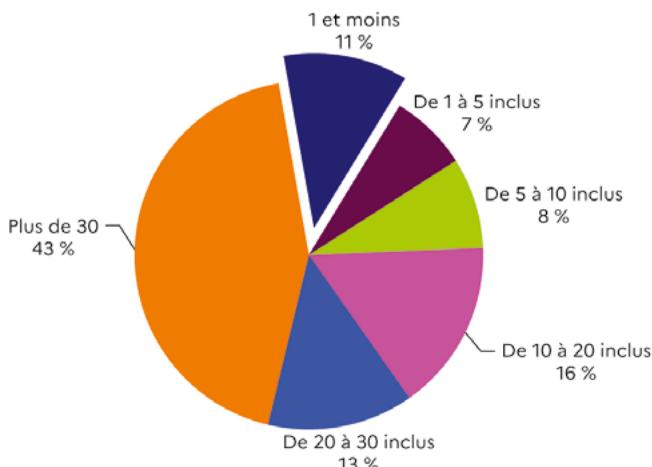
**1) la durée de cotisation à l'Ircantec
en tant qu'agent de la fonction publique**

en années



**2) le délai écoulé depuis la dernière cotisation à l'Ircantec
en tant qu'agent de la fonction publique**

en années



Source : Ircantec. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Les données présentées ici portent sur les liquidations de droit direct à l'Ircantec, uniquement pour les agents publics du régime des salariés (hors régime des élus locaux, donc). Les pensionnés ayant cotisé au sein du secteur semi-public et les indéterminés ne sont pas comptabilisés. La borne supérieure de chaque intervalle de durée de cotisation est incluse.

L'âge moyen de première mise en paiement de la pension progresse pour les fonctionnaires, militaires et ouvriers d'État

En 2021, l'âge moyen de première mise en paiement⁵ de la pension (hors départ pour invalidité ou motifs familiaux) augmente pour les fonctionnaires des trois versants, les ouvriers d'État et les militaires : il est de 62 ans et 6 mois pour les fonctionnaires civils de la FPE (hors La Poste et Orange) [+ 1 mois], de 49 ans et 1 mois pour les militaires (+ 2 mois), de 60 ans et 10 mois pour les ouvriers d'État (+ 2 mois), de 62 ans et 6 mois pour les fonctionnaires de la FPT (+ 1 mois) et de 61 ans et 2 mois pour ceux de la FPH (+ 4 mois) [Figure 4].

Depuis 2015, cet âge s'est accru de quinze mois pour les fonctionnaires hospitaliers, onze mois pour les fonctionnaires civils de l'État, dix mois pour les militaires, neuf mois pour les ouvriers d'État et huit mois pour les fonctionnaires territoriaux.

Figure 4 : Âge moyen de première mise en paiement de la pension (de droit direct) au SRE et âge moyen à la date d'effet de la pension à la CNRACL et au FSPOEIE des nouveaux retraités dont la pension est entrée en paiement dans l'année (hors départ pour invalidité ou motifs familiaux)

		Âge moyen (en années) de première mise en paiement de la pension (pour le SRE) et à la date d'effet de la pension (pour la CNRACL et le FSPOEIE) des agents dont la pension est entrée en paiement en :						
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
FPE	Fonctionnaires civils hors La Poste et Orange (SRE)	Ensemble	61,7	61,7	61,9	62,2	62,4	62,4
		dont catégories sédentaires ⁽¹⁾	62,8	62,8	63,0	63,1	63,2	63,3
		dont catégories actives ⁽²⁾	58,4	58,6	58,9	59,1	59,4	59,5
	Militaires (SRE) ⁽³⁾	48,5	48,5	48,7	48,5	48,5	48,9	49,1
FPT	Ouvriers d'État (FSPOEIE)		60,1	60,1	60,2	60,3	60,5	60,6
	Fonctionnaires affiliés à la CNRACL	Ensemble	61,8	61,9	62,0	62,1	62,2	62,4
		dont catégories sédentaires ⁽¹⁾	62,0	62,1	62,2	62,3	62,4	62,5
		dont catégories actives ⁽²⁾	59,5	59,7	59,8	59,9	60,0	60,4
FPH	Fonctionnaires affiliés à la CNRACL	Ensemble	60,0	60,2	60,3	60,5	60,6	60,9
		dont catégories sédentaires ⁽¹⁾	61,5	61,7	61,8	62,0	62,1	62,2
		dont catégories actives ⁽²⁾	58,7	58,8	59,0	59,1	59,2	59,4

Sources : DGFiP – SRE ; CNRACL ; FSPOEIE. Tous les chiffres présentés sont des chiffres définitifs. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : Pour le FSPOEIE, pensions payées en titre définitif et pensions payées sous avance. Pour le SRE, pensions civiles et militaires hors La Poste et Orange. Pour la CNRACL, sans les fonctionnaires à temps non complet relevant de l'Ircantec.

(1) Départs au titre de la catégorie sédentaire (ou carrière longue).

(2) Départs au titre de la catégorie active (ou insalubre).

(3) Y compris soldes de réserve.

5 Il y a, en règle générale, moins de un mois d'écart entre la date de radiation des cadres (date de cessation d'activité) et celle de première mise en paiement (date de cessation d'activité ou premier jour du mois suivant, selon le cas).

Les flux de personnels dans la fonction publique

Encadré 2 : Les principaux points des réformes des retraites depuis 2003

Depuis 2003, quatre réformes concernant la retraite des agents de la fonction publique ont été mises en œuvre, visant essentiellement à maintenir l'équilibre et une certaine convergence progressive des régimes.

La promulgation de la **loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites** a instauré un nouveau mode de calcul des pensions des fonctionnaires (voir schéma dans les données complémentaires), avec une entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2004. Sont ensuite intervenus les rendez-vous sur les retraites de 2008, qui ont étendu les modifications paramétriques.

Les principaux points sont notamment :

- l'alignement de la durée de cotisation du régime des fonctionnaires, nécessaire pour avoir une retraite au taux plein, sur celle applicable dans le régime général, à savoir 160 trimestres en 2008, puis 164 en 2012 ;
- l'instauration progressive d'une décote, lorsque la durée d'assurance tous régimes est inférieure à une durée de référence, et d'une surcote, dès lors que cette durée d'assurance est supérieure à la durée de référence, au titre des trimestres de services accomplis au-delà de cette durée de référence et après l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite, alors fixé à 60 ans ;
- les paramètres de calcul de la retraite : ils dépendent désormais de l'année d'ouverture des droits, à savoir l'année durant laquelle l'agent remplit les conditions d'âge ; et, le cas échéant, de la durée de services nécessaire à son admission à la retraite ;
- une modification du calcul du minimum garanti ;
- la date de revalorisation annuelle des pensions unique (avril) à partir de 2009 ;
- l'élargissement du cumul emploi-retraite intégral lorsque l'assuré atteint l'âge du taux plein ou remplit les conditions requises pour bénéficier du taux plein ;
- l'assouplissement des limites d'âge pour les catégories « actives », qui pourront poursuivre leur activité jusqu'à atteindre la limite d'âge de la catégorie sédentaire ;
- l'extinction progressive de l'indemnité temporaire de retraite, qui consiste en une majoration de la retraite pour les anciens fonctionnaires de l'État, civils ou militaires, résidant dans certains départements ou territoires d'outre-mer.

La réforme de 2003 a également ouvert la possibilité de partir à la retraite avant l'âge légal d'ouverture des droits pour les personnes ayant commencé leur carrière de manière précoce (dispositif dit de « carrière longue »). L'indexation des retraites a aussi été revue, avec une indexation non plus sur l'évolution des salaires mais sur celle des prix hors tabac. Un régime additionnel de retraite par points a également été créé pour les fonctionnaires : dans ce régime, les cotisations, génératrices de points, sont assises sur les éléments de rémunération non soumis à cotisation pour pension dans la limite de 20 % du traitement indiciaire brut.

Un droit à l'information sur leur retraite a été instauré pour l'ensemble des assurés, avec la mise en place d'une information régulière des actifs concernant leur future retraite, via le relevé de situation individuelle (RSI), qui répertorie l'ensemble des périodes de cotisation, et l'estimation individuelle globale (EIG), qui reprend l'estimation du montant total de la retraite en fonction de l'âge de cessation d'activité.

En 2008, en concertation avec les partenaires sociaux, l'Ircantec a connu une modification de sa gouvernance et de certains paramètres : baisse progressive du rendement du régime par points (de 12,1 % à 7,75 % en 2018) et hausse progressive des taux théoriques de cotisation (de 4,5 % à 5,6 % en 2018 pour la tranche A, et de 14 % à 15,6 % en tranche B), le taux de cotisation effectif (« taux d'appel ») étant égal à 125 % du taux de cotisation théorique.

La réforme des retraites opérée en 2010 (**loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010**) prolonge l'effort entrepris en 2003 et modifie profondément les règles de pension pour les fonctionnaires, notamment par :

- le relèvement de deux ans des bornes d'âge de la retraite et de la durée minimale de services pour les catégories actives ;
- l'alignement progressif du taux de cotisation salariale pour pension des fonctionnaires sur le taux global applicable, sous un plafond de la Sécurité sociale, pour les salariés non cadres relevant du régime général d'assurance vieillesse et de l'ARRCO ;
- l'élargissement du champ du dispositif de retraite anticipée pour carrière longue (âge d'accès au dispositif fixé à 58 ou 59 ans pour les assurés ayant commencé leur carrière avant 16 ou 17 ans, ou à 60 ans pour ceux ayant commencé leur activité avant 18 ans) ;

Les départs à la retraite dans la fonction publique

- la mise en extinction progressive, accompagnée de dispositions transitoires, du dispositif de départ anticipé sans condition d'âge pour les fonctionnaires parents de trois enfants justifiant de quinze ans de services, à compter du 1^{er} janvier 2012 ;
- l'exclusion des bonifications et des majorations de durée d'assurance, à l'exception de celles accordées au titre des enfants et du handicap, du calcul de la surcote ;
- la nécessité pour percevoir le minimum garanti de remplir les conditions de durée d'assurance exigées pour avoir le taux plein ;
- la réduction de quinze à deux ans, pour les fonctionnaires, de la durée de service exigée pour ouvrir droit à une pension (dite « condition de fidélité » ou « clause de stage ») ;
- la fermeture, pour les agents titularisés après le 1^{er} janvier 2013, des validations de services auxiliaires ;
- la création d'un comité de pilotage des régimes de retraite ;
- la poursuite de l'harmonisation du minimum garanti, avec une linéarisation pour les durées inférieures à quinze ans, ainsi que l'écrêtement, au vu du montant total des pensions, comme pour le minimum contributif.

La loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la Sécurité sociale pour 2012 a accéléré le rythme de la transition. Les paramètres cibles de la réforme de 2010 restent inchangés : à terme, l'âge légal d'ouverture des droits reste fixé à 62 ans, et l'âge d'ouverture des droits à taux plein à 67 ans. Seul le calendrier est accéléré. Les mesures de relèvement des âges sont transposées à l'ensemble des agents publics ; elles concernent également les fonctionnaires appartenant à la catégorie active.

Le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse élargit l'accès au dispositif de départ anticipé pour carrière longue en permettant aux agents ayant commencé à travailler avant 20 ans et ayant les années de cotisation requises pour liquider une retraite à taux plein de partir à la retraite à 60 ans. Les modifications portent essentiellement sur quatre points :

- le dispositif est désormais aux assurés ayant commencé à travailler avant 20 ans (et non plus seulement avant 18 ans) ;
- la condition d'acquisition d'une durée d'assurance supérieure de huit trimestres à la durée d'assurance permettant de bénéficier d'une retraite à taux plein est supprimée pour un départ à l'âge légal ;
- la double condition de durée d'assurance validée et de durée d'assurance cotisée est supprimée ; il ne demeure désormais qu'une seule condition de durée d'assurance cotisée ;
- les conditions de prise en compte des périodes n'ayant pas donné lieu à cotisation (trimestres « réputés cotisés ») sont assouplies. Outre les quatre trimestres déjà pris en compte au titre des services militaires et des congés pour maladie sont ajoutés deux trimestres au titre du chômage et deux trimestres au titre de la maternité. Pour les fonctionnaires, cet avantage aura cependant uniquement un effet au titre de périodes acquises dans d'autres régimes.

La loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 et le décret n° 2012-1060 du 18 septembre 2012 permettent désormais aux fonctionnaires ou ouvriers d'État qui se sont vu reconnaître la qualité de travailleur handicapé de partir à la retraite dans les mêmes conditions que ceux qui sont atteints d'une incapacité permanente de 80 %. Ainsi, les travailleurs handicapés peuvent partir à la retraite avec un taux plein entre 55 et 59 ans, sous réserve de remplir des conditions de durée d'assurance et de durée d'assurance cotisée. La mesure s'applique aux pensions liquidées à compter du 14 mars 2012.

La loi n° 2014-40 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites du 20 janvier 2014 a eu pour objectif d'assurer la pérennité des régimes de retraite à plus ou moins long terme. La loi a ainsi mis en place diverses mesures qui concernent tant les actifs que les retraités.

Pour les actifs :

- le taux de cotisation des employeurs et des salariés augmente progressivement. La hausse est répartie sur quatre ans, de 2014 à 2017, puis, avec le décret n° 2014-1531 du 17 décembre 2014, le taux de cotisation à la charge des agents passe de 9,54 % en 2015 à 11,10 % en 2020 ;
- afin de garantir l'équilibre à long terme et compte tenu des évolutions démographiques, la durée d'assurance requise pour obtenir une pension à taux plein est augmentée d'un trimestre tous les ans à compter de la génération née en 1958, pour atteindre 172 trimestres (43 annuités) pour la génération née en 1973 ;
- la retraite pour handicap est dorénavant ouverte uniquement aux assurés qui totalisent une certaine durée d'assurance alors qu'ils étaient atteints d'une incapacité permanente d'au moins 50 %.

Les flux de personnels dans la fonction publique

Pour les retraités :

- la loi fixe la revalorisation des pensions de retraite au 1^{er} octobre de chaque année. La revalorisation au 1^{er} avril est cependant maintenue pour les petites retraites et pensions d'invalidité ;
- en outre, les majorations de 10 % perçues par les retraités qui ont élevé trois enfants ou plus ont été soumises à impôt à compter du 1^{er} janvier 2014 (loi de finances pour 2014).

La réforme comporte également un nombre important de mesures visant à mieux prendre en compte l'impact des périodes de maternité, de chômage, de pénibilité et d'invalidité et à corriger les périodes d'interruption de carrière qui affectent les droits à la retraite (congé maternité, formation, chômage, travail à temps partiel, etc.) : assouplissement des conditions d'ouverture de droit pour carrière longue, aide au rachat des trimestres d'étude pour les jeunes actifs, meilleure prise en compte de la formation professionnelle, élargissement du champ des fonctionnaires handicapés pouvant bénéficier d'un départ anticipé à la retraite.

En outre, la réforme crée un comité de suivi des retraites.

Enfin, pour chaque salarié exposé, un compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P) a été créé en 2015. Ce dispositif a été remplacé, à des fins de simplification, par le compte professionnel de prévention par **l'ordonnance n° 2017-1389 du 22 septembre 2017**. La réflexion, dans la fonction publique, pour adapter ce dispositif prévu pour le secteur privé, tenant compte notamment de l'existence de catégories actives, sera menée dans le cadre de la réforme des retraites annoncée par le président de la République. Parallèlement, un rapport des inspections générales (IGA et IGAS) sur la prévention et la prise en compte de la pénibilité au travail au sein de la fonction publique avait été remis aux ministres chargés de la fonction publique, de l'intérieur et des affaires sociales en mars 2016.

Depuis la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2020, la revalorisation des pensions dépend de leur montant : les pensions inférieures à 2 000 euros brut sont indexées sur l'inflation ; au-delà, leur revalorisation a été fixée à + 0,3 %.

Augmentation de l'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires civils de l'État radiés des cadres pour ancienneté

En 2021, l'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires civils de l'État radiés des cadres pour ancienneté (hors départ pour invalidité ou motifs familiaux) augmente de deux mois, à 62 ans et 3 mois. La hausse tendancielle de l'âge de départ à la retraite constatée depuis 2011 s'explique par l'impact des réformes de 2003 et de 2010 et par une entrée sur le marché du travail en moyenne plus tardive.

Sur l'ensemble de la FPE (y compris La Poste et Orange), la proportion de départs à 55 ans ou moins pour les agents de catégorie active et à 60 ans ou moins pour les agents de catégorie sédentaire⁶ a chuté fortement à partir de 2014 avec l'arrivée à l'âge de la retraite de la première génération ayant un âge d'ouverture des droits strictement supérieur à 55 ans pour les actifs (56 ans et 2 mois pour la génération 1958) et à 60 ans pour les sédentaires (61 ans et 2 mois pour la génération 1953) [Figure 5]. La chute est moins prononcée pour les fonctionnaires de l'État que pour ceux des autres versants du fait de la catégorie dite des « super actifs » (policiers, surveillants de prison, contrôleurs aériens), spécifique à la FPE, dont l'âge de départ est de cinq ans inférieur à celui des autres actifs.

En 2021, l'âge de départ pour ancienneté progresse de un mois pour les catégories séidentaires et actives. L'âge moyen de départ des fonctionnaires de catégorie sédentaire s'établit à 63 ans et 5 mois ; celui des hommes est supérieur de trois mois à celui des femmes. L'âge moyen de départ des fonctionnaires de catégorie active s'établit à 59 ans et 10 mois ; celui des femmes est supérieur de trois mois à celui des hommes.

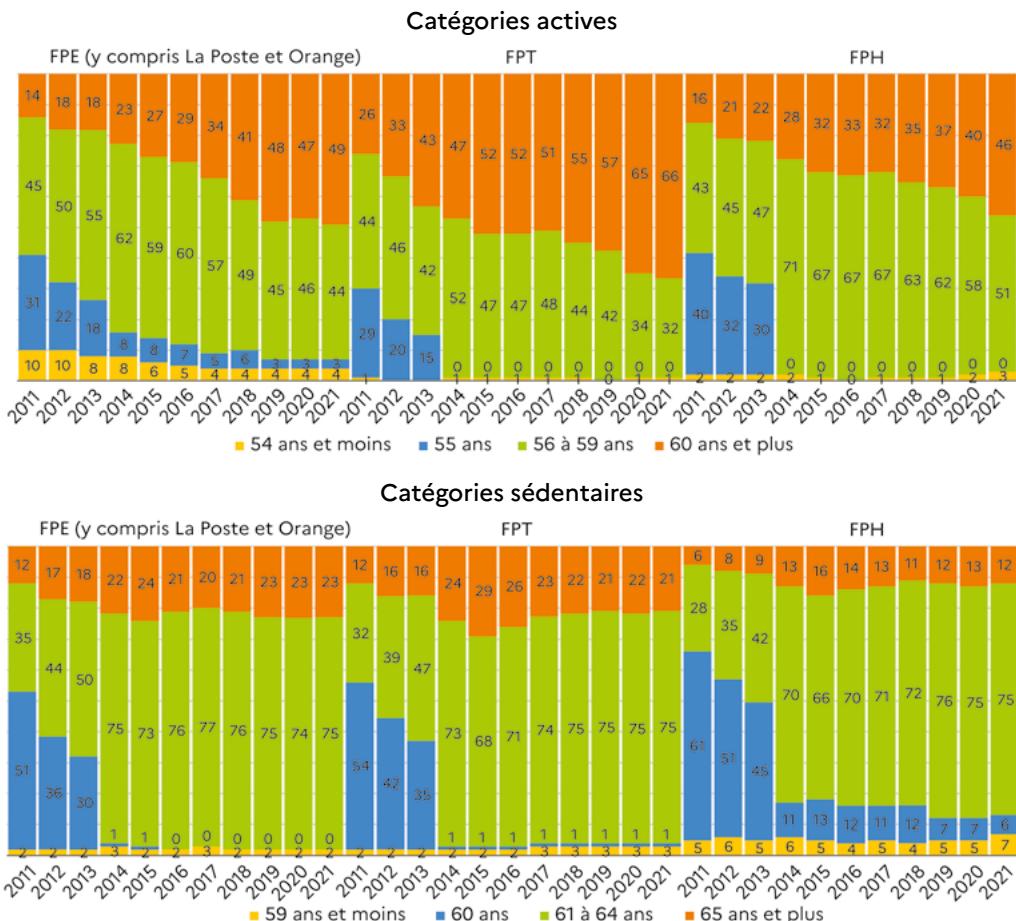
La différence d'âge de départ entre les femmes et les hommes, les femmes partant plus tardivement, s'est résorbée avec le temps. Sur l'ensemble des départs, tous motifs confondus, l'âge moyen de radiation des cadres des femmes est cette année, pour la deuxième fois consécutive, égal à celui des hommes (61 ans et 11 mois).

⁶ Qualifiés par la suite d'actifs et de séidentaires.

Les départs à la retraite dans la fonction publique

Figure 5 : Évolution des âges à la radiation des cadres pour les fonctionnaires pensionnés de droit direct (départs pour ancienneté uniquement) issus des trois versants de la fonction publique dont la pension est entrée en paiement

en %



Sources : DGFiP – SRE ; CNRACL. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Pensions de droit direct (départs pour ancienneté), pour les fonctionnaires civils de la FPE (y compris La Poste et Orange) et les fonctionnaires de la FPT et de la FPH affiliés à la CNRACL. Les catégories insalubres sont incluses dans les catégories actives pour la CNRACL.

L'âge moyen de départ des militaires radiés des cadres remonte, après deux ans de baisse soutenue

L'âge moyen de radiation des cadres des militaires s'établit à 45 ans et 10 mois, en hausse de six mois, après quatre mois de hausse l'année précédente. Cette augmentation est principalement portée par une hausse de l'âge de départ des militaires de la Défense, malgré une baisse de l'âge de départ des officiers de la gendarmerie.

Les effets des réformes des retraites sur les départs des militaires sont globalement modérés, du fait de leur rythme différent de montée en charge. Concernant les départs de 2021, plus de 28 % des militaires liquidant pour ancienneté ont encore une durée de référence de 150 trimestres. Cette proportion a d'abord diminué fortement avec l'entrée en vigueur de la réforme de 2003 (passant de 89 % pour le flux 2004 à 68 % pour le

Les flux de personnels dans la fonction publique

flux 2007), puis plus lentement (de 54 % en 2012 à 31 % en 2020). Il faut noter cependant que les militaires ne bénéficient pas du dispositif de la surcote.

L'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires affiliés à la CNRACL radiés des cadres progresse de trois mois

En 2021, à la CNRACL, l'âge moyen à la radiation des cadres pour l'ensemble des départs augmente de deux mois, à 61 ans et 3 mois. Cet âge est supérieur à 60 ans depuis 2012, suite principalement aux effets de la réforme des retraites de 2010 (**Encadré 2**). En se limitant aux départs pour ancienneté, il s'établit à 61 ans et 9 mois en 2021 (+ 2 mois).

Dans la FPT, l'âge moyen à la radiation des cadres augmente de un mois, à 61 ans et 9 mois, pour l'ensemble des départs. Il est de 62 ans pour les départs pour motifs familiaux (+ 1 mois) et de 57 ans et 7 mois pour les départs pour invalidité (+ 5 mois). En se limitant aux départs pour ancienneté (sédentaires + actifs), les fonctionnaires territoriaux sont partis à 62 ans et 4 mois en 2021 (+ 2 mois).

Dans la FPH, l'âge moyen à la radiation des cadres augmente de deux mois, à 60 ans et 3 mois, pour l'ensemble des départs. Il est de 60 ans et 3 mois pour les départs pour motifs familiaux (+ 1 mois), et de 55 ans et 3 mois pour les départs pour invalidité (+ 4 mois). En se limitant aux seuls départs pour ancienneté, les fonctionnaires hospitaliers sont partis à 60 ans et 9 mois en 2021 (+ 2 mois), soit un an et sept mois plus tôt que dans la FPT et un an et six mois plus tôt que les fonctionnaires civils de l'État, en raison d'une part plus élevée d'agents dans la catégorie active.

Encadré 3 : Les différents types de départ anticipé dans la fonction publique

Les départs anticipés pour motifs familiaux

Les conditions de départ anticipé pour motifs familiaux chez les agents ayant quinze ans de services effectifs recouvrent trois cas : soit avoir trois enfants, soit avoir un enfant âgé de plus de un an et atteint d'une invalidité au moins égale à 80 %, soit être atteint ou avoir un conjoint atteint d'une infirmité ou d'une maladie incurable plaçant dans l'impossibilité d'exercer une quelconque profession. Ce type de départ concerne principalement des femmes. Depuis le 1^{er} janvier 2012, le dispositif de départ anticipé des fonctionnaires parents de trois enfants et ayant quinze années de services effectifs est fermé. Le droit au départ anticipé est resté acquis pour les parents remplissant les conditions de parentalité et d'ancienneté avant le 1^{er} janvier 2012 (voir **Encadré 2**). Ces départs constituent le principal cas de départ anticipé pour motifs familiaux.

Les départs anticipés pour carrière longue

Ce dispositif, introduit par la réforme des retraites de 2003 et modifié à plusieurs reprises ensuite, permet aux assurés ayant démarré leur activité très jeune de partir à la retraite avant l'âge légal d'ouverture des droits à pension (départ à 56 ou 57 ans au lieu de 62 ans), sous réserve d'avoir validé une durée d'assurance suffisamment longue auprès des régimes d'assurance vieillesse.

La loi du 9 novembre 2010 a élargi le champ d'application de ce dispositif aux agents ayant démarré leur activité avant l'âge de 18 ans. Depuis le 2 juillet 2012, ce dispositif est de nouveau assoupli : il permet aux agents qui ont commencé à travailler avant l'âge de 20 ans et qui ont les années de cotisation requises pour liquider une retraite à taux plein (41 ans pour les personnes qui atteignent 60 ans en 2012) de bénéficier du dispositif.

Le décret n° 2014-350 du 19 mars 2014 portant application de la loi n° 2014-40 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a modifié le champ des trimestres assimilés « réputés cotisés » pour le bénéfice de la retraite anticipée pour carrière longue.

Les départs pour invalidité

L'invalidité est prise en compte différemment pour les fonctionnaires et pour les salariés relevant du régime général de Sécurité sociale.

Dans le régime général, si le salarié se trouve dans l'incapacité de reprendre ses fonctions et selon que l'incapacité de travail est d'origine professionnelle ou non, il perçoit une rente d'accident du travail (dite « rente AT-MP ») ou une pension d'invalidité, prises respectivement en charge par l'assurance AT-MP ou par l'Assurance maladie, dès la perte de ressources engendrée par l'incapacité partielle ou totale. Ces prestations sont converties en pension de vieillesse

Les départs à la retraite dans la fonction publique

pour inaptitude au travail à l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite (de 60 à 62 ans, selon l'année de naissance de l'assuré).

Dans le régime spécial de retraite des fonctionnaires, si le fonctionnaire se trouve dans l'incapacité de reprendre ses fonctions, il est alors directement radié des cadres par anticipation et admis à la retraite pour invalidité. Il perçoit alors la pension de retraite rémunérant les années de services effectuées. Dans le cas où l'invalidité résulte du service, le fonctionnaire retraité a droit à une rente viagère d'invalidité (RVI) cumulable avec sa pension, le cumul des deux étant plafonné au montant du dernier traitement indiciaire brut.

La catégorie active dans la fonction publique

Dans la FPE et selon l'article L24-I-1° du code des pensions civiles et militaires de retraite, sont classés dans la catégorie active les emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles (les autres catégories d'emplois étant qualifiées de « sédentaires »). La nomenclature de ces emplois est établie par décret en Conseil d'État pour la FPE et par arrêté interministériel pour les FPT et FPH. Par ailleurs, au sein de la catégorie active, certains emplois sont également classés dans la catégorie dite « insalubre » : celle-ci regroupe les emplois de fonctionnaires des réseaux souterrains des égouts et d'identificateurs de l'Institut médico-légal de la préfecture de police.

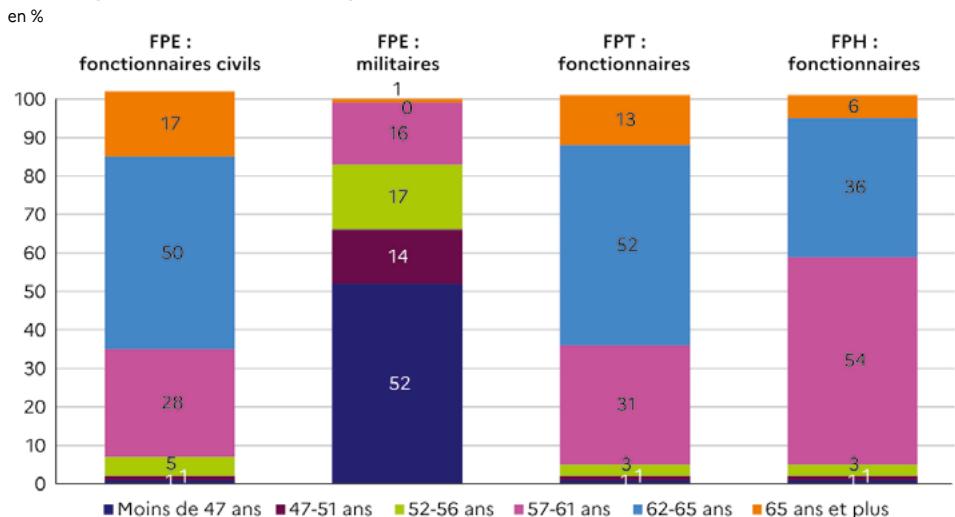
Les personnels ayant accompli au moins quinze à dix-sept ans de services dans un emploi de la catégorie active peuvent partir à la retraite dès l'âge de 55/57 ans (au lieu de 60/62 ans) selon leur génération, et ceux ayant réalisé au moins trente-deux ans de services, dont douze ans dans un emploi de la catégorie « insalubre » (dont six consécutivement), le peuvent dès 50/52 ans. La réforme de 2010 a ainsi relevé progressivement de deux ans l'âge de départ à la retraite pour les fonctionnaires appartenant à ces catégories, ainsi que leurs durées de services effectués (voir tableau « Catégories actives » dans les données complémentaires).

Le cas particulier des militaires

Contrairement aux fonctionnaires civils, les militaires bénéficient, par principe, d'une pension de retraite sans condition d'âge. Au 1^{er} janvier 2015, les militaires peuvent notamment partir à la retraite après dix-sept ans de services (militaires du rang et sous-officiers) ou vingt-sept ans de services (officiers de carrière).

Toutes catégories confondues, la moitié des militaires ont moins de 47 ans à la liquidation de leur pension (**Figure**).

Figure : Ventilation des pensionnés de droit direct selon leur âge de première mise en paiement au SRE et leur date d'effet de la pension à la CNRACL (tous motifs de départ), dont la pension est entrée en paiement en 2021



Sources : DGFiP – SRE ; CNRACL. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Pensionnés de droit direct dont la pension est entrée en paiement au cours de l'année, pensions civiles (hors La Poste et Orange) et militaires de la FPE, fonctionnaires de la FPT et de la FPH affiliés à la CNRACL.

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

Poursuite du recul global des départs avant 60 ans

Parmi l'ensemble des pensions de fonctionnaires entrées en paiement au SRE et à la CNRACL en 2021, la part de la catégorie active⁷ reste proche des 19 %. Elle reste stable à 22 % parmi les fonctionnaires civils de la FPE, hors La Poste et Orange, et baisse de un point pour les fonctionnaires territoriaux (5 %) et hospitaliers (39 %) [Figure 6]. En 2021, pour les départs à la retraite de fonctionnaires relevant de la catégorie active (pouvant partir à la retraite à partir de 57 ans) affiliés à la CNRACL et au SRE, l'âge moyen à la première mise en paiement de la pension est supérieur à 59 ans. Il est de 59 ans et 10 mois pour la FPH, et de 60 ans et 7 mois pour la FPT et la FPE.

Il existe d'autres dispositifs que la seule catégorie active au sein des départs à la retraite anticipés (Encadré 3). Le premier de ces autres dispositifs concerne les départs pour carrière longue, en repli depuis 2017 dans les trois versants après être monté en charge dans chacun des versants depuis 2012, et notamment depuis les élargissements du dispositif intervenus en 2012 et 2014. Ces départs anticipés représentent 32 % des départs dans la FPT (- 3 points), 15 % dans la FPH (- 1 point) et 8 % dans la FPE (- 2 points).

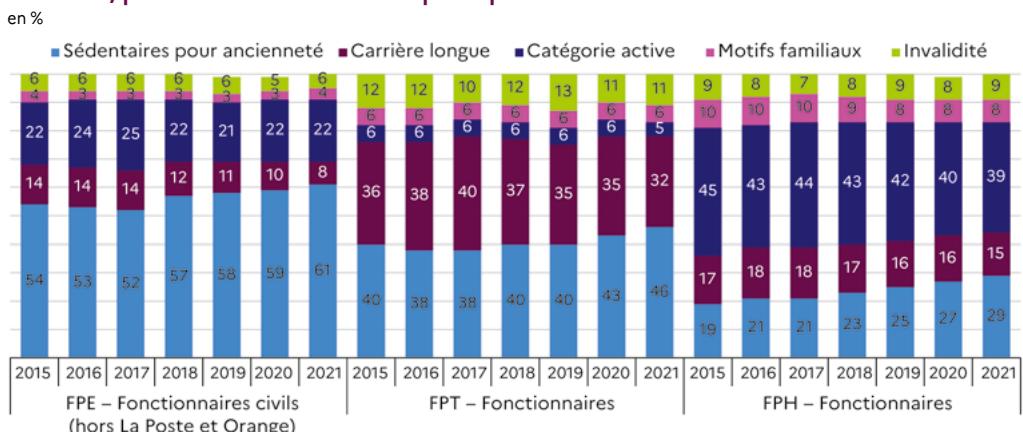
Depuis le 1^{er} janvier 2012, le dispositif de départ anticipé pour trois enfants est fermé. Seuls les agents ayant les conditions de parentalité et d'ancienneté requises avant cette date peuvent encore y prétendre. Aussi la part des départs pour motifs familiaux est-elle tendanciellement en baisse dans la FPH depuis cette date (8 % en 2021). Elle reste stable depuis 2015 dans la FPT : proche des 6 %, après avoir baissé de un point par rapport aux deux années précédentes. Elle est relativement stable depuis 2015 dans la FPE, autour des 3-4 %, ratio qui a été divisé de moitié par rapport aux départs en 2013 et 2014.

En 2021, la part des départs au titre de l'invalidité est stable dans la FPT et augmente de un point dans la FPE et la FPH.

En conséquence du repli des départs anticipés, la part des départs pour ancienneté des sédentaires est en hausse dans les trois fonctions publiques depuis 2017.

Concernant les ouvriers d'État, la part des départs pour carrière longue augmente de 5 points pour atteindre 18 % en 2021. Pour cette population particulière, la part des départs pour invalidité et pour motifs familiaux est particulièrement faible (respectivement 1 % et proche de 0 %).

Figure 6 : Part des différents types de départ des fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL, par versant de la fonction publique



Sources : DGFiP – SRE ; CNRACL. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Fonctionnaires dont la pension est entrée en paiement au cours de l'année. Les catégories insalubres sont incluses dans les catégories actives pour la CNRACL.

⁷ Seuls les agents partant au titre de l'ancienneté dans la catégorie active sont comptabilisés dans les actifs.

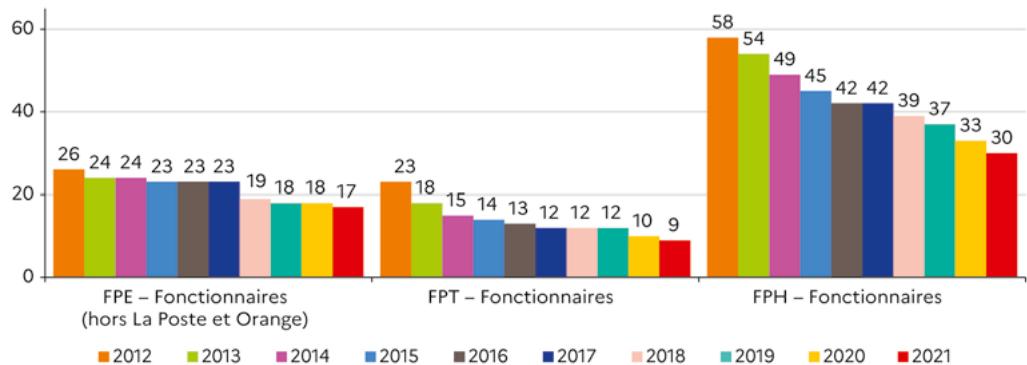
La catégorie insalubre dans la fonction publique territoriale est ici incluse dans la catégorie active (statistiques de la CNRACL).

Les départs à la retraite dans la fonction publique

En 2021, comme depuis 2015, la part des départs à la retraite tous motifs confondus avant l'âge de 60 ans recule dans les trois versants. Elle baisse de un point dans la FPE et la FPT, et de 3 points dans la FPH (**Figure 7**).

Figure 7 : Part des fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL partant avant l'âge de 60 ans

en %



Sources : DGFiP – SRE ; CNRACL. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Fonctionnaires affiliés au SRE ou à la CNRACL dont la pension est entrée en paiement au cours de l'année.

En 2021, la part des fonctionnaires concernés par la surcote augmente dans les trois versants, et plus particulièrement dans la catégorie active

En 2021, le nombre de nouveaux retraités civils de la FPE bénéficiant de la surcote continue d'augmenter pour atteindre 20 400 (+ 8,7 %, après + 4,2 % en 2020). Une augmentation plus forte du nombre d'agents bénéficiant de la surcote que du nombre de départs totaux conduit à une augmentation de deux points de la part des nouveaux pensionnés concernés par la surcote (36 %, contre 34 % en 2020). La part des nouveaux retraités civils de l'État bénéficiant de la surcote est restée stable de 2013 à 2015 (31 %), pour ensuite baisser jusqu'en 2017, puis remonter sans discontinuer.

À la CNRACL, la part des départs avec surcote augmente de deux points dans la FPT (24 %) et de un point dans la FPH (15 %). Dans la FPH, la part des départs avec surcote augmente sous l'effet d'une baisse du nombre de départs (- 3,0 %) combinée à une hausse du nombre de départs avec surcote (+ 8,9 % pour 3 400 départs). La part des départs des fonctionnaires territoriaux concernés par la surcote augmente du fait d'une hausse des départs avec surcote (+ 17,1 % pour 11 300 départs) supérieure à celle du nombre total de départs (+ 5,9 %).

Au sein de la catégorie sédentaire en 2021, parmi les nouveaux retraités de la FPE, un agent sur deux part avec une surcote (stable à 53 %, après + 2 points en 2020) [Figure 8]. Ce ratio est stable après trois années d'augmentation. Le ratio augmente de un point dans la FPT (31 %), après trois années de stabilité. Le ratio dans la FPH (27 %) reste à un niveau relativement proche depuis 2018.

Les taux de départs avec surcote d'agents de la catégorie active sont bien plus faibles (16 % dans la FPE, 15 % dans la FPT et 7 % dans la FPH) [Figure 8]. Leur part augmente sans discontinuer depuis le point bas de 2017 (+ 6 points dans la FPE et la FPT, et + 3 points dans la FPH). Le ratio d'agents partant avec une surcote augmente de un point dans la FPE, alors qu'il paraît stable dans les catégories sédentaire et active. Il augmente de près de un point dans la catégorie active, mais reste à 16 %, par l'effet de l'arrondi à l'unité.

Le montant mensuel moyen de la surcote versée par le SRE (FPE) a diminué chaque année depuis 2015 pour atteindre 225 euros par mois, après avoir augmenté régulièrement de 2004 à 2014, passant de 37 euros par mois à 323 euros. La dépense induite par la surcote, hors économies occasionnées par la prolongation

Vues d'ensemble

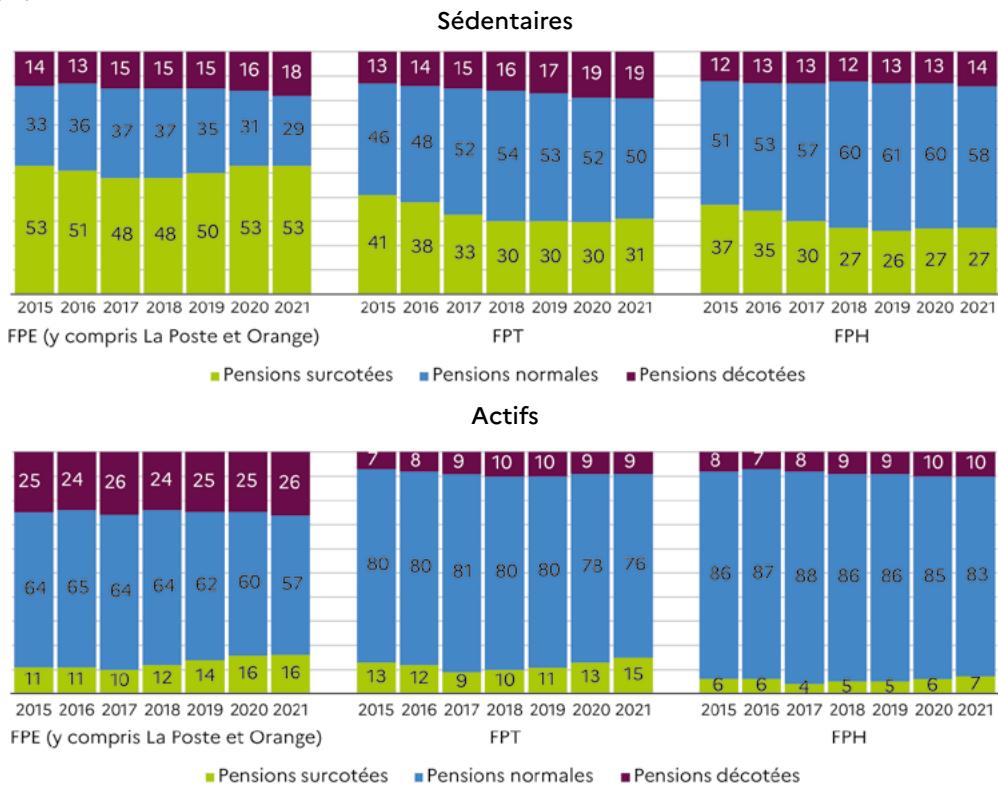
Les flux de personnels dans la fonction publique

d'activité, augmente. En 2021, elle est estimée à 55 millions d'euros pour le SRE, en hausse de 4 millions par rapport à 2020.

En 2021, la surcote versée par la CNRACL baisse également à 153 euros par mois – en baisse de 3 euros depuis 2020. Cette baisse de 3 euros est portée par une baisse équivalente dans la FPT (149 euros, après 152 euros en 2020), alors que la surcote augmente de un euro dans la FPH (166 euros, après 165 euros en 2020).

Figure 8 : Évolution de la part des pensions de fonctionnaires entrées en paiement, par catégorie, selon qu'elles sont ou non décotées ou surcotées

en %



Sources : DGFiP – SRE ; CNRACL. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : fonctionnaires dont la pension est entrée en paiement au cours de l'année. Les catégories insalubres sont incluses dans les catégories actives pour la CNRACL.

En 2021, le nombre de fonctionnaires concernés par la décote augmente également dans les trois versants, et plus particulièrement pour les sédentaires

En 2021, le SRE a versé 10 100 nouvelles pensions décotées (**Encadré 4**), soit 17,8 % de plus qu'en 2020. Les femmes partent plus fréquemment avec une décote que les hommes : la différence sexuée baisse de un point en 2021 (- 2 points en défaveur des femmes), après avoir sensiblement augmenté ces dernières années (cet écart était inférieur à 1 point entre 2014 et 2016).

Les départs à la retraite dans la fonction publique

Dans la FPH, la part des départs avec décote augmente sous l'effet d'une baisse du nombre de départs (- 3,0 %) et d'une hausse des départs avec décote (+ 5,1 % pour 2 000 départs). La part des départs des fonctionnaires territoriaux concernés par la décote augmente du fait d'une hausse des départs avec décote (+ 15,0 % pour 4 500 départs) supérieure au nombre total de départs (+ 5,9 %).

En 2021, la hausse de la part des fonctionnaires de la FPE partant avec une décote concerne les actifs (+ 1 point, à 26 %) comme les sédentaires (+ 2 points, à 18 %). Les deux catégories suivent une trajectoire commune depuis 2018. Dans la FPT, la hausse de la part des nouvelles pensions avec décote se stabilise en 2021 pour les sédentaires (19 %) et pour les actifs (9 %). Cette stabilité apparente est également due à des effets d'arrondis : elle augmente de près de un point pour les sédentaires. Dans la FPH, la part des pensions avec décote augmente de un point pour les sédentaires (14 %), et reste stable pour les actifs (10 %).

En 2021, la perte mensuelle moyenne de pension due à la décote est de l'ordre de 196 euros au SRE (contre 198 euros en 2020) pour les retraités concernés. En conséquence, le montant total induit par la décote, hors effet des reports de départs, s'élève à 24 millions d'euros en 2021 (20 millions d'euros en 2020).

À la CNRACL, la perte moyenne occasionnée par la décote est de 116 euros par mois (contre 115 euros en 2020). La baisse de la décote est plus élevée dans la FPH (- 129 euros, contre - 125 euros en 2020) que dans la FPT (- 111 euros, contre - 110 euros en 2020).

Encadré 4 : Le dispositif de décote dans les régimes de retraite de la fonction publique

La réforme des retraites de 2003 a mis en place, à compter du 1^{er} janvier 2006, un dispositif de décote dans les régimes de retraite des fonctionnaires de l'État et des militaires, de la CNRACL et du FSPOEIE qui constitue l'une des mesures incitatives à la prolongation d'activité des agents publics. La décote ne s'applique pas aux pensions de certains agents, tels que ceux admis à la retraite pour invalidité ou au titre du handicap avec un taux d'incapacité permanente d'au moins 50 %, ni aux pensions de réversion lorsque le fonctionnaire décède avant d'avoir pu liquider sa pension.

Ce dispositif consiste à appliquer un coefficient de minoration aux pensions des agents qui n'ont pas accompli la durée d'assurance tous régimes nécessaire pour le taux plein et n'ont pas atteint un âge auquel s'annule la décote (les paramètres sont différents pour les militaires). Ce coefficient est fonction, dans la limite de vingt trimestres, de ce qui est le plus avantageux pour le pensionné, entre le nombre de trimestres manquants pour atteindre la durée d'assurance tous régimes requise pour le taux plein et le nombre de trimestres séparant l'âge auquel la pension est liquidée de la limite d'âge.

Ces paramètres font l'objet d'une montée en charge progressive à partir de 2006 et jusqu'en 2020, avec, d'une part, le coefficient de minoration par trimestre manquant passant de 0,125 % à 1,25 % (soit 25 % au maximum) et, d'autre part, l'âge d'annulation de la décote augmentant de seize trimestres pour atteindre la limite d'âge en 2020 (**Figure**).

Figure : Évolution des paramètres de la décote jusqu'en 2020

Année d'atteinte de l'âge d'ouverture des droits	Coefficient de minoration par trimestre manquant (en %)	Âge d'annulation de la décote
Jusqu'en 2005	Pas de décote	Pas de décote
2006	0,13	Limite d'âge moins 16 trimestres
2007	0,25	Limite d'âge moins 14 trimestres
2008	0,38	Limite d'âge moins 12 trimestres
2009	0,50	Limite d'âge moins 11 trimestres
2010	0,63	Limite d'âge moins 10 trimestres
2011	0,75	Limite d'âge moins 9 trimestres
2012	0,88	Limite d'âge moins 8 trimestres
2013	1,00	Limite d'âge moins 7 trimestres
2014	1,13	Limite d'âge moins 6 trimestres
2015	1,25	Limite d'âge moins 5 trimestres
2016	1,25	Limite d'âge moins 4 trimestres
2017	1,25	Limite d'âge moins 3 trimestres
2018	1,25	Limite d'âge moins 2 trimestres
2019	1,25	Limite d'âge moins 1 trimestre
2020	1,25	Limite d'âge

Les flux de personnels dans la fonction publique

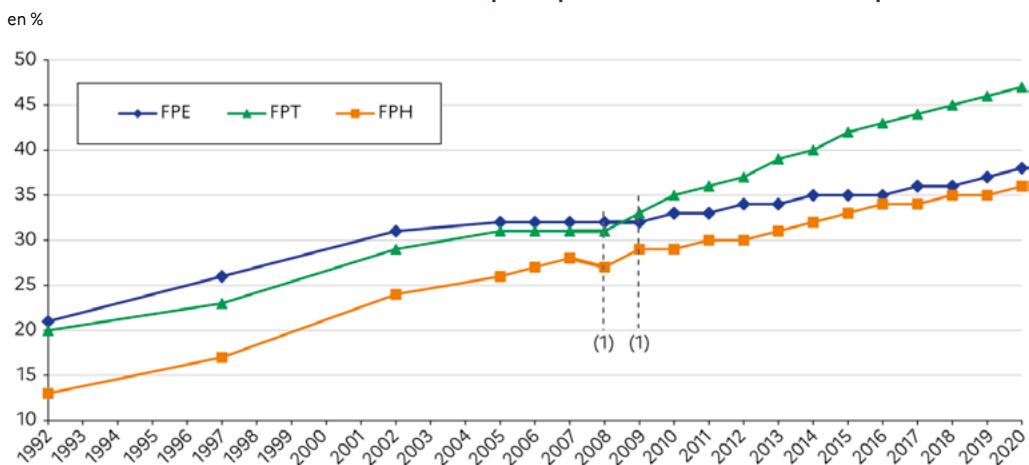
L'âge moyen des fonctionnaires en activité dans la fonction publique progresse de trois mois, et la part des fonctionnaires de 50 ans et plus augmente toujours

Entre les 31 décembre 2019 et 2020, l'âge moyen des agents civils de la fonction publique a augmenté de un mois : il augmente de un mois pour la FPE, de deux mois pour la FPT et reste stable dans la FPH. L'augmentation de l'âge moyen des agents est plus importante pour les seuls fonctionnaires (+ 3 mois pour les trois versants, et respectivement + 3 mois, + 3 mois et + 2 mois dans chacun des versants).

La part des fonctionnaires (hors La Poste et Orange⁸) âgés de 50 ans et plus n'a cessé d'augmenter depuis 1992, avec une hausse entre 1992 et 2020 de 18 points dans la FPE, de 23 points dans la FPH et de 27 points dans la FPT (**Figure 9**). En 2020, elle augmente de 1,2 point chez les fonctionnaires civils de l'État, de 0,7 point pour les fonctionnaires hospitaliers et de 1,1 point pour les fonctionnaires territoriaux. La hausse, par versant, est assez régulière depuis 2011, même si le rapprochement récent observé entre les ratios de la FPE et de la FPH (écart inférieur à 2 points entre 2016 et 2019) semble s'inverser ; l'écart plus élevé avec la FPT ne s'atténue pas.

Plus d'un agent fonctionnaire sur trois est âgé de 50 ans et plus, fin 2020, dans la FPE : 38 %, après 37 % fin 2019. La proportion est plus élevée encore pour les fonctionnaires territoriaux : fin 2020, les agents de 50 ans ou plus représentent 47 % des effectifs, après 46 % fin 2019. Elle est légèrement moindre chez les fonctionnaires hospitaliers : 36 %, après 35 % en 2019, principalement en raison d'une proportion plus élevée de fonctionnaires hospitaliers classés en catégorie active.

Figure 9 : Évolution de la part des agents âgés de 50 ans et plus chez les fonctionnaires civils dans les trois versants de la fonction publique, au 31 décembre de chaque année



Sources : FGE, Siasp, Insee ; CNRACL. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents fonctionnaires au 31 décembre de l'année (hors Mayotte et COM). FPE : uniquement les ministères jusqu'en 2008 (FGE, Insee) ; ministères et EPA à partir de 2009 (Siasp, Insee). FPT et FPH : fonctionnaires avec une durée hebdomadaire de travail au moins égale à 28 heures (données CNRACL, puis Siasp depuis 2009).

(1) Pour la FPT et la FPH, la fiabilisation du fichier des actifs, opérée en 2008 dans le cadre de la constitution de la liste électorale pour le conseil d'administration de la CNRACL, ne permet pas d'établir d'évolution entre 2007 et 2008.

Pour la FPE, la FPT et la FPH, le passage à Siasp en 2009 ne permet pas d'établir d'évolution entre 2008 et 2009.

⁸ La base de données Siasp ne contient pas les données des agents issus de La Poste et d'Orange.

Les départs à la retraite dans la fonction publique

Le suivi des pyramides des âges selon le statut des agents permet d'affiner l'évaluation des flux de départs à la retraite à venir

L'utilisation dans les statistiques d'emploi d'une nomenclature des statuts harmonisée sur les trois versants de la fonction publique permet de mieux illustrer le vieillissement des effectifs et les flux de départs en retraite passés et à venir. En effet, le statut des agents (fonctionnaires, contractuels, etc.) détermine leur régime de retraite d'appartenance.

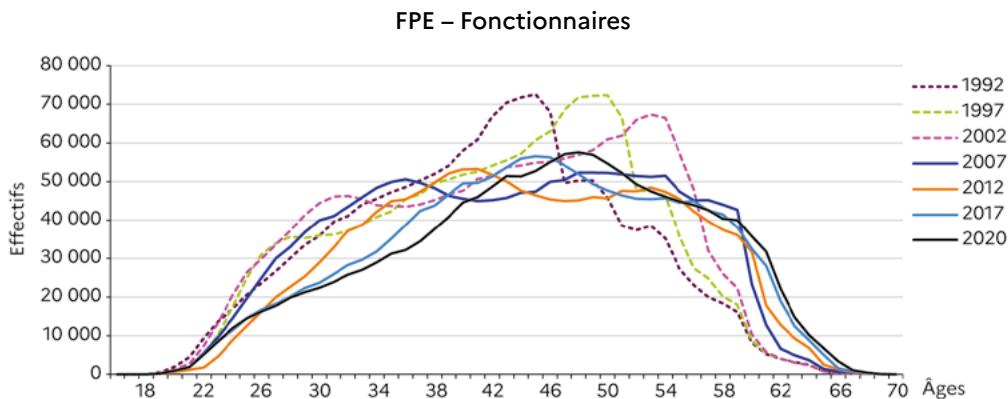
Fin 2020, la part des 50 ans et plus parmi les fonctionnaires de la fonction publique est de 41 %. Parmi les contractuels de la fonction publique, cette proportion est de 23 %. Celle des fonctionnaires âgés de 60 ans ou plus, de 5 % en 2011, est désormais de 8 %, avec 126 300 agents fin 2020.

Dans la FPE, la pyramide des âges des fonctionnaires présente en 2020 une forme en cloche, avec des effectifs par âge croissants jusqu'à la génération 1972 (48 ans en 2020), puis décroissants, passant de 57 600 fonctionnaires de 48 ans à 22 100 de 62 ans (**Figure 10**). Les recrutements dans la FPE avaient été massifs dans les années 1970, profitant aux générations du baby-boom (générations 47-50), dont l'emploi est en train de se résorber, mais ils ont été réduits par la suite.

Les pyramides des âges des agents contractuels de la FPE et des militaires présentent quant à elles une population bien plus jeune, avec un pic chez les 22-30 ans, et respectivement 25 % et 10 % d'agents âgés de 50 ans et plus (**Figure 10**). On observe un vieillissement progressif des contractuels, avec une part des 30 ans et plus qui ne cesse d'augmenter (+ 9 points en dix ans, pour atteindre 73 %), même si cette part diminue légèrement en 2020, pour la première fois depuis 2010.

Les pyramides des âges des agents relevant des autres catégories et statuts, qui prennent notamment en compte les enseignants des établissements d'enseignement privé sous contrat ainsi que les ouvriers d'État, présentent une population vieillissante plus proche de celle des fonctionnaires. La part des agents de 60 ans et plus ne cesse d'augmenter (7 %, contre 3 % en 2009) [**Figure 10**].

Figure 10 : Évolution des pyramides des âges des agents de la FPE présents au 31 décembre de l'année selon le statut



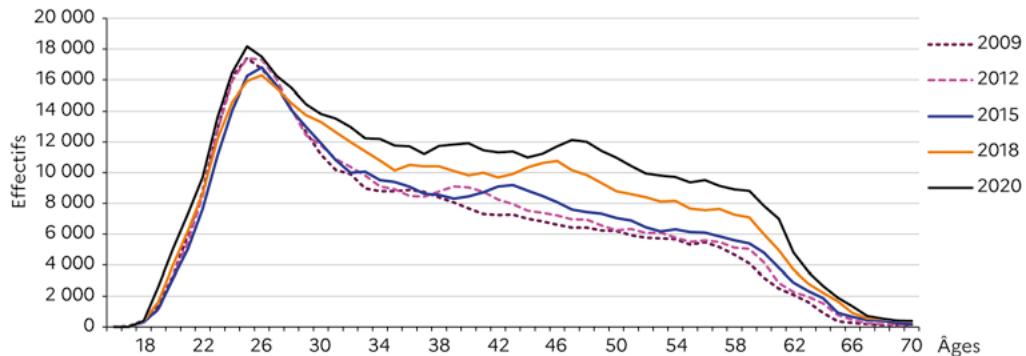
Sources : FGE, Siasp, Insee ; CNRACL. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents fonctionnaires (hors Mayotte et COM). Agents des ministères de 1992 à 2007 (FGE, Insee), puis des ministères et EPA (hors La Poste et Orange) à partir de 2009 (Siasp, Insee).

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

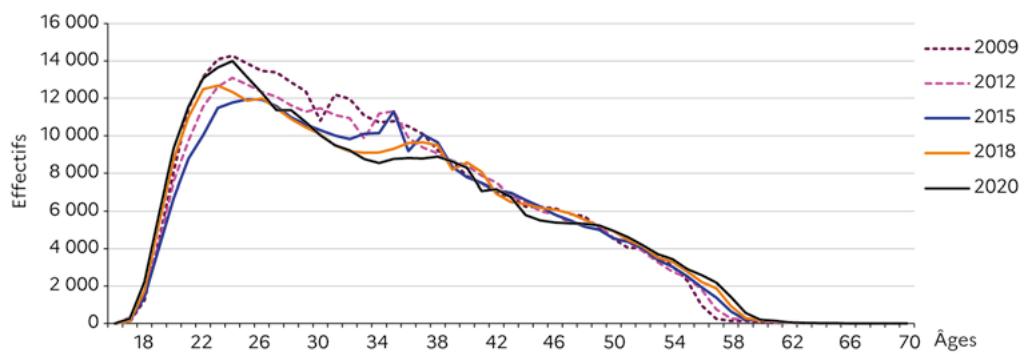
FPE – Contractuels



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : Agents contractuels des ministères et EPA (hors Mayotte et COM).

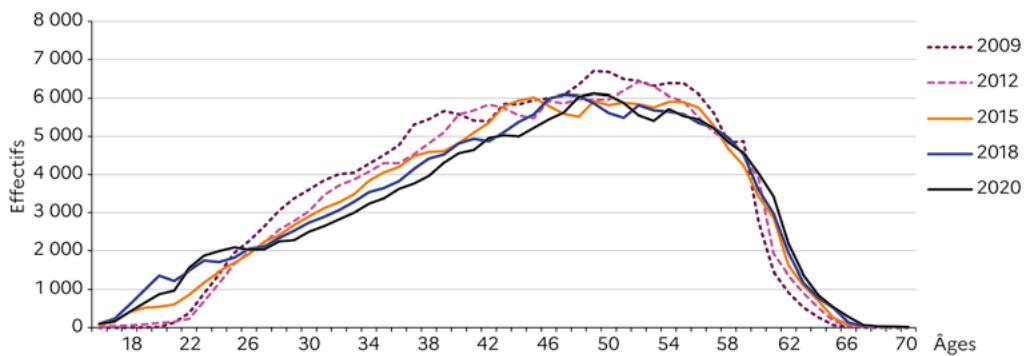
FPE – Militaires



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : Militaires et militaires volontaires des ministères et EPA (hors Mayotte et COM).

FPE – Autres catégories et statuts



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : Agents relevant des autres catégories et statuts des ministères et EPA (hors Mayotte et COM), hors emplois aidés ; principalement des enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat, des ouvriers d'État et des apprentis.

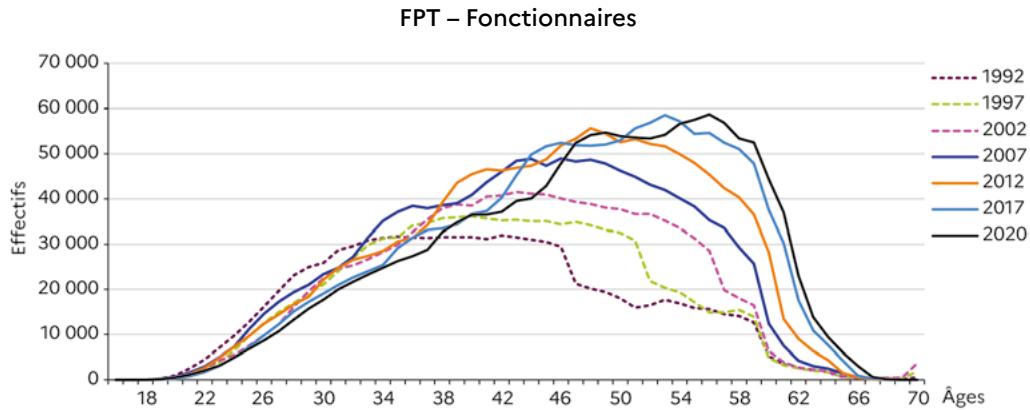
Les départs à la retraite dans la fonction publique

Dans la FPT, la hausse du nombre de fonctionnaires âgés de 50 ans et plus a été amplifiée par les transferts d'agents⁹ issus des services de l'État, principalement entre 2007 et 2009. Ils représentent près de la moitié des fonctionnaires de ce versant (47 % fin 2020). Le nombre de fonctionnaires âgés de 60 ans et plus dans la FPT est en très forte progression depuis 1992 : il atteint, fin 2020, 137 700, en hausse sur un an de 8 %. La proportion d'agents dans ces âges a triplé en dix ans et a presque quintuplé depuis 1997. L'observation de la pyramide des âges des fonctionnaires de la FPT renforce cet effet (**Figure 11**) : on y voit nettement une concentration autour des âges approchant la retraite. La proportion d'agents entre 46 et 59 ans constitue la moitié des fonctionnaires (52 %), ce qui laisse augurer des départs à la retraite de plus en plus nombreux dans les années à venir.

Le pic du nombre d'agents chez les contractuels de la territoriale est, comme pour les contractuels de l'État, en milieu de vingtaine, mais la concentration est moins marquée autour des agents les plus jeunes (**Figure 11**).

Parmi les agents relevant des autres catégories et statuts dans la FPT, il y a principalement deux populations bien distinctes : les apprentis, exclusivement jeunes, et les assistants maternels et familiaux. Les effectifs de ces derniers sont vieillissants sur la pyramide des âges des agents de ces statuts (**Figure 11**), les agents entre 53 et 61 ans représentant un tiers du total (33 % fin 2020). Depuis 2009, la part des 30-45 ans a baissé de 8 points pour ne plus constituer que 16 % du total. La baisse entre 2019 et 2020 du nombre d'agents de 60 ans et plus (− 4,6 %) est du même ordre que celle relevée pour la population totale (− 4,9 %), ce qui indique vraisemblablement un non-remplement des agents partis à la retraite. Depuis 2013, la population totale des agents de ces statuts a baissé de 10,7 %.

Figure 11 : Évolution des pyramides des âges des agents de la FPT au 31 décembre selon le statut



Sources : Données CNRACL ; Siaps, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

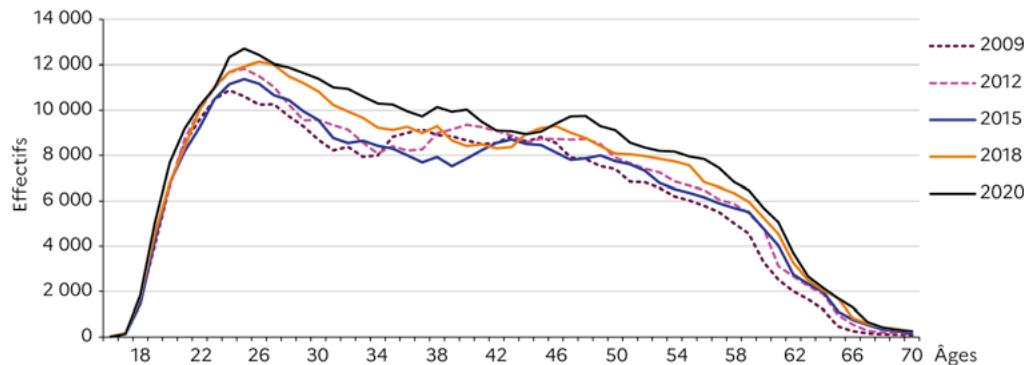
Champ : Agents fonctionnaires (hors Mayotte et COM). Données CNRACL de 1992 à 2007, puis Siaps à partir de 2009.

⁹ Les agents de 50 ans et plus sont plus nombreux parmi les agents directement transférés, aussi bien dans les départements que dans les régions. Au 1^{er} janvier 2009, la part des agents de 50 ans et plus chez les agents transférés était de 34 % dans les régions et de 38 % dans les départements.

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

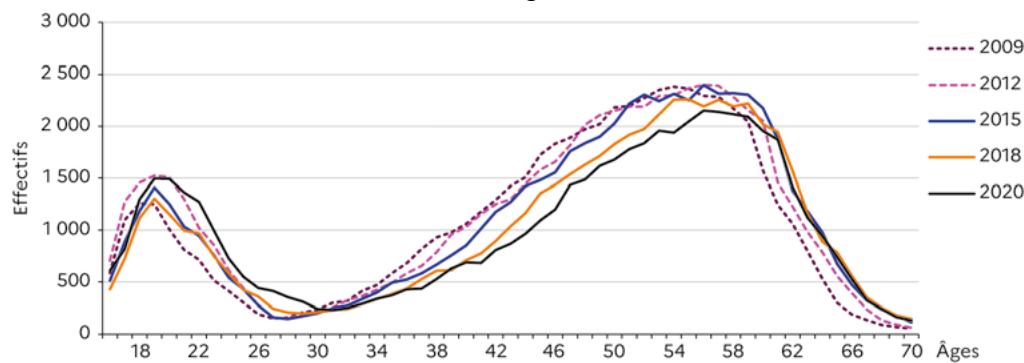
FPT – Contractuels



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : Agents contractuels (hors Mayotte et COM).

FPT – Autres catégories et statuts



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : Agents relevant des autres catégories et statuts (hors Mayotte et COM), hors élus et emplois aidés ; principalement des assistants maternels et familiaux, et des apprentis.

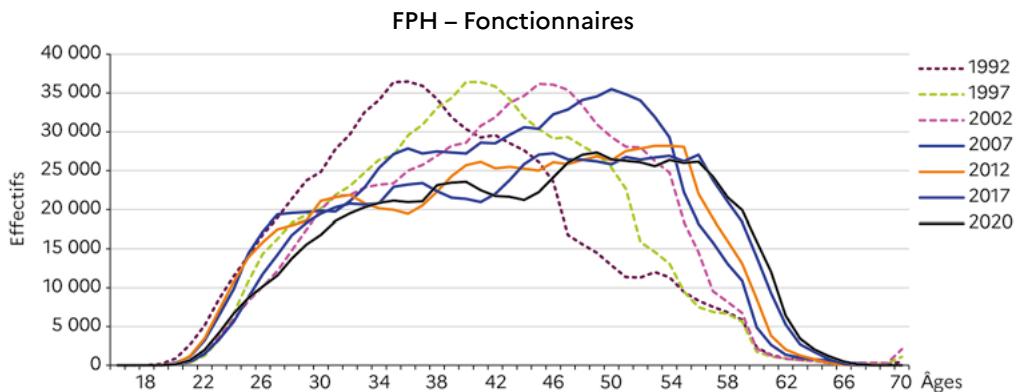
Dans la FPH, le profil de la pyramide des âges des fonctionnaires se rapproche de celui de la FPE, avec, au niveau des âges les plus élevés, une bosse en cours de résorption liée aux embauches du baby-boom (plus tardives que dans la FPE, mais avec davantage de départs anticipés liés au poids des catégories actives) [Figure 12]. Les pyramides des âges des fonctionnaires de 2012, 2017 et 2020 présentent une forme relativement aplatie, qui laisse présager une progressive stabilisation du nombre des départs à la retraite dans les années à venir. Par ailleurs, le vieillissement des effectifs se poursuit (36 % des fonctionnaires sont âgés de 50 ans et plus fin 2020, contre 35 % fin 2019), tandis que l'augmentation de l'âge moyen ralentit depuis 2017 (+ 1 an et 3 mois entre 2012 et 2017, et + 5 mois depuis). De même, la part des fonctionnaires de la FPH de 60 ans et plus augmente continuellement, et a plus que quadruplé depuis 2009 (de 1 % fin 2009 à 5 % fin 2020).

La pyramide des âges des agents contractuels de la FPH affiche une population nettement plus jeune que pour les deux autres versants, avec un pic autour de 24 ans (seulement 15 % des agents sont âgés de 50 ans et plus fin 2020) [Figure 12]. Une bonne partie de ces contractuels sont des infirmières en cours d'études qui par la suite deviennent fonctionnaires ou quittent la fonction publique.

La pyramide des âges des agents relevant des autres catégories et statuts (comportant notamment les praticiens hospitaliers) montre à la fois un pic autour de 26 ans et une pente de plus en plus faible entre 2015 et 2020 pour les 26-40 ans (Figure 12). Cela prévoit un vieillissement progressif sur les décennies à venir. En attendant, la part des agents âgés de 50 ans et plus diminue depuis 2011 (de 33 % à 28 % fin 2020).

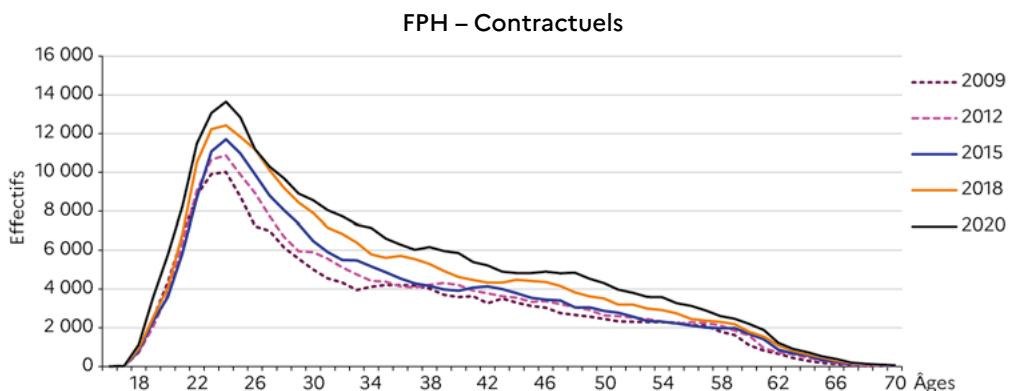
Les départs à la retraite dans la fonction publique

Figure 12 : Évolution des pyramides des âges des agents de la FPH au 31 décembre selon le statut



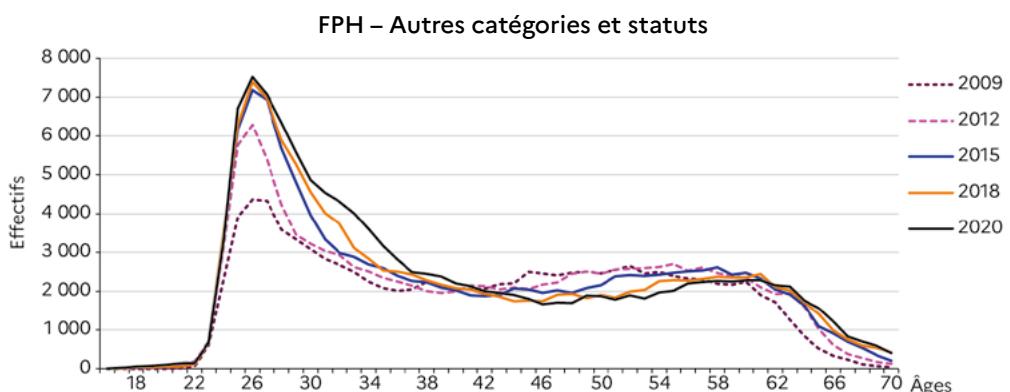
Sources : données CNRACL ; Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents fonctionnaires (hors Mayotte et COM). Données CNRACL de 1992 à 2007, puis Siasp à partir de 2009.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents contractuels (hors Mayotte et COM).



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents relevant des autres catégories et statuts (hors Mayotte et COM), hors élèves et emplois aidés ; principalement des praticiens hospitaliers et des apprentis.

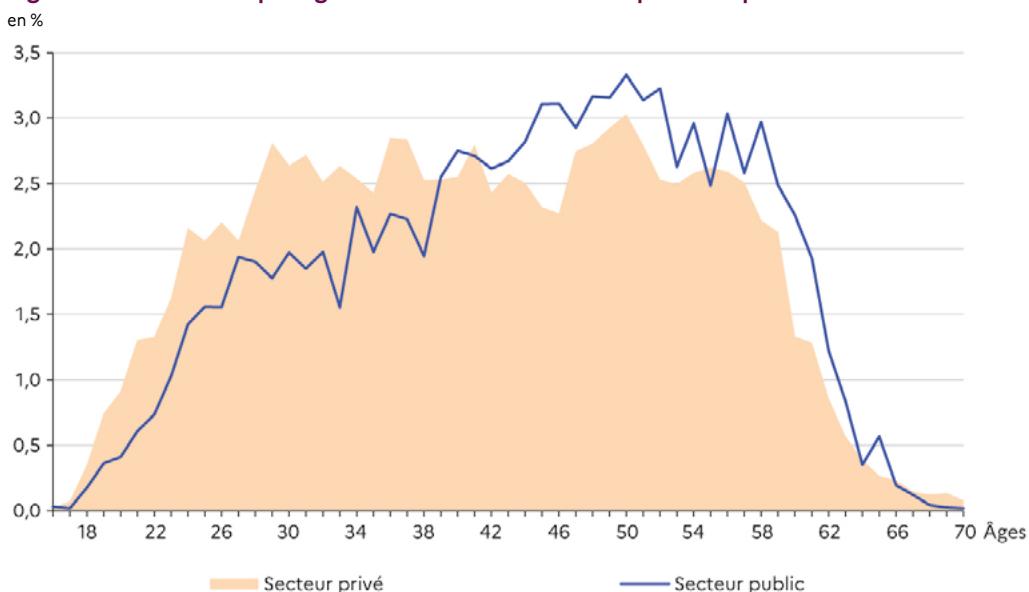
Les flux de personnels dans la fonction publique

Un âge moyen plus élevé dans le secteur public que dans le secteur privé

La proportion des salariés de 40 ans et plus est supérieure dans la fonction publique à celle du secteur privé (65 % contre 57 %) [Figure 13]. Cet écart de 9 points, le plus faible depuis 2015, résulte du rythme différent des recrutements passés, d'une part, et des modalités différentes de départ à la retraite, d'autre part. Dans le privé, le recours à des dispositifs de préretraite (et de dispense de recherche d'emploi pour les chômeurs) ainsi que des entrées plus précoces sur le marché du travail contribuent à diminuer le poids des plus âgés.

À la différence du privé, le système de carrière dans la fonction publique conduit, en règle générale, à une plus grande stabilité et donc au maintien dans l'emploi des seniors. De plus, le niveau de diplôme des agents de la fonction publique, en moyenne plus élevé que celui des salariés du privé, explique des entrées plus tardives dans la vie active, ce qui réduit d'autant le poids des jeunes.

Figure 13 : Ventilation par âge des effectifs des secteurs public et privé au 4^e trimestre 2021



Source : Enquête Emploi Insee, 4^e trimestre de l'année. Traitement DG AFP – SDessi.

Champ : France métropolitaine, salariés hors entreprises publiques, hors intérimaires, apprentis, contrats aidés et stagiaires.

Effectifs des agents en catégorie active dans les trois versants de la fonction publique

Le code des pensions civiles et militaires de retraite (pour les fonctionnaires civils de l'État) et le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 pour la CNRACL (fonctionnaires territoriaux et hospitaliers), puis la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites prévoient une ouverture anticipée des droits à la retraite pour les personnes dont l'emploi est classé dans la catégorie active et ayant accompli dix-sept ou vingt-sept ans de services actifs, à l'âge de 52 ou 57 ans (d'autres âges sont prévus pour certains emplois : voir données complémentaires « Flux de retraités »). La notion de services actifs et insalubres est liée à l'occupation d'un emploi présentant un « risque particulier » ou des « fatigues exceptionnelles », aux termes de l'article L24 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Les sources statistiques intégrées pour l'ensemble des versants de la fonction publique ne permettent pas d'identifier les agents en emploi classés en catégorie active. Aussi, la détection des agents éligibles à la retraite anticipée au titre de la catégorie active est relativement délicate et repose sur un certain nombre d'hypothèses.

Les départs à la retraite dans la fonction publique

À titre d'indication, à partir de la base Siasp, sont ici considérés en catégorie active tous les fonctionnaires des grades ouverts au bénéfice de cette même catégorie, et cela indépendamment du fait que ce bénéfice soit ou non conditionné à l'occupation d'un poste y ouvrant droit. En outre, dans la FPE, le grade (selon la nomenclature NNE) n'est pas toujours correctement renseigné dans les établissements publics hors paie DGFiP.

Sous réserve de ces hypothèses, on estime à 176 900 le nombre d'agents fonctionnaires de l'État (12 % du total) de catégorie active ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active au 31 décembre 2020 (**Figure 14**), un volume d'effectifs qui oscille entre 176 000 et 180 000 depuis 2011 (entre 11 % et 12 %). En 2019, les éducateurs de la protection judiciaire et de la jeunesse sont passés en catégorie A, perdant le statut de catégorie active. Parmi les agents relevant de la catégorie active, la part des 50 ans et plus est de 24 %, proportion en hausse de 7 points depuis 2010. Du fait de départs à la retraite généralement à 57 ans, voire 52 ans, la proportion d'agents de 50 ans et plus est mécaniquement plus faible au sein de la catégorie active qu'au sein de la catégorie sédentaire.

Dans la FPT, le département des études et statistiques locales de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) estime que les fonctionnaires territoriaux susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active représenteraient de 5 à 10 % des effectifs.

Dans la FPH, le classement dans la catégorie active concerne principalement les personnels infirmiers et les autres personnels hospitaliers (soit environ 365 000 agents).

Au total, dans la FPH, 409 600 fonctionnaires étaient de catégorie active ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active fin 2020, soit 51 % de l'ensemble des agents fonctionnaires de la FPH, en recul depuis 2013. De manière contre-intuitive, la part des 50 ans et plus est plus importante chez les fonctionnaires de la catégorie active que chez les fonctionnaires de la catégorie sédentaire (respectivement 43 % et 29 %), en raison de l'extinction progressive d'une partie de la catégorie active. Ce résultat transitoire provient du droit d'option laissé aux infirmiers (décret 2010-751 du 5 juillet 2010) de garder leur « statut actif », en restant classés en catégorie B, ou de passer en catégorie A avec perte du classement dans la catégorie active. Parmi les personnes proches de la retraite, peu ont choisi d'exercer le droit d'option pour passer en catégorie A. L'essentiel de la baisse des effectifs dans la catégorie active de la FPH entre 2019 et 2020 (- 25 000, soit - 5,7 %) est d'ailleurs porté par la chute des effectifs du personnel infirmier de catégorie active (- 21 800, soit - 31,7 %).

Figure 14 : Effectifs des fonctionnaires occupant ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active dans la fonction publique au 31 décembre 2020

en milliers

	Effectifs d'actifs	Effectifs susceptibles d'être actifs	Remarques
FPE			
Personnels actifs de la Police nationale	114,0		
Personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire	29,6		
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	3,6		
Personnels de la surveillance des douanes	nd	15,9	Impossibilité de distinguer dans la source les agents des douanes affectés à la branche surveillance
Instituteurs ⁽¹⁾	1,0		
Agents d'exploitation des travaux publics de l'État	4,4		
Géomètres de l'IGN	0,0		
Ingénieurs des travaux géographiques de l'État exerçant certaines activités de terrain	nd	0,0	Impossibilité de distinguer dans la source les ingénieurs exerçant ces activités
Éducateurs et infirmiers de la protection judiciaire de la jeunesse	0,0		
Personnels paramédicaux des hôpitaux militaires en contact avec les malades	nd		Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les malades
Techniciens supérieurs du développement durable (spécialité « navigation, sécurité maritime et gestion de la ressource halieutique et des espaces marin et littoral ») ⁽²⁾ et syndics des gens de mer (spécialité « navigation et sécurité »)	nd		Impossibilité de distinguer les agents dans ces spécialités

Vues d'ensemble

Les flux de personnels dans la fonction publique

Figure 14 : Effectifs des fonctionnaires occupant ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active dans la fonction publique au 31 décembre 2020 (suite)

en milliers

	Effectifs d'actifs	Effectifs susceptibles d'être actifs	Remarques
FPT			
Sapeurs-pompiers professionnels	40,5		
Agents de police municipale	20,6		
Agents de surveillance de la préfecture de police ⁽³⁾	nd	nd	Impossibilité de distinguer dans la source les agents exerçant ces fonctions
Adjoints techniques ou agents de maîtrise (certains emplois, notamment dans le domaine de la salubrité)	nd	531,0	Impossibilité de distinguer dans la source les emplois en catégorie active
Assistants territoriaux socio-éducatifs en contact avec les malades (spécialité « assistant de service social »)	nd	0,0	Impossibilité de distinguer les agents respectant ces critères
Personnels médicaux, infirmiers, paramédicaux et de soins exerçant dans des services de santé	nd	17,3	Impossibilité de distinguer les agents dans ces spécialités
FPH			
Personnels infirmiers et masseurs-kinésithérapeutes en contact avec les malades n'ayant pas exercé le droit d'option prévu dans le décret 2010-751 du 5 juillet 2010	nd	47,0	Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les malades
Cadre de santé occupant un poste de responsable d'unité de soins n'ayant pas exercé le droit d'option prévu dans le décret 2012-1466	nd	4,9	Impossibilité de distinguer les agents responsables d'unité de soin
Sages-femmes des hôpitaux exerçant en contact avec les parturientes	nd	10,5	Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les parturientes
Autres personnels hospitaliers pratiquant une collaboration aux soins infirmiers (aides-soignants, agents des services hospitaliers)	nd	294,1	Impossibilité de distinguer les agents pratiquant une collaboration aux soins infirmiers
Assistants sociaux (spécialité « assistant de service social »)	nd	0,0	Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les malades
Puéricultrices en fonction dans les services de pédiatrie n'ayant pas exercé le droit d'option dans le décret n° 2010-1139	nd	2,6	Impossibilité de distinguer dans la source les agents dans les services de pédiatrie
Personnels ouvriers (certains emplois parmi les buandiers, ouvriers et maîtres-ouvriers)	nd	46,6	Impossibilité de distinguer dans la source les emplois en catégorie active
Manipulateurs et aides des services de radiologie n'ayant pas exercé le droit d'option prévu dans le décret 2012-1466	3,9		
Agents de service mortuaire et de désinfection exerçant dans des services de soins	nd	0,0	Impossibilité de distinguer dans la source les agents dans ces services

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM). Agents fonctionnaires civils au 31 décembre de l'année.

(1) Corps de catégorie B mis en extinction par le décret du 23 décembre 2003 et remplacé progressivement par le corps de professeur des écoles (catégorie A).

(2) Techniciens supérieurs du développement durable exerçant leurs fonctions dans la navigation, la sécurité maritime et la gestion de la ressource halieutique et des espaces marin et littoral et affectés sur un moyen nautique des affaires maritimes, dans une unité littorale des affaires maritimes ou dans un centre de sécurité des navires.

(3) Pour le suivi statistique de l'emploi et des salaires, les agents de la préfecture de police de Paris seront classés dans la FPE. Le personnel de surveillance de la préfecture de Paris a été affecté à la commune de Paris le 1^{er} janvier 2019.

nd : non disponible

Pour en savoir plus

- CNRACL (2021), « Recueil statistique de la CNRACL », édition 2021.
- Comité de suivi des retraites (2021, 2022), Premier et deuxième avis annuels du Comité de suivi des retraites, juillet.
- Conseil d'orientation des retraites (2021, 2022), « Évolutions et perspectives des retraites en France », Rapports annuels du COR, juin et septembre.
- Direction du budget (2021), Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique, annexe au projet de loi de finances pour 2021.
- FSPOEIE (2021), « Rapport annuel FSPOEIE 2020 », 2021.
- Ircantec (2021), « Rapport d'activité de l'Ircantec », édition 2021.
- Service des retraites de l'État (2021), « Les chiffres clés des retraites de l'État », « Le recueil statistique », « L'abrégué statistique », édition 2021.
- Vaslin Y. et al. (2020, 2021), « Les départs à la retraite dans la fonction publique » (fiches thématiques 5 ou données complémentaires), Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2021 et édition 2022, DGAFF.

Les rémunérations dans la fonction publique

Les rémunérations dans la fonction publique en 2020

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

Les rémunérations dans la fonction publique en 2020

Christophe DIXTE¹

Déborah MASSIS²

Gwendoline VOLAT³

Chiffres clés

Le salaire net mensuel moyen en 2020 est de 2 378 euros dans la fonction publique :

- 2 639 euros dans la FPE ;
- 2 019 euros dans la FPT ;
- 2 464 euros dans la FPH.

Dans l'ensemble de la fonction publique, en 2020, le salaire brut mensuel moyen par agent en équivalent temps plein s'élève à 2 936 euros. Déduction faite des prélèvements sociaux, le salaire net mensuel moyen dans l'ensemble de la fonction publique s'établit à 2 378 euros.

La part moyenne des primes et indemnités dans le salaire brut des fonctionnaires est de 24,3 % dans l'ensemble de la fonction publique. Une fois les contributions et cotisations sociales déduites, les fonctionnaires perçoivent un salaire net moyen de 2 442 euros mensuels en 2020.

Le salaire net en équivalent temps plein des femmes est en moyenne inférieur de 11,8 % à celui des hommes.

Les 1 % les mieux rémunérés de la fonction publique perçoivent plus de 6 718 euros nets par mois et en moyenne 8 338 euros.

Par versant, le salaire net mensuel moyen en équivalent temps plein s'établit à 2 639 euros dans la fonction publique de l'État, à 2 019 euros dans la fonction publique territoriale et à 2 464 euros dans la fonction publique hospitalière.

La dispersion des salaires, mesurée par le rapport interdécile, est plus large dans la fonction publique de l'État. En revanche, les écarts se creusent davantage dans le haut de la distribution dans la fonction publique hospitalière. La moitié des postes dans le dernier centile des niveaux de rémunération nette sont situés dans la fonction publique hospitalière.

En 2020, le salaire net moyen de la fonction publique s'établit à 2 378 euros mensuels

En 2020, le salaire brut mensuel moyen pour l'ensemble des agents, y compris les bénéficiaires de contrats aidés, s'élève à 2 936 euros, avec 3 274 euros dans la fonction publique de l'État (FPE), 2 492 euros dans la fonction publique territoriale (FPT) et 3 011 euros dans la fonction publique hospitalière (FPH) [Voir Données complémentaires].

¹ Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques.

² Direction générale des collectivités locales.

³ Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

Vues d'ensemble

Les rémunérations dans la fonction publique

Déduction faite des prélèvements sociaux à la source (cotisations sociales, CSG et CRDS), le salaire net mensuel moyen pour l'ensemble des agents, y compris les bénéficiaires de contrats aidés, s'élève à 2 378 euros dans la fonction publique (**Figure 1**). À titre de comparaison, le salaire net mensuel moyen des salariés du secteur privé s'élève à 2 518 euros en 2020 (**Encadré 1**). Le taux de cotisation est en moyenne de 19,0 % pour les agents de la fonction publique. Le taux moyen diffère suivant le statut des agents : pour les contractuels, les contributions et cotisations représentent en moyenne 19,5 % de leur salaire brut, alors que, pour les fonctionnaires, elles en représentent 18,9 %, car les primes des fonctionnaires sont soumises à des cotisations retraite à des taux inférieurs.

Les fonctionnaires, qui représentent les trois quarts des effectifs de la fonction publique, perçoivent en moyenne 2 442 euros net par mois. Les fonctionnaires de catégorie C représentent un tiers de l'ensemble des agents et perçoivent un salaire net mensuel moyen de 1 910 euros. Le salaire net moyen des fonctionnaires de catégorie A – trois agents de la fonction publique sur dix – s'élève à 3 012 euros par mois. Enfin, celui des fonctionnaires de catégorie B vaut 2 514 euros. La dispersion des salaires est plus importante parmi les fonctionnaires de catégorie A, car leur carrière salariale est plus étendue. Le salaire des contractuels est inférieur à celui des fonctionnaires, et atteint en moyenne 1 882 euros net mensuels.

Figure 1 : Salaires nets mensuels en 2020 dans la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi

en euros, en équivalent temps plein mensualisé

Ensemble FP	Structure des effectifs en équivalent temps plein (en %)	Salaire moyen	Salaire médian	1 ^{er} décile	1 ^{er} quartile	3 ^e quartile	9 ^e décile
Ensemble	100	2 378	2 128	1 482	1 736	2 701	3 446
Fonctionnaires	75	2 442	2 229	1 623	1 853	2 770	3 446
dont catégorie A	30	3 012	2 756	2 043	2 329	3 379	4 226
dont catégorie B	11	2 514	2 463	1 930	2 159	2 804	3 121
dont catégorie C	33	1 910	1 852	1 514	1 658	2 094	2 364
Contractuels	20	1 882	1 643	1 263	1 406	2 026	2 728
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	5	3 558	2 698	1 822	2 154	4 320	6 833
Ensemble, hors bénéficiaires de contrats aidés	99	2 384	2 132	1 491	1 741	2 705	3 450
Bénéficiaires de contrats aidés	1	1 275	1 239	1 168	1 237	1 297	1 399
Femmes	64	2 270	2 071	1 463	1 704	2 585	3 222
Hommes	36	2 573	2 247	1 525	1 804	2 935	3 887
Moins de 30 ans	11	1 762	1 696	1 283	1 457	1 981	2 259
30-39 ans	21	2 147	2 011	1 469	1 690	2 362	2 850
40-49 ans	29	2 427	2 266	1 556	1 825	2 745	3 398
50-59 ans	30	2 562	2 292	1 557	1 823	2 979	3 752
60 ans et plus	8	2 930	2 511	1 588	1 898	3 382	4 722

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Les « Autres catégories et statuts » regroupent principalement : dans la FPE, les enseignants de l'enseignement privé sous contrat et les ouvriers d'État ; dans la FPT, les collaborateurs de cabinet ; dans la FPH, le personnel médical.

Lecture : Le salaire net moyen dans la fonction publique est de 2 378 euros, et le salaire médian de 2 128 euros.

Encadré 1 : Comparaison des salaires entre les secteurs public et privé

Le champ de suivi des salaires du secteur privé comprend l'ensemble des salariés des entreprises privées et publiques. Sont exclus les apprentis, les stagiaires, les salariés agricoles et les salariés des particuliers employeurs.

La comparaison directe des salaires entre les secteurs public et privé est délicate pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les pratiques salariales des employeurs ne sont pas les mêmes, si bien que la composition des salaires bruts n'est pas directement comparable entre public et privé (en ce qui concerne les primes, notamment). Il existe

Les rémunérations dans la fonction publique en 2020

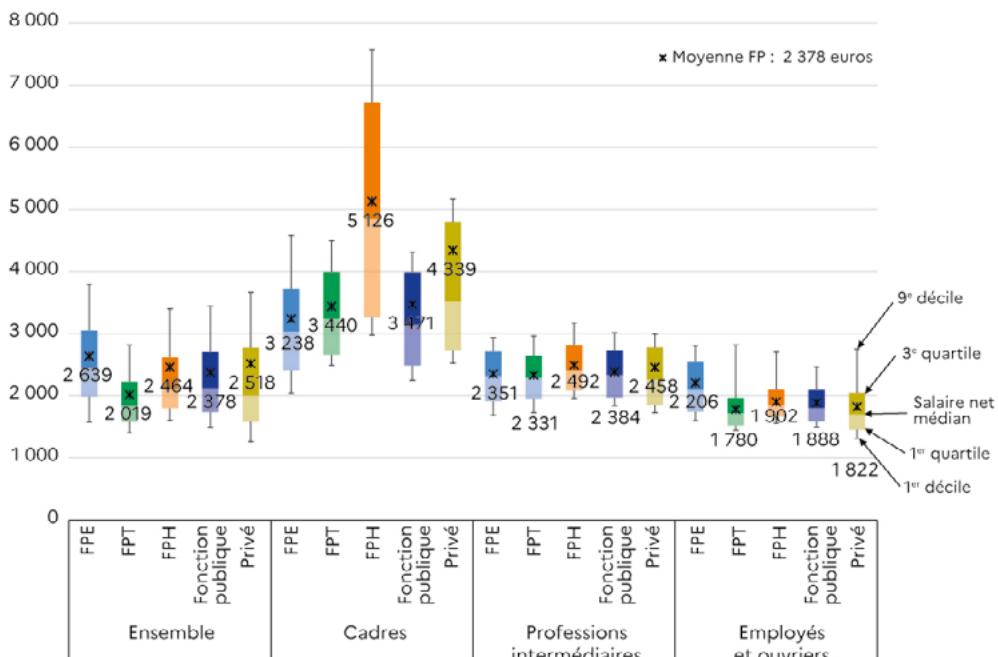
également une différence dans le passage du salaire brut au salaire net liée aux différences existant dans les taux de prélèvements sociaux sur les salaires bruts.

Les conditions de travail et d'emploi peuvent différer fortement, notamment en matière de contraintes (astreintes, temps de travail par équivalent temps plein, etc.), par exemple en raison des congés, du travail de nuit ou le dimanche, mais aussi en matière de durée d'activité pour l'ouverture des droits à la retraite.

La comparaison des salaires entre les secteurs public et privé constitue donc un exercice à considérer avec prudence. En effet, les écarts salariaux observés sont en grande partie attribuables aux différences entre les structures de qualification et d'âge des deux secteurs. Des analyses plus approfondies, notamment de type économétrique (« toutes choses égales par ailleurs »), sont nécessaires afin de prendre en compte au mieux ces effets de composition et de parvenir à des comparaisons plus robustes.

En 2020, le salaire net mensuel moyen des salariés du secteur privé s'élève à 2 518 euros (**Figure**). Il est plus élevé en moyenne que dans la fonction publique. La dispersion des salaires est plus importante dans le privé : le salaire net moyen du neuvième décile est égal à 3,0 fois celui du premier décile, contre 2,3 dans la fonction publique. Jusqu'au sixième décile de l'échelle salariale, les salaires dans le secteur privé sont inférieurs à ceux observés dans la fonction publique.

Figure : Salaires nets mensuels moyens par catégorie socioprofessionnelle dans les trois versants de la fonction publique et dans les secteurs privé et semi-public en 2020
en euros, en équivalent temps plein mensualisé



Sources : Base Tous salariés ; Siasp, Insee. Traitements Insee, Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte).

Champ pour le privé : Salariés du privé et des entreprises publiques, y compris bénéficiaires de contrats aidés. Sont exclus les apprentis, les stagiaires, les salariés agricoles et les salariés des particuliers employeurs.

Champ pour la fonction publique : Y compris bénéficiaires de contrats aidés. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Note : La nomenclature des catégories socioprofessionnelles utilisée est la PCS-Insee.

Lecture : Parmi les agents de la fonction publique, 10 % ont un salaire net inférieur à 1 482 euros en équivalent temps plein et 25 % un salaire inférieur à 1 736 euros. Le salaire net médian, qui partage en deux parties égales l'ensemble des salariés de la fonction publique, s'élève à 2 128 euros net. Un quart des salariés gagnent plus de 2 701 euros net et 10 % plus de 3 446 euros net par mois.

Les rémunérations dans la fonction publique

Les salaires des trois premiers déciles de la fonction publique sont ainsi supérieurs de 9 % à ceux du secteur privé. Au niveau du septième décile, les salaires sont équivalents. Les écarts dans la distribution se creusent ensuite au profit du secteur privé : le niveau de salaire caractérisant le huitième décile dans la fonction publique est inférieur de 6 % à celui du privé ; l'écart est de 17 % pour le neuvième décile et de 43 % pour le dernier centile.

Les cadres et professions intellectuelles supérieures (au sens de la nomenclature des professions et catégories socioprofessionnelles de l'Insee – PCS-Insee), qui représentent plus d'un cinquième des salariés des secteurs privé comme public, ont un salaire net mensuel moyen supérieur dans le secteur privé (4 339 euros, contre 3 471 euros dans la fonction publique). Les employés et ouvriers représentent 57 % des effectifs dans le secteur privé, contre 46 % dans la fonction publique. Ils sont en moyenne mieux rémunérés dans la fonction publique (1 888 euros, contre 1 822 euros dans le privé). La différence est plus marquée dans la FPE, où le salaire moyen de cette catégorie socioprofessionnelle s'élève à 2 206 euros. Par exemple, le salaire des fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la Police nationale est nettement plus élevé (2 709 euros mensuels) du fait de sujétions particulières, mais celui des personnels administratifs et techniques de catégorie C l'est aussi dans une moindre mesure (1 961 euros).

L'écart de salaire entre les femmes et les hommes est plus élevé dans le secteur privé (15,2 % en équivalent temps plein) que dans le secteur public (11,8 %). En 2020, dans le secteur privé, environ la moitié de l'écart salarial entre femmes et hommes est due au fait que la structure des emplois par secteur d'activité, taille d'entreprise, âge, catégorie socioprofessionnelle et condition d'emploi (temps complet ou temps partiel) n'est pas la même pour les femmes et pour les hommes. La part non expliquée de l'écart ne peut cependant pas s'interpréter comme une mesure des différences « à poste de travail égal ». Une partie de l'écart restant provient en effet de différences de caractéristiques non observées dans les sources administratives sur les salaires (ancienneté, expérience, niveau de responsabilités et tâches effectuées, profils différents des entreprises, etc.).

Le salaire net en équivalent temps plein des femmes est inférieur de 11,8 % à celui des hommes

Le niveau moyen de rémunération des femmes en équivalent temps plein (EQTP) est inférieur de 11,8 % en moyenne à celui des hommes (2 270 euros contre 2 573 euros). Le salaire en EQTP permet de comparer des salaires pour une quantité de travail équivalente : ne sont pas prises en compte ici les différences de temps de travail (notamment le recours plus ou moins fréquent au temps partiel), qui contribuent également aux écarts de revenus entre femmes et hommes.

L'écart en EQTP est en baisse de près de un point par rapport à 2019 (12,7 %). L'écart se creuse au fil de la distribution, pour atteindre 17,1 % au niveau du neuvième décile. Les femmes ont plus fréquemment des parcours professionnels comportant des périodes de travail à temps partiel et/ou des interruptions de carrière qui pèsent sur leurs trajectoires salariales. Ainsi, alors qu'il n'y a pas d'écart sexué de salaire entre les agents de moins de 30 ans, un tel écart apparaît et progresse au fil des tranches d'âge supérieures : 6,6 % pour les 30-40 ans, 10,6 % pour les 40-50 ans et 12,9 % pour les 50-60 ans. Les femmes occupent aussi plus souvent les postes les moins rémunérés : parmi les 10 % de salariés les moins rémunérés, 71 % sont des femmes (**Figure 2**). Leur part diminue progressivement avec l'élévation dans l'échelle salariale : elle atteint 47 % parmi les 10 % de salariés les mieux rémunérés. Par ailleurs, même lorsqu'elles se trouvent dans le dernier décile de rémunération, elles perçoivent un salaire net moyen moins élevé que celui des hommes (4 563 euros contre 4 867, soit un écart de 6,2 %). Cette différence s'explique en partie par une moindre présence des femmes dans le dernier centile de rémunération : elles représentent 36 % des 1 % les mieux rémunérés (**Encadré 2**).

Au sein de la fonction publique, l'écart est plus fort dans la FPH (19,1 %) en raison d'un écart important dans les hôpitaux publics : 19,7 %, alors qu'il est que de 4,2 % dans les établissements médico-sociaux. Viennent ensuite la FPE (13,8 %) et la FPT (8,5 %). Cet écart s'est réduit en 2020 dans la FPH (- 1,5 point), en raison notamment du versement de la prime Covid-19 à des professions qui sont plus féminisées. Ainsi, dans l'ensemble de la fonction publique, 30 % des femmes ont bénéficié de cette prime, contre 24 % des hommes.

La majeure partie de l'écart de salaire moyen entre les femmes et les hommes résulte des différences de positions professionnelles. Dans la FPE, à profil identique, c'est-à-dire à âge, qualification (approchée ici par le grade et la catégorie), statut, travail à temps partiel ou non et type d'employeur (EPA ou ministère) identiques, les femmes perçoivent en moyenne 2,9 % de moins que les hommes, un écart en baisse par rapport à 2019 (3,1 %).

Les rémunérations dans la fonction publique en 2020

Figure 2 : Part des femmes dans la distribution des salaires nets moyens mensuels et niveau moyen selon le sexe et le décile dans la fonction publique en 2020

	Part des femmes (en %)	Niveau de salaire des femmes (en euros)	Niveau de salaire des hommes (en euros)	Écart (en %)
1 ^{er} décile (D1)	71	1 340	1 341	- 0,1
2 ^e décile	70	1 574	1 575	- 0,1
3 ^e décile	69	1 735	1 735	0,0
4 ^e décile	67	1 885	1 885	0,0
Médiane	66	2 043	2 043	0,0
6 ^e décile	66	2 220	2 221	0,0
7 ^e décile	66	2 428	2 431	- 0,1
8 ^e décile	63	2 705	2 706	- 0,1
9 ^e décile	58	3 120	3 134	- 0,5
10 ^e décile (D10)	47	4 563	4 867	- 6,2

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Lecture : En 2020, parmi les 10 % de salariés les plus rémunérés (D10), 47 % sont des femmes. Le salaire net moyen mensuel de ces dernières est de 4 563 euros, contre 4 867 euros pour les hommes du dernier décile, soit un écart de 6,2 %.

Dans la FPT, à profil identique, c'est-à-dire en contrôlant la qualification (approchée ici par le grade et la catégorie), la situation vis-à-vis du temps partiel, le statut, le type ainsi que la taille de la collectivité employeuse et l'âge, les femmes perçoivent en moyenne un salaire inférieur de 5,1 % à celui des hommes en 2020, contre 5,0 % en 2019.

Dans la FPH, à statut, âge, grade, catégorie hiérarchique et type d'établissement identiques, les femmes perçoivent 3,4 % de moins que les hommes, un écart en légère diminution par rapport à 2019 (3,6 %). Ces écarts de rémunération à profil identique dans les trois versants de la fonction publique ne peuvent cependant pas s'interpréter comme une mesure des différences de salaires entre femmes et hommes à poste de travail égal. Une partie des écarts résiduels provient en effet de caractéristiques non observées (ancienneté, expérience, tâches effectuées, etc.).

L'ancienneté et l'expérience contribuent à un niveau plus élevé de rémunération. Ainsi, alors que les agents de la fonction publique âgés de moins de 30 ans perçoivent en moyenne une rémunération nette de 1 762 euros, celle des agents âgés de 60 ans et plus atteint 2 930 euros.

Encadré 2 : Les hautes rémunérations dans la fonction publique

Au titre des articles 37 et 95 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, le gouvernement remet au Parlement un rapport avec des données sur les plus hautes rémunérations dans la fonction publique. Ce rapport s'intéresse aux agents les mieux payés dans l'ensemble de la fonction publique, mais aussi aux 10 agents les mieux payés par employeur public (11 départements ministériels, environ 360 collectivités territoriales de plus de 80 000 habitants et environ 80 hôpitaux dotés d'un budget de plus de 200 millions d'euros en 2020).

Les 1 % les mieux rémunérés en 2020

En 2020, au sein de la fonction publique, 1 % des agents, correspondant à 43 700 emplois équivalent temps plein*, perçoivent un salaire net supérieur à 6 718 euros par mois. La rémunération nette moyenne des salariés de ce premier centile atteint 8 338 euros (**Figure 1**). Alors que les salaires sont plus élevés dans la FPE jusqu'au neuvième décile, les seuils des derniers centiles de salaires sont plus hauts dans la FPH. Ainsi, les 1 % des agents les mieux rémunérés de la FPH perçoivent plus de 8 076 euros, contre 6 597 euros dans la FPE.

* Les EQTP de la partie « Effectifs » sont différents des EQTP de la partie « Rémunérations », car les champs sont différents : sont exclus de l'analyse des rémunérations les militaires, mais aussi les apprentis, les internes, les assistants maternels et familiaux. À l'inverse, les bénéficiaires de contrats aidés sont inclus.

Vues d'ensemble

Les rémunérations dans la fonction publique

Figure 1 : Salaires moyens et médians des agents dans le dernier centile des rémunérations en 2020

en euros, en équivalent temps plein mensualisé

	Limite inférieure du centile	Salaire net moyen du centile	Salaire net médian du centile
Versants			
FPE	6 597	8 325	7 696
FPT	4 809	5 805	5 433
FPH	8 076	9 891	9 221
Ensemble	6 718	8 338	7 726

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), agents de la fonction publique. Hors militaires.

Lecture : En 2020, dans la FPE, 1 % des agents occupent un poste doté d'un salaire net mensuel en équivalent temps plein supérieur à 6 597 euros. La rémunération moyenne de ces agents est égale à 8 325 euros et, parmi eux, la moitié a une rémunération supérieure à 7 696 euros.

Alors que les femmes occupent 64 % des emplois dans la fonction publique, leur part n'est que de 36 % dans le dernier centile des rémunérations (**Figure 2**). Les postes du dernier centile sont en général occupés par des salariés en fin de carrière : un tiers des agents dans le dernier centile sont âgés de 60 ans et plus, alors qu'ils ne représentent que 8 % des effectifs de la fonction publique.

Figure 2 : Caractéristiques des agents en fonction de leur niveau de rémunération dans la fonction publique en 2020

en %

	Ensemble de la fonction publique	Les 10 % les mieux rémunérés	Les 1 % les mieux rémunérés
Sexe			
Femme	64	47	36
Homme	36	53	64
Statut			
Fonctionnaires	75	75	41
Contractuels	20	9	7
Autres statuts ⁽¹⁾	5	16	52
Âge			
Moins de 40 ans	32	11	9
40-49 ans	29	28	19
50-54 ans	16	20	16
55-59 ans	14	22	24
60-64 ans	7	17	24
65 ans et plus	1	3	8

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte). Hors militaires.

Lecture : En 2020, dans l'ensemble de la fonction publique, on compte 36 % d'hommes ; ils représentent 53 % des 10 % les mieux rémunérés et 64 % des 1 % les mieux rémunérés.

(1) La catégorie « Autres statuts » comprend notamment les praticiens hospitaliers (médecins, pharmaciens, etc.).

Bien qu'elle n'ait pas d'existence juridique définie dans le statut général des fonctionnaires, la notion de catégorie « A+ » est fréquemment utilisée pour distinguer les corps et emplois fonctionnels de l'encadrement supérieur au sein de la catégorie A. Les « A+ » sont parfois appelés aussi « hauts fonctionnaires ». Cette notion recouvre l'ensemble des corps et cadres d'emplois culminant en hors échelle B, recrutant par la voie de la promotion interne dans des corps de catégorie A, à minima au niveau de la licence, et dont les missions fixées par les statuts particuliers correspondent à des fonctions supérieures d'encadrement, de direction, d'expertise, de contrôle ou d'inspection.

Onze pour cent des agents classés en catégorie A+ sont présents dans le dernier centile de rémunération, et perçoivent donc un salaire net supérieur à 6 718 euros par mois (**Figure 3**). Dans la FPE, 84 % des corps et emplois à la décision du gouvernement sont rémunérés plus de 6 718 euros net par mois. À l'opposé, parmi les agents de

Les rémunérations dans la fonction publique en 2020

catégorie A+ de la FPE, les maîtres de conférences, les chercheurs, les enseignants-chercheurs et les inspecteurs de l'enseignement (regroupés sous « Enseignement supérieur, recherche et assimilés ») sont beaucoup plus rares (1 %) à percevoir un salaire mensuel supérieur à 6 718 euros.

Soixante-treize pour cent des agents présents dans le dernier centile de rémunérations n'appartiennent pas à la catégorie A+, notamment parce qu'ils n'ont pas le statut de fonctionnaire. C'est le cas notamment des praticiens hospitaliers (personnels médicaux classés dans « Autres statuts »), dont un tiers des postes ont une rémunération nette supérieure à 6 718 euros par mois. Leur salaire net moyen s'élève à 5 964 euros mensuels.

Figure 3 : Principaux corps et emplois dans le dernier centile de rémunération de la fonction publique en 2020

Catégorie A +	Salaire net moyen en EQTP de l'ensemble des postes (en euros)	Part de l'effectif dont la rémunération est dans le dernier centile de la FP (en %)	Part parmi les agents du dernier centile de la FP (en %)
FPE	4 663	11	27
Encadrement supérieur et emplois de direction	4 519	10	20
dont :			
Corps et emplois à la décision du Gouvernement (décret de 1985 et assimilés)	6 649	84	11
Autres emplois et corps de direction	10 384	67	1
Encadrement supérieur de la FPE	5 923	28	5
Inspection, contrôle et expertise	5 864	27	5
Enseignement supérieur, recherche et assimilés	5 867	1	8
Enseignement supérieur, recherche et assimilés	3 900	1	1
FPT	5 256	14	3
Emplois de direction	7 063	54	1
Encadrement supérieur	5 317	13	2
Médecins territoriaux	4 649	4	0
FPH	6 331	37	3
Emplois de direction	6 329	37	1
Encadrement supérieur	6 524	51	3
Hors A+	2 327	1	73
Ingénieurs et cadres de l'aviation civile de la FPE	6 420	50	7
Praticiens hospitaliers de la FPH	5 964	32	48
Non ventilé ⁽¹⁾	2 270	ε	19

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

ε = Résultat proche de 0.

(1) Les emplois appartenant au dernier centile de rémunération, qui sont regroupés dans la catégorie « Non ventilé », sont soit des emplois très spécifiques occupés par un faible nombre de personnes, soit des cas rares non représentatifs des rémunérations de l'ensemble de leur corps ou catégorie.

Lecture : 32 % des praticiens hospitaliers ont une rémunération mensuelle nette supérieure à 6 718 euros (seuil du dernier centile). Ils représentent 48 % des agents dont la rémunération est supérieure à ce seuil et 1 % du total des agents de la fonction publique en EQTP.

Les dix plus hautes rémunérations par employeur public en 2021

L'information sur les dix plus hautes rémunérations des employeurs est obtenue via une enquête. Sa collecte est réalisée, d'une part, auprès des départements ministériels, d'autre part, auprès des collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants, et enfin auprès des établissements hospitaliers dotés d'un budget de plus de 200 millions d'euros. Ce champ ne couvre donc pas l'intégralité des employeurs publics.

En 2021, la masse salariale des dix plus hautes rémunérations versées par les départements ministériels s'élève en moyenne à 2,2 millions d'euros (Figure 4). La part des femmes y est de 26 %.

Vues d'ensemble

Les rémunérations dans la fonction publique

Pour les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants, la moyenne des dix plus hautes rémunérations atteint 884 000 euros en 2021. La part des femmes parmi les dix plus hautes rémunérations y est de 38 %. Pour les établissements hospitaliers dotés d'un budget de plus de 200 millions d'euros, la moyenne des dix plus hautes rémunérations brutes s'élève à 1,6 million d'euros. La part des femmes y est de 23 %.

Figure 4 : Synthèse des publications par les employeurs de leurs dix plus hautes rémunérations brutes en 2021

	Moyenne de la somme des 10 plus hautes rémunérations brutes par employeur	Soit un salaire mensuel brut moyen de	Part des femmes ⁽²⁾ (en %)
FPE : départements ministériels ⁽¹⁾	2 191 286 €	18 261 €	26
FPT : collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants ⁽¹⁾	884 346 €	7 370 €	38
FPH : établissements hospitaliers dotés d'un budget de plus de 200 millions d'euros ⁽¹⁾	1 619 891 €	13 499 €	23

Sources : DGAFP – SDessi ; DGCL – DESL ; Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : agents (y compris militaires) en poste en France et à l'étranger.

(1) Les statistiques sont calculées sur les 11 départements ministériels, les 295 collectivités territoriales et EPCI (sur 345) et les 70 établissements hospitaliers (sur 89) ayant communiqué leur publication à la date du 22/07/2022.

(2) Cette année, les données administratives de la base Siasp de l'année N-1 ont été utilisées pour corriger la non-réponse pour la FPH et la FPT. En effet, une étude méthodologique sur les données 2020 a montré que les répondants à l'enquête ont une proportion plus élevée de femmes parmi leurs 10 plus hautes rémunérations que les non-répondants. Sur les données 2021, ce redressement ne modifie que l'indicateur de la FPH, qui passe de 24 % à 23 % après correction de la non-réponse.

Lecture : En 2021, la moyenne de la somme des dix plus hautes rémunérations versées par les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants est de 884 346 euros, soit un salaire mensuel brut moyen de 7 370 euros. La part moyenne des femmes parmi les dix plus hautes rémunérations est de 38 %.

Les agents de la FPE sont en moyenne mieux rémunérés que ceux des autres versants

Le salaire net moyen dans la FPE est de 2 639 euros par mois ; viennent ensuite ceux de la FPH, avec 2 464 euros par mois, et de la FPT, avec 2 019 euros par mois (**Figure 3**). Ces écarts traduisent essentiellement des différences de structure d'emploi, notamment de répartition par catégorie statutaire. Ainsi, la FPE se caractérise par une proportion plus importante de fonctionnaires de catégorie A (50 %) par rapport à la FPH et à la FPT (respectivement 24 % et 10 %), ce qui augmente le salaire moyen de l'ensemble de ces agents. Les fonctionnaires de catégorie A+ occupant un poste d'encadrement supérieur ou de direction ont un salaire net moyen de 6 649 euros dans la FPE, de 6 331 euros dans la FPH et de 5 646 euros dans la FPT en 2020 (Voir Données complémentaires). Pour les fonctionnaires de catégorie B, les salaires sont relativement homogènes entre les versants. Les fonctionnaires de catégorie C dans la FPE sont mieux rémunérés en moyenne que ceux des autres versants, notamment car ils intègrent les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire, rémunérés sur des grilles indiciaires spécifiques et qui perçoivent des primes particulières liées à leur activité.

Les salaires nets moyens des contractuels dans la FPE sont supérieurs à ceux observés dans les autres versants, avec 2 029 euros mensuels, contre 1 747 euros dans la FPT et 1 829 euros dans la FPH.

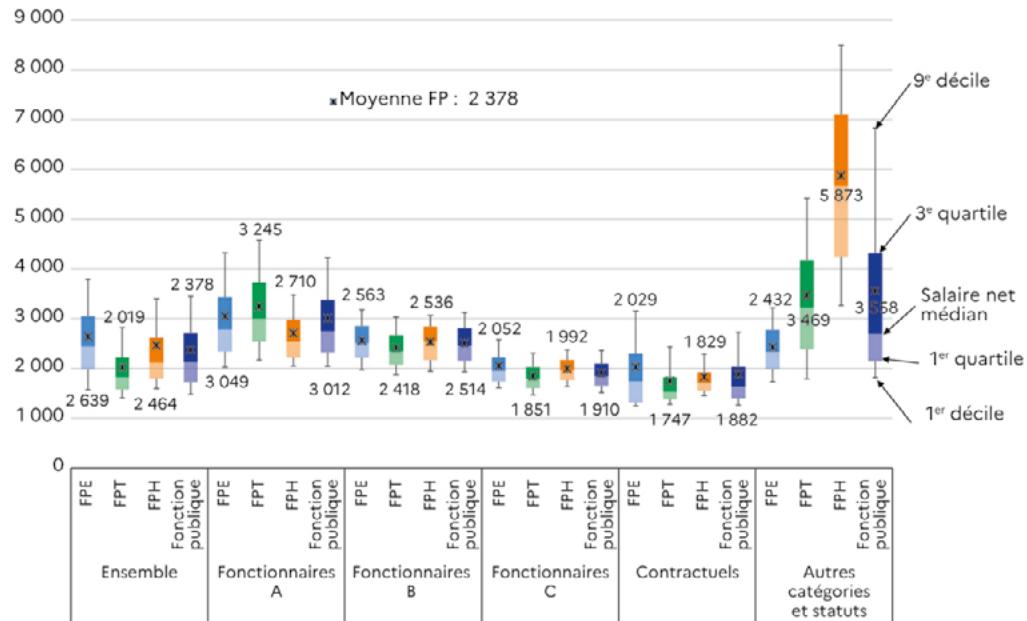
L'hétérogénéité des salaires dans les « Autres catégories et statuts » s'explique par la diversité des postes regroupés en fonction du versant. Dans la FPH, il s'agit des personnels médicaux, à savoir les agents publics médecins, chirurgiens-dentistes ou pharmaciens des établissements publics de santé, percevant un salaire moyen net en équivalent temps plein de 5 873 euros. Dans la FPT, il s'agit essentiellement de collaborateurs de cabinet⁴ avec un salaire moyen de 3 638 euros. Dans la FPE, les enseignants des établissements privés sous contrat constituent 86 % de cette catégorie et perçoivent en moyenne 2 369 euros mensuels. Le salaire net moyen des ouvriers de l'État (13 % des effectifs en équivalent temps plein) est de 2 711 euros.

4 Proches des élus locaux, les collaborateurs de cabinet sont les personnes que l'autorité territoriale peut recruter librement pour former son cabinet. Il s'agit d'agents contractuels de droit public ou de fonctionnaires en détachement.

Les rémunérations dans la fonction publique en 2020

Figure 3 : Salaires nets mensuels moyens par catégorie hiérarchique et statut dans les trois versants de la fonction publique en 2020

en euros, en équivalent temps plein mensualisé



Sources : Base Tous salariés ; Siasp Insee. Traitements Insee, Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Les « Autres catégories et statuts » regroupent principalement : dans la FPE, les enseignants de l'enseignement privé sous contrat et les ouvriers d'État ; dans la FPT, les collaborateurs de cabinet ; dans la FPH, le personnel médical (médecins, dentistes, pharmaciens).

Lecture : Parmi les agents de la fonction publique classés dans « Autres catégories et statuts », 10 % en équivalent temps plein ont un salaire net inférieur à 1 822 euros et 25 % un salaire inférieur à 2 154 euros. Le salaire médian s'élève à 2 698 euros. Un quart des agents ont un salaire net supérieur à 4 320 euros et un dixième un salaire net supérieur à 6 833 euros.

La dispersion des salaires, mesurée par l'écart interdécile, est plus importante dans la FPE

Le salaire net médian (D5), qui partage en deux groupes d'effectifs égaux les salariés en fonction de leur niveau de salaire, s'élève à 2 128 euros en 2020 dans la fonction publique, contre 2 005 euros dans le secteur privé. La hiérarchie inter-versants est la même que pour le salaire moyen : le salaire médian dans la FPE vaut 2 443 euros par mois, celui de la FPH atteint 2 119 euros mensuels et celui de la FPT 1 835 euros.

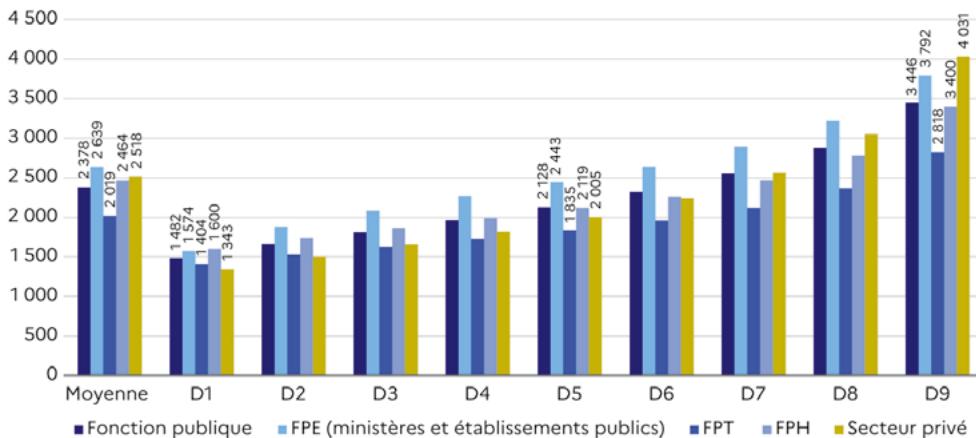
En 2020, le ratio entre le salaire net des 10 % les mieux rémunérés et celui des 10 % les moins bien payés reste stable – à 2,3 – dans la fonction publique (Figure 4). L'écart interdécile est le plus réduit dans la FPT (2,0), puis la FPH (2,1), et plus étendu dans la FPE, où il vaut 2,4. Ces écarts sont stables par rapport à 2019. Si l'on considère l'intégralité de l'échelle de la rémunération, c'est dans la FPH que les écarts se creusent le plus dans le haut de la distribution des salaires. Le rapport entre le dernier centile (niveau au-dessus duquel se situent les 1 % des agents les mieux rémunérés) et le salaire médian vaut 3,8 dans la FPH, 2,7 dans la FPE et 2,6 dans la FPT.

Vues d'ensemble

Les rémunérations dans la fonction publique

Figure 4 : Distribution des salaires nets mensuels dans la fonction publique par versant et dans le secteur privé en 2020

en euros, en équivalent temps plein mensualisé



Sources : Base Tous salariés ; Siasp, Insee. Traitements Insee, Drees, DGCL – DESL, DGAFF – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte).

Champ pour le privé : Y compris bénéficiaires de contrats aidés et de contrats de professionnalisation. Hors apprentis, stagiaires, salariés agricoles et salariés des particuliers employeurs.

Champ pour la fonction publique : Y compris bénéficiaires de contrats aidés. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Lecture : En 2020, le salaire médian est de 2 128 euros dans la fonction publique et de 2 005 euros dans le privé.

En 2020, le salaire net moyen s'élève à 2 684 euros par mois en EQTP dans les ministères et à 2 490 euros dans les EPA

Dans la FPE, un agent civil perçoit en moyenne 2 684 euros net par mois dans les ministères et 2 490 euros dans les établissements publics administratifs (EPA) [Figure 5]. Cet écart résulte des différences de structures de qualifications et de statuts. Par exemple, les fonctionnaires représentent 82 % des salariés dans les ministères, contre 43 % dans les EPA⁵. Tous statuts confondus, plus des deux tiers des postes en EQTP sont des postes de catégorie A dans les ministères, contre un peu moins de la moitié dans les EPA.

Le salaire net mensuel moyen des agents des ministères varie entre 2 581 euros pour les agents des ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, qui emploient les deux tiers des agents de la FPE en équivalent temps plein mensualisé, et 3 988 euros pour les agents des services du Premier ministre. Sur le champ des EPA, le salaire net mensuel moyen varie entre 2 180 euros pour les agents travaillant dans les EPA dépendant du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et 3 776 euros pour les agents des EPA des ministères économiques et financiers.

Le salaire net moyen des fonctionnaires de la FPE est de 2 823 euros par mois en EQTP. Il y a une très forte différence entre les enseignants et les autres catégories A. Ainsi, les fonctionnaires enseignants (hors contractuels ou enseignants du privé sous contrat) perçoivent en moyenne 2 800 euros net par mois, tandis que les autres fonctionnaires de même catégorie perçoivent 3 797 euros net par mois (Figure 6).

5 Voir note (*) Encadré 2.

Les rémunérations dans la fonction publique en 2020

Figure 5 : Salaires mensuels nets moyens en 2020 dans les ministères et dans les EPA selon le département ministériel

en équivalent temps plein mensualisé

Départements ministériels	Ministères		EPA	
	Structure des effectifs 2020 en équivalent temps plein (en %)	Salaire mensuel net moyen (en euros)	Structure des effectifs 2020 en équivalent temps plein (en %)	Salaire mensuel net moyen (en euros)
Éducation nationale, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	63	2 581	71	2 356
Intérieur et Outre-mer	12	2 648	1	2 457
Ministères économiques et financiers	8	3 036	2	3 776
Ministères sociaux	1	3 030	15	2 796
Justice	5	2 675	8	3 025
Transition écologique et solidaire, Logement et Habitat durable et Cohésion des territoires	3	3 461	4	3 034
Armées	4	2 684	1	2 496
Agriculture et Alimentation	2	2 873	2	2 180
Culture	1	2 843	3	2 483
Services du Premier ministre	1	3 988	8	2 596
Europe et Affaires étrangères	8	3 423	8	3 376
Ensemble	100	2 684	100	2 490

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), salariés de la FPE (hors militaires, apprentis, contrats d'engagement du service public et internes ; y compris contrats aidés).

€ = Résultat proche de 0.

Lecture : En 2020, le ministère de l'Intérieur représente 12 % des effectifs EQTP des ministères, et les agents civils qui y travaillent perçoivent un salaire net moyen de 2 648 euros.

Figure 6 : Salaires mensuels nets moyens en 2020 des fonctionnaires de la FPE selon la catégorie hiérarchique

	Structure des effectifs 2020 en équivalent temps plein (en %)	Salaire mensuel net moyen (en euros)
Catégorie A, dont :		
enseignants	68	3 049
autres fonctionnaires de catégorie A	51	2 800
17		3 797
Catégorie B, dont :		
police et administration pénitentiaire	18	2 563
autres fonctionnaires de catégorie B	7	2 709
11		2 473
Catégorie C	14	2 053
Fonctionnaires de la FPE	100	2 823

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), fonctionnaires de la FPE en équivalent temps plein mensualisé (hors militaires).

Lecture : En 2020, les fonctionnaires de catégorie A représentent 68 % des fonctionnaires de la FPE en EQTP et ils perçoivent un salaire net moyen de 3 049 euros.

Un agent civil de la FPT perçoit en moyenne 2 019 euros net mensuels

En 2020, le salaire net moyen des agents de la FPT s'élève à 2 019 euros (**Figure 7**). Le salaire net moyen varie suivant l'employeur, allant de 1 842 euros pour les agents des centres communaux d'action sociale et des caisses des écoles à 2 714 euros dans les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Ces différences reflètent des structures d'emplois variées à la fois en termes de statut d'emploi et de filière. Le salaire net moyen des agents territoriaux des communes, qui emploient la moitié des agents de la FPT, s'élève à 1 909 euros.

Les rémunérations dans la fonction publique

Figure 7 - Salaires mensuels nets moyens en 2020 dans la FPT selon le type de collectivité et la filière

en équivalent temps plein mensualisé

Par employeur	Structure des effectifs 2020 en équivalent temps plein (en %)	Salaire mensuel net moyen (en euros)	Par filière	Structure des effectifs 2020 en équivalent temps plein (en %)	Salaire mensuel net moyen (en euros)
Ensemble	100	2 019	Ensemble	100	2 019
Communes ⁽¹⁾	53	1 909	Administrative	24	2 252
CCAS et caisses des écoles	6	1 842	Technique	46	1 896
EPCI à fiscalité propre ⁽²⁾	15	2 093	Culturelle	4	2 164
Autres structures intercommunales	4	2 021	Sportive	1	2 111
Départements	13	2 216	Sociale	9	1 903
Services départementaux d'incendie et de secours	3	2 714	Médico-sociale	5	2 195
Régions ⁽³⁾	5	2 179	Médico-technique	0	2 426
Autres collectivités locales	1	2 223	Police municipale	1	2 481
			Incendie et secours	2	2 839
			Animation	6	1 644
			Hors filière et indéterminée	2	1 728

Source : Siasp, Insee. Traitements DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés. Hors militaires, assistants maternels et familiaux, apprentis.

(1) La Ville de Paris, qui s'est substituée à la commune et au département de Paris au 1^{er} janvier 2019, est classée dans les communes.

(2) La métropole de Lyon est ici classée avec les EPCI à fiscalité propre.

(3) Les collectivités uniques de Martinique, de Guyane et de Corse sont classées parmi les régions.

Lecture : En 2020, en équivalent temps plein, les fonctionnaires territoriaux employés par une commune représentent 53 % des effectifs. En 2020, en équivalent temps plein, les fonctionnaires territoriaux classés dans la filière administrative représentent 24 % des effectifs. Ces derniers perçoivent en moyenne un salaire net de 2 252 euros par mois.

En raison de sujétions particulières, les agents de la filière « incendie et secours », qui sont presque exclusivement des agents des SDIS, sont les mieux rémunérés en moyenne (2 839 euros mensuels). Viennent ensuite les policiers municipaux, avec 2 481 euros, et les agents de la filière médico-technique, avec 2 426 euros. Les salariés de la filière animation, qui sont principalement employés par les communes, sont ceux dont le salaire est en moyenne le moins élevé, avec 1 644 euros mensuels.

Le salaire net moyen s'établit à 2 533 euros dans les hôpitaux et à 2 010 euros dans les établissements médico-sociaux

Dans la FPH, le salaire net moyen des personnels des services de soins, qui représentent les deux tiers des effectifs, s'établit à 2 227 euros mensuels (**Figure 8**). Parmi le personnel non médical, ce sont les personnels médico-techniques qui ont le plus haut niveau moyen de rémunération, avec 2 440 euros mensuels, et les personnels techniques et ouvriers qui ont en moyenne les salaires les moins élevés, avec 2 049 euros par mois. La dispersion des salaires nets, mesurée par le rapport interdécile, est relativement comparable dans toutes les filières non médicales. Le niveau moyen de rémunération nette des personnels médicaux (médecins, salariés pharmaciens, odontologues, etc.) atteint 5 873 euros en 2020. La dispersion des salaires est plus étendue parmi ces derniers, pour lesquels le rapport interdécile vaut 2,6.

Le salaire net moyen dans les hôpitaux publics s'établit à 2 533 euros mensuels, contre 2 010 euros dans les établissements médico-sociaux (ETMS). Cette différence s'explique à parts égales par la répartition différente des agents par filière, mais aussi par les niveaux de salaire différents observés dans les deux types d'établissement. La filière médicale est notamment beaucoup plus représentée dans les hôpitaux que dans les ETMS. De plus, hormis pour les personnels de direction et les personnels administratifs, les salaires nets moyens des ETMS sont tous inférieurs à ceux observés dans les hôpitaux publics.

Les rémunérations dans la fonction publique en 2020

Figure 8 : Salaire mensuel net moyen par filière d'emploi et secteur en 2020 dans la FPH

	Hôpitaux publics		Établissements médico-sociaux		FPH		
	Structure des effectifs 2020 en équivalent temps plein (en %)	Salaire net moyen (en euros)	Structure des effectifs 2020 en équivalent temps plein (en %)	Salaire net moyen (en euros)	Structure des effectifs 2020 en équivalent temps plein (en %)	Salaire net moyen (en euros)	D9/D1
Ensemble	100	2 533	100	2 010	100	2 467	2,1
Personnels de direction et personnels administratifs	10	2 156	6	2 471	10	2 180	1,9
Personnels des services de soins	64	2 267	71	1 970	65	2 227	1,8
Personnels médico-techniques	5	2 442	0	2 225	4	2 440	1,8
Personnels éducatifs et sociaux	2	2 144	8	2 092	2	2 121	1,8
Personnels techniques et ouvriers	11	2 090	12	1 798	11	2 049	1,8
Personnels médicaux	8	5 882	1	5 180	7	5 873	2,6
Non ventilés	8	2 236	2	1 774	ε	1 830	1,5

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Hors internes et externes des hôpitaux publics.

ε = Résultat proche de 0.

Lecture : En 2020, le salaire net moyen est de 2 533 euros dans les hôpitaux publics et de 2 010 euros dans les établissements médico-sociaux.

Les primes et indemnités représentent un quart du salaire brut des fonctionnaires de la fonction publique

La rémunération des fonctionnaires comprend deux parties : le traitement brut, qui repose sur une grille indiciaire liée au grade de l'agent, et une partie indemnitaire, les primes et indemnités, qui sont davantage liées à l'employeur, aux fonctions exercées, à la réalisation d'heures supplémentaires ou à des sujétions particulières. Le salaire brut des fonctionnaires de la fonction publique est de 3 011 euros mensuels en EQTP, dont 2 279 euros de traitement brut. Les primes et indemnités comprennent également l'indemnité de résidence, qui dépend de la commune d'affectation, le supplément familial de traitement, dont le montant dépend du nombre d'enfants à charge, mais aussi des primes ponctuelles ou accessoires, comme la prime exceptionnelle « Covid-19 » instaurée lors de la crise sanitaire ou les rémunérations des heures supplémentaires.

La part des primes et indemnités dans le salaire brut (y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement) s'établit à 24,3 % en moyenne pour l'ensemble des fonctionnaires (Figure 9). Cette part apparaît en moyenne relativement homogène entre les versants : elle est de 22,8 % dans la FPE, 24,8 % dans la FPT et 27,3 % dans la FPH. La part des primes a augmenté de 2,6 points entre 2019 et 2020 dans la FPH en raison du versement de primes spécifiques liées à la crise sanitaire de 2020 (cf. Vue « L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020 »).

Toutefois, la situation est plus hétérogène en fonction de la catégorie hiérarchique de l'agent et entre les différents corps de fonctionnaires : les fonctionnaires de catégorie A, hors enseignants de la FPE, ont une part de primes de 31,2 % en moyenne, contre seulement 14,3 % pour les enseignants (Voir Données complémentaires). Les fonctionnaires de catégorie A de la FPT ont une rémunération brute composée de 29,3 % de primes et rémunérations annexes, contre 26,9 % pour les fonctionnaires de catégorie A de la FPH. En 2020, la part des primes des fonctionnaires de catégorie B atteint 29,6 %. Elle s'élève à 33,3 % dans la FPE (29,3 % hors policiers et corps d'encadrement de l'administration pénitentiaire, contre 39,2 % en moyenne pour les policiers et encadrants de la pénitentiaire), à 26,4 % dans la FPT et à 24,8 % dans la FPH. La part des primes des fonctionnaires de catégorie C est de 25,2 % en 2020, avec 28,9 % dans la FPE, 28,5 % dans la FPH et 23,2 % dans la FPT.

Vues d'ensemble

Les rémunérations dans la fonction publique

Figure 9 : Décomposition du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la FP, selon la catégorie hiérarchique, en 2020

en euros, en équivalent temps plein mensualisé

		FPE	FPT	FPH			Ensemble FP
				Ensemble	HOP	ETMS	
Ensemble	Salaire brut (a)	3 488	2 584	2 844	2 875	2 606	3 011
	– Traitement brut	2 693	1 943	2 069	2 094	1 872	2 279
	– Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement ⁽¹⁾	794	641	776	781	734	732
	– dont indemnité de résidence ⁽²⁾	30					
	– dont supplément familial ⁽²⁾	31					
	– dont primes et rémunérations annexes ⁽¹⁾	733					
	Part des primes (en % du salaire brut)	21,0					
	Part des primes, y compris IR et SFT (en % du salaire brut)	22,8	24,8	27,3	27,2	28,2	24,3
	Contributions et cotisations sociales	665	489	525	531	479	569
	– Cotisations sociales salariées ⁽³⁾ (b)	335	243	263	266	239	285
	– CSG et CRDS (c)	330	245	262	265	241	284
	Salaire net de prélevements = (a) – (b) – (c)	2 823	2 095	2 319	2 344	2 127	2 442
A	Salaire brut (a)	3 766	3 979	3 316	3 315	3 331	3 712
	– Traitement brut	3 033	2 811	2 422	2 423	2 406	2 898
	– Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement ⁽¹⁾	733	1 167	894	892	925	813
	– dont indemnité de résidence ⁽²⁾	32					
	– dont supplément familial ⁽²⁾	36					
	– dont primes et rémunérations annexes ⁽¹⁾	666					
	Part des primes (en % du salaire brut)	17,7					
	Part des primes, y compris IR et SFT (en % du salaire brut)	19,5	29,3	26,9	26,9	27,8	21,9
	Contributions et cotisations sociales	717	734	606	606	607	699
	– Cotisations sociales salariées ⁽³⁾ (b)	361	356	299	299	297	349
	– CSG et CRDS (c)	356	378	307	307	310	350
	Salaire net de prélevements = (a) – (b) – (c)	3 049	3 245	2 710	2 709	2 724	3 012
B	Salaire brut (a)	3 176	2 976	3 117	3 134	2 846	3 103
	– Traitement brut	2 117	2 189	2 343	2 355	2 153	2 185
	– Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement ⁽¹⁾	1 059	786	774	780	692	919
	– dont indemnité de résidence ⁽²⁾	29					
	– dont supplément familial ⁽²⁾	23					
	– dont primes et rémunérations annexes ⁽¹⁾	1 007					
	Part des primes (en % du salaire brut)	31,7					
	Part des primes, y compris IR et SFT (en % du salaire brut)	33,3	26,4	24,8	24,9	24,3	29,6
	Contributions et cotisations sociales	613	558	581	584	530	590
	– Cotisations sociales salariées ⁽³⁾ (b)	312	275	293	295	266	297
	– CSG et CRDS (c)	300	283	288	289	264	292
	Salaire net de prélevements = (a) – (b) – (c)	2 563	2 418	2 536	2 550	2 316	2 514
C	Salaire brut (a)	2 531	2 288	2 446	2 451	2 418	2 356
	– Traitement brut	1 800	1 758	1 749	1 754	1 722	1 761
	– Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement ⁽¹⁾	731	530	697	697	696	594
	– dont indemnité de résidence ⁽²⁾	22					
	– dont supplément familial ⁽²⁾	20					
	– dont primes et rémunérations annexes ⁽¹⁾	689					
	Part des primes (en % du salaire brut)	27,2					
	Part des primes, y compris IR et SFT (en % du salaire brut)	28,9	23,2	28,5	28,4	28,8	25,2
	Contributions et cotisations sociales	479	436	453	455	445	446
	– Cotisations sociales salariées ⁽³⁾ (b)	240	220	229	230	223	224
	– CSG et CRDS (c)	238	217	225	225	223	221
	Salaire net de prélevements = (a) – (b) – (c)	2 052	1 851	1 992	1 996	1 973	1 910

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAPP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte). Fonctionnaires hors militaires.

(1) Dont Nouvelle bonification indiciaire (NBI).

(2) Rapportés à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

(3) Cotisations retraites.

Lecture : En 2020, dans la fonction publique, le salaire brut moyen des fonctionnaires s'établit à 3 011 euros, dont 2 279 euros de traitement brut.

Les rémunérations dans la fonction publique en 2020

Sources

Les salaires et les effectifs de la fonction publique sont obtenus à partir du **système d'information sur les agents des services publics (Siasp)** produit par l'Insee depuis 2009. Le champ de suivi des rémunérations regroupe les agents civils dont le poste se situe en France métropolitaine ou dans les DOM (hors Mayotte) : il exclut donc les agents affectés à l'étranger. Contrairement aux données sur l'emploi, le suivi des salaires est sur un champ excluant les militaires.

Les données présentées incluent les bénéficiaires de contrats aidés et excluent les apprentis dans tous les versants. Les agents relevant des « Autres catégories et statuts » correspondent à des situations spécifiques à chaque versant, si bien que la dispersion des salaires y est importante, particulièrement dans la FPH.

- Dans la fonction publique de l'État (FPE) sont exclus les élus exerçant un mandat politique ou syndical, les militaires, les volontaires du service civique. Les enseignants des établissements privés sous contrat s'ajoutent aux agents des ministères et de leurs établissements publics administratifs. Par ailleurs, le champ des enseignants est plus large que celui retenu par la direction statistique du ministère de l'Éducation nationale (MEN). En effet, outre les enseignants des secteurs public et privé sous contrat du MEN, il inclut ceux de l'Enseignement supérieur et d'autres ministères comme celui de l'Agriculture.
- Dans la fonction publique territoriale (FPT), les assistants maternels et familiaux, les élus et les apprentis sont exclus du champ. La restriction aux seuls agents civils exclut également les marins-pompiers de Marseille, du fait de leur statut militaire.
- Dans la fonction publique hospitalière (FPH), les assistants maternels, les internes et les externes sont exclus.

Le champ de suivi des salaires dans la fonction publique ne couvre pas l'ensemble des rémunérations versées. Il repose sur l'observation de postes (actifs, non annexes), conjonction de l'emploi d'une personne pour une durée déterminée par un employeur, et en exclut certains, notamment lorsque des variables de contrôle sur les salaires paraissent manifestement incohérentes. C'est la raison pour laquelle il est parfois fait mention « d'effectifs utilisés pour le calcul des salaires » dans les tableaux.

Définitions

Le **salaire en équivalent temps plein (EQTP)** correspond au salaire converti à un temps plein pendant toute l'année, quel que soit le volume de travail effectif, puis mensualisé. Pour un agent ayant occupé un poste de travail durant six mois à 80 % et ayant perçu au total 10 000 euros, le salaire en EQTP est de $10\ 000 / (0,5 \times 0,8) = 25\ 000$ euros par an, soit 2 083 euros par mois. Pour calculer le salaire moyen en EQTP ou sa distribution, tous les postes, y compris les postes à temps partiel, sont pris en compte au prorata de leur volume de travail effectif (soit $0,5 \times 0,8 = 0,4$ EQTP dans l'exemple précédent).

Le **traitement indiciaire brut** s'obtient en multipliant l'indice majoré par la valeur du point. C'est le traitement avant tout complément et toute retenue.

Le **salaire brut** s'obtient en ajoutant au traitement indiciaire brut les primes et indemnités diverses, y compris celles relatives au paiement des heures supplémentaires.

Le **salaire net** (de prélevements sociaux) est le salaire que perçoit effectivement le salarié avant prélèvement de l'impôt sur le revenu. Il s'obtient en retranchant du salaire brut les cotisations sociales salariales, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS). Les taux et assiettes de cotisation sont identiques quel que soit le versant. Les cotisations sociales salariales correspondent aux cotisations retraite : 11,1 % du traitement indiciaire et 5,0 % des primes et indemnités au régime additionnel de la fonction publique en 2020. Quelques primes particulières sont soumises à cotisations SRE ou CNRACL : les primes des agents en tenue dans la FPE (indemnité de sujétions spéciales de la police, par exemple), les primes de sujétion des aides-soignants et de feu des pompiers sont soustraites de l'assiette de cotisations RAFP.

Les **corps** sont classés en **trois catégories hiérarchiques (A, B et C)** selon le niveau de recrutement et les fonctions des agents qui les composent. Ces catégories recouvrent en partie les catégories socioprofessionnelles (cadres, professions intermédiaires, ouvriers et employés). Unités de base de la gestion de la carrière des fonctionnaires, les corps sont composés de **grades**, subdivisés en **échelons**. La **grille indiciaire** détermine, à échelon donné, le traitement indiciaire ainsi que la durée et les conditions d'avancement d'échelon dans le grade concerné.

Les rémunérations dans la fonction publique

Pour en savoir plus

- Bour R., Volat G. (2022), « Les salaires dans la fonction publique de l'État », *Insee Première* n° 1 914, juillet.
- Bour R., Massis D. (2022), « Les salaires dans la fonction publique territoriale », *Insee Première* n° 1 915, juillet.
- Bour R., Dixte C. (2022), « Les salaires dans la fonction publique hospitalière », *Insee Première* n° 1 921, septembre.
- Godet F., Dixte C., Massis D. (2021), « Les rémunérations dans la fonction publique en 2019 », in Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2021, DGAFP.
- Insee (2022), « Emploi, chômage, revenus du travail », *Insee Références*, édition 2022.
- Lépine F.-X. (2021), « La rémunération des personnels militaires en 2020 », *Écodef* n° 192, septembre.
- Peroumal C. (2021), « La rémunération des militaires de la gendarmerie en 2020 », *Écodef* n° 194, octobre.
- Sanchez Gonzalez J., Sueur É. (2022), « Les salaires dans le secteur privé en 2020 – Des évolutions atypiques du fait de la crise sanitaire », *Insee Première* n° 1 898, avril.

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

Christophe DIXTE¹

Déborah MASSIS²

Gwendoline VOLAT³

Chiffres clés

En 2020, compte tenu de l'inflation de 0,5 %, l'évolution du salaire net moyen en euros constants est de 2,0 % dans la fonction publique :

- + 1,0 % dans la FPE ;
- + 0,8 % dans la FPT ;
- + 5,9 % dans la FPH.

L'évolution en 2020 de la rémunération nette moyenne des personnes en place (RMPP) en euros constants est de + 3,0 % dans la fonction publique :

- + 2,2 % dans la FPE ;
- + 1,5 % dans la FPT ;
- + 7,1 % dans la FPH.

En 2020, dans l'ensemble de la fonction publique, le salaire net moyen augmente de 2,5 % en euros courants, à un rythme équivalent à celui du salaire brut moyen (+ 2,5 %). L'augmentation du taux de cotisation pension civile pour les fonctionnaires est globalement compensée par le versement de la prime exceptionnelle liée à la crise sanitaire (prime « Covid-19 »), exonérée de cotisation, tout comme les heures supplémentaires effectuées pour répondre à l'urgence sanitaire.

Compte tenu de la crise sanitaire et du ralentissement économique, l'évolution des prix a été faible en 2020 (+ 0,5 %, contre + 1,1 % en 2019) ; ainsi, le salaire net moyen en euros constants augmente de 2,0 % en 2020, alors qu'il avait été quasi stable en 2019.

Pour les agents de la FPH, le salaire net moyen en euros constants augmente de 5,9 % en 2020, une croissance rare et atypique due aux conditions exceptionnelles de travail liées à la crise sanitaire et à la faible inflation.

Pour les deux tiers des salariés de 2019, qui ont été présents en 2019 et 2020 chez le même employeur avec la même quotité de travail, le salaire moyen augmente de 3,0 % en euros constants. Compte tenu des mesures de soutien liées à la crise sanitaire et de la faible inflation, un quart des agents restés en place ont perdu en pouvoir d'achat entre 2019 et 2020 (contre quatre sur dix entre 2018 et 2019).

En euros courants, le salaire net moyen dans la fonction publique augmente de 2,5 % en 2020

Le salaire brut moyen en équivalent temps plein⁴ (EQTP) dans la fonction publique augmente de 2,5 % en euros courants, au même rythme que le salaire net (**Figure 1**). Hors contrats aidés, la hausse est de 2,3 % pour le salaire brut et net moyen.

Ainsi, la hausse de 2,5 % du salaire net moyen des fonctionnaires est imputable à une augmentation du salaire brut de 3,1 %, minorée de 0,7 % en raison de la hausse des cotisations sociales salariales (**Figure 2**). La hausse de 4,1 % des cotisations vieillesse des fonctionnaires, plus rapide que celle du salaire brut, s'explique par la poursuite de l'augmentation du taux de pension civile décidée lors de la réforme des retraites de 2010, taux qui est passé de 10,83 % à 11,10 % entre 2019 et 2020, soit + 0,27 point. La hausse des cotisations salariales a toutefois été modérée par l'exonération de cotisations salariales sur les heures supplémentaires instaurée en

1 Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques.

2 Direction générale des collectivités locales.

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

4 Hors mention contraire, l'ensemble des évolutions commentées ici se rapportent aux indicateurs de rémunération en équivalent temps plein (EQTP).

Vues d'ensemble

Les rémunérations dans la fonction publique

2019 et prolongée en 2020. Pour les contractuels, soumis à un autre régime de sécurité sociale, les taux de cotisations salariales n'ont pas évolué depuis 2017 (10,10 %). Ainsi, l'évolution du salaire net moyen (+ 2,7 %) repose sur l'évolution du salaire brut dynamisé par les mesures de soutien liées à la crise sanitaire, qui ont aussi bénéficié aux contractuels.

Figure 1 : Évolution des salaires mensuels dans la fonction publique en euros courants en 2020

en %

	Salaire moyen		Salaire médian		1 ^{er} décile		1 ^{er} quartile		3 ^e quartile		9 ^e décile	
	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net
Ensemble de la fonction publique	2,5	2,5	3,1	3,2	2,7	2,7	3,3	3,4	2,4	2,4	1,8	1,7
Ensemble de la fonction publique, hors contrats aidés	2,3	2,3	2,9	3,0	2,3	2,3	3,0	3,1	2,3	2,3	1,7	1,6
FPE (ministères et établissements publics)	1,6	1,4	1,5	1,5	1,7	1,7	1,4	1,3	1,8	1,6	1,4	1,2
FPT	1,5	1,3	1,7	1,5	1,3	1,2	1,6	1,5	1,4	1,2	1,5	1,2
FPH	5,9	6,4	7,5	8,2	7,2	8,2	7,7	8,6	5,7	6,2	5,0	5,4

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Lecture : En 2020, dans la FPH, le salaire brut moyen augmente de 5,9 % par rapport à 2019, tandis que le salaire net moyen augmente de 6,4 %.

Figure 2 : Décomposition de l'évolution du salaire mensuel moyen dans la fonction publique en 2020

	Fonctionnaires			Contractuels			Autres catégories et statuts		
	Niveau moyen 2020 (en euros)	Évolution 2019/2020 en euros courants (en %)	Contributions à l'évolution en euros courants du salaire net moyen (en points de %)	Niveau moyen 2020 (en euros)	Évolution 2019/2020 en euros courants (en %)	Contributions à l'évolution en euros courants du salaire net moyen (en points de %)	Niveau moyen 2020 (en euros)	Évolution 2019/2020 en euros courants (en %)	Contributions à l'évolution en euros courants du salaire net moyen (en points de %)
Salaire brut (a)	3 011	2,6	3,1	2 339	2,4	3,0	4 389	2,7	3,3
Contributions et cotisations sociales	569	2,8	- 0,7	457	1,2	- 0,3	831	2,7	- 0,6
dont cotisations sociales salariales ⁽¹⁾ (b)	285	4,1	- 0,5	237	1,1	- 0,1	417	3,6	- 0,4
dont CSG et CRDS (c)	284	1,6	- 0,2	220	1,3	- 0,1	414	1,9	- 0,2
Salaire net de prélevements = (a) – (b) – (c)	2 442	2,5	2,5	1 882	2,7	2,7	3 558	2,6	2,6

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Cotisations vieillesse.

Lecture : Le salaire net moyen a évolué de + 2,5 % en euros courants pour les fonctionnaires de la fonction publique. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : + 3,1 % imputables à l'augmentation du salaire brut et - 0,7 % imputable à l'augmentation des prélevements sociaux.

Le salaire net moyen de l'ensemble des agents de la fonction publique augmente de 2,5 % : la hausse est générale tout le long de la distribution (**Figure 3**), plus marquée pour le 1^{er} quartile (+ 3,4 %) et moins marquée pour le 9^e décile (+ 1,7 %).

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

Figure 3 : Évolution du salaire net mensuel en euros courants en 2020 dans la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi

en %

Ensemble FP	Salaire moyen	Salaire médian	1 ^{er} décile	1 ^{er} quartile	3 ^e quartile	9 ^e décile
Ensemble	2,5	3,2	2,7	3,4	2,4	1,7
Fonctionnaires	2,5	3,3	2,8	3,2	2,5	1,7
dont catégorie A	2,0	2,4	3,2	3,1	1,6	1,1
dont catégorie B	2,1	1,8	2,7	2,3	2,2	1,9
dont catégorie C	3,0	3,2	2,1	2,8	3,5	3,2
Contractuels	2,7	4,4	1,0	2,2	3,1	1,8
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	2,6	2,3	1,8	1,9	4,2	2,1
Ensemble, hors bénéficiaires de contrats aidés	2,3	3,0	2,3	3,1	2,3	1,6
Bénéficiaires de contrats aidés	1,3	1,2	-1,4	1,2	2,2	3,0
Femmes	2,9	3,7	2,6	3,7	2,7	2,3
Hommes	1,9	2,3	2,9	2,5	1,7	1,3
Moins de 30 ans	4,0	5,2	1,7	3,5	4,6	4,6
30-39 ans	2,7	2,9	2,2	2,9	2,7	2,2
40-49 ans	2,3	2,7	2,7	3,2	2,1	1,4
50-59 ans	2,0	2,6	2,7	2,8	2,2	1,1
60 ans et plus	1,0	0,8	2,2	1,8	0,7	0,2

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Lecture : Dans la fonction publique en 2020, le salaire net moyen a augmenté de 2,5 % ; le salaire net médian de 3,2 % ; le premier décile de 2,7 % et le neuvième décile de 1,7 %.

L'accélération du salaire net moyen des fonctionnaires (+2,5 % en euros courants, après +1,2 % en 2019) s'explique par les effets de la crise sanitaire, en particulier dans la fonction publique hospitalière (FPH) [Encadré 1]. On notera surtout : l'augmentation des heures supplémentaires ; les mesures de revalorisation salariale décidées dans le cadre du Ségur de la santé pour les personnels de santé ; le versement de la prime exceptionnelle « Covid-19 » ; les revalorisations des jours rachetés au compte épargne temps (CET) ; la suppression temporaire du jour de carence. En outre, la poursuite de l'application du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR) de la fonction publique, avec des revalorisations des grilles indiciaires de certains corps de fonctionnaires des catégories A et C, a également contribué à l'augmentation du salaire net des fonctionnaires.

Ces mesures ont davantage concerné les agents de la FPH. Au total, le salaire net moyen en euros courants a progressé de 6,4 % dans la FPH, de 1,4 % dans la FPE et de 1,3 % dans la FPT.

Encadré 1 : Les instruments de réévaluation des rémunérations dans la fonction publique et les mesures prises face à la crise sanitaire

L'évolution de la rémunération des fonctionnaires dépend :

- des mesures d'avancement individuelles (par exemple, changement d'échelon et promotion de grade ou de corps) ;
- des mesures générales (par exemple, revalorisation du point d'indice de la fonction publique, attribution de points par modification de la correspondance entre indice brut et indice majoré, garantie individuelle du pouvoir d'achat ou Gipa, indemnité différentielle Smic, etc.) ;
- des mesures catégorielles, statutaires et indemnитaires (par exemple, les revalorisations des grilles indiciaires de rémunération de certains corps dans le cadre du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations [PPCR]).

Les rémunérations dans la fonction publique

Zoom : les mesures mises en œuvre dans le cadre du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations de la fonction publique (PPCR) en 2020

En 2020, le protocole PPCR s'est poursuivi et s'est traduit par la revalorisation des grilles indiciaires et/ou la création de nouveaux échelons pour certains corps de fonctionnaires :

- de catégorie A : attachés, ingénieurs, bibliothécaires, professeurs d'enseignement artistique, etc. ;
- de catégorie B, en particulier les corps d'encadrement et d'application de la Police nationale ;
- de catégorie C, notamment les corps et grades rémunérés sur les grilles indiciaires C1 et C2, ainsi que les agents de police municipale.

Zoom : le Ségur de la santé et les mesures salariales en 2020

Le Ségur de la santé est une consultation des acteurs du système de soins français qui s'est tenue du 25 mai au 10 juillet 2020, donnant lieu à des accords entre les organisations syndicales et le Gouvernement. Ces accords prévoient notamment une revalorisation salariale des personnels de santé, en particulier de ceux au contact des patients, et posent les jalons de plusieurs mesures de revalorisation jusqu'en avril 2022.

À partir du 1^{er} septembre 2020, une prime mensuelle de 90 euros net, dite « prime Ségur », a été instaurée pour le personnel non médical hospitalier et le personnel des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), hors contrats aidés. Le montant de cette prime est passé à 183 euros net pour la fonction publique hospitalière (FPH) et le secteur privé non lucratif, et à 160 euros net pour le secteur privé lucratif, à partir de décembre 2020. Cette « prime Ségur » est versée sous forme de complément de traitement indiciaire pour les titulaires (rémunération équivalente supplémentaire de 49 points d'indice majoré).

L'indemnité d'engagement de service public exclusif (IESPE), versée au personnel médical exerçant en établissement public de santé, a été portée à 700 euros brut mensuels pour les praticiens exerçant à temps plein à partir de septembre 2020. Par ailleurs, les étudiants des filières paramédicales et médicales ainsi que les internes ont bénéficié d'une revalorisation de leurs indemnités et émoluments de base.

La prime « Covid-19 »

En 2020, une prime exceptionnelle dite « Covid-19 » est instaurée pour les agents de la FPH ainsi que pour ceux de la FPE et de la FPT qui ont été particulièrement mobilisés pendant la période de l'état d'urgence sanitaire, soit ceux dont les fonctions ont nécessité un surcroît significatif de travail, en présentiel ou en télétravail, en raison des conditions d'emploi exceptionnelles (permanence, astreinte, travail de nuit ou le dimanche, etc.) auxquelles ils ont été soumis pour assurer la continuité des services. Exonérée de cotisations, de contributions sociales et d'impôt sur le revenu, cette prime est en général plafonnée à 1 000 ou 1 500 euros en fonction notamment de la durée de la mobilisation des agents.

Dans la FPH, cette prime, pouvant aller jusqu'à 1 500 euros, est versée à l'ensemble des personnels hospitaliers et du secteur social et médico-social des structures publiques et privées en fonction de leur présence et de leur activité lors de la première vague épidémique. Dans la FPT et la FPE, le montant de cette prime est plafonné à 1 000 euros. Elle est versée, sur décision hiérarchique, aux agents considérés comme particulièrement mobilisés durant la crise sanitaire.

Les autres mesures exceptionnelles

D'autres mesures exceptionnelles ont été prises pendant la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19, notamment la majoration des heures supplémentaires, du temps de travail additionnel ou des gardes, un relèvement temporaire du plafond d'exonération d'impôt et de cotisations sociales des heures supplémentaires, avec un passage du seuil de 5 000 à 7 500 euros pendant la période d'urgence sanitaire, un doublement des taux de promotion au grade supérieur pour certains corps de métiers, ou encore l'indemnisation des jours de congés non pris en lien avec la crise sanitaire.

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

La prime « Covid-19 » contribue à la hausse du salaire net à hauteur de 1,0 point

En 2020, la hausse du salaire net moyen est soutenue par l'instauration de la prime exceptionnelle « Covid-19 » versée aux agents particulièrement mobilisés lors des premières vagues de l'épidémie. Celle-ci contribue à hauteur de + 1,0 point à la hausse du salaire net dans la fonction publique.

Dans la FPH, compte tenu de la mobilisation nécessaire des agents durant la crise sanitaire, huit agents sur dix ont perçu cette prime dans les hôpitaux, et plus d'un agent sur deux dans les établissements médico-sociaux. Celle-ci contribue à hauteur de 3,7 points à la hausse du salaire net au sein de ce versant entre 2019 et 2020.

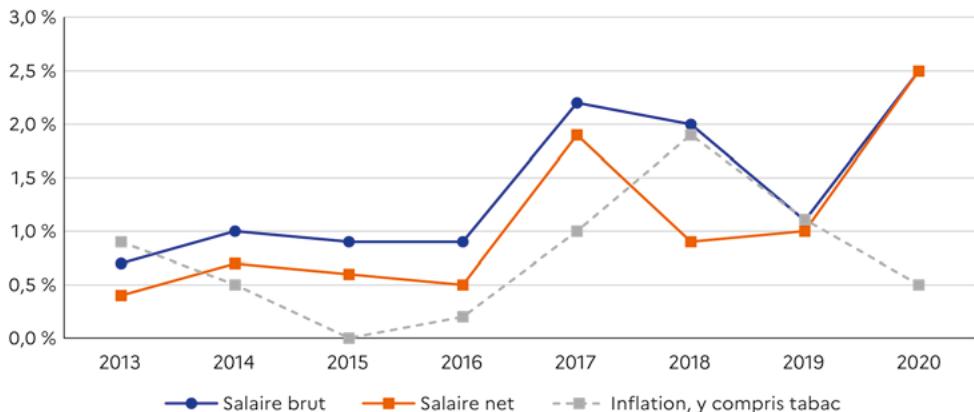
Dans la FPT, environ un agent sur cinq a perçu cette prime en 2020, en particulier ceux travaillant dans les CCAS et caisses des écoles, qui regroupent notamment des établissements dont l'activité relève de l'action sociale sans hébergement ou encore de l'hébergement médicalisé pour personnes âgées. Cette prime contribue à hauteur de 0,4 point à l'évolution du salaire net moyen.

Dans la FPE, elle a été versée à un peu moins d'un agent sur dix, et contribue pour + 0,2 point à la hausse du salaire net moyen. Une partie des professeurs des écoles (mobilisés pour l'enseignement des enfants des personnels hospitaliers durant les confinements) ainsi que des agents de l'administration pénitentiaire et de la Police nationale a notamment perçu cette prime.

Compte tenu de la faible inflation de 2020, le salaire net en euros constants des agents de la fonction publique progresse

Du fait de la crise sanitaire et du ralentissement économique, l'inflation décélère nettement en 2020 (+ 0,5 %, après + 1,1 % en 2019), rapprochant ainsi l'évolution du salaire net moyen en euros constants (+ 2,0 %) de celle en euros courants (+ 2,5 %) [Figure 4]. Ainsi, les mesures de soutien et de revalorisation salariale couplées à la faible inflation de 2020 permettent de faire augmenter le pouvoir d'achat du salaire moyen des agents de la fonction publique de 2,0 % en 2020, après la quasi-stabilité de 2019. Les différences d'évolution entre versants de la fonction publique sont similaires à celles constatées sur les évolutions en euros courants. Ainsi, le salaire net moyen en euros constants augmente de 5,9 % dans la FPH, de 1,0 % dans la FPE et de 0,8 % dans la FPT (Voir Données complémentaires).

Figure 4 : Évolution des salaires net et brut mensuels en euros courants dans la fonction publique



Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Lecture : en 2020, le salaire net moyen des agents de la fonction publique augmente de 2,5 % en euros courants. Dans le même temps, les prix augmentent de 0,5 %. Ainsi, le pouvoir d'achat du salaire net moyen en EQTP des agents de la fonction publique progresse en 2020 de 2,0 %.

Vues d'ensemble

Les rémunérations dans la fonction publique

Pour l'ensemble des fonctionnaires de la fonction publique, portées par les mesures de 2020, les primes et indemnités progressent par rapport à 2019 de + 5,2 % (**Figure 5**).

Dans la FPH, les primes et rémunérations annexes augmentent de 17,5 % en euros constants, portées par le versement de la prime « Covid-19 » mais aussi de la prime dite « prime Sécur » et par la revalorisation de l'indemnité d'engagement de service public exclusif (IESPE).

Dans la FPT, les primes et rémunérations annexes augmentent de 1,9 % en euros constants, contribuant ainsi pour l'essentiel à la hausse du salaire net, notamment du fait des versements de la prime « Covid-19 ». Le traitement indiciaire brut augmente en euros constants de 0,6 %, soutenu par la poursuite de l'application du protocole PPCR et contribuant pour + 0,5 point à la hausse du salaire net moyen.

Figure 5 : Décomposition de l'évolution en euros constants du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la fonction publique en 2020

	FPE			FPT			FPH			FP		
	Niveau 2020 (en euros)	Évolution 2019/2020 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en points de %)	Niveau 2020 (en euros)	Évolution 2019/2020 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en points de %)	Niveau 2020 (en euros)	Évolution 2019/2020 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en points de %)	Niveau 2020 (en euros)	Évolution 2019/2020 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en points de %)
Salaire brut (a)	3 488	1,3	1,6	2 584	0,9	1,1	2 844	6,0	7,4	3 011	2,1	2,5
- Traitement brut	2 693	1,0	0,9	1 943	0,6	0,5	2 069	2,3	2,1	2 279	1,1	1,0
- Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement	794	2,5	0,7	641	1,9	0,6	776	17,5	5,3	732	5,2	1,5
dont indemnité de résidence ⁽¹⁾	30	1,3	0,0									
dont supplément familial ⁽¹⁾	31	- 2,6	0,0									
dont primes et rémunérations annexes, hors indemnités de résidence et SFT	733	2,7	0,7									
Contributions et cotisations sociales	665	2,2	- 0,5	489	1,9	- 0,4	525	3,6	- 0,8	569	2,4	- 0,5
- Cotisations sociales salariales ⁽²⁾ (b)	335	3,5	- 0,4	243	3,3	- 0,4	263	4,5	- 0,5	285	3,6	- 0,4
- CSG et CRDS (c)	330	0,9	- 0,1	245	0,6	- 0,1	262	2,8	- 0,3	284	1,1	- 0,1
Salaire net de prélevements = (a) - (b) - (c)	2 823	1,1	1,1	2 095	0,7	0,7	2 319	6,6	6,6	2 442	2,0	2,0

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), fonctionnaires, y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé, hors militaires.

(1) Rapportés à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

(2) Cotisations retraite.

Lecture : En 2020, le salaire net moyen a augmenté en euros constants de 2,0 % pour les fonctionnaires des trois versants de la fonction publique. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : + 2,5 % imputables à l'évolution du salaire brut, dont + 1,0 % à l'évolution du traitement brut indiciaire et + 1,5 % à l'évolution des primes et indemnités ; et - 0,5 % imputable à l'augmentation des prélevements sociaux.

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

Dans la FPE, les primes et rémunérations annexes augmentent de 2,5 % en euros constants. Elles incluent les indemnités (y compris celle de résidence), le supplément familial, les rémunérations des heures supplémentaires, la prime exceptionnelle « Covid-19 », les rachats de jours de congés dans le cadre du compte épargne temps (CET). Le traitement brut moyen augmente de 1,0 % en euros constants, bénéficiant de la poursuite de l'application du protocole PPCR.

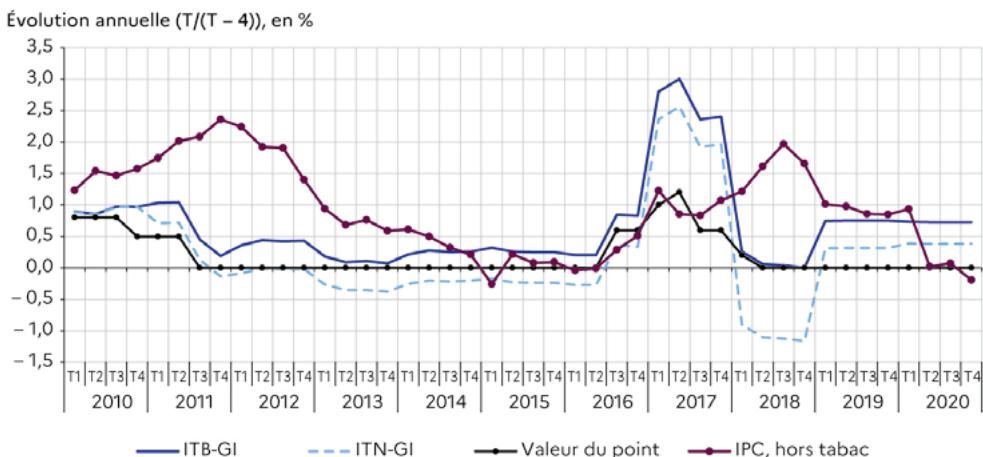
En 2020, le traitement brut moyen des fonctionnaires augmente de 1,1 % en euros constants. La poursuite de l'application du protocole PPCR, couplée aux revalorisations de grilles indiciaires issues des accords du « Ségur », explique son évolution bien plus dynamique qu'en 2019 (+ 1,1 %, après + 0,1 %). Il contribue pour 1,0 point à l'évolution du salaire net.

Les contributions sociales et salariales des fonctionnaires ont augmenté de 2,4 %, soit un peu plus rapidement que le salaire brut (+ 2,1 %), car le taux de cotisation pension civile a augmenté de 0,27 point. L'évolution des contributions et cotisations sociales participe à hauteur de - 0,5 point à l'évolution du salaire net des fonctionnaires.

La poursuite de PPCR fait augmenter l'indice de traitement brut-grille indiciaire de la FPE de 0,7 %

Après l'interruption de 2018, les années 2019 et 2020 sont marquées par la reprise de l'application du protocole PPCR. En glissement annuel entre le dernier trimestre de 2019 et celui de 2020, l'indice de traitement brut-grille indiciaire (ITB-GI) pour les agents non contractuels de la FPE augmente de 0,7 % (**Figure 6**). En moyenne annuelle, entre 2019 et 2020, l'ITB-GI des agents non contractuels de catégorie A augmente de 0,9 % suite à la revalorisation des grilles des enseignants, des chercheurs mais aussi des attachés de l'État. L'indice de la catégorie B croît de 0,5 % sous l'effet de la revalorisation de la rémunération des fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la Police nationale. L'ITB-GI de la catégorie C augmente moins fortement, de 0,1 %, avec les revalorisations de la grille indiciaire des fonctionnaires rémunérés sur la grille indiciaire C1 et de celle des agents de l'administration pénitentiaire.

Figure 6 : Glissement annuel de l'ITB-GI, de la valeur du point d'indice de la fonction publique et de l'indice des prix à la consommation (IPC)



Sources : DGAFF – SDessi ; Insee (pour les indices des prix).

Champ : agents civils (hors contractuels) de la FPE.

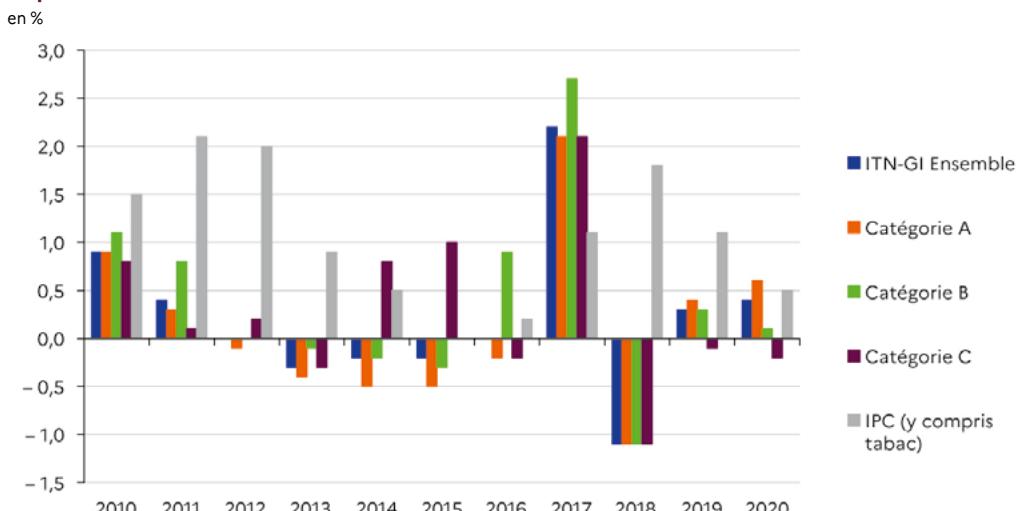
Lecture : En 2020, la valeur du point est restée stable. L'ITB-GI a augmenté de 0,7 % chaque trimestre, tandis que l'ITN-GI a augmenté de 0,4 %.

Vues d'ensemble

Les rémunérations dans la fonction publique

En 2020, la poursuite de la hausse des taux de cotisation vieillesse initiée en 2010 impacte l'évolution de l'indice de traitement net-grille indiciaire (ITN-GI), qui augmente moins vite (+ 0,4 %) que l'indice brut. L'évolution de l'ITN-GI est même négative pour les agents de catégorie C (- 0,2 %) [Figure 7]. Dans le même temps, les prix (y compris tabac) augmentent de 0,5 %.

Figure 7 : Évolution moyenne de l'ITN-GI et de l'indice des prix à la consommation (IPC) depuis 2010



Sources : DGAFP – SDessi ; Insee (pour les indices des prix).

Champ : agents civils (hors contractuels) de la FPE.

Lecture : En 2020, l'IPC a progressé de 0,5 %, l'ITN-GI des agents civils de catégorie A a augmenté de 0,6 %, celui des agents de catégorie B de 0,1 % ; celui des agents de catégorie C recule de 0,2 %. Au total, l'ITN-GI progresse de 0,4 % pour l'ensemble des agents.

Encadré 2 : Premiers éléments sur l'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2021

Selon les comptes nationaux de l'Insee*, la masse des salaires et traitements bruts des administrations publiques a augmenté de 3,1 % en 2021. L'emploi intérieur total en équivalent temps plein pour l'ensemble des administrations publiques a augmenté de 0,8 %.

Ainsi, le salaire brut moyen en équivalent temps plein dans les administrations publiques augmente de 2,3 % en 2021. Il est à noter que le champ des administrations publiques n'est pas celui de la fonction publique, car il comprend des employeurs tels que les administrations de sécurité sociale.

Entre 2020 et 2021, les taux de cotisations salariales étant stables, il n'y a pas d'écart entre l'évolution du salaire brut et celle du salaire net.

L'évolution du salaire net moyen en 2021 (+ 2,3 %) est tirée notamment par les versements de primes exceptionnelles aux agents mobilisés dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et par les revalorisations pour les personnels de santé prévues par les accords du Ségur de la santé. Ces accords posent les jalons de plusieurs mesures d'augmentation salariale de septembre 2020 jusqu'en avril 2022. Cette hausse s'explique également par l'application des dernières mesures du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR) et par la revalorisation du minimum de traitement indiciaire consécutive à celle du Smic en octobre 2021.

Malgré cette évolution relativement soutenue, le niveau d'inflation plus élevé en 2021 (+ 1,6 %) entraîne un ralentissement de la hausse du pouvoir d'achat des agents de la fonction publique (+ 0,7 %) par rapport à 2020 (+ 2,0 %).

* <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6438735>.

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

Dans l'ensemble de la fonction publique, le pouvoir d'achat de la rémunération des personnes en place augmente de 3,0 %

Dans l'ensemble de la fonction publique, les deux tiers des agents employés au cours de l'année 2019 ont travaillé vingt-quatre mois consécutifs, de janvier 2019 à décembre 2020, chez le même employeur avec la même quotité de travail (**Figure 8**). La proportion d'agents en place varie en fonction du statut : ils sont sept sur dix parmi les fonctionnaires présents en 2019, et quatre sur dix parmi les contractuels. Dans la FPH, du fait de la spécificité des emplois de contractuels, ils sont proportionnellement plus nombreux (46 %) à avoir été employés deux années consécutives avec la même quotité de travail, contre 37 % et 34 % respectivement dans la FPE et la FPT. Parmi les agents des autres catégories et statuts de la FPE, qui regroupent essentiellement les enseignants des établissements privés sous contrat et les ouvriers d'État, la proportion d'agents en place est pratiquement au niveau de celle observée pour les fonctionnaires, avec 71 %. Les membres du personnel médical (médecins, pharmaciens salariés, odontologistes, etc.) qui forme les « Autres catégories et statuts » de la FPH sont quant à eux 61 % à faire partie des agents en place.

Les femmes sont moins nombreuses que les hommes à avoir travaillé pour le même employeur avec la même quotité de travail : 62 % contre 71 %. Cette différence s'explique essentiellement par leur plus fort recours au temps partiel : elles changent de ce fait plus fréquemment de quotité de travail. Les agents les plus jeunes et les plus âgés sont également moins nombreux à travailler vingt-quatre mois consécutifs avec la même quotité de travail. Pour les moins de 30 ans, il s'agit d'un effet de structure : la proportion de contractuels et de contrats aidés est plus importante que parmi les autres classes d'âge. Seule la moitié des plus de 60 ans reste en place deux années consécutives, du fait des départs en retraite.

Figure 8 : Proportion d'agents en place en 2019 et 2020⁽¹⁾ suivant le versant et le statut d'emploi

en %

	FPE (ministères et établissements publics)	FPT	FPH	Ensemble FP
Ensemble	67	64	64	65
Fonctionnaires	75	72	69	73
dont catégorie A	74	69	66	72
dont catégorie B	79	72	70	75
dont catégorie C	74	73	71	72
Contractuels	37	34	46	38
Autres catégories et statuts	71	42	61	67
Ensemble, hors bénéficiaires de contrats aidés	68	65	64	66
Bénéficiaires de contrats aidés	5	16	19	13
Femmes	64	59	62	62
Hommes	72	71	70	71
Moins de 30 ans	35	39	49	40
30-39 ans	59	58	57	58
40-49 ans	76	69	71	73
50-59 ans	79	74	74	76
60 ans et plus	54	50	50	52

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Personnes présentes les deux années consécutives (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, inclus les agents dont l'établissement a changé suite à une fusion d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Les personnes sont comptabilisées dans leur situation de début de période.

Lecture : 67 % des agents présents dans la FPE en 2019 ont été présents avec la même quotité de travail et chez le même employeur tout au long de 2019 et de 2020.

Les rémunérations dans la fonction publique

La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) mesure le salaire moyen des seules personnes présentes au cours des deux années 2019 et 2020 chez le même employeur avec la même quotité de travail. La RMPP nette augmente de 3,0 % en euros constants (+ 3,5 % en euros courants⁵), plus haut point depuis 2015, résultant des mesures prises pour faire face à la crise sanitaire et du ralentissement de l'inflation (+ 0,5 %, après + 1,1 %) [Figure 9]. Le pouvoir d'achat de la RMPP nette augmente de 2,2 % dans la FPE et de 1,5 % dans la FPT, contre 7,1 % dans la FPH (Voir Données complémentaires). Cette différence de dynamique entre FPE et FPT, d'une part, et FPH, d'autre part, s'explique par le fait que les mesures de revalorisation salariale issues de l'accord du Ségur de la santé et le versement de la prime « Covid-19 » ont davantage concerné les personnels de la FPH. Pour la moitié des agents restés en place entre 2019 et 2020 avec la même quotité de travail, le pouvoir d'achat de leur rémunération a augmenté d'au moins 2,3 %. Un dixième des agents restés en place entre 2019 et 2020 avec la même quotité de travail ont bénéficié d'une hausse de pouvoir d'achat supérieure à 10,9 %. A contrario, un dixième des agents ont vu leur RMPP nette reculer d'au moins 2,6 %.

Conformément à la forme générale des carrières salariales, c'est pour les agents les plus jeunes que l'évolution de la rémunération nette a été la plus dynamique (+ 5,7 % pour les moins de 30 ans et + 4,3 % pour les 30-39 ans en euros constants). Les évolutions ralentissent au fil des âges, pour atteindre + 1,5 % pour les agents âgés de plus de 60 ans.

Figure 9 : Évolution en 2020 en euros constants du salaire net des agents en place en 2019 et 2020⁽¹⁾ dans la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi

en %

	RMPP	Ensemble FP				
		Distribution des évolutions individuelles				
		Médiane	1 ^{er} décile	1 ^{er} quartile	3 ^e quartile	9 ^e décile
Ensemble	3,0	2,3	- 2,6	- 0,1	6,1	10,9
Fonctionnaires	2,9	2,2	- 2,5	- 0,1	5,9	10,3
dont catégorie A	2,8	2,4	- 2,7	- 0,1	5,9	10,0
dont catégorie B	2,8	2,3	- 1,9	0,0	5,4	9,1
dont catégorie C	3,0	2,0	- 2,6	- 0,1	6,1	11,0
Contractuels	3,9	2,8	- 3,2	- 0,1	8,3	14,5
Autres catégories et statuts	3,3	2,1	- 3,8	- 0,6	6,2	11,5
Ensemble, hors bénéficiaires de contrats aidés	3,0	2,3	- 2,6	- 0,1	6,1	10,8
Bénéficiaires de contrats aidés	6,1	2,9	- 1,4	0,7	10,3	18,5
Femmes	3,5	2,6	- 2,1	0,1	6,7	11,5
Hommes	2,3	1,8	- 3,5	- 0,5	5,2	9,8
Moins de 30 ans	5,7	4,1	- 2,8	0,3	10,0	16,2
30-39 ans	4,3	3,3	- 2,5	0,3	7,9	12,9
40-49 ans	3,0	2,3	- 2,6	- 0,1	6,0	10,4
50-59 ans	2,4	1,8	- 2,6	- 0,3	5,1	9,2
60 ans et plus	1,5	1,1	- 3,1	- 0,6	3,9	7,8

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Personnes présentes les deux années consécutives (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, inclut les agents dont l'établissement a changé suite à une fusion d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Les personnes sont comptabilisées dans leur situation de début de période.

Lecture : Parmi les agents en place en 2019 et 2020, le salaire net moyen a augmenté de 3,0 %. Pour la moitié des agents en place en 2019 et 2020, le salaire net a augmenté d'au moins 2,3 %. Il a diminué de 2,6 % pour 10 % des agents et augmenté de plus de 10,9 % pour 10 % des agents.

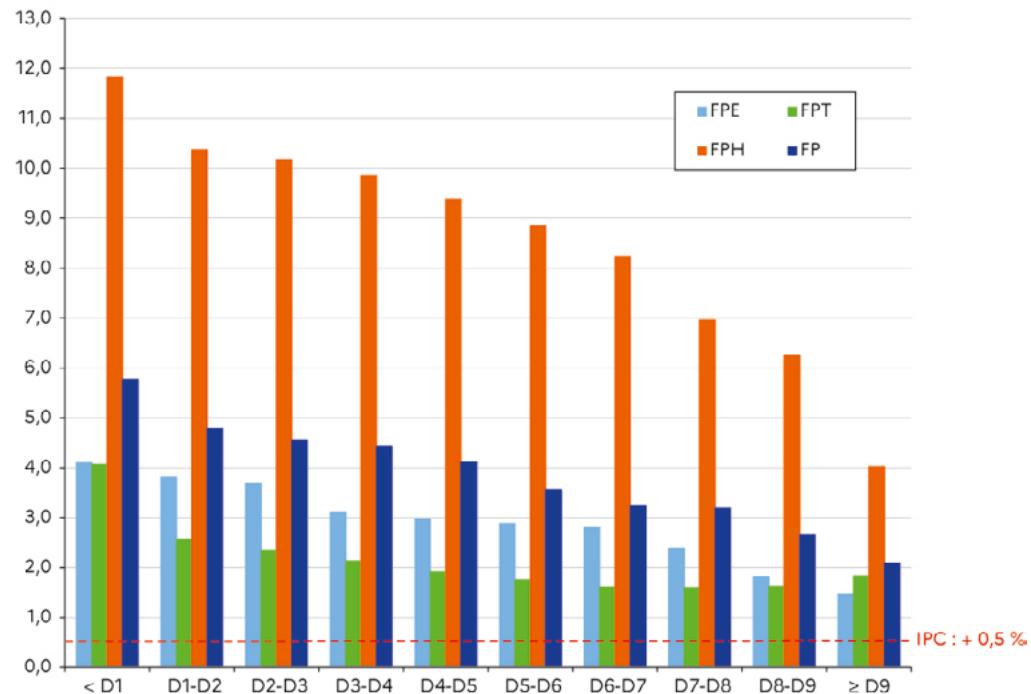
5 Voir Données complémentaires.

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

Compte tenu du niveau de l'inflation (+ 0,5 %) et de la dynamique des salaires de 2020, la rémunération moyenne progresse davantage que l'inflation pour tous les déciles de la distribution des salaires (Figure 10). Ainsi, la RMPP nette a progressé de 4,1 % dans la FPE, de 4,1 % dans la FPT et de 11,8 % dans la FPH pour les agents se trouvant dans le premier décile de rémunération. Les agents dans les premiers déciles correspondent aux agents les plus jeunes, à ceux de la catégorie C, mais ils sont aussi ceux qui ont davantage bénéficié de la prime « Covid-19 » et des mesures de revalorisation salariale décidées en 2020. Ainsi, l'évolution de la RMPP nette est particulièrement dynamique pour les premiers déciles ; elle décroît ensuite le long de la distribution des salaires de 2019.

Figure 10 : Évolution de la rémunération moyenne nette des agents en place (RMPP nette) en 2019 et 2020⁽¹⁾ selon leur position relative dans la distribution des salaires en 2019

en %



Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Personnes présentes les deux années consécutives (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, inclut les agents dont l'établissement a changé suite à une fusion d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Les personnes sont comptabilisées dans leur situation de début de période.

Lecture : Les 10 % d'agents de la fonction publique présents en 2019 et 2020 et qui percevaient en 2019 un salaire net inférieur au premier décile ont connu en 2020 une évolution de leur RMPP nette de + 5,8 %.

Vues d'ensemble

Les rémunérations dans la fonction publique

Trois agents sur quatre ont vu leur pouvoir d'achat de RMPP augmenter

En 2020, la rémunération nette de 74 % des agents en place dans la fonction publique a augmenté davantage que l'inflation (**Figure 11**). La part des agents ayant perdu du pouvoir d'achat diminue très fortement (- 15 points par rapport à 2019) en raison de l'accélération de la RMPP et de la baisse de l'inflation. En raison des mesures spécifiques prises pour les personnels de santé, les agents dans cette situation sont peu dans la FPH (8,4 %, - 40 points par rapport à 2019). Les agents de la FPE et de la FPT sont également bénéficiaires de cette double dynamique, avec seulement trois agents sur dix qui ont perdu en pouvoir d'achat, une part en baisse d'environ 10 points pour les deux versants.

Figure 11 : Proportion d'agents en place en 2019 et 2020⁽¹⁾ dont le salaire net a diminué en 2020 dans les trois versants de la fonction publique selon le statut, le sexe et l'âge

en %

	FPE (ministères et établissements publics)		FPT		FPH		Ensemble FP	
	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2020
Ensemble	25	30	25	32	8	8	22	26
Fonctionnaires	25	30	26	32	6	7	21	26
dont catégorie A	26	31	18	24	7	8	22	26
dont catégorie B	21	26	27	35	6	7	20	25
dont catégorie C	25	32	27	33	6	7	22	27
Contractuels	27	34	25	33	7	8	21	26
Autres catégories et statuts	27	31	29	35	25	28	27	30
Ensemble, hors bénéficiaires de contrats aidés	25	30	26	32	8	8	22	26
Bénéficiaires de contrats aidés	17	22	14	16	9	10	13	16
Femmes	23	29	23	30	7	8	19	24
Hommes	28	33	28	35	9	11	26	31
Moins de 30 ans	26	31	25	31	7	7	19	23
30-39 ans	22	27	23	29	8	8	19	23
40-49 ans	24	29	25	31	7	7	21	26
50-59 ans	26	33	27	34	8	9	23	29
60 ans et plus	29	37	29	37	15	18	27	34

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Personnes présentes les deux années consécutives (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, inclut les agents dont l'établissement a changé suite à une fusion d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Les personnes sont comptabilisées dans leur situation de début de période.

Lecture : Parmi les agents de la FPE présents avec la même quotité de travail et chez le même employeur tout au long de 2019 et de 2020, le salaire a baissé nominalement pour 25 % d'entre eux, et il a évolué moins vite que l'inflation pour 30 % d'entre eux.

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

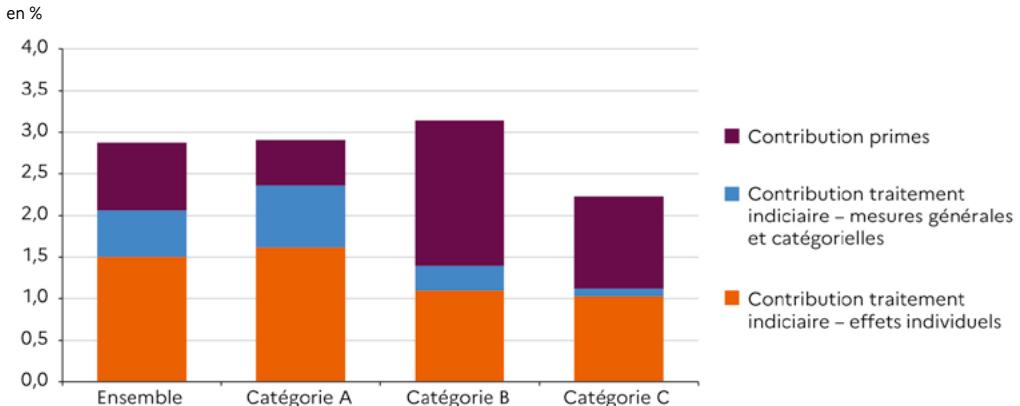
La rémunération moyenne des personnes en place augmente de 2,2 % en euros constants dans la FPE

La rémunération des agents en place dans la FPE augmente de 2,2 % entre 2019 et 2020. L'évolution est plus dynamique pour les catégories B (+ 2,5 %) que pour les catégories A (+ 2,1 %) et surtout les catégories C (+ 1,6 %) [Voir Données complémentaires].

La différence entre l'évolution du traitement brut des personnes en place et celle de l'ITB-GI peut s'identifier à l'évolution du traitement indiciaire brut des agents présents vingt-quatre mois consécutifs, hors effet imputable à la mise en œuvre de ces mesures. En d'autres termes, cet indice peut être utilisé pour décomposer la RMPP brute des fonctionnaires présents deux années consécutives selon différentes contributions : une composante indiciaire liée aux mesures générales et catégorielles (l'ITB-GI), une composante indiciaire liée à des effets individuels propres aux agents et une composante liée à l'évolution des primes. La composante liée aux effets individuels, aussi appelée « glissement vieillesse-technicité » (GVT) positif, résulte des évolutions du traitement indiciaire liées aux effets individuels de type avancement automatique des échelons (ancienneté), changement de grade ou de corps à l'occasion de promotions internes ou de réussite à des concours. Cet effet est calculé par solde.

En 2020, l'évolution de la RMPP brute des fonctionnaires civils de la FPE est portée par le GVT positif – c'est-à-dire les évolutions du traitement indiciaire liées aux effets individuels –, qui contribue à hauteur de 1,5 point, puis par les primes, à hauteur de 0,8 point, et enfin par les mesures générales et catégorielles, à hauteur de 0,6 point (Figure 12). Le GVT positif est relativement constant depuis 2011, contribuant chaque année entre 1,4 et 1,6 point (Voir Données complémentaires).

Figure 12 : Décomposition de l'évolution de la RMPP brute des fonctionnaires civils de la FPE en place entre 2019 et 2020



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Fonctionnaires civils présents 24 mois consécutifs (années n et n – 1 pour la RMPP de l'année n) chez le même employeur avec la même quotité de travail.

Lecture : En 2020, la RMPP brute des fonctionnaires civils de la FPE a augmenté de 2,9 %. Cette évolution peut se décomposer ainsi : + 1,5 % imputable à l'augmentation du traitement indiciaire relevant de l'effet carrière, + 0,6 % imputable à l'augmentation du traitement indiciaire relevant des mesures générales, catégorielles et statutaires et + 0,8 % imputable à l'augmentation des primes supplémentaires.

Les rémunérations dans la fonction publique

La contribution des primes à la RMPP brute des fonctionnaires de la FPE est de + 0,8 point, soit un niveau supérieur à 2019 (+ 0,2 point), en raison notamment du versement de la prime « Covid-19 ». La contribution des primes est particulièrement marquée pour les fonctionnaires de catégorie B (+ 1,7 point) et de catégorie C (+ 1,1 point) par rapport à celle des fonctionnaires de catégorie A (+ 0,5 point). Cela s'explique par la part plus importante d'agents de ces catégories bénéficiant de la prime « Covid-19 », tels que les agents de l'administration pénitentiaire et de la Police nationale. Pour les corps de la Police nationale, il y a eu également une revalorisation de l'indemnité de sujétion spéciale de police (ISSP) en 2020.

Le pouvoir d'achat des agents en place dans la FPT croît

Dans la FPT, la RMPP nette en euros constants est en hausse de 1,5 % en 2020 (Figure 13). Elle augmente dans chaque type de collectivité, de 3,6 % pour les CCAS et caisses des écoles et de 0,9 % pour les départements selon la mobilisation des établissements face à la crise sanitaire.

Pour les fonctionnaires, la RMPP augmente de 1,4 % en euros constants en 2020 (Voir Données complémentaires). Pour les non-fonctionnaires, elle augmente de 2,4 %, notamment en raison des titularisations d'agents : 17 % des salariés en place qui n'étaient pas fonctionnaires en 2019 ont été titularisés, et leur rémunération progresse de 5,7 % en moyenne en 2020.

Figure 13 : Évolution des salaires mensuels nets moyens et de la RMPP nette en 2020 dans la FPT selon le type de collectivité

en %

	RMPP nette 2020/2019 ⁽¹⁾				
	Proportion des agents de 2019 présents en 2020	Évolution de la rémunération (en euros courants)	Évolution de la rémunération (en euros constants)	Proportion d'agents dont la rémunération a évolué négativement en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'indice des prix à la consommation
Ensemble	64	2,0	1,5	25	32
Communes ⁽²⁾	64	1,9	1,4	26	33
CCAS et caisses des écoles	49	4,1	3,6	18	23
EPCI à fiscalité propre ⁽³⁾	62	2,0	1,5	26	33
Autres structures intercommunales	56	2,7	2,2	22	29
Départements	69	1,4	0,9	28	35
Services départementaux d'incendie et de secours	85	3,1	2,6	14	18
Régions ⁽⁴⁾	74	1,9	1,4	26	33
Autres collectivités locales	45	2,0	1,5	26	34

Source : Siasp, Insee. Traitement DGCL – DESL.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis.

(1) Personnes présentes les deux années consécutives (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, inclut les agents dont l'établissement a changé suite à une fusion d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Les personnes sont comptabilisées dans leur situation de début de période.

(2) La Ville de Paris, qui s'est substituée à la commune et au département de Paris au 1^{er} janvier 2019, est classée dans les communes.

(3) La métropole de Lyon est ici classée avec les EPCI à fiscalité propre.

(4) Les collectivités uniques de Martinique, de Guyane et de Corse sont classées parmi les régions.

Lecture : En 2020, la RMPP nette augmente de 2,0 % en euros courants et de 1,5 % en euros constants dans la FPT. Parmi les personnes présentes les deux années consécutives (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années, 25 % ont eu une évolution négative de leur rémunération, et 32 % une évolution de leur rémunération plus faible que celle de l'inflation.

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

La RMPP nette des salariés de la FPH progresse de 7,1 % en euros constants en 2020

Le pouvoir d'achat de la RMPP nette des agents de la FPH progresse de 7,1 % en euros constants en 2020 (**Figure 14**). Cette augmentation provient essentiellement des mesures salariales décidées en 2020 face à la crise sanitaire, mais elle reflète aussi les effets positifs des gains d'ancienneté et des progressions de carrière. Le pouvoir d'achat des personnels en place des services de soins est celui qui progresse le plus (+ 8,0 % en euros constants). Le personnel médical est celui qui connaît la plus faible hausse (+ 4,1 % en euros constants), même si elle est plus importante qu'en 2019 (+ 3,3 points).

L'évolution de la RMPP est globalement proche entre les agents en place travaillant dans les hôpitaux et ceux travaillant dans les établissements médico-sociaux (respectivement + 7,1 % et + 7,7 % en euros constants). Mais cela cache des disparités assez fortes selon le lieu de travail et la filière. Ce sont les agents en place dans la filière des personnels éducatifs et sociaux dans les établissements médico-sociaux qui ont connu la plus faible évolution de leur pouvoir d'achat (+ 2,5 %) parmi l'ensemble des filières. A contrario, les personnels des services de soins de ces mêmes établissements ont connu une forte évolution de leur RMPP nette en euros constants (+ 9,2 %).

Figure 14 : Évolution du salaire net moyen et RMPP nette par filière d'emploi et secteur en 2020 dans les hôpitaux publics et dans les établissements médico-sociaux

en %

	Hôpitaux				Établissements médico-sociaux				FPH						
	Proportion des agents de 2019 présents en 2020	Évolution de la rémunération en euros constants	Évolution de la rémunération en euros constants	Proportion d'agents dont la rémunération a évolué négativement en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'indice des prix à la consommation des privés	Proportion des agents de 2019 présents en 2020	Évolution de la rémunération en euros constants	Évolution de la rémunération en euros constants	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'indice des prix à la consommation des privés	Proportion des agents de 2019 présents en 2020	Évolution de la rémunération en euros constants	Évolution de la rémunération en euros constants	Proportion d'agents dont la rémunération a évolué négativement en 2020	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'indice des prix à la consommation des privés	
Ensemble	65	7,6	7,1	7	8	58	8,2	7,7	10	11	64	7,6	7,1	7	8
Personnels de direction et personnels administratifs	66	8,0	7,5	4	4	64	5,6	5,1	12	15	66	7,8	7,3	5	5
Personnels des services de soins	64	8,4	7,9	6	7	58	9,7	9,2	8	8	63	8,6	8,0	6	7
Personnels médico-techniques	63	8,0	7,5	5	6	57	8,4	7,9	5	6	63	8,0	7,5	5	6
Personnels éducatifs et sociaux	60	7,2	6,7	5	6	62	3,0	2,5	21	25	61	5,3	4,8	12	14
Personnels techniques et ouvriers	72	8,0	7,5	5	6	66	6,7	6,1	12	14	71	7,9	7,3	6	7
Médecins	61	4,6	4,1	25	28	40	4,9	4,4	21	26	61	4,6	4,1	25	28
Non ventilés	19	5,2	4,7	16	16	19	5,8	5,3	22	25	19	5,7	5,2	21	24

Source : Siasp, Insee, Traitement Drees.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Hors bénéficiaires de contrats aidés, hors internes et externes, hors assistants maternels et familiaux.

Lecture : En 2020, dans les hôpitaux, la rémunération des personnels éducatifs et sociaux augmente de 7,2 %. Dans les hôpitaux, pour 5 % des agents de cette filière, la rémunération a baissé et, pour 6 %, l'évolution est plus faible que celle de l'inflation.

Les rémunérations dans la fonction publique

Les écarts de salaire entre entrants et sortants pèsent négativement sur l'évolution du salaire dans la FPE et la FPT, mais positivement dans la FPH

L'évolution du salaire moyen sur une période donnée prend en compte à la fois l'évolution de la rémunération des agents présents durant toute la période mesurée par la RMPP, l'effet des mouvements entre entrants et sortants (recrutements ; départs, dont départs à la retraite) et les effets des salariés dits « fluctuants », soit ceux ayant changé de situation (employeur ou quotité de travail) ou n'ayant travaillé qu'une partie de chacune des deux années (**Figure 15**). Sont surreprésentés dans ce dernier groupe les femmes, les jeunes et les non-fonctionnaires, en particulier les bénéficiaires de contrats aidés.

L'écart de salaire moyen entre les entrants et les sortants pèse sur l'évolution du salaire moyen, avec une contribution négative de - 0,4 point pour la FPE et la FPT ; il reflète le fait que les jeunes générations entrant dans la fonction publique sont moins rémunérées que celles, plus âgées, sortantes (« effet de noria »). De façon exceptionnelle, pour la FPH, cette contribution est positive en 2020 (+ 0,3 point), puisque les mesures de revalorisation salariale, en particulier les primes, ont davantage profité aux premières qu'aux secondes.

Figure 15 : Décomposition de l'évolution du salaire net moyen entre présents, entrants-sortants et salariés ayant changé de situation entre 2019 et 2020

en %

Évolution 2020/2019 (en euros constants)	FPE (ministères et établissements publics)	FPT	FPH
Salaire net	1,0	0,8	5,9
Contributions (en points) :			
- des évolutions de salaire net moyen des personnes en place ⁽¹⁾	1,5	1,0	4,6
- des écarts de salaire net moyen entre entrants et sortants ⁽²⁾	- 0,4	- 0,4	0,3
- des évolutions de salaire net moyen des salariés fluctuants ⁽³⁾	- 0,1	0,2	1,1
- des variations d'effectifs ⁽⁴⁾	- 0,1	0,0	- 0,1

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels et familiaux, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Salariés présents sur la totalité des deux années chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années.

(2) Salariés entrants en 2019 ou en 2020 ou salariés sortants en 2019 ou en 2020.

(3) Salariés ayant changé de situation (employeur ou quotité de travail) ou n'ayant travaillé qu'une partie de chacune des deux années.

(4) L'évolution du salaire net moyen s'explique, d'une part, par l'évolution des salaires nets moyens des différentes sous-populations (présents, fluctuants, entrants-sortants) et, d'autre part, par l'évolution de leurs parts respectives dans les effectifs des salariés entre 2019 et 2020.

La contribution des variations d'effectifs à l'évolution du salaire moyen correspond à ce dernier terme.

Lecture : entre 2019 et 2020, dans la FPE, la hausse du salaire net, qui est de 1,0 %, résulte pour 1,5 point de l'évolution du salaire net moyen des personnes en place, pour - 0,4 point de l'évolution du salaire net moyen des salariés entrants et sortants, pour - 0,1 point de l'évolution du salaire net moyen des salariés fluctuants et pour - 0,1 point de la variation des effectifs.

Sources

Les salaires et les effectifs de la fonction publique sont obtenus à partir du **système d'information sur les agents des services publics (Siasp)** produit par l'Insee depuis 2009. Le champ de suivi des rémunérations regroupe les agents civils dont le poste se situe en France (hors Mayotte) : il exclut donc les agents affectés à l'étranger. Contrairement aux données sur l'emploi, le suivi des salaires est sur un champ excluant les militaires.

Les données présentées incluent les bénéficiaires de contrats aidés et excluent les apprentis dans tous les versants. Les agents relevant des « Autres catégories et statuts » correspondent à des situations spécifiques à chaque versant, si bien que la dispersion des salaires y est importante, particulièrement dans la FPH.

- Dans la fonction publique de l'État (FPE) sont exclus les élus exerçant un mandat politique ou syndical, les militaires, les volontaires du service civique. Les enseignants des établissements privés sous contrat s'ajoutent aux agents des

L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

ministères et de leurs établissements publics administratifs. Par ailleurs, le champ des enseignants est plus large que celui retenu par la direction statistique du ministère de l'Éducation nationale (MEN). En effet, outre les enseignants des secteurs public et privé sous contrat du MEN, il inclut ceux de l'Enseignement supérieur et d'autres ministères comme celui de l'Agriculture.

- Dans la fonction publique territoriale (FPT), les assistants maternels et familiaux et les élus sont exclus du champ. La restriction aux seuls agents civils exclut également les marins-pompiers de Marseille, du fait de leur statut militaire.
- Dans la fonction publique hospitalière (FPH), les assistants maternels, les internes et les externes sont exclus. Le champ de suivi des salaires dans la fonction publique ne couvre pas l'ensemble des rémunérations versées. Il repose sur l'observation de postes (actifs, non annexes), conjonction de l'emploi d'une personne et d'une durée déterminée par un employeur, et en exclut certains, notamment lorsque des variables de contrôle sur les salaires paraissent manifestement incohérentes. C'est la raison pour laquelle il est parfois fait mention « d'effectifs utilisés pour le calcul des salaires » dans les données complémentaires.

Définitions

Le **salaire en équivalent temps plein (EQTP)** correspond au salaire converti à un temps plein pendant toute l'année, quel que soit le volume de travail effectif, puis mensualisé. Pour un agent ayant occupé un poste de travail durant six mois à 80 % et ayant perçu au total 10 000 euros, le salaire en EQTP est de $10\ 000/(0,5 \times 0,8) = 25\ 000$ euros par an, soit 2 083 euros par mois. Pour calculer le salaire moyen en EQTP ou sa distribution, tous les postes, y compris les postes à temps partiel, sont pris en compte au prorata de leur volume de travail effectif (soit $0,5 \times 0,8 = 0,4$ EQTP dans l'exemple précédent).

Le **traitement indiciaire brut** s'obtient en multipliant l'indice majoré par la valeur du point. C'est le traitement avant tout complément et toute retenue.

Le **salaire brut** s'obtient en ajoutant au traitement indiciaire brut les primes et indemnités diverses, y compris celles relatives au paiement des heures supplémentaires.

Le **salaire net** (de prélèvements sociaux) est le salaire que perçoit effectivement le salarié avant prélèvement de l'impôt sur le revenu. Il s'obtient en retranchant du salaire brut les cotisations sociales salariales, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS). Les taux et assiettes de cotisation sont identiques quel que soit le versant. Les cotisations sociales salariales correspondent aux cotisations retraite : 11,1 % du traitement indiciaire et 5,0 % des primes et indemnités au régime additionnel de la fonction publique (RAFP) en 2020. Quelques primes particulières sont soumises à cotisations SRE ou CNRACL : les primes des agents en tenue dans la FPE (indemnité de sujétion spéciale de police, par exemple), les primes de sujétion des aides-soignants et les primes de feu des pompiers sont soustraites de l'assiette des cotisations RAFP.

La **rémunération moyenne des personnes en place (RMPP)** est utilisée pour évaluer l'évolution moyenne du salaire des agents présents deux années déterminées (généralement consécutives). L'évolution de la RMPP prend ainsi en compte les mesures portant sur la valeur du point, les mesures statutaires et indemnités, l'effet des mesures d'avancement individuel et des promotions (GVT positif), ainsi que les autres éléments susceptibles d'avoir un impact sur le traitement ou le salaire (requalification des emplois, par exemple). Seules les personnes présentes tout au long des deux années considérées chez le même employeur et avec la même quotité de travail sont qualifiées de « personnes en place », de manière à neutraliser les effets sur le revenu du volume de travail ou d'une réorientation professionnelle.

Le **pouvoir d'achat du salaire** est la quantité de biens et de services que l'on peut acheter avec une unité de salaire. Son évolution est liée à celle des prix et des salaires. Elle est mesurée en euros constants. C'est ainsi que, si les prix augmentent dans un environnement où les salaires sont constants, le pouvoir d'achat diminue, alors que, si la hausse des salaires est supérieure à celle des prix, le pouvoir d'achat pourra augmenter.

Les **corps** sont classés en **trois catégories hiérarchiques (A, B et C)** selon le niveau de recrutement et les fonctions des agents qui les composent. Ces catégories recouvrent en partie les catégories socioprofessionnelles (cadres, professions intermédiaires, ouvriers et employés). Unités de base de la gestion de la carrière des fonctionnaires, les corps sont composés de **grades**, subdivisés en **échelons**. La **grille indiciaire** détermine, à échelon donné, le traitement indiciaire ainsi que la durée et les conditions d'avancement d'échelon dans le grade concerné.

Les rémunérations dans la fonction publique

Pour en savoir plus

- Bour R., Volat G. (2022), « Les salaires dans la fonction publique de l'État », *Insee Première* n° 1 914, juillet.
- Bour R., Massis D. (2022), « Les salaires dans la fonction publique territoriale », *Insee Première* n° 1 915, juillet.
- Bour R., Dixte C. (2022), « Les salaires dans la fonction publique hospitalière », *Insee Première* n° 1 921, septembre.
- Godet F., Dixte C., Massis D. (2021), « Les rémunérations dans la fonction publique en 2019 », in Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2021, DGAFP.
- Insee (2022), « Emploi, chômage, revenus du travail », *Insee Références*, édition 2022.
- Insee, Outil interactif de datavisualisation sur les salaires dans le secteur privé et dans la fonction publique : <https://www.insee.fr/fr/outil-interactif/5369554/index.html>
- Lépine F.-X. (2021), « La rémunération des personnels militaires en 2020 », *Ecodef* n° 192, septembre.
- Peroumal C. (2021), « La rémunération des militaires de la gendarmerie en 2020 », *Ecodef* n° 194, octobre.
- Sanchez Gonzalez J., Sueur É. (2022), « Les salaires dans le secteur privé en 2020 – Des évolutions atypiques du fait de la crise sanitaire », *Insee Première* n° 1 898.
- SDessi/DGAFP (2021), « Au quatrième trimestre 2020, l'indice de traitement brut – grille indiciaire est stable », *Stats Rapides* n° 68, mars.

La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État

La formation statutaire et professionnelle
dans la fonction publique de l'État en 2020

La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État en 2020

Marie PRÉVOT¹

Chiffres clés

Formation dans la fonction publique de l'État en 2020 : 5,6 millions de jours, baisse de 27 % par rapport à 2019, plus précisément :

- 38 % de formation professionnelle
- 16 % de formation statutaire

Nombre moyen de jours de formation par agent en 2020 : 3,4 jours (contre 4,7 en 2019), dont 2 jours de formation statutaire, et 1,4 jour de formation professionnelle

En lien avec la crise sanitaire du Covid-19, les personnels civils des ministères ont suivi en moyenne moins de jours de formation en 2020 qu'en 2019 : 3,4 jours de formation contre 4,7. Ce recul concerne davantage la formation professionnelle, avec des annulations et reports de sessions de formation (– 38 %), que la formation statutaire, qui est obligatoire (– 16 %).

Le temps passé en formation par agent baisse pour chaque catégorie hiérarchique. Il demeure plus élevé pour les personnels de catégorie B, qui effectuent en moyenne 7,3 jours de formation en 2020, contre respectivement 2,3 et 4,2 jours pour les personnels de catégories A et C. Les femmes passent en moyenne 2,9 jours en formation en 2020, contre 4,2 jours pour les hommes.

Au sein de la formation professionnelle, 84 % des jours de formation sont pris au titre de la formation continue, 14 % afin de préparer des examens et des concours et 2 % au titre de congés de formation. Les actions de formation professionnelle maintenues et suivies en 2020 ont duré moins longtemps qu'en 2019.

En 2020, 5,6 millions de jours de formation (voir *Définitions et méthode*) sont dispensés aux personnels civils des ministères, correspondant au périmètre de la fonction publique de l'État hors établissements publics (**Figure 1**), en baisse de 27 % par rapport à 2019.

Les agents suivent en moyenne 3,4 jours de formation durant l'année 2020, contre 4,7² en 2019. En moyenne, chaque agent suit 2 jours de formation statutaire et 1,4 jour de formation professionnelle.

Une réduction limitée des formations statutaires malgré un contexte inédit

La formation statutaire est une formation obligatoire définie dans le statut de certains agents publics. Les ministères gestionnaires de corps de fonctionnaires nécessitant une formation statutaire longue y consacrent logiquement un effort plus important. Ainsi, la formation statutaire des personnels du ministère de la Justice, notamment pour les corps de magistrat, de greffier et de surveillant pénitentiaire, représente en moyenne

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

² Afin de travailler à champ constant, le nombre de jours de formation de 2019 utilisé dans cette publication n'est pas celui publié dans le *Stats Rapides* n° 70, « La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État en 2019 », diffusé en avril 2021 (voir *Définitions et méthode* pour le détail sur l'évolution de champ).

Vues d'ensemble

La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État

9 jours par agent en 2020. À l'inverse, les agents des ministères de l'Éducation nationale et des Armées passent 0,1 à 0,3 jour en formation statutaire.

Le nombre de jours de formation statutaire par agent est en moyenne plus faible pour les femmes que pour les hommes (1,6 jour par an contre 2,6 jours) [Figure 2]. Comme il s'agit de formations obligatoires, cet écart est intégralement dû aux différences de taux de féminisation entre les corps dispensant des volumes différents de formation. Les femmes sont en effet proportionnellement plus nombreuses dans les corps délivrant relativement peu de formations statutaires (professeur, adjoint administratif, etc.).

Figure 1 : Effectifs en formation et nombre de jours de formation par ministère en 2020

	Formation statutaire			Formation professionnelle			Ensemble		
	Effectifs en formation	Nombre de jours	Nombre moyen de jours par agent ⁽³⁾	Effectifs en formation	Nombre de jours	Nombre moyen de jours par agent ⁽³⁾	Effectifs en formation	Nombre de jours	Nombre moyen de jours par agent ⁽³⁾
Agriculture et Alimentation	800	115 100	3,7	19 200	27 400	0,9	20 000	142 500	4,6
Armées	2 900	21 800	0,3	29 600	93 000	1,4	32 500	114 800	1,8
Culture	100	7 300	0,8	5 100	17 200	1,8	5 200	24 500	2,5
Europe et Affaires étrangères	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Ministères économiques et financiers	34 400	1 093 200	8,1	214 300	292 300	2,2	248 700	1 385 500	10,3
Éducation nationale ⁽¹⁾	102 300	139 300	0,1	1 025 100	1 103 400	1,1	1 127 400	1 242 700	1,2
Intérieur et Outre-mer	361 000	773 100	4,0	256 500	488 100	2,6	617 500	1 261 200	6,6
Justice	9 800	825 500	9,0	80 700	148 100	1,6	90 600	973 600	10,6
Services du Premier ministre	100	7 000	0,7	11 300	17 400	1,7	11 500	24 500	2,4
Ministères sociaux	500	32 100	1,9	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Transition écologique et solidaire, Logement et Habitat durable et Cohésion des territoires	1 900	135 400	2,8	36 500	89 000	1,9	38 500	224 300	4,7
Formation interministérielle ⁽²⁾	1 300	98 300	so	63 900	77 600	so	65 200	175 900	so
Hors ministère de l'Éducation nationale	412 900	3 108 800	5,2	717 200	1 250 100	2,2	1 129 600	4 326 800	7,4
Ensemble⁽⁴⁾	515 100	3 248 000	2,0	1 742 300	2 353 500	1,4	2 257 000	5 569 500	3,4
Évolution par rapport à 2019⁽⁵⁾	- 12 %	- 16 %	- 16 %	- 33 %	- 38 %	- 38 %	- 29 %	- 27 %	- 27 %

Sources : Enquêtes annuelles Formation, DGAFP – SDessi ; Siasp, Insee.

Champ : Personnels civils des ministères hors établissements publics, y compris ceux en poste à l'étranger.

Note : Les périmètres des ministères varient selon les années (voir Définitions et méthode).

Les lignes « Hors ministère de l'Éducation nationale » et « Ensemble » peuvent légèrement différer du total des lignes ministérielles pour des questions d'arrondis. Pour la même raison, le nombre total de jours de formation d'une ligne ministérielle peut légèrement différer de la somme du nombre de jours de formation statutaire et professionnelle.

nd : résultats non disponibles. so : sans objet.

(1) Hors Jeunesse, Sports, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation.

(2) Contrairement à 2019, les données relatives à l'ENA ne sont pas prises en compte ici (car non disponibles).

(3) Nombre de jours de formation suivis au cours de l'année 2020 rapporté aux effectifs physiques au 31 décembre de l'année 2020. Les effectifs utilisés pour le calcul de cet indicateur sont issus du Système d'information sur les agents des services publics (Siasp, Insee).

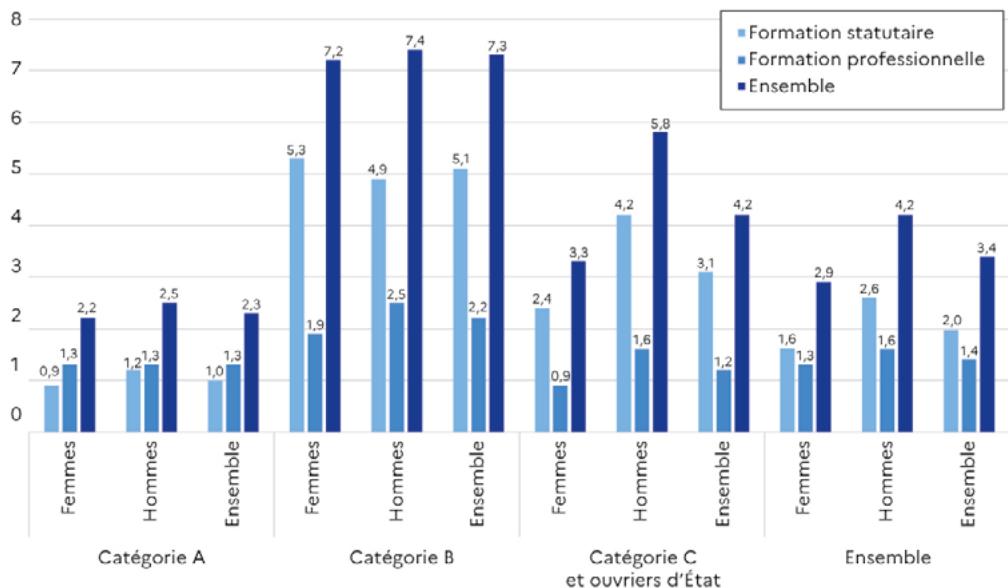
(4) Hors Jeunesse, Sports, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation, Europe et Affaires étrangères.

(5) Les évolutions 2019-2020 sont calculées à champ constant, en neutralisant le changement de périmètre des ministères suivants : Jeunesse, Sports, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation, Europe et Affaires étrangères.

Lecture : En 2020, les agents ont suivi en moyenne 3,4 jours de formation, dont 2 jours pour de la formation statutaire et 1,4 jour pour de la formation professionnelle.

La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État en 2020

Figure 2 : Nombre moyen de jours de formation par agent selon la catégorie hiérarchique et le sexe en 2020



Sources : Enquête annuelle Formation, DGAFF – SDessi ; Siasp, Insee.

Champ : Personnels civils des ministères hors établissements publics, y compris ceux en poste à l'étranger.

Les jours de formation statutaire des ministères sociaux ne sont pas comptabilisés dans cette figure, contrairement à la figure 1.

Note : Les valeurs indiquées pour « Ensemble » (catégorie, sexe et type de formation) peuvent légèrement différer du total des valeurs individuelles pour des questions d'arrondis.

Lecture : En 2020, les femmes de catégorie B ont suivi en moyenne 7,2 jours de formation, dont 5,3 jours pour la formation statutaire et 1,9 jour pour la formation professionnelle.

Le nombre de jours de formation statutaire est en moyenne de 5,1 jours par an pour les agents de catégorie B, de 3,1 jours par an par agent de catégorie C, contre 1 seul jour pour ceux de catégorie A. Ces écarts par catégorie hiérarchique s'expliquent par l'obligation de suivre une formation statutaire pour de nombreux corps de catégories B et C (gardien de la paix, greffier, surveillant pénitentiaire, etc.).

La formation professionnelle plus durement touchée par la crise sanitaire, avec un tiers de « stagiaires » en moins

La formation professionnelle, en revanche, est une formation facultative, destinée à parfaire les compétences des agents au cours de leur carrière. Il existe plusieurs dispositifs de formation professionnelle. La formation continue est le dispositif de formation professionnelle le plus courant. Elle concentre 84 % des jours de formation professionnelle effectués en 2020 (Figure 3). La préparation aux examens et concours représente 14 % des jours de formation professionnelle, et les congés de formation, 2 %.

Vues d'ensemble

La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État

Figure 3 : Nombre moyen de jours de formation professionnelle par agent selon le dispositif et la catégorie hiérarchique en 2020

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C et ouvriers d'État	Ensemble des personnels	Répartition par dispositif (en %)
Formation continue	1,2	1,5	1,0	1,2	84
Congés de formation	ε	0,1	ε	ε	2
Préparation aux examens et concours	0,1	0,6	0,1	0,2	14
Bilan de compétences	ε	ε	ε	ε	ε
Validation des acquis de l'expérience	ε	ε	ε	ε	ε
Période de professionnalisation	ε	ε	ε	ε	ε
Ensemble	1,3	2,2	1,2	1,4	100

Sources : Enquête annuelle Formation, DGAFP – SDessi ; Siasp, Insee.

Champ : Personnels civils des ministères hors établissements publics, y compris ceux en poste à l'étranger.

Note : L'ensemble des jours de formation pour les agents de catégorie C et ouvriers d'état diffère légèrement du total des lignes pour des questions d'arrondis.

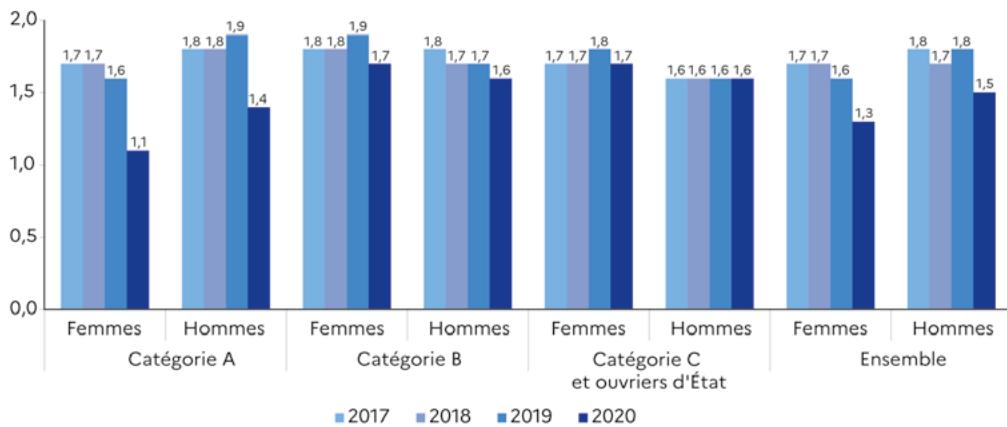
ε : Résultat proche de 0

Lecture : En 2020, les agents ont suivi en moyenne 1,4 jour de formation professionnelle.

La durée moyenne des actions de formation professionnelle baisse en 2020. En fonction de la catégorie hiérarchique et du sexe des agents, elle est comprise entre 1,1 et 1,7 jour (**Figure 4**). Les agents de catégorie A connaissent la plus forte réduction, avec une demi-journée de moins en moyenne, par rapport à 2019, aussi bien pour les femmes que pour les hommes. En 2020, ce sont les femmes de catégorie A qui suivent les formations professionnelles les plus courtes, avec une durée moyenne de 1,1 jour, contre 1,4 pour les hommes de catégorie A, mais 1,7 jour pour les femmes de catégories B et C. A contrario, les agents de catégorie C suivent des actions de formation professionnelle dont la durée n'évolue pas, ou peu, depuis 2017.

Figure 4 : Durée moyenne d'une action de formation professionnelle selon la catégorie hiérarchique et le sexe de 2017 à 2020

en nombre de jours



Sources : Enquêtes annuelles Formation, DGAFP – SDessi ; Siasp, Insee.

Champ : Personnels civils des ministères hors établissements publics, y compris ceux en poste à l'étranger.

Lecture : En 2020, les actions de formation professionnelle suivies par les femmes duraient en moyenne 1,3 jour, contre 1,5 pour les hommes.

La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État en 2020

Définitions et méthode

Source et champ : L'enquête annuelle Formation, réalisée par la DGAFP, collecte auprès des ministères le nombre d'agents ayant participé à une formation et le temps passé en formation. Cette enquête porte sur les agents civils, titulaires et non titulaires, des ministères hors établissements publics sous tutelle. Ainsi, les personnels militaires sont exclus et les magistrats sont inclus.

Dans cette publication, le périmètre de la réponse du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports s'est limité au champ de l'Éducation nationale. Le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation et celui de l'Europe et des Affaires étrangères ne sont pas pris en compte dans cette publication, faute de données remontées.

Contrairement à l'année précédente, les données relatives à l'ENA (École nationale d'administration) ne sont pas prises en compte dans la formation interministérielle. Par ailleurs, celles relatives à la formation statutaire des élèves de l'ENS (École normale supérieure) n'ont pas été intégrées aux ministères de l'enseignement, cela expliquant l'essentiel de la baisse observée. En effet, la formation des élèves de l'ENS de 2020 représente environ 630 000 heures. Enfin, les données relatives au ministère de la Culture n'intègrent pas les formations réalisées au sein des établissements publics sous tutelle (contrairement aux données publiées pour 2019), et celles relatives aux ministères sociaux concernent uniquement les formations statutaires.

Les périmètres des ministères varient selon les années. Pour permettre les comparaisons dans le temps, les regroupements suivants sont réalisés :

- les ministères économiques et financiers comprennent les ministères des Finances et des Comptes publics, d'un côté, et de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, de l'autre ;
- les ministères sociaux correspondent à ceux des Affaires sociales, des Solidarités et de la Santé, du Travail, de l'Emploi et du Dialogue social ;
- les ministères de l'Intérieur et de l'Outre-mer ont également été regroupés ;
- les autres appellations des ministères renvoient à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de la dernière année considérée.

Les évolutions entre 2019 et 2020 sont calculées à champ constant.

Définitions

– Formation statutaire : La formation statutaire est obligatoire et fournit au fonctionnaire accédant à un grade les connaissances théoriques et pratiques nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Elle apporte également des connaissances sur l'environnement dans lequel il exerce ses fonctions. Le contenu de la formation statutaire est fixé pour chaque corps par arrêté interministériel. Cet arrêté peut prévoir une modulation des obligations de formation comme des dispenses partielles de suivi de certains enseignements en fonction des acquis de l'expérience professionnelle des agents. Cette formation est accomplie durant la période de stage.

Formation professionnelle : Dans cette étude, la formation professionnelle regroupe la formation continue et l'ensemble des dispositifs de formation professionnelle autre que la formation statutaire.

– La formation continue est destinée à maintenir ou à parfaire les compétences des fonctionnaires en vue d'assurer :

- leur adaptation immédiate au poste de travail ;
- leur adaptation à l'évolution prévisible des métiers ;
- le développement de leurs qualifications ou l'acquisition de nouvelles qualifications.

Différents dispositifs de formation professionnelle existent :

- les préparations aux concours et aux examens professionnels et autres procédures de promotion interne ;
- la validation des acquis de l'expérience ;
- le bilan de compétences ;
- la période de professionnalisation ;
- le congé de formation professionnel permettant d'approfondir sa formation en vue de réaliser des projets personnels et professionnels ;
- le compte personnel de formation en vue de réaliser un projet d'évolution professionnelle.

Vues d'ensemble

La formation statutaire et professionnelle dans la fonction publique de l'État

Formation interministérielle : La formation interministérielle regroupe dans cette étude les formations interministérielles déconcentrées, les formations dispensées à l'IGPDE, à l'Ipag CPAG et aux IRA.

Effectifs en formation : Il s'agit du nombre d'agents qui ont participé à au moins une partie d'une formation au cours de l'année. Un agent qui participe à plusieurs formations est compté autant de fois qu'il a suivi de formations.

Nombre de jours de formation : Produit de l'effectif en formation par le nombre de jours consacrés à cette formation.

Nombre moyen de jours de formation par agent en fonction : Nombre de jours de formation suivis au cours d'une année rapporté aux effectifs physiques au 31 décembre de l'année (Siasp).

Durée moyenne d'une formation : Nombre de jours de formation rapporté aux effectifs en formation.

Les conditions de travail dans la fonction publique

**Temps et organisation du temps de travail
dans la fonction publique**

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Daphné CHÉDORGE¹

Chiffres clés

En 2021, la durée annuelle effective de travail dans la fonction publique (hors enseignants) est de **1 612 heures** pour les agents à temps complet :

- FPE : 1 661 heures ;
- FPT : 1 579 heures ;
- FPH : 1 605 heures.

24 % des agents de la fonction publique sont à **temps partiel**. C'est le cas de 31 % des femmes et de 12 % des hommes.

22 % des agents de la fonction publique ont **télétravaillé** (37 % dans la FPE (hors enseignants), 16 % dans la FPT et 4 % dans la FPH).

La durée moyenne d'absence pour raison de santé est de **12,5 jours** dans la fonction publique :

- FPE : 10,2 jours ;
- FPT : 14,9 jours ;
- FPH : 15,5 jours.

En 2021, les agents de la fonction publique à temps complet, hors enseignants, déclarent une durée annuelle effective de travail de **1 612 heures**. Cette durée est plus élevée dans le secteur privé que dans la fonction publique (+ 50 heures). Au sein de la fonction publique, ce sont les agents de la fonction publique de l'État (FPE) qui effectuent le plus d'heures de travail (1 661 heures, soit le même niveau que dans le secteur privé). Les durées travaillées varient également selon les caractéristiques sociodémographiques. Les hommes et les agents de moins de 30 ans ont une durée de travail annuelle supérieure à celle des femmes et des autres classes d'âge. Les cadres et professions intellectuelles supérieures ont une durée annuelle plus importante que les autres professions et catégories socioprofessionnelles (1 800 heures pour les cadres, contre 1 547 pour les professions intermédiaires et 1 582 pour les employés et ouvriers).

Les agents de la fonction publique hospitalière (FPH) sont plus exposés à des horaires atypiques. Ils ont plus fréquemment travaillé au moins une fois le samedi (six agents sur dix) et le dimanche (six agents sur dix) au cours des quatre dernières semaines. Un agent de la FPH sur quatre a travaillé la nuit au cours des quatre dernières semaines. Les policiers, militaires et pompiers exercent eux aussi fréquemment leur profession le week-end.

Un agent de la fonction publique sur cinq a télétravaillé en 2021. Le télétravail est plus souvent pratiqué par les cadres administratifs et techniques de la fonction publique (52 %). Les agents de catégorie A télétravaillent un peu plus que les agents de catégorie B (29 % contre 23 %) et trois fois plus que les agents de catégorie C (10 %).

La part des agents absents au moins un jour durant la semaine de référence est plus faible dans la FPE hors enseignants (4 %) que dans les autres versants de la fonction publique (7 % dans la fonction publique territoriale [FPT] et dans la FPH). Dans l'ensemble de la fonction publique, 6 % des femmes ont été absentes pour raison de santé au cours de l'année, contre 4 % des hommes. Les agents de la fonction publique âgés de moins de 30 ans sont moins absents (4 %) que ceux âgés de 50 ans et plus (7 %). Enfin, la durée totale des absences pour raison de santé dans la fonction publique est plus faible dans la FPE hors enseignants, avec 10,2 jours en moyenne par agent, soit 4,7 jours de moins que dans la FPT et 5,3 jours de moins que dans la FPH.

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

Les conditions de travail dans la fonction publique

Durées travaillées dans la fonction publique

Depuis 2002, la durée légale du travail est fixée à 35 heures par semaine pour un agent à temps complet dans l'ensemble de la fonction publique comme dans le secteur privé. Jusqu'en 2004, cela correspondait à une durée annuelle de 1 600 heures. Ce volume a ensuite été porté à 1 607 heures à compter du 1^{er} janvier 2005 en raison de l'institution de la journée de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

Une durée hebdomadaire habituelle plus élevée pour les agents de la FPE à temps complet

En 2021, la durée hebdomadaire habituelle de travail déclarée par les agents de la fonction publique à temps complet est de 39 heures² (**Figure 1**). Cette durée est identique à celle des salariés du secteur privé (38,9 heures). La durée hebdomadaire de travail est une durée de référence, mais certains employeurs ont préféré conserver un horaire hebdomadaire supérieur aux 35 heures (**Encadré 1**).

Au sein de la fonction publique, les agents de la FPE déclarent une durée habituelle plus élevée (40,3 heures par semaine) que les agents de la FPH (38,7 heures) et de la FPT (38,2 heures).

La durée annuelle effective de travail est plus basse dans la fonction publique que dans le secteur privé

Si la durée habituelle hebdomadaire de travail est identique entre le privé et le public, la durée annuelle effective des salariés à temps complet du secteur privé est supérieure à celle des agents de la fonction publique (1 662 heures contre 1 612) [**Figure 2**]. Les écarts constatés entre le secteur privé et la fonction publique s'expliquent notamment par la différence dans le nombre de jours de congés annuels entre agents (34,7 jours) et salariés du privé (26,8 jours). C'est dans la FPE et la FPH que le volume horaire est le plus élevé, avec respectivement 1 661 et 1 605 heures annuelles. Dans la FPT, la durée annuelle est de 1 579 heures.

Figure 1 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent ou salarié à temps complet selon le type d'employeur en 2021

	FPE (hors enseignants)	FPT	FPH	Ensemble fonction publique (hors enseignants)	Privé
Durée annuelle effective (en heures)	1 661	1 579	1 605	1 612	1 662
Durée hebdomadaire habituelle (en heures)	40,3	38,2	38,7	39,0	38,9
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	90,5	47,6	80,6	70,2	56,8
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	40,8	32,3	30,6	34,7	26,8

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique, hors enseignants, et salariés du privé à temps complet âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, qu'elles soient rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence, et extrapolé à l'année.

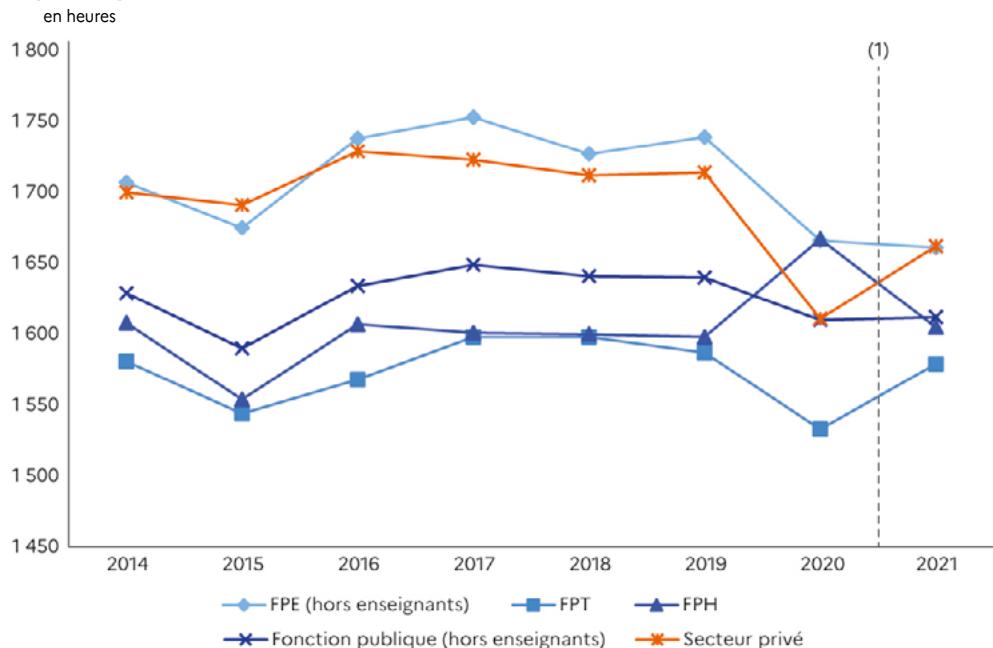
Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents et salariés ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal.

Lecture : En 2021, les agents de la FPE (hors enseignants) à temps complet déclarent une durée hebdomadaire habituelle de 40,3 heures.

² Compte tenu de la difficulté à bien mesurer le temps de travail des enseignants, les informations sur les durées de travail dans la FPE – qui font l'objet de la première partie de cette étude – concernent la FPE hors enseignants, et celles sur la fonction publique portent également sur la fonction publique hors enseignants.

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Figure 2 : Évolution des durées annuelles effectives travaillées des agents ou salariés à temps complet



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

Champ : Agents de la fonction publique, hors enseignants, et salariés du privé à temps complet âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Suite à la refonte de l'enquête Emploi, les résultats de l'année 2021 ne sont pas comparables à ceux des années précédentes. La ligne pointillée indique la rupture de série.

Lecture : En 2021, dans la fonction publique (hors enseignants), la durée annuelle effective du travail des agents occupant un emploi à temps complet est de 1 612 heures, contre 1 662 heures dans le secteur privé.

Encadré 1 : Les outils d'aménagement de la durée du travail

Les durées travaillées

Les agents devant travailler plus de 35 heures par semaine bénéficient d'une compensation en jours supplémentaires de repos pour réduction du temps de travail (RTT) afin de respecter les 1 607 heures annuelles. Une fois les jours de RTT accordés, les heures effectuées au-delà de la durée légale sont considérées comme des heures supplémentaires.

Des dispositions propres à l'emploi occupé par l'agent et à ses conditions d'exercice – comme le travail de nuit, le travail le dimanche ou le travail en horaires décalés – peuvent amener à des dérogations à la baisse par rapport à la durée légale. Par exemple, lorsqu'un agent effectue au moins 90 % de son temps de travail annuel en travail de nuit, la durée légale du travail est ramenée à 32 h 30 par semaine. Outre le recours aux heures supplémentaires ou les sujétions particulières liées aux conditions d'exercice, d'autres facteurs peuvent faire varier la durée effective du travail, comme les absences (pour maladie, congé maternité ou paternité, jours de grève, etc.). Certains agents peuvent également avoir des jours de congés supplémentaires comme les jours de fractionnement. Par ailleurs, les différentes formes d'organisation du temps de travail, comme le forfait annuel en jours ou les horaires variables, peuvent aussi faire varier la durée effective du travail.

Le forfait annuel en jours

La durée de travail d'un salarié peut être déterminée sous la forme d'un forfait en jours. Dans ce cas, le décompte du temps de travail repose sur un nombre de jours par an, plutôt que sur un nombre d'heures hebdomadaires. Cette

Les conditions de travail dans la fonction publique

organisation du travail peut être proposée uniquement aux cadres et aux salariés dont la durée de travail ne peut être prédéterminée et qui disposent d'une réelle autonomie dans l'organisation de leur emploi du temps.

Les horaires variables

La possibilité de travailler selon un horaire variable peut être organisée sous réserve des nécessités de service. L'horaire variable comporte des plages fixes pendant lesquelles la présence de l'agent est obligatoire, et des plages mobiles à l'intérieur desquelles l'agent choisit ses heures d'arrivée et de départ. Un dispositif dit de « crédit-débit » peut permettre le report d'un nombre limité d'heures de travail d'une période sur l'autre. Cette organisation du travail implique un contrôle des horaires des agents.

Les heures supplémentaires

Dans la fonction publique, les heures supplémentaires sont les heures de travail effectuées par un agent à la demande de son chef de service en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. Elles peuvent donner lieu soit à un repos compensateur, soit à une indemnisation. Dans la FPE et la FPT, un agent ne peut pas accomplir plus de 25 heures supplémentaires par mois, sauf circonstances exceptionnelles. Dans la FPH, la limite du nombre d'heures supplémentaires dépend du cycle de travail. De façon générale, un agent ne peut pas effectuer plus de 240 heures supplémentaires par an. Quand la durée du cycle de travail est inférieure ou égale à un mois, un agent ne peut pas effectuer plus de 20 heures supplémentaires par mois. Quand la durée du cycle de travail est supérieure à un mois, le plafond mensuel d'heures supplémentaires est déterminé en divisant 240 heures par 52 semaines, puis en multipliant ce résultat par le nombre de semaines composant le cycle de travail.

Le temps partiel

Un agent de la fonction publique peut être autorisé, à sa demande, à travailler à temps partiel pour différents motifs (naissance d'un enfant, raison de santé, etc.). Selon le motif pour lequel il est demandé, le temps partiel est de droit, ou accordé sous réserve des nécessités de service. Le temps partiel est accordé pour une période de six mois à un an, renouvelable. L'agent peut demander à travailler à temps partiel à 50 %, 60 %, 70 %, 80 % ou 90 % d'un temps plein. Le temps partiel peut être organisé autour de la durée journalière (avec une réduction de la durée du travail chaque jour), la durée hebdomadaire (le nombre de jours travaillés par semaine est réduit), la durée du cycle de travail ou encore la durée annuelle.

Les hommes déclarent des durées travaillées plus longues que les femmes

En 2021, la durée annuelle effective des hommes travaillant à temps complet était en moyenne supérieure à celle des femmes, aussi bien dans la fonction publique que dans le secteur privé. Ainsi, dans la fonction publique, les hommes ont travaillé en moyenne 1 666 heures sur l'année, contre 1 574 pour les femmes (+ 92 heures) [Figure 3]. L'écart est encore plus important dans le secteur privé (+ 111 heures). Les hommes effectuent également davantage d'heures supplémentaires que les femmes dans l'année : 26,2 heures de plus dans la fonction publique et 12,0 heures de plus dans le secteur privé. Cet écart s'explique notamment par le nombre de jours d'absence pour raison de santé – maladie, y compris garde d'enfant malade, ou accident du travail –, en moyenne plus élevé chez les femmes que chez les hommes dans la fonction publique et dans le secteur privé (voir Figure 18).

Ces différences concernent tous les versants de la fonction publique, et particulièrement la FPE et la FPH. L'écart entre les durées effectives de travail pour les salariés à temps complet est le plus important au sein de la FPH (+ 155 heures), avec une durée de 1 725 heures pour les hommes et de 1 569 heures pour les femmes (Figure 4). Dans ces deux versants, l'écart entre le nombre d'heures supplémentaires des hommes et celui des femmes est plus marqué que dans la FPT (106,2 heures contre 71,2 dans la FPE, 108,2 heures contre 72,4 dans la FPH).

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Figure 3 : Composantes de la durée annuelle effective du travail des agents et salariés à temps complet selon le sexe en 2021

	Fonction publique (hors enseignants)			Secteur privé		
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
Durée annuelle effective (en heures)	1 666	1 574	1 612	1 706	1 595	1 662
Durée hebdomadaire habituelle (en heures)	39,5	38,7	39,0	39,5	38,0	38,9
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	85,5	59,3	70,2	61,6	49,6	56,8
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	36,3	33,5	34,7	26,9	26,7	26,8

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique (hors enseignants) et salariés du privé à temps complet âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, qu'elles soient rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence, et extrapolé à l'année.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents et salariés ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal.

Lecture : En 2021, les hommes à temps complet travaillant dans la fonction publique déclarent avoir effectué 85,5 heures supplémentaires au cours de l'année.

Figure 4 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon le versant et le sexe en 2021

	FPE (hors enseignants)		FPT		FPH	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Durée annuelle effective (en heures)	1 717	1 592	1 594	1 567	1 725	1 569
Durée hebdomadaire habituelle (en heures)	40,9	39,6	37,6	38,6	40,4	38,1
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	106,2	71,2	56,5	41,1	108,2	72,4
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	41,5	39,8	31,4	33,0	34,3	29,5

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique, hors enseignants, à temps complet, âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, qu'elles soient rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence, et extrapolé à l'année.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal.

Lecture : En 2021, les hommes à temps complet travaillant dans la FPE (hors enseignants) déclarent une durée annuelle effective de 1 717 heures.

En 2021, la durée annuelle effective de travail est plus importante chez les cadres et professions intellectuelles supérieures à temps complet

Les écarts de durée effective travaillée entre versants de la fonction publique et entre les hommes et les femmes sont notamment liés à des effets de structure. La FPE compte en effet plus de cadres et professions intellectuelles supérieures (qui ont des durées travaillées plus élevées et réalisent plus d'heures supplémentaires), tandis que les employés et les ouvriers sont plus nombreux dans la FPT et la FPH. En effet, il y a quatre fois plus de cadres et professions intellectuelles supérieures dans la FPE que dans la FPT. Dans la FPT, trois postes sur quatre sont des postes d'employés et d'ouvriers, contre un sur deux dans la FPH et un sur quatre dans la FPE. L'écart entre les hommes et les femmes dans la FPH est dû au fait que la proportion de cadres et de professions intellectuelles supérieures est plus importante pour les hommes que pour les femmes.

En 2021, les cadres et professions intellectuelles supérieures de la fonction publique déclarent une durée annuelle effective plus longue, à savoir 1 800 heures travaillées, contre 1 547 pour les professions intermédiaires et 1 582 pour les employés et ouvriers (**Figure 5**). Les cadres effectuent également davantage d'heures supplémentaires sur l'année : 128,6 heures, soit 59,6 heures de plus que les professions intermédiaires, et 80,4 heures de plus que les employés et ouvriers.

Vues d'ensemble

Les conditions de travail dans la fonction publique

Figure 5 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon la catégorie socioprofessionnelle en 2021

	Cadres et professions intellectuelles supérieures	Professions intermédiaires	Employés et ouvriers	Ensemble fonction publique (hors enseignants)
Durée annuelle effective (en heures)	1 800	1 547	1 582	1 612
Durée hebdomadaire habituelle (en heures)	42,6	38,0	38,3	39,0
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	128,6	69,0	48,2	70,2
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	37,7	37,4	31,6	34,7

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique (hors enseignants) à temps complet, âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, qu'elles soient rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence, et extrapolé à l'année.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal.

Lecture : En 2021, les cadres et professions intellectuelles supérieures à temps complet dans la fonction publique déclarent une durée hebdomadaire habituelle de 42,6 heures.

Des écarts importants de durées travaillées selon les métiers de la fonction publique

En 2021, les durées de travail déclarées sont plus élevées pour les policiers, militaires et pompiers (1 784 heures) ainsi que pour les cadres administratifs et techniques de la fonction publique (1 756 heures) [Figure 6]. Les agents exerçant ces professions sont également ceux ayant réalisé le plus d'heures supplémentaires (137,8 heures pour les cadres administratifs et techniques, 115,6 pour les policiers, militaires et pompiers). Ces différences entre métiers expliquent une partie des écarts entre les durées travaillées des hommes et des femmes dans la FPE. Les hommes sont proportionnellement plus nombreux parmi les cadres administratifs et techniques de la fonction publique ainsi que parmi les policiers, militaires et pompiers.

Figure 6 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique (hors enseignants) à temps complet selon la catégorie de métiers en 2021

	Durée annuelle effective (en heures)	Durée hebdomadaire habituelle (en heures)	Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	Congés payés, RTT ou CET (en jours)	Part des effectifs dans la fonction publique, hors enseignants (en %)
Cadres administratifs et techniques de la fonction publique	1 756	41,5	137,8	36,8	12
Professions intermédiaires de la santé et du travail social	1 544	37,8	80,2	32,4	13
Professions intermédiaires de la fonction publique (administration, sécurité)	1 595	38,5	68,2	39,5	10
Employés administratifs de la fonction publique	1 511	36,9	36,7	30,8	13
Agents de service de la fonction publique et de la santé	1 466	36,8	25,2	34,2	9
Aides-soignants, employés d'accueil de la petite enfance et professions assimilées	1 406	36,3	49,2	31,2	11
Policiers, militaires, pompiers	1 784	41,5	115,6	36,9	8
Ouvriers	1 548	36,6	29,3	28,4	9

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique (hors enseignants) à temps complet, âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, qu'elles soient rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence, et extrapolé à l'année.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal.

Lecture : En 2021, les agents de la fonction publique à temps complet appartenant à la famille de métiers Ouvriers déclarent une durée hebdomadaire habituelle de 36,6 heures par semaine.

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Une durée annuelle de travail plus élevée pour les moins de 30 ans

Le nombre d'heures travaillées au cours de l'année 2021 diminue avec l'âge, quel que soit le versant de la fonction publique. Ainsi, les agents de la fonction publique de moins de 30 ans déclarent travailler en moyenne 1 639 heures dans l'année, contre 1 621 pour les agents âgés de 30 à 49 ans et 1 591 pour ceux ayant 50 ans et plus (**Figure 7**). Plus les agents sont jeunes, plus ils ont tendance à faire des heures supplémentaires : 89,8 heures dans l'année pour les moins de 30 ans, contre 63,3 heures pour les agents de 50 ans et plus. Cela s'explique en partie par une sur-représentation des moins de 30 ans parmi les personnels médicaux, les policiers, les militaires et les pompiers.

Figure 7 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon l'âge en 2021

	Moins de 30 ans	De 30 à 49 ans	50 ans et plus	Fonction publique (hors enseignants)
Durée annuelle effective (en heures)	1 639	1 621	1 591	1 612
Durée hebdomadaire habituelle (en heures)	38,7	39,1	39,0	39,0
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	89,8	69,8	63,3	70,2
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	33,8	34,9	34,6	34,7

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DG AFP – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique (hors enseignants) à temps complet, âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, qu'elles soient rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence, et extrapolé à l'année.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal.

Lecture : En 2021, les agents de la fonction publique à temps complet âgés de moins de 30 ans déclarent une durée hebdomadaire habituelle de 38,7 heures.

En 2021, une durée annuelle plus importante dans la FPH pour les agents à temps partiel

Les agents ne travaillant pas à temps complet peuvent travailler soit à temps partiel, soit sur un poste où la durée de travail hebdomadaire offerte par l'employeur est inférieure à la durée légale du travail ou à la durée normale chez cet employeur. Dans ce second 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 FPT. Dans la suite de cette vue, aucune distinction ne sera faite pour ces deux situations, et le terme de « temps partiel » sera utilisé.

Les conditions de travail dans la fonction publique

Au 31 décembre 2020³, 24 % des agents de la fonction publique travaillent à temps partiel. La proportion d'agents à temps partiel est un peu plus élevée au sein de la FPT et de la FPE (25 %) que de la FPH (22 %) [Figure 8]. Le travail à temps partiel concerne davantage les femmes que les hommes dans tous les versants de la fonction publique : 34 % des femmes travaillant dans la FPE sont à temps partiel, 33 % dans la FPT et 25 % dans la FPH. Les femmes ont en revanche plus souvent que les hommes une quotité de travail élevée : 52 % des femmes à temps partiel ont une quotité de 80 % ou 90 %, contre 32 % des hommes, et, *a contrario*, 25 % des femmes à temps partiel ont une quotité à 50 % ou moins, contre 43 % des hommes.

Un agent sur trois à temps partiel dans la fonction publique travaille à 80 %. Ce taux est nettement plus élevé au sein de la FPH (un sur deux). Les quotités de travail inférieures à 50 % sont plus fréquentes dans la FPT (17 %, contre 8 % dans la FPE et 11 % dans la FPH).

Figure 8 : Part des agents à temps partiel dans la fonction publique et quotités de travail au 31 décembre 2020

en %

	Part des agents à temps partiel	Quotités de travail parmi les agents à temps partiel					
		< 50 % et quotité indéterminée	50 %	60 %	70 %	80 %	90 %
FPE (hors enseignants)	25	8	19	24	9	32	8
Hommes	12	17	23	12	10	29	9
Femmes	34	6	18	27	9	32	8
FPT	25	16	14	12	12	29	17
Hommes	11	24	18	15	14	19	10
Femmes	33	15	13	11	11	31	18
FPH	22	11	15	6	6	53	9
Hommes	14	31	21	11	9	22	6
Femmes	25	8	14	6	6	58	10
Ensemble fonction publique (hors enseignants)	24	13	16	14	9	36	12
Hommes	12	23	20	13	12	23	9
Femmes	31	10	15	14	9	39	13

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, France (hors Mayotte). Hors enseignants, apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

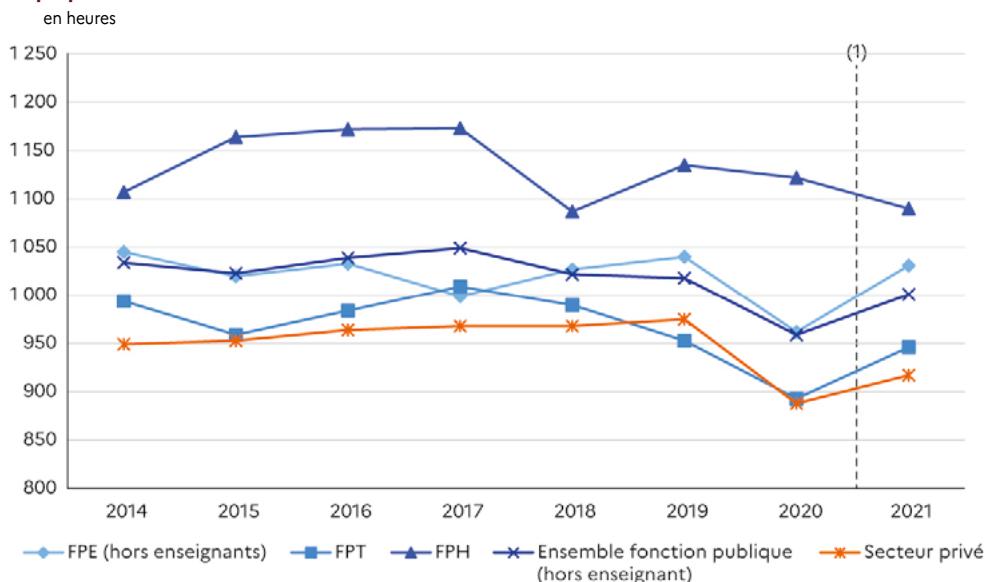
Lecture : 25 % des agents de la FPT travaillent à temps partiel au 31 décembre 2020. Parmi ces agents, 29 % ont une quotité de travail égale à 80 %.

³ Les données relatives au temps partiel ainsi que les quotités de temps de travail dans la fonction publique sont issues de la source statistique Siasp et non de l'enquête Emploi. Les valeurs des indicateurs diffusées dans cette publication concernent les agents civils au 31 décembre 2020.

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Les agents de la fonction publique à temps partiel déclarent en moyenne travailler 1 001 heures dans l'année, soit une durée plus élevée que celle déclarée par les salariés du secteur privé (917 heures) [Figure 9]. Cet écart s'explique notamment par les quotités de travail plus faibles dans le secteur privé que dans le secteur public. La réglementation du temps partiel dans la fonction publique limite fortement les très faibles quotités de travail. Une quotité de travail inférieure à 50 % n'est en effet possible que dans le cas d'une personne à temps partiel occupant un poste à temps non complet. La durée de travail effective est plus faible (946 heures) pour les agents à temps partiel de la FPT, dont les quotités de travail sont en moyenne les plus faibles. Elle est de 1 031 heures pour les agents de la FPE et de 1 090 heures pour les agents de la FPH.

Figure 9 : Évolution des durées annuelles effectives travaillées des agents et salariés à temps partiel



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

Champ : Agents de la fonction publique (hors enseignants) et salariés du privé à temps partiel, âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Suite à la refonte de l'enquête Emploi, les résultats de l'année 2021 ne sont pas comparables à ceux des années précédentes. La ligne pointillée indique la rupture de série.

Lecture : En 2021, dans la fonction publique (hors enseignants), la durée annuelle effective du travail des agents occupant un emploi à temps partiel est de 1 001 heures, contre 917 heures dans le secteur privé.

Organisation du temps de travail

Outre la mesure de la durée de travail ou des absences, l'enquête Emploi permet de mesurer les rythmes de travail et le développement du télétravail (**Encadré 2**). Les indicateurs suivants concernent tous les agents, qu'ils soient à temps complet ou à temps partiel.

Les conditions de travail dans la fonction publique

Encadré 2 : Présentation et refonte de l'enquête Emploi

L'enquête Emploi de l'Insee, dont la collecte est réalisée tout au long de l'année, permet de mesurer plusieurs indicateurs du temps de travail :

- la durée habituelle hebdomadaire, qui s'applique à une semaine normale, sans événement exceptionnel (congé ou absence), et inclut donc toutes les heures habituellement effectuées, y compris les dépassements horaires habituels et les heures supplémentaires. Cette durée travaillée diffère donc de la durée collective hebdomadaire, qui correspond à l'horaire collectif de travail prévu par l'employeur ;
- la durée effective, contrairement à l'indicateur précédent, inclut toutes les heures travaillées dans l'emploi principal lors d'une semaine de référence, y compris les heures supplémentaires rémunérées ou non, et exclut les heures non travaillées pour cause de congés annuels, jour férié, maladie, accident, maternité, paternité, formation ou grève.

La durée habituelle hebdomadaire ne préjuge pas de la durée réellement travaillée sur l'année mais est indicatrice de l'organisation générale du temps de travail. La durée effective, rapportée à l'année complète, est en revanche l'indicateur le plus pertinent pour la mesure du temps de travail, car elle intègre les éléments de variation individuelle, saisonnière ou conjoncturelle du temps de travail. Elle est calculée en multipliant la durée effective observée par 52 (nombre de semaines dans une année).

En raison d'une organisation du travail particulière, les résultats présentés ici excluent les enseignants, dont le temps de travail est complexe à mesurer, ce qui occasionne des sous-évaluations.

Présentation de la refonte

Suite à la mise en place d'un « nouveau règlement cadre européen sur les statistiques sociales » (*Integrated European Social Statistics*) début 2021, une refonte de l'enquête Emploi en continu a été adoptée dans un souci d'harmonisation des statistiques collectées à l'échelle européenne. L'enquête n'avait pas connu d'évolution majeure depuis 2013. Cette refonte a été l'occasion d'initier d'autres évolutions souhaitées à l'échelle nationale. Ces modifications ont un impact sur la diffusion des statistiques de la DGAFF.

Emploi au sens du BIT : changement de définition

Le questionnaire de l'enquête Emploi a été modifié pour répondre aux normes du nouveau règlement européen sur les statistiques sociales. Une nouvelle définition de l'emploi au sens du Bureau international du travail (BIT) a également été adoptée et a généré quelques modifications du questionnaire. Les personnes qui déclarent être absentes de leur emploi en raison d'un congé maladie sont désormais considérées en emploi quelle que soit la durée de l'absence. Dans l'ancienne définition, elles n'étaient considérées en emploi qu'en cas d'absence inférieure ou égale à un an. En outre, les personnes absentes de leur emploi pour un congé parental d'une durée de trois mois maximum ou percevant un revenu compensatoire (comme la prestation partagée d'éducation de l'enfant) sont elles aussi considérées en emploi (sans condition de durée pour ces dernières). Ces évolutions ont pour conséquence d'augmenter le nombre de personnes considérées en emploi.

Rupture de séries

Suite à la refonte de l'enquête, l'Insee a recalculé la pondération utilisée sur les données collectées de 2014 à 2020. Les valeurs des différents indicateurs, diffusées aussi bien pour les durées de travail que pour les absences, ont donc été recalculées et annulent et remplacent les valeurs diffusées dans les précédents rapports d'activité pour la période 2014-2020.

Pour autant, les résultats de 2021 ne sont pas comparables à ceux des années précédentes. En effet, les modifications liées à l'extension de la définition des personnes en emploi ne peuvent être totalement prises en compte par une simple repondération, en particulier pour les questions de durée et d'organisation du travail.

Une refonte de la nomenclature PCS en 2020

À l'occasion de la refonte de l'enquête Emploi en continu, l'Insee a aussi mis en œuvre une refonte de la nomenclature des professions et catégories socioprofessionnelles (PCS). Ce travail a permis d'actualiser et de simplifier la nomenclature tout en l'adaptant aux normes des groupes socio-économiques européens (ESeG). Les deux niveaux les plus agrégés de la PCS 2020 restent les mêmes que ceux de la PCS 2003. L'ancienne version de la nomenclature de métiers n'étant plus compatible avec les codes PCS détaillés, une nouvelle nomenclature visant à mettre en avant des données sur des métiers spécifiques de la fonction publique a été utilisée.

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

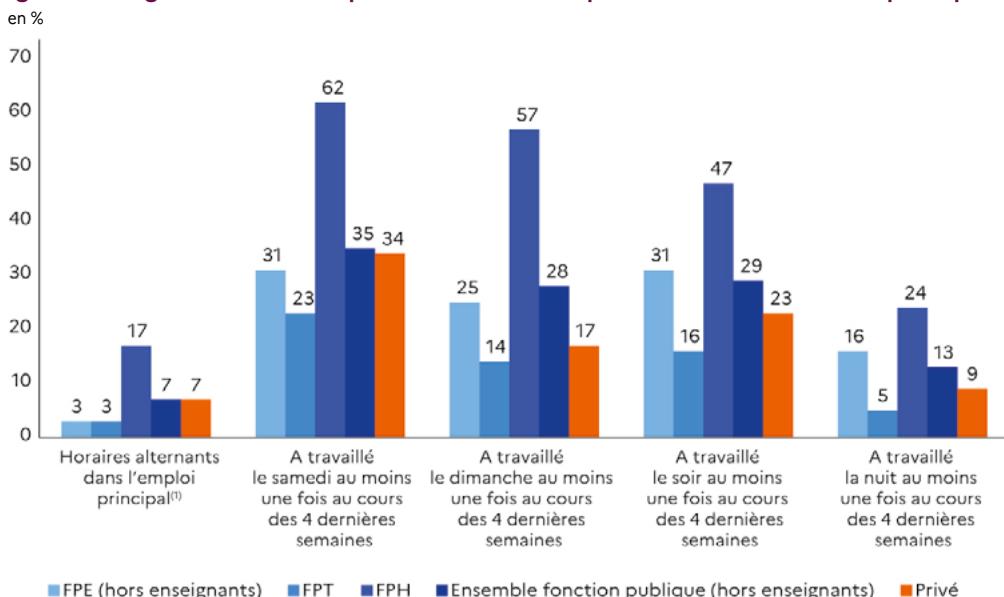
Nouvelles questions sur le télétravail

De nouvelles questions sur le télétravail ont été intégrées au questionnaire lors de la refonte. Le télétravail consiste à travailler hors des locaux de son employeur, pendant ses horaires habituels de travail. Il suppose de pouvoir se connecter au système informatique de son établissement. Cette définition du télétravail diffère de celle du travail à domicile, plus large, qui englobe notamment les indépendants, mais aussi des personnes dont l'activité n'est pas proprement du télétravail (par exemple, les professeurs corrigeant des copies).

Les agents de la FPH sont plus souvent soumis à des horaires de travail atypiques

En 2021, une plus grande proportion d'agents est concernée par des horaires atypiques dans la FPH que dans les autres versants de la fonction publique et que dans le secteur privé. Les horaires alternants (travail en équipe, 2 x 8, 3 x 8 ou plus) et décalés (travail le samedi, le dimanche, le soir, et la nuit) y sont nettement plus fréquents. Ainsi, 57 % des agents de la FPH déclarent avoir travaillé au moins une fois le dimanche au cours des quatre dernières semaines, soit quatre fois plus que d'agents de la FPT (**Figure 10**). Un agent de la FPH sur deux a travaillé le soir au moins une fois au cours des quatre dernières semaines. Enfin, les agents de la FPH sont également plus souvent soumis aux horaires alternants (17 %). Ces proportions sont nettement plus faibles dans les autres versants de la fonction publique.

Figure 10 : Organisation du temps de travail en 2021 par versant de la fonction publique



Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique (hors enseignants) et salariés du privé âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Mode d'organisation du travail en équipe selon lequel des travailleurs sont occupés successivement sur les mêmes postes de travail, selon un rythme rotatif, de type continu ou discontinu, entraînant pour les travailleurs la nécessité d'accomplir un travail à des heures différentes sur une période donnée de jours ou de semaines.

Lecture : En 2021, 25 % des agents de la FPE (hors enseignants) ont déclaré avoir travaillé au moins un dimanche au cours des 4 dernières semaines.

Les conditions de travail dans la fonction publique

Les résultats par profession dans la fonction publique montrent que les aides-soignants, employés d'accueil de la petite enfance et professions assimilées (18 %), les policiers, militaires, pompiers (15 %) et les agents de service de la fonction publique et de la santé (14 %) sont plus souvent sujets à des horaires alternants.

Le travail le samedi et le travail le dimanche⁴ concernent davantage les policiers, militaires, pompiers (69 % d'entre eux le samedi et 67 % le dimanche) et les professions de l'enseignement secondaire, du supérieur et de la recherche (62 % le samedi et 48 % le dimanche).

Enfin, les métiers de la fonction publique dans lesquels la part des agents ayant travaillé la nuit au moins une fois au cours des quatre dernières semaines est la plus élevée sont les policiers, militaires, pompiers (47 %), les professions intermédiaires de la santé et du travail social (21 %) et les aides-soignants, employés d'accueil de la petite enfance et professions assimilées (13 %) [Figure 11].

Figure 11 : Organisation du temps de travail en 2021 par nomenclature de métiers dans la fonction publique

en %

	Horaires alternants dans l'emploi principal ⁽¹⁾	A travaillé le samedi au moins une fois au cours des 4 dernières semaines	A travaillé le dimanche au moins une fois au cours des 4 dernières semaines	A travaillé le soir au moins une fois au cours des 4 dernières semaines	A travaillé la nuit au moins une fois au cours des 4 dernières semaines
Cadres administratifs et techniques de la fonction publique	1	27	18	34	7
Professions de l'enseignement secondaire, du supérieur et de la recherche	1	62	48	58	9
Professions de l'enseignement primaire et professionnel, de la formation continue et du sport	ε	50	36	44	6
Professions intermédiaires de la santé et du travail social	10	45	39	38	21
Professions intermédiaires de la fonction publique (administration, sécurité)	1	21	12	20	9
Employés administratifs de la fonction publique	1	15	7	9	3
Agents de service de la fonction publique et de la santé	14	35	29	21	4
Aides-soignants, employés d'accueil de la petite enfance et professions assimilées	18	48	47	34	13
Policiers, militaires, pompiers	15	69	67	61	47
Ouvriers	2	25	15	9	7

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique et salariés du privé âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France (hors Mayotte). Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Mode d'organisation du travail en équipe selon lequel des travailleurs sont occupés successivement sur les mêmes postes de travail, selon un rythme rotatif, de type continu ou discontinu, entraînant pour les travailleurs la nécessité d'accomplir un travail à des heures différentes sur une période donnée de jours ou de semaines.

ε : valeur proche de 0.

Lecture : En 2021, 15 % des ouvriers de la fonction publique ont déclaré avoir travaillé au moins un dimanche au cours des 4 dernières semaines.

⁴ C'est-à-dire au moins un samedi/un dimanche au cours des quatre dernières semaines.

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Un agent sur cinq a télétravaillé au moins un jour par semaine en 2021

D'après l'article L1222-9 du code du travail, « le télétravail désigne toute forme d'organisation du travail dans laquelle un travail qui aurait également pu être exécuté dans les locaux de l'employeur est effectué par un salarié hors de ces locaux de façon volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication ».

Le télétravail est généralement mis en place dans le cadre d'un accord collectif ou d'une charte élaborée par l'employeur. L'agent doit pratiquer de façon régulière le télétravail pour être considéré comme télétraveilleur. Sauf situation exceptionnelle (pandémie, pic de pollution, etc.), le télétravail dans la fonction publique peut être réalisé à raison de trois jours maximum par semaine pour un temps plein.

En 2021, les pouvoirs publics ont fortement incité à la pratique du télétravail suite à la recrudescence des cas de Covid-19. En 2021, 20 % des agents de la fonction publique ont télétravaillé au moins un jour dans la semaine (**Figure 12**). Ce taux est un peu plus élevé dans le secteur privé (22 %). C'est dans la FPE hors enseignants que l'usage du télétravail est le plus courant (37 % des agents), contre 16 % dans la FPT et 4 % dans la FPH. Ces écarts s'expliquent notamment par la proportion plus importante de cadres dans la FPE, ces derniers télétravaillant plus fréquemment que les autres catégories socioprofessionnelles dans la fonction publique.

Figure 12 : Part des salariés ayant télétravaillé au moins un jour durant la semaine de référence en 2021

en %

	Au moins un jour de télétravail
FPE (hors enseignants)	37
Enseignants	25
FPT	16
FPH	4
Ensemble fonction publique	20
Privé	22
Ensemble	22

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France entière (hors Mayotte), agents de la fonction publique et salariés du privé ayant travaillé au moins une heure pendant la semaine de référence. Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

Lecture : En 2021, 4 % des agents de la FPH ayant déclaré avoir travaillé au moins une heure pendant la semaine de référence ont télétravaillé au moins un jour par semaine.

Les conditions de travail dans la fonction publique

Le recours au télétravail par métier est encore plus variable. Le taux de télétravail est notamment élevé pour les cadres administratifs et techniques de la fonction publique (52 %), les professions intermédiaires de la fonction publique (41 %) et les professions de l'enseignement secondaire, du supérieur et de la recherche (37 %). Il est en revanche logiquement très faible pour certains métiers qui ne se prêtent pas à la pratique du télétravail, comme l'essentiel des professions telles que les policiers, militaires et pompiers, ou comme pour les aides-soignants, les employés d'accueil de la petite enfance et les agents de service de la fonction publique et de la santé.

La part des femmes télétravaillant est identique à celle des hommes dans la fonction publique. Le taux de télétravail est en revanche différent selon l'âge des agents. Ainsi, 12 % des agents de moins de 30 ans ont télétravaillé au moins un jour dans la semaine, contre 22 % pour les autres classes d'âge (**Figure 13**).

Enfin, 29 % des agents de catégorie A ont télétravaillé au moins un jour dans la semaine en 2021, contre 23 % de ceux de catégorie B et 10 % de ceux de catégorie C.

Figure 13 : Part des agents ayant télétravaillé au moins un jour durant la semaine de référence par caractéristiques socioprofessionnelles en 2021

en %

Caractéristiques socioprofessionnelles des salariés de la fonction publique (emploi principal)	A télétravaillé au moins un jour pendant la semaine de référence
Sexe	
Homme	20
Femme	21
Âge	
Moins de 30 ans	12
De 30 à 49 ans	22
50 ans et plus	22
Métier	
Cadres administratifs et techniques de la fonction publique	52
Professions de l'enseignement secondaire, du supérieur et de la recherche	37
Professions de l'enseignement primaire et professionnel, de la formation continue et du sport	17
Professions intermédiaires de la santé et du travail social	9
Professions intermédiaires de la fonction publique (administration, sécurité)	41
Employés administratifs de la fonction publique	26
Agents de service de la fonction publique et de la santé	1
Aides-soignants, employés d'accueil de la petite enfance et professions assimilées	1
Policiers, militaires, pompiers	2
Ouvriers	1
Statut dans la fonction publique	
Agent(e) de catégorie A de la fonction publique	29
Agent(e) de catégorie B de la fonction publique	23
Agent(e) de catégorie C de la fonction publique	10

Source : Enquêtes Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), agents de la fonction publique ayant travaillé au moins une heure pendant la semaine de référence. Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

Lecture : En 2021, 20 % des hommes travaillant dans la fonction publique et ayant déclaré avoir travaillé au moins une heure pendant la semaine de référence ont télétravaillé.

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

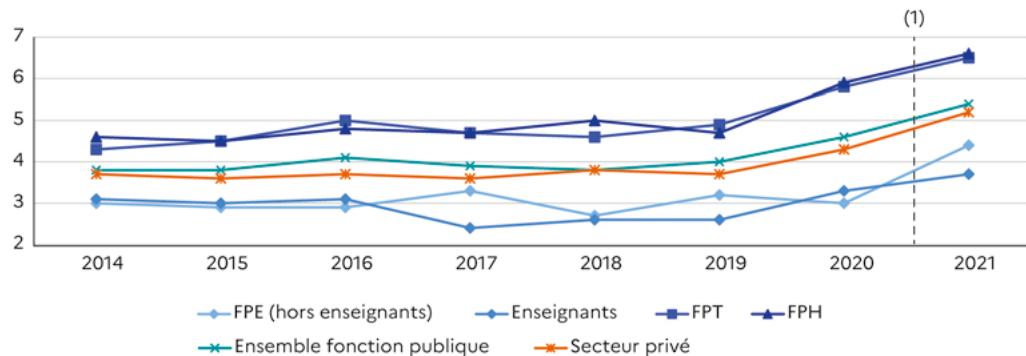
Les absences pour raison de santé

La mesure des heures annuelles effectives de travail prend en compte l'impact des absences pour raison de santé. Les absences pour raison de santé sont mesurées par deux indicateurs : la part des personnes absentes au moins un jour au cours de la semaine de référence de l'enquête, et la durée moyenne d'absence au cours de l'année.

La part des agents absents pour raison de santé est plus faible dans la FPE

En 2021, la part des agents absents au moins un jour pendant la semaine de référence pour raison de santé est plus importante dans la FPH (7 %) et la FPT (7 %) que dans la FPE hors enseignants (4 %) [Figure 14]. Dans l'ensemble de la fonction publique, 5 % des agents ont déclaré avoir été absents au moins un jour pour raison de santé durant la semaine de référence, soit un taux identique à celui du secteur privé.

Figure 14 : Part des salariés absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé dans les différents versants de la fonction publique et dans le secteur privé en %



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

Champ : France (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Suite à la refonte de l'enquête Emploi, les résultats de l'année 2021 ne sont pas comparables à ceux des années précédentes. La ligne pointillée indique la rupture de série.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y compris garde d'enfant malade) ou accident du travail.

Lecture : En 2021, parmi les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT, 5 % ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé.

Les femmes et les salariés âgés de 50 ans et plus sont davantage absents pour raison de santé, aussi bien dans le secteur public que dans le privé (Figure 15). Dans l'ensemble de la fonction publique, 6 % des femmes ont été absentes pour raison de santé au cours de l'année, contre 4 % des hommes. Ces taux d'absence selon le sexe sont identiques à ceux mesurés pour le secteur privé.

Vues d'ensemble

Les conditions de travail dans la fonction publique

Figure 15 : Part des salariés absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé selon le sexe et l'âge en 2021

en %

	FPE (hors enseignants)	Enseignants	FPT	FPH	Ensemble fonction publique	Secteur privé
Sexe						
Hommes	4	2	6	4	4	4
Femmes	5	4	7	7	6	6
Âge						
Moins de 30 ans	2	3	5	4	4	4
De 30 à 49 ans	4	4	5	6	5	5
50 ans et plus	5	4	8	10	7	7

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y compris garde d'enfant malade) ou accident du travail.

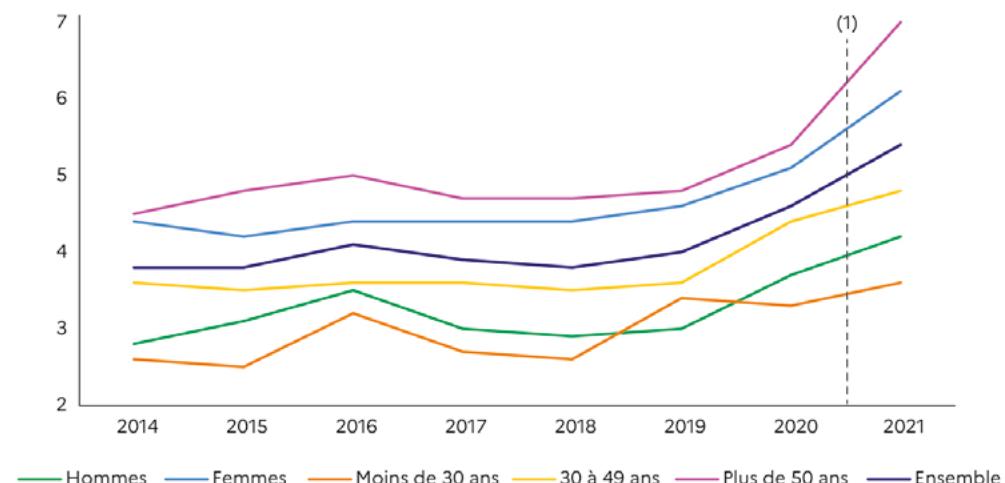
Lecture : En 2021, 7 % des agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT âgés de 50 ans et plus ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé.

En outre, les absences pour raison de santé sont corrélées à l'âge des agents. Ainsi, 7 % des agents de la fonction publique âgés de 50 ans et plus ont été absents pour raison de santé, contre 4 % des moins de 30 ans et 5 % des 30-49 ans (Figure 16)

Les absences pour maladie sont plus fréquentes dans la FPT et la FPH que dans la FPE, quels que soient le sexe ou la tranche d'âge des agents.

Figure 16 : Évolution de la part des agents absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé dans la fonction publique selon le sexe et l'âge

en %



Source : Enquêtes Emploi, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), agents de la fonction publique. Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Suite à la réfection de l'enquête Emploi, les résultats de l'année 2021 ne sont pas comparables à ceux des années précédentes. La ligne pointillée indique la rupture de série.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y compris garde d'enfant malade) ou accident du travail.

Lecture : En 2021, 4 % des hommes en emploi au sens du BIT et travaillant dans la fonction publique ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé.

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

La durée globale des absences moins longue dans la FPE

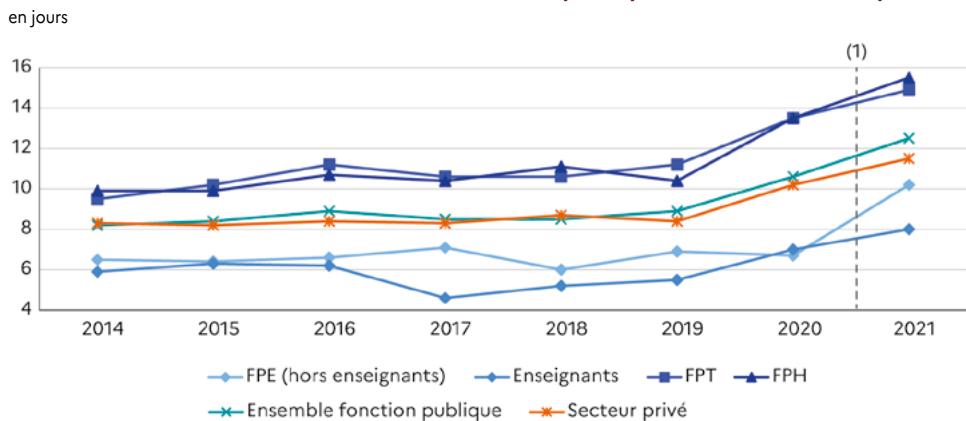
Les agents de la FPE hors enseignants se sont absentés 10,2 jours en moyenne pour raison de santé, contre 14,9 jours dans la FPT et 15,5 jours dans la FPH. Les agents de la fonction publique se sont absentés 12,5 jours en moyenne en 2021, soit un jour de plus que les salariés du secteur privé (11,5 jours) (**Figure 17**).

En 2021, le nombre moyen de jours d'absence est plus élevé pour les femmes que pour les hommes (**Figure 18**) dans tous les versants de la fonction publique ainsi que dans le secteur privé. Les femmes s'absentent en moyenne 13,8 jours dans la fonction publique contre 12,9 jours dans le secteur privé. La durée moyenne d'absence des hommes pour raison de santé est en revanche identique quel que soit le secteur (10 jours).

La durée des absences augmente avec l'âge. Ainsi, en moyenne, les agents de la fonction publique âgés de 50 ans et plus se sont absentés pour raison de santé 16,6 jours dans l'année (contre 15,3 jours dans le privé), soit une durée deux fois plus longue que pour les agents de moins de 30 ans. Ces derniers sont en revanche absents un peu moins longtemps en moyenne dans la fonction publique (7,5 jours) que dans le secteur privé (8,3 jours) [**Figure 19**].

Au sein de la fonction publique, c'est dans la FPH et la FPT que les femmes et les agents âgés de 50 ans et plus s'absentent le plus pour raison de santé. Les femmes travaillant dans la FPT et la FPH se sont absentes respectivement 15,4 jours et 16,6 jours, contre 11,5 jours dans la FPE hors enseignants. Les agents de la FPT et de la FPH âgés de 50 ans et plus se sont quant à eux absentés respectivement 19,2 jours et 24,2 jours en moyenne en 2021, contre 12,8 jours dans la FPE hors enseignants.

Figure 17 : Nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne pour raison de santé dans les différents versants de la fonction publique et dans le secteur privé



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

Champ : France (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Suite à la refonte de l'enquête Emploi, les résultats de l'année 2021 ne sont pas comparables à ceux des années précédentes. La ligne pointillée indique la rupture de série.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y compris garde d'enfant malade) ou accident du travail.

Lecture : En 2021, les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT ont été absents en moyenne sur l'année 12,5 jours pour raison de santé.

Vues d'ensemble

Les conditions de travail dans la fonction publique

Figure 18 : Nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne pour raison de santé selon le sexe et l'âge en 2021

en jours

	FPE (hors enseignants)	Enseignants	FPT	FPH	Ensemble fonction publique	Secteur privé
Sexe						
Hommes	9,0	4,4	13,9	10,9	10,0	10,3
Femmes	11,5	9,7	15,4	16,6	13,8	12,9
Âge						
Moins de 30 ans	5,1	4,0	10,6	9,0	7,5	8,3
De 30 à 49 ans	10,2	8,1	11,9	12,4	10,7	10,5
50 ans et plus	12,8	8,9	19,2	24,2	16,6	15,3

Source : Enquête Emploi 2021, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

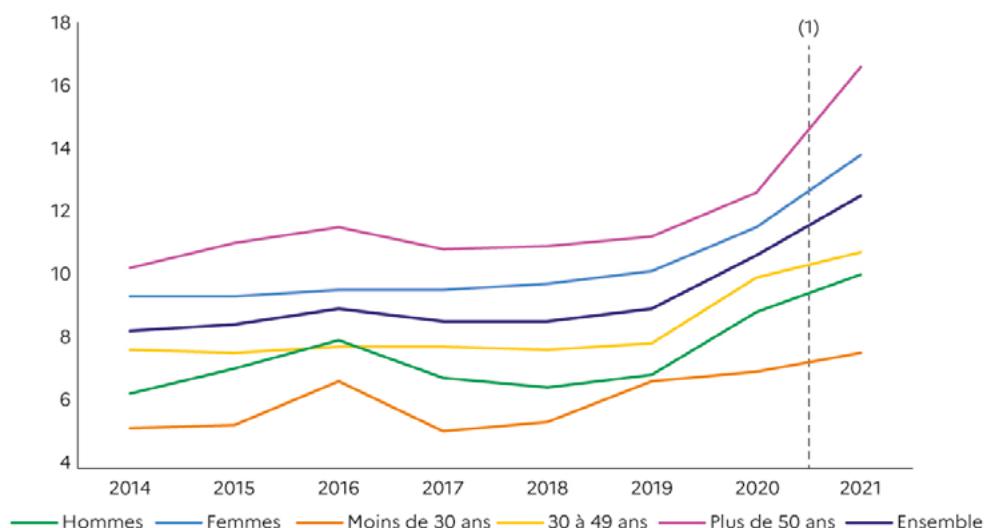
Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y compris garde d'enfant malade) ou accident du travail.

Lecture : En 2021, les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT et âgés de 50 ans et plus ont été absents en moyenne sur l'année 16,6 jours pour raison de santé.

Les absences pour raison de santé sont plus importantes dans la fonction publique que dans le secteur privé, en partie en raison d'effets de structure (plus de femmes et âge plus élevé), mais pas exclusivement. La part des métiers les plus pénibles peut aussi contribuer à expliquer ces écarts individuels. En effet, les conditions de travail (contraintes physiques, horaires de travail atypiques, risques psychosociaux, etc.) influent également sur les absences pour raison de santé.

Figure 19 : Évolution du nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne pour raison de santé dans la fonction publique selon le sexe et l'âge

en jours



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

Champ : France (hors Mayotte), agents de la fonction publique. Hors apprentis, contrats de professionnalisation, stagiaires et contrats aidés.

(1) Suite à la refonte de l'enquête Emploi, les résultats de l'année 2021 ne sont pas comparables à ceux des années précédentes. La ligne pointillée indique la rupture de série.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y compris garde d'enfant malade) ou accident du travail.

Lecture : En 2021, les hommes en emploi au sens du BIT et travaillant dans la fonction publique ont été absents en moyenne sur l'année 10 jours pour raison de santé.

Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Bibliographie

- Amossé T. (2020), « La nomenclature socioprofessionnelle 2020 : continuité et innovation, pour des usages renforcés », *Courrier des statistiques* n° 4, Insee. <https://www.insee.fr/fr/information/4497076?sommaire=4497095>
- Baradji E., Davie E., Duval J. (2016), « Temps partiel subi et choisi dans la fonction publique et le secteur privé », *Point Stat* n° 21, DGAFF, mai. https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/statistiques/point_stat/temps-partiel-2016.pdf
- Baradji E., Zilloniz S. (2019), « Organisation et contraintes du temps de travail : une typologie en six catégories », *Point Stat* n° 29, DGAFF, février. https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/statistiques/point_stat/organisation-temps-de-travail.pdf
- Beswick C., Zilloniz S. (2017), « Les congés payés et jours de RTT : quel lien avec l'organisation du travail ? », *Dares Analyses* n° 054, août. <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/pdf/2017-054.pdf>
- Département de l'emploi et des revenus d'activité (Insee) [2021], « L'enquête Emploi se rénove en 2021 : des raisons de sa refonte aux impacts sur la mesure de l'emploi et du chômage », *Insee Analyses* n° 65, juin. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5402123>
- Hallépée S., Mauroux A. (2019), « Quels sont les salariés concernés par le télétravail ? », *Dares Analyses* n° 051, novembre. https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/pdf/dares_analyses_salaries_teletravail.pdf
- Jauneau Y. (2022), « En 2021, en moyenne chaque semaine, un salarié sur cinq a télétravaillé », *Insee Focus* n° 263, mars. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6209490>
- Lamy A., Zilloniz S. (2019), « Prévention des risques psychosociaux : les employeurs du public déclarent une forte exposition et une prévention active », *Point Stat* n° 31, DGAFF, février. https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/statistiques/point_stat/prevention_risques_psychosociaux.pdf
- Létroublon C., Daniel C. (2018), « Le travail en horaires atypiques : quels salariés pour quelle organisation du temps de travail ? », *Dares Analyses* n° 030, juin. <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/pdf/2018-030.pdf>

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Le « testing » montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats

Le « testing » montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique

Laetitia CHALLE¹
 Yannick L'HORTY²
 Pascale PETIT³

Le « testing » consiste à soumettre deux profils comparables pour une même demande sauf en ce qui concerne le critère susceptible d'exposer aux discriminations, et dans le cas présent l'accès à un entretien d'embauche à partir de candidatures fictives. Ce sont 2 594 offres d'emploi de cadre administratif ou d'aide-soignante publiées en Île-de-France qui ont été testées sur quatre périodes allant de 2015 à 2021.

Les candidats dont le nom et le prénom indiquent qu'ils sont d'origine maghrébine ont moins de chances d'avoir une réponse positive à leur candidature. Ce résultat se maintient sur toute la période, dans le secteur privé comme dans la fonction publique.

Dans la fonction publique, les discriminations dont sont victimes les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) sont moins importantes que celles mesurées selon l'origine. En lien avec la montée en puissance des « emplois francs », les candidatures provenant d'un QPV sont désormais mieux accueillies que les autres candidatures par les employeurs privés.

D'un point de vue juridique, une discrimination est une différence préjudiciable de traitement fondée sur un critère prohibé dans un domaine donné, tel que l'accès à l'emploi ou au logement. Le code pénal énumère dans son article 225-1 plus de vingt critères illicites⁴. Lorsqu'il est constitué, le délit de discrimination fait encourir une peine maximale de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende s'il est commis par une personne physique, portée à 225 000 euros s'il relève d'une personne morale. Au-delà de leur caractère délictueux, les discriminations contredisent le principe d'égalité et portent atteinte à la fois aux fondements du pacte républicain et à la dignité des personnes.

1 Univ. Gustave Eiffel, ERUDITE, TEPP-CNRS (FR 2042), UGE, UPEC, F-77454 Marne-la-Vallée, France. Email : laetitia.challe@univ-eiffel.fr

2 Univ. Gustave Eiffel, ERUDITE, TEPP-CNRS (FR 2042), UGE, UPEC, F-77454 Marne-la-Vallée, France. Email : yannick.lhorty@univ-eiffel.fr

3 Univ. Gustave Eiffel, ERUDITE, TEPP-CNRS (FR 2042), UGE, UPEC, F-77454 Marne-la-Vallée, France. Email : pascale.petit@univ-eiffel.fr

4 « Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques sur le fondement de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de la particulière vulnérabilité résultant de leur situation économique, apparente ou connue de son auteur, de leur patriline, de leur lieu de résidence, de leur état de santé, de leur perte d'autonomie, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs activités syndicales, de leur capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée » (art. 225-1, code pénal).

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

La littérature sur les spécificités de l'emploi public relativement à l'emploi dans le secteur privé est vaste et il en va de même de celle sur les discriminations sur le marché du travail. Pour autant, l'intersection des deux domaines est relativement réduite. Les études sur l'emploi public s'intéressent peu à la thématique des discriminations tandis que les travaux sur les discriminations abordent assez peu la situation de l'emploi public (**Encadré 1**). Le constat d'une insuffisance des travaux de recherche consacrés à la mesure des discriminations dans l'accès à l'emploi public est à l'origine de la mission confiée à Yannick L'Horty par le Premier ministre, dont le rapport a été rendu le 12 juillet 2016 (L'Horty, 2016). Cette mission a aussi été le point de départ du programme de recherche « Discriminations à l'embauche dans la sphère publique : effets respectifs de l'adresse et de l'origine » (Desperado). Il s'agit du seul programme de recherche en France permettant de mesurer les discriminations à l'embauche dans le public et dans le privé et de suivre leurs évolutions dans le temps, à l'aide d'un protocole de test répété tous les deux ans. Ce protocole couvre de façon constante le critère de l'origine et celui de l'adresse pour des offres publiées en Île-de-France, depuis la première étude réalisée en 2016 [Bunel et al., 2020] et permet d'explorer de façon ponctuelle de nouveaux critères. Les chercheurs ont évalué l'effet du genre des candidats et de leur orientation sexuelle (Challe et al., 2018), et l'effet d'une situation de handicap (L'Horty et al., 2022) [**Encadré 2**].

Encadré 1 : Inégalités et discriminations dans l'accès à l'emploi public : un état de la recherche

Les travaux qui abordent la question des spécificités de l'emploi public au regard des discriminations portent essentiellement sur les écarts de salaire entre les secteurs privé et public ou sur les différences dans les promotions et la carrière, entre les femmes et les hommes (voir par exemple [Lanfranchi et al., 2009]) ou selon l'origine ethno-raciale. Ils concluent généralement au fait qu'il existe des écarts inexpliqués dans la formation des salaires et dans les carrières, écarts qui peuvent être assimilés aux effets des discriminations. Ils notent également, dans la lignée des premiers résultats de Long (1975), que la partie inexpliquée des écarts entre les groupes minoritaires et majoritaires est moins importante dans le public que dans le secteur privé. En France, les femmes sont discriminées dans le déroulement de leur carrière dans les trois versants de la fonction publique (DGAFP, 2015). Toutefois, elles sont moins discriminées par leurs rémunérations dans le public que dans le privé (Beffy et Kamionka, 2010). Concernant les immigrés, ils ne sont pas toujours mieux traités dans le public (Berson, 2009). Au total, il existe des résultats sur les discriminations salariales alors que les discriminations dans l'accès à l'emploi public constituent l'un des thèmes les moins étudiés.

Certes, de nombreux travaux ont mis en évidence la sous-représentation des profils minoritaires dans la fonction publique, qu'il s'agisse des immigrés ou de leurs descendants (Pouget, 2006). Ce constat est également établi de longue date dans de nombreux autres pays, notamment aux États-Unis. Les Asiatiques y seraient par exemple particulièrement sous-représentés dans la fonction publique fédérale (Kim et Lewis, 1994). Mais une sous-représentation statistique n'est pas une preuve de discrimination, c'est un indice. Outre-Atlantique, où l'appareillage juridique anti-discriminatoire a été constitué très tôt, de nombreux travaux portent sur l'égalité d'accès à l'emploi public pour telle ou telle minorité et des travaux évaluent les politiques anti-discriminatoires existantes (voir par exemple Hoffnar et Greene, 1996). En France, où la fonction publique représente un cinquième de l'emploi total, le fait d'avoir des parents fonctionnaires a une incidence forte sur le fait de devenir agent de la fonction publique. Si le taux d'emploi dans la fonction publique des immigrés (6 %) est inférieur à celui des descendants d'immigrés (10 %), lui-même inférieur à celui des personnes sans ascendance immigrée directe (14 %), c'est pour moitié du fait des caractéristiques observables des descendants d'immigrés, et en particulier de la faible proportion d'enfants de fonctionnaires (Baradji et al., 2012).

En France, seul un petit nombre d'opérations de recherche ponctuelles ont été menées à bien dans le domaine des inégalités d'accès à l'emploi public. Une partie de ces opérations a été réalisée par une équipe de l'Ined dont l'un des programmes de recherche est d'étudier l'égalité dans l'accès à l'emploi public. Des champs variés ont été explorés : déroulements de carrière à la Ville de Nantes ; accès aux concours des IRA (Eberhard et al., 2008) ; carrières au ministère de l'Intérieur et à l'audiovisuel public. En particulier, une étude réalisée sur la Ville de Paris par Eberhard et Simon (2011) englobe l'ensemble des trajectoires professionnelles des agents et s'intéresse principalement au ressenti des personnes. Elle fournit des indications précieuses sur la réussite aux concours des agents selon leur origine géographique, qui soulignent l'existence de pénalités particulières à l'entrée dans la fonction publique subies par les personnes immigrées originaires d'Afrique et du Maghreb, et également pour les natifs d'outre-mer. Cette pénalité n'est plus significative pour les descendants d'immigrés. La reproduction sociale du statut de fonctionnaire est présente entre les personnes immigrées et leurs descendants quelle que soit l'origine géographique, y compris dans la fonction publique territoriale.

Le « testing » montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique

On peut évoquer également les travaux sur les données de concours. L'étude de Bosquet et al. (2013) portant sur la discrimination en fonction du genre lors du concours d'agrégation en sciences économiques conclut à une absence de discrimination alors que celle de Sabatier (2010) portant sur les promotions pour les chercheurs de l'Inra souligne l'existence d'un plafond de verre relativement important. Bréda et Thierry Ly (2015) ont analysé les chances relatives des femmes dans les concours d'entrée à l'École normale supérieure. Leurs résultats montrent que les écarts de rang de classement selon le genre aux épreuves écrites, anonymes, et aux épreuves orales, non anonymes, ne sont pas les mêmes selon les disciplines. Les femmes semblent avantagées dans les disciplines où elles sont plus rarement représentées, conduisant de fait à une sorte de rééquilibrage futur des proportions d'hommes et de femmes dans ces disciplines. Meurs et Puhani (2015) ont analysé à la fois l'effet du sexe et de la nationalité dans les concours des IRA. Ils trouvent une plus grande réussite des femmes aux épreuves orales des concours et une pénalité des candidats immigrés ou descendants directs d'immigrés aux épreuves écrites, mais pas aux épreuves orales. Enfin, le travail réalisé par Greenan et al. (2019) est intéressant par son caractère systématique. Les auteurs ont estimé des méta-régressions sur 72 concours de la fonction publique de l'État avec des données portant sur la période 2008-2015. Ils mettent en évidence de fortes inégalités dans les chances de succès des candidats : « toutes choses égales par ailleurs », les femmes, les personnes nées hors de France métropolitaine ou encore celles qui résident dans une ville avec une forte emprise de quartiers prioritaires ont moins de chances de réussir les écrits puis les oraux de nombreux concours, tandis qu'à l'inverse les chances de succès sont plus élevées pour les personnes qui habitent Paris et celles qui vivent en couple. Les auteurs identifient aussi de nombreux biais évaluatifs des jurys de concours à l'oral, où les caractéristiques individuelles des candidats sont révélées, qui augmentent ou réduisent leurs chances de réussite à l'admission, relativement à l'admissibilité. Ces biais ont globalement un caractère compensateur, en augmentant les chances des candidats les moins favorisés à l'écrit. Ils peuvent signaler des discriminations à l'encontre de telle ou telle catégorie de candidats, sans les établir formellement.

Des données expérimentales pour observer une discrimination à l'embauche

Dans la littérature internationale sur les discriminations dans l'accès à l'emploi, la meilleure manière d'apporter la preuve de l'existence et de l'intensité de ces discriminations est de réaliser une expérimentation appelée « testing », qui consiste, dans son principe, à envoyer, en réponse aux mêmes offres d'emploi, deux candidatures fictives semblables en tous points, sauf sur la caractéristique dont on veut tester l'effet (Bertrand et Duflo, 2016). On compare ensuite, sur un grand nombre d'offres d'emploi testées, les chances d'accès à un entretien d'embauche des deux candidats fictifs. Puisqu'ils postulent sur les mêmes offres d'emploi, une différence constatée d'accès aux entretiens ne peut provenir d'une auto-sélection de leur part ni d'une différence de motivation ou d'effort de recherche. Ensuite, il n'existe pas d'hétérogénéité inobservée entre les candidats fictifs, car toutes les caractéristiques qu'il est standard de mentionner dans une candidature à l'emploi sont choisies, égalisées, et donc de fait observables par le chercheur. Ainsi, tout écart significatif d'accès aux entretiens ne peut provenir que d'une discrimination à l'embauche.

Un test d'accès à un entretien d'embauche

Aucun candidat n'a été envoyé physiquement à des entretiens. Envoyer des candidats aux entretiens conduit à introduire des biais liés à l'appréciation subjective du physique, du comportement ou de la personnalité des candidats par les recruteurs. Or ce biais inévitable est inobservable par les chercheurs et de fait incontrôlable, ce qui conduit à fournir une mesure biaisée de la discrimination à l'embauche. Puisque l'organisation d'entretiens est coûteuse pour le recruteur, celui-ci ne convoquera que les candidats qui ont effectivement une chance d'obtenir le poste. Ainsi, nous supposons qu'un éventuel comportement discriminatoire de l'employeur se manifeste dès la sélection des candidatures écrites qui feront l'objet d'un entretien (le facteur potentiellement discriminant que constitue l'origine ou le lieu de résidence apparaissant explicitement sur le curriculum vitae). Ces candidatures écrites sont par ailleurs dépourvues de photographie.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Encadré 2 : Quelques résultats à partir du programme Desperado sur les discriminations liées au genre, à l'orientation sexuelle et au handicap

La première vague de tests de discrimination (Desperado I) a été effectuée entre octobre 2015 et avril 2016. Deux critères de discrimination ont été examinés : l'effet de la réputation du lieu de résidence et l'effet de l'origine maghrébine. Le testing a concerné trois professions en tension pour lesquelles la discrimination devrait *a priori* être très réduite : les cadres administratifs de catégorie A, les techniciens de maintenance de catégorie B et les aides-soignantes de catégorie C. Cette première vague de tests conclut à l'existence de discriminations dans l'accès à l'emploi public d'un même ordre de grandeur que dans le secteur privé (Bunel et al., 2020).

La deuxième vague de tests a élargi les critères de discriminations en explorant l'effet du genre des candidats et celui de leur orientation sexuelle. Les tests de Desperado II sont réalisés dans les deux domaines professionnels des cadres administratifs de catégorie A et des aides-soignantes de catégorie C. Les auteurs mettent en évidence des différences de traitement en faveur des candidats qui ne sont pas du sexe modal de la profession testée, mais uniquement dans l'emploi privé. Ils ne détectent aucune discrimination pour les candidats présumés homosexuels, ni dans le privé ni dans le public, même si des différences de traitement existent à différentes étapes du recrutement (nombre de contacts ou délai de réponse) [Challe et al., 2018].

Desperado III a été consacré au critère du handicap, qui fait l'objet d'un grand nombre de réclamations auprès du Défenseur des droits tout en étant l'un des moins étudiés par les chercheurs. La discrimination dans l'accès à l'emploi selon une situation de handicap est comparée à trois autres critères : l'origine, le sexe et le lieu de résidence. Les chercheurs (L'Horty et al., 2022) s'intéressent à un type de handicap très répandu, variable dans son intensité et dont l'impact sur la productivité peut être contrôlé : la déficience auditive. L'étude couvre à nouveau les cadres administratifs et les aides-soignantes. Entre octobre 2019 et mars 2020, 2 315 candidatures ont été envoyées en réponse à 463 offres d'emploi publiées. Les résultats montrent que les discriminations à l'embauche selon le handicap sont fortes, du même ordre de grandeur que celles selon l'origine, à la fois dans la fonction publique et dans le secteur privé. Pour les cadres administratifs, des différences de traitement ne sont observées selon le handicap que dans l'emploi privé. Pour les aides-soignantes, des discriminations selon le handicap sont observées uniquement dans la fonction publique hospitalière. Les auteurs mettent aussi en évidence que les personnes en situation de handicap administrativement reconnue ne bénéficient pas d'un meilleur accès à l'emploi que celles qui n'ont pas cette reconnaissance. Les mesures incitatives, qui prévoient des pénalités financières lorsque l'emploi de personnes en situation de handicap est inférieur à un quota de 6 % de la main-d'œuvre dans les entreprises de vingt salariés et plus, sont insuffisantes pour annuler les discriminations à l'encontre des personnes en situation de handicap.

Fin 2021 et au début 2022, une nouvelle vague de tests a été réalisée en incluant à nouveau le domaine professionnel des aides-soignantes. La campagne Desperado IV explore en outre un nouveau critère de discrimination : l'état de grossesse, dont les résultats sont en cours d'analyse.

Choix de deux professions en tension

La méthodologie du test de discrimination, particulièrement lourde à mettre en œuvre, ne permet pas d'examiner de façon exhaustive toutes les professions. Une sélection doit être opérée. Le choix a été fait de retenir des professions en tension, présentes à la fois dans la fonction publique et dans le secteur privé. Il s'agit de professions qui connaissent des difficultés de recrutement, ce dont témoigne le nombre élevé d'offres d'emploi publiées par les entreprises/administrations relativement aux demandes d'emploi exprimées par les candidats à l'embauche. Nous avons par ailleurs retenu des professions pour lesquelles l'effectif des chômeurs et le nombre d'offres d'emploi sont importants, ce qui permet de limiter la probabilité de détection du test de discrimination par les entreprises/administrations. Choisir une profession en tension permet de limiter le nombre de refus des employeurs, indépendamment de toute discrimination. Cette précaution méthodologique s'avère particulièrement utile dans un contexte de faible croissance économique et augmente la probabilité de réussite du test. Néanmoins, les taux de succès élevés des candidats à l'embauche dans une profession en tension ont une contrepartie du point de vue des discriminations : l'accès à l'emploi est moins sélectif et il est donc plus difficile d'observer des discriminations à l'embauche pour ce type de profession. Nous nous plaçons donc volontairement dans un contexte qui devrait minorer les discriminations à l'embauche.

Sur cette base, les deux professions testées sont les cadres administratifs (de catégorie A dans la fonction publique) et les aides-soignantes (de catégorie C).

Le « testing » montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique

Des CV parfaitement similaires, crédibles et expertisés

Les candidatures qui ont été envoyées en réponse aux mêmes offres d'emploi sont parfaitement similaires en termes de caractéristiques productives et de caractéristiques individuelles autres que celles dont l'effet sur l'accès à l'emploi est examiné (l'origine et le lieu de résidence). En particulier, ces candidatures sont similaires en termes de diplômes, de parcours professionnel, d'expériences antérieures. Elles sont par ailleurs crédibles sur les professions ciblées. Elles ont été expertisées et validées par un professionnel du secteur : cette expertise assure que les candidatures sont similaires, réalistes et pertinentes.

Puisque les candidatures étaient envoyées en réponse à une même offre d'emploi, elles devaient comporter des éléments de différenciation. Ces différences portent sur la présentation des CV, tout en demeurant standard : type de police d'écriture, taille de la police, mise en page, etc. Les candidats affichent une expérience acquise dans des établissements réels du secteur privé et de la fonction publique territoriale ; ceux-ci sont différents mais comparables (en termes d'activité, de taille). Ils ont obtenu leur(s) diplôme(s) et commencé leur carrière en province, dans des villes différentes ; depuis plus de deux ans, ils travaillent et résident dans le même département que celui de l'offre d'emploi à laquelle ils candidatent. Les loisirs des candidats sont également différents, sans excès d'originalité, et impersonnels (sport, cinéma, lecture, musique, etc.). Les lettres de motivation succinctes accompagnant le CV sont également formulées de façon différente, mais sans singularité. Une adresse postale, un numéro de téléphone portable et une adresse électronique ont été attribués à chaque candidat.

Des caractéristiques individuelles distinctives pour les candidats fictifs

Pour chacune des deux professions testées (cadre administratif et aide-soignante), trois CV de candidats à l'emploi parfaitement similaires ont été construits de toutes pièces. Ils se distinguent uniquement par leur origine ou par leur lieu de résidence, qui apparaissent explicitement dans la candidature (**Figure 1**). La consonance du prénom et du nom du premier candidat suggère qu'il n'est pas issu de l'immigration ; il réside par ailleurs dans un quartier de réputation neutre, qui ne relève pas de la politique de la ville. Le deuxième candidat a, quant à lui, un prénom et un nom à consonance maghrébine et réside dans un quartier de réputation neutre. Enfin, le troisième candidat porte un prénom et un nom à consonance française et réside dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV).

Figure 1 : Caractéristiques individuelles des candidats fictifs dans chaque profession

	Cadre administratif (catégorie A)	Aide-soignante (catégorie C)
Sexe des candidats fictifs	Homme	Femme
Âge et situation familiale	Entre 31 et 33 ans, célibataire, sans enfant	
Qualifications	Master comptabilité, contrôle, audit	Diplôme d'État d'aide-soignante
Emploi actuel (CDI dans le département de l'annonce testée)	Cadre administratif dans une entreprise privée	Aide-soignante dans une résidence privée pour personnes âgées
Offres d'emploi testées dans la fonction publique	Contractuel (FPE, FPH, FPT) ou fonctionnaire (FPT)	Contractuelle

FPE : fonction publique de l'État ; FPH : fonction publique hospitalière ; FPT : fonction publique territoriale.

Exemples de prénoms des candidats fictifs : Nicolas, Aurélie, Julien, Céline, Mehdi, Yasmina.

Exemples de noms : Legrand, Moreau, Mercier, Perrin, Mehdaoui, Benchargui.

À l'exception de la consonance de leurs prénom et nom ou de leur lieu de résidence (**Figure 2**), les trois candidats fictifs sont similaires. Ils sont de même genre (variable selon la profession), de nationalité française, d'âge comparable et de même situation familiale. Ils indiquent être mobiles (titulaires du permis B et disposant d'un véhicule personnel). Ils sont titulaires des mêmes diplômes et ont eu des parcours professionnels similaires. En

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

particulier, par le passé, tous ont occupé un emploi de contractuel dans une collectivité territoriale en province. Ils décrivent dans leurs candidatures leurs compétences linguistiques, informatiques et professionnelles ainsi que les missions qui leur ont été confiées lors de leurs précédentes expériences.

Figure 2 : Exemples de lieux de résidence des trois candidats fictifs, selon le département de l'offre d'emploi testée

Département de l'offre testée	Candidat d'origine française, quartier neutre	Candidat d'origine maghrébine, quartier neutre	Candidat d'origine française, quartier QPV
75	Rue Cail 75010 Paris	Rue Hector Malot 75012 Paris	Boulevard Barbès 75018 Paris
91	25 rue Pasteur 91120 Palaiseau	10 rue Victor Hugo 91800 Brunoy	Bât. Sud, 33 rue de la Grande Borne 91350 Grigny
94	Rue Pasteur 94370 Sucy-en-Brie	Rue Victor Hugo 94220 Charenton-le-Pont	Tour Nord, Rue des Hautes Bornes 94600 Choisy-le-Roi
95	Rue Pasteur 95220 Herblay	Rue Victor Hugo 95250 Beauchamp	Carreaux 2, 21 rue Scribe 95400 Villiers-le-Bel

Une permutation régulière des CV et un envoi aux mêmes offres d'emploi

Pour éviter que le style ou le contenu d'une candidature particulière n'influence systématiquement le choix des entreprises pour un candidat particulier – et ce, malgré les précautions prises lors de la construction des candidatures –, nous avons permué aléatoirement les CV et lettres de motivation entre les identités des candidats fictifs. Les supports ont ainsi été alternés entre les candidats tout au long de la collecte des données.

Les candidatures en réponse à une même offre d'emploi ont été envoyées le plus souvent le jour même de la diffusion de l'offre sur un site Internet d'offres d'emploi, par courrier électronique émanant de la boîte mail de chaque candidat, ou par courrier postal lors de la première vague de tests. S'agissant des courriers électroniques, l'ordre d'envoi des candidatures à une même offre a été établi par tirage au sort, de sorte que, sur l'ensemble des offres testées, les candidatures fictives ont été envoyées le même nombre de fois dans chaque position.

Un processus en trois temps : collecte des offres, mise au point des candidatures fictives et classement des résultats

Plusieurs sites Internet ont quotidiennement été prospectés pour collecter les offres d'emploi. Pour la fonction publique : Place de l'emploi public (anciennement, Bourse interministérielle de l'emploi public), Publidia, RDV Emploi public, Offres d'emploi – Fédération hospitalière de France, Emploi Collectivités, La Gazette des communes, Emploi public, USH, Emploithèque, Cap territorial, Emploi APHP, Emploi FNCDG, Staff santé. Pour le secteur privé : Indeed, Pôle emploi, Monster, leboncoin, Distrijob, Le Moniteur, PMEBTP, Cadremploi, Parisjob, Cadreonline, Keljob, Cadreo, Mutex.

Pour les deux professions, les trois candidats fictifs répondent à des offres d'emploi en CDD ou en CDI dans le secteur privé et à des offres d'emploi de contractuel dans les trois versants de la fonction publique. Pour la profession de cadre administratif, nous avons construit un jeu supplémentaire de candidatures, dans lesquelles une caractéristique est ajoutée : les trois candidats, décrits comme étant en CDI dans le secteur privé, mentionnent avoir réussi le concours d'attaché territorial quelques mois auparavant. Ce jeu de candidatures a été utilisé pour répondre à des offres d'emploi de fonctionnaire dans la fonction publique territoriale.

Toutes les offres d'emploi de cadre administratif et d'aide-soignante localisées en Île-de-France, entraient dans le champ de l'étude. La réponse est considérée comme positive lorsque le recruteur convie le candidat à un

Le « testing » montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique

entretien ou qu'il se manifeste, par courrier électronique ou par téléphone, pour obtenir plus de renseignements sur sa situation ou sur ses qualifications. En revanche, la réponse est considérée comme négative si le recruteur rejette formellement la candidature ou s'il n'y répond pas.

Quatre vagues de tests entre 2015 et 2022 portant sur 2 594 offres d'emploi

Les quatre vagues de tests sont d'ampleur différente. En 2015-2016, 789 offres d'emploi avaient été testées, contre 653 en 2017-2018, 463 en 2019-2020 et 689 pour la dernière période, 2021-2022. Au total, nous exploitons les réponses à 2 594 offres d'emploi. Comme trois demandes sont adressées en réponse à chaque offre, le nombre d'observations est de 7 782. Parmi ces offres, 1 610 concernent des emplois de cadre administratif tandis que 984 sont des offres pour des emplois d'aide-soignante.

Près des deux tiers des tests concernent des emplois privés et un peu plus d'un tiers porte sur des emplois publics (**Figure 3**). Un total de 860 offres d'emploi public a été testé depuis 2015. Dans cet ensemble, on dénombre 201 offres testées dans la fonction publique de l'État (23 %), 461 dans la fonction publique territoriale (54 %) et 198 dans la fonction publique hospitalière (23 %).

Figure 3 : Taille des échantillons (nombre d'offres testées)

	Vagues de tests	Cadres administratifs	Aides-soignantes
Ensemble	2015-2016	565	224
	2017-2018	386	267
	2019-2020	261	202
	2021-2022	398	291
Privé	2015-2016	394	141
	2017-2018	223	191
	2019-2020	201	138
	2021-2022	209	237
Public	2015-2016	171	83
	2017-2018	163	76
	2019-2020	60	64
	2021-2022	189	54

Source : *Testing Desperado* (DGAFP et TEPP-CNRS).

Les résultats indiquent une évolution des pratiques de recrutement

La répétition du protocole permet de suivre l'évolution des discriminations dans le temps et elle fournit aussi des indications précieuses sur l'évolution des pratiques de recrutement.

Du milieu des années 2010 jusqu'à la veille de la crise sanitaire, le contexte est celui d'une amélioration progressive du marché du travail. Le taux de chômage est passé de 10 % au quatrième trimestre 2015 à 7,9 % au premier trimestre 2020. Le nombre d'emplois salariés a progressivement augmenté jusqu'à atteindre un pic de 25,5 millions dans le secteur privé, soit une augmentation de plus de 780 000 emplois sur la période (+ 3,2 points) [Challe et al., 2021]. Les taux de réponse « positive » des employeurs augmentent régulièrement, dans le privé comme dans le public, pour des offres de cadre administratif comme pour celles d'aide-soignante. Par exemple, pour un emploi d'aide-soignante, le taux de réponse positive pour le candidat de référence passe de 41 % à 51 % entre 2015-2016 et 2017-2018, pour atteindre 58 % à la veille de la crise sanitaire. La seule exception est celle des offres publiques pour des postes de cadre administratif, qui maintiennent un taux de réponse stable relativement au privé, autour de 30 % entre 2015 et 2019. Toutefois, la tendance s'inverse

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

brutalement après la crise sanitaire. Les taux de réponse des recruteurs privés chutent dans les deux univers professionnels tandis que ceux des recruteurs publics se stabilisent ou poursuivent leur augmentation.

Globalement, on ne peut pas dire que les recruteurs publics répondent davantage aux candidats que les recruteurs privés. C'est le cas pour les cadres administratifs pour lesquels les taux de réponse sont parfois trois fois plus élevés dans le public que dans le privé. Mais ce n'est pas le cas pour les aides-soignantes pour lesquelles les taux de réponse des recruteurs publics sont tantôt au-dessus, tantôt en deçà des taux de réponse des recruteurs privés.

Les discriminations sont mesurées par l'écart des taux de succès relativement au candidat de référence. Nous effectuons des tests de comparaison de proportion pour vérifier si les écarts sont statistiquement significatifs aux seuils usuels de décision. Les résultats sont détaillés pour les deux professions, pour les trois profils de candidats, pour les quatre vagues de tests et en distinguant emploi privé et emploi public et, au sein de ce dernier, en distinguant les trois versants de la fonction publique (voir résultats détaillés en [Annexe](#)).

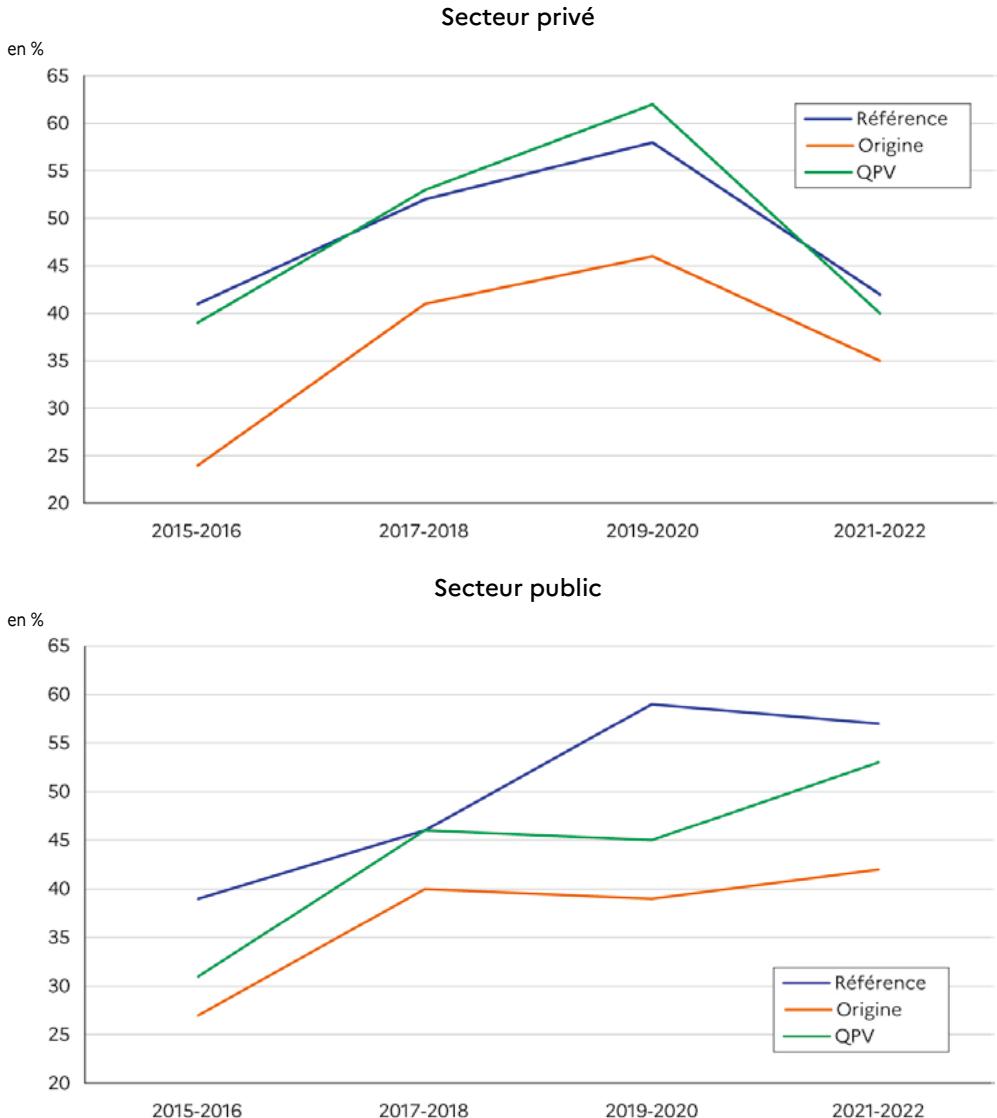
Des discriminations persistantes observées pour les candidatures avec un prénom et un nom à consonance maghrébine dans le public comme dans le privé

La première vague de tests conclut à l'existence de discriminations dans l'accès à l'emploi public d'un même ordre de grandeur que dans le secteur privé (Bunel et al., 2020). Pour autant, les chercheurs ne sont pas parvenus à mettre en évidence une discrimination dans la fonction publique de l'État. Ils constatent une discrimination, selon l'origine et le lieu de résidence, pour les fonctions publiques hospitalière et territoriale. Ces discriminations existent à la fois pour les recrutements de contractuels et pour ceux de fonctionnaires titulaires après un concours. Le mode de recrutement par concours tel qu'il est organisé dans la fonction publique territoriale ne permet donc pas de garantir un accès égal à l'emploi public. Si on prend l'exemple de l'attaché territorial, une fois le concours réussi, le titulaire est inscrit sur une liste d'aptitude qui donne le droit de postuler auprès des collectivités territoriales. C'est donc au titulaire d'accomplir la démarche de recherche de poste.

S'agissant de l'évolution des discriminations sur toute la période, le constat d'ensemble qui se dégage est qu'elle n'est pas la même selon les deux critères de discrimination. Pour le critère de l'origine et en considérant l'ensemble des offres, qu'elles soient publiques ou privées, la différence des taux de succès est statistiquement significative à chacune des vagues de tests pour les aides-soignantes ([Figure 4](#)). C'est le cas aussi pour les cadres administratifs à l'exception de la deuxième période ([Figure 5](#)). Le constat de notre étude est donc celui d'une forte exposition aux discriminations pour les candidatures avec un prénom et un nom à consonance maghrébine. Les écarts sont même en augmentation pour les cadres administratifs.

Le « testing » montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique

Figure 4 : Taux de succès chez les aides-soignantes



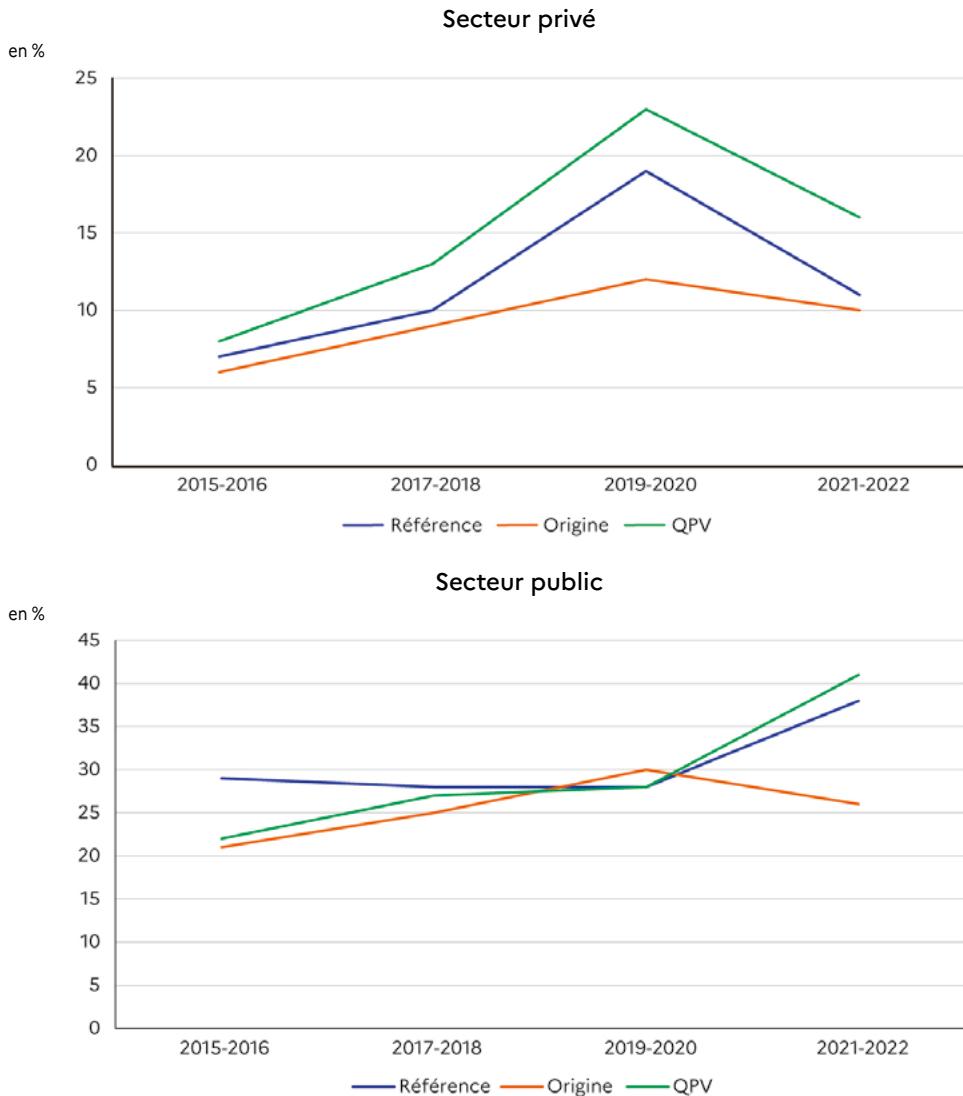
Source : Testing Desperado (DGAFP et TEPP-CNRS), calculs des auteurs.

Champ : Île-de-France.

Lecture : En 2015-2016, dans le secteur privé, le taux de succès de la candidate de référence était de 141 %, celui de la candidate d'origine présumée nord-africaine de 25 % et celui de la candidate résidant en QPV de 39 %, sur un total de 83 offres d'emploi testées d'aide-soignante du secteur privé.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Figure 5 : Taux de succès chez les cadres administratifs



Source : *Testing Desperado* (DGAEP et TEPP-CNRS), calcul des auteurs.

Champ : Île-de-France.

Lecture : En 2015-2016, dans le secteur privé, le taux de succès du candidat de référence était de 8 %, celui du candidat d'origine présumée nord-africaine de 7 % et celui du candidat résidant en QPV de 8 %, sur un total de 394 offres d'emploi testées de cadre administratif du secteur privé.

Le « testing » montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique

Un examen détaillé indique que les écarts sont significatifs à la fois dans le privé et dans le public, pour les aides-soignantes de façon généralisée et pour les cadres administratifs de façon ponctuelle selon les périodes (**Annexe**). Des différences significatives apparaissent dans les trois versants de la fonction publique, pour les deux professions. Elles sont plus rares dans la fonction publique de l'État où l'on ne trouve qu'un test significatif pour les cadres administratifs en fin de période. Elles sont plus fréquentes dans la fonction publique hospitalière et dans la fonction publique territoriale.

Des évolutions récentes favorables pour les candidatures provenant d'un QPV

Pour les aides-soignantes comme pour les cadres administratifs, les discriminations selon le fait d'habiter un quartier prioritaire (QPV) sont plus faibles que celles observées dans les tests sur l'origine (**Figures 4 et 5**). En début de période, les écarts de taux de réussite d'une candidature sont assez systématiquement en défaveur des candidats résidant en quartier prioritaire par rapport à la situation de référence, mais ils sont rarement significatifs, sauf en 2015, où des situations de discrimination significative sont observées parmi les aides-soignantes dans la fonction publique hospitalière et parmi les cadres administratifs dans la fonction publique territoriale (**Annexe**). Par la suite, les seules discriminations à l'adresse qui sont détectées dans les tests Desperado relèvent de l'emploi public, en 2019-2020.

Dans le secteur privé, les écarts non significatifs en défaveur des habitants des QPV se sont progressivement résorbés, allant jusqu'à s'inverser en fin de période 2. Dès la fin 2019 et à nouveau fin 2021 et début 2022, les résidents des quartiers prioritaires paraissent désormais avantagés pour l'accès aux offres d'emploi dans le secteur privé. L'écart est statistiquement significatif en leur faveur.

Cette évolution singulière des discriminations selon l'adresse coïncide assez nettement avec le déploiement des « emplois francs ». Expérimenté à partir d'avril 2018 dans 194 quartiers avant d'être généralisé le 1^{er} janvier 2020, le dispositif des « emplois francs » consiste en une subvention versée aux employeurs qui recrutent un demandeur d'emploi habitant dans un quartier prioritaire. Le montant de l'aide est de 15 000 euros sur trois ans pour une embauche en contrat à durée indéterminée et est moitié moindre pour une embauche en contrat à durée déterminée. Cette aide nouvelle donne suffisamment de valeur à une adresse en quartier prioritaire pour parvenir à inverser l'effet habituellement pénalisant de ce type d'adresse. Telle est aussi la conclusion de l'évaluation du dispositif réalisée à partir d'un protocole de tests répétés (Chareyron et al. 2021). Les seules discriminations à l'adresse qui sont détectées dans les tests Desperado relèvent de l'emploi public, en 2019-2020. Or les recruteurs publics ne bénéficient pas du dispositif des emplois francs.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Annexe : Résultats détaillés

1. Taux de succès des cadres administratifs

en %

	Vagues de tests	Taux de succès du candidat de référence	Taux de succès du candidat d'origine maghrébine	Taux de succès du candidat résidant en QPV	Nombre d'observations
Ensemble	2015-2016	14	11**	12	565
	2017-2018	18	16	19	386
	2019-2020	22	17*	25	261
	2021-2022	25	18***	29**	398
Privé	2015-2016	8	7	8	394
	2017-2018	11	10	13	223
	2019-2020	19	13**	24*	201
	2021-2022	12	11	17**	209
Public	2015-2016	30	22**	22**	171
	2017-2018	28	25	28	163
	2019-2020	28	30	28	60
	2021-2022	39	27***	41	189
FPE	2015-2016	26	19	26	54
	2017-2018	12	14	18*	57
	2019-2020	25	22	19	32
	2021-2022	31	24*	29	55
FPT	2015-2016	33	23**	22***	90
	2017-2018	39	32*	35	97
	2019-2020	33	40	43	30
	2021-2022	45	33***	51*	110
FPH	2015-2016	26	22	15	27
	2017-2018	11	22	11	9
	2019-2020	-	-	-	0
	2021-2022	25	8*	25	24

*** significatif au seuil de 1 %, ** de 5 %, * de 10 %.

Lecture : Sur l'ensemble des 565 offres d'emploi de cadre administratif testées en 2015-2016, dans 14 % des cas, le candidat portant un prénom et un nom à consonance française et résidant hors QPV reçoit une réponse positive. Le taux de succès du candidat portant un nom et un prénom à consonance maghrébine est de 11 %. L'écart entre ces deux proportions est significatif au seuil de 5 % (il y a moins de 5 % de chances qu'un tel écart soit dû au hasard).

Le « testing » montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique

2. Taux de succès des aides-soignantes

en %

	Vagues de tests	Taux de succès du candidat de référence	Taux de succès du candidat d'origine maghrébine	Taux de succès du candidat résidant en QPV	Nombre d'observations
Ensemble	2015-2016	41	26***	37	224
	2017-2018	51	41**	50	267
	2019-2020	58	44***	57	202
	2021-2022	45	37***	43	291
Privé	2015-2016	41	25***	39	141
	2017-2018	52	42**	53	191
	2019-2020	58	46**	62	138
	2021-2022	43	35**	40	237
Public	2015-2016	40	28***	31	83
	2017-2018	46	41	46	76
	2019-2020	59	39***	45**	64
	2021-2022	57	43***	54	54
FPE	2015-2016	-	-	-	0
	2017-2018	50	50	50	2
	2019-2020	-	-	-	0
	2021-2022	-	-	-	1
FPT	2015-2016	39	29*	34	41
	2017-2018	54	54	51	41
	2019-2020	52	35**	39	23
	2021-2022	59	32***	50	31
FPH	2015-2016	40	26***	29**	42
	2017-2018	33	21*	36	33
	2019-2020	63	42**	49*	41
	2021-2022	55	48	55	22

*** significatif au seuil de 1 %, ** de 5 %, * de 10 %.

Lecture : Sur l'ensemble des 267 offres d'emploi d'aide-soignante testées en 2017-2018, dans 51 % des cas, la candidate portant un prénom et un nom à consonance française et résidant hors QPV reçoit une réponse positive. Le taux de succès de la candidate portant un nom et un prénom à consonance maghrébine est de 41 %. L'écart entre ces deux proportions est significatif au seuil de 5 % (il y a moins de 5 % de chances qu'un tel écart soit dû au hasard).

Références bibliographiques

- Baradji E., Idmachiche S., Schreiber A. (2012), « Les descendants d'immigrés dans la fonction publique », *Immigrés et descendants d'immigrés en France*, édition 2012, Coll. Insee Références, pp. 77-94.
- Beffy M., Kamionka T. (2010), "Public-private wage gaps: is civil-servant human capital sector-specific?", Documents de travail de la DESE – Working Papers of the DESE, 2010-16.
- Berson C. (2009), "Private vs Public Sector: Discrimination against Second-Generation Immigrants in France", CES Working Paper, 2009-59R.
- Bertrand M., Duflo E. (2016), "Field Experiments on Discrimination", *Handbook of Field Experiments*, Chapter 8 pp. 309-393.
- Bosquet C., Combes P.P., Garcia-Peña C. (2013), "Gender and Competition: Evidence from Academic Promotions in France", CEPR Discussion Paper, 9711.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

- Bréda T., Thierry Ly S. (2015), "Professors in Core Science Fields are not always Biased against Women: Evidence from France", *American Economic Journal: Applied Economics* 7(4), pp. 53-75.
- Bunel M., L'Horty Y., Petit P. (2020), « Les discriminations à l'embauche dans la sphère publique : effets respectifs de l'adresse et de l'origine », *Revue économique*, vol. 71/1, pp 31-36.
- Challe L., L'Horty Y., Petit P., Wolff F.-C. (2018), « Les discriminations dans l'accès à l'emploi privé et public : les effets de l'origine, de l'adresse, du sexe et de l'orientation sexuelle », Rapport de recherche TEPP, n° 18-05.
- Challe L., L'Horty Y., Petit P., Wolff F.-C. (2021), « Confinement et discrimination à l'embauche : enseignements expérimentaux », Rapport d'études de la Dares, n° 21.
- Chareyron S., Challe L., L'Horty Y., Petit P. (2022), "Can subsidies paid directly to employers reduce residential discrimination in employment? An assessment based on serial field experiments". *Urban Studies* 59(6), pp. 1202-1218.
- DGAFP (2015), « Écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes dans la fonction publique : sous le prisme des inégalités de genre », *Études, recherche et débats*, octobre.
- Eberhard M., Meurs D., Simon P. (2008), « Construction d'une méthodologie d'observation de l'accès et du déroulement de carrière des générations issues de l'immigration dans la fonction publique », Rapport à l'Acsé, Ined. https://ira2010.site.ined.fr/fichier/s_rubrique/20649/rapport_acse_final.2008.fr.pdf
- Eberhard M., Simon P. (2011), « Parcours professionnels à la Ville de Paris et perception des discriminations », Rapport final remis à la Ville de Paris. Rapport remis aux instances administratives (DRH) et aux instances politiques de la Ville de Paris.
- Greenan N., Lanfranchi J., L'Horty Y., Narcy M., Pierné G. (2019), "Do Competitive Examinations Promote Diversity in Civil Service?", *Public Administration Review*, 79(3), 370-382.
- Hoffnar E., Greene M. (1996), "Gender Discrimination in the Public and Private Sectors: A Sample Selectivity Approach", *Journal of Socio-Economics*, 25(1), pp. 105-114.
- Kim P. S., Lewis G. B. (1994), "Asian Americans in the Public Service: Success, Diversity, and Discrimination" *Public Administration Review*, 54(3), pp. 285-290.
- Lanfranchi J., Meurs D., Narcy M. (2009), « Les femmes ont-elles de bonnes raisons d'aller dans le public et l'associatif ? ». In : *Entre famille et travail : des arrangements de couple aux pratiques des employeurs*, sous la direction d'Ariane Pailhé et Anne Solaz, La Découverte, pp. 363-382.
- L'Horty Y. (2016), Les discriminations dans l'accès à l'emploi public, Rapport pour le Premier ministre, La Documentation française, 106 pages.
- L'Horty Y., Mahmoudi N., Petit P., Wolff F.-C. (2022), "Is disability more discriminatory in hiring than ethnicity, address or gender? Evidence from a multi-criteria correspondence experiment", *Social Science & Medicine*, forthcoming.
- Long J. (1975), "Public-Private Sectoral Differences in Employment Discrimination", *Southern Economic Journal*, 42(1), pp. 89-96.
- Meurs D., Puhani P. (2015), « Les concours publics : une méthode équitable et efficace de recrutement ? L'exemple du concours des IRA, 2007-2012 », miméo, Ined.
- Pouget J. (2005), « La Fonction publique : vers plus de diversité ? », *Insee Références France*, portrait social.
- Sabatier M. (2010), "Do Female Researchers Face a Glass Ceiling in France? A Hazard Model of Promotions", *Applied Economics* 42 (16), pp. 2053-2062.

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

Yohann VASLIN¹

Dans tous les ministères, les femmes sont moins bien rémunérées que les hommes. En 2021, l'écart de rémunération brute entre les femmes et les hommes fonctionnaires de l'État est de 14 %, et de 12 % en équivalent temps plein. Si les écarts varient d'un ministère à l'autre, leur principale cause reste la même : les femmes occupent en moyenne des emplois moins bien rémunérés que les hommes. Dans la plupart des ministères, quand la catégorie hiérarchique s'élève, la proportion de femmes dans l'emploi décroît. À catégorie hiérarchique égale, les femmes sont souvent surreprésentées dans les métiers moins rémunérateurs (administratif, enseignement, social, santé, etc.). À l'inverse, les hommes occupent plus souvent des métiers mieux rémunérés au sein de ces catégories, notamment dans la catégorie active² (gardien de prison, policier, contrôleur aérien, etc.).

À grade identique, les écarts sont en partie liés au temps de travail : les femmes sont plus souvent à temps partiel et les hommes font plus d'heures supplémentaires. Au sein des corps de fonctionnaire, la principale source des écarts de rémunération sexués vient d'un écart d'ancienneté moyenne entre les femmes et les hommes. La féminisation progressive dans certains recrutements amplifie ce phénomène.

Depuis dix ans, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes s'est réduit d'environ 10 % au sein des ministères. Les femmes accèdent davantage aux corps de cadre et ont accru leur quotité de travail à métier équivalent.

Les inégalités de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires calculées par un nouvel outil

Sur l'ensemble des paies gérées par la Direction générale des finances publiques (DGFiP), qui concernent 95 % des fonctionnaires de l'État³, la rémunération brute des femmes est de 3 219 euros et celle des hommes de 3 740 euros ; il en résulte un écart de 522 euros en défaveur des femmes en 2021 (**Figure 1**). Ces rémunérations et écarts sont calculés, via un outil spécifique⁴ (**Encadré**), pour l'intégralité des fonctionnaires concernés, puis

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

2 Les métiers classés dans cette catégorie sont des emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles, permettant un départ à la retraite anticipé à 52 ou 57 ans, après un certain nombre d'années de service dans ces emplois.

3 Les fonctionnaires manquants de ce dossier (5 %) travaillent dans des établissements publics (EPA), dont plus de la moitié dans des établissements de recherche (EPST).

4 L'outil et toute sa documentation associée sont accessibles sur le site de la DGAEP : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/indicateurs-de-letat-de-la-situation-comparee-des-femmes-et-des-hommes-ecarts-de-remuneration-et-de>

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

par ministère ou département ministériel. Les effectifs de fonctionnaires de la FPE sont très concentrés sur quelques ministères. Le ministère de l'Éducation nationale représente plus de la moitié des fonctionnaires. Le poids cumulé des six autres ministères employant le plus grand nombre de fonctionnaires – ministères de l'Intérieur, de l'Enseignement supérieur, de l'Économie et des Finances, de la Justice, de la Transition écologique et des Armées – représente près de 40 % des fonctionnaires. Le regroupement des cinq ministères restants – Agriculture, Affaires sociales, Culture, services du Premier ministre et Affaires étrangères – a un poids dix fois moins important.

Figure 1 : Écarts de rémunération entre les fonctionnaires en 2021, par ministère

Libellé ministère	Poids des ministères en agents	Rémunération brute payée ⁽¹⁾			Effet temps partiel	Rémunération brute en équivalent temps plein ⁽¹⁾					
		Femmes	Hommes	Écart de rémunération (F-H)/H		Écart de rémunération (F-H)/H	Rémunération moyenne	Proportion de femmes	Écart en EQTP	Effet ségrégation	Effet démographique
Éducation nationale	55,0 %	3 163 €	3 628 €	-12,8 %	-60 €	-11,1 %	3 375 €	72 %	-405 €	60 %	22 %
Intérieur	11,8 %	3 036 €	3 527 €	-13,9 %	-62 €	-12,2 %	3 380 €	36 %	-429 €	68 %	26 %
Enseignement supérieur, Recherche et Innovation + universités	8,6 %	3 407 €	4 194 €	-18,7 %	-56 €	-17,3 %	3 860 €	50 %	-730 €	82 %	10 %
Économie, Finances et Relance	8,5 %	3 388 €	3 803 €	-10,9 %	-104 €	-8,1 %	3 681 €	54 %	-310 €	90 %	-3 %
Justice	5,4 %	3 226 €	3 413 €	-5,5 %	-93 €	-2,7 %	3 376 €	55 %	-93 €	-140 %	192 %
Transition écologique	2,8 %	3 793 €	4 535 €	-16,4 %	-101 €	-14,0 %	4 304 €	42 %	-641 €	76 %	18 %
Armées	2,3 %	2 899 €	3 357 €	-13,6 %	-56 €	-11,9 %	3 175 €	50 %	-402 €	69 %	25 %
Autres EPA	2,0 %	2 952 €	3 214 €	-8,1 %	-67 €	-6,0 %	3 150 €	47 %	-194 €	-2 %	68 %
Agriculture	1,4 %	3 496 €	4 089 €	-14,5 %	-85 €	-12,3 %	3 833 €	60 %	-509 €	66 %	31 %
Affaires sociales	0,8 %	3 444 €	4 123 €	-16,5 %	-82 €	-14,4 %	3 731 €	71 %	-598 €	95 %	4 %
Culture	0,5 %	3 398 €	3 689 €	-7,9 %	-55 €	-6,4 %	3 578 €	58 %	-236 €	45 %	47 %
Services du Premier ministre	0,4 %	4 384 €	6 075 €	-27,8 %	-62 €	-26,7 %	5 170 €	57 %	-1 629 €	83 %	13 %
Europe et Affaires étrangères	0,4 %	6 290 €	8 340 €	-24,6 %	-46 €	-24,0 %	7 393 €	48 %	-2 004 €	51 %	-1 %
Ensemble	100,0 %	3 219 €	3 740 €	-14,0 %	-71 €	-12,0 %	3 495 €	61 %	-451 €	64 %	21 %
											15 %

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires de l'État, en paie DGFiP.

(1) La « rémunération brute payée » correspond à la rémunération brute mensuelle moyenne attribuée aux agents. La « rémunération brute en équivalent temps plein » correspond à la « rémunération brute payée » corrigée du temps travaillé.

Note : Les ministères sont classés par effectifs décroissants. Les EPA en paie DGFiP sont rassemblés dans « Autres EPA », à l'exception de ceux sous tutelle du ministère de l'Enseignement supérieur et principalement des universités.

Lecture : En 2021, au sein du ministère de l'Éducation nationale, la rémunération brute moyenne des femmes s'élève à 3 163 euros, contre 3 628 euros pour les hommes. En termes de rémunération brute en équivalent temps plein, l'écart est réduit à 405 euros en défaveur des femmes, dont 60 % sont dus à des effets de ségrégation, 22 % à des effets démographiques et 18 % à des effets primés.

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

L'effet temps partiel, qui est la différence entre la rémunération brute payée et celle en équivalent temps plein (EQTP), est relativement proche entre les différents ministères et toujours en défaveur des femmes (entre - 46 euros et - 104 euros). Les différences de rémunération sexuées sont étudiées sur l'écart en EQTP, qui résulte de la ségrégation des corps, de la démographie au sein des corps et des primes à corps, grade et échelon équivalents (**Encadré**).

Encadré : Outil DGAFP de calcul des écarts de rémunération sexués

La DGAFP a développé un outil de mesure des inégalités de rémunération entre les femmes et les hommes dans le cadre de l'action 3.1 de l'accord relatif à l'égalité professionnelle du 30 novembre 2018. Il permet à chaque employeur public de calculer l'écart sexué de rémunération brute des fonctionnaires, ainsi que de décomposer précisément les sources de cet écart, au niveau employeur et par corps. Différents effets ont ainsi été analysés.

- **Effet temps partiel** : différence entre l'écart de rémunération brute payée et l'écart de rémunération brute en équivalent temps plein.

- **Effet ségrégation des corps** : lié à une différence de proportion femmes/hommes dans chaque corps en fonction du niveau de rémunération de ces corps. Pour les agents d'un sexe, une surreprésentation dans les corps moins rémunérés ou une sous-représentation dans les corps mieux rémunérés occasionne un effet ségrégation en sa défaveur. Il y a surreprésentation d'un sexe dans un corps si la proportion des agents de ce sexe est supérieure à celle relevée dans le ministère ; le raisonnement est inverse pour la sous-représentation.

- **Effet démographique au sein des corps** : lié à des proportions différentes de femmes et d'hommes dans les grades et échelons au sein de chaque corps. Il peut se simplifier par un effet « ancienneté » pondéré par les écarts de promotion interne et les interruptions de carrières*. L'évolution dans le temps de la part des femmes et des hommes recrutés dans un corps génère des écarts d'ancienneté moyenne. Les différences dans les promotions internes de changement de grade et de corps, ainsi que les interruptions de carrière expliquent le reste de cet effet. L'effet démographique est peu commenté dans ce dossier, du fait d'un manque d'informations complémentaires pouvant expliquer ces différences « d'ancienneté » sexuées, comme les données de recrutements et de promotions internes.

- **Effet primes, à corps, grade ou échelon identique** : écart de primes, décomposé par catégorie de primes, à niveau de corps, grade, échelon et indice strictement identiques.

Les données de rémunération au format de l'outil sont disponibles pour les employeurs publics de l'État en paie DGFIP, à l'aide de requêtes disponibles via l'application nommée India-Lolf.

Les fiches de paie prises en compte concernent uniquement les agents en activité (hors longue maladie, congé formation, etc.). Toutes les rémunérations qui apparaissent sur la fiche de paie n'entrent pas dans le périmètre des rémunérations de l'outil. Les remboursements (frais, transport, etc.) ou les rémunérations liées à la situation familiale (le supplément familial de traitement, par exemple) ne sont pas comptabilisés.

Tous les emplois fonctionnels sont classés dans un corps unique, sans catégorie hiérarchique associée. Une partie non négligeable de ces agents ne sont pas A++^{**} : il s'agit principalement d'élèves et de policiers.

* Les périodes de congé parental intervenues depuis le 8 août 2019 sont prises en compte, dans la limite de cinq ans pour l'ensemble de la carrière, pour l'avancement d'échelon et de grade.

** La liste des corps et emplois fonctionnels classés par la DGAFP, avec la méthodologie de classement utilisée, est disponible à la rubrique « Catégorie A+ » de la page web « Définition des concepts » : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/definition-des-concepts>. La seule exception concerne les maîtres de conférences de la Culture, qui sont classés ici en A+, pour être dans la même catégorie que ceux de l'Enseignement supérieur et de l'Agriculture.

En EQTP, l'écart de rémunération moyen de 12,0 % est très variable d'un ministère à l'autre. Il est toujours en défaveur des femmes, mais varie entre - 2,7 % pour le ministère de la Justice et - 26,7 % pour celui des Affaires étrangères.

À l'exception du ministère de la Culture, la majeure partie de l'écart provient de l'effet ségrégation entre les corps de chaque ministère. Dans neuf ministères, cet effet explique au moins les deux tiers des écarts de rémunération sexués.

Cet effet dit de structure est lié au fait que les femmes n'occupent pas, en moyenne, les mêmes emplois (observés ici au travers des corps de fonctionnaire) que les hommes. Elles sont globalement surreprésentées au

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

sein des corps qui rémunèrent en dessous de la rémunération moyenne du ministère et sous-représentées dans les corps qui rémunèrent au-dessus de cette moyenne.

Les différences de rémunération moyenne entre les corps sont en règle générale liées à la catégorie hiérarchique à laquelle ceux-ci sont associés. La rémunération fixe d'un fonctionnaire est calculée à partir d'un indice, celui-ci provenant de la grille indiciaire rattachée au grade de l'agent. Les grilles indiciaires des grades de chaque corps sont corrélées à leurs catégories hiérarchiques. La part des primes dans la rémunération totale d'un corps est souvent liée à sa catégorie hiérarchique, mais il y a des exceptions, comme les agents de la catégorie active pour les non-cadres et les enseignants pour les cadres. La part des primes pour les enseignants est faible (12 % en moyenne, contre 32 % pour les autres fonctionnaires) ; c'est l'inverse pour les agents non cadres de la catégorie active (37 % pour les catégories B et C actives, contre 26 % pour les autres catégories B et C).

Une surreprésentation des femmes dans les corps de catégorie C et des hommes dans les corps de catégorie A+

Tous sexes confondus, la répartition des agents selon leur catégorie hiérarchique est très différente d'un ministère à l'autre (**Figure 2**). Certains corps de métiers sont prédominants dans une catégorie d'un ministère, comme les enseignants pour la catégorie A à l'Éducation nationale (94 %), ou les policiers pour la catégorie B à l'Intérieur (72 %). La proportion d'agents dans la catégorie A+ est souvent plus élevée dans les ministères avec peu d'effectifs, à l'exception de l'Enseignement supérieur avec les enseignants-chercheurs et de la Justice avec les magistrats. La répartition des fonctionnaires par catégorie la plus équilibrée se trouve au ministère de la Culture.

Figure 2 : Répartition des fonctionnaires selon la catégorie hiérarchique en 2021, par ministère en %

Ministère	A+	A	B	C
Éducation nationale	ε	94	2	3
Intérieur	2	9	72	17
Enseignement supérieur, Recherche et Innovation + universités	45	25	13	17
Économie, Finances et Relance	2	31	42	26
Justice	10	18	19	53
Transition écologique	3	35	37	25
Armées	1	20	32	47
Autres EPA	4	46	31	20
Agriculture	10	48	34	9
Affaires sociales	4	51	24	21
Culture	25	26	24	25
Services du Premier ministre	33	23	16	28
Europe et Affaires étrangères	14	23	20	43
Ensemble	5	63	18	13

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DG AFP – SDessi.

Champ : Fonctionnaires de l'État en paie DGFiP, hors emplois fonctionnels.

Note : Compte tenu des arrondis, le total d'une ligne peut être différent de 100 %.

ε : Résultat proche de 0.

Lecture : Au sein du ministère de l'Intérieur, en 2021, 2 % des fonctionnaires sont de catégorie A+, 9 % de catégorie A, 72 % de catégorie B et 17 % de catégorie C.

Les proportions sexuées dans les catégories hiérarchiques sont variables selon le ministère (**Figure 3**), avec cependant des points communs. Les femmes sont souvent minoritaires dans la catégorie A+ et très majoritaires dans la catégorie C. La forte proportion de femmes dans cette catégorie vient essentiellement des corps administratifs, très féminisés. Dans la plupart des ministères, ces agents représentent plus de la moitié de l'effectif de cette catégorie.

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

Figure 3 : Part des femmes parmi les fonctionnaires en 2021, par ministère et catégorie hiérarchique

en %

Ministère	A+	A	B	C
Éducation nationale	44	72	80	85
Intérieur	31	45	27	70
Enseignement supérieur, Recherche et Innovation + universités	39	51	66	68
Économie, Finances et Relance	30	52	57	59
Justice	72	69	79	39
Transition écologique	36	39	45	45
Armées	33	42	41	61
Autres EPA	44	51	40	53
Agriculture	53	56	64	86
Affaires sociales	51	65	79	84
Culture	47	63	65	57
Services du Premier ministre	42	59	71	72
Europe et Affaires étrangères	32	39	37	64
Ensemble	42	68	45	61

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DG AFP – SDessi.

Champ : Fonctionnaires de l'État en paie DGFiP, hors emplois fonctionnels.

À l'exception des ministères de la Justice, de la Culture et de l'Écologie, la proportion de femmes dans la catégorie C est de 27 à 41 points supérieure à celle dans la catégorie A+. Les ministères de la Justice et de la Culture sont ceux où l'écart de rémunération est le plus bas. Pour la Justice, cela s'explique par une surreprésentation des femmes dans le corps des magistrats (catégorie A+) et une sous-représentation dans le corps des gardiens de prison (catégorie C). Pour la Culture, il y a deux raisons principales : la part des femmes au sein de la catégorie A+ (47 %) est seulement de 10 points inférieure à leur part au sein de la catégorie C (57 %), et la proportion de femmes est la plus élevée dans les catégories A (63 %) et B (65 %).

Le cas du ministère de l'Écologie est plus singulier. Il est le ministère avec le plus faible écart de proportion sexué entre les quatre catégories, alors que l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes est important. Une analyse ministérielle, corps par corps, est nécessaire pour affiner l'analyse et découvrir les causes de ce type d'écart.

Il y a davantage d'hétérogénéité dans la répartition femmes-hommes des ministères pour les catégories A et B. Les ministères de l'Enseignement supérieur et de l'Intérieur se distinguent, compte tenu du poids très important des enseignants (catégorie A) pour le premier et des policiers (catégorie B) pour le second. Hormis ces deux ministères, la proportion de femmes est en moyenne plus élevée dans les ministères avec de petits effectifs, en lien avec le poids plus important pris par les corps administratifs dans la catégorie B ou d'administration dans la catégorie A. La proportion de femmes est importante dans les corps de secrétaire administratif (B). Elles sont également majoritaires dans celui des attachés d'administration centrale (A).

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Une représentativité plus forte des femmes dans les corps enseignants moins bien rémunérés des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur

Les corps enseignants (hors instituteurs) de l'Éducation nationale sont tous de catégorie A, et la plupart majoritairement féminins, à l'exception des professeurs de sport ou ceux de chaire supérieure (qui enseignent en classe préparatoire). Au sein de ces corps, les écarts de rémunération sont toujours en défaveur des femmes (sauf pour les professeurs d'éducation physique) [Figure 4].

Figure 4 : Écarts de rémunération entre les fonctionnaires de l'Éducation nationale en 2021

Libellé corps	Cat.	Poids des corps en agents	Rémunération brute payée ⁽¹⁾			Effet temps partiel	Rémunération brute en équivalent temps plein ⁽¹⁾					
			Femmes	Hommes	Écart de rémunération (F-H)/H		Femmes	Hommes	Effet démographique ⁽²⁾	Effet primes ⁽²⁾	Part des corps sur l'effet ségrégation ⁽³⁾	Proportion de femmes
Professeur des écoles	A	43 %	2 975 €	3 252 €	- 8,5 %	- 67 €	3 073 €	3 284 €	- 140 €	- 71 €	16 %	84 %
Professeur certifié et assimilé	A	26 %	3 292 €	3 482 €	- 5,5 %	- 56 €	3 389 €	3 524 €	- 58 €	- 77 €	4 %	65 %
Professeur de lycée professionnel	A	7 %	3 488 €	3 646 €	- 4,3 %	- 34 €	3 552 €	3 676 €	- 69 €	- 55 €	8 %	50 %
Professeur agrégé	A	6 %	4 221 €	4 502 €	- 6,2 %	- 52 €	4 334 €	4 562 €	- 32 €	- 197 €	27 %	53 %
Professeur d'éducation physique	A	3 %	3 403 €	3 385 €	0,5%	- 43 €	3 482 €	3 421 €	121 €	- 60 €	1 %	42 %
Adjoint administratif de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur	C	3 %	2 161 €	2 240 €	- 3,5 %	- 44 €	2 238 €	2 273 €	- 12 €	- 23 €	11 %	90 %
Secrétaire administratif Education nationale et Enseignement supérieur	B	2 %	2 621 €	2 719 €	- 3,6 %	- 53 €	2 698 €	2 743 €	- 40 €	- 6 €	3 %	84 %
Personnel de direction d'établissement	A	2 %	4 862 €	5 148 €	- 5,6 %	- 1 €	4 866 €	5 150 €	- 286 €	2 €	11 %	52 %
Ensemble du ministère			3 163 €	3 628 €	- 12,8 %	- 60 €	3 260 €	3 665 €	- 91 €	- 73 €	- 241 €	72 %

Source : Fichiers de paie DGFIP. Traitement DGAEP - SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires du ministère de l'Éducation nationale, en paie DGFIP.

(1) La « rémunération brute payée » correspond à la rémunération brute mensuelle moyenne attribuée aux agents. La « rémunération brute en équivalent temps plein » correspond à la « rémunération brute payée » corrigée du temps travaillé.

(2) L'effet démographique et l'effet prime sont des effets intra-corps, c'est-à-dire calculables au niveau de chaque corps. Le chiffrage sur l'ensemble du ministère correspond à la somme des effets de chaque corps pondérés par leur poids au sein du ministère. Attention : ici, les effets au niveau du ministère ne peuvent être retrouvés car seuls les corps les plus importants en termes d'effectifs apparaissent dans le tableau, et non l'ensemble des corps composant le ministère.

(3) L'effet ségrégation des corps est calculé en euros au niveau de l'ensemble du ministère. S'il est négatif, il est en défaveur des femmes. Il est possible de calculer la contribution de chacun des corps à cet effet. Lorsque l'effet de ségrégation est négatif et que la part, en pourcentage, de la contribution d'un corps à cet effet est positive, alors ce corps contribue à creuser les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes au niveau de l'ensemble du ministère.

Lecture : En 2021, au sein du ministère de l'Éducation nationale, la rémunération brute moyenne des femmes s'élève à 3 163 euros, contre 3 628 euros pour les hommes. En rémunération brute équivalent temps plein pour les huit corps les plus nombreux, la rémunération moyenne des hommes est toujours supérieure à celle des femmes, sauf pour les professeurs d'éducation physique.

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

Le corps d'enseignants du primaire – professeurs des écoles – a une proportion de femmes importante (84 %), proche de celle des corps administratifs, avec une rémunération moyenne plus faible que la moyenne du ministère. La rémunération moyenne de ce corps de catégorie A est même inférieure à la rémunération moyenne de l'ensemble des fonctionnaires de catégorie B de tous les ministères.

Les deux corps d'enseignement général du secondaire sont liés, puisque les professeurs certifiés peuvent être promus au choix (voir Définitions) professeurs agrégés. En comparant les deux corps, les professeurs certifiés ont une proportion de femmes plus élevée (+ 11 points) et une rémunération moyenne inférieure (- 1 000 euros).

Le corps des professeurs agrégés est le plus contributif à l'effet ségrégation en défaveur des femmes, avec une proportion de femmes de 18 points inférieure à celle du ministère et une rémunération moyenne supérieure de 1 000 euros.

L'effet primes, en défaveur des femmes, correspond principalement aux heures complémentaires pour les enseignants. Les deux corps enseignants les plus touchés par ces écarts sont ceux qui sont le mieux rémunérés en moyenne, à savoir les professeurs agrégés et ceux de chaire supérieure.

Hormis les corps enseignants, le corps des adjoints administratifs ressort comme l'un des principaux contributeurs à l'effet de ségrégation en défaveur des femmes. Son apport relativement faible vis-à-vis d'autres ministères est lié à une représentativité moindre, avec le poids très important des corps enseignants dans l'effectif total.

Les corps d'enseignant-chercheur du ministère de l'Enseignement supérieur sont majoritairement masculins

Les effectifs du ministère de l'Enseignement supérieur et des universités sont six fois moins nombreux qu'à l'Éducation nationale, tout en restant le troisième ministère en nombre de fonctionnaires. Là encore, hormis pour les adjoints administratifs, les écarts de rémunération en EQTP sont toujours en défaveur des femmes, et l'effet ségrégation des corps explique l'essentiel des écarts de rémunération en EQTP.

Tous les corps enseignants du supérieur de catégorie A+ sont majoritairement masculins au ministère de l'Enseignement supérieur.

Les deux corps de professeur des universités (professeur des universités et professeur des universités – praticien hospitalier) contribuent fortement à l'effet de ségrégation en défaveur des femmes (45 %). Cela s'explique par une rémunération bien supérieure à la moyenne ministérielle de ces deux corps et par une sous-représentation des femmes au sein de ces corps (Figure 5). Le corps des maîtres de conférences représente un quart des effectifs totaux, mais a un apport relativement faible à l'effet de ségrégation global. Cela s'explique par une proportion de femmes proche de la moyenne ministérielle (45 %, contre 50 %).

Les maîtres de conférences (MC) et les professeurs des universités (PU) sont liés, puisque 90 % des recrutements de professeurs des universités se font parmi les maîtres de conférences. Les écarts de proportion sexués (+ 16 points pour les femmes MC) et de rémunération (- 1 700 euros pour les MC) sont plus élevés qu'entre les deux corps d'enseignement général du secondaire.

La note que nous avons rédigée avec la direction des ressources humaines du ministère de l'Enseignement supérieur⁵ sur les écarts de rémunération des enseignants-chercheurs a permis pour la première fois de confronter les écarts de rémunération de l'outil DGAFF avec des données de recrutement. Le faible effet démographique des maîtres de conférences s'explique par une stabilité forte dans le temps de la part respective de recrutement des hommes et des femmes, proche de la proportion actuelle. L'effet démographique, plus important chez les professeurs des universités, s'explique par une féminisation progressive dans le recrutement, avec un doublement de la part des femmes recrutées en vingt ans (de 19 % à 38 %). Si les recrutements se stabilisent au niveau actuel, la proportion de femmes dans ce corps augmenterait de 10 points à terme.

⁵ Thomas J., Tourbeaux J. et Vaslin Y. (2021), « Les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes enseignants-chercheurs universitaires », Note de la DGRH – Enseignement supérieur, n° 10 – novembre. <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/les-ecarts-de-remuneration-entre-les-femmes-et-les-hommes-enseignants-chercheurs-universitaires-82339>

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Figure 5 : Écarts de rémunération parmi les fonctionnaires de l'Enseignement supérieur en 2021

Libellé corps	Cat.	Poids des corps en agents	Rémunération brute payée ⁽¹⁾			Effet temps partiel	Rémunération brute en équivalent temps plein ⁽¹⁾				
			Femmes	Hommes	Écart de rémunération (F-H)/H		Femmes	Hommes	Effet démographique ⁽²⁾	Effet primes ⁽²⁾	Part des corps sur l'effet ségrégation ⁽³⁾
Maître de conférences	A+	26 %	4 313 €	4 410 €	- 2,2 %	- 16 €	4 342 €	4 423 €	- 22 €	- 60 €	4 %
Professeur des universités (PU.)	A+	12 %	5 870 €	6 116 €	- 4,0 %	- 3 €	5 882 €	6 125 €	- 217 €	- 26 €	36 %
Adjoint technique de recherche	C	11 %	2 027 €	2 130 €	- 4,9 %	- 49 €	2 092 €	2 146 €	- 35 €	- 19 €	15 %
Technicien de recherche	B	9 %	2 404 €	2 561 €	- 6,1 %	- 54 €	2 476 €	2 579 €	- 57 €	- 46 €	7 %
Ingénieur d'études	A	6 %	3 379 €	3 615 €	- 6,5 %	- 81 €	3 488 €	3 643 €	- 92 €	- 63 €	0 %
Professeur agrégé	A	6 %	4 247 €	4 650 €	- 8,7 %	- 72 €	4 413 €	4 744 €	- 162 €	- 169 €	1 %
PU. praticien hospitalier	A+	3 %	5 050 €	5 401 €	- 6,5 %	- 1 €	5 051 €	5 402 €	- 362 €	11 €	8 %
Professeur certifié et assimilé	A	3 %	3 646 €	4 095 €	- 11,0 %	- 38 €	3 841 €	4 252 €	- 243 €	- 168 €	0 %
Adjoint administratif Éducation nationale et Enseignement supérieur	C	3 %	2 070 €	2 100 €	- 1,4 %	- 57 €	2 161 €	2 134 €	26 €	1 €	15 %
Ensemble du ministère + universités			3 407 €	4 194 €	- 18,7 %	- 56 €	3 491 €	4 222 €	- 75 €	- 55 €	- 601 €
											50 %

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires de l'État du ministère de l'Enseignement supérieur et des universités en paie DGFiP.

(1) La « rémunération brute payée » correspond à la rémunération brute mensuelle moyenne attribuée aux agents. La « rémunération brute en équivalent temps plein » correspond à la « rémunération brute payée » corrigée du temps travaillé.

(2) L'effet démographique et l'effet prime sont des effets intra-corps, c'est-à-dire calculables au niveau de chaque corps. Le chiffrage sur l'ensemble du ministère correspond à la somme des effets de chaque corps pondérés par leur poids au sein du ministère. Attention : ici, les effets au niveau du ministère ne peuvent être retrouvés car seuls les corps les plus importants en termes d'effectifs apparaissent dans le tableau, et non l'ensemble des corps composant le ministère.

(3) L'effet ségrégation des corps est calculé en euros au niveau de l'ensemble du ministère. S'il est négatif, il est en défaveur des femmes. Il est possible de calculer la contribution de chacun des corps à cet effet. Lorsque l'effet de ségrégation est négatif et que la part, en pourcentage, de la contribution d'un corps à cet effet est positive, alors ce corps contribue à creuser les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes au niveau de l'ensemble du ministère.

Lecture : Au ministère de l'Enseignement supérieur et dans les universités, la rémunération brute en équivalent temps plein des femmes s'élève à 3 491 euros, contre 4 222 euros pour les hommes, soit un écart de rémunération de 730 euros en défaveur des femmes. Au sein des corps les plus nombreux de cet ensemble, les écarts de rémunération sont systématiquement en défaveur des femmes, sauf pour les adjoints administratifs de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur.

Les professeurs certifiés et agrégés ont un effet primes plus conséquent en défaveur des femmes, en lien avec un plus grand nombre d'heures complémentaires effectuées dans ces corps issus du secondaire que dans les corps d'enseignement du supérieur qui ont des activités de recherche.

À la différence de la plupart des autres ministères, le corps des adjoints techniques contribue à l'effet de ségrégation en défaveur des femmes, et ce de façon conséquente (du même ordre de grandeur que celui des adjoints administratifs). Son niveau élevé est lié au poids de son effectif, le troisième du ministère. L'apport est négatif, puisque les femmes y sont majoritaires, ce qui est plutôt rare parmi les corps techniques, mais pas dans le domaine de la recherche.

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

Le ministère de l'Intérieur a la proportion d'hommes la plus élevée, avec le poids important des policiers

Au ministère de l'Intérieur, les deux tiers des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes s'expliquent par les effets de ségrégation des corps. Au sein d'un ministère très masculin (64 % d'hommes), les femmes sont majoritaires dans les corps de la filière administrative quelle que soit la catégorie : 83 % des adjoints administratifs (catégorie C), 79 % des secrétaires administratifs (catégorie B) et 63 % des attachés d'administration (catégorie A) [Figure 6]. Les adjoints et secrétaires administratifs expliquent l'essentiel de cet effet de ségrégation des corps : en plus d'une très forte surreprésentation des femmes dans ce corps, leur rémunération est très inférieure à la moyenne ministérielle.

Figure 6 : Écarts de rémunération entre les fonctionnaires de l'Intérieur en 2021

Libellé corps	Cat.	Poids des corps en agents	Rémunération brute payée ⁽¹⁾			Effet temps partiel	Rémunération brute en équivalent temps plein ⁽¹⁾					Proportion de femmes
			Femmes	Hommes	Écart de rémunération (F-H)/H		Femmes	Hommes	Effet démographique ⁽²⁾	Effet primes ⁽²⁾	Part des corps sur l'effet ségrégation ⁽³⁾	
Corps d'encadrement et d'application de la Police nationale (ancien corps de maîtrise et d'application de la Police nationale)	B	61 %	3 208 €	3 393 €	- 5,5 %	- 35 €	3 246 €	3 396 €	- 123 €	- 27 €	- 10 %	21 %
Adjoint administratif	C	12 %	2 301 €	2 337 €	- 1,5 %	- 61 €	2 384 €	2 358 €	27 €	- 1 €	86 %	83 %
Secrétaire administratif	B	6 %	2 730 €	2 813 €	- 2,9 %	- 60 €	2 814 €	2 837 €	- 18 €	- 5 €	22 %	79 %
Attaché d'administration de l'État	A	4 %	3 979 €	4 142 €	- 3,9 %	- 55 €	4 047 €	4 154 €	- 91 €	- 16 €	- 11 %	63 %
Commandement de la Police nationale	A	4 %	4 671 €	5 108 €	- 8,6 %	- 41 €	4 716 €	5 112 €	- 247 €	- 149 €	6 %	29 %
Adjoint technique	C	3 %	2 274 €	2 376 €	- 4,3 %	- 25 €	2 305 €	2 383 €	- 44 €	- 34 €	- 5 %	26 %
Emplois fonctionnels	Autre	3 %	4 814 €	5 258 €	- 8,4 %	- 2 €	4 818 €	5 259 €	- 389 €	- 53 €	5 %	28 %
Contrôleur des systèmes d'information	B	1 %	3 044 €	3 128 €	- 2,7 %	- 63 €	3 121 €	3 142 €	- 21 €	- 1 €	- 1 %	13 %
Ensemble du ministère			3 036 €	3 527 €	- 13,9 %	- 62 €	3 103 €	3 533 €	- 110 €	- 29 €	- 290 €	36 %

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, en paie DGFiP

(1) La « rémunération brute payée » correspond à la rémunération brute mensuelle moyenne attribuée aux agents. La « rémunération brute en équivalent temps plein » correspond à la « rémunération brute payée » corrigée du temps travaillé.

(2) L'effet démographique et l'effet prime sont des effets intra-corps, c'est-à-dire calculables au niveau de chaque corps. Le chiffrage sur l'ensemble du ministère correspond à la somme des effets de chaque corps pondérés par leur poids au sein du ministère. Attention : ici, les effets au niveau du ministère ne peuvent être retrouvés car seuls les corps les plus importants en termes d'effectifs apparaissent dans le tableau, et non l'ensemble des corps composant le ministère.

(3) L'effet ségrégation des corps est calculé en euros au niveau de l'ensemble du ministère. S'il est négatif, il est en défaveur des femmes. Il est possible de calculer la contribution de chacun des corps à cet effet. Lorsque l'effet de ségrégation est négatif et que la part, en pourcentage, de la contribution d'un corps à cet effet est positive, alors ce corps contribue à creuser les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes au niveau de l'ensemble du ministère.

Lecture : En 2021, la rémunération brute en équivalent temps plein est de 2 384 euros pour les femmes adjoints administratifs et de 2 358 euros pour les hommes. Ce corps contribue à 86 % à l'effet de ségrégation des corps au sein du ministère.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Le corps d'encadrement et d'application de la Police nationale représente 61 % des effectifs du ministère (7 % de l'ensemble des fonctionnaires de la fonction publique de l'État) et est composé de 79 % d'hommes. La rémunération moyenne de ce corps est proche de la rémunération moyenne de l'ensemble des fonctionnaires de catégorie A de l'ensemble des ministères. Dans ce corps, et dans celui des commandants de police, les hommes effectuent plus souvent des heures supplémentaires, ce qui occasionne un effet primes assez élevé en défaveur des femmes.

Un ministère de l'Écologie majoritairement masculin, à l'exception des corps d'administration

L'Écologie est l'autre ministère où la proportion d'hommes dépasse les 55 % et où les hommes sont majoritaires dans les quatre catégories hiérarchiques (**Figure 7**). En effet, au sein des catégories B et C, la surreprésentation des hommes dans les corps techniques compense largement la surreprésentation des femmes dans les corps administratifs. L'effet de ségrégation des corps explique les trois quarts des écarts de rémunération en EQTP en défaveur des femmes.

Comme pour le ministère de l'Intérieur, les corps administratifs – secrétaire d'administration et de contrôle, et adjoint administratif – contribuent très fortement à l'effet ségrégation en défaveur des femmes. Cet effet est très fort compte tenu de la surreprésentation des femmes et de l'écart important en défaveur des femmes en termes de rémunération, conjugués à un poids relatif important de ces deux corps au sein du ministère. Il est partiellement compensé par deux corps de non-cadres à profil « technique » très masculins : les techniciens du développement durable (75 % d'hommes) et le personnel d'exploitation des travaux publics de l'État (98 % d'hommes). En outre, ces deux corps techniques ont un effet primes négatif important, en lien avec une répartition sexuée des heures supplémentaires.

Les emplois fonctionnels et les deux corps d'ingénieur de la navigation aérienne contribuent également à l'effet de ségrégation en défaveur des femmes. Les contrôleurs aériens, classés en catégorie A et en catégorie active, se distinguent par un effectif aux deux tiers masculin et la deuxième rémunération moyenne la plus élevée du ministère, d'où leur forte contribution à l'effet de ségrégation en défaveur des femmes. L'écart de rémunération sexué de ce corps est pourtant légèrement en faveur des femmes, avec un faible effet démographique positif et un effet primes quasi nul malgré une part de primes élevée (62 %). Cela laisse à penser que la proportion de femmes et d'hommes recrutés est plutôt stable dans le temps et qu'ils perçoivent un niveau de primes similaire à ancienneté égale. Les proportions sexuées sont d'ailleurs proches entre les trois grades de ce corps.

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

Figure 7 : Écarts de rémunération entre les fonctionnaires de l'Énergie en 2021

Libellé corps	Cat.	Poids des corps en agents	Rémunération brute payée ⁽¹⁾			Effet temps partiel	Rémunération brute en équivalent temps plein ⁽¹⁾					
			Femmes	Hommes	Écart de rémunération (F-H)/H		Femmes	Hommes	Effet démographique ⁽²⁾	Effet primes ⁽²⁾	Part des corps sur l'effet ségrégation ⁽³⁾	Proportion de femmes
Technicien supérieur du développement durable	B	15 %	2 875 €	3 205 €	-10,3 %	-102 €	3 014 €	3 241 €	-127 €	-100 €	-25 %	25 %
Secrétaire d'administration et de contrôle	B	12 %	2 914 €	3 054 €	-4,6 %	-69 €	3 017 €	3 087 €	-50 €	-20 €	38 %	71 %
Personnel d'exploitation des TPE	C	10 %	2 596 €	2 901 €	-10,5 %	-12 €	2 615 €	2 909 €	-157 €	-136 €	-55 %	2 %
Adjoint administratif	C	10 %	2 463 €	2 445 €	0,7 %	-70 €	2 564 €	2 475 €	54 €	34 €	68 %	86 %
Ingénieur du contrôle de la navigation aérienne	A	9 %	8 424 €	8 451 €	-0,3 %	-44 €	8 490 €	8 473 €	17 €	-1 €	29 %	32 %
Emplois fonctionnels	Autre	4 %	7 309 €	7 509 €	-2,7 %	-66 €	7 418 €	7 551 €	-113 €	-21 €	18 %	25 %
Ingénieur électronicien de la sécurité aérienne	A	3 %	6 227 €	6 790 €	-8,3 %	-17 €	6 284 €	6 830 €	-567 €	21 €	17 %	7 %
Ensemble du ministère			3 793 €	4 535 €	-16,4 %	-101 €	3 930 €	4 570 €	-117 €	-36 €	-488 €	42 %

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires du ministère de l'Énergie en paie DGFiP.

(1) La « rémunération brute payée » correspond à la rémunération brute mensuelle moyenne attribuée aux agents. La « rémunération brute en équivalent temps plein » correspond à la « rémunération brute payée » corrigée du temps travaillé.

(2) L'effet démographique et l'effet prime sont des effets intra-corps, c'est-à-dire calculables au niveau de chaque corps. Le chiffrage sur l'ensemble du ministère correspond à la somme des effets de chaque corps pondérés par leur poids au sein du ministère. Attention : ici, les effets au niveau du ministère ne peuvent être retrouvés car seuls les corps les plus importants en termes d'effectifs apparaissent dans le tableau, et non l'ensemble des corps composant le ministère.

(3) L'effet ségrégation des corps est calculé en euros au niveau de l'ensemble du ministère. S'il est négatif, il est en défaveur des femmes. Il est possible de calculer la contribution de chacun des corps à cet effet. Lorsque l'effet de ségrégation est négatif et que la part, en pourcentage de la contribution d'un corps à cet effet est positive, alors ce corps, contribue à creuser les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes au niveau de l'ensemble du ministère.

Lecture : En 2021, la rémunération brute en équivalent temps plein des femmes ingénieurs électroniciens de la sécurité aérienne est de 6 284 euros et celle des hommes de 6 830 euros. Les femmes représentent 7 % de ce corps qui constitue 3 % des effectifs du ministère.

Le ministère de la Justice a le plus faible écart de rémunération, en lien avec le corps des gardiens de prison, très masculin, et celui des magistrats, très féminin

Le ministère de la Justice est celui où l'écart de rémunération est le plus faible, et le seul avec un effet ségrégation en faveur des femmes. Cela s'explique essentiellement par les contributions positives presque égales des gardiens de prison et des magistrats (Figure 8) : un corps très masculin (77 %) de catégorie C avec une rémunération inférieure à la moyenne ministérielle et, à l'inverse, un corps de catégorie A+ très féminin (72 %) et mieux rémunéré en moyenne que les autres corps du ministère. La rémunération moyenne des gardiens de prison est plus proche de celle du ministère, mais ce corps a un poids dans l'effectif près de quatre fois plus élevé que celui des magistrats, d'où l'importance de sa contribution à l'effet de ségrégation en faveur des femmes.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Figure 8 : Écarts de rémunération entre les fonctionnaires de la Justice en 2021

Libellé corps	Cat.	Poids des corps en agents	Rémunération brute payée ⁽¹⁾			Effet temps partiel	Rémunération brute en équivalent temps plein ⁽¹⁾					
			Femmes	Hommes	Écart de rémunération (F-H)/H		Femmes	Hommes	Effet démographique ⁽²⁾	Effet primes ⁽²⁾	Part des corps sur l'effet ségrégation ⁽³⁾	Proportion de femmes
Corps d'encadrement et d'application de la pénitentiaire	C	36 %	2 852 €	3 082 €	- 7,5 %	- 22 €	2 881 €	3 089 €	- 139 €	- 69 €	138 %	23 %
Greffier des services judiciaires	B	14 %	2 601 €	2 679 €	- 2,9 %	- 89 €	2 719 €	2 707 €	14 €	- 2 €	- 87 %	87 %
Adjoint administratif	C	13 %	2 299 €	2 354 €	- 2,3 %	- 76 €	2 408 €	2 387 €	22 €	0 €	- 116 %	85 %
Magistrat de l'ordre judiciaire	A+	9 %	5 811 €	6 381 €	- 8,9 %	- 87 €	5 915 €	6 398 €	- 384 €	- 99 €	143 %	72 %
Ensemble du ministère			3 226 €	3 413 €	- 5,5 %	- 93 €	3 334 €	3 427 €	- 178 €	- 45 €	130 €	55 %

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires du ministère de la Justice en paie DGFiP.

(1) La « rémunération brute payée » correspond à la rémunération brute mensuelle moyenne attribuée aux agents. La « rémunération brute en équivalent temps plein » correspond à la « rémunération brute payée » corrigée du temps travaillé.

(2) L'effet démographique et l'effet prime sont des effets intra-corps, c'est-à-dire calculables au niveau de chaque corps. Le chiffrage sur l'ensemble du ministère correspond à la somme des effets de chaque corps pondérés par leur poids au sein du ministère. Attention : ici, les effets au niveau du ministère ne peuvent être retrouvés car seuls les corps les plus importants en termes d'effectifs apparaissent dans le tableau, et non l'ensemble des corps composant le ministère.

(3) L'effet ségrégation des corps est calculé en euros au niveau de l'ensemble du ministère. S'il est négatif, il est en défaveur des femmes. Il est possible de calculer la contribution de chacun des corps à cet effet. Lorsque l'effet de ségrégation est négatif et que la part, en pourcentage, de la contribution d'un corps à cet effet est positive, alors ce corps contribue à creuser les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes au niveau de l'ensemble du ministère.

Lecture : En 2021, la rémunération moyenne des femmes au sein du ministère de la Justice en équivalent temps plein est de 3 334 euros, contre 3 427 euros pour les hommes. L'effet de ségrégation des corps est en faveur des femmes à hauteur de 130 euros.

Cet effet de ségrégation en faveur des femmes est contrebalancé en grande partie par les contributions en défaveur des femmes des corps d'adjoint administratif (C) et de greffier (B) où les femmes sont majoritaires. Les greffiers ont une rémunération moyenne inférieure à celle des gardiens de prison, qui ont une rémunération supérieure à celle d'un corps de catégorie B en raison de leur classement en catégorie active, avec une part de primes importante pour cette catégorie (40 %). De plus, les indemnités liées aux heures supplémentaires des gardiens de prison et des magistrats contribuent pour la majeure partie de l'effet primes en défaveur des femmes.

Parmi les autres ministères, les services du Premier ministre et le ministère des Affaires étrangères sont ceux avec les écarts de rémunération les plus grands

Les services du Premier ministre ont l'effet ségrégation le plus important de tous les ministères, en raison d'un effet de structure entre les non-cadres et les A+. Les non-cadres ont des effectifs très féminins (> 70 %), composés pour plus de 80 % de corps administratifs, avec une représentativité parmi les plus faibles des ministères (44 % des agents sont de catégorie B ou C). À l'opposé, un tiers des agents sont de catégorie A+ et les femmes y sont minoritaires (42 %). Le poids important des effectifs de cette catégorie est lié à la présence du Conseil d'État, de la Cour des comptes et d'autres juridictions administratives ou financières, au sein d'un ministère à effectif faible.

Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères est le plus petit des ministères en termes d'effectifs, mais celui dont l'écart de rémunération sexué est le plus important. La moitié de cet écart est due aux primes

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

géographiques liées au travail à l'étranger. Les agents en poste à l'étranger représentent un peu plus de la moitié du ministère, et la part des femmes y est en moyenne de 10 points inférieure à celle des agents en poste en France.

Quant au ministère de l'Économie et des Finances, sa particularité est le poids très important d'une direction générale, celle des Finances publiques, dont les trois principaux corps (agent administratif des finances publiques, contrôleur des finances publiques, personnel de catégorie A des finances publiques) constituent les trois quarts des effectifs totaux. Les femmes y sont majoritaires dans les trois corps, mais avec un apport négatif à l'effet ségrégation. Elles sont surreprésentées dans les corps de catégories B et C (contrôleur des finances publiques et agent administratif des finances publiques), avec une rémunération inférieure à la moyenne, et sous-représentées dans les corps de catégorie A, plus rémunératrices que la moyenne. L'apport cumulé des quatre corps de la DGFiP, avec celui des administrateurs, aux deux tiers masculin, représente les deux tiers de l'effet ségrégation du ministère. Les trois corps des douanes, majoritairement masculins, de catégories A, B et C, sont ceux avec l'écart de primes le plus élevé en défaveur des femmes, en lien une nouvelle fois avec la répartition sexuée des heures supplémentaires et autres primes associées. Les agents de ces corps travaillant dans la branche surveillance font partie de la catégorie active.

Au ministère des Armées, la plupart des corps sont soit très masculins (composés *a minima* de trois quarts d'hommes) soit très féminins (composés *a minima* de deux tiers de femmes), en fonction de la thématique : technique/scientifique d'un côté et administratif/social/santé de l'autre.

Les ministères sociaux et celui de l'Agriculture sont les seuls où les femmes sont majoritaires dans les quatre catégories hiérarchiques. La présence des femmes est nettement plus forte au sein des catégories C que des catégories A+ (+ 33 points), avec des adjoints administratifs très féminins (> 85 %) et représentant plus de 80 % des effectifs de cette catégorie. Les femmes sont majoritaires dans la catégorie A+ grâce aux corps liés au domaine de la santé, féminins aux deux tiers.

En dix ans, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes a diminué de 3,6 points dans la fonction publique de l'État

Avec les données sources des paies DGFiP, il est possible de calculer les rémunérations et écarts en 2011 sur le champ des ministères, sans les établissements publics ni les universités (**Figure 9**).

À champs constants, entre 2011 et 2021, l'écart de rémunération en défaveur des femmes s'est réduit. La baisse de l'écart de rémunération brute payée est d'un peu plus de 50 euros, notamment grâce à la diminution de l'effet temps partiel de près de 30 euros, et de l'écart en EQTP de 25 euros. La baisse de l'écart, cumulée à l'augmentation de la rémunération moyenne de 500 euros, fait passer l'écart en ratio de 16,8 % à 13,2 %. La baisse de l'écart en EQTP, de 13,6 % à 11,2 %, est principalement causée par la baisse de plus de 30 euros de l'effet ségrégation ; l'effet primes augmente de 10 euros.

L'analyse est uniquement réalisée sur les effets de structure sexués pendant la période, et non sur la hausse des rémunérations, liée à de nombreux facteurs (inflation, revalorisations indiciaires et indemnités, etc.).

La diminution de l'effet temps partiel provient d'une hausse de la quotité moyenne de travail des femmes de 1,4 point en dix ans, celle des hommes restant stable sur la période. Cette diminution s'explique à la fois par une féminisation des catégories A et A+ et par une baisse du temps partiel à métier équivalent (voir **Annexe**). La diminution de l'effet ségrégation en faveur des femmes est liée principalement à une hausse de leur part dans les corps mieux rémunérés, et dans une moindre mesure à une baisse dans les corps moins rémunérés.

Hors celui de l'Enseignement supérieur, la part des femmes a augmenté, depuis dix ans, de 5 à 12 points dans la catégorie A+ des différents ministères, et de 3 à 14 points dans la catégorie A (à l'exception des services du Premier ministre) [**Figures 10 et 11**].

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Figure 9 : Écarts de rémunération entre les fonctionnaires en 2011, par ministère

Libellé ministère	Poids des ministères en agents	Rémunération brute payée ⁽¹⁾			Effet temps partiel	Quotité moyenne		Rémunération brute en équivalent temps plein ⁽¹⁾						
		Femmes	Hommes	Écart de rémunération (F-H)/H		Femmes	Hommes	Écart de rémunération (F-H)/H	Rémunération moyenne	Proportion de femmes	Écarts en EQTP	Effet ségrégation	Effet démographique	Effet primes
Éducation nationale	58 %	2 654 €	3 168 €	-16,2 %	-87 €	95,7 %	99,0 %	-13,3 %	2 905 €	69 %	-427 €	62 %	22 %	16 %
Intérieur	12 %	2 502 €	3 034 €	-17,5 %	-88 €	96,4 %	99,9 %	-14,6 %	2 892 €	33 %	-445 €	67 %	30 %	3 %
Enseignement supérieur	1 %	2 871 €	3 459 €	-17,0 %	-147 €	97,6 %	99,6 %	-15,3 %	3 224 €	47 %	-531 €	79 %	17 %	4 %
Économie et Finances	11 %	2 863 €	3 435 €	-16,7 %	-112 €	93,9 %	98,9 %	-12,2 %	3 232 €	57 %	-425 €	94 %	1 %	5 %
Justice	5 %	2 765 €	3 051 €	-9,4 %	-122 €	95,7 %	99,6 %	-5,7 %	2 971 €	53 %	-174 €	40 %	125 %	15 %
Écologie	4 %	2 778 €	3 365 €	-17,4 %	-76 €	95,0 %	99,3 %	-13,7 %	3 209 €	38 %	-464 €	77 %	21 %	2 %
Armées	2 %	2 222 €	2 789 €	-20,3 %	-125 €	95,9 %	99,3 %	-17,5 %	2 535 €	55 %	-492 €	89 %	11 %	0 %
Agriculture	2 %	2 763 €	3 540 €	-22,0 %	-114 €	94,4 %	99,0 %	-18,2 %	3 223 €	54 %	-652 €	67 %	29 %	4 %
Ministères sociaux	1 %	2 680 €	3 409 €	-21,4 %	-58 €	95,0 %	99,2 %	-17,9 %	3 041 €	64 %	-615 €	94 %	5 %	1 %
Culture	1 %	2 620 €	2 966 €	-11,6 %	-77 €	96,3 %	99,2 %	-9,0 %	2 850 €	52 %	-268 €	69 %	25 %	5 %
Services du Premier ministre	0 %	3 745 €	5 774 €	-35,1 %	-100 €	96,8 %	99,6 %	-33,3 %	4 773 €	53 %	-1 928 €	88 %	11 %	1 %
Europe et Affaires étrangères	0 %	5 098 €	7 516 €	-32,2 %	-72 €	98,3 %	99,8 %	-31,1 %	6 440 €	47 %	-2 346 €	63 %	5 %	33 %
Ensemble en 2011		2 683 €	3 226 €	-16,8 %	-100 €	95,6 %	99,3 %	-13,6 %	2 986 €	60 %	-443 €	66 %	21 %	13 %
Ensemble en 2021		3 209 €	3 699 €	-13,2 %	-72 €	97,0 %	99,2 %	-11,2 %	3 468 €	62 %	-418 €	63 %	22 %	16 %

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires des ministères en paie DGFiP.

(1) La « rémunération brute payée » correspond à la rémunération brute mensuelle moyenne attribuée aux agents. La « rémunération brute en équivalent temps plein » correspond à la « rémunération brute payée » corrigée du temps travaillé.

Lecture : En 2021, l'écart de rémunération brute en équivalent temps plein entre les femmes et les hommes est de 11,2 % en défaveur des femmes. Cet écart était de 13,6 % en 2011.

Figure 10 : Proportion de femmes en 2011, par ministère et catégorie hiérarchique

en %

Ministère	A+	A	B	C
Éducation nationale	38	69	83	86
Intérieur	23	35	23	75
Économie et Finances	24	48	61	66
Justice	63	66	74	42
Écologie	26	33	38	48
Armées	28	28	44	70
Agriculture	45	49	53	83
Ministères sociaux	39	46	73	83
Culture	38	56	58	55
Services du Premier ministre	35	59	70	71
Europe et Affaires étrangères	21	32	35	67
Ensemble	41	66	46	65

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires de l'État, hors Enseignement supérieur et hors emplois fonctionnels.

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

Figure 11 : Évolution entre 2011 et 2021 de la part des femmes, par ministère et catégorie hiérarchique

en points de %

Ministère	Cadre	dont A+	dont A	Non-cadre	dont B	dont C
Éducation nationale	2,9	6,1	2,9	-1,5	-3,1	-1,1
Intérieur	10,0	8,1	10,3	1,4	4,7	-5,0
Économie et Finances	4,2	6,0	3,9	-5,6	-3,5	-7,7
Justice	5,5	9,1	2,9	-1,0	5,4	-2,4
Écologie	6,3	9,7	6,0	2,2	7,5	-2,5
Armées	13,5	4,9	13,7	-8,7	-3,5	-9,0
Agriculture	7,3	7,8	7,1	4,4	11,1	3,1
Ministères sociaux	18,8	12,3	19,2	3,0	5,3	1,3
Culture	8,3	9,7	7,1	5,5	7,6	2,5
Services du Premier ministre	5,1	6,7	0,3	0,8	0,9	0,9
Europe et Affaires étrangères	9,0	10,9	7,3	-3,1	1,9	-3,0

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires de l'État, hors Enseignement supérieur et hors emplois fonctionnels.

Lecture : Entre 2011 et 2021, la part des femmes de catégorie A+ au sein du ministère de la Justice a augmenté de 9,1 points.

Pour les non-cadres, la proportion d'hommes augmente dans les catégories B et C dans les ministères des Armées, de l'Éducation nationale et de l'Économie et des Finances. Elle augmente uniquement dans la catégorie C dans les ministères de la Transition écologique et de la Justice.

La hausse de la proportion de femmes au sein des cadres et la baisse du temps partiel des femmes par ministère sont corrélées : six des sept ministères où la part des femmes augmente le plus chez les cadres font partie des ministères où le temps partiel des femmes a le plus baissé. C'est, par exemple, le cas des ministères sociaux, de l'Agriculture et des Armées, trois des ministères où la réduction des écarts de rémunération est la plus forte sur cette période. L'exception concerne le ministère des Affaires étrangères, qui a le niveau de temps partiel des femmes le plus faible en 2011 et en 2021, du fait de l'absence d'agents à temps partiel à l'étranger.

Les ministères économiques et financiers font partie des ministères où l'écart de rémunération a le plus diminué, en lien avec une baisse plus importante du temps partiel des femmes, malgré une moindre progression de la part des femmes chez les cadres. Cela peut s'expliquer par une baisse de 6 points de la part des femmes chez les non-cadres, où le temps partiel est davantage utilisé. Le ministère des Armées est le ministère qui a connu la plus forte baisse de la part des femmes chez les non-cadres (-9 points). Ces deux ministères sont d'ailleurs les seuls où la proportion totale de femmes baisse sur la période, les non-cadres représentant plus des deux tiers des agents de ces ministères.

Grâce à la DGRH du ministère de l'Enseignement supérieur, il a été possible de calculer une évolution sur dix ans de la proportion sexuée des deux principaux corps de catégorie A+, celui des maîtres de conférences et celui des professeurs des universités. Sur la période, la part des femmes augmente de 4 points dans ces deux corps.

Annexe : Regroupement des corps de fonctionnaire par filière, métier ou ministère

L'analyse de tous les ministères a permis de réaliser des regroupements sexués de thématiques par catégorie hiérarchique des corps de fonctionnaire, plutôt selon la filière pour les non-cadres et par regroupement de ministères pour les cadres.

La quotité moyenne de travail des femmes augmente également à type de « métier » équivalent

En recalculant les rémunérations et écarts de ces catégories/thématiques (Figure 1), les différences sont nettes en termes de rémunérations moyennes et de proportions sexuées.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Figure 1 : Écarts de rémunération entre les fonctionnaires en 2021, par catégorie/thématique

Catégorie thématique	Poids des thématiques en agents	Rémunération brute payée			Effet temps partiel	Taux d'évolution sur 10 ans	Quotités moyenne			Rémunération brute en EQTP			
		Femmes	Hommes	Écart de rémunération (F-H)/H			Femmes	Évolution en points sur 10 ans	Hommes	Évolution en points sur 10 ans	Écarts	Moyenne	
A+ – enseignants	4 %	4 614 €	5 020 €	-8,1 %	-14 €		99,5 %		99,8 %		-392 €	4 878 €	39 %
A+ – magistrats	1 %	5 813 €	6 382 €	-8,9 %	-87 €	-21 %	98,2 %	0,3	99,7 %	-0,1	-482 €	6 050 €	72 %
A+ – « Jus-Ens »	0 %	5 883 €	6 563 €	-10,4 %	-78 €	-29 %	98,3 %	0,8	99,7 %	0,0	-603 €	6 279 €	51 %
A+ – « Éco-Def »	1 %	7 697 €	8 660 €	-11,1 %	-54 €	-13 %	99,0 %	0,2	99,7 %	-0,1	-910 €	8 378 €	34 %
A – enseignants	50 %	3 194 €	3 624 €	-11,9 %	-57 €	-34 %	97,0 %	1,3	98,9 %	-0,1	-373 €	3 403 €	70 %
A – attachés	2 %	4 090 €	4 360 €	-6,2 %	-47 €	-38 %	98,4 %	1,0	99,6 %	0,0	-224 €	4 238 €	63 %
A – « Jus-Ens »	6 %	3 488 €	4 040 €	-13,6 %	-87 €	9 %	96,8 %	-0,3	99,3 %	-0,2	-465 €	3 759 €	66 %
A – « Éco-Def »	4 %	4 597 €	5 071 €	-9,3 %	-100 €	-25 %	97,1 %	0,8	99,3 %	-0,2	-374 €	4 947 €	43 %
B – sécurité	8 %	3 222 €	3 414 €	-5,6 %	-40 €	-34 %	98,6 %	0,9	99,9 %	0,0	-152 €	3 384 €	22 %
B – technique	2 %	2 916 €	3 095 €	-5,8 %	-106 €	-30 %	95,5 %	1,9	99,0 %	0,0	-73 €	3 105 €	27 %
B – administratif	7 %	2 830 €	3 035 €	-6,7 %	-71 €	-33 %	96,3 %	1,5	98,8 %	0,1	-133 €	2 975 €	73 %
B – autres	2 %	2 686 €	2 921 €	-8,0 %	-71 €	-48 %	96,5 %	3,0	99,1 %	0,2	-163 €	2 859 €	53 %
C – sécurité	2 %	2 854 €	3 074 €	-7,2 %	-28 €	-40 %	98,7 %	1,0	99,7 %	0,0	-192 €	3 036 €	25 %
C – technique	2 %	2 381 €	2 560 €	-7,0 %	-32 €	-23 %	98,2 %	0,8	99,6 %	0,0	-147 €	2 540 €	22 %
C – administratif	7 %	2 343 €	2 508 €	-6,6 %	-61 €	-34 %	96,0 %	1,8	98,5 %	0,1	-104 €	2 462 €	80 %
C – autres	2 %	2 101 €	2 195 €	-4,3 %	-56 €	-21 %	96,5 %	1,0	99,1 %	-0,1	-38 €	2 191 €	62 %
													12,3

Source : Fichiers de paie DGFiP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires de l'État en paie DGFiP.

Lecture : En 2021, la rémunération brute moyenne en EQTP des magistrats est de 6 050 euros. Les femmes représentent 72 % des magistrats, soit 9,4 points de plus qu'en 2011.

À une exception près, la quotité moyenne des femmes augmente sur la période pour chaque catégorie/thématique, alors que celle des hommes reste globalement stable. Par construction, il y a une corrélation forte entre la hausse de la quotité de travail des femmes et la baisse de l'effet temps partiel. L'unique baisse de quotité des femmes et donc de hausse de l'effet temps partiel correspond à la catégorie A des ministères « Jus-Ens ». Il s'agit d'un effet de structure lié au passage en catégorie A des corps d'infirmière/infirmier et de certains corps de catégorie B à profil social, qui renforce également la proportion de femmes dans cette catégorie/thématique.

La proportion de femmes cadres a augmenté plus fortement dans les ministères « Jus-Ens » que dans les ministères « Éco-Def » : l'écart est de 4 points pour les deux catégories, hors enseignants, magistrats et attachés d'administration centrale.

Pour les non-cadres, les évolutions de proportions sexuées sont plus modérées, avec une augmentation de la proportion de femmes un peu plus marquée pour les B – sécurité et B – technique. La hausse plus modérée des C – sécurité, malgré une hausse de 4 points des gardiens de prison, est liée à une hausse de la part des hommes chez les agents des douanes de cette catégorie sur la période. Il n'est pas possible d'isoler ici la branche surveillance des autres agents des douanes.

Les fortes évolutions des B – autres et des C – autres sont liées à des effets de structure entre 2011 et 2021. Il s'agit pour les B – autres de la quasi-disparition en 2021 des principaux corps classés comme tels en 2011 : départs en retraite des derniers instituteurs et passage en A des corps d'infirmier et de certains corps de catégorie B à profil social. La forte augmentation des C – autres vient principalement de la multiplication par cinq de l'effectif du corps très féminin (> 80 %) d'aide-soignant civil des Armées.

Les corps administratifs et techniques représentent plus de la moitié des effectifs de catégorie B et 80 % de ceux de catégorie C

Le corps d'adjoint administratif est souvent le corps de catégorie C le plus nombreux, avec une proportion de femmes très élevée. Hors Affaires étrangères, la part des femmes y est de 80 % à 92 % selon le ministère ; elle est un peu moindre, entre 70 % et 86 %, pour les secrétaires administratifs.

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

D'autres corps peuvent être associés à la filière administrative, comme les contrôleurs des finances publiques du ministère de l'Économie et des Finances et les greffiers du ministère de la Justice. Si l'aspect « administratif » de ces corps peut être discutable, le poids des femmes et les niveaux de rémunération sont sensiblement identiques à ceux du corps de secrétaire administratif de ces ministères. Et les corps de catégorie C, qui peuvent atteindre ces corps par examen professionnel ou liste d'aptitude, sont des corps administratifs : les adjoints administratifs pour les greffiers et les agents administratifs de la DGFiP pour les contrôleurs.

Les corps d'adjoint technique sont la plupart du temps très masculins, souvent à plus de 70 %. Pour la catégorie B, ce sont principalement des corps de technicien ou technicien supérieur à profil technique avec des proportions d'hommes un peu moins élevées.

Les exceptions à ces corps techniques, qui ne sont pas comptabilisées dans ce regroupement, sont les métiers de la recherche, en laboratoire ou dans le domaine médical ; l'effectif est majoritairement féminin, avec un effet démographique positif ou modéré. Il y a quelques contre-exemples dans la catégorie B, où les femmes sont majoritaires dans certains corps ne correspondant pas à ces trois thématiques, comme dans l'agriculture ou dans le domaine artistique, mais tous ces corps ont un effet démographique assez élevé en défaveur des femmes ; la part des hommes y était donc plus élevée auparavant.

Les corps très masculins de la filière sécurité représentent 40 % de la catégorie B et 15 % de la catégorie C

Les corps naturels pour cette filière sont les gardiens de prison et les policiers : le corps d'encadrement de la pénitentiaire pour la catégorie C, le corps de commandement de la pénitentiaire et le corps d'encadrement de la Police nationale pour la catégorie B. Les agents des douanes de la branche surveillance de catégories B et C peuvent y être associés. Le type de travail s'en rapproche, avec des activités de contrôle de la population, et l'exercice de leur fonction se fait en uniforme avec l'obligation du port de l'arme de service. De plus, ces agents sont aussi classés dans la catégorie active, au sein d'un effectif très masculin (> 70 %), avec une part de primes élevée.

Les corps enseignants représentent 80 % de la catégorie A et plus de 70 % de la catégorie A+

Ce regroupement naturel a déjà été développé dans les analyses des ministères de l'enseignement, avec des corps enseignants du supérieur de catégorie A+ majoritairement masculins et des enseignants de catégorie A majoritairement féminins. Les rémunérations moyennes de ces corps sont bien inférieures aux rémunérations moyennes des autres corps de catégories A et A+ (**Figure 2**).

Figure 2 : Ventilation par tranche d'âge de la part des femmes au 31 décembre 2020, par catégorie hiérarchique et thématique

en %

Âge	A+ - ens	A+ - mag	A+ - jus	A+ - éco	A - ens	A - att	A - jus	A - éco	B - pol	B - tec	B - adm	B - aut	C - pén	C - tec	C - adm	C - aut
58-62	33	63	45	26	60	66	65	44	.	21	78	57	.	25	86	62
53-57	38	68	53	29	66	65	65	41	12	24	74	57	14	22	84	62
48-52	41	69	51	33	69	62	64	39	16	25	69	54	16	19	81	63
43-47	41	70	51	39	72	63	66	43	19	30	69	51	23	15	77	63
38-42	43	77	59	44	75	66	69	48	25	37	73	54	26	19	79	64
33-37	44	83	69	42	76	66	73	48	25	43	75	56	25	25	78	66
28-32	43	79	65	39	74	60	79	48	27	49	75	54	28	29	75	63
23-27	77	56	84	45	29	46	76	48	31	30	72	61

Source : Siasp. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Ensemble des fonctionnaires de l'État entre 23 et 62 ans, hors emplois fonctionnels, en paie DGFiP.

Note : L'absence des 23-27 ans pour les A+ correspond à une entrée plus tardive, et celle des 58-62 ans pour les policiers et gardiens de prison à un départ en retraite plus précoce.

Lecture : Fin 2020, au sein de la catégorie A+ thématique enseignement, la part des femmes parmi les fonctionnaires âgés de 23 à 32 ans est de 43 %. Elle est de 33 % pour ceux âgés de 58 à 62 ans.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Autres filières de catégories A et A+

Il est plus difficile de réaliser des rapprochements importants de corps autour de filières dans ces deux catégories, notamment avec un nombre de corps plus important, ainsi que des effectifs plus faibles dans la catégorie A+, hors enseignants et magistrats. Hors enseignants, les magistrats représentent le tiers des agents de la catégorie A+, et les attachés d'administration de l'État, un sixième de la catégorie A. Les attachés ont également des proportions sexuées et des rémunérations moyennes relativement proches d'un ministère à l'autre, à l'exception des Affaires étrangères. Il est utile d'isoler ces deux corps dans leur catégorie respective, pour ne pas influer sur l'analyse des autres corps de cadres.

L'autre intérêt de ne pas trop regrouper les catégories A+ concerne la possibilité d'expliquer en partie les effets démographiques. Par exemple, il y a un fort effet démographique en défaveur des femmes pour les magistrats (voir Figure 8). La rémunération est globalement corrélée positivement à l'âge compte tenu du lien positif entre âge et ancienneté. Or, globalement, la part des femmes décroît quand on avance dans les tranches d'âge (Figure 2). Les femmes sont donc plus présentes dans les échelons et grades moins élevés, d'où l'effet démographique constaté.

Les corps restants représentent environ un sixième des catégories A et A+, avec de nombreux métiers différents. L'approche simple consiste à séparer ces corps selon leur ministère de tutelle, sachant que deux regroupements de ministères ressortent. D'un côté, les ministères où la part des femmes est globalement plus importante et la rémunération moyenne plus faible, à savoir les deux ministères de l'enseignement, la Culture, l'Agriculture, la Justice et les ministères sociaux. De l'autre, les ministères avec les critères inverses, à savoir les Affaires étrangères, l'Économie et les Finances, l'Intérieur, l'Écologie, les services du Premier ministre et les Armées. Pour l'analyse, le premier regroupement est appelé « Jus-Ens », et le second « Éco-Def ».

Définitions

Corps

Le corps est l'unité de base de la gestion de la carrière des fonctionnaires.

Les corps regroupent les fonctionnaires qui ont vocation à occuper les mêmes emplois.

Les fonctionnaires d'un corps donné sont tous soumis à un même texte statutaire (statut particulier).

Tout fonctionnaire appartient à un corps et est titulaire d'un grade.

Grade

Sauf exception, les corps sont subdivisés en plusieurs grades : un grade initial (ou grade de base) et un ou plusieurs grades d'avancement.

Catégorie

Les corps ou cadres d'emplois de fonctionnaires sont classés en trois catégories statutaires (dites aussi catégories hiérarchiques) selon leur niveau de recrutement et les fonctions qui ont vocation à être exercées par ces corps.

Les statuts particuliers fixent le classement de chaque corps dans l'une des catégories suivantes :

- la catégorie A, pour les fonctions d'études générales, de conception et de direction ;
- la catégorie B, pour les fonctions d'application ;
- la catégorie C, pour les tâches d'exécution (la catégorie D est en extinction depuis 1992).

Par assimilation, les corps de fonctionnaires sans classification hiérarchique dans les textes statutaires (administration pénitentiaire et police, notamment) et les agents contractuels de droit public peuvent être classés dans une de ces trois catégories.

Échelon

Chaque grade comprend plusieurs échelons, qui forment la *grille indiciaire*. Le nombre d'échelons de chaque grade est fixé par décret.

Écart de rémunération entre les femmes et les hommes fonctionnaires dans la fonction publique de l'État en 2021

Chaque échelon est assorti, par le statut particulier (ensemble des règles applicables en matière de recrutement, d'avancement, de promotion, de rémunération, etc., à tous les fonctionnaires membres d'un même corps ou cadre d'emplois), d'une durée de services nécessaire pour passer à l'échelon supérieur.

L'échelon détermine la rémunération principale du fonctionnaire. En effet, un indice brut (dit *indice de carrière*) est attribué à chaque échelon. À cet indice brut correspond un indice majoré (dit *indice de rémunération*) à partir duquel est calculé un traitement indiciaire (ou traitement de base).

En principe, l'accès au grade s'effectue sur le premier échelon. Au cours de sa carrière, le fonctionnaire accède aux échelons plus élevés par avancement d'échelon. L'avancement d'échelon est un droit.

Emplois fonctionnels

Les emplois fonctionnels, nombreux dans la fonction publique de l'État, mis en œuvre dans la fonction publique territoriale en 1984 et dans la fonction publique hospitalière en 2005, sont des emplois pouvant être créés et ayant pour effet une mise en position de détachement de l'agent de son grade sur cet emploi, de façon temporaire.

Promotion au choix

Les fonctionnaires peuvent être choisis par l'administration pour une promotion interne parmi ceux qui remplissent les conditions fixées par le statut particulier du corps ou cadre d'emplois d'accueil.

Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats

Emilie ARNOULT¹

Pierre VILLEDIEU¹

Marie PREVOT²

Les femmes inscrites au concours externe des IRA se présentent moins souvent aux écrits que les hommes. Les notes à l'issue de ces épreuves, qui déterminent les candidats admissibles, sont quasiment identiques en moyenne pour les femmes et les hommes. En revanche, les femmes admissibles réussissent mieux l'épreuve orale que les hommes. En définitive, les femmes réussissent mieux le concours externe des IRA que les hommes.

Les candidats d'origine supposée africaine participent également moins souvent aux épreuves écrites. Lorsqu'ils s'y présentent, ils les réussissent moins bien. Ils réussissent en revanche aussi bien, voire un peu mieux, l'épreuve orale. Celle-ci a donc tendance à réduire les écarts observés aux étapes précédentes du concours pour cette population.

À profil équivalent (sexe, origine, suivi d'une préparation au concours, etc.), les personnes ayant un diplôme supérieur ou égal à bac + 5 et, dans une moindre mesure, les personnes de moins de 25 ans ont des chances relatives plus élevées d'être admissibles, respectivement, que celles moins diplômées (2,5 fois plus) et celles de 25 à 34 ans (1,9 fois plus).

Ce dossier analyse la réussite des candidats aux différentes étapes du concours externe des instituts régionaux d'administration (IRA), notamment en fonction du sexe et de l'origine supposée des candidats déterminée à partir de leurs nom et prénom (**Encadré 1**).

La réussite différenciée des hommes et des femmes aux concours a déjà été étudiée, y compris pour les concours de la fonction publique. Breda et Hillion (2016) ont, par exemple, montré que, à l'épreuve orale des concours de recrutement des enseignants du Capes et de l'agrégation, les examinateurs avaient tendance à favoriser le sexe minoritaire dans la discipline du candidat. Greenan et al. (2019) ont analysé les écarts de réussite aux concours des différents ministères de l'administration publique selon le sexe, le pays de naissance et le lieu de résidence des candidats. Ils ont mis en évidence de fortes inégalités de réussite aux épreuves écrites, premières épreuves du concours, qui tendent à être compensées aux épreuves orales. Ce dossier apporte des résultats nouveaux concernant l'origine supposée des candidats, qui n'a encore jamais été étudiée spécifiquement. Les nom et prénom permettent d'associer une origine géographique aux candidats, notamment aux descendants d'immigrés, que le lieu de naissance ne permet pas de déceler.

¹ Dares

² DGAFP

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Encadré 1 : Inférence de l'origine supposée à partir des nom et prénom des candidats

Ne disposant pas d'informations directes sur l'origine géographique des candidats – le pays de naissance ne permet pas de distinguer les descendants d'immigrés en particulier –, cette variable a été inférée à partir de leurs nom et prénom.

Plus précisément, l'API (*Application Programming Interface*) développée par l'entreprise Namsor¹ a été utilisée afin de prédire la variable « origine supposée » de chaque candidat. Cet outil est basé sur des algorithmes de classification bayésienne et d'apprentissage automatique entraînés sur de grands volumes de données. Namsor est largement utilisé dans la recherche académique pour l'inférence du sexe (Morgan et al., 2019), mais aussi, de façon croissante, de l'origine supposée (Bursztyn et al., 2021). Certaines organisations internationales (comme la Commission européenne pour son rapport « *She Figures* » sur la place des femmes dans la recherche et l'innovation, ou l'Organisation internationale pour les migrations [OIM] pour des études statistiques sur les diasporas) ainsi que des entreprises (le cabinet de conseil « entre-autre », qui propose d'évaluer le risque de discrimination dans les processus automatisés de tri de CV) ont également recours à cette API.

Afin de limiter l'impact des erreurs de classification et d'obtenir des groupes avec suffisamment d'observations, les origines supposées ont été scindées en trois groupes : un groupe d'origine supposée française, un groupe d'origine supposée africaine – c'est-à-dire que le pays d'origine prédit par Namsor est un pays d'Afrique –, et un dernier groupe d'origine supposée étrangère non africaine, qui sert de point de comparaison avec le second.

1 <https://namsor.app/>

Références

- Morgan R. et al. (2019), « Gendered geography: an analysis of authors in The Lancet Global Health », *Lancet Glob Health* 7(12).
- Bursztyn L. et al. (2021), « The Immigrant next door: long-term contact, generosity, and prejudice », *NBER Working Paper* 28448, February.

Le concours externe des IRA est une voie d'accès privilégiée pour accéder au grade d'attaché d'administration de l'État

Les concours d'accès aux IRA sont le principal mode de recrutement des attachés d'administration de l'État. Les missions de ces derniers, sont variées (encadrement et animation d'équipe, conduite de projet ou expertise dans les différentes politiques publiques de l'État), et les postes qui leur sont proposés se situent aussi bien en administration centrale que dans les services déconcentrés de l'État ou en établissement public.

Deux sessions de concours sont organisées chaque année, au printemps et à l'automne. Il n'y a ni limitation du nombre de participations au concours, ni condition d'âge. Lors de leur inscription, les candidats choisissent l'IRA dans lequel ils souhaiteraient effectuer leur formation. Chaque concours permet d'accéder à un parcours de formation rémunéré de douze mois. Les admis au concours suivent cette formation pendant six mois au sein de l'institut dans lequel ils ont postulé (Bastia, Lille, Lyon, Metz ou Nantes). Les six mois suivants sont consacrés au stage de mise en situation professionnelle sur le premier poste d'affectation. La titularisation est prononcée par l'employeur à l'issue de ce parcours de formation.

Les modalités des épreuves sont communes pour les trois voies d'accès : concours externe, concours interne et troisième concours (voir **Définitions**). L'admissibilité repose sur deux épreuves écrites complémentaires l'une de l'autre. L'étude d'un cas pratique (4 heures, coefficient 5) révèle les capacités des candidats à résoudre une commande sur dossier. Le questionnaire à choix multiple (QCM) évalue les connaissances minimales exigées (1 h 30, coefficient 2). L'épreuve d'admission est un entretien avec le jury (30 minutes, coefficient 7). Celui-ci évalue la motivation des candidats et leur aptitude à exercer les fonctions auxquelles le concours les destine, sous la forme de mises en situation professionnelle, ainsi que d'interrogations sur les enjeux des politiques publiques et sur leur environnement administratif.

Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats

Le présent dossier se concentre sur le concours externe, qui constitue une voie privilégiée pour les personnes n'ayant que peu ou pas d'expérience dans la fonction publique. L'étude des caractéristiques des personnes qui s'y inscrivent et les déterminants de leur réussite permettent d'analyser la diversité des profils recrutés à son issue. Les données de la Base administrative concours de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) renseignent sur les caractéristiques sociodémographiques (nom, prénom, sexe, diplôme, pays de naissance, etc.) des candidats qui s'inscrivent aux concours de la fonction publique et sur leur réussite à chaque étape des concours (**Encadré 2**).

Encadré 2 : Données et champ de l'étude

L'étude se concentre sur les candidats des sessions « automne 2020 » et « printemps 2021 » du concours externe d'accès aux IRA, soit environ 9 200 candidats inscrits et autorisés à concourir pour 400 postes. Ces candidats ont des caractéristiques différentes de ceux des deux autres voies d'accès au concours puisque le concours externe s'adresse aux personnes n'ayant que peu ou pas d'expérience. Il représente la voie d'accès majoritaire, avec 58 % des candidats des deux sessions analysées, contre 35 % pour le concours interne et 7 % pour le troisième concours.

Les données mobilisées sont issues du dispositif « Base concours », qui vise à mieux appréhender la diversité et le processus de sélection des candidats aux concours de la fonction publique. Grâce à ce dispositif, des statistiques et des études sur l'égalité des chances dans l'accès à la fonction publique peuvent être réalisées. La Base administrative concours (BAC) regroupe ainsi les données administratives individuelles et les résultats aux épreuves de tous les candidats inscrits aux concours de la fonction publique.

Les informations concernant les personnes inscrites aux sessions « printemps 2020 » et « automne 2021 » ont été utilisées pour mesurer la réinscription d'une session à l'autre. Les parcours des candidats de ces deux sessions n'ont néanmoins pas pu être traités dans cette étude, pour deux raisons :

- l'épreuve de cas pratique n'a pas eu lieu au printemps 2020 à cause de la crise sanitaire du Covid-19 ;
- un nouveau barème de notation du QCM a été mis en place à partir de la session d'automne 2021, faisant passer la mauvaise réponse de « - 1 point » à « - 0,5 point ». Ce changement a pu modifier les stratégies de réponse des candidats et rend la session d'automne 2021 difficilement comparable avec les précédentes.

Une personne inscrite sur deux se présente aux épreuves écrites

En moyenne, sur les sessions de l'automne 2020 et du printemps 2021, seulement la moitié des 9 156 inscrits admis à concourir³ se sont finalement présentés aux épreuves écrites (**Figure 1**). Un quart des candidats présents aux épreuves écrites sont admissibles. Parmi les candidats admissibles, un candidat sur trois est admis sur liste principale à l'issue des épreuves orales. En fin de compte, la sélectivité du concours externe des IRA s'élève à onze présents pour un admis. Ce ratio est nettement plus élevé que le ratio moyen de l'ensemble des concours de cadres A, qui était de cinq présents pour un admis pour l'année 2020⁴.

³ La DGAFP, qui est l'organisateur du concours des IRA, est en charge de la vérification des dossiers d'inscription. Certains candidats inscrits ne sont finalement pas autorisés à concourir. Dans ce dossier, les candidats inscrits et autorisés à concourir seront désormais dénommés « candidats inscrits ».

⁴ SDessi/DGAFP (2022), « Les recrutements externes en 2020 », Stats Rapides n° 84, juillet 2022.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Figure 1 : Le recrutement au concours externe des IRA

	Inscrits (autorisés à concourir)	Présents aux écrits		Admissibles		Admis sur liste principale		
		Effectifs	% des inscrits	Effectifs	% des présents aux écrits	Effectifs	% des admissibles	Sélectivité (présents aux écrits/ admis)
Automne 2020	4 094	2 127	52	582	27	202	35	11
Printemps 2021	5 062	2 153	43	573	27	193	34	11
Ensemble	9 156	4 280	47	1 155	27	395	34	11

Source : Base concours, DGAFP.

Champ : Inscrits autorisés à concourir aux sessions de l'automne 2020 et du printemps 2021 du concours externe des IRA.

Lecture : Parmi les 4 094 candidats autorisés à concourir à la session de l'automne 2020 du concours externe des IRA, 52 % sont présents aux épreuves écrites. Pour cette même session, 27 % des candidats présents aux écrits sont admissibles à l'issue des épreuves écrites, et 35 % des admissibles sont admis à l'issue des épreuves orales.

Un candidat sur trois se réinscrit d'une session à l'autre

Si le taux de participation aux épreuves écrites est faible, le taux de réinscription entre les sessions est élevé : 39 % des inscrits n'ayant pas réussi le concours s'inscrivent à la session suivante (**Figure 2**). Pour une session donnée, plus d'un candidat inscrit sur trois (36 %) était déjà inscrit à la session précédente. Ces taux élevés s'expliquent sans doute par la simplicité et la gratuité de l'inscription ainsi que par la possibilité de passer le concours deux fois par an.

Le taux de réinscription est également élevé pour les sessions ayant lieu un an plus tard. Ainsi, pour une session donnée, un candidat sur cinq était déjà inscrit un an auparavant, soit deux sessions plus tôt. Par ailleurs, un candidat non admis sur quatre s'inscrira à la session ayant lieu un an après, soit deux sessions plus tard.

Pour finir, 43 % des candidats présents aux épreuves écrites étaient déjà inscrits à la session précédente.

Figure 2 : Part des candidats au concours externe des IRA qui se réinscrivent d'une session à l'autre

en %

	Inscrits aux sessions antérieures		Non admis, inscrits aux sessions suivantes	
	S - 2	S - 1	S + 1	S + 2
Automne 2020	nd	34	49	28
Printemps 2021	20	38	30	23
Ensemble	20	36	39	25

Source : Base concours, DGAFP.

Champ : Inscrits autorisés à concourir aux sessions de l'automne 2020 et du printemps 2021 du concours externe des IRA.

nd : données non disponibles.

Lecture : Parmi les candidats autorisés à concourir à la session de l'automne 2020 du concours externe des IRA, 34 % étaient inscrits à la session précédente, 49 % de ceux qui n'ont pas été admis se sont inscrits à la session suivante (printemps 2021) et 28 % à celle de l'automne 2021.

Parmi les personnes inscrites au concours, une sur deux a un diplôme de niveau bac + 5

Parmi les inscrits au concours, 80 % ont moins de 35 ans et 22 % ont moins de 25 ans. Les candidats les plus âgés se présentent moins souvent aux épreuves écrites : les personnes de 35 ans et plus représentent 20 % des inscrits, mais seulement 14 % des candidats présents aux épreuves écrites et 6 % des candidats admis sur liste principale (**Figure 3**).

Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats

Figure 3 : Profils des candidats au concours externe des IRA

en %

	Inscrits (Autorisés à concourir)	Présents aux épreuves écrites	Admissibles	Admis sur liste principale
Sexe				
Femmes	61	57	57	64
Hommes	39	43	43	36
Âge				
Moins de 25 ans	22	27	34	36
25 à 34 ans	58	59	60	58
35 à 44 ans	14	10	5	5
45 ans et plus	6	4	1	1
Pays de naissance				
France	89	91	95	95
Autre pays	11	9	5	5
Origine supposée (nom et prénom)				
Origine supposée : Française	57	62	68	69
Origine supposée : Africaine	22	16	9	10
Origine supposée : Autre	21	22	23	21
Niveau de diplôme				
Inférieur au baccalauréat	1	8	8	8
Baccalauréat	4	1	8	8
Bac + 2	2	8	8	8
Bac + 3 et bac + 4	39	40	30	28
Bac + 5	52	57	68	71
Doctorat	2	2	2	1
Préparation au concours				
IPAG ou CPAG	16	22	26	28
Classe préparatoire intégrée IRA	3	4	5	5
Formation continue	2	2	1	1
CNED	4	3	4	5
Autres	11	11	13	14
Pas de préparation suivie	64	58	51	47
Inscription aux concours				
Inscrits à la session précédente	36	43	47	47
Non inscrits à la session précédente	64	57	53	53
Fonction publique (contractuel, vacataire, etc.)				
Oui	28	27	23	22
Non	72	73	77	78

Source : Base concours, DGAFP.

Champ : Inscrits autorisés à concourir et présents aux épreuves écrites des sessions de l'automne 2020 et du printemps 2021 du concours externe des IRA.

8 : résultat proche de 0.

Lecture : Parmi les candidats inscrits admis à concourir, 61 % sont des femmes et 39 % sont des hommes.

Bien que le concours soit ouvert aux candidats de niveau bac + 3 et, par dérogation, à des candidats ayant des niveaux de diplôme inférieurs, la majorité des inscrits dispose d'un master 2 (52 %), contre 39 % de diplômés de niveau bac + 3 ou bac + 4. En outre, les diplômés de niveau bac + 5 se présentent plus souvent aux écrits (57 % des candidats présents). Parmi les inscrits, 7 % ont eu une dérogation en raison d'un niveau de diplôme inférieur

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

à bac + 3, mais ils participent peu au concours. Ces candidats représentent seulement 1 % de ceux présents aux épreuves écrites et sont rarement admissibles au concours.

Les candidats ayant suivi une préparation au concours se présentent plus souvent aux épreuves écrites. Ils représentent 36 % des inscrits et 43 % des présents aux épreuves d'admissibilité. Ils sont aussi plus souvent admissibles et admis. C'est notamment le cas des candidats ayant suivi une préparation au concours dans les instituts de préparation à l'administration générale (IPAG) ou, au sein des instituts d'études politiques, dans les centres de préparation à l'administration générale (CPAG).

Travailler dans la fonction publique n'augmente pas la probabilité d'être admissible. Parmi les candidats se présentant aux épreuves écrites du concours externe, 27 % travaillent déjà dans la fonction publique, mais ils ne sont que 23 % parmi les candidats admissibles.

Les femmes s'inscrivent davantage au concours externe des IRA que les hommes. Elles sont moins fréquemment présentes aux premières épreuves du concours mais plus souvent admises sur liste principale à l'issue du concours : elles représentent 61 % des candidats autorisés à concourir, 57 % des présents aux épreuves écrites et 64 % des candidats admis. Enfin, les candidats dont les nom et prénom suggèrent une origine africaine se présentent moins souvent aux épreuves écrites et sont moins souvent admissibles que les candidats dont le nom suggère une origine française. Leur taux d'admission, lorsqu'ils sont admissibles, est en revanche similaire à celui du reste des candidats. Les deux dimensions « sexe » et « origine supposée » sont plus précisément analysées par la suite afin d'étudier la diversité des candidats et leur réussite au concours externe des IRA.

Les femmes sont plus nombreuses à s'inscrire au concours externe et à le réussir

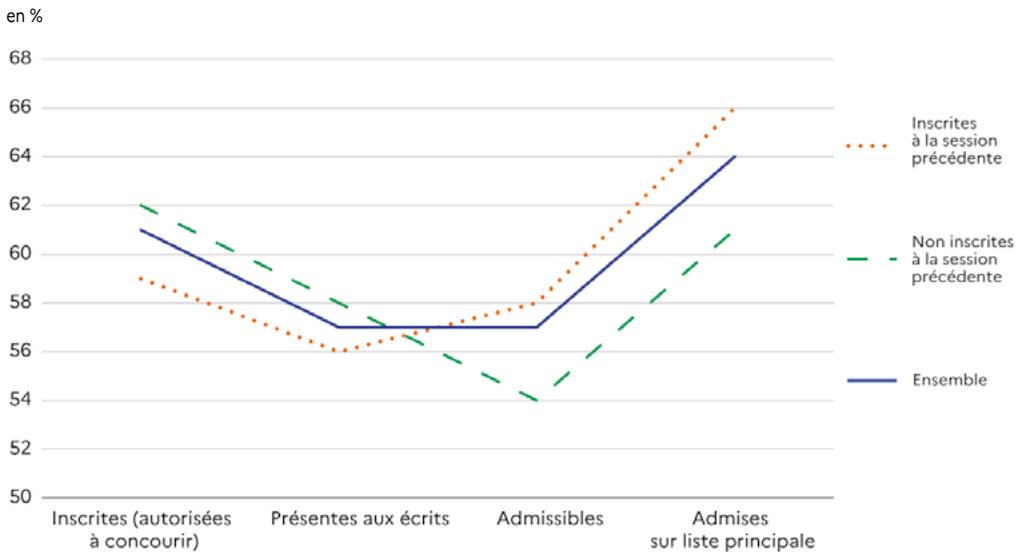
À chaque étape du concours (**Figure 4**), les femmes sont majoritaires ; elles sont davantage inscrites, présentes aux épreuves écrites comme orales, et enfin plus souvent admises. Deux admis sur liste principale sur trois sont des femmes. La part des femmes admises sur liste principale est de 7 points de pourcentage plus élevée que la part des femmes admissibles. Cet écart s'explique par la réussite plus importante des femmes à l'épreuve orale. En outre, elles semblent mieux tirer profit de leurs expériences passées dans le concours : parmi les candidats déjà inscrits à la session précédente, la part des femmes augmente suite à l'épreuve écrite.

Les candidats d'origine supposée africaine réussissent moins bien les épreuves écrites

La réussite au concours externe des candidats d'origine supposée africaine est inférieure à celle des autres candidats : un candidat sur cinq inscrits au concours possède un nom et un prénom qui suggèrent une origine africaine, contre un candidat admis sur dix (**Figure 5**). L'analyse de chaque étape du concours permet de mieux comprendre ce résultat. Premièrement, le taux de participation des candidats d'origine supposée africaine aux épreuves écrites est plus faible que la moyenne. Ensuite, ils réussissent nettement moins les deux épreuves écrites que les autres candidats. Ils réussissent en revanche aussi bien, voire un peu mieux, l'épreuve orale. Et, comme les femmes, ils réussissent mieux les épreuves écrites lorsqu'ils ont déjà été inscrits au concours.

Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats

Figure 4 : Part des femmes à chaque étape du concours



Source : Base concours, DGAFP.

Champ : Inscrits autorisés à concourir et présents aux épreuves écrites des sessions de l'automne 2020 et du printemps 2021 du concours externe des IRA.

Lecture : Parmi les candidats inscrits autorisés à concourir qui étaient déjà présents à la session précédente, 59 % sont des femmes. Elles sont 62 % parmi les candidats qui n'étaient pas inscrits à la session précédente.

À l'écrit, les femmes réussissent mieux l'épreuve de composition, les hommes le QCM

Parmi les candidats, 43 % ne sont pas admissibles à cause d'une note éliminatoire à au moins l'une des épreuves écrites (note inférieure à 5/20) [Figure 6]. L'épreuve du QCM pose de grandes difficultés aux candidats et engendre l'élimination de deux candidats sur cinq. Les candidats réussissent en moyenne mieux l'épreuve du cas pratique. La note moyenne à cette épreuve est de 9,4/20, contre 6/20 pour l'épreuve du QCM.

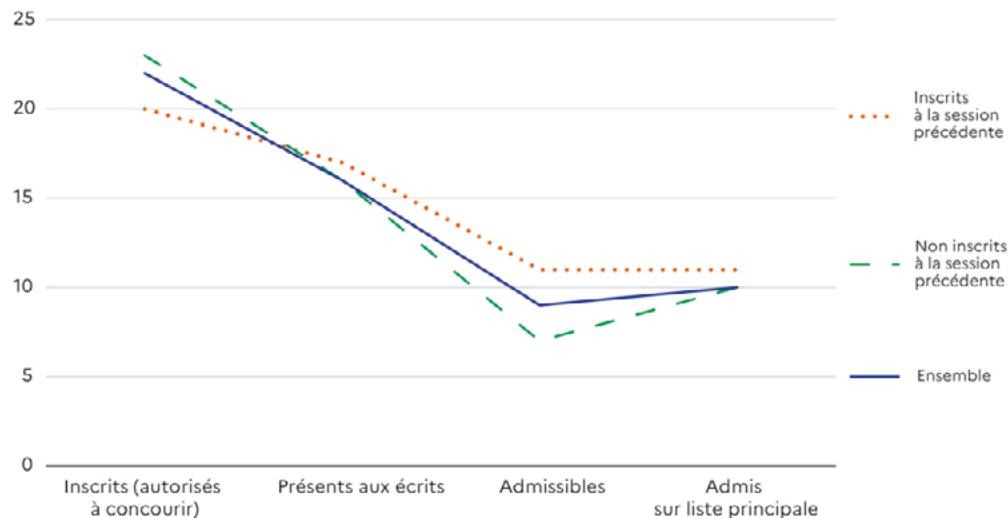
Les candidats dont le nom et prénom suggèrent une origine française réussissent mieux que les autres ces deux épreuves. Les notes moyennes sont également meilleures pour les candidats qui étaient déjà inscrits à la session précédente.

Des différences sont également observées selon le sexe des candidats : les femmes réussissent moins bien le QCM que les hommes. Leur note moyenne est inférieure (5,4 sur 20, contre 6,8 pour les hommes) et 47 % d'entre elles sont éliminées en raison du QCM (leur taux d'échec est de 15 points de pourcentage supérieur à celui des hommes). À l'inverse, les femmes obtiennent de meilleures notes au cas pratique (9,7 contre 9,0 pour les hommes). Comme le coefficient de cette seconde épreuve est plus élevé, les femmes ont une note moyenne à l'issue des deux épreuves écrites légèrement supérieure à celle des hommes.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Figure 5 : Part des candidats d'origine supposée africaine à chaque étape du concours

en %



Source : Base concours, DGAFP.

Champ : Inscrits admis à concourir et présents aux épreuves écrites des sessions de l'automne 2020 et du printemps 2021 du concours externe des IRA.

Lecture : Parmi les candidats inscrits autorisés à concourir qui étaient déjà présents à la session précédente, 20 % ont un nom et un prénom qui suggèrent une origine africaine. Ils sont 23 % parmi les candidats qui n'étaient pas inscrits à la session précédente.

Figure 6 : Résultats aux épreuves écrites selon le profil des candidats

	QCM		Cas pratique		Part des candidats éliminés suite à une note éliminatoire (en %)
	Note moyenne (sur 20)	Part des notes éliminatoires (en %)	Note moyenne (sur 20)	Part des notes éliminatoires (en %)	
Sexe					
Femmes	5,4	47	9,7	9	49
Hommes	6,8	32	9,0	11	36
Origine supposée (nom et prénom)					
Origine supposée : Française	6,4	37	9,7	8	39
Origine supposée : Africaine	4,7	56	8,2	14	58
Origine supposée : Autre	6,0	41	9,4	10	44
Inscription au concours					
Inscrits à la session précédente	7,2	28	9,9	6	31
Non inscrits à la session précédente	5,1	50	9,0	12	53
Ensemble	6,0	41	9,4	10	43

Source : Base concours, DGAPP.

Champ : Participants aux sessions de l'automne 2020 et du printemps 2021 du concours externe des IRA.

Note : Pour chacune des deux épreuves, une note inférieure à 5/20 est éliminatoire. Les points d'admissibilité sont calculés en appliquant un coefficient de 2 à la note obtenue au QCM et un coefficient de 5 à la note obtenue au cas pratique, les portant à un maximum de 140 points.

Lecture : En moyenne, les femmes qui ont participé aux épreuves écrites ont obtenu 5,4/20 à l'épreuve du QCM. 47 % d'entre elles ont obtenu une note éliminatoire à cette épreuve.

Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats

Des écarts confirmés lors de la prise en compte du profil des candidats

Une analyse économétrique (**Figure 7**) a été réalisée afin de vérifier si les écarts de réussite observés selon le sexe et l'origine supposée persistent lorsque l'effet d'autres caractéristiques observables est neutralisé. Chaque étape du concours (participation aux épreuves écrites, admissibilité, admission) a fait l'objet d'une régression logistique spécifique prenant en compte l'âge du candidat, son niveau de diplôme, le fait de travailler dans la fonction publique ou pas, le fait d'avoir suivi une préparation spécifique ou pas et le fait de s'être inscrit à la session précédente ou pas. Pour l'épreuve orale d'admission, les notes obtenues par les candidats aux épreuves écrites sont regroupées par quartiles et intégrées à l'analyse. Cette approche permet de vérifier si des différences en fonction du sexe et de l'origine supposée demeurent au-delà des écarts dans les compétences des candidats évalués lors des épreuves écrites. Malgré l'introduction de ces différentes variables, un grand nombre de facteurs explicatifs des écarts de réussite reste néanmoins inobservé, par exemple le nombre d'heures de révision de chaque candidat ou son aptitude à l'oral. Les écarts qui persistent ne peuvent donc pas être interprétés directement comme des mesures de discrimination, mais seulement comme des écarts inexpliqués.

D'une façon générale, les tendances présentées précédemment dans ce dossier sont confirmées, voire amplifiées, par l'analyse économétrique⁵. Les femmes ont une chance relative 0,76 fois moins élevée que les hommes de participer au concours alors qu'elles sont inscrites. Il n'y a pas de différence significative de réussite aux épreuves écrites entre les femmes et les hommes. En revanche, à profil et notes équivalents, les femmes ont une chance relative 1,57 fois plus élevée que les hommes d'être admises une fois qu'elles sont admissibles.

Les écarts en fonction de l'origine supposée sont importants à chaque étape du concours. Les candidats d'origine supposée africaine ont une chance relative 0,65 fois moins élevée d'être présents aux écrits par rapport aux candidats dont les nom et prénom sont associés à une origine française. Au moment de l'admissibilité, l'écart est encore plus important : la probabilité d'être admissible est deux fois moins élevée pour un candidat d'origine supposée africaine plutôt que française. Il ne peut s'agir de discrimination, puisque les épreuves écrites sont corrigées anonymement. Une fois le filtre de l'admissibilité franchi, les candidats d'origine supposée africaine ont une chance relative plus importante d'être admis par rapport aux candidats d'origine supposée française, à profil et notes équivalents.

Finalement, la moindre participation des femmes aux épreuves écrites est compensée par une meilleure réussite à l'épreuve orale. Ce constat n'est pas totalement identique pour les personnes d'origine supposée africaine, dont la réussite à l'épreuve orale ne permet pas de compenser leur moindre présence et leur moindre réussite aux épreuves écrites.

Par ailleurs, l'âge, le niveau de diplôme, le fait d'avoir suivi ou non une préparation au concours ou d'avoir été inscrit ou non à la session précédente sont des déterminants à la fois pour la participation aux écrits et pour l'admissibilité. Ainsi, à profil équivalent, les personnes de moins de 25 ans ont une chance relative 1,9 fois plus élevée d'être admissibles que celles de 25 à 34 ans. Les personnes ayant un diplôme supérieur ou égal à bac + 5 ont une chance relative 2,5 fois plus élevée d'être admissibles que celles moins diplômées. En revanche, ces facteurs ne jouent plus pour l'oral dès lors que l'on prend en compte les résultats obtenus aux écrits.

5 Les résultats sont inchangés avec un modèle probit ou une régression linéaire simple.

Diversité et égalité professionnelle dans la fonction publique

Figure 7 : Principaux déterminants de la réussite à chaque étape du concours

Odds ratio

	Participation aux écrits	Admissibilité	Admission
Sexe (ref = homme)			
Femme	0,76***	0,94	1,57**
Origine supposée (ref = Française)			
Origine supposée : Africaine	0,65***	0,46***	1,35*
Origine supposée : Autre	0,96	0,93	0,93
Âge (ref = 25 à 34 ans)			
Moins de 25 ans	1,57***	1,87***	1,09
35 ans et plus	0,62***	0,44***	0,85
Niveau de diplôme (ref = inférieur à bac + 5)			
Supérieur ou égal à bac + 5	1,50***	2,55***	1,13
Travaille dans la fonction publique (ref = ne travaille pas dans la fonction publique)	1,02	0,82***	0,89
A suivi une prépa. concours (ref = n'a pas suivi de prépa. concours)	1,52***	1,34***	1,16
Inscrit à la session précédente (ref = n'était pas inscrit à la session précédente)	1,64***	1,83***	0,9
Note à l'épreuve de composition (ref = inf. à 11,5)			
11,5 à 12,9 = 2 ^e quartile			2,43***
12,9 à 14,4 = 3 ^e quartile			5,53***
Sup. à 14,4 = 4 ^e quartile			8,28***
Note épreuve du QCM (ref = inf. à 7,6)			
7,8 à 9,3 = 2 ^e quartile			2,22***
9,5 à 11,5 = 3 ^e quartile			3,89***
Sup. à 11,6 = 4 ^e quartile			6,25***
Observations	9 152	4 277	1 072

Source : Base concours, DG AFP.

Champ : Inscrits autorisés à concourir (col. 2), participants aux épreuves écrites (col. 3) et participants à l'épreuve orale (col. 4) des sessions de l'automne 2020 et du printemps 2021 du concours externe des IRA.

Profil de référence : Un homme d'origine supposée française, âgé de 25 à 34 ans, ayant un diplôme de niveau inférieur à bac + 5, ne travaillant pas dans la fonction publique lors de l'inscription, n'ayant pas suivi de préparation concours, n'étant pas inscrit à la session précédente, ayant une note aux épreuves de composition et de QCM appartenant au 1^{er} quartile.

Note : Chaque colonne présente les résultats obtenus par une régression logistique sur les variables indiquées dans la première colonne ainsi que des effets fixes IRA * session. L'origine supposée est déterminée à partir des noms-prénoms des candidats (voir encadré 1). Les erreurs types sont groupées par IRA et session.

Les valeurs reportées dans le tableau sont les odds ratios. Les seuils de significativité statistique sont indiqués de la façon suivante : * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01.

Lecture : A profil équivalent, les personnes ayant un diplôme supérieur ou égal à bac + 5 ont une chance relative 2,5 fois plus élevée d'être admissibles que de ne pas être admissibles, par rapport à des personnes moins diplômées. Cet écart est statistiquement significatif au seuil de 1%.

Définitions

Le **concours externe** s'adresse aux candidats titulaires au minimum d'une licence ou d'un titre ou diplôme classé au moins au niveau 6 (ancien niveau II), ou d'une qualification reconnue au moins équivalente à l'un de ces titres ou diplômes.

Le **concours interne** est réservé aux candidats déjà en poste dans l'administration (fonctionnaires ou contractuels), totalisant au moins quatre ans de service public.

Le **troisième concours** est ouvert aux candidats ayant une expérience professionnelle, quelle qu'en soit la nature, d'au moins cinq ans dans le secteur privé, en tant qu'élu local ou en qualité de responsable, y compris bénévole d'une association.

Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge,
le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats

Bibliographie

- Breda T., Hillion M. (2016), « Teaching accreditation exams reveal grading biases favor women in male-dominated disciplines in France », *Science*, 353(6298), 474-478. [Teaching Accreditation Exams Reveal Grading Biases Favor Women in Male-Dominated Disciplines in France | IZA - Institute of Labor Economics](#)
- Challe L., L'Horty Y., Petit P. (2022), « Le “testing” montre que des discriminations persistent dans l'accès à l'entretien d'embauche, y compris dans la fonction publique », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique – Édition 2022, DGAFF.
- Greenan N., Lanfranchi J., L'Horty Y., Narcy M., Pierné G. (2019), « Do competitive examinations promote diversity in civil service?», *Public Administration Review*, 79(3), 370-382. [Do Competitive Examinations Promote Diversity in Civil Service? - Greenan - 2019 - Public Administration Review - Wiley Online Library](#)
- SDessi/DGAFF (2022), « Stabilité des recrutements externes de fonctionnaires de l'État en 2020 », *Stats Rapides* n° 84, juillet.

Plus d'informations sur
www.fonction-publique.gouv.fr



**MINISTÈRE
DE LA TRANSFORMATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction générale
de l'administration et
de la fonction publique**