



ÉDITION 2021

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 2021

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

Rédacteur en chef : Stéphanie FREYBURGER – 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

Jean-Luc ALMANSA

Cathy ALPHONSE

Anne BASSET

Farid BELAROSSI

Latifa BENABOU LUCIDO

Monique BENARD

Faustine BENTABERRY

Natanaël BILLAT

Emmanuel BROISSIER

Alexandre CASTET de BIAUGUE

Olivier CHARDON

Amaury CHOMEL de JARNIEU

Yannick COIRINT

Julien COMBOT

David CORBECHALON

Leïla DAOUDI

Erica DECULTY

Marie-Clotilde DEVRIES

Julia DI CICCIO

Anne DOUCELIN

Alexandra DURIS

Margot FICHOU

Gaelle FIERVILLE

Vincent GAULMIN

Mélanie GAULTIER

Laure GEVERTZ

Delphine GILBERT

Elodie HAAS-FALANGA

Thomas HAINAUT

Grégoire HENRI-ROUSSEAU

Yann-Gael JAFFRE

Catherine LE ROY

Lydie LE MEIL

Véronique LEVEQUE-LE GOFF

Sarra MAGTOUI

Samia MALECK

Anis MALOUCHE

Catherine MARTIN

Pauline MARTIN

Rémy MARTIN

Carole MILLEREUX

Valérie MORIN

Sébastien MOUTON

Julien NESSON

Francine PAILLARD

Clément PETITBON

Nathalie PHILIPPE-IGLESIAS

Eric POLIAN

Nathalie QUELQUEJEU

Sophie RICHARDEAU

Roxane RICK

Isabelle RINEAU

Nicolas ROBLAIN

Mathilde ROCHEFORT

Gaelle ROLLAND

Cécile ROUCHEYROLLE

Odile SEGARD

Nicolas SEIGNEUR

Maud SOULIER

Aboubakry SY

Gabrielle TOUATI

Tessa TOURNETTE

Thierry TROUCHE

Génaël VALET

TITRE 2

Rédacteur en chef : Adrien FRIEZ, sous-directeur des études, des statistiques et des systèmes d'information

Coordination scientifique : Aurélien POISSONNIER, 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 (DGFIP - SRE)

Christophe ANDREOLETTI (DGOS)

Youcef AMIRAT (CDC)

Hervé AMONEAU (DGAFP)

Farid BELAROSSI (DGAFP)

Florent BOUDJEMAA (DB)

Romain BOUR (Insee)

Patrick BRAT (DGAFP)

Luc BRIERE (DGCL)

Marion BULCOURT (CDC)

Benoît BUISSON (DGFip - SRE)

Bénédicte CASTERAN-SACRESTE (DGAFP)

Claire CHARAVEL (DGAFP)

Olivier CHARDON (DGAFP)

Nathalie CHATAIGNIER (Ircantec - CDC)

Solène COLIN (DGAFP)

Christophe ALBERT (Ircantec - CDC)

Laetitia VEILLAUD (DGFIP - SRE)

Stéphanie DARMON-RIGAIL (DGCL)

Clémence DARRIGADE (CNRACL et FSPOEIE - CDC)

Marion DEFRESNE (Depp)

Karine DELAMARE (DGAFP)

Christophe DIXTE (Drees)

Pierre-Henry DODART (DGAFP)

Nathalie DONZEAU (Insee)

Jérôme FABRE (Insee)

Aurore FLEURET (Insee)

François GIQUEL (DGAFP)

Fanny GODET (DGAFP)

Alexandre DESCHAMP (DB)

Quentin LAFFETER (Drees)

Ségolène de BAILLIENCOURT (CNRACL et FSPOEIE - CDC)

Christophe MAINDRON (Pôle emploi)

Tom MARTIGNOLLES (DGOS)

Catherine MARTIN (DGAFP)

Deborah MASSIS (DGCL)

Rallia MERABTI (Assistance Publique - Hôpitaux de Paris)

Bénédicte MORDIER (DGCL)

Sébastien MOUTON (DGAFP)

Xavier NIEL (DGCL)

Claudine PINON (DGAFP)

Myriam PIERSON (DGCL)

Yannig PONS (DGAFP)

Christel POUJOULY (Pôle emploi)

Marie PREVOT (DGAFP)

Maxence RIZO (DGAFP)

Maguelonne ROSOVSKY (DGAFP)

Hélène TIRIAU (DGOS)

Yohann VASLIN (DGAFP)

Jeremy WARMOES (Insee)

La DGAFP autorise l'utilisation et la reproduction de tout ou partie de cet ouvrage sous réserve de mentionner la source : DGAFP (2021), Rapport annuel sur l'état de la fonction publique – Édition 2021.

© Direction générale de l'administration et de la fonction publique - Paris, 2021.

Composé par JOUVE, reproduit d'après documents fournis. ISBN : 978-2-11-167269-7 ISSN : 2553-0984

La capacité d'adaptation de nos administrations a permis d'assurer la continuité des services publics auprès de nos concitoyens au cours de la période de crise sanitaire que nous avons traversée. Il nous appartient désormais collectivement de nous saisir des enseignements tirés de ce contexte exceptionnel pour améliorer nos organisations du travail et, au-delà, transformer notre administration et la conduite de l'action publique.

La négociation relative au télétravail que j'ai lancée au printemps dernier, témoigne de la volonté du gouvernement de capitaliser sur notre adaptation durant la crise. Le télétravail est autant une nouvelle façon de travailler qu'un outil pour faire évoluer les pratiques managériales dans la fonction publique. Après plusieurs mois de travail, le premier accord relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique, signé à l'unanimité par les organisations syndicales des trois versants de la fonction publique, les employeurs territoriaux et hospitaliers le 13 juillet 2021, est la première illustration de cette nouvelle dynamique que j'ai engagée en matière de négociation collective.

S'agissant de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 comme des dynamiques de territorialisation de notre action publique voulues par le Premier ministre et concrétisées au cours des deux derniers Comités interministériels de la transformation publique, nous devons nous mobiliser pour que les marges de manœuvre nouvelles, juridiques, budgétaires, managériales soient pleinement appropriées depuis les administrations centrales jusqu'à l'ensemble des services déconcentrés. C'est l'ambition, la circulaire du Premier ministre du 10 mars 2021 qui marque une nouvelle étape importante 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. Le recrutement, la mobilité, l'avancement, le parcours d'un agent dans un territoire doivent se construire en proximité.

Pour rapprocher encore davantage l'administration de nos concitoyens, nous devons également nous assurer que notre fonction publique ressemble davantage à notre société. Le Président de la République a énoncé les principes d'une réforme ambitieuse pour la haute fonction publique, avec l'objectif de la rendre plus forte, plus ouverte, plus attractive, et de l'ancrer pleinement dans les enjeux du 21^{ème} siècle. La création de l'Institut national du service public (INSP) pour succéder à l'ENA et former les hauts fonctionnaires tout au long de leur carrière s'inscrit dans cette volonté de changement.

Et c'est aussi dans le cadre de l'engagement pris en faveur de notre jeunesse et de l'ambition d'ancrer l'ensemble des jeunes dans une société qui accompagne leurs ambitions et leurs talents que le *plan Talents du service public* mis en œuvre dès la rentrée 2021, offre de nouveaux cycles préparatoires aux concours de la fonction publique et une voie d'accès spécifique pour intégrer des écoles de service public.

Ces chantiers de transformation trouvent à la fois leur source et leur évaluation dans une remontée objective, fiable et systématique des données sociales et dans une analyse qui permet de comprendre non seulement les grands volumes mais également les parcours des hommes et des femmes qui servent l'intérêt général. Je vous invite donc à vous saisir pleinement des ressources mises à disposition dans cette nouvelle édition du rapport annuel qui est désormais entièrement dématérialisé. Il s'inscrit dans l'évolution voulue par la réforme du dialogue social visant à mettre à disposition une base de données sociales et à concentrer le cœur du rapport sur l'analyse des situations. Nous avons souhaité que, pour la première fois, un dossier thématique montre un panorama riche d'enseignements de l'organisation des ministères entre administrations centrales et services déconcentrés, de son évolution territoriale dans la dernière décennie, de la présence de nos agents sur les territoires et de leur mobilité.

En tant que ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, je suis fière des agents publics qui sont les acteurs de ces chantiers en faveur d'une véritable transformation de notre action au bénéfice de ceux que nous servons, nos concitoyens.

La ministre de la Transformation et de la Fonction publiques
Amélie de Montchalin

TITRE 1

Politiques et pratiques de ressources humaines	9
1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique	13
1.1 Promouvoir un dialogue social plus stratégique	15
• Élaborer la nouvelle cartographie des instances et accompagner leur mise en place	15
• Préparer les élections professionnelles de 2022	16
• Renforcer la place de la négociation collective	17
• Mettre en œuvre le rapport social unique et la base de données sociales	18
1.2 Améliorer et élargir le recrutement au service de l'attractivité de la fonction publique	19
• Construire des stratégies de recrutement partagées et outiller les acteurs	19
• Développer une marque employeur de l'État	20
• Organiser le recrutement des agents contractuels pour garantir l'égal accès aux emplois publics de tous les candidats	20
• Élargir le vivier des emplois de direction de l'État	21
• Le contrat de projet	21
• Ouvrir de nouveaux droits aux agents contractuels	22
1.3 Renforcer l'ouverture de l'administration sur la société française et la diversité des profils	22
• La réforme de l'encadrement supérieur	22
• Déployer le « plan talents service public »	23
• Accompagner le « Plan Jeunes »	24
• Place de l'emploi public - fonctionnalités nouvelles et partenariats	25
• Développer les concours nationaux à affectation locale	26
1.4 Améliorer les parcours de carrière et encourager la mobilité des agents publics	27
• Les lignes directrices de gestion en matière de mobilité	27
• Mieux encadrer la durée d'affectation	27
• Déployer le projet VINCI	28
• Mobiliser les outils d'accompagnement au profit des projets d'évolution professionnelle	29
1.5 Rénover le contrôle déontologique des agents publics	29
• Mettre en place le nouveau cadre	29
• Renforcer les mesures de suivi et les sanctions	30
• Mise en place d'un réseau de référents déontologues	30
• Prévenir la radicalisation	31
• Renforcer les valeurs républicaines	31
• Renforcer le rôle des référents en matière de laïcité	32
1.6 Offrir de nouvelles garanties aux agents publics en situation de handicap	32
• Proposer de nouvelles modalités de recrutement	32
• Expérimenter de nouvelles voies de promotion	33
• Garantir la portabilité des équipements du poste de travail	34

SOMMAIRE

1.7 Rendre effective l'égalité des chances et garantir l'égalité professionnelle	34
• Déployer les plans d'actions en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	34
• Animer un réseau de référents égalité	36
• Faire le bilan de la mise en œuvre des dispositifs interministériels de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique	37
• Mesurer et identifier les inégalités de rémunération entre les femmes et les hommes	38
• Faire le bilan des projets accompagnés dans le cadre du Fonds pour l'égalité professionnelle (FEP)	39
• Encourager le signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes dans la fonction publique	39
1.8 Soutenir le pouvoir d'achat des agents publics	40
• Poursuivre l'application du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations	40
• Les perspectives salariales	41
1.9 Renforcer les leviers managériaux	42
• Accompagner les évolutions professionnelles	42
• Évolution du cadre en matière disciplinaire	43
2 Organisations du travail, santé au travail et action sociale	45
2.1 Adapter la gestion des ressources humaines à la crise sanitaire	47
• Adapter le cadre du télétravail	47
• Réorganiser les concours pour assurer la continuité du recrutement	47
2.2 Favoriser la prévention pour la santé et la sécurité au travail	49
• Construire le premier plan santé au travail	49
• Promouvoir le FIACT (Fonds interministeriel pour l'amélioration des conditions de travail)	49
2.3 Être mieux préparé collectivement en cas de nouvelle crise	50
2.4 Développer l'action sociale interministérielle	51
2.5 Rénover le télétravail dans la fonction publique	52
2.6 Soutenir les agents publics en difficulté de santé et faciliter la conciliation des vies familiale et professionnelle	52
2.7 Favoriser la couverture sociale complémentaire des agents publics	53
• Renforcer le financement de la protection sociale complémentaire par les employeurs publics	53
• Augmenter le capital-décès	54
3 Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique	55
3.1 Mieux accompagner les transformations de services	57
• Appuyer la mise en œuvre des réformes et déployer les nouveaux outils d'accompagnement	57
• La rupture conventionnelle dans la fonction publique	58
• Encadrer les transferts d'activité	59

• Clarifier le régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public	59
3.2 Adapter les politiques de ressources humaines aux enjeux des territoires	60
• Appuyer la convergence en matière de ressources humaines	60
• Les PFRH au service des transformations	60
• Accélérer la déconcentration des ressources humaines	61
3.3 Encourager l'innovation en matière de ressources humaines	63
• Soutenir l'innovation au plus près des territoires	63
• Partager l'innovation RH	63
3.4 Mutualiser les actions en faveur de la formation professionnelle tout au long de la vie	64
• Renouveler le schéma directeur de la formation professionnelle pour la période 2021-2023 et renforcer la coordination des politiques de formation	64
• Développer une plateforme interministérielle de formation en ligne pour l'ensemble des agents de l'État et encourager l'évolution des pratiques et usages de formation	64
• Structurer l'offre de formation interministérielle dans les domaines de compétences transverses via la mutualisation des achats de formation	65
3.5 Faire avancer la transformation numérique dans la gestion des ressources humaines pour améliorer la sécurité, la qualité et la productivité du service RH	66
• Poursuivre la mise en œuvre de la feuille de route des SIRH	66
• La déclaration sociale nominative	67
• Déployer la « base concours »	67
3.6 Promouvoir le modèle français de fonction publique	68
• Accompagner et renforcer la mobilité des agents de la fonction publique de l'État en Europe	68
• Développer les partenariats européens et internationaux	69
• Préparer la présidence française de l'Union européenne	70

TITRE 2

Faits et chiffres	71
--------------------------	----

VUES D'ENSEMBLE

73

1 L'emploi public	75
1.1 Évolution des effectifs de la fonction publique en 2019	77
1.2 Caractéristiques des postes et des employeurs de la fonction publique en 2019	87
1.3 Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2019	95

SOMMAIRE

2	Les flux de personnels dans la fonction publique	99
2.1	Personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2019	101
2.2	Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019	109
2.3	Les départs à la retraite dans la fonction publique	133
3	Les rémunérations dans la fonction publique	161
3.1	Les rémunérations dans la fonction publique en 2019	163
3.2	L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019	185
4	Les conditions de travail dans la fonction publique	205
4.1	Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique	207

DOSSIER

239

1	Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements	239
2	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	257
	Liste des sigles et acronymes	283
	Table des figures	293
	Définitions	
	Séries longues	
	Base de données sociales (Excel) du Rapport annuel 2021	

TITRE 1

Politiques et pratiques de ressources humaines

- Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique **1**
- Organisations du travail, santé au travail et action sociale **2**
- Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique **3**

Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

Promouvoir un dialogue social plus stratégique **1.1**

Améliorer et élargir le recrutement au service de l'attractivité de la fonction publique **1.2**

Renforcer l'ouverture de l'administration sur la société française et la diversité des profils **1.3**

Améliorer les parcours de carrière et encourager la mobilité des agents publics **1.4**

Rénover le contrôle déontologique des agents publics **1.5**

Offrir de nouvelles garanties aux agents publics en situation de handicap **1.6**

Rendre effective l'égalité des chances et garantir l'égalité professionnelle **1.7**

Soutenir le pouvoir d'achat des agents publics **1.8**

Renforcer les leviers managériaux **1.9**

1.1 Promouvoir un dialogue social plus stratégique

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique apporte de nouveaux outils qui visent notamment à promouvoir un dialogue social plus efficace et plus stratégique dans le respect du principe de participation des agents publics à la détermination des conditions de travail. C'est aussi dans ce nouveau cadre que s'inscrivent les travaux de préparation des élections professionnelles en 2022.

Élaborer la nouvelle cartographie des instances et accompagner leur mise en place

S'agissant des CAP, actuellement organisées par corps, elles voient leur architecture profondément évoluer avec la mise en œuvre de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique (TFP), qui supprime leurs compétences en matière de mobilité (depuis 2020) et de promotion/avancement (à partir de 2021) et recentre leurs compétences sur les décisions individuelles défavorables. **Cette réforme met fin à la logique de gestion par corps au profit d'une logique fonctionnelle afin, d'une part, de développer une vision plus intégrée et transversale des politiques RH et, d'autre part, de simplifier les procédures de gestion.**

Pour la fonction publique de l'État, le décret d'application de cette réforme, publié le 20 novembre 2020, pose les principes régissant la nouvelle organisation des commissions (caractère ministériel du regroupement des CAP par catégorie hiérarchique, unicité de l'exercice des compétences et unicité de représentation des représentants des personnels) et prévoit des dérogations et des aménagements afin de tenir compte des spécificités de certains corps et de certains modes d'organisation ministériels. En vue de s'assurer du respect des objectifs et principes posés et de garantir une cohérence d'ensemble, le décret prévoit que la définition de la cartographie au sein de chaque périmètre ministériel se fera par des arrêtés interministériels (signés par le ministre intéressé et celui chargé de la fonction publique).

Les projets de cartographie ont fait l'objet d'un dialogue social nourri au sein de chaque périmètre ministériel. La DGAFP a préconisé, tout au long de ce processus d'élaboration, une démarche intégratrice forte afin de conforter les départements ministériels les plus ambitieux dans leur choix de regroupement, tout en permettant une certaine souplesse lorsque les ministères étaient en capacité de justifier des besoins différenciés (volumes d'effectifs concernés, spécificités de certaines filières métiers notamment). Le bien-fondé de cette approche différenciée a été apprécié par la DGAFP dans le respect de la cohérence d'ensemble des cartographies ministérielles.

S'agissant des comités sociaux d'administration, la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a prévu de fusionner les comités techniques et les CHSCT, à l'issue des élections professionnelles de 2022, au sein d'une instance dénommée comité social d'administration (CSA) dans la fonction publique de l'État.

L'un des principaux objectifs de la réforme, pour les administrations de l'État, consiste à simplifier la cartographie existante des instances de dialogue social, dans l'esprit de la réforme des instances du secteur privé, sans pour autant renoncer aux spécificités de la fonction publique : l'objectif est à la fois de réduire le nombre d'instances et de clarifier leur champ de compétences.

Dans cette perspective, il est prévu qu'au sein de la nouvelle instance unique que constituera le CSA, une formation spécialisée traitera des sujets de santé, de sécurité et de conditions de travail, sans que les compétences en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail soient modifiées.

La cohérence des attributions de la nouvelle instance sera donc renforcée par une approche plus transversale et plus intégrée du traitement tant des questions globales examinées actuellement par le comité technique que des questions plus spécialisées en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.

En outre, les membres titulaires de la formation spécialisée seront également membres du comité social d'administration. L'unicité de leur mandat permettra donc à ces membres de bénéficier d'une vision globale

Politiques et pratiques de ressources humaines

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

des sujets traités. Ils pourront inversement signaler directement au comité social toutes les répercussions possibles d'un sujet sur les questions de santé, de sécurité et de conditions de travail.

Le décret n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 relatif aux comités sociaux d'administration dans les administrations et les établissements publics de l'État a fixé le cadre juridique de l'organisation des futurs CSA et des futures formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail qui seront mis en place à compter du 1^{er} janvier 2023.

Ce décret reprend globalement la cartographie existante des comités techniques : comme actuellement, les CSA se répartissent donc entre CSA devant obligatoirement être créés et CSA qui peuvent être institués à titre facultatif.

Les CSA obligatoires recouvrent, d'une part, le CSA ministériel, d'autre part, les CSA de proximité institués aux niveaux de service déconcentré, d'établissement public, d'autorité administrative indépendante.

S'agissant des CSA facultatifs, le décret du 20 novembre 2020 a maintenu la possibilité de former, en substitution des CSA obligatoires, des CSA uniques pour plusieurs services de même niveau, et des CSA sur des sujets communs, qui viennent en complément des CSA obligatoires. La faculté de créer des CSA de réseau pour des directions telles que la DGFiP ou la DGPN, et des CSA spéciaux pour certains services ou établissements est également reprise.

Des évolutions ont été engagées par le décret du 20 novembre 2020. La **cartographie des instances en administration centrale est simplifiée** : afin de réduire le nombre d'instances à ce niveau et de clarifier ainsi les champs de compétence, la possibilité de créer des comités en administration centrale est supprimée lorsqu'un département ministériel ne comporte pas de services déconcentrés, et lorsque l'ensemble des personnels concernés d'administration centrale sont déjà représentés au sein d'un autre CSA. De plus, la création de CSA spéciaux n'est plus autorisée pour les services d'administration centrale situés en région Ile-de-France.

Par ailleurs, s'agissant des directions départementales interministérielles (DDI), le décret ajoute la faculté de créer un CSA départemental unique pour les services de la préfecture, des DDI et du secrétariat général commun départemental.

Le décret prévoit que la définition de la cartographie au sein de chaque périmètre ministériel se fera par des arrêtés interministériels (signés par le ministre intéressé et celui chargé de la fonction publique). Les projets de cartographie, qui font l'objet d'un dialogue social nourri au sein de chaque périmètre ministériel, devraient être publiés au plus tard au premier trimestre 2022.

Préparer les élections professionnelles de 2022

Les élections professionnelles constituent un enjeu majeur pour le dialogue social dans la fonction publique mais aussi pour la **mise en œuvre d'une des mesures structurantes en matière de dialogue social issue de la loi du 6 août 2019 portant transformation de la fonction publique**. En 2022, seront élus ou désignés à cette occasion tous les représentants des personnels au sein des futurs comités sociaux des trois versants de la fonction publique qui seront mis en place pour la première fois dans la fonction publique, des commissions administratives paritaires (CAP) et des commissions consultatives paritaires (CCP) ainsi que des instances supérieures de concertation de la fonction publique que sont les conseils supérieurs de chacun des trois versants et le conseil commun de la fonction publique.

La principale nouveauté des décrets n° 2020-1426 du 20 novembre 2020 relatif aux commissions administratives paritaires dans la fonction publique de l'État et n° 2020-1427 du 20 novembre 2020 relatif aux comités sociaux d'administration dans les administrations et les établissements publics de l'État consiste en la **généralisation du vote électronique dès 2022¹ dans la fonction publique de l'État, sauf dérogation dûment justifiée**. Le vote électronique reste optionnel dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière.

¹ Le vote électronique dans la fonction publique de l'État est encadré par les dispositions du décret n° 2011-595 du 26 mai 2011 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de représentation du personnel de la fonction publique de l'État

Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

Outre le défi organisationnel qu'elles représentent pour les ministères, les collectivités et les établissements, ces élections marqueront, d'une part, la mise en place des nouveaux comités sociaux, issus de la fusion des CT et CHSCT, et le regroupement des CAP par catégorie et non plus par corps pour l'État avec un enjeu de définition de la cartographie, et, d'autre part, la généralisation du vote électronique pour le versant État.

Ces enjeux nécessitent un travail de préparation très en amont, lancé dès le mois de mars 2021 par la DGAFP et les ministères avec leurs propres organisations syndicales, visant à s'assurer de la sécurisation du cadre réglementaire et de la définition de la cartographie des nouvelles instances ainsi que, pour les ministères, à lancer leur marché en vue de définir le prestataire et la solution de vote électronique retenus.

Renforcer la place de la 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. Ce nouveau dispositif s'inspire d'un certain nombre des recommandations qui ont été formulées par la mission conduite par Marie-Odile ESCH, Christian VIGOUROUX et Jean-Louis ROUQUETTE, dans son rapport remis en avril 2020.

Les nouvelles dispositions de la loi du 13 juillet 1983 relatives à la négociation (article 8 bis à 8 octies) visent à étendre les champs ouverts à la négociation à quatorze thématiques². L'une des principales innovations de la réforme de la négociation collective est de permettre aux accords portant sur l'une de ces thématiques de comporter des dispositions ayant une portée juridique, c'est-à-dire :

- d'édicter directement des mesures réglementaires ;
- de comporter des clauses par lesquelles l'administration s'engage à prendre des actions n'impliquant pas l'édition de mesures réglementaires ;
- de comporter un calendrier prévisionnel lorsque la mise en œuvre de l'accord implique des mesures réglementaires à prendre par l'autorité compétente.
- Des négociations portant sur d'autres thématiques que les quatorze listées par la loi peuvent également être engagées, mais les accords qui en résultent ne peuvent pas comporter des clauses produisant des effets juridiques.
- Il est enfin prévu la possibilité d'organiser des négociations au niveau national relatives à l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat des agents publics.

Plusieurs dispositions visent par ailleurs à améliorer la qualité du dialogue social. Il est notamment prévu la possibilité de conclure des accords de méthode et des accords-cadres. Est également ouvert un nouveau droit d'initiative syndicale aux organisations syndicales représentant la majorité des suffrages exprimés au niveau de l'instance auquel la négociation est demandée. Le caractère nécessairement majoritaire des accords signés a par ailleurs été réaffirmé : un accord est valide s'il est signé par une ou plusieurs organisations syndicales de fonctionnaires ayant recueilli, à la date de signature de l'accord, au moins 50 % des suffrages exprimés lors des dernières élections professionnelles au niveau où l'accord est négocié.

Enfin, il est créé une obligation pour les autorités administratives ou territoriales, de proposer à l'ensemble des organisations syndicales représentatives l'ouverture d'une négociation pour élaborer un nouveau plan d'action en faveur de l'égalité professionnelle entre femmes et hommes, six mois au plus tard avant l'expiration du plan d'action.

² conditions et organisation du travail ; temps de travail, télétravail, qualité de vie au travail ; accompagnement social des mesures de réorganisation des services ; lutte contre le changement climatique ; égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; égalité des chances, diversité et prévention des discriminations ; insertion professionnelle des personnes en situation de handicap ; déroulement des carrières et promotion ; apprentissage ; formation professionnelle ; intérêsement collectif et politiques indemnitàires ; action sociale ; protection sociale complémentaire ; évolution des métiers et GPEC.

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation 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 de la loi de 1983, notamment la possibilité pour les accords de méthode de prévoir la faculté d'organiser une formation pour les participants à la négociation, les modalités de publication des accords, ainsi que les obligations d'information des organisations syndicales sur les accords signés, leur mise en œuvre et, le cas échéant, leur modification, suspension ou dénonciation.

Il précise que les accords mentionnent leur calendrier de mise en œuvre et, le cas échéant, la durée de leur validité ainsi que les conditions d'examen par le comité de suivi des mesures qu'ils impliquent et de leurs modalités d'application.

En effet, un comité de suivi, composé de représentants de l'autorité compétente et des organisations syndicales signataires, doit être désigné pour chaque accord conclu. Il prévoit également qu'un accord peut être révisé ou, lorsqu'il est à durée indéterminée et lorsque ses clauses ne peuvent plus être appliquées, dénoncé à l'initiative de l'autorité administrative ou territoriale signataire ou d'organisations syndicales signataires représentant la majorité des suffrages exprimées. Dans les deux cas, la règle de la majorité s'apprécie soit à la date de signature de l'accord lorsque la révision ou la dénonciation intervient durant le cycle électoral au cours duquel l'accord a été signé, soit à la date des dernières élections professionnelles lorsqu'elle intervient dans un cycle électoral différent.

Mettre en œuvre le rapport social unique et la base de données sociales

Depuis le 1^{er} janvier 2021, conformément au décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020, l'ensemble des administrations et établissement publics de l'État, des collectivités territoriales et des établissements concernés au sein de fonction publique hospitalière, doivent mettre à jour une base de données sociales permettant d'alimenter un rapport social unique qui remplace désormais les anciens bilans sociaux et bilans en matière de santé, sécurité au travail et diversité.

Ce rapport social unique a vocation à alimenter les débats des instances de dialogue social actuelles, et ceux des futurs comités sociaux d'administration (CSA) qui résulteront des élections professionnelles de fin 2022.

Cette mise en place devra être totalement achevée à l'issue de la période transitoire autorisée par le décret :

- Le rapport social unique prévu portant sur les années 2020, 2021 et 2022 est élaboré avec les données disponibles pour être présenté aux membres du comité technique compétent ;
- Mais la base de données sociales complète devra être en place au plus tard le 31 décembre 2022, les membres du comité technique étant informés des conditions et du calendrier de son élaboration ainsi que des modalités de son accessibilité.

La liste précise des données devant figurer dans les bases de données sociales font l'objet d'un arrêté spécifique à chaque versant de la fonction publique :

- Pour la fonction publique de l'État, un arrêté daté du 7 mai 2021 liste les indicateurs contenus *a minima* dans les bases de données sociales. Un guide pratique en cours d'élaboration de mise en œuvre opérationnelle du dispositif sera mis à disposition des employeurs de l'État sur le site internet de la fonction publique. Ce guide à l'usage des DRH propose notamment des éléments méthodologiques sur la mise en forme des tableaux et la gestion du secret statistique, afin de faciliter leur utilisation dans le cadre du dialogue social.
- Pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière, les arrêtés sont en cours de préparation afin d'harmoniser autant que possible la déclinaison des données avec celle de la fonction publique de l'État parue dans l'arrêté du 7 mai.

1.2 Améliorer et élargir le recrutement au service de l'attractivité de la fonction publique

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique porte l'évolution du cadre de recrutement afin d'élargir les viviers à toutes les compétences dans le respect du principe d'égal accès aux emplois publics, notamment en permettant aux agents contractuels d'accéder aux emplois de direction ou encore en mettant en place un nouveau dispositif avec le contrat de projet.

Les lignes directrices de gestion (LDG), instaurées par la loi, déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, notamment, pour la fonction publique de l'État, en matière de mobilité.

Ainsi, les différents chantiers engagés par la DGAFP ont permis d'accompagner les ministères dans l'appropriation de ces nouveaux dispositifs.

Construire des stratégies de recrutement partagées et outiller les acteurs

Depuis le mois de janvier 2020, la DGAFP a lancé un **plan d'actions interministériel visant le renforcement et la professionnalisation de la fonction recrutement**.

Ce chantier a été jugé prioritaire eu égard aux évolutions introduites par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, qui facilite notamment le recrutement par la voie contractuelle. Ce développement du recours au contrat induit une gestion beaucoup plus individualisée des recrutements et l'acquisition de nouveaux savoir-faire dans les directions des ressources humaines de la fonction publique.

Le gouvernement a d'ailleurs fait de l'amélioration du recrutement une de ses priorités. L'instruction du Premier ministre du 3 octobre 2019 identifie ce chantier comme « objet de la vie quotidienne » (OVQ) pour le champ de la fonction publique.

Le plan d'actions 2020 pour la transformation de la fonction recrutement se décline en huit mesures, dont les quatre premières ont été jugées prioritaires en termes de calendrier de mise en œuvre :

- L'élaboration d'une « marque État employeur »,
- La formalisation de l'organisation de la fonction recrutement,
- La professionnalisation et la formation des acteurs du recrutement,
- L'amélioration de l'accueil et de l'intégration des nouveaux arrivants,
- L'outillage de l'identification et de la description des besoins en recrutement,
- La définition partagée d'une méthode de « sourcing » des compétences attendues,
- Le développement des démarches de constitution et de gestion viviers de candidats,
- L'actualisation des modalités de pilotage stratégique des recrutements

La 2^e mesure du plan consiste en la **formalisation dans chaque ministère de l'organisation de la fonction recrutement**. En effet, la fonction recrutement forme un processus complexe, qui exige d'identifier avec précision l'ensemble des étapes et des actions qui le constituent, mais également les acteurs qui sont impliqués en déterminant leurs rôles et leurs responsabilités, afin de permettre le recrutement de collaborateurs dans des conditions conformes au principe d'égal accès aux emplois publics, tout en améliorant l'appariement profil/poste.

Ce processus qui mérite donc d'être analysé, objectivé et optimisé dans chacune de ses composantes, dès lors qu'il est par construction susceptible d'emporter des risques, a ainsi bénéficié de la réflexion collective d'un groupe de travail interministériel consacré à la formalisation de la fonction recrutement. Ce groupe de

Politiques et pratiques de ressources humaines

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

travail, a permis, dans une démarche exigeante de co-construction et en prenant appui sur un « logigramme » formalisant la fonction recrutement, comprise comme ensemble complexe, de mettre au jour les points de vigilance, en termes d'activités, d'acteurs, d'outils et de procédures, attachés à chacune des étapes clés, ou « nœud », du processus en question, et les réponses opérationnelles s'y attachant.

Ainsi, en vue d'améliorer le processus de recrutement dans sa totalité, de l'optimiser en profondeur en permettant aux employeurs publics d'adopter une stratégie visant à trouver le bon profil, en déployant de la sorte des techniques de recrutement efficaces et non discriminatoires, la DGAFP a élaboré en lien avec les Ministères un Guide « Structurer la fonction recrutement ». En 2021, dans une logique d'autodiagnostic et en prenant appui sur certaines des actions clés mises en évidence par le guide, les employeurs publics sont invités à évaluer la qualité et la performance de leur fonction RH recrutement, en dialogue avec la DGAFP.

La 3^e mesure a pour objectif de définir les axes stratégiques pour la professionnalisation des acteurs du recrutement. Prévus par le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État 2018-2020 dont les actions se poursuivent sur la période 2021-2023, les travaux sur la professionnalisation des acteurs du recrutement associent les services de recrutement et les services de formation, de l'ensemble des ministères. Ils ont pour finalités de formaliser des référentiels de compétences et des référentiels de formation contribuant ainsi à structurer l'offre de formation ministérielle et interministérielle et à garantir la qualité de formation des agents. Ces éléments ont contribué à la préparation des travaux d'élaboration du marché interministériel de formation au recrutement engagés en 2020 au titre des dispositifs de mutualisation de formation relevant des domaines de compétences transverses.

L'objectif visé par la 4^e mesure est de recenser et de synthétiser les bonnes pratiques ministérielles en matière d'accueil, d'intégration et d'accompagnement des primo-arrivants. Il s'agit de contribuer à l'attractivité de la fonction publique, en faisant en sorte de donner au nouvel arrivant l'envie de rester une fois qu'il aura pu constater le respect de la « promesse employeur ».

Les membres du groupe de travail interministériel constitué à cette fin ont souhaité disposer d'un socle interministériel commun, s'appuyant sur des exemples de bonnes pratiques, qui met à disposition des acteurs de la gestion des ressources humaines des outils opérationnels. Les travaux menés collectivement ont permis d'aboutir à onze « fiches actions », qui reprennent les différentes étapes, outils et acteurs des dispositifs d'accueil, d'intégration et d'accompagnement personnalisé des nouveaux arrivants. Ces fiches actions, qui présentent notamment des exemples de diffusion d'une culture commune, d'actions de découverte de la structure, de diffusion d'informations sur les parcours professionnels, d'organisation de rendez-vous de carrière réguliers..., ont été complétées par cinq courtes vidéos de présentation des différents dispositifs. L'ensemble de ces documents constitue la matière première d'un parcours de formation en ligne hébergé sur la plateforme interministérielle Mentor.

Développer une marque employeur de l'État

La 1^{ère} mesure du plan d'actions 2020 pour la transformation de la fonction recrutement contribue tout particulièrement à l'amélioration de l'attractivité de la fonction publique. Elle a pour objectifs d'identifier les éléments constitutifs d'une **marque « employeur public »** de l'État, puis de proposer aux ministères qui le souhaitent de travailler en parallèle sur l'élaboration de marques employeur ministérielles. Le groupe de travail interministériel constitué à cette fin a bénéficié de l'appui méthodologique de l'Agence du Patrimoine Immatériel de l'État (APIE) et ses travaux ont été menés en concertation avec le service d'information du gouvernement (SIG).

L'objectif est ainsi de synthétiser, sous la forme d'un dénominateur commun partagé par les ministères, l'architecture et les éléments constitutifs d'un socle identitaire transversal de l'État employeur.

Organiser le recrutement des agents contractuels pour garantir l'égal accès aux emplois publics de tous les candidats

Depuis le 1^{er} janvier 2020, il appartient aux employeurs publics de mettre en œuvre la procédure de recrutement des agents contractuels pour pourvoir des emplois permanents qui a été créée par la loi n° 2019-828 du

Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

1

6 août 2019 de transformation de la fonction publique et dont les modalités sont définies dans le **décret en Conseil d'État n° 2019-1414 du 19 décembre 2019**. L'enjeu est de garantir l'égal accès aux emplois publics pour les emplois permanents dans les trois versants de la fonction publique, conformément à l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Certains emplois de direction de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière ainsi que les emplois à la décision du Gouvernement de la fonction publique de l'État ne sont pas soumis à cette procédure.

Le décret qui formalise, pour la première fois, cette procédure transversale de recrutement, fixe les principes généraux (non-discrimination, mise en œuvre de la procédure de manière identique pour tous les candidats à un même emploi, transparence, critères d'appréciation des candidatures fondés sur les compétences, les aptitudes, les qualifications et l'expérience professionnelles, le potentiel) et les modalités de la procédure de recrutement (recevabilité des candidatures, présélection, entretien, qualité des personnes procédant à l'entretien de recrutement). Pour chacun des versants, il prévoit un socle commun et minimal de la procédure de recrutement laissant la possibilité aux employeurs publics de compléter le dispositif, ainsi que des dispositions particulières visant à moduler la procédure au regard de la nature des fonctions, de la durée du contrat et, pour la fonction publique territoriale, de la taille de la collectivité.

Ce nouveau dispositif induit une plus forte professionnalisation de la fonction des ressources humaines, avec la mise en place pour les services des ressources humaines de nouvelles procédures de recrutement pour les contractuels. Il conduit à une gestion plus individualisée des recrutements et à l'acquisition de nouveaux savoir-faire dans les directions des ressources humaines. Celles-ci sont amenées à se spécialiser dans la constitution de viviers de candidats contractuels correspondant à la typologie des emplois de leurs directions métiers et à adopter des techniques d'analyse permettant une évaluation plus fine de l'adéquation des compétences des candidats au regard du contexte professionnel des emplois à pourvoir tout en veillant au respect des grands principes permettant de s'assurer d'un égal accès à l'emploi public pour tous. Depuis février 2020, les ministères se sont approprié ce nouveau dispositif.

Élargir le vivier des emplois de direction de l'État

Depuis la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, les emplois de direction au sein de l'État sont ouverts aux contractuels et à des fonctionnaires de catégorie A bénéficiant déjà d'une expérience de haut niveau.

Le décret n° 2019-1594 du 31 décembre 2019 relatif aux emplois de direction de l'État pris en application de l'article 16 de la loi du 6 août 2019 fixe la liste de ces emplois et définit un cadre commun pour l'accès, le recrutement et l'occupation de ces emplois, notamment en termes de rémunération. Ainsi, il harmonise et simplifie les conditions d'accès à l'ensemble de ces emplois en exigeant des candidats, fonctionnaires ou non, de justifier de six années d'expériences professionnelles diversifiées les qualifiant particulièrement pour l'exercice de fonctions supérieures de direction, d'encadrement ou d'expertise. Une procédure de recrutement commune aux fonctionnaires et aux agents contractuels est mise en place avec l'intervention obligatoire d'une instance collégiale au stade de la présélection sur dossier des candidats ou de leur audition, ce qui permet à la fois de garantir le respect du principe d'égal accès aux emplois publics et d'harmoniser au niveau interministériel le processus de recrutement dans ces emplois. Par ailleurs, ce texte aligne les conditions de rémunération des contractuels sur celles des fonctionnaires.

Cette ouverture va être amplifiée par la réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État. En effet, l'une de ses mesures aura pour effet l'élargissement du vivier des emplois de direction de l'État.

Le contrat de projet

La spécificité du contrat de projet créé par la loi de transformation de la fonction publique est d'être articulé autour d'un projet ou d'une opération identifié et non plus autour d'une durée comme c'est le cas pour les autres cas de recours au contrat. Jusqu'à la création du contrat de projet, les cas de recours dans la fonction publique aux contrats à durée déterminée, tant pour les emplois permanents que pour les emplois temporaires, ne permettaient pas de recruter un agent pour la réalisation d'une tâche dont le terme n'est pas défini et

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

dont la durée du contrat dépendait de la réalisation de l'objet pour lequel il avait été conclu. Les durées des contrats à durée déterminée, dont la durée initiale est au maximum de trois ans renouvelable dans la limite d'une durée maximale de six ans, pouvaient se révéler, en effet, inadaptées lorsqu'il s'agissait de mobiliser des équipes pour un projet ou une opération, défini dans le contrat et dont la durée ne pouvait être que prévisible. Ils ne permettaient, du reste, pas toujours d'appréhender la diversité et la forte évolutivité des besoins de l'administration. L'échéance du contrat de projet est donc la réalisation du projet ou de l'opération.

En raison de son objet, le contrat de projet a vocation à pourvoir un emploi non permanent qui répond à des besoins temporaires de l'administration. Il n'ouvre pas le bénéfice à un CDI.

Le **décret n° 2020-172 du 27 février 2020 relatif au contrat de projet dans la fonction publique** fixe les modalités de mise en œuvre du contrat de projet. Ouvert à l'ensemble des catégories hiérarchiques (A, B, C), le contrat est conclu pour une durée minimale d'un an et dans la limite maximale de 6 ans. Le contrat prend fin avec la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu. Toutefois, il peut être rompu de manière anticipée à l'initiative de l'employeur après l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date d'effet du contrat initial dans l'un des deux cas suivants :

- lorsque le projet ou l'opération ne peut pas se réaliser, par exemple un cas de force majeure (aléa climatique, fin d'un financement) ou un motif d'intérêt général ;
- lorsque le résultat du projet ou de l'opération a été atteint de manière anticipée, avant l'échéance prévue dans le contrat. En cas de rupture anticipée du contrat de projet par l'employeur, l'agent perçoit une indemnité d'un montant égal à 10 % de la rémunération totale perçue à la date de l'interruption anticipée du contrat. Dans tous les cas (rupture anticipée ou arrivée au terme du contrat avec la réalisation du projet), le décret fixe un délai de prévenance, qui dépend de la durée du contrat, au terme duquel le contrat prend fin.

Depuis février 2020, les employeurs se sont progressivement approprié ce nouvel outil juridique. Un premier bilan réalisé au premier trimestre 2021 montre que le contrat de projet est déployé dans le cadre de projets immobiliers, informatiques, numériques et dans certains domaines spécifiques ministériels.

Ouvrir de nouveaux droits aux agents contractuels

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 a prévu à compter du 1^{er} janvier 2021 pour les contractuels qui réalisent une mission courte, d'une durée inférieure à un an, à l'exception des emplois saisonniers, une indemnité de précarité. Elle sera versée à l'issue du contrat, semblable à celle existante dans le secteur privé, et est égale à 10 % de la rémunération brute totale.

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.

Ces dispositions sont intégrées aux décrets régissant les principes généraux applicables aux agents contractuels dans les trois versants de la fonction publique.

1.3 Renforcer l'ouverture de l'administration sur la société française et la diversité des profils

La réforme de l'encadrement supérieur

L'ordonnance portant réforme de l'encadrement supérieur de l'État a été publiée jeudi 3 juin 2021. Elle pose les principes d'une réforme ambitieuse pour la haute fonction publique, avec l'objectif de la rendre plus forte, plus ouverte, plus attractive, et de l'ancrer pleinement dans les enjeux du XXI^e siècle.

Plusieurs points sont abordés dans l'ordonnance :

- la définition de l'encadrement supérieur de l'État, ainsi que de ses viviers ;
- la création d'une stratégie interministérielle de l'encadrement supérieur, sous forme de lignes directrices de gestion interministérielles qui incluront des obligations de mobilité ainsi que des règles relatives au déroulement de carrière, notamment pour l'accès aux emplois supérieurs ;
- la systématisation de l'évaluation et de l'accompagnement ;
- la facilitation des transitions professionnelles ;
- la création de l'Institut national du service public (INSP) pour succéder à l'ENA et former les hauts fonctionnaires tout au long de leur carrière ;
- la création d'un corps des administrateurs de l'État ;
- des garanties d'indépendance renforcées de niveau législatif pour l'exercice des missions au sein des inspections générales ;
- et des dispositions particulières relatives au recrutement et à la mobilité des membres des juridictions administratives et financières (Conseil d'État, Cour des comptes, tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, chambres régionales et territoriales des comptes), dont les règles relèvent de la loi.

Le reste des textes qui accompagneront la mise en œuvre de la réforme relèvera du niveau réglementaire, notamment :

- l'identification des emplois et des personnes entrant dans le périmètre de l'encadrement supérieur ;
- les statuts de l'INSP et de la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE) ;
- le statut et le périmètre du corps des administrateurs de l'État ;
- les statuts d'emplois à créer ;
- le contenu des lignes directrices de gestion ;
- les modalités des évaluations ;
- les outils RH mis à la disposition des cadres supérieurs ;
- les évolutions relatives à la rémunération.

Le ministère a mis en place une foire aux questions, qui sera régulièrement complétée. Une rubrique dédiée sera également mise en place sur le portail de la Fonction publique pour présenter la réforme et vous informer des actualités et de l'avancée des travaux.

Deployer le « plan talents service public »

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 face aux concours et diversifier la haute fonction publique.

À titre d'illustration, la proportion d'élèves de l'École nationale d'administration (ENA) ayant un père ouvrier était en 2019 de 1 %. Pour renverser cette tendance, le Plan **Talents du service public** déploie plusieurs mesures pour les jeunes sur l'ensemble du territoire.

Les « **Cordées du service public** » ont pour objectif de favoriser et de promouvoir l'égalité des chances pour l'accès à la fonction publique et se mettent en place dans les lycées et les collèges. Le dispositif vise à sensibiliser les élèves aux valeurs du service public, aux métiers de l'administration ainsi qu'aux différentes voies d'accès à la fonction publique. Ces Cordées du service public s'entendent en partenariat avec l'ensemble des écoles de service public (ESP). Les élèves des ESP auront par exemple pour missions de présenter la fonction publique, ses métiers et les différentes manières d'intégrer le service public. L'objectif de ce programme est de permettre aux jeunes d'appréhender toutes les possibilités offertes par la fonction publique. Destiné en priorité aux élèves scolarisés en éducation prioritaire ou résidant dans un quartier prioritaire de la politique de la ville, aux collégiens et lycéens de zone rurale et isolée, et même à des étudiants en licence, les participants

Politiques et pratiques de ressources humaines

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

bénéficieront d'un conseil en orientation personnalisé, puissant levier d'égalité des chances porté par les élèves fonctionnaires stagiaires des ESP, voire par des fonctionnaires en poste. Ce programme prendra différentes formes : tutorat, mentorat, stages dans des administrations.

Elément central du Plan Talents du service public, les « **Prépas Talents** » sont destinées aux étudiants les plus méritants de l'enseignement supérieur pour préparer les concours donnant accès aux postes d'encadrement de la fonction publique. Près de 1 700 places seront offertes dès 2021. Ces classes préparatoires sont présentes sur tout le territoire, intégrées soit à des écoles de service public, soit à des universités, à des instituts d'études politiques, à des CPAG ou IPAG. Elles s'appuient aussi sur le réseau existant des classes préparatoires intégrées des écoles de service public. Les étudiants seront sélectionnés sous conditions de ressources et de mérite, sur la base d'un dossier et d'un entretien tenant compte du parcours du candidat, de ses aptitudes, de sa motivation et de son potentiel. Les équipes pédagogiques des Prépas Talents seront formées de fonctionnaires et hauts fonctionnaires qui dispenseront des enseignements professionnalisant. Chaque étudiant bénéficiera d'un tutorat renforcé par des fonctionnaires et hauts fonctionnaires en postes ou des fonctionnaires stagiaires des écoles de service public, en s'appuyant notamment sur les réseaux associatifs.

Une **plateforme de tutorat Fonction publique** est mise en place afin de mettre en relation les tuteurs et les préparationnaires dans l'ensemble des Prépas Talents. Cette plateforme est ouverte en priorité à tous les élèves et anciens élèves des écoles de service public ayant obtenu leur concours il y a moins de 6 ans et souhaitant accompagner un élève d'une des Prépas Talents, dans la préparation au concours de la fonction publique.

Les « **bourses Talents** » qui remplacent, en le renforçant, l'ancien dispositif des allocations diversité, recouvrent deux dispositifs parallèles : les bourses Talents de droit commun accordées aux personnes préparant un concours en dehors d'une Prépa Talents ; les bourses « **Prépas Talents** » destinées aux seuls préparationnaires présents dans les cycles de formation dénommés « **Prépas Talents** », proposés par certaines écoles de service public en remplacement des classes préparatoires intégrées (CPI), et par certains établissements publics d'enseignement supérieur. Ces bourses Talents peuvent être attribuées 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. Le montant des bourses Talents varie alors selon ces deux catégories de bénéficiaires : les bourses distribuées aux personnes inscrites dans une Prépa Talents s'élèvent à 4 000 euros tandis que celles distribuées aux personnes préparant un concours en dehors d'une Prépa Talents se montent à 2 000 euros. Les bourses Talents forment un dispositif de soutien essentiel en faveur de l'égal accès à la fonction publique. Ce dispositif contribue également à l'insertion professionnelle des publics les plus éloignés de l'emploi.

Face au constat précisé *supra* d'une faible représentation des élèves issus des catégories socioprofessionnelles les moins favorisées au sein des écoles de la haute fonction publique, l'ordonnance n° 2021-238 du 3 mars 2021 favorisant l'égalité des chances pour l'accès à certaines écoles de service public, autorise la création à titre expérimental et jusqu'au 31 décembre 2024, une nouvelle voie de recrutement au profit des candidats ayant suivi un cycle de formation préparant aux concours d'accès à certaines écoles de service public accessible au regard de leur situation sociale, et à l'issue d'une procédure de sélection tenant compte de leurs aptitudes et de leur motivation. La nouvelle voie de recrutement offerte à ces candidats fera l'objet d'une sélection par le même jury que celui du concours externe, et ouvrira un nombre de places correspondant à 15 % au plus du nombre total de places offertes au concours externe. Les lauréats de cette nouvelle voie de recrutement suivront leur scolarité dans les mêmes conditions que les élèves issus du concours externe.

Accompagner le « Plan Jeunes »

Dans la circulaire du 21 mai 2021 lançant la campagne 2021-2022 de recrutement d'apprentis au sein de la fonction publique de l'État, le Premier ministre a fixé un objectif : **le recrutement de 15 000 nouveaux apprentis pour le cycle 2021-2022 dans la fonction publique de l'État**. Afin de faciliter le recrutement d'apprentis dans la fonction publique, les offres d'apprentissages dans la fonction publique de l'État notamment sont publiées sur le site PASS (place de l'apprentissage et des stages) et relayée sur le site 1jeune1solution.gouv.fr.

Afin de simplifier les démarches et de moderniser les procédures, la dématérialisation de la procédure de passation du contrat d'apprentissage est portée par la mission visant à lever les freins à l'apprentissage. Cette

Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

1

circulaire fixe également comme objectif le recrutement d'au moins 6 % d'apprentis en situation de handicap. Pour mémoire, la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 prévoit la mise en place à titre expérimental d'un dispositif de titularisation sans concours pour les apprentis en situation de handicap. En complément de ces actions, une grille de référence pour les coûts de formation élaborée avec France Compétences permettra à compter de l'automne 2021 de contenir la hausse des frais de formation pour les employeurs publics.

Dans une 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, la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques fixe **un objectif de 43 000 stagiaires en 2021, et 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). De manière générale, il est demandé aux employeurs publics de structurer une véritable politique d'accueil des stagiaires, en permettant aux stagiaires de découvrir la diversité des métiers du service public, et aux administrations de détecter des futurs talents, emportant notamment, outre une incitation à la gratification dès le premier jour de stage, la possibilité de moduler le montant de gratification selon le niveau de diplôme des stagiaires.

Place de l'emploi public - fonctionnalités nouvelles et partenariats

Place de l'emploi public (PEP) est la plateforme de publication des offres d'emploi des trois versants de la fonction publique. Ouvert en février 2019, le site a pour objectif de favoriser la mobilité interministérielle et inter-versants des agents publics et de renforcer la visibilité des offres d'emploi pour les candidats à l'emploi public en regroupant l'ensemble des offres d'emploi sur un seul site internet.

La PEP est désormais le premier site d'offres d'emploi de la fonction publique, avec plus de 5 millions de visiteurs par an. **Près de 40 000 offres d'emploi sont proposées en permanence, et près de 200 000 personnes sont inscrites** sur le site dans le cadre d'une recherche d'emploi ou de mobilité.

Depuis 2020, Place de l'emploi public fait partie des 250 démarches numériques phares de l'État. Ainsi conformément à la réglementation en vigueur RGAA³ et dans un objectif affiché d'inclusion numérique, le site Place de l'emploi public est désormais accessible à 100 % des utilisateurs. Dans une démarche d'amélioration continue, il est également possible pour chaque candidat de donner son avis sur son expérience utilisateur grâce à l'intégration du bouton « je donne mon avis ».

Au cours de l'année 2021, Place de l'emploi public a fait évoluer son identité visuelle et propose désormais une expérience utilisateur optimisée aussi bien pour les candidats que pour les recruteurs :

- Le format de l'offre d'emploi a été repensé et de nouvelles informations y ont été intégrées (possibilité de télétravailler, niveau d'expérience attendu sur le poste, management) ;
- L'espace candidat a été totalement repensé : les candidats peuvent renseigner et mettre à jour leur profil en quelques clics, paramétrier des alertes et sauvegarder les offres d'emploi, candidater en quelques clics et suivre l'évolution de leur candidature ;
- Pour les recruteurs, le processus de gestion des candidatures a été simplifié et clarifié afin que les gestionnaires puissent effectuer un suivi des candidatures plus efficace, réduisant ainsi le délai du recrutement ;

Afin de donner aux candidats une visibilité complète sur les métiers que propose la fonction publique, un répertoire commun des métiers de la fonction publique (RMFP) a été implanté sur la plateforme. La direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) a également noué des partenariats avec Pôle Emploi et l'APEC notamment pour diffuser sur leur site les offres d'emploi de la PEP pertinentes, permettant ainsi de diversifier les profils recrutés au sein de la fonction publique. Une expérimentation est par ailleurs conduite avec deux ministères afin d'interfacer avec les réseaux sociaux professionnels.

³ Le référentiel général d'amélioration de l'accessibilité – RGAA, a été créé pour mettre en œuvre l'article 47 de la loi handicap de 2005 et son décret d'application actualisé en 2019 afin de rendre les services en ligne accessibles aux personnes en situation de handicap.

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

La prochaine version du site Place de l'emploi public, au premier semestre 2022, intégrera des contenus éditoriaux ministériels et interministériels afin de renforcer l'attractivité des métiers de la fonction publique et de valoriser la « marque employeur » de l'État.

Développer les concours nationaux à affectation locale

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a modifié l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État pour renforcer la possibilité d'organiser des concours au niveau national en vue de pourvoir des emplois offerts au titre d'une ou de plusieurs circonscriptions administratives déterminées.

Ce mode de recrutement participe du renforcement de l'**attractivité des concours**, vise à mieux **répondre aux besoins des administrations** dans leurs bassins d'emploi, et tend à mieux **garantir l'égalité d'accès à l'emploi titulaire** sur l'ensemble du territoire, y compris en outre-mer.

Pour les candidats, il offre une visibilité dès l'ouverture du concours sur le périmètre d'affectation proposé. Cette formule permet de réduire les hypothèses de renonciation au bénéfice du concours liées au refus d'une mobilité géographique importante, mais également d'attirer les candidats désireux d'établir leur situation professionnelle dans une zone géographique déterminée.

Les concours nationaux à affectation locale, dont le régime a été fixé par le décret n° 2020-121 du 13 février 2020, peuvent être organisés, pour l'accès à un même grade, le cas échéant dans la même spécialité ou dans des spécialités différentes, indépendamment ou simultanément.

Deux conditions alternatives sont prévues pour y recourir :

- Dans le premier cas, **la faculté peut être utilisée face à des difficultés particulières de recrutement dans les emplois offerts dans certaines circonscriptions administratives**. Le ciblage géographique du concours permet à l'autorité organisatrice de déployer des moyens de communication et d'information adaptés au bassin d'emploi concerné afin de renforcer l'efficience de ses recrutements.
- Dans le deuxième cas, **des concours nationaux à affectation locale peuvent être ouverts lorsque la déconcentration ne constitue pas une réponse adaptée à la territorialisation des concours**. Il en va ainsi notamment lorsque, pour chacune des circonscriptions ouvertes, le nombre de postes offerts est trop faible.

Les critères d'ouverture sont géographiques et déterminés par les employeurs à la lumière des conditions précitées. Ainsi ces concours peuvent être ouverts dans une ou plusieurs circonscriptions administratives, le cas échéant simultanément à un concours national à affectation nationale.

Afin d'assurer l'efficience de ces recrutements, les employeurs sont invités à renforcer leurs relations avec les partenaires de l'insertion dans l'emploi public sur le plan local et à déployer une politique de communication adaptée aux candidats implantés dans le bassin d'emploi concerné.

La liste des 52 corps pour lesquels ce dispositif peut être mis en œuvre est fixée par arrêté du 11 septembre 2020, modifié à deux reprises depuis son adoption.

Cette réglementation à vocation transversale complète les hypothèses dans lesquelles ce mode de recrutement est déjà prévu par les statuts particuliers.

Ainsi, des concours nationaux à affectation locale ont récemment été organisés pour le recrutement d'inspecteurs du travail (ministères sociaux), de contrôleurs des services techniques, de techniciens des systèmes d'information et de communication et de gardiens de la paix (ministère de l'intérieur), de techniciens supérieurs d'études et de fabrication (ministère des armées), de professeurs certifiés (ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports), de secrétaires administratifs (ministères sociaux, ministère de la justice, Caisse des dépôts et consignations), d'adjoints administratifs et de surveillants de l'administration pénitentiaire (ministère de la justice).

1.4 Améliorer les parcours de carrière et encourager la mobilité des agents publics

Les lignes directrices de gestion en matière de mobilité

Les lignes directrices de gestion (LDG) sont régies par les dispositions du décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019.

En matière de mobilité, elles ont été adoptées après consultation des comités techniques compétents. Elles permettent de clarifier et rendre plus lisibles pour les agents les critères d'examen des demandes de mobilité et d'introduire de nouveaux critères d'examen des candidatures (par exemple la situation de proche aidant), de prévoir des durées minimales ou maximales d'occupation des postes et de mettre en place des dispositifs spécifiques d'accompagnement des projets de mobilité. Elles constituent, à ce titre, un outil important au service de la mobilité.

La possibilité de fixer des durées minimales et maximales d'occupation de certains emplois a été précisée par l'article 11 du décret du 29 novembre 2019 qui permet aux administrations et établissements publics de l'État, de fixer ce type de durée pour cinq motifs principaux : des difficultés particulières de recrutement, des impératifs de continuité du service et de maintien des compétences, des objectifs de diversification des parcours de carrières, des enjeux de prévention des risques d'usure professionnelle liés aux conditions particulières d'exercice de certaines fonctions et des enjeux relatifs à la prévention de risques déontologiques.

Ces durées minimales et maximales d'affectation peuvent n'être appliquées que dans certaines zones géographiques.

Les durées minimales et maximales d'emploi permettent d'anticiper la mobilité des fonctionnaires occupant certains types d'emploi soit, au contraire, de permettre de fidéliser certains agents, notamment sur un poste ou un territoire en manque d'attractivité.

Les premiers éléments de bilan de la mise en œuvre des LDG indiquent que les ministères ont saisi l'opportunité représentée par la fin de la compétence des CAP sur la mobilité pour faire évoluer l'organisation de leurs processus de gestion des mobilités, en améliorer l'efficacité et la transparence. Les ministères ont majoritairement prévu des LDG applicables sur 5 ans. Certains d'entre eux ont intégré une clause de révision en fin d'année 2020, ce qui leur a permis de tirer les enseignements d'une première année d'expérimentation et de faire évoluer de façon adaptée les modalités d'y dialogue avec les agents et leurs représentants sur le sujet de la mobilité.

Il convient également de souligner que les ministères ont commencé à s'emparer du dispositif des durées minimales et maximales d'occupation de certains emplois. Certains ministères ont fixé des durées minimales d'occupation, à titre d'exemple sur des postes comportant des missions régaliennes de contrôle, pour lesquelles des formations obligatoires sont prévues, donnant lieu à sur une assermentation ou une qualification. Des durées minimales s'appliquant à une zone géographique donnée ont également été retenues pour des services déconcentrés situés en Ile-de-France compte tenu des difficultés structurelles de recrutements dans des services qui connaissent un taux de vacance très important.

Mieux encadrer la durée d'affectation

Le décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 a défini la position normale d'affectation comme celle qui permet à un fonctionnaire d'exercer les missions définies par les statuts particuliers de son corps d'appartenance dans un autre département ministériel, ou établissement public, que celui qui en assure la gestion.

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août dernier a apporté, dans son article 68, des modifications à la position normale d'activité (PNA) et un élément de durée a été inséré. Désormais, la PNA ne peut être mise en œuvre que pour une durée renouvelable fixée par décret.

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

Le décret n° 2020-436 du 15 avril 2020 modifiant les conditions d'exercice des fonctions en position d'activité dans les administrations de l'État a fixé la durée à la fois limitée et renouvelable de la PNA à 3 ans. À l'issue de cette durée, si la PNA n'est pas renouvelée, l'agent bénéficie d'une garantie de réintégration dans son ministère d'origine.

Cette évolution de la PNA vise à faciliter l'accueil des agents et à favoriser les mobilités interministérielles.

Le décret distingue les fonctionnaires placés en PNA dans le cadre d'une mobilité choisie et ceux dont l'affectation fait suite à une réorganisation de leur service, donnant lieu par exemple à un transfert d'emploi. Pour ces derniers, la PNA n'est pas limitée dans la durée.

Déployer le projet VINCI

VINCI, vivier interministériel des cadres de l'État, est une CVthèque interministérale en ligne. L'application vise à faciliter et développer la mobilité des cadres supérieurs au sein de leur administration et en interministériel. Elle rend possible la mise en relation entre les employeurs et les cadres supérieurs, mais aussi l'appariement entre les compétences des cadres et celles recherchées par les employeurs.

VINCI permet aux agents :

- de se rendre visibles en interministériel et d'éditer leur CV ;
- de déclarer leurs compétences notamment celles acquises en dehors de l'administration ;
- de rechercher et consulter les caractéristiques des postes en interministériel ;
- de se projeter à court ou moyen terme au sein de leur ministère ou en interministériel sur des emplois de direction qui correspondent à leurs compétences.

VINCI permet aux employeurs :

- d'identifier des agents parmi un vivier interministériel pour répondre à leurs besoins de recrutement ;
- de proposer à des cadres de son administration ou d'autres administrations des postes en adéquation avec leurs compétences et celles qu'ils souhaitent développer ;
- de faciliter l'accès des cadres aux emplois pour lesquels ils détiennent les compétences ;
- d'effectuer des requêtes sur l'ensemble des agents et des postes existants ;
- d'identifier les compétences détenues par un vivier.

L'expérimentation a été menée à l'automne 2020, au sein du ministère des armées. Ainsi, près de 211 administrateurs civils et 792 postes ont été référencés parmi les emplois de direction de l'État (chef de service, sous-directeur, expert de haut niveau, directeur de projet). Pour le ministère, le taux de participation a été de 50 %.

Le déploiement a commencé au printemps 2021 au sein du ministère de l'économie des finances et de la relance. Ce sont près de 950 agents dont 200 agents occupant des emplois de direction et l'ensemble des administrateurs civils du ministère qui ont été ciblés. Le taux de participation a été particulièrement élevé (79 %).

Le déploiement se poursuit à l'automne 2021, au sein du ministère de l'intérieur avec 2 000 agents dont 250 agents occupant des emplois de direction et les administrateurs civils du ministère, qui seront ciblés.

L'outil de gestions des talents, des viviers et des compétences, développé par le département Innovation du CISIRH (maîtrise d'œuvre), a pris appui sur deux maîtrises d'ouvrage (MOA) partagés par la MCD et la DGAFP :

- Les fonctionnalités du Système d'information des cadres dirigeants (SICD) de la Mission des cadres dirigeants, actuellement utilisé pour son vivier ;
- Les besoins émis par la DGAFP pour le projet VINCI de gestion du vivier des cadres supérieurs
VINCI sera un outil clé de la réforme de la haute fonction publique, en ce que l'application contribuera à renforcer la mise en visibilité des compétences des cadres supérieurs et des opportunités, et ainsi à développer les mobilités.

Mobiliser les outils d'accompagnement au profit des projets d'évolution professionnelle

Conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les agents publics bénéficient d'un droit à l'accompagnement personnalisé dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs projets d'évolution professionnelle. Il vise à favoriser la construction de parcours professionnels diversifiés au sein de la fonction publique. L'accompagnement personnalisé repose sur des dispositifs individuels et collectifs mobilisant notamment les conseillers mobilité-carrière mais aussi sur des outils conçus pour être utilisés en autonomie.

Les ministères ont été invités à créer les conditions permettant la généralisation de l'accompagnement personnalisé et l'accès à une offre de service lisible pour tous leurs agents.

En appui à la généralisation de l'accompagnement personnalisé, la DGAFP a poursuivi le développement des outils à destination de l'ensemble des agents publics afin de les aider à piloter leurs parcours professionnels.

Parmi ces outils, disponibles sur le site de la fonction publique, le guide « Agir pour son projet de mobilité professionnelle » a été conçu pour accompagner les agents, à travers un premier niveau d'informations et de conseils, dans la construction de leurs projets de mobilité et d'évolution professionnelle. Composé d'un programme de réflexion et d'un programme d'action, le guide positionne l'agent comme acteur de son parcours professionnel tout en lui donnant des clés et des outils lui permettant de mener son projet en autonomie. Ce guide a été décliné en vidéos apprenantes dans le cadre des « salons emploi & mobilité publics » et en parcours de formation en ligne sur la plateforme interministérielle Mentor.

Par ailleurs, un simulateur d'entretien de recrutement a été conçu pour permettre aux agents de se préparer, sous un format ludique, à la phase d'entretiens dans le cadre d'un recrutement. L'utilisateur se retrouve en immersion virtuelle et dispose d'une fiche de poste, d'un curriculum vitae et d'une lettre de motivation. Un coach virtuel le guide dans la préparation de l'entretien et lui propose un bilan de sa prestation.

Dans un contexte sanitaire ne permettant pas le déroulement des forums de la mobilité en présentiel, les premiers salons « emploi & mobilité publics » en ligne ont été organisés par des PFRH avec le soutien de la DGAFP. Ces salons ont permis la rencontre avec des employeurs publics sur des stands virtuels, l'organisation d'entretiens « flash » avec des conseillers mobilité-carrière et de conférences en ligne visant à aider l'agent dans son projet de mobilité.

Ces nouveaux outils viennent enrichir l'offre existante, composée notamment d'ODAIM (outil d'aide à l'identification des métiers), qui permet d'explorer, à partir de quatre modules en ligne, les métiers et domaines fonctionnels de l'État et notamment les proximités entre les métiers.

1.5 Rénover le contrôle déontologique des agents publics

Mettre en place le nouveau cadre

Le renforcement des contrôles des agents publics en matière de conflit d'intérêts et de déontologie se comprend dans un contexte d'attentes fortes et multiples des citoyens en matière d'exemplarité et de probité de la sphère publique. Le dispositif prévu par la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 y a répondu en poursuivant le travail de redéfinition du cadre législatif des obligations déontologiques amorcé par la loi n° 2016-483 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires dans le même objectif de développement d'une culture déontologique, de prévention des risques et de responsabilisation accrue des administrations, tout en assurant une plus grande fluidité du parcours des agents publics entre le secteur public et le secteur privé.

Politiques et pratiques de ressources humaines

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

Les évolutions majeures de la réforme ont été la fin d'activité de la commission de déontologie de la fonction publique dont les compétences ont été transférées, pour les emplois les plus exposés, à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) à compter du 1^{er} février 2020 ainsi que la mise en place de contrôles déontologiques proportionnés aux risques déontologiques encourus par les agents en raison de l'emploi occupé.

Désormais, pour la très grande majorité des agents publics, le contrôle est effectué par les seules administrations. Néanmoins, en cas de doute sérieux, elles peuvent saisir leur référent déontologue, dont le rôle est renforcé dans ce nouveau dispositif. Si le doute subsiste, la HATVP peut être saisie. Pour les agents occupant ou ayant occupé au cours des trois dernières années les emplois les plus exposés - ceux soumis à déclaration d'intérêts - leur demande est transmise automatiquement à la HATVP après un premier examen par l'autorité hiérarchique dont ils relèvent.

Le législateur a également instauré **un nouveau contrôle déontologique préalable à la nomination pour l'accès à certains emplois** lorsque la personne qu'il est envisagé de nommer a exercé une activité dans le secteur privé au cours des trois dernières années. Il s'agit d'un contrôle au retour, pour les fonctionnaires, ou à l'arrivée, pour les contractuels. Ce contrôle vise à s'assurer que les activités exercées dans le secteur privé sont compatibles avec les fonctions envisagées au sein de l'administration. Il concerne uniquement les emplois les plus exposés. Selon l'emploi concerné, le contrôle nécessite soit une transmission automatique à la HATVP, soit est interne à l'administration, avec la possibilité de saisir le référent déontologue en cas de doute sérieux et la HATVP si le doute subsiste.

Renforcer les mesures de suivi et les sanctions

La loi a prévu un suivi des réserves des avis rendus par la HATVP afin d'assurer leur effectivité. Durant les trois années suivant le début de l'activité privée lucrative ou la nomination dans l'un des emplois exposés, la HATVP peut effectuer des contrôles inopinés et demander à l'agent de lui fournir toute explication ou document justifiant du respect de l'avis rendu.

Le dispositif de sanctions a également été renforcé. Les sanctions existantes auparavant en cas de non-respect des avis rendus par la CDFP ont été conservées et ont été étendues aux cas où l'agent n'a pas effectué la saisine préalable de son autorité hiérarchique dans les cas prévus. Il est également créé une nouvelle sanction interdisant à une administration de procéder, pendant trois ans, au recrutement d'un agent contractuel n'ayant pas respecté l'ensemble de ces dispositions.

Au regard de la première année de mise en œuvre de la réforme, la HATVP a reçu en 2020, à compter de l'entrée en vigueur de la réforme au 1^{er} février, 511 saisines dont 465 ont fait l'objet d'un avis en 2020, les autres ayant été retirés ou traités en 2021.

Sur ces 465 avis, 220 avis (47,3 %) ont été rendus au titre du contrôle préalable à la nomination, 173 (37,3 %) au titre du contrôle des départs vers le secteur privé et 72 (15,5 %) au titre des projets de cumul d'activités pour création ou reprise d'entreprise ou exercice d'une activité libérale.

Les avis d'irrecevabilité ou d'incompétences ont représenté 32,7 % des avis rendus par la HATVP. Hors ces avis, la Haute autorité a rendu 44,1 % d'avis de compatibilité, 50,5 % d'avis de compatibilité avec réserves et 5,4 % d'avis d'incompatibilité.

Mise en place d'un réseau de référents déontologues

Dans ce contexte de responsabilisation accrue des administrations, le rôle de la DGAFP dans le pilotage stratégique et l'animation de la communauté d'acteurs intervenant en matière de déontologie s'est renforcé afin de permettre aux administrations de prendre la pleine mesure de leur nouveau rôle.

Afin de renforcer la diffusion d'une culture déontologique au sein des administrations et de veiller à une interprétation homogène des obligations déontologiques, un réseau des référents déontologues de la fonction publique d'État a été créé sous l'impulsion de la DGAFP qui en assure l'animation.

La première réunion du réseau, sous l'égide du Secrétariat général du gouvernement, s'est tenue à l'automne 2019. Le réseau s'est réuni quatre fois depuis cette date, le 20 décembre 2019, le 3 mars 2020, le 11 décembre 2020 et le 20 mai 2021 afin d'évoquer des sujets divers tels que la réforme des contrôles déontologiques, la transposition de la directive lanceur d'alerte, l'application du principe de laïcité dans la fonction publique ou encore la problématique des cadeaux et des atteintes à la probité. Une plateforme dématérialisée a également été mise en place afin de poursuivre les échanges et les réflexions entre ces différentes réunions.

Prévenir la radicalisation

La **Commission de l'article 114-1 du code de la sécurité intérieure**, installée le 3 juillet 2018 et dont le secrétariat est assuré par la DGAEP, est chargée, pour la fonction publique de l'État, de donner un avis sur une décision de mutation ou de radiation d'un fonctionnaire (ou le licenciement d'un contractuel) exerçant des missions dans le domaine de la sécurité, de la souveraineté et de la défense nationale et dont le comportement est jugé incompatible avec ses fonctions.

Présidée par un Conseiller d'État, elle est composée de représentants du personnel appartenant aux corps concernés, désignés par les organisations syndicales siégeant au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) et de représentants de l'administration désignés par le Premier ministre.

À la suite de l'attentat de la Préfecture de police à l'automne 2019 et en application du Plan national de prévention de la radicalisation présenté le 23 février 2018 par le Premier ministre et piloté par le Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation, la DGAEP a élaboré et diffusé, le Guide de prévention de la radicalisation dans la fonction publique rappelant aux employeurs publics les différents outils, statutaires et disciplinaires, applicables à l'ensemble des agents publics, dont ils peuvent se saisir afin de prévenir la radicalisation dans la fonction publique.

Renforcer les valeurs républicaines

La circulaire conjointe du ministre de l'Intérieur, du garde des Sceaux, ministre de la Justice, de la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques et de la ministre déléguée chargée de la citoyenneté du 2 novembre 2020 relative à la protection fonctionnelle des agents publics vise à **renforcer la protection des agents publics face aux attaques dont ils font l'objet dans le cadre de leurs fonctions**.

Elle garantit la mobilisation des managers, à tous les niveaux de l'administration, pour protéger leurs agents, objets de menaces ou victimes d'attaques en s'assurant qu'ils bénéficient d'un soutien renforcé et systématique de leur employeur, notamment de l'octroi sans délai de la protection fonctionnelle lorsque les circonstances et l'urgence le justifient afin de ne pas les laisser sans défense dans une situation pouvant se traduire par une atteinte grave à leur intégrité.

Elle appelle une réponse systématique et ferme des responsables publics contre les diffamations, menaces ou injures véhiculées sur les réseaux sociaux visant nominativement un fonctionnaire ou un agent public. Un dispositif de suivi permettant de recenser les attaques dont font l'objet des agents publics, les demandes de protection accordées ou refusées et les mesures de protection mises en œuvre, ainsi qu'un dispositif d'orientation, de conseil et d'accompagnement des agents, doit être mis en place.

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires avait déjà marqué un tournant important pour les agents publics en inscrivant dans le statut général de la fonction publique l'obligation de neutralité et de respect du principe de laïcité. Elle avait également rappelé l'interdiction pour tout agent public de manifester ses opinions religieuses dans l'exercice de ses fonctions et l'obligation de traiter de façon égale toutes les personnes. Cette loi a été complétée par la circulaire du 15 mars 2017 relative au **respect du principe de laïcité dans la fonction publique** mettant en place de nombreux outils visant à permettre la bonne application de ce principe au sein de la fonction publique.

La loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République entend réaffirmer 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.

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

La loi prévoit une formation obligatoire de l'ensemble des agents publics au principe de laïcité. Cette obligation s'applique tant aux nouveaux entrants dans la fonction publique qu'aux agents déjà en poste. Un programme interministériel de formation à la laïcité sera mis en place prochainement afin d'achever la formation de l'ensemble des agents publics à horizon 2024-2025.

Par ailleurs, l'entrée en fonction dans certains corps particulièrement sensibles, la police nationale, la gendarmerie nationale, le service public pénitentiaire et la police municipale, est désormais soumise à la prestation préalable d'un serment par lequel les agents s'engagent solennellement à servir avec dignité et loyauté la République, ses principes de liberté, d'égalité et de fraternité et sa Constitution.

Renforcer le rôle des référents en matière de laïcité

La circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique a institué les référents laïcité au sein des administrations afin de constituer un réseau d'expertise et de conseil en en la matière. Ce rôle est désormais consacré par la loi du 24 août 2021 qui prévoit désormais, dans le nouvel article 28 ter du statut de la fonction publique, la nomination d'un référent au sein de chaque administration dans les trois versants de la fonction publique.

Ce référent sera chargé d'apporter tout conseil utile aux agents ou aux chefs de service au respect du principe de laïcité. Concrètement, il pourra jouer un rôle d'information et de sensibilisation des agents publics, d'accompagnement des chefs de service et des agents dans la mise en œuvre du principe et, le cas échéant, de médiation. Il sera également chargé d'organiser chaque année au sein de son administration la journée de la laïcité le 9 décembre.

Un réseau des référents laïcité sera créé et animé par les ministères de tutelle afin d'assurer une action commune de l'administration sur ce sujet. La coordination interministérielle du réseau sera assurée par le ministère de la Transformation et de la Fonction publique et le ministère de l'Intérieur.

1.6 Offrir de nouvelles garanties aux agents publics en situation de handicap

Proposer de nouvelles modalités de recrutement

Le développement de l'apprentissage représente non seulement un levier majeur d'augmentation du niveau de qualification et de développement des compétences des personnes en situation de handicap, mais également un vecteur de recrutement venant en appui de la mobilisation des employeurs publics en faveur de l'emploi direct des personnes en situation de handicap.

Plusieurs mesures ont été récemment déployées en vue de développer l'apprentissage au service des parcours des personnes en situation de handicap : obligation de désigner au sein de chaque CFA un référent handicap, élaboration d'un référentiel d'accessibilité universelle afin de guider les CFA dans cette démarche d'amélioration continue de l'inclusion des apprentis handicapés.

Le développement du recrutement d'apprentis en situation de handicap, qui fait l'objet d'un accompagnement substantiel par le biais de l'offre de service du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), constitue donc un enjeu prioritaire, sur lequel l'État s'est fixé un objectif volontariste lors des derniers Comités interministériels du handicap (CIH) avec le recrutement pour chaque campagne de recrutement au sein de la fonction publique de l'État d'au moins 6 % d'apprentis en situation de handicap.

Cet objectif a été réitéré par la circulaire du 21 mai 2021 relative à la campagne 2021-2022 de recrutement d'apprentis au sein de la fonction publique de l'État par laquelle le Premier ministre a souhaité manifester

Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

1

l'exemplarité de l'État et mobiliser la communauté interministérielle sur la base d'objectifs ambitieux de recrutement de près 15 000 nouveaux apprentis dès la rentrée 2021.

En cohérence avec cet objectif, la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a instauré un dispositif dérogatoire, à titre expérimental jusqu'au 6 août 2025. Cette procédure permet la titularisation dans un corps ou cadre d'emplois de la fonction publique des bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (BOETH) à l'issue de leur contrat d'apprentissage au sein du secteur public non industriel et commercial.

Décliné sur le plan réglementaire par le décret n° 2020-530 du 5 mai 2020 fixant pour une durée 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, ce dispositif, qui est applicable dans les trois versants de la fonction publique, permet donc la titularisation des apprentis BOETH à l'issue de leur contrat d'apprentissage dans la fonction publique, sans que celle-ci ne revête toutefois un caractère automatique. La mise en œuvre de la procédure requiert en effet une candidature de l'apprenti, dont l'aptitude à assurer les missions du corps de la fonction publique auquel il souhaite accéder est appréciée par l'employeur. La mise en œuvre de cette procédure innovante, qui représente un nouvel outil en appui à la mobilisation des employeurs publics en faveur de l'inclusion des personnes en situation de handicap, fera l'objet d'un bilan annuel, qui a vocation à être intégré notamment au sein du rapport social unique, et d'une évaluation finale présentée au Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPh) et au Conseil commun de la fonction publique (CCFP).

Plus globalement, la mobilisation des ministères en matière d'emploi, d'accompagnement et de parcours professionnels des personnes en situation de handicap s'inscrit dans le cadre renouvelé par la circulaire du Premier ministre du 17 novembre 2020 relative à la mobilisation interministérielle pour un État plus inclusif, qui a invité la communauté interministérielle à une mobilisation accrue. La ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a été chargée d'assurer le suivi renforcé de cette mobilisation s'agissant de l'accès des personnes en situation de handicap à l'apprentissage et à l'emploi au sein de la fonction publique et à l'amélioration de leur parcours professionnel et de leur déroulement de carrière.

C'est dans ce contexte que la DGAFF a mené au premier semestre 2021 un dialogue avec chacun des départements ministériels, afin de définir sur la période 2021-2022 des objectifs quantifiés, à la fois réalistes et ambitieux, de recrutement de personnes en situation de handicap et d'utilisation des nouveaux outils issus de la loi de transformation de la fonction publique. Cette démarche et les cibles associées ont fait l'objet d'une communication dans le cadre du comité interministériel du handicap du 5 juillet 2021.

Expérimenter de nouvelles voies de promotion

Au-delà du champ de l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 comprend un ensemble de mesures dont la finalité est de favoriser l'égalité professionnelle à l'égard des agents publics en situation de handicap, en particulier en vue de leur garantir un parcours professionnel exempt de toute forme de discrimination.

Dans cette perspective, la loi de transformation de la fonction publique a élargi le champ des bénéficiaires des aménagements aux règles normales de déroulement des concours, des procédures de recrutement et des examens.

Pris en application de l'article 92 de la loi, le décret n° 2020-523 du 4 mai 2020 relatif à la portabilité des équipements contribuant à l'adaptation du poste du travail et aux dérogations aux règles normales des concours, des procédures de recrutement et des examens en faveur des agents publics et des candidats en situation de handicap clarifie les modalités de mise en œuvre de ces dérogations.

La loi du 6 août 2019 a créé au bénéfice des fonctionnaires bénéficiaires de l'obligation d'emplois des travailleurs handicapés une voie dérogatoire d'accès par la voie du détachement à un corps ou cadre d'emplois de niveau supérieur. La mise en œuvre de ce dispositif s'inscrit dans le cadre d'une expérimentation jusqu'au 31 décembre 2026.

Politiques et pratiques de ressources humaines

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

Pris en application de l'article 93 de la loi de transformation de la fonction publique, le 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 des travailleurs handicapés, applicable aux trois versants de la fonction publique, précise ainsi la durée de services publics exigée des candidats au détachement, les modalités d'appréciation de l'aptitude professionnelle des candidats, la durée minimale du détachement et les conditions de son éventuel renouvellement ainsi que la composition de la commission chargée d'apprecier l'aptitude professionnelle du fonctionnaire en amont de la période de détachement et préalablement à l'intégration dans le corps ou cadre d'emplois.

La mise en œuvre de cette procédure dérogatoire représente un nouvel outil à la disposition des employeurs publics en vue de permettre le déroulement de carrière des fonctionnaires en situation de handicap. Ce dispositif s'inscrit en complémentarité avec les voies de droit commun de promotion professionnelle que représentent les concours internes, les examens professionnels et l'inscription sur les listes d'aptitude, auxquelles il n'a pas vocation à se substituer.

Sa mise en œuvre fera l'objet d'un bilan annuel, qui a vocation à être intégré notamment au sein du rapport social unique, et d'une évaluation finale présentée au Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPh) et au Conseil commun de la fonction publique (CCFP). Elle figure également parmi les priorités définies dans le cadre de la mobilisation interministérielle pour une gestion des ressources humaines plus inclusive issue de la circulaire du Premier ministre du 17 novembre 2020, laquelle s'est traduite par la définition d'objectifs volontaristes à l'occasion du comité interministériel du handicap (CIH) du 5 juillet 2021.

Garantir la portabilité des équipements du poste de travail

La loi de transformation de la fonction publique a, par son article 92, inclus au sein de l'article 6 sexies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 la mention selon laquelle les administrations prennent les mesures appropriées permettant aux agents publics, bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés de conserver, pour tout changement d'emploi dans le cadre d'une mobilité, leurs équipements contribuant à l'adaptation de leur poste de travail.

Le décret n° 2020-523 du 4 mai 2020 relatif à la portabilité des équipements contribuant à l'adaptation du poste de travail précise les conditions d'application de ce principe, de nature à lever certains freins à la mobilité professionnelle des agents publics en situation de handicap.

1.7 Rendre effective l'égalité des chances et garantir l'égalité professionnelle

Déployer les plans d'actions en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

L'égalité entre les femmes et les hommes a été consacrée « Grande cause nationale » par le Président de la République. Représentant 20 % de l'emploi en France, la fonction publique se doit d'être exemplaire en matière d'égalité professionnelle, de façon à favoriser la cohésion sociale et à être représentative de la société qu'elle sert. Bien que les trois versants de la fonction publique comptent 62 % de femmes parmi leurs agents, des différences de situation sont constatées entre les femmes et les hommes, notamment dans leurs parcours professionnels.

L'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 30 novembre 2018 a intitulé sa toute première action : « Rendre obligatoire pour tout employeur public

Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action «égalité professionnelle» ». Ainsi, le **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 définit les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique et permet de préciser la mise en œuvre de cette mesure phare prévue par l'accord Égalité de 2018, inscrite à l'article 80 de la **loi 2019-828 du 6 août 2019** de transformation de la fonction publique de 2019.

Cette obligation structurante s'applique à tous les ministères et leurs établissements publics, aux collectivités territoriales et leurs EPCI de plus de 20 000 habitants, et à tous les établissements publics de la fonction publique hospitalière.

Afin d'aider les employeurs à élaborer leurs plans d'action, la DGAFP met à leur disposition des outils méthodologique (référentiel à [télécharger](#) et [fiche méthodologique](#) des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique).

Le bilan du nombre de plans élaborés et du nombre de manquements constatés est transmis par les autorités compétentes au ministre chargé de la fonction publique. Il est transmis pour information aux conseils supérieurs de la fonction publique de l'État, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique territoriale, et présentés devant le Conseil commun de la fonction publique

Dans la fonction publique de l'État, l'ensemble des départements ministériels a manifesté une véritable mobilisation mise en lumière par le taux de 100 % de transmission de leurs propres plans d'action égalité professionnelle. La remontée des taux de réalisation des plans d'actions égalité professionnelle des EPA rattachés aux ministères est en cours.

S'agissant de la fonction publique hospitalière, une enquête conduite par la Fédération Hospitalière de France en juin 2021 a permis de recenser les données permettant de faire un état des lieux de la fonction publique hospitalière. Ainsi, 58 % des établissements ayant répondu sont engagés dans la démarche de réalisation des plans d'action.

Enfin, 54 % des collectivités ayant répondu à l'enquête de la Direction Générale des collectivités locales sont engagées dans la démarche de la réalisation des plans d'action.

Des actions de différentes natures ont été mises en place par les ministères afin de déployer les plans d'action égalité professionnelle, par exemple :

- Le **référent égalité** est chargé de piloter la mise en œuvre et le suivi du plan d'action au siège et dans le réseau et en lien avec ce dernier, **les 16 relais égalité** sont chargés de décliner dans leur zone le plan d'action égalité et plus généralement de diffuser la politique d'égalité auprès de l'ensemble des établissements de leur zone, ceux-ci la mettant en œuvre en fonction de leur statut (*agence de l'Europe et des Affaires étrangères*⁴), Renforcer le rôle et les missions des référents égalité et diversité (*ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation*⁵), mobiliser le réseau des référents « mixité-égalité » (*ministère des Armées*⁶) ; renforcer le rôle et la visibilité des acteurs de l'égalité professionnelle ainsi que des référents dans les directions et les postes (*ministère de l'Europe et des Affaires étrangères*) ;
- **Mobiliser les établissements et opérateurs publics** (EP) en faveur de l'égalité professionnelle (*ministère des Armées*) ;
- **Impliquer l'encadrement supérieur et les managers** (*ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation*, *ministère des Armées*, *ministère de la Justice*⁷)
- **Mieux coordonner l'intervention des acteurs** ayant à connaître de la politique d'égalité (notamment services RH, médecine de prévention, service social du personnel, encadrement, *ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation*)

⁴ Plan d'action de l'Agence de l'Europe et des Affaires étrangères en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, 2021-2023

⁵ Plan d'action du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, 2021-2023

⁶ Plan égalité professionnelle entre les femmes et les hommes civils du ministère des Armées, 2021-2023

⁷ Plan égalité du ministère de la Justice, 2020-2022

Politiques et pratiques de ressources humaines

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

- **Conforter le rôle des acteurs du dialogue social** dans la politique d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (*ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation*), informer les organisations syndicales et les associer à la mise en œuvre du plan égalité (*ministère des Armées*), intégration des représentantes et représentants du personnel dans le dialogue social (*agence de l'Europe et des Affaires étrangères*), Consolider le rôle des acteurs du dialogue social dans le domaine de l'égalité professionnelle (*ministère de la Justice*)
- **Créer un comité de pilotage** du plan « Egalité professionnelle » (*ministère des Armées*), comité ministériel égalité professionnelle et diversité (*ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation*)
- **Donner de la visibilité au plan égalité**, communication (*ministère des Armées*)

Animer un réseau de référents égalité

Le déploiement de référents égalités est prévu dans l'action 1.5 de l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique. Pour la fonction publique de l'État, la circulaire n° CPAF1928443C du 30 novembre 2019 est venue préciser les missions de ces référents. Celles relatives aux fonctions publiques territoriale et hospitalière sont en cours d'élaboration.

Les missions de ces référents sont multiples : informer les agents sur la politique d'égalité professionnelle, réaliser des actions de sensibilisation, suivre les formations sur l'égalité professionnelle proposées aux agents, conseiller les agents et les services sur les sujets liés à l'égalité professionnelle, participer à l'état des lieux et au diagnostic de la politique d'égalité professionnelle et suivre la mise en œuvre des actions associées.

Chaque administration de l'État avait jusqu'au 1^{er} mars 2020 pour désigner des référents égalité, structurés en réseau, et agissant en articulation avec les autres acteurs de l'égalité professionnelle déjà en place au niveau national ou territorial.

Ces référents sont présents au sein de chaque direction d'administration centrale ou service d'administration centrale ou rattaché au ministre ou à la ministre, direction de service déconcentré, académie, établissement public sous tutelle ministérielle.

La mutualisation des référents est possible dès lors que la petite taille des effectifs ou l'organisation réduite des services ne permet pas de désigner un référent.

La constitution de réseaux de référents égalité est un moyen efficace pour d'une part, accomplir leur mission au mieux, et d'autre part pour permettre à l'ensemble des agents publics relevant d'une même administration de saisir un référent égalité de proximité.

Chaque réseau de référents au sein d'un ministère est piloté et animé par la structure en charge de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, en lien avec le Haut ou la Haute Fonctionnaire à l'Egalité.

Plusieurs ministères ont mis en place des actions concrètes pour animer le réseau de référents égalité dans leur plan d'action pour l'égalité entre les femmes et les hommes :

- Organiser un réseau de référents égalité selon un maillage territorial fin (*ministère de la Justice*⁸), suivre la mise en place des référents au sein des établissements publics qui leur sont rattachés (*ministère des Armées*⁹) et dans chaque direction et chaque poste (*ministère de l'Europe et des Affaires étrangères*¹⁰).
- Réunir annuellement les référents centraux pour dresser un bilan de mise en œuvre de la politique de l'égalité et impulser de nouvelles actions (*ministère des Armées*, *ministère de l'Intérieur*¹¹) et réunir par département ou par région, les référents locaux au moins une fois par an (*ministère de l'Intérieur*).

⁸ Plan d'action ministériel relatif à l'égalité professionnelle 2020-2022 du ministère de la Justice

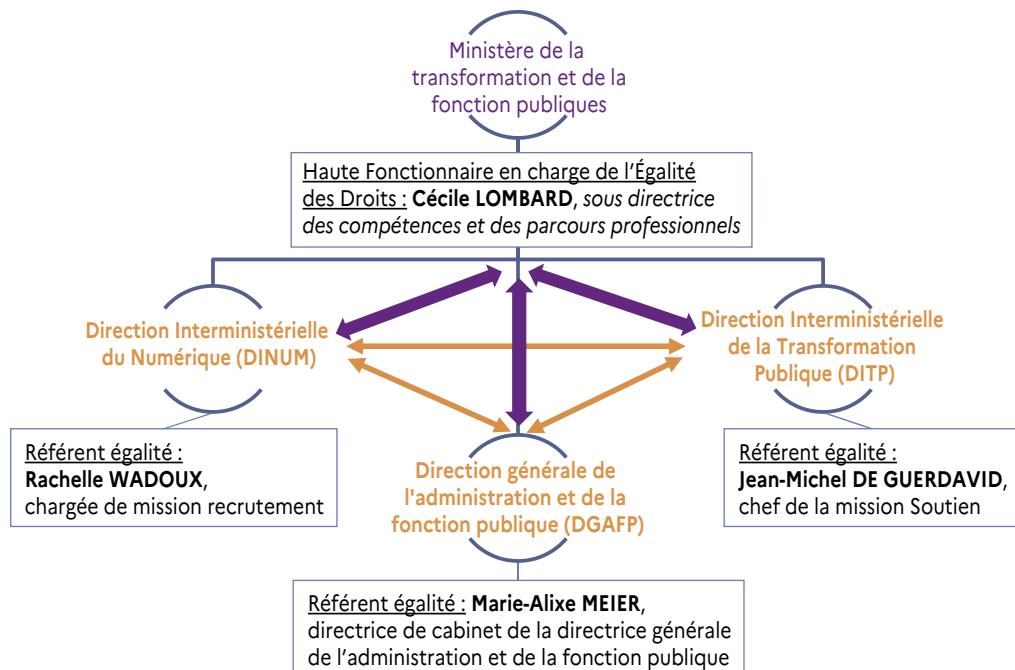
⁹ Plan égalité professionnelle entre les femmes et les hommes civils 2021-2023 du ministère des Armées

¹⁰ Plan d'action du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes 2021-2024

¹¹ Plan d'actions pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes au ministère de l'Intérieur 2021-2023

Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

À titre d'exemple, le réseau des référents égalité au sein du ministère de la Transformation et de la Fonction publiques en administration centrale est structuré comme suit :



Faire le bilan de la mise en œuvre des dispositifs interministériels de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique

Mis en place par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, le dispositif des nominations équilibrées (DNE) a pour objectif d'inciter à la féminisation des emplois de l'encadrement supérieur et dirigeant des trois versants de la fonction publique. Le dispositif oblige les employeurs publics à respecter une proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe pour les primo nominations dans les emplois de l'encadrement supérieur et dirigeant des trois versants de la fonction publique.

Pour la fonction publique de l'État (FPE), 42 % de femmes ont été nommées pour la première fois à des postes dirigeants au sein des administrations de l'État en 2020. C'est la première fois que l'objectif légal du dispositif fixé depuis 2012 est atteint s'agissant des nominations au sein de la fonction publique de l'État. Ce taux est en augmentation de 9 points depuis 2016. La part des femmes qui occupent un emploi supérieur augmente dans quasiment tous les ministères. Elle a augmenté de 2 points entre 2019 et 2020 pour atteindre 33 %. Quatre ministères sont soumis au versement d'une contribution financière en raison du non-respect du seuil minimal de primo-nominations, contre six en 2019. Cette évolution atteste de l'effectivité des politiques d'égalité et en particulier du dispositif des nominations équilibrées.

Pour la première fois depuis 2013, l'objectif de 40 % de primo-nominations féminines a été dépassé, globalement, pour l'ensemble de la fonction publique.

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

Très structurant, ce dispositif agit ainsi à la fois sur le flux et le stock : le taux de femmes primo-nommées sur ces emplois pour les trois versants de la fonction publique est passé de 34 % en 2015 à 42 % en 2019 et le taux de femmes en fonction sur ces emplois de 27 % en 2015 à 33 % en 2019.

Il convient avant tout de travailler en amont des procédures de nomination afin de développer des viviers féminins aujourd’hui limités, mais aussi de supprimer les obstacles et les freins aux candidatures féminines, dès lors qu'il est démontré qu'au stade de la candidature, les femmes ont autant de chances que les hommes d'accéder aux emplois supérieurs.

Aussi il est nécessaire de privilégier la mise en place des actions complémentaires permettant d'améliorer l'efficacité du dispositif des nominations équilibrées afin d'inciter les femmes à candidater sur des postes de direction. Par exemple, dès 2020, l'employeur qui respectera la cible de 40 % au moins de personnes de chaque sexe sur les emplois supérieurs et de direction sera dispensé de pénalité en cas de non-respect de la cible de 40 % de primo-nominations équilibrées. Par ailleurs, des plans d'action « égalité professionnelle » ont été élaborés par chaque employeur public pour favoriser une représentation équilibrée sur chacun des emplois et améliorer l'équilibre des viviers des candidats potentiels.

Mesurer et identifier les inégalités de rémunération entre les femmes et les hommes

L'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 30 novembre 2018 a été signé entre le gouvernement, les employeurs publics ainsi que certaines organisations syndicales. Il renforce le précédent protocole d'accord signé le 8 mars 2013. Il s'articule autour de cinq axes :

- Renforcer la gouvernance des politiques d'égalité
- Créer les conditions d'un égal accès aux métiers et aux responsabilités professionnelles
- Supprimer les situations d'écart de rémunération et de déroulement de carrière
- Mieux accompagner les situations de grossesse, la parentalité et l'articulation des temps de vie professionnelle et personnelle
- Renforcer la prévention et la lutte contre les violences sexuelles, le harcèlement et les agissements sexistes.

L'axe 1 enjoint au renforcement de la connaissance statistique sur les inégalités de rémunération pour la préparation et l'évaluation des plans d'action et notamment à travers la mise en place d'études sur des cohortes d'agents, visant à analyser les écarts de rémunérations et au-delà, leur source. Dans le cadre du 3^e axe, le gouvernement et les employeurs publics s'engagent à mettre en œuvre, dans les trois versants de la fonction publique, des mesures d'évaluation et de traitement des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes, quel que soit leur statut, afin de garantir l'égalité des droits dans le déroulement de carrière des agentes et agents publics et l'égalité salariale.

À cette fin, la DGAFP a produit un guide méthodologique de calcul des indicateurs et interprétation pour les plans d'action égalité.

Des outils ont été élaborés et diffusés sur le site internet de la fonction publique. Ils comprennent :

- Un « outil » adapté pour produire des résultats détaillés sur les écarts de rémunération à partir de la paie des fonctionnaires et celle des contractuels
- Un guide méthodologique pour compléter les résultats de cet outil avec d'autres indicateurs inspirés de l'index sur secteur privé.

La loi transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a introduit dans son article 5 le rapport social unique et la base de données sociales pour structurer le dialogue social autour de diagnostics quantifiés partagés. L'arsenal réglementaire s'est complété du décret du 30 novembre 2020 (commun aux trois versants de la fonction publique) sur le rapport social unique qui prévoit notamment des indicateurs sexués sur :

- L'emploi (détailé de manière à analyser la ségrégation professionnelle),
- Les recrutements et promotions par grades et emplois (de manière à analyser les écarts de carrières),

Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

- Les rémunérations (notamment écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et somme des dix plus hautes rémunérations)

L'arrêté du 11 mai 2021 précise pour la FPE les indicateurs de la base de données sociale ; l'arrêté équivalent pour la FPT est en cours d'élaboration par la DGCL.

Faire le bilan des projets accompagnés dans le cadre du Fonds pour l'égalité professionnelle (FEP)

Lancé par la circulaire du 22 février 2019, le Fonds à l'Égalité Professionnelle (FEP) couvre les actions de sensibilisation, mises en œuvre par les directions et services d'administration centrale, mais aussi des services déconcentrés de l'État, dont l'objectif est de faire vivre la politique d'égalité au quotidien dans la fonction publique de l'État.

Ce fonds cofinance les projets s'inscrivant dans les thématiques suivantes :

- évaluer, prévenir et traiter les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ;
- garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois dans la fonction publique ;
- mettre en œuvre les actions visant à garantir l'égal accès aux promotions ;
- favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle et familiale ;
- prévenir et traiter les discriminations, les actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel ainsi que les agissements sexistes.

Le FEP cofinance également des actions de formation à destination des référents Égalité mis en place à la suite de l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 30 novembre 2018, pour lutter contre les violences sexistes et sexuelles.

Pour sa première année de fonctionnement, le FEP a cofinancé 42 projets à hauteur de près de 600 000 euros. En 2020 et 2021, les circulaires du 7 octobre 2019 et du 14 octobre 2020 l'ont reconduit. Le montant total de cofinancement est doté d'un million d'euros pour 2021.

En 2022, le FEP sera étendu à aux versants territorial et hospitalier de la fonction publique en 2022.

Le FEP en chiffres :

2019 : 42 lauréats sur 51 projets déposés

2020 : 59 lauréats sur 71 projets déposés

2021 : 55 lauréats sur 65 projets déposés

Encourager le signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes dans la fonction publique

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, cf. action 5.2 « Mettre en place un dispositif de signalement, de traitement et de suivi des violences sexuelles et sexistes auprès de chaque employeur public ».

Afin de renforcer la portée de ces mesures et d'assurer un traitement égal de l'ensemble des agents publics, l'article 80 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique insère un article 6 quater A au sein du statut général des fonctionnaires, qui prévoit la mise en place obligatoire d'un tel dispositif pour

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

l'ensemble des administrations et qui ajoute les discriminations dans son champ, ainsi que la possibilité pour les témoins de tels actes de saisir le dispositif. Le décret n° 2020-256 du 13 mars 2020 précise les conditions d'application de cette obligation.

Dans l'optique d'aider les employeurs à la mise en œuvre de leurs dispositifs de signalement, la DGAFP met à leur disposition une charte de fonctionnement des dispositifs de signalement et de traitement des situations de violences sexuelles, de discrimination, de harcèlement sexuel ou moral et d'agissements sexistes, ainsi qu'une fiche explicative¹² du décret du 13 mars 2020.

1.8 Soutenir le pouvoir d'achat des agents publics

Poursuivre l'application du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations

Initiée au cours de la législature précédente, la mise en œuvre des mesures relatives à la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (PPCR) a débuté le 1^{er} janvier 2016 (article 148 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016) pour un déploiement progressif prévu initialement sur 5 ans.

Le Gouvernement a annoncé, à l'issue du rendez-vous salarial tenu le 16 octobre 2017, la mise en œuvre de l'intégralité des mesures statutaires et indiciaires prévues dans le cadre du protocole PPCR. Afin de garantir la soutenabilité budgétaire de ces mesures, le Gouvernement a toutefois procédé à un aménagement du calendrier en reportant de 12 mois les mesures prévues à compter du 1^{er} janvier 2018.

La mise en œuvre progressive des mesures a repris à compter de 2019 pour un achèvement de l'intégralité des revalorisations en 2021.

À l'exception des personnels enseignants de l'INJA et des INJS, l'ensemble des corps de la fonction publique de l'État, hospitalière et des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale ont bénéficié de la transposition du protocole PPCR, qui a nécessité la modification d'environ 450 textes statutaires et indiciaires.

Le protocole PPCR vise à mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires civils et des militaires en **revalorisant leurs grilles indiciaires et à améliorer leurs perspectives de carrière**, au travers des mesures suivantes :

- la transformation d'une partie des primes en traitement indiciaire, qui se traduit par un abattement du régime indemnitaire au profit de points d'indice majoré dont le montant varie selon la catégorie (mécanisme appelé « transfert primes/points » ou TPP) ; cette mesure vise à rééquilibrer les poids respectifs des primes et du traitement dans la rémunération ;
- la mise en place d'un **cadencement unique d'avancement d'échelons** et la suppression des réductions et majorations d'ancienneté, conduisant à un allongement des carrières des fonctionnaires en cohérence avec la durée réelle de la vie professionnelle (à l'exception de celles des enseignants et des agents sous statuts spéciaux) ;
- **de nouvelles perspectives de carrière pour certains corps ou cadres d'emplois :**
 - fusion de grades, par exemple pour la catégorie C (réduction de 4 à 3 grades) permettant pour un agent effectuant une carrière complète un déroulement de carrière plus favorable en atteignant plus aisément les indices terminaux de son corps ou cadre d'emplois et, au minimum, l'échelon et l'indice les plus élevés du grade supérieur à celui de son recrutement ;

¹² https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/carrieres_et_parcours_professionnel/egalite-pro/fiche-decret-dispositif-de-signalement.pdf

Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

1

- les fonctionnaires de catégorie B relevant de la filière sociale ont accédé à la catégorie A et leur grille revalorisée, dès 2019, en reconnaissance de leur diplôme au niveau licence et du niveau des missions exercées. Cette requalification a été réalisée en cohérence avec la revalorisation dont ont bénéficié les agents de la filière paramédicale (infirmiers de catégorie A et assimilés) ;
- une **revalorisation progressive des grilles**, avec une montée en charge pluriannuelle (variable selon les corps, jusqu'en 2021, voire 2022 pour certains militaires) ;
- des **règles statutaires harmonisées entre les trois versants de la fonction publique de nature à favoriser la mobilité** souhaitée.

L'ensemble des fonctionnaires civils et des militaires sont concernés : ceux qui sont déjà en fonction, ceux qui rejoignent la fonction publique comme ceux qui partent à la retraite.

Le protocole PPCR a ainsi permis de revaloriser le traitement indiciaire en moyenne d'environ 10 points d'indice majorés (IM) pour les agents de catégorie C, de 13 à 15 points pour les agents de catégorie B, et de 20 points pour les agents de catégorie A.

Les modalités de revalorisation salariale retenues par le protocole conduisent à des gains significatifs sur les pensions de retraite : +39 euros de gains mensuels bruts sur la pension de retraite à taux plein d'un agent de catégorie C partant en 2021 ; +88 euros pour un cadre B et +132 euros pour un enseignant ou un cadre A. Ce gain sur les pensions résulte pour partie de la mesure dite « TPP », consistant à financer l'octroi de points d'indices supplémentaires par une minoration des primes versées pendant la période d'activité.

Les personnels enseignants et personnels socio-éducatifs des trois fonctions publiques ont bénéficié de gains supérieurs aux gains moyens. Ainsi, dans la mesure où l'intégralité des économies de GVT liées à la suppression des accélérations d'avancement d'échelon a été, pour les personnels enseignants, recyclée dans un nouveau mécanisme de bonification d'ancienneté contingenté à deux reprises dans la carrière pour 30 % des enseignants les plus méritants, ces personnels ne se sont pas vus appliquer les contreparties mises en œuvre pour les autres fonctionnaires en termes d'allongement des durées de carrière.

L'application de l'intégralité des mesures du protocole se traduit, enfin, pour les nouveaux entrants dans la fonction publique par une meilleure reconnaissance des compétences et des qualifications (ex : +40 euros nets mensuels pour un agent recruté au niveau bac en catégorie B) contribuant ainsi à améliorer l'attractivité de la fonction publique. De même, pour les agents en sommet de carrière, la mise en œuvre de PPCR se traduira par un gain de rémunération (ex : +109 euros nets mensuels pour un professeur des écoles ou un professeur certifié au sommet du 2^e grade).

Les perspectives salariales

Lors de la conférence sur les perspectives salariales du 6 juillet 2021, la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, Amélie de Montchalin, a présenté une série de mesures autour de trois axes : la revalorisation des plus bas salaires, la poursuite de la convergence indemnitaire en faveur de l'égalité professionnelle entre ministères et l'attractivité des métiers.

Les plus bas salaires de la fonction publique demeurent une préoccupation majeure pour le Gouvernement. Plusieurs mesures ont donc été décidées : le relèvement du minimum de traitement indiciaire dans la fonction publique pour le porter au niveau du SMIC, la revalorisation de la grille indiciaire des catégories C pour dynamiser l'évolution de début de carrière, et une accélération de carrière exceptionnelle d'un an pour l'ensemble des agents de catégorie C à compter du 1^{er} janvier 2022.

Par ailleurs, les taux de promotion des corps « type » B et C seront revalorisés et harmonisés pour 2022. Cette mesure, qui vise à élargir les perspectives de promotion offertes aux agents, permettra de gommer les divergences de taux entre départements ministériels pour des corps à statut comparable, et ainsi favoriser les mobilités, tout en participant de la politique de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes en mettant l'accent sur les corps et filières particulièrement féminisés. Au total, plus de 80 corps sont concernés par cette mesure, qui entraînera plus de 60 % de promotions supplémentaires par rapport à 2020.

Politiques et pratiques de ressources humaines

1 Poursuivre les ambitions portées par la loi de transformation de la fonction publique

Sur le volet indemnitaire, le Gouvernement souhaite poursuivre le mouvement de convergence indemnitaire déjà engagé en ciblant les catégories A et B administratifs dont la revalorisation dans les ministères les moins bien primés réduira les inégalités professionnelles et les freins à la mobilité sur ces corps.

En outre, la fonction de maître d'apprentissage sera mieux valorisée par l'attribution d'une allocation spécifique de 500 euros pendant toute la durée de l'apprentissage.

Une indemnité permettant le maintien de la rémunération aux profits des lauréats des concours internes intégrant l'un des 5 IRA ou l'une des 14 écoles de service public concernée par le tronc commun d'enseignement, sera créée pour rendre plus attractifs les concours et favoriser la promotion sociale.

Enfin, à l'occasion de la présentation de l'ensemble de ces mesures, la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a ouvert avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique et les employeurs des trois versants de la fonction publique un cycle de groupes de travail entre septembre 2021 et février 2022 sur les perspectives salariales. Ceux-ci auront pour objectif d'établir un diagnostic partagé sur la politique salariale dans la fonction publique et de proposer des pistes d'évolution.

1.9 Renforcer les leviers managériaux

Accompagner les évolutions professionnelles

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 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 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 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.

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, par exemple la durée des LDG ou 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 montrant l'engagement professionnel et la capacité d'adaptation, aptitude à l'encadrement d'équipes, l'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, la 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. Au terme de cette

première année de mise en œuvre, un travail interministériel de restitution/bilan, coordonné par la DGAPP va être initié, afin de partager les retours d'expérience, d'identifier et de mutualiser les bonnes pratiques.

Évolution du cadre en matière disciplinaire

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a harmonisé et simplifié le cadre juridique applicable en matière disciplinaire dans les trois versants.

L'échelle des sanctions disciplinaires de droit commun est désormais quasi identique dans les trois versants. Ainsi, l'exclusion temporaire de fonction pour une durée maximale de trois jours, mesure jusque-là propre à la fonction publique territoriale, est introduite dans le premier groupe des sanctions applicables aux fonctionnaires de l'État et hospitaliers. La FPT intègre pour sa part parmi les sanctions du second groupe, la sanction de radiation du tableau d'avancement déjà présente dans les deux autres versants. La loi harmonise dans les trois versants, la durée de l'exclusion temporaire de fonctions prévue au deuxième (de quatre à quinze jours) ainsi qu'au troisième groupe (de seize jours à deux ans).

En outre, afin de renforcer le strict respect du principe de légalité des délits et des peines, la loi met fin à la liberté de choisir le nombre d'échelons ou de grades sur lesquels portent les sanctions : d'abaissement d'échelon qui a lieu désormais « à l'échelon immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent » et de rétrogradation qui se fait « au grade immédiatement inférieur et à un échelon correspondant à un indice égal ou immédiatement inférieur à celui détenu par l'agent ».

De même, l'effacement du dossier des agents publics des sanctions disciplinaires est facilité. Au sein du premier groupe, en plus du blâme, l'exclusion temporaire de fonctions est, en l'absence de sanction postérieure, effacée automatiquement du dossier au bout de trois ans. La suppression du dossier de la mention d'une sanction des deuxième et troisième groupes peut être désormais obtenue de droit sur demande du fonctionnaire après dix années de services effectifs sans nouvelle sanction prononcée.

Par ailleurs, **la loi instaure une garantie nouvelle au bénéfice des personnes qui, ayant la qualité de témoin cité dans le cadre d'une procédure disciplinaire, se considèrent victimes d'agissements illicites**, de la part du fonctionnaire convoqué devant l'instance disciplinaire. Ces témoins auront la possibilité de « demander à être assisté, devant cette même instance, d'une tierce personne de son choix ». Sont concernés les faits mentionnés aux articles 6 (discrimination dans le déroulement de la carrière), 6 bis (sexisme), 6 ter (harcèlement sexuel), 6 quinques (harcèlement moral) ou 6 sexies (inégalité de traitement à l'égard d'un travailleur handicapé) de la loi du 13 juillet 1983.

Enfin, **la loi supprime les conseils de discipline de recours**. Le droit des agents publics au recours reste garanti par l'exercice des recours administratifs et juridictionnels de droit commun.

Organisations du travail, santé au travail et action sociale

AdAPTER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES À LA CRISE SANITAIRE 2.1

FAVORISER LA PRÉVENTION POUR LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL 2.2

ÊTRE MIEUX PRÉPARÉ COLLECTIVEMENT EN CAS DE NOUVELLE CRISE 2.3

DÉVELOPPER L'ACTION SOCIALE INTERMINISTÉRIELLE 2.4

RÉNOVER LE TÉLÉTRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE 2.5

SOUTENIR LES AGENTS PUBLICS EN DIFFICULTÉ DE SANTÉ
ET FACILITER LA CONCILIATION DES VIES FAMILIALE ET PROFESSIONNELLE 2.6

FAVORISER LA COUVERTURE SOCIALE COMPLÉMENTAIRE
DES AGENTS PUBLICS 2.7

2.1 Adapter la gestion des ressources humaines à la crise sanitaire

Adapter le cadre du télétravail

Le déploiement massif du télétravail dans les trois versants de la fonction publique, pour les agents dont les activités sont télétravaillables, a constitué un outil supplémentaire pour lutter contre le risque de contamination par le virus SARS-CoV-2 en limitant la densité des agents dans les locaux professionnels et dans les transports en commun.

Trois circulaires interministérielles ont ainsi été diffusées le 1^{er} septembre, le 7 et le 29 octobre 2020, pour encourager et encadrer le recours au télétravail massif en période de crise sanitaire¹³.

La circulaire du Premier ministre du 5 février 2021 relative au renforcement du télétravail dans la fonction publique de l'État, insiste sur le fait que celui-ci doit être la règle pour les agents dont les fonctions peuvent être exercées totalement ou principalement à distance et prend en compte les risques particuliers qu'engendre le télétravail (isolement, conditions d'exercice en télétravail dégradées par rapport au présentiel), en autorisant, à des fins de prévention, les agents qui en éprouvent le besoin à se rendre sur leur lieu de travail un jour par semaine.

Enfin, dans sa circulaire du 26 mai 2021 relative au télétravail dans la fonction publique de l'État, la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a organisé le séquençage du retour en présentiel, sous condition d'évolution favorable de la situation sanitaire¹⁴.

Les employeurs ont été incités à renforcer les dispositifs de soutien (numéros verts, cellules d'écoute) à destination de l'ensemble des agents placés sous leur autorité en veillant à la bonne information des agents en télétravail.

Les dispositions de ces circulaires relatives à l'ajustement du cadre du télétravail ont également été accompagnées par la diffusion et la mise à jour régulière de la fiche Questions/ Réponses sur les mesures relatives à la prise en compte de l'évolution de l'épidémie de Covid-19 ainsi que par la mise à disposition de « kits » conçus par la direction interministérielle de la transformation publique et la direction générale de l'administration et de la fonction publique, pour accompagner le déploiement du télétravail et le retour progressif en mode hybride (télétravail / présentiel).

Enfin, la mise en œuvre du télétravail dans le cadre de la crise sanitaire a fait l'objet d'un suivi régulier de la part de la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques qui a présidé, à partir du mois d'avril 2021, des réunions hebdomadaires puis bimensuelles avec les représentants des personnels et des employeurs des trois versants de la fonction publique, sur la base d'une remontée statistique hebdomadaire du nombre d'agents de la fonction publique de l'État en télétravail.

Réorganiser les concours pour assurer la continuité du recrutement

En raison de la poursuite de la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19, la continuité du recrutement dans la fonction publique a été assurée avec l'appui, lorsque cela s'est avéré nécessaire, du dispositif juridique adopté dès le printemps 2020 autorisant l'adaptation des épreuves de concours et d'examens professionnels.

13 - Circulaire du Premier ministre, du 1^{er} septembre 2020, relative à la prise en compte dans la fonction publique de l'État de l'évolution de l'épidémie de covid-19.

- Circulaire de la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, du 7 octobre 2020, relative au renforcement du télétravail dans la fonction publique.

- Circulaire de la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, du 29 octobre 2020, relative à la continuité du service public dans les administrations et les établissements publics de l'État dans le contexte de dégradation de la situation sanitaire.

14 Passage de cinq jours à trois jours de télétravail par semaine à compter du 9 juin 2021, puis passage à deux jours de télétravail par semaine à compter du 1^{er} juillet 2021 et enfin, à compter du 1^{er} septembre 2021, retour au régime de droit commun.

Organisations du travail, santé au travail et action sociale

Applicable initialement jusqu'au 31 décembre 2020, l'ordonnance n° 2020-351 du 27 mars 2020 modifiée relative à l'organisation des examens et concours pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19 a ainsi permis d'adapter les voies d'accès aux trois versants de la fonction publique, s'agissant notamment du nombre et du contenu des épreuves, tout en dérogeant à l'obligation de la présence physique des candidats. Elle a par ailleurs permis d'assurer la continuité des recrutements en prolongeant les délais d'appel sur liste complémentaire ou sur liste d'aptitude, mais également de sécuriser les recrutements notamment externes en décalant les conditions d'admission à concourir à la fin du concours plutôt qu'au début de celui-ci.

Pris pour l'application des articles 5 et 6 de cette ordonnance, le décret n° 2020-437 du 16 avril 2020 modifié a notamment permis de généraliser la faculté de recourir à la visioconférence, de préciser la procédure d'adaptation des concours ou d'assouplir les règles de composition des jurys. En particulier, la visioconférence a été rendue possible pour tous types d'épreuves, y compris pour des écrits par recours à des moyens de télésurveillance, ainsi que pour toutes les réunions de jurys. L'adoption des évolutions réglementaires spécifiques à chaque concours a été facilitée grâce à la diffusion de lignes directrices pour l'organisation des concours à l'attention des employeurs publics.

Prises dans leur ensemble, les adaptations des épreuves des concours ont consisté, par exemple, à supprimer les oraux, à organiser des oraux en visioconférence, à mobiliser les services diplomatiques pour l'ouverture de centres d'épreuves à l'étranger, à réduire le nombre d'épreuves écrites et, selon les cas, à fusionner certaines épreuves, voire à assouplir les règles de composition des jurys. L'adaptation des épreuves a été privilégiée toutes les fois où l'échéance du recrutement effectif ne pouvait être reportée, avec le souci permanent de maintenir les éléments les plus essentiels à la sélection des candidats pour préserver la qualité des recrutements.

L'application de ce dispositif juridique a été prolongée au-delà du 31 décembre 2020 par l'ordonnance n° 2020-1694 du 24 décembre 2020 relative à l'organisation des examens et concours pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19 et le décret n° 2020-1695 du même jour pris pour l'application des articles 7 et 8 de l'ordonnance n° 2020-1694 du 24 décembre 2020 relative à l'organisation des examens et concours pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19, d'abord jusqu'au 30 avril 2021, puis à l'échéance du 31 octobre 2021 par suite de l'adoption de l'ordonnance n° 2021-139 du 10 février 2021 et du décret n° 2021-140 du même jour.

À l'occasion de cette prolongation, la faculté de recourir à la visioconférence a été étendue aux membres de jury dont la situation le nécessite, afin de répondre aux situations dans lesquelles leur réunion est rendue physiquement impossible.

De même, afin de permettre notamment aux candidats déclarés « cas contact » de prendre part aux épreuves orales, la combinaison de la visioconférence en local administratif et depuis un tiers lieu (notamment le domicile) a été rendue possible dans le cadre d'un même concours, dès lors que l'épreuve ne présente pas, selon l'administration organisatrice, de risque de fraude et ne nécessite pas la présence d'un surveillant aux côtés du candidat.

Par comparaison avec la période comprise entre le 16 mars et le 30 août 2020, durant laquelle ont été instruits environ quatre-vingt-dix arrêtés d'adaptation des épreuves de près de cent soixante-dix concours, sur un volume de près de 330 concours reportés, les ministères ont été moins nombreux à exprimer des besoins d'adaptation durant la période ultérieure.

Ainsi, entre le 1^{er} septembre 2020 et le 30 août 2021, une trentaine d'arrêtés a été instruite par la DGAFP en vue de procéder à des adaptations des épreuves ou des règles de composition des jurys, concernant une cinquantaine de concours et examens professionnels de la fonction publique de l'État. L'essentiel de ces adaptations a consisté à limiter les contacts et manipulations dans les épreuves, de même qu'à supprimer des épreuves sportives en conséquence de la fermeture des établissements et structures susceptibles de les accueillir. Le volume limité des adaptations ainsi réalisées manifeste par lui-même une réelle adaptation des services et des jurys aux contraintes découlant principalement de la mise en œuvre des consignes sanitaires.

Au-delà de l'adaptation du régime des épreuves et des conditions de passation, les concours et examens de la fonction publique ont bénéficié, depuis le début de la crise sanitaire, d'un régime dérogatoire destiné à permettre leur organisation matérielle, toutes les fois où celle-ci était possible : dérogations à la fermeture des

établissements recevant du public pour accueillir les candidats, dérogations aux restrictions de circulation, y compris en période d'application de mesures renforcées (de type confinement) ou encore, à compter d'août 2021, inapplicabilité du passe sanitaire. Des recommandations ont été ainsi élaborées dès juin 2020 et régulièrement mises à jour depuis lors par la DGAFP pour accompagner les autorités organisatrices, dans l'ensemble de la fonction publique, à une mise en œuvre éclairée et harmonisée des consignes sanitaires, en vue d'assurer la protection de l'ensemble des participants, candidats, membres de jury, parties prenantes à l'organisation.

Certaines de ces mesures seront prochainement pérennisées, notamment la généralisation de la faculté de recourir à la visioconférence et à la télésurveillance ou encore la transmission dématérialisée des pièces et documents requis pour concourir. D'ores et déjà, les dates de référence pour l'admission à concourir ont été harmonisées grâce à la modification de l'article 20 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et de l'article 31 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière par l'article 37 de la loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur.

En lien avec les travaux relatifs à l'attractivité de la fonction publique, le bilan des solutions mises en œuvre dans le cadre de ces diverses adaptations permettra de nourrir la réflexion en cours en matière de modernisation et de simplification des concours d'accès à la fonction publique.

2.2 Favoriser la prévention pour la santé et la sécurité au travail

Construire le premier plan santé au travail

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 en octobre 2019 au ministre chargé de la fonction publique **la préparation du premier plan santé au travail dans la fonction publique**.

Une concertation a donc été engagée en 2020 pour construire ce plan avec les partenaires sociaux des trois versants de la fonction publique et quatre réunions du groupe de travail dédié y ont été consacrées au cours de cette année.

L'objectif se dégageant de cette concertation est d'améliorer la qualité de vie et des conditions de travail des agents publics, leur santé et leur sécurité au travail. Il s'agit ainsi d'élaborer un ensemble de mesures permettant d'améliorer le système dans lequel s'inscrivent les politiques de santé et sécurité au travail et de renforcer l'ensemble des acteurs qui y concourent, de promouvoir la prévention primaire et de faire du travail un facteur de développement de la santé dans le cadre d'un dialogue social constructif.

Les réunions du groupe de travail consacrées le plan santé au travail dans la fonction publique se poursuivent en 2021.

Promouvoir le FIACT (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 1,1M€, il a pour objet d'accompagner les employeurs publics de la fonction publique de l'État en cofinançant des projets visant à l'amélioration des conditions de travail et de l'organisation du travail.

Pour l'année 2020, 135 projets provenant de 121 administrations ont fait l'objet d'une demande de financement, dont 38 % ont été retenues par le comité de sélection. Les orientations du comité de sélection ont valorisé en premier lieu les démarches de qualité de vie au travail (24 %), l'accompagnement de collectifs de travail et/ou d'organisation (20 %) et des projets relatifs à la prévention des risques psychosociaux (18 %).

Il ressort d'une enquête réalisée par la DGAFP en juin 2021, à laquelle 57 % des lauréats ont répondu, que les principaux objectifs des lauréats sont l'accompagnement de structures (48 % des répondants), la création de lien entre les agents (41 %) et l'accompagnement de la fonction managériale et des transformations (38 %). De plus, les actions menées ont impacté de façon positive la fonction managériale (61 % des répondants), les relations interpersonnelles et la participation des agents à l'organisation (58 % des répondants).

L'enquête a également permis de constater que la crise sanitaire a contraint de nombreux lauréats à ajuster les objectifs de leur projet et à retarder la mise en œuvre de leur plan d'actions. 23 % des répondants n'ont pas atteint l'ensemble de leurs objectifs et 6 % ne les ont pas du tout atteints. Enfin, 90 % des répondants déclarent envisager des suites à leur projet.

2.3 Être mieux préparé collectivement en cas de nouvelle crise

La crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 a montré l'importance d'une forte mobilisation des administrations pour répondre aux urgences et faire face à de nouvelles missions.

La ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a souhaité le lancement d'un dispositif de solidarité qui ouvre aux agents publics la possibilité de renforcer les administrations les plus exposées dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire.

Après une première phase d'expérimentation menée en Île de France en décembre 2020, le dispositif a été étendu à l'ensemble du territoire et à l'ensemble des fonctionnaires titulaires et agents contractuels en CDI de la fonction publique de l'État.

Avec l'appui de la Dinum, une plateforme a été mise en place en quelques semaines pour faciliter la mise en relation des volontaires et des administrations d'accueil. Accessible à l'adresse volontaires.fonction-publique.gouv.fr, elle a permis aux agents de se renseigner sur les modalités de mise en œuvre, sur la localisation des missions et sur les compétences attendues, et de proposer leur candidature.

Les missions ont été proposées par la Cnam pour les opérations de contact tracing, par la Cnav pour le maintien du lien avec les personnes âgées et par la cellule de crise des ministères sociaux pour venir renforcer les équipes. Les modalités d'exercices ont varié en fonction des missions : certaines missions ont été effectuées depuis le domicile de l'agent et pouvaient être menées à temps partiel tandis que d'autres ont été réalisées dans les locaux de l'administration d'accueil.

Le dispositif a suscité un intérêt fort des agents. Il a nécessité un travail d'instruction pour s'assurer que les besoins des organismes d'accueil pouvaient s'articuler avec les contraintes des agents et de leurs employeurs. 32 demandes ont été instruites et ont abouti à 15 mises à disposition. Les profils des volontaires sont très variés : les agents du ministère de la culture se sont particulièrement emparés du dispositif (notamment ceux des musées du Louvre et d'Orsay) mais on trouve aussi des agents du CNRS, de la DGCCRF, de ministère de l'éducation nationale ou du ministère de l'intérieur.

Les organismes d'accueil ont salué la possibilité d'obtenir le renfort d'autres administrations dans des délais très courts et l'investissement des volontaires au service de missions très éloignées de leur quotidien. Une évolution du dispositif est envisagée pour étendre sa portée et renforcer la capacité de l'administration à renforcer des missions essentielles en période de crise.

2.4 Développer l'action sociale interministérielle

L'action sociale interministérielle finance des prestations visant à améliorer, directement ou indirectement, les conditions de travail et de vie des agents de l'État et de leurs familles.

En 2021, ces prestations se sont adaptées au contexte de crise sanitaire pour accompagner au mieux les agents. C'est le cas plus particulièrement pour l'offre de logement temporaire et pour la restauration inter-administrative.

Les préfectures de région ont utilisé leurs dispositifs de logement temporaire pour accompagner les agents, notamment lorsqu'ils étaient réquisitionnés loin de leur résidence familiale et administrative.

La DGAFP a également mis en place un outil de promotion et d'accompagnement à la mise en œuvre de ces solutions par la publication d'un « Guide méthodologique sur la mise en place des dispositifs de logements temporaires » en janvier 2021.

La restauration inter-administrative a été tout particulièrement impactée par la crise et a dû s'adapter sans cesse à une situation sanitaire et réglementaire évolutive. La DGAFP a diffusé les consignes sanitaires à mettre en œuvre par les restaurants inter-administratifs (RIA) afin d'assurer la protection de leurs salariés et des convives. Elle a accompagné les RIA confrontés à des difficultés financières liées à la baisse de fréquentation, au surcoût du prix du repas et aux réclamations de leurs prestataires. La DGAFP a financé les équipements de protection des convives contre la covid-19 et s'est assurée que les administrations prenaient en charge le surcoût du prix du repas pour leurs agents. Elle propose les services d'un cabinet de conseil pour accompagner économiquement et juridiquement les RIA dans leurs relations contractuelles avec les sociétés de restauration collective et dans leurs démarches pour solliciter les aides versées par l'État. Enfin, la DGAFP intervient au cas par cas lorsque des situations particulières sont signalées.

Ces différentes actions s'inscrivent dans la politique conduite par la DGAFP en vue de renforcer la qualité des dispositifs d'action sociale interministérielle.

Ainsi, la DGAFP accompagne les restaurants, en lien avec la direction générale de l'alimentation et la direction interministérielle de la transformation publique, pour atteindre les objectifs d'approvisionnement en produits de qualité et durables (au moins 50 % dont au moins 20 % de produits issus de l'agriculture biologique) définis par la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Loi EGALim).

Par ailleurs, la DGAFP poursuit ses chantiers de simplification des parcours des bénéficiaires et met en place un plan stratégique de communication afin de remédier au déficit de notoriété et de lisibilité de quatre prestations individuelles d'action sociale interministérielle : l'aide au financement de la garde d'enfants 0-6 ans (CESU 0-6), l'aide au financement de vacances/loisirs avec le Chèque vacances (CV), l'accompagnement financier du premier emménagement (AIP), l'Aide au maintien à domicile pour les retraités de l'État (AMD).

Trois circulaires ont ainsi permis de moderniser les parcours utilisateurs du CESU 0-6, du Chèque-vacances et de l'AIP en remplaçant certaines pièces justificatives par des déclarations sur l'honneur et en encourageant le recours à France Connect et à l'API Impôt Particulier. De nouveaux sites internet prenant en compte ces évolutions ont été mis en production en 2021. Ces prestations ont également été valorisées pour répondre aux difficultés rencontrées par les agents dans le domaine du logement ou la garde d'enfant.

De nouveaux supports et outils de communication privilégiant le digital ont ainsi enfin été créés en vue de leur déploiement au cours de l'année 2021.

2 Organisations du travail, santé au travail et action sociale

2.5 Rénover le télétravail dans la fonction publique

La ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a engagé dans le courant du mois de mars 2021 une négociation relative au télétravail dans la fonction publique avec les organisations syndicales et les représentants des employeurs des trois versants de la fonction publique.

Il s'agissait de tirer les enseignements de l'expérience de télétravail massif au plus fort de la crise sanitaire, afin d'adapter et moderniser les conditions de mise en œuvre du télétravail hors situation de crise et de répondre aux nouvelles attentes des agents et des employeurs publics.

La négociation s'est tenue dans le cadre des dispositions de l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique et a abouti, le 13 juillet 2021, à la signature du premier accord-cadre 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, qui devront engager des négociations pour le décliner avant le 31 décembre 2021.

Il comporte des avancées majeures pour les trois versants de la fonction publique, comme la consécration d'un véritable droit à la déconnexion, la possibilité pour un proche aidant de télétravailler plus de trois jours par semaine et pour une femme enceinte, de télétravailler au-delà de trois jours, sans accord préalable du médecin du travail. Il comprend également des dispositions en matière de formation et d'accompagnement de l'ensemble du collectif de travail, de prévention des risques physiques et psychosociaux liés au télétravail.

Pour la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, l'accord prévoit une indemnisation forfaitaire des frais occasionnés par le télétravail à hauteur de 2,5 euros par jour de télétravail dans la limite d'un montant annuel de 220 euros.

L'accord-cadre implique de modifier le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature.

2.6 Soutenir les agents publics en difficulté de santé et faciliter la conciliation des vies familiale et professionnelle

Prise sur le fondement de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, l'**ordonnance n° 2020-1447 du 25 novembre 2020 portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique** a, tout d'abord, pour objectif d'aider l'ensemble des agents à mieux concilier vie familiale et professionnelle en clarifiant les droits à congés liés aux charges parentales. Elle applique immédiatement aux agents publics l'allongement du congé de paternité et d'accueil de l'enfant, qui a été prévu pour les salariés du secteur privé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021. Par ailleurs, elle allonge de 30 jours le congé de paternité et d'accueil de l'enfant pour les agents publics, lorsque l'enfant est hospitalisé après la naissance, à l'instar des salariés du secteur privé.

L'ordonnance a également pour **objectif de soutenir les agents publics qui rencontrent des difficultés de santé**. Des blocages identifiés de longue date sont ainsi levés, au bénéfice du maintien en emploi des personnes dont la santé ne permet pas de dérouler une carrière linéaire. **Le dispositif du temps partiel thérapeutique se trouve ainsi profondément remodelé**. Plus souple d'accès et, surtout, renouvelable au cours de la carrière, il peut désormais bénéficier à un plus grand nombre d'agents.

Dans le même esprit, le fractionnement des congés de longue maladie et de longue durée, qui permet aux personnes atteintes d'une longue maladie d'alterner des périodes de soins et des périodes de travail, a été sécurisé. Les instances médicales chargées d'examiner certaines situations de santé dans la fonction publique seront réformées à l'horizon du 1^{er} février 2022, pour gagner en lisibilité et en simplicité. Le parcours devant ces instances sera facilité pour les agents concernés, ce qui permettra de réduire les délais de traitement et de favoriser le retour au travail ou le maintien en poste.

Les dispositions relatives au reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice des fonctions dans leur corps d'origine ont été modifiées, afin que des reclassements soient désormais possibles entre les différents versants de la fonction publique et pour que, dans certains cas qui seront très précisément encadrés, l'administration puisse proposer des postes à l'agent sans attendre la demande de celui-ci. De même, l'ordonnance autorise la portabilité des congés lorsque le fonctionnaire change d'employeur public, ce qui permet aux personnes connaissant des difficultés de santé d'envisager une mobilité plus sereinement.

Les agents publics pourront aussi suivre, à leur demande, des formations ou des bilans de compétence ou pratiquer une activité pendant leurs congés pour raison de santé, dans le but de favoriser leur réadaptation ou leur reconversion professionnelle. Il s'agit là d'une mesure préconisée dans le cadre du plan en faveur de l'insertion des personnes en situation de handicap et qui peut bénéficier à tous les agents publics.

Enfin, les conditions de santé prévues à l'entrée dans la fonction publique ont été réformées. La condition générale d'aptitude a été remplacée par des conditions particulières, justifiées par l'exercice de certaines fonctions comportant des risques particuliers ou impliquant des sujétions spécifiques. Des travaux ont été engagés afin de rendre compatibles les statuts particuliers des corps et cadres d'emploi avec les nouvelles dispositions introduites par l'ordonnance dans le statut général des fonctionnaires, dans un délai de deux ans suivant la publication de l'ordonnance, soit au 25 novembre 2022.

La mise en œuvre de l'ordonnance a d'ores et déjà pu débuter grâce au dialogue social approfondi mené avec les organisations syndicales représentatives des personnels. Compte tenu de leur ampleur, les travaux sont nécessairement séquencés et doivent parfois donner lieu à des textes spécifiques aux différents versants de la fonction publique. Dans ce cadre, plusieurs décrets ont déjà été publiés :

- le décret n° 2021-871 du 30 juin 2021 relatif aux congés de maternité et liés aux charges parentales dans la fonction publique de l'État ;
- le décret n° 2021-846 du 29 juin 2021 relatif aux congés de maternité et liés aux charges parentales dans la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 2021-997 du 28 juillet 2021 relatif au temps partiel pour raison thérapeutique dans la fonction publique de l'État ;
- le décret n° 2021-996 du 28 juillet 2021 relatif au temps partiel pour raison thérapeutique dans la fonction publique hospitalière.

2.7 Favoriser la couverture sociale complémentaire des agents publics

Renforcer le financement de la protection sociale complémentaire par les employeurs publics

L'ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021 relative à la « PSC » dans la fonction publique prise sur le fondement de l'article 40 de la loi transformation de la fonction publique constitue une avancée sociale majeure pour les agents de la fonction publique. **En effet, les employeurs publics seront tenus, comme dans le privé, de financer au moins 50 % de la complémentaire santé de leurs agents.** Cette obligation de prise en charge à 50 %

Organisations du travail, santé au travail et action sociale

définie par l'article 22 bis de la loi du 13 juillet 1983, dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 17 février 2021 s'appliquera progressivement dès 2024 à l'État, à mesure que les contrats de PSC dits de « référencement » actuellement en vigueur arriveront à échéance et, au plus tard, en 2026 à tous les employeurs publics des trois versants de la fonction publique. Elle concernera tous les agents de la fonction publique, sans distinction de statut, sous réserve qu'ils soient employés par un employeur public. Elle assurera un renforcement sans précédent, souhaité par le Gouvernement, de la couverture des risques des agents publics, en mettant fin notamment à une inégalité avec le secteur privé, où la complémentaire santé est financée par l'employeur à 50 % depuis de nombreuses années.

En outre, l'**ordonnance du 17 février 2021 permet également une participation de l'employeur à des contrats de prévoyance couvrant les risques d'incapacité de travail, d'invalidité, d'inaptitude ou de décès**. Elle fixe, pour les employeurs publics territoriaux et à leur demande, une participation obligatoire à ces contrats à hauteur de 20 % dès 2025. Les employeurs publics territoriaux définiront leur participation aux contrats de prévoyance dans les conditions prévues par l'ordonnance.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur du nouveau régime pérenne de PSC, le II de l'article 4 de l'ordonnance du 17 février 2021 a prévu la mise en place d'un dispositif transitoire, qui s'engagera dès 2022, pour les agents de l'État uniquement, avec une prise en charge forfaitaire du coût de leur complémentaire santé. Ce dispositif temporaire prévoit le remboursement d'une partie des cotisations de PSC destinées à couvrir les frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident des agents civils et militaires de l'État. Un décret d'application doit être publié en septembre 2021, afin de définir le champ d'application de ce dispositif et d'en fixer également le montant forfaitaire et les modalités de versement et de contrôle.

Afin d'assurer l'entrée en vigueur du régime pérenne de PSC prévue par l'ordonnance du 17 février 2021, un accord de méthode, précisant les modalités de la négociation relative à la mise en œuvre des mesures prévues par l'ordonnance, a été conclu le 3 juin 2021 entre la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques et les organisations syndicales représentatives de la fonction publique de l'État. Cette négociation devrait notamment permettre de déterminer le cadre général des dispositions devant figurer dans les textes d'application de l'ordonnance du 17 février 2021. Elle a été lancée le 23 juin 2021 par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique et devrait durer jusqu'à la fin de l'année 2021. À l'issue de ces travaux, un décret en Conseil d'État, pris en application du IV de l'article 22 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dans sa version issue de l'article 1^{er} de l'ordonnance, viendra encadrer le contenu des futurs contrats, qui viendront remplacer les conventions précédemment conclues dans le cadre du dispositif de « référencement », et les modalités de leur négociation par les employeurs publics de l'État et les organisations syndicales.

Augmenter le capital-décès

Le décret n° 2021-176 du 17 février 2021 portant modification temporaire des modalités de calcul du capital décès versé aux ayants droit de l'agent public décédé a modifié les règles applicables, en matière de capital-décès, aux agents publics relevant d'un régime spécial de sécurité sociale et du régime de l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC).

Ce décret fait évoluer, provisoirement, les modalités de calcul du capital décès versé aux ayants droit de l'agent public décédé entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2021. **Le montant du capital n'est désormais plus forfaitaire, mais déterminé par la rémunération perçue par l'agent avant son décès.** Le montant du capital décès est ainsi égal à la dernière rémunération annuelle d'activité du fonctionnaire, indemnités accessoires comprises. Pour l'agent affilié à l'IRCANTEC, le capital décès correspond à la somme la plus importante entre les émoluments perçus durant les douze mois précédant la date du décès, desquels est retranché le montant du capital décès servi par le régime général de sécurité sociale, et 75 % des émoluments perçus durant cette même période, sans retranchement du capital décès du régime général de sécurité sociale (dispositions prévues au deuxième alinéa de l'article 10 du décret n° 70-1277 du 23 décembre 1970).

Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique

Mieux accompagner les transformations de services **3.1**

AdAPTER LES POLITIQUES DE RESSOURCES HUMAINES
aux enjeux des territoires **3.2**

ENCOURAGER L'INNOVATION EN MATIÈRE DE RESSOURCES HUMAINES **3.3**

MUTUALISER LES ACTIONS EN FAVEUR
de la formation professionnelle tout au long de la vie **3.4**

FAIRE AVANCER LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DANS LA GESTION
des ressources humaines pour améliorer la sécurité, la qualité
et la productivité du service RH **3.5**

PROMOUVOIR LE MODÈLE FRANÇAIS DE FONCTION PUBLIQUE **3.6**

3.1 Mieux accompagner les transformations de services

Appuyer la mise en œuvre des réformes et déployer les nouveaux outils d'accompagnement

La DG AFP se mobilise pleinement pour accompagner les transformations ministérielles et les chantiers de la réforme de l'organisation territoriale de l'État. À ce titre, elle vient en appui des ministères qui doivent conduire et mettre en œuvre leurs projets de réformes ministérielles, en proposant des ressources et en mobilisant des leviers adaptés.

Le décret n° 2019-1441 du 23 décembre 2019 a permis de renforcer et mettre en œuvre des dispositifs d'accompagnement des restructurations tels que l'accompagnement personnalisé des projets professionnels, la priorité de formation, le congé de transition professionnelle, les priorités de mutation ou de détachement et la mise à disposition auprès d'un organisme ou d'une entreprise du secteur privé. Le décret prévoit également que les projets d'arrêtés désignant les opérations de restructurations de service sont transmis au ministre chargé de la fonction publique quinze jours au moins avant saisine du comité social d'administration compétent.

La nécessaire articulation des différents dispositifs d'accompagnement et l'introduction dans le décret de la signature du ministre chargé de la fonction publique pour les arrêtés de restructuration des services de l'État a induit la création du « **guichet unique restructuration** » au sein de la DG AFP. Ainsi, la DG AFP s'assure que le ministère employeur a identifié les agents concernés, a défini un accompagnement personnalisé en cohérence avec la conduite du projet de restructuration et a mené un dialogue social sur le sujet. L'objectif est d'assurer que les dispositifs d'accompagnement mobilisés permettront aux agents identifiés de retrouver un poste en adéquation avec les besoins du service public et leurs compétences.

Au-delà de la sécurisation juridique et légistique des arrêtés, les avis rendus par la DG AFP permettent de développer collectivement la doctrine sur les conditions de mobilisation des nouveaux dispositifs d'accompagnement.

Afin d'accompagner les transformations de services, le « **Fonds d'accompagnement interministériel RH** » (**FAIRH**), piloté par la directrice générale de l'administration et de la fonction publique, participe au co-financement des coûts de transition nécessaires à la conception et à l'exécution des manœuvres RH. Les projets soutenus par ce fonds doivent permettre d'accompagner 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.

Il traduit 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.

Le fonds a pour objet de co-financer les plans d'accompagnement des ministères ou des opérateurs employant des agents publics sous plafond ministériel soumis à des restructurations de services, s'agissant :

- en amont, de la conception stratégique : prestation intellectuelle pour réaliser le plan de transformation RH, études d'impacts RH de la réorganisation sur la situation des personnels, emplois, métiers et organisations du travail, outils numériques d'aide au pilotage ou prestations d'accompagnement collectif aux organisations ;
- de la dimension opérationnelle de la « manœuvre RH » avec des dispositifs de soutien à la reconversion : financement de dispositifs indemnitaire pour l'accompagnement des mobilités géographiques ou des départs vers le secteur privé ; prestations d'accompagnement de type formation, coaching, outplacement ; appuis collectifs aux organisations.

En 2019, six projets ont été cofinancés pour un total de plafond de dépenses de 9 545 041,00 d'euros.

En 2020, quinze projets ont été cofinancés pour un plafond de dépenses de 15 988 600 d'euros.

Ainsi, le fonds a permis d'accompagner **8 229 agents publics en 2019** et **39 749 agents publics en 2020**.

3 Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique

La rupture conventionnelle dans la fonction publique

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a instauré, en son article 72, **une procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique**, depuis le 1^{er} janvier 2020. Par cette procédure, l'administration et un agent public peuvent convenir d'un commun accord de la fin de leur relation de travail. Ce dispositif crée un nouveau cas de cessation de fonctions¹⁵ pour les fonctionnaires, à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 2025. Il crée également, de manière pérenne, un nouveau motif de fin du contrat pour les agents contractuels recrutés sur un CDI ainsi que pour les praticiens en CDI des établissements publics de santé, et de rupture de l'acte d'engagement pour les ouvriers de l'État.

La rupture conventionnelle est fondée sur le libre consentement des deux parties et ne peut être imposée par l'une ou l'autre. Elle ne constitue en aucun cas un droit pour l'agent qui la sollicite. Ce nouveau mode de cessation définitive des fonctions permet, d'une part, de faire face à l'évolution des besoins de l'administration et, d'autre part, de répondre, le cas échéant, au souhait d'un agent de poursuivre sa vie professionnelle hors de l'administration dans le cadre d'une reconversion professionnelle.

Deux décrets du 31 décembre 2019¹⁶ précisent respectivement la procédure de rupture conventionnelle applicable dans la fonction publique et les modalités de versement d'une indemnité spécifique de rupture conventionnelle (ISRC). Un modèle de rupture conventionnelle que les administrations peuvent adapter selon leurs spécificités, a également été défini¹⁷.

La procédure de rupture conventionnelle définit des garanties de nature à assurer le libre consentement et l'accord des deux parties :

- Le souhait de mettre fin à la relation de travail peut être à l'initiative des deux parties et doit être formalisé par écrit ;
- Au moins un entretien doit se tenir entre les deux parties. Le ou les entretiens doivent leur permettre d'expliquer les motifs de la demande, de s'accorder ou non sur le principe d'une rupture conventionnelle ainsi que sur les modalités de cette dernière (fixation de la date de cessation des fonctions, fin du contrat ou rupture de l'acte d'engagement, du montant envisagé de l'ISRC et rappel des conséquences de la rupture conventionnelle pour l'agent).
- Au cours de la procédure, l'agent a la possibilité de se faire accompagner par un conseiller syndical. En particulier, le conseiller peut assister à l'entretien si l'agent le souhaite ;
- La convention de rupture conventionnelle est signnée et fixe le montant de l'ISRC ainsi que la date de cessation des fonctions, fin du contrat ou rupture de l'acte d'engagement. Chaque partie reçoit un exemplaire de la convention ;
- Les parties disposent d'une période de quinze jours après la signature de la convention pour se rétracter.

L'indemnité spécifique de rupture conventionnelle (ISRC) est obligatoirement versée à l'agent en cas d'accord sur la rupture conventionnelle avec son employeur. Son montant, précisé dans la convention, est négocié individuellement au cours des entretiens. Il doit être compris entre un montant minimum et un montant maximum calculés, en application des règles fixées par le décret, 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 précédant 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).

15 L'article 24 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 prévoit en outre la mise à la retraite, la démission, le licenciement, la révocation ainsi que des incompatibilités (perte de la nationalité française, perte des droits civiques, interdiction par décision de justice d'exercer un emploi public).

16 Le décret n° 2019-1593 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique et le décret n° 2019-1596 relatif à l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle dans la fonction publique et portant diverses dispositions relatives aux dispositifs indemnitaire d'accompagnement des agents dans leurs transitions professionnelles.

17 Arrêté du 6 février 2020 fixant les modèles de convention de rupture conventionnelle prévus par le décret n° 2019-1593 du 31 décembre 2019 relatif à la procédure de rupture conventionnelle dans la fonction publique.

Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique

Au cours de la période d'état d'urgence sanitaire en raison de la pandémie de covid-19, les délais applicables au cours de la procédure de rupture conventionnelle ont été temporairement suspendus. Toutefois, pour l'année 2020, 428 ISRC ont été versées, soit autant de ruptures conventionnelles conclues dans la fonction publique de l'État. Plus encore, entre janvier et juillet 2021, 1 100 ISRC ont été versées dans ce même versant de la fonction publique, signe d'une montée en puissance constante du dispositif. Le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports est le ministère au sein duquel le plus grand nombre de ruptures conventionnelles ont été conclues (59 % des ISRC versées en 2020 et 61,5 % en 2021).

Encadrer les transferts d'activité

Le décret n° 2020-714 du 11 juin 2020 relatif au détachement d'office s'inscrit dans le cadre des dispositions relatives aux restructurations de l'administration prises par la loi de transformation de la fonction publique et fixe les modalités du détachement d'office dans les trois versants de la fonction publique.

En effet, la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, en son article 76, a créé un dispositif de détachement d'office à l'article 15 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Ainsi, lorsqu'une activité d'une personne morale de droit public employant des fonctionnaires est transférée à une personne morale de droit privé ou à une personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial (SPIC), le fonctionnaire dont l'emploi est ainsi transféré peut être détaché d'office, sur un contrat de travail à durée indéterminée (CDI) auprès de l'organisme d'accueil, pendant la durée du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil.

Cette disposition permet de faciliter les opérations d'externalisation en assurant à la fois la continuité dans l'exercice des missions et le réemploi des fonctionnaires au sein d'un nouvel organisme.

Le décret prévoit les modalités du détachement du fonctionnaire sur contrat CDI pendant la durée du contrat ou à l'occasion du renouvellement du contrat liant l'administration et l'organisme d'accueil ou avec un nouvel organisme. Il précise enfin les différentes options offertes à l'agent au terme du contrat liant la personne publique à l'organisme d'accueil.

Clarifier le régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public

Le IV de l'article 72 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a créé un régime autonome d'indemnisation du chômage dans la fonction publique civile, afin de permettre la prise en compte des spécificités statutaires inhérentes au secteur public. Il a également étendu le bénéfice de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) aux agents publics bénéficiant d'une rupture conventionnelle individuelle ou démissionnant dans le cadre d'une restructuration donnant lieu au versement d'une indemnité de départ volontaire.

Pris en application de cette disposition, le décret n° 2020-741 du 16 juin 2020 relatif au régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public vient préciser les conditions d'ouverture et de versement de l'ARE et rassemble, en un seul texte, l'essentiel des règles de chômage spécifiques à l'ensemble des agents de la fonction publique. Ce texte pose dorénavant le principe selon lequel les agents de la fonction publique ont droit à l'ARE dans les mêmes conditions que les salariés relevant du régime d'assurance chômage, sauf dispositions spéciales du décret du 16 juin 2020. Le texte permet ainsi d'adapter les règles d'indemnisation du chômage aux particularités de l'emploi dans la fonction publique, afin de sécuriser les pratiques des employeurs et de garantir les droits des agents.

Par souci de clarification et d'accessibilité du droit, ce décret définit l'articulation existante entre la réglementation d'assurance chômage et les spécificités statutaires des personnels de la fonction publique. Il précise, en outre, la notion de privation involontaire d'emploi ouvrant droit à l'allocation-chômage dans la fonction publique. Il comporte également un ensemble de dispositions permettant d'adapter les règles

3 Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique

d'indemnisation du chômage aux spécificités statutaires dans la fonction publique, telles que les périodes de suspension de la relation de travail, les particularités afférentes à la limite d'âge ou encore la rémunération. Enfin, ce décret modifie les dispositions de la réglementation d'assurance chômage, en mentionnant expressément la disponibilité des agents publics, qui constitue un dispositif propre à la fonction publique, et il supprime le droit à l'allocation-chômage prévu en cas de réorientation professionnelle, ce dernier dispositif ayant été supprimé.

3.2 Adapter les politiques de ressources humaines aux enjeux des territoires

Appuyer la convergence en matière de ressources humaines

Depuis la création des directions départementales interministérielles (DDI), l'harmonisation des processus de ressources humaines est un enjeu important partagé par les différents ministères portant les missions et les emplois. À ce titre, des travaux sont menés dans le cadre d'un **comité de pilotage de la convergence dans l'administration territoriale de l'État** (ATE), réunissant les secrétaires généraux des cinq ministères concernés et présidé conjointement par la DGAFF et la direction de la modernisation et de l'administration territoriale du ministère de l'intérieur.

Le contexte de réforme de l'organisation territoriale de l'État et en particulier de création des secrétariats généraux communs aux préfectures et DDI (SGC) a renforcé la nécessité de convergence en matière de gestion des ressources humaines. À cet effet, plusieurs chantiers prioritaires ont été ouverts et ont d'ores et déjà donné lieu à des avancées, notamment sur les enjeux de la mobilité et la convergence des calendriers.

Le chantier engagé sur l'action sociale se décline en plusieurs objectifs portant sur l'harmonisation des subventions de restauration collective et des prestations en matière d'action sociale, notamment pour les séjours d'enfants.

Les PFRH au service des transformations

Les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) constituent les relais de la DGAFF dans la territorialisation des politiques de RH.

Elles assurent un **rôle d'appui, d'animation et d'expertise** auprès des services de l'État, sur la base d'une offre de services intégrée répondant aux besoins locaux en matière de problématiques RH. Elles déclinent les orientations définies par la DGAFF, en lien avec l'ensemble des acteurs territoriaux en charge des politiques de ressources humaines. Elles s'appuient notamment sur les réseaux qu'elles ont mis en place et coordonnent les acteurs, au niveau interministériel mais aussi en inter-versants de la fonction publique.

En dépit de la crise sanitaire, les PFRH sont restées très mobilisées sur l'**accompagnement des services et des agents dans le cadre des réformes de l'organisation territoriale de l'État**. En effet, les travaux préparatoires, et plus particulièrement la manœuvre RH, pour la mise en place des secrétariats généraux communs aux préfectures et aux directions départementales interministérielles (SGC), d'une part, et les nouvelles directions départementales et régionales prévues par la réforme des services déconcentrés en charge de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DDETS et DREETS), d'autre part, se sont poursuivis en 2020 et ont permis de soutenir la création de ces services au cours de l'année 2021.

À cet égard, outre leur rôle d'animation dans le dispositif d'accompagnement des mobilités et de contribution aux études d'impact RH, les PFRH ont proposé des actions d'accompagnement des encadrants, de conseil et d'aide au pilotage des transformations. À titre d'exemple, la PFRH de Bretagne a organisé plusieurs actions de formation dans le cadre d'un kit d'accompagnement des SGC (animation de groupes de travail, management en période de transformation et construction d'un projet de service partagé, design de service) et la PFRH de

Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique

3

Centre-Val de Loire a proposé un coaching individuel aux préfigurateurs, pour faire le point sur les ressources internes à mobiliser, maintenir la dynamique et activer les solutions de reprise post-confinement. La PFRH de PACA a participé à un dispositif d'accompagnement de la DREETS comportant notamment des séances de co-développement à l'attention de l'équipe managériale ainsi que des ateliers sur la cohésion interne, le développement du travail collaboratif et la transversalité.

Les PFRH ont en outre été associées aux travaux menés en 2020 dans le cadre du chantier sur la déconcentration RH, en particulier à l'occasion de l'organisation d'ateliers d'idéation en région. La démarche a été initiée par une phase de consultation visant à établir un état des lieux partagé et identifier les thématiques de travail, avec notamment des ateliers organisés à Lille, Rennes et Rouen avec des représentants des services déconcentrés. Une phase de co-construction des solutions s'est ensuite tenue, avec un atelier à Dijon réunissant des directeurs d'administration centrale, préfets, secrétaires généraux et directeurs de services qui a permis de finaliser les travaux en vue de les décliner en mesures opérationnelles en réponse aux besoins exprimés par les territoires.

L'année 2020 a également été marquée pour les PFRH par un appui renforcé auprès des services en matière **d'adaptation des modes d'organisation du travail** – déploiement du télétravail, évolution des modes managériaux, développement et appropriation de nouveaux outils numériques, etc. – mais aussi par le développement d'une offre de services RH à distance – offre de formation en ligne, salons virtuels de la mobilité, etc.

Des guides méthodologiques et des parcours d'information et de sensibilisation au télétravail ont ainsi été réalisés dans plusieurs régions. À titre d'exemple, la PFRH de Nouvelle-Aquitaine a proposé 345 sessions de formation en e-learning entre avril et décembre 2020, qui ont pu bénéficier à 1 745 agents. Elle a notamment conçu et réalisé des sessions de formation sur le télétravail, à destination des agents (« être télétravailleur ») et des encadrants (« manager les télétravailleurs »), mises à disposition sur la plateforme Mentor.

Le contexte sanitaire ayant conduit à l'annulation de tous les salons de la mobilité et de l'emploi public en présentiel programmés à compter de mars 2020, la DGAFP a proposé de soutenir plusieurs PFRH dans l'organisation de salons virtuels. Quatre ont ainsi pu être organisés en novembre et décembre 2020, en Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Hauts-de-France. Trois autres ont eu lieu au premier semestre 2021, en Centre-Val de Loire, Pays de la Loire et Grand Est. Ces salons ont contribué au maintien de l'activité d'accompagnement personnalisé durant la période de crise.

La DGAFP, chargée d'assurer le pilotage métier et la coordination des PFRH sur l'ensemble du territoire, a poursuivi l'animation nationale du réseau des directeurs de PFRH et des différents conseillers en veillant à leur apporter l'ensemble des informations et ressources nécessaires pour décliner les mesures liées à la prise en compte dans la fonction publique des évolutions de l'épidémie de Covid-19 et des dispositifs d'accompagnement des transformations.

Depuis le début de l'année 2021, la DGAFP a engagé des travaux de mise place d'un **projet territorial pour la fonction publique en matière de ressources humaines**.

Celui-ci vise à répondre à la nécessité d'incarner de manière plus soutenue la politique RH de l'État dans les territoires et accompagner, au plus près du terrain, la transformation des pratiques de gestion des ressources humaines. Il a pour ambition de retracer l'ensemble des orientations du ministère de la Transformation et de la Fonction publiques pour renforcer l'efficacité de l'État employeur au niveau local.

Accélérer la déconcentration des ressources humaines

Le comité interministériel de la transformation publique du 20 juin 2019 et la circulaire du Premier ministre du 5 juin 2019 ont acté l'engagement d'une nouvelle étape en matière de déconcentration.

La circulaire 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** réaffirme 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.

Politiques et pratiques de ressources humaines

3 Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique

Le renforcement du rôle des acteurs locaux de l'État se traduit par des mesures portant 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 renforcé au niveau local.

Les trois axes déclinés dans la circulaire du Premier ministre visent à :

- Permettre aux autorités déconcentrées de choisir leurs collaborateurs, dans un objectif d'une meilleure adéquation des profils aux postes, tout en déconcentrant le recrutement des contractuels au niveau territorial et en renforçant l'expertise au profit des territoires.

Ainsi, la **déconcentration du recrutement des contractuels au niveau territorial** s'est traduite par la publication de deux textes octroyant davantage de marges de manœuvre aux préfets pour la gestion du recrutement des agents non titulaires (l'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 l'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).

Le renforcement de l'expertise au profit des territoires s'appuie sur le recrutement de directeurs de projet ou des experts de haut niveau auprès des préfets pour les accompagner dans la déclinaison de projets de territoires à forts enjeux. L'instruction du 21 mai 2021 relative à l'affectation d'expert d'EHN et de DP auprès des préfets afin de renforcer le pilotage des projets prioritaires dans les territoires a permis d'initier le recrutement de 22 experts de haut niveau/directeurs de projets.

- Donner un nouvel élan à la mobilité interministérielle et garantir l'attractivité de chaque territoire.

Pour neutraliser les différentiels indemnitaire lors d'une mobilité, l'instruction relative à la garantie de maintien de la rémunération en cas de mobilité au sein des services déconcentrés de l'État a été publiée le 20 septembre 2021. Le niveau du régime indemnitaire précédemment détenu par un fonctionnaire en poste au sein d'un service déconcentré de l'État sera garanti lorsqu'il effectuera une mobilité soit au sein du même service soit dans un autre service déconcentré de l'État.

Afin de garantir la transparence des postes et concrétiser la convergence calendaire des mobilités, un calendrier commun de la campagne de mobilité de printemps pour les agents des services déconcentrés de l'État a été défini.

Dans l'objectif de lutter contre le déficit d'attractivité de certains territoires, des travaux visant à définir une stratégie en réponse aux enjeux d'attractivité ont été lancés.

Ces travaux s'articuleront avec le projet sur l'attractivité de l'emploi public dans les territoires engagés en partenariat avec l'OCDE et qui bénéficie d'un financement européen. Il s'appuiera notamment sur l'analyse par l'OCDE des solutions déployées par d'autres administrations, en Europe mais aussi à l'international, en faveur de l'attractivité de la fonction publique.

- Donner des leviers aux gestionnaires de proximité dans les territoires.

Les autorités déconcentrées doivent en effet être en capacité d'exercer des responsabilités accrues dans les parcours de carrière des agents publics et valoriser l'investissement professionnel des plus méritants.

Pour faire de la promotion un véritable levier managérial en termes de reconnaissance professionnelle, les autorités déconcentrées seront compétentes pour décider des avancements dès le 1^{er} janvier 2022, pour certains grades au sein de corps des catégories B et C.

S'appuyant sur les évolutions issues de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, les autorités déconcentrées peuvent prononcer l'exclusion temporaire des fonctions d'une durée de 1 à 3 jours. Une instruction viendra préciser le renforcement de la responsabilité et du rôle des autorités locales dans les parcours professionnels en matière de sanction disciplinaire.

3.3 Encourager l'innovation en matière de ressources humaines

Soutenir l'innovation au plus près des territoires

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 dans les trois versants de la fonction publique, 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 210 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 des nouveaux arrivants.

Ainsi, ce sont 72 candidatures qui ont été déposées en 2020 et 71 en 2021 parmi lesquelles 33 projets ont été retenus en 2020 et 46 projets en 2021. Le comité de sélection porte une attention particulière au caractère reproductible du projet, à l'ouverture à d'autres administrations et à la solidité des moyens, humains et financiers, alloués aux projets.

Ces projets portaient notamment sur le développement du management innovant, l'accompagnement de la mise en œuvre des nouveaux modes de travail, la mise en œuvre d'actions visant à favoriser l'attractivité ou encore l'accompagnement des réformes territoriales en développant par exemple une culture commune au sein des structures nouvellement créées.

La DGAEP accompagne, en lien avec les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH), les lauréats tout au long de la conduite de leurs projets en apportant un appui et des conseils méthodologiques et en valorisant ces projets. La mobilisation importante des services déconcentrés, dans le cadre du FIRH, participe à territorialisation de l'innovation sur l'ensemble du territoire.

Le FIRH 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, et plus adapté aux besoins des agents et des usagers du service public.

Partager l'innovation 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 (<https://www.bibliotheque-initiatives.fonction-publique.gouv.fr/>) et recense les projets innovants menés en matière de ressources humaines au sein de la sphère publique. Des informations plus précises sont fournies aux agents publics intéressés par l'obtention d'éléments méthodologiques de cadrage et de conduite de ces projets.

Cette bibliothèque numérique à 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.

Avec environ 1 500 comptes personnels créés, plus d'une centaine d'initiatives proposées et 5 000 visiteurs par mois, la bibliothèque des initiatives confirme la volonté des agents publics de participer pleinement à la transformation des organisations publiques.

Fin 2020, la bibliothèque des initiatives RH s'est dotée d'une nouvelle page d'accueil plus graphique et dynamique. Grâce aux nouvelles rubriques, cette page d'accueil vise à promouvoir plus efficacement les initiatives RH et faciliter l'accès aux dernières nouveautés.

3.4 Mutualiser les actions en faveur de la formation professionnelle tout au long de la vie

Renouveler le schéma directeur de la formation professionnelle pour la période 2021-2023 et renforcer la coordination des politiques de formation

Prévu par le décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la DGAFP et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique, le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long des agents de l'État « définit les priorités de formation dans les domaines communs à l'ensemble des ministères, coordonne leur action et celle des opérateurs à cet effet, fixe les objectifs et modalités pour développer des formations numériques accessibles à tous les agents publics » ; il prévoit également que les plans ministériels de formation doivent être rendus compatibles avec les orientations du schéma directeur.

Le premier schéma directeur, qui couvrait la période 2018-2020, était constitué de cinq axes stratégiques que sont la transformation de l'action publique, la transition numérique, le management, les transitions professionnelles et le pilotage de la politique interministérielle de formation, déclinés en 15 actions prioritaires.

Nouvel outil de pilotage des politiques de formation au sein de la fonction publique de l'État, élaboré en concertation avec les ministères, les écoles de service public et les plateformes régionales d'appui interministériel à la GRH (PFRH), le schéma directeur a permis d'engager et d'accompagner la modernisation et la transformation de l'appareil de formation de l'État, à travers la conception de dispositifs de formation, les moyens mobilisés pour leur mise en œuvre et le renforcement de l'interministérialité pour développer, structurer et mutualiser l'offre de formation dans les domaines de compétences transverses, garantir sa qualité et assurer son pilotage.

Ainsi le projet de schéma directeur pour la période 2021-2023, en plus de consolider les actions menées depuis 2018, introduit des actions nouvelles pour renouveler les pratiques de formation, poursuivre la modernisation de l'appareil de formation de l'État, renforcer le pilotage interministériel et territorial des politiques de formation.

Il repose sur 5 axes stratégiques, déclinés en 16 actions prioritaires et 27 chantiers : porter les valeurs et principes de la République, accélérer la transformation numérique de l'État, consolider la fonction et les postures managériales, accompagner le développement professionnel et piloter la politique interministérielle de formation.

Afin de renforcer la portée du schéma directeur et de s'assurer du plein engagement des ministères dans les orientations qu'il porte, chaque chantier est désormais assorti d'une cible quantitative à atteindre par chaque ministère, qui fera l'objet d'un suivi et d'un reporting annuel. Les cibles ainsi fixées conduisent les ministères à transformer leurs pratiques de formation et à se mobiliser fortement pour la formation de leurs agents sur des thématiques prioritaires puisque près de la moitié des chantiers, d'application directe, se rapportent à une mise en œuvre stratégique et opérationnelle par les ministères.

Développer une plateforme interministérielle de formation en ligne pour l'ensemble des agents de l'État et encourager l'évolution des pratiques et usages de formation

Le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État 2018-2020 a consacré son axe II au développement des moyens et de la formation en ligne, à travers notamment la création d'une plateforme interministérielle de formation permettant le déploiement d'offres interministérielles de

formation comprenant des espaces de formation utilisés par les ministères à destination de leurs agents. L'objectif est, dans le cadre d'une mutualisation des investissements techniques et pédagogiques, de mettre à disposition des agents de l'État une offre interministérielle de formation de qualité et de doter les ministères d'un outil de formation à distance performant qu'ils pourront alimenter avec leurs propres contenus de formation et déployer pour l'ensemble de leurs agents.

Au-delà de la mise à disposition d'une plateforme et afin d'éviter de voir la formation en ligne se réduire à une approche « ressourciste », le programme Mentor a vocation à transformer les pratiques pédagogiques en intégrant le numérique et en favorisant la diffusion de méthodes d'apprentissage et de développement des compétences innovantes. À ce titre, il bénéficie d'un financement par le fonds de transformation de l'action publique (FTAP), à hauteur de 4,9 M€.

Ainsi, le programme repose sur trois volets complémentaires :

- **Le chantier technico-fonctionnel** vise à élaborer une solution technologique ergonomique et accessible par tous les agents publics des ministères partenaires ;
- **Le chantier éditorial** vise à mettre en œuvre une stratégie interministérielle en vue d'élaborer une offre sur les compétences et domaines transversaux ;
- **Le chantier accompagnement du changement** vise à mettre en place une démarche de professionnalisation et d'appui aux acteurs de la formation.

La plateforme a été mise en production en mai 2021. D'ici la fin de l'année 2021, près de 70 formations dans les domaines de compétences transverses et sur des thématiques prioritaires seront accessibles. S'y ajoutent des formations au cœur des transformations de l'État comme le tronc commun à la formation initiale des futurs cadres supérieurs du service public pour les 1 000 élèves de 14 écoles appelés à suivre chaque année des formations aux valeurs de la République, à la transition écologique et à la transition numérique, au rapport à la science et à la lutte contre la pauvreté et les inégalités.

Le programme s'appuie sur une démarche d'embarquement progressif partant des premiers partenaires du projet que sont les ministères sociaux, les ministères de la culture et de l'agriculture, les instituts régionaux d'administration (IRA), le réseau des écoles de service public (RESP) et les plateformes régionales d'appui interministériel à la GRH (PFRH). Depuis, de nouveaux ministères et directions se sont inscrits dans le processus d'intégration, notamment les ministères de l'Intérieur, de la Justice, de la transition écologique et solidaire, les services du Premier ministre, le Conseil d'État, la Direction générale des finances publiques, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et celui des Armées.

D'autres ministères rejoindront le programme Mentor en 2022 au terme d'un processus d'intégration nécessitant de traiter à la fois les enjeux techniques, mais également les conditions organisationnelles permettant le déploiement du programme comme l'assistance auprès des utilisateurs, la structuration des espaces de formation, etc. À terme, Mentor sera ouvert à l'ensemble de la fonction publique de l'État.

Structurer l'offre de formation interministérielle dans les domaines de compétences transverses via la mutualisation des achats de formation

Prévus par le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État dès sa première mise en œuvre pour la période 2018-2020, les dispositifs interministériels de mutualisation et de labellisation des formations répondent aux enjeux de pilotage et de structuration de l'offre de formation interministérielle dans les domaines de compétences transverses. Ils visent à mieux accompagner les évolutions des métiers des filières professionnelles transverses concernées au sein de la fonction publique de l'État et à structurer l'offre de formation correspondante.

Les marchés interministériels de formation et conventions interministérielles de mutualisation sont les deux modalités retenues pour renforcer les dynamiques de mutualisation, coordonner la politique de formation et structurer l'offre de formation tout en garantissant sa qualité. Leur mise en place est assurée par un ministère

3 Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique

pour chaque domaine identifié (plus de 25 à ce jour) pour le compte de toute la communauté interministérielle. Ainsi les ministères partagent une méthodologie commune d'élaboration de ces marchés et conventions sous l'égide de la DGAFP. À ce titre, ces marchés et conventions visent, outre l'élargissement de l'offre de formation :

- l'optimisation des coûts et modalités d'achat de formation et la rationalisation du travail d'ingénierie pédagogique, puisqu'un ministère dit « porteur » assume le travail pour et en lien avec l'ensemble de la communauté interministérielles tout en comptant sur l'appui de la DAE et de la DGAFP ;
- l'homogénéisation des formations au sein de la communauté interministérielles, notamment en termes de processus, de méthodes et de modalités en favorisant l'innovation pédagogique et le développement d'une offre de formation « hybride » combinant formation présentielle et formation à distance.

À titre d'exemple, un marché interministériel de formation aux compétences numériques a été mis en place en 2021. D'autres marchés et conventions interministériels sont actuellement en cours sur le recrutement ou sur le management. D'autres sont en cours de renouvellement comme le marché « Diversité, égalité, lutte contre les violences sexistes et sexuelles, laïcité et neutralité des agents du service public » pour à la fois renforcer les pratiques pédagogiques innovantes et mieux correspondre aux enjeux identifiés sur ces thématiques.

3.5 Faire avancer la transformation numérique dans la gestion des ressources humaines pour améliorer la sécurité, la qualité et la productivité du service RH

Poursuivre la mise en œuvre de la feuille de route des SIRH

La feuille de route SIRH 2022, publiée le 21 mars 2018, prévoyait de « conduire à mi-parcours un audit global indépendant des chantiers en cours, avec l'opportunité de pouvoir ajuster la trajectoire sur son reste à faire ».

Cet audit a été réalisé entre novembre 2020 et janvier 2021 de manière indépendante par un cabinet de conseil, pour vérifier la pertinence de la feuille de route en recueillant la vision des directeurs des ressources humaines accompagnés des responsables des missions SIRH et des directeurs des services numériques. Les conclusions de cet audit ont été présentées à l'ensemble des parties prenantes, lors d'un comité de pilotage métiers organisé en juin 2021.

L'audit a non seulement permis de constater que la moitié des jalons 2018 -2020 de la feuille de route SIRH 2022 ont été effectivement atteints, mais il a aussi permis de repérer des actions exemplaires pouvant servir de référence au sein de la communauté des SIRH. Parmi les plus notables on peut citer par exemple :

- La migration en HR Access suite 9 pour la gestion des employés civils de la DGAC et du Ministère des Armées ;
- La création du service à compétence nationale SEMSIRH au sein du MENJS chargé de mettre en œuvre la stratégie du ministère
- La dématérialisation des processus et documents RH avec la finalisation des développements Gaudi au niveau interministériel,
- La mise en place d'une fiche interministérielles de situation individuelle (FISI) ;

L'audit relève aussi l'intérêt de solutions mutualisées et des succès progressifs et reconnus comme ESTEVE (entretiens professionnels), ENSAP (fiches de paie, solde et retraites), VINCI (viviers des cadres) ou la BDA (Bibliothèque des Actes pour l'uniformisation et la conformité des actes administratifs RH) par les ministères utilisateurs. 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 positionnent sur un commun réglementaire et/ou métier à toute administration.

Plus généralement l'audit a confirmé l'intérêt général sur la pertinence d'une feuille de route commune au service de la transformation SIRH de chaque administration.

L'audit ouvre des perspectives à l'horizon des prochaines années :

- Une étape est à franchir sur la consolidation du socle des SIRH de l'État en mettant en œuvre des scénarios associant d'une part l'optimisation de l'offre actuelle, et la poursuite de son enrichissement fonctionnel (gestion indemnitaire, formation...) ;
- Un plan de simplification est en cours pour prioriser des travaux sur la dématérialisation en lien avec l'évolution de la réglementation (signature électronique, notification mail etc.) ;
- La gestion des compétences reste une préoccupation majeure partagée par l'ensemble des ministères ;
- Le rôle de la « donnée RH » est désormais acquis comme levier de transformation, d'évaluation et d'évolution des politiques RH.

L'ensemble de ces constats et recommandations alimentera le dispositif d'animation et de coordination des SIRH mis en œuvre pour la suite à donner à la feuille de route 2022.

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. À la clé, 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.

Les employeurs publics sont les derniers à rejoindre ces nouvelles modalités déclaratives. La loi ESSOC du 10 août 2018, par son décret d'application n° 2018-1048 du 28 novembre 2018, fixe l'obligation d'entrer en DSN au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2022. Aujourd'hui, à l'issue des deux vagues de déploiement de janvier 2020 et 2021, 15 000 employeurs des trois versants de la fonction publique déclarent 2,5 millions d'agents en DSN.

Ainsi, 3 millions d'agents publics restent à intégrer au nouveau processus déclaratif en janvier 2022. Deux tiers de ces effectifs relèvent d'une des trois grandes payes de l'État : la paie interministérielle assurée par la DGFiP (partiellement en DSN, sur un périmètre d'initialisation de 60 000 agents) et les soldes des militaires des armées et de la gendarmerie. Les effectifs restants se répartissent chez plus de 45 000 employeurs territoriaux ou hospitaliers.

Ces derniers ont été appelés à se mobiliser avec l'aide de leur éditeur de logiciel de paie ou, pour les collectivités territoriales, de leur centre de gestion. Une campagne publicitaire auprès des médias spécialisés dans la fonction publique a été menée en avril, complétée par l'envoi de communiqués destinés à la presse régionale et par des actions de mailing direct. Des sessions de formations à distance sont régulièrement organisées par le réseau Net-Entreprise avec l'aide de la Caisse des Dépôts.

Toute l'information sur la DSN est en ligne sur les sites <https://www.fonction-publique.gouv.fr/la-declaration-sociale-nominative-dsn> et <https://www.net-entreprises.fr> ainsi que sur les sites des caisses de retraite CNRACL, RAFP et IRCANTEC.

Déployer la « base concours »

Le dispositif « base concours » est entré en application le 1^{er} janvier 2020. Il permettra de produire des études et des statistiques anonymes sur les profils des personnes s'inscrivant à un concours dans l'un des trois versants de la fonction publique, ainsi que des indicateurs sur l'égalité des chances dans l'accès à l'emploi dans la fonction publique. Ce projet permettra notamment la production d'indicateurs sur l'amélioration du recrutement

dans la fonction publique, identifié par le Gouvernement pour permettre la prise en compte des besoins des Français au plus près du terrain. Ce dispositif a été instauré par l'article 161 de la loi n° 2017-086 relative à l'égalité et la citoyenneté, qui impose aux administrations la mise en place d'une collecte des données des candidats afin de produire des études et statistiques sur l'accès aux emplois publics. Le décret en Conseil d'Etat n°2018-114 du 16 février 2018 relatif à la collecte de données à caractère personnel relatives aux caractéristiques et au processus de sélection des candidats à l'accès à la fonction publique et créant la « Base concours » a été pris pour son application.

Le champ couvert dans le dispositif inclut l'ensemble des recrutements de fonctionnaires des trois versants de la fonction publique. L'arrêté fixant la nature et le format des données à caractère personnel relatives aux caractéristiques et au processus de sélection des candidats à l'accès à la fonction publique et les modalités de leur transmission au service chargé de la « Base concours » a été publié le 4 mai 2020. Il s'appuie sur une norme technique de transmission des fichiers de données administratives de recrutement disponible sur le portail de la Fonction publique « fonction-publique.gouv.fr ». Tous les employeurs, organisateurs de concours de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale et les grands hôpitaux sont, depuis la publication de l'arrêté, tenus d'adresser leurs données d'inscriptions et de résultats des concours via la plate-forme mise en place par la DGAFP à cet effet.

La partie « enquête statistique » auprès des candidats devra encore poursuivre le processus de labellisation auprès du Comité national de l'information statistique comme toute enquête de la statistique publique.

3.6 Promouvoir le modèle français de fonction publique

Accompagner et renforcer la mobilité des agents de la fonction publique de l'État en Europe

En cohérence avec les objectifs de la loi de transformation de la fonction publique, la mobilité européenne et internationale doit permettre d'ouvrir de nouvelles perspectives aux agents des trois fonctions publiques. La promotion et la valorisation de ces expériences de mobilité passe par différents leviers (accès à l'information, gestion prévisionnelle pour la création de viviers, formation, évaluation des compétences, valorisation dans les parcours professionnels) et nécessite une meilleure coordination entre les acteurs concernés.

Ces enjeux prennent une résonance particulière dans le contexte spécifique de la préparation de la présidence française de l'Union européenne au premier semestre 2022 où le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques va promouvoir la mobilité européenne des agents publics, et en agissant tant sur l'offre de mobilité, en particulier dans le cadre du réseau EUPAN, que sur son accompagnement par les professionnels des ressources humaines. Après le développement des universités d'été d'EUPAN, acté en 2020, la présidence portugaise s'est concentrée sur le développement d'un programme d'échange de fonctionnaires dans le domaine de l'administration et la fonction publiques. Réunis à Lisbonne le 22 juin 2021, les ministres européens chargés de l'administration publique ont validé le lancement d'un pilote de ce programme. La DGAFP participe à la mise en œuvre de cette expérimentation, dont les résultats seront présentés sous présidence française au cours du 1^{er} semestre 2022. En outre, en vue de la PFUE, la DGAFP a initié un travail de diagnostic sur les solutions de mobilité utilisées par les administrations membres d'EUPAN. Ce travail vient compléter les actions déployées au niveau national pour accompagner et promouvoir la mobilité européenne des agents publics, en coopération avec le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE). Ses résultats viendront nourrir les discussions dans le cadre de la présidence française d'EUPAN, où la mobilité tiendra une place centrale.

La DGAFP se mobilise également au côté d'Expertise France afin d'apporter un appui à la mise en œuvre de la commande du président de la République, prise lors du Conseil Présidentiel du Développement du 17 décembre 2020, visant à doubler le nombre d'experts techniques internationaux (ETI), en s'appuyant notamment sur son

expérience de coordination interministérielle. Les travaux se poursuivent également entre Expertise France et la DGAFP pour faciliter la mobilisation de l'expertise au sein des ministères par l'opérateur et accompagner de manière plus qualitative les projets de partenariats multilatéraux.

Développer les partenariats européens et internationaux

La DGAFP participe pleinement au réseau européen des administrations publiques (EUPAN), qu'elle présidera au premier semestre 2022. Regroupant les 27 Etats membres de l'Union européenne et la Commission européenne, il permet un **échange sur des enjeux d'intérêt commun liés à la transformation des administrations et à la fonction publique**. La présidence portugaise d'EUPAN s'est attachée à relancer un dialogue politique sur ces sujets. Ainsi, la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a ainsi participé le 22 juin 2021 à Lisbonne à la réunion des ministres européens chargés de l'administration publique. Dans le cadre de ces travaux, la DGAFP a conduit une étude spécifique sur les politiques d'évaluation des hauts fonctionnaires au sein de l'Union européenne, qui viendra nourrir la mise en œuvre de la réforme de la haute fonction publique.

Le **renforcement du dialogue social européen** est un autre axe fort de l'action européenne de la DGAFP. Le comité sectoriel de dialogue social européen pour les administrations centrales (CSDS), auquel la DGAFP participe activement en qualité d'employeur, permet un dialogue structuré entre les administrations employeuses et les structures représentatives des syndicats au sein de l'Union européenne. Malgré la crise sanitaire, le CSDS a poursuivi ses travaux, en particulier par la négociation d'un accord sur la transformation numérique des administrations. Des discussions thématiques ont, par ailleurs, été organisées sur les politiques d'égalité et de diversité notamment. La DGAFP a en outre obtenu la présidence de l'association représentative des employeurs (EUPAE) pour la période 2022-2023, ce qui la conduira à exercer la présidence du comité au nom des employeurs en 2023.

Le **développement des partenariats bilatéraux** est enfin au cœur de la stratégie européenne de la DGAFP et vient nourrir les travaux préparatoires à la future PFUE. Parmi les projets emblématiques, la signature d'une déclaration d'intention sur le renforcement de la coopération franco-belge en matière de fonction publique le 29 mars 2021 et la préparation de déclarations similaires avec l'Espagne et l'Italie, l'organisation d'un atelier franco-espagnol dédié au répertoire interministériel des métiers de l'État, la mise en place d'échanges thématiques avec la Finlande (3 ateliers sur l'attractivité et la haute fonction publique), la coopération bilatérale franco-allemande, ou encore l'expérimentation d'un programme d'échange de fonctionnaires avec le Portugal et la Belgique.

L'année 2021 a permis à la DGAFP 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 qualité de vie au travail et des transformations organisationnelles, le télétravail mais aussi sur l'attractivité de la fonction publique et les compétences numériques. Par ailleurs, la DGAFP et le Ministère québécois des relations internationales et de la Francophonie se sont employés à finaliser l'accord pour un Programme d'échanges de fonctionnaires (PEF) qui pourra débuter, après sa signature, avec un premier appel à projets dans le courant de l'année 2022.

La DGAFP a, par ailleurs, poursuivi en 2021 l'important jumelage d'appui institutionnel pour la mise en œuvre de la stratégie de modernisation de la fonction publique tunisienne. Ainsi, ce sont plus de 280 jours d'expertise internationale qui ont été réalisés depuis le lancement du projet.

Des missions d'expertise ont été organisées dans le cadre de la coopération avec le Ministère serbe de l'administration publique et de l'autonomie locale (MDULS) que la DGAFP accompagne dans sa réforme de l'administration dans le cadre de la démarche d'adhésion de la Serbie à l'Union européenne. Plusieurs thématiques du plan d'actions ont été abordées : attractivité de la fonction publique et marque employeur, une expérience française en matière de promotion européenne et internationale et d'évaluation comparative dans le domaine de la gestion publique, développement de programmes de formation adaptés aux besoins des fonctionnaires stagiaires et des personnes sans emploi, candidates à la fonction publique. La DGAFP s'est également portée candidate à l'appel d'offres de la Commission européenne pour le pilotage d'un jumelage en faveur du MDULS.

3 Adapter la fonction ressources humaines aux transformations de l'action publique

Préparer la présidence française de l'Union européenne

Du 1^{er} janvier au 30 juin 2022, la France exercera la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne (PFUE). Dans le cadre du volet transformation et fonction publiques de la PFUE, la DG AFP est ainsi amenée à exercer simultanément la présidence du réseau européen des administrations publiques EUPAN et de l'association représentative des employeurs au sein du comité sectoriel de dialogue social européen pour les administrations d'État et fédérales.

Tout au long de l'année 2021, et dans un contexte particulier lié à la crise sanitaire, la DG AFP est fortement mobilisée dans la préparation de cette présidence en :

- intégrant au 1^{er} janvier 2021 le secrétariat du réseau EUPAN, instance de pilotage du réseau, et renforçant ainsi ses liens avec les présidences successives ; des échanges particuliers se sont ainsi tenus avec les présidences portugaise (1^{er} semestre 2021) et slovène (second semestre 2021) pour préparer dans de bonnes conditions la présidence française ; des chantiers spécifiques ont notamment été initiés sur la mobilité européenne mais aussi pour préparer le renouvellement de la stratégie du réseau EUPAN sous présidence française, l'actuelle stratégie adoptée en 2019 expirant en juin 2022 ;
- initiant deux études paneuropéennes sur la mobilité européenne des fonctionnaires et les nouvelles organisations du travail, dont les résultats seront présentés sous présidence française, et l'identification de bonnes pratiques européennes sur l'attractivité, en appui du travail conduit avec l'OCDE ;
- jouant un rôle moteur dans la négociation d'un accord sur la transformation numérique des administrations dans le cadre d'un dialogue social européen, couvrant notamment le télétravail.

TITRE 2

Faits et chiffres

Vues d'ensemble

Dossier

L'emploi public 1

Les flux de personnels
dans la fonction publique 2

Les rémunérations
dans la fonction publique 3

Les conditions de travail
dans la fonction publique 4

L'emploi public

Évolution des effectifs de la fonction publique en 2019 **1.1**

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

Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2019 **1.3**

1.1 Évolution des effectifs de la fonction publique en 2019

Solène COLIN

Yannig PONS

DGAFP¹

Chiffres clés

5,61 millions de personnes travaillent dans la fonction publique au 31 décembre 2019.

Évolution des effectifs de la fonction publique entre fin 2018 et fin 2019 :
Ensemble FP :
 +44 000 agents
 (+0,8 %)
FPE : +22 200 agents
 (+0,9 %)
FPT : +16 500 agents
 (+0,9 %)
FPH : +5 300 agents
 (+0,4 %)

Au 31 décembre 2019, 5,61 millions d'agents travaillent au sein de la fonction publique en France métropolitaine et dans les DOM (hors Mayotte), soit 44 000 de plus que fin 2018 (+0,8 % sur un an). À ces agents publics s'ajoutent 51 700 contrats aidés, en nette baisse par rapport à 2018. Comme les deux années précédentes, la hausse de l'emploi public s'explique notamment par le passage sous statut de contractuel, de droit public, au sein du même versant, de 24 500 contrats aidés présents fin 2018. Contrairement aux années précédentes, le dynamisme de l'emploi public fait plus que compenser la baisse du nombre de bénéficiaires de contrats aidés (-26 900). Ainsi, l'emploi chez les employeurs publics (y compris bénéficiaires de contrats aidés) augmente de 0,3 %. Les premières estimations pour 2020 confirment cette dynamique.

Hors contrats aidés, l'emploi augmente dans la fonction publique de l'État pour la quatrième année consécutive (+0,9 %). Comme les années précédentes, cette hausse provient principalement des ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, et ceux de l'Intérieur et de la Justice.

Dans la fonction publique territoriale, l'emploi progresse, en 2019, de 0,9 %. Comme les deux années précédentes, cette hausse est pour l'essentiel liée au recrutement comme contractuels de bénéficiaires de contrats aidés présents fin 2018. Néanmoins, contrairement aux années précédentes, en prenant en compte les contrats aidés, en recul de 6 100 personnes, l'emploi augmente dans ce versant (+0,5 %).

Dans la fonction publique hospitalière, l'emploi augmente de 0,4 %, un rythme proche de celui de 2018.

Fin 2018, 5,57 millions d'agents sont employés dans la fonction publique sur le territoire national, soit un emploi sur cinq

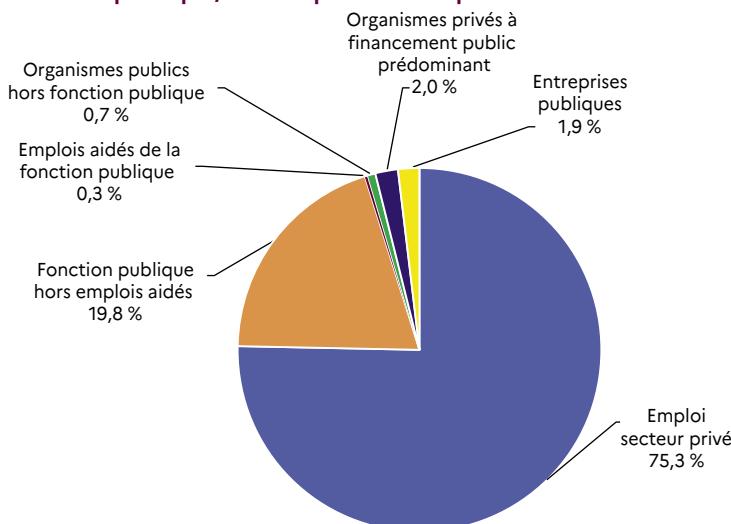
L'emploi public est suivi ici selon une acceptation juridique de la fonction publique. Dans cette approche basée sur le statut juridique de l'employeur, la fonction publique emploie, fin 2018, sur le territoire national (métropole + DOM) 5,57 millions d'agents au sein d'organismes dont le statut commun 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 2018, 78 600 bénéficiaires de contrats aidés de droit privé, généralement exclus du décompte des emplois réalisé par la DGAPP. La première estimation globale de l'évolution de l'emploi en 2020

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

(encadré 1) fait apparaître une légère accélération de l'emploi public, malgré une baisse notable des effectifs au deuxième trimestre marqué par le confinement.

La fonction publique représente 19,8 % de l'emploi total (salariés et non-salariés) en France, hors bénéficiaires de contrats aidés, et 20,1 % si on les inclut. Ces agents sont employés, sous des statuts divers, par les services civils et militaires de l'État, les conseils régionaux, les conseils généraux, les communes, les établissements publics nationaux et locaux à caractère administratif, les hôpitaux publics, les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes et les autres établissements publics sociaux et médico-sociaux (**Figure V 1.1-1**).

Figure V 1.1-1 Fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre 2018



Sources : SIASP, DADS, Recme, Insee ; enquête SAE, Drees. Traitement DG AFP – SDessi.

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

Dans une approche économique alternative, généralement utilisée pour les comparaisons internationales, les « administrations publiques » (au sens de la comptabilité nationale, incluant des organismes privés à financement public) emploient 6,2 millions de personnes en France (métropole + DOM) fin 2018.

En 2019, l'emploi public augmente de 0,8 % dont 0,4 point provient de la conversion de contrats aidés en contrats de droit public

Fin 2019, en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (hors Mayotte), la fonction publique emploie 5,61 millions d'agents²³ (**Figure V 1.1-2**), soit 44 000 de plus que fin 2018. À ceux-ci peuvent s'ajouter 51 700 bénéficiaires de contrats aidés, employés par le secteur public sous contrat de droit privé, en nette baisse sur un an (-26 900 sur un an).

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

3 Les bénéficiaires de contrats aidés ne sont donc pas comptés dans les « agents publics » car ce sont des salariés de droit privé. Formellement, les apprentis ne sont pas des agents publics mais sont comptés avec eux dans cette publication.

1.1 Évolution des effectifs de la fonction publique en 2019

Figure V 1.1-2 : Effectifs physiques en nombre d'agents, en équivalent temps plein (ETP) et en équivalent temps plein annualisé (EQTP) dans la fonction publique en 2019

	Effectifs physiques au 31/12/2019 ⁽¹⁾		ETP au 31/12/2019 ⁽¹⁾	EQTP annualisé en 2019 ⁽²⁾
	Ensemble	dont à temps partiel (en %)		
Fonction publique de l'État	2 491 487	16,7	2 346 920	2 373 267
Fonction publique territoriale	1 935 435	25,5	1 762 936	1 805 554
Fonction publique hospitalière	1 184 338	23,0	1 097 183	1 103 890
Ensemble de la fonction publique	5 611 260	21,1	5 207 038	5 282 711

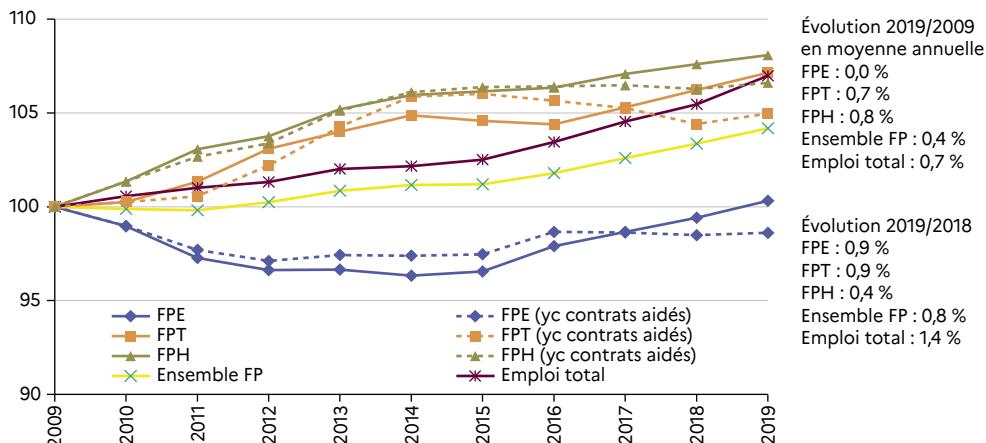
Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

(2) Champ : Postes actifs dans l'année, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Hors contrats aidés, le nombre d'agents publics augmente de 0,8 % entre fin 2018 et fin 2019. Cette augmentation est proche de celles observées les deux années précédentes (+0,8 % en 2017 et +0,7 % en 2018). Elle est supérieure de 0,4 point à l'augmentation annuelle moyenne de l'emploi public depuis 2009 (Figure V 1.1-3). En 2019 comme en 2017, la progression de l'emploi public est inférieure à celle de l'emploi total en France (+1,4 % y compris les non-salariés) alors qu'elle lui était identique en 2018. En moyenne, au cours des dix dernières années, l'emploi public progresse de 0,4 % par an contre 0,7 % pour l'emploi total.

Ce dynamisme est en partie dû à la transformation de contrats aidés en contrats de droit public et fait plus que compenser la diminution du nombre de bénéficiaires de contrats aidés. En effet, pour la quatrième année consécutive, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés diminue (-34,2 % après -43,3 %). En 2019, comme les années précédentes, certains d'entre eux sont devenus contractuels de droit public en cours d'année. Parmi les 78 600 bénéficiaires de contrats aidés en activité fin 2018, 28 400 travaillent dans la fonction publique fin 2019, dont 24 500 sous le statut de contractuels au sein du même versant. Néanmoins, contrairement aux années précédentes, 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 des employeurs relevant de la fonction publique augmente (+0,3 % après -0,4 % en 2018).

Figure V 1.1-3 : Évolution des effectifs en fin d'année dans la fonction publique depuis 2009
(Base 100 au 31 décembre 2009)

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

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

Note : Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés par versant n'est disponible qu'à partir de 2010. Les évolutions y compris contrats aidés ne sont ainsi calculées qu'à partir de 2010 et font donc l'hypothèse d'une évolution égale à celle des effectifs hors contrats aidés entre 2009 et 2010.

La fonction publique de l'État (FPE) emploie plus d'agents que la fonction publique territoriale ou hospitalière. La FPE, constituée des ministères, des établissements publics administratifs (EPA) nationaux et des établissements publics locaux d'enseignement (EPLE)⁴, emploie 44 % des agents (2,49 millions). La fonction publique territoriale (FPT), composée des collectivités territoriales et des EPA locaux (Sictom), en emploie quant à elle 35 % (1,94 million). Enfin, 1,18 million d'agents (21 %) travaillent au sein des hôpitaux et établissements médico-sociaux de la fonction publique hospitalière (FPH).

En 2019, le volume total de travail dans la fonction publique a progressé au même rythme que l'emploi (+0,8 %). Fin 2019, un peu plus d'un cinquième des agents ne travaillent pas à temps complet⁵, une part en légère hausse par rapport à 2018 (+0,5 point). Dans la FPT, le travail à temps partiel est plus répandu (25,5 %) et recule par rapport à 2018 (-0,8 point). Dans la FPE, le recours au temps partiel est moins développé avec 16,7 % mais augmente cette année de 1,2 point. Pondéré par leur quotité de travail en fin d'année, fin 2019, le nombre d'agents dans la fonction publique s'élève à 5,21 millions en équivalent temps plein (ETP). Par ailleurs, l'évolution des effectifs en fin d'année ne rend pas compte de l'effet des années incomplètes, que les agents soient rentrés en cours d'année ou aient quitté la fonction publique avant la fin de l'année. Pour en rendre compte, le calcul annualisé conduit à un volume total de travail dans la fonction publique de 5,28 millions d'EQTP⁶ en 2019, qui augmente cette année au même rythme que les effectifs physiques au 31 décembre.

⁴ Dans la suite de ce chapitre et dans les fiches thématiques regroupées dans la Base de données sociales (BDS) consultable 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.

⁵ Ils travaillent alors soit à temps partiel, soit sur un poste où la durée de travail hebdomadaire offerte par leur employeur est inférieure à la durée légale du travail ou normale chez cet employeur. Dans ce dernier cas, le poste occupé est qualifié de poste à temps non complet. Ces postes peuvent être proposés à des contractuels dans l'ensemble de la fonction publique mais également à des fonctionnaires dans la seule FPT. Par la suite, on parle indistinctement de travail à temps partiel pour les deux situations.

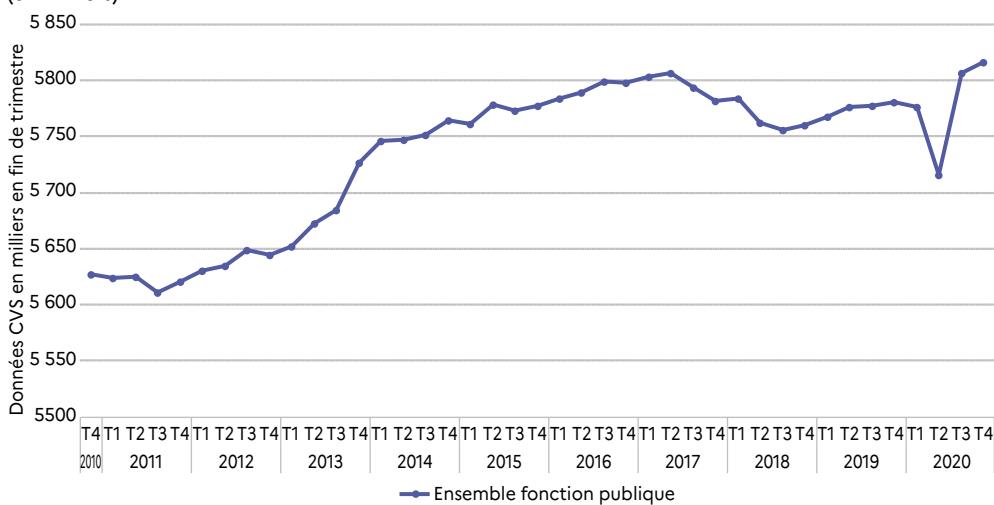
⁶ Le volume de travail de l'année, exprimé en équivalent temps plein annualisé (EQTP), prend en compte au prorata de la durée d'emploi les agents présents au cours de l'année. Un agent qui travaille toute l'année à temps plein compte ainsi pour un EQTP.

1.1 Évolution des effectifs de la fonction publique en 2019

Encadré V 1.1-E1 : Les premières estimations d'emploi de 2020

D'après l'estimation de l'évolution de l'emploi trimestrielle publiée par l'Insee (publication de l'emploi de septembre 2021), l'emploi dans la fonction publique enregistre une hausse de 36 600 emplois en 2020 (soit +0,6 %). Hors contrats aidés, l'emploi public tous versants confondus serait en hausse en 2020 d'environ +0,8 % entre fin 2019 et fin 2020.

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



Sources : Insee, estimations d'emploi ; estimations trimestrielles 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.

Le confinement a conduit à une chute temporaire de l'emploi au 2^e trimestre avec un recul des emplois courts de contractuels et vacataires, conséquence d'un « gel des embauches », qui n'a pas forcément été choisi par les employeurs publics mais pu être subi du fait des restrictions sanitaires (dans les collectivités et dans l'enseignement).

La baisse du nombre de contrats aidés se poursuit

La fonction publique compte 29 700 bénéficiaires de contrats aidés à la fin du quatrième trimestre 2020. Ce nombre baisse de 26,1 % dans l'ensemble de la fonction publique par rapport au quatrième trimestre 2019. Ce phénomène touche chacun des trois versants de la fonction publique mais est plus marqué dans la FPE (-674 %).

Vues d'ensemble

1

L'emploi public

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

	Effectifs au quatrième trimestre 2020			Évolution par rapport au même trimestre de l'année précédente
	PEC	Emploi d'avenir	Total	
Fonction publique de l'État	3 203	0	3 203	-67,4
dont EPLE	2 768	0	2 768	-70,1
Fonction publique territoriale	23 027	0	23 027	-11,6
dont Secteur communal ⁽¹⁾	20 241	0	20 241	-13,1
Fonction publique hospitalière	3 445	0	3 445	-19,3
Ensemble de la fonction publique	29 675	0	29 675	-26,1

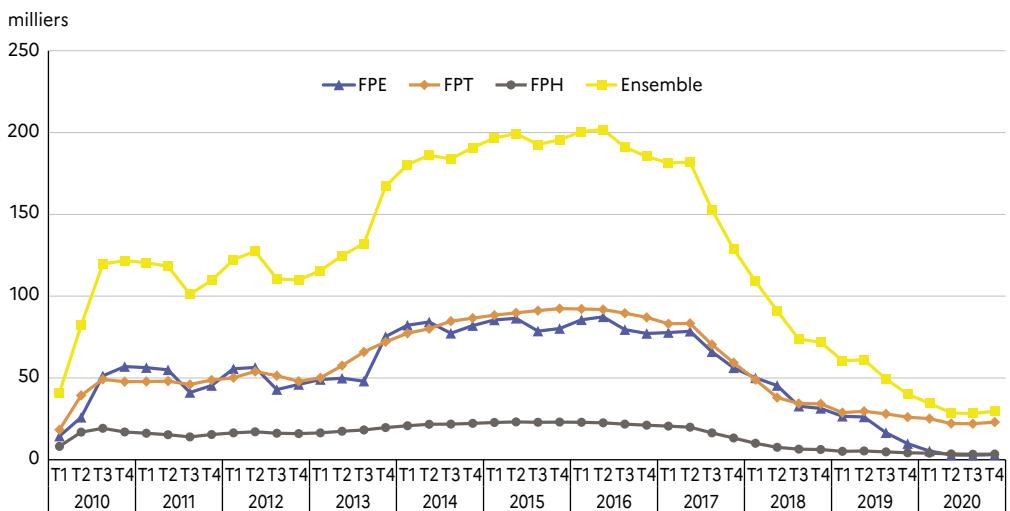
Source : ASP. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Type de données : trimestrielles, bénéficiaires au 31 décembre 2020.

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

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



Source : ASP. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Type de données : données trimestrielles.

1.1 Évolution des effectifs de la fonction publique en 2019

Les effectifs de la FPE continuent d'augmenter sous l'effet notamment de la contractualisation d'anciens bénéficiaires de contrats aidés au ministère de l'Éducation nationale

En 2019, hors bénéficiaires de contrats aidés, le nombre d'agents de l'État augmente de 22 200 postes (**Figure V 1.1-4**), soit +0,9 %. Cette augmentation est légèrement plus marquée qu'en 2018 (20 000 postes supplémentaires, soit +0,8 %). Comme en 2018, l'intégration comme contractuels de droit public d'anciens bénéficiaires de contrats aidés de ce même versant contribue à la hausse : 17 300 agents sont concernés après 15 500 en 2018. Ainsi, sans ces changements de statut, l'augmentation des effectifs de la FPE n'aurait été que de 0,1 %.

Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés continue de baisser dans la FPE (-57,8 %). Ils sont 14 000 à travailler dans ce versant, contre 33 200 fin 2017. Alors que dans les deux autres versants la diminution du nombre de contrats aidés ralentit, la baisse reste très prononcée dans la FPE. Plus de 95 % d'entre eux sont employés par des établissements publics locaux d'enseignement (EPLE). En 2019, l'emploi n'augmente que légèrement (+0,1 %) si on prend en compte ces contrats.

Comme les années précédentes, l'augmentation de l'emploi dans la FPE est portée par quatre ministères prioritaires dans le projet de loi de finances (Éducation, Intérieur, Armées et Justice). Les ministères de l'enseignement (y compris les EPA sous leur tutelle) gagnent 21 000 postes (+1,5 %), celui de l'Intérieur 2 200 postes (+0,7 %), celui des Armées 1 700 postes (+0,6 %) et celui de la Justice 800 postes (+0,9 %).

L'augmentation des effectifs du ministère de l'Éducation nationale s'explique en grande partie par les transferts de contrats aidés en contrats de droit public. Fin 2018, 16 400 postes dans l'Éducation nationale étaient occupés par des bénéficiaires de contrats aidés. En 2019, contrairement aux années précédentes, ces conversions concernent principalement les EPLE (14 900) en lien avec la montée en charge prévue par la loi des recrutements (hors titre 2) d'AESH directement par les EPLE. Les effectifs, y compris contrats aidés, augmentent de 0,2 % après avoir stagné en 2018. Outre ces requalifications, le reste de l'évolution provient des créations de postes prévues dans la loi de finances (+2 300 postes en équivalent temps plein annuel).

Conformément à la loi de finances initiale, les effectifs du ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer et ceux du ministère de la Justice augmentent essentiellement du fait de créations de postes. Les effectifs du ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer augmentent notamment pour la police (+1 000 postes, soit +0,7 %), mais moins nettement qu'en 2018 (+4 100 postes). Le ministère de la Justice connaît une nouvelle augmentation de ses effectifs qui se répartit entre les programmes budgétaires « administration pénitentiaire » (+300 postes) et « justice judiciaire » (+300 postes).

Les effectifs des ministères économiques et financiers (-2 900, soit -1,9 %) et de la Transition écologique et solidaire, du Logement et de l'Habitat durable (-1 400, soit -1,9 %) continuent de diminuer. Aux ministères économiques et financiers, la baisse est un petit peu plus marquée qu'en 2018 (-1,4 %), se concentre dans le programme budgétaire « Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local » (-2 400 postes) et poursuit une tendance engagée depuis plusieurs années (-17 000 postes en sept ans). Au ministère des Solidarités et de la Santé, les baisses sont particulièrement importantes dans certaines directions régionales de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion sociale. Ces baisses sont en lien avec la circulaire du 12 juin 2019, prévoyant le transfert de plusieurs missions (notamment le rapprochement de certaines missions Sport et Jeunesse vers l'Éducation nationale).

Globalement, l'emploi public augmente dans les EPA (+5,8 %) et baisse dans les ministères (-0,3 %). Ces évolutions contrastées s'expliquent en partie par les conversions de contrats aidés en contrats de droit public : 15 100 concernent les établissements publics (soit une contribution de 3,1 points) et 2 200 les ministères (une contribution de +0,1 point). Au ministère de la Culture, un transfert en gestion a été opéré en juin 2019 entre le ministère qui gérait jusqu'à présent ses fonctionnaires en poste au Centre des monuments nationaux et celui-ci, renforçant l'écart d'évolution de l'emploi entre le ministère (-4,5 %) et ses EPA (+3,4 %).

Vues d'ensemble

1

L'emploi public

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

	Au 31 décembre 2019		Évolution par rapport à 2018		Évolution moyenne annuelle entre 2009 et 2019	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Ensemble FPE	2 491 487	100,0	0,9		0,0	
Ensemble des ministères	1 971 050	79,1	-0,3	-1,0	-0,8	-0,7
Ensemble des EPA	520 437	20,9	5,8	+1,0	4,1	+0,7
<i>dont</i>						
Ministères chargés de l'enseignement	1 425 778	57,2	1,5	+0,3	0,5	+0,3
<i>dont ministère</i>	1 058 840	42,5	-0,5	-0,6	-0,6	-0,3
<i>dont EPA</i>	366 938	14,7	7,9	+1,0	5,1	+0,6
Justice	90 700	3,6	0,9	+0,0	1,8	+0,1
<i>dont ministère</i>	89 759	3,6	0,9	+0,0	1,8	+0,1
<i>dont EPA</i>	941	0,0	3,4	+0,0	-1,7	-0,0
Culture	25 360	1,0	-0,1	-0,0	0,3	+0,0
<i>dont ministère</i>	10 768	0,4	-4,5	-0,0	-0,7	-0,0
<i>dont EPA</i>	14 592	0,6	3,4	+0,0	1,0	+0,0
Transition écologique et solidaire, Logement et Habitat durable et Cohésion des territoires	70 332	2,8	-1,9	-0,1	-2,6	-0,1
<i>dont ministère</i>	49 475	2,0	-2,0	-0,1	-4,5	-0,1
<i>dont EPA</i>	20 857	0,8	-1,6	-0,0	5,1	+0,0
Armées	271 729	10,9	0,6	-0,0	-1,2	-0,1
<i>dont ministère</i>	263 402	10,6	0,6	-0,0	-1,3	-0,1
<i>dont EPA</i>	8 327	0,3	0,8	+0,0	0,7	+0,0
Ministères économiques et financiers	148 795	6,0	-1,9	-0,2	-4,0	-0,3
<i>dont ministère</i>	136 884	5,5	-1,8	-0,2	-1,9	-0,1
<i>dont EPA</i>	11 911	0,5	-2,5	-0,0	-14,6	-0,2
Intérieur et Outre-Mer	300 475	12,1	0,7	-0,0	0,2	+0,0
<i>dont ministère</i>	297 470	11,9	0,7	-0,0	0,1	+0,0
<i>dont EPA</i>	3 005	0,1	3,6	+0,0	8,8	+0,0
Ministères sociaux	98 124	3,9	0,2	-0,0	6,9	+0,2
<i>dont ministère</i>	18 321	0,7	-4,0	-0,0	-5,7	-0,1
<i>dont EPA</i>	79 803	3,2	1,2	0,0	16,6	0,3

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

(1) La dégradation de la qualité des données sur les militaires rend fragiles les estimations pour les ministères des Armées et de l'Intérieur.

Lecture : Au 31 décembre 2019, on compte 89 759 agents au ministère de la Justice, soit 3,6 % des effectifs de la FPE. Cet effectif est en hausse de 0,9 % par rapport au 31 décembre 2018 (+1,8 % de hausse moyenne par an depuis 2009), et la part des agents de la FPE en poste au ministère de la Justice est stable par rapport à 2018 et a augmenté de 0,1 point de pourcentage en moyenne par an entre 2009 et 2019.

Encadré V 1.1-E2 : Effectifs en poste à l'étranger

La limitation du champ des données aux seuls agents en poste en France métropolitaine et dans les DOM entraîne l'exclusion d'une partie importante des effectifs du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE). Sur cet espace limité, le MEAE compte 3 642 agents civils au 31 décembre 2019 (y compris EPA sous tutelle). Cependant, on compte également près de 11 000 agents civils du MEAE, à cette même date, en poste à l'étranger, donc non comptabilisés ici. Ces effectifs sont en baisse de 1,3 % en 2019. Ainsi, au total, les effectifs civils du MEAE en France et à l'étranger reculent d'environ 100 agents (-0,6 %).

Les autres ministères sont moins présents à l'étranger. On y compte notamment près de 470 agents pour les ministères économiques et financiers (-12,9 % par rapport à 2018), et 480 agents pour le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (+2,8 %).

1.1 Évolution des effectifs de la fonction publique en 2019

En 2019, l'emploi dans la fonction publique territoriale augmente, y compris en prenant en compte les contrats aidés

Hors contrats aidés, en 2019, le nombre d'agents territoriaux augmente de 0,9 % soit +16 500 agents (**Figure V 1.1-5**). Cette hausse s'explique en partie par la conversion, au sein du même versant, de 8 500 contrats aidés en contrats de droit public. Cet effet est cependant moins prononcé qu'en 2018 : 11 700 conversions parmi une hausse globale de 13 200 agents. Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés continue de diminuer mais nettement moins qu'en 2018 (-6 100 après -29 200). En les prenant en compte, l'emploi territorial augmente (+0,5 %) après avoir baissé les trois années précédentes.

Hors contrats aidés, les effectifs des collectivités territoriales augmentent légèrement (+0,2 %). Ils augmentent de 0,6 % dans les communes, alors qu'ils y baissaient régulièrement depuis 2014. Par ailleurs, ils reculent de 1,3 % dans les départements. Ces évolutions sont en partie portées par la fusion du département de Paris et de la commune de Paris. En 2019, la Ville de Paris qui découle de cette fusion est classée dans les communes. Ainsi, à périmètre constant, c'est-à-dire en considérant les effectifs du département de Paris dans les communes en 2018, l'emploi est stable dans les départements et augmente de 0,2 % dans les communes.

L'emploi augmente à un rythme plus soutenu dans les EPA locaux (+2,6 %, après +2,5 % en 2018). Comme les années précédentes, cette hausse est presque intégralement portée par les établissements intercommunaux (+3,5 %), qui réunissent désormais 17,7 % des agents du versant contre 13,9 % en 2012. La hausse de l'emploi dans ces établissements est notamment liée à des transferts d'agents au sein du bloc communal : 9 700 agents y travaillent en 2019 alors qu'ils travaillaient fin 2018 dans des communes ou des établissements communaux. Ces changements d'employeur sont néanmoins moins nombreux que les deux années précédentes (10 600 en 2018 et 15 400 en 2017). Ils sont en grande partie liés à des restructurations, c'est notamment le cas à la métropole de Toulon où plus de 1 000 agents des communes qui y travaillent sont concernés. Au total, les effectifs d'agents publics du secteur communal, qui regroupe communes, établissements communaux, intercommunaux et les autres établissements locaux, augmentent de 1,3 % en 2019.

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

	Au 31 décembre 2019		Évolution par rapport à 2018		Évolution moyenne annuelle entre 2009 et 2019	
	Effectifs	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Communes	1 015 005	52,4	0,6	-0,1	0,0	-0,4
Départements	276 377	14,3	-1,3	-0,3	-0,4	-0,2
Régions	94 923	4,9	0,4	0,0	1,9	0,1
Ensemble des collectivités territoriales	1 386 305	71,6	0,2	-0,5	0,0	-0,5
Établissements communaux	127 757	6,6	0,4	0,0	0,1	0,0
Établissements intercommunaux	342 354	17,7	3,5	0,5	4,2	0,5
Établissement départementaux	69 864	3,6	1,9	0,0	0,7	0,0
Autres EPA locaux	9 155	0,5	6,2	0,0	4,4	0,0
Ensemble des EPA locaux	549 130	28,4	2,6	0,5	2,6	0,5
Total FPT	1 935 435	100,0	0,9		0,7	0,0
<i>dont secteur communal⁽¹⁾</i>	1 494 271	77,2	1,3	0,3	0,8	0,1

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDess.

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

(1) Le secteur communal comprend les communes, les établissements communaux et intercommunaux et d'autres EPA locaux tels que les caisses de crédit municipal, les régies, etc.

Lecture : Au 31 décembre 2019, on compte 1 015 005 agents dans les communes soit 52,4 % des effectifs de la FPT à cette date. Cet effectif est en hausse de 0,6 % par rapport au 31 décembre 2018 (stable depuis 2009). La part des agents de la FPT en poste dans les communes baisse de 0,1 point en un (-0,4 point en moyenne par an depuis 2009).

Dans la FPH, l'emploi augmente au même rythme qu'en 2018

Hors contrats aidés, les effectifs de la FPH ont augmenté au même rythme qu'en 2018 (+0,4 %, soit 5 300 postes) (**Figure V 1.1-6**). Cette hausse est nettement inférieure à la progression moyenne entre 2009 et 2019 (+0,8 % par an). Dans ce versant, le recrutement sous statut de droit public d'anciens bénéficiaires de contrats aidés contribue moins que dans les deux autres versants à l'augmentation des effectifs (1 700 personnes concernées). Y compris bénéficiaires de contrats aidés, l'emploi progresse de 0,3 %.

L'emploi continue d'augmenter plus vite dans les établissements médico-sociaux que dans les hôpitaux publics. La progression de l'emploi dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) continue de ralentir (+1,5 % après +2,9 % en 2018 et +3,1 % en 2017). Sur dix ans, il a augmenté en moyenne de +4,6 % par an. Dans les hôpitaux, par rapport à 2018, la hausse des effectifs est plus soutenue pour les médecins (+2,1 % après +1,2 % en 2018 et +1,7 % en 2017) et le personnel soignant (+0,4 %) que pour le reste du personnel dont les effectifs sont stables.

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

	Au 31 décembre 2019		Évolution par rapport à 2018 (en %)		Évolution en moyenne annuelle entre 2009 et 2019	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Total hôpitaux*	1034 712	87,4	0,3	-0,1	0,4	-0,3
Médecins et internes	120 896	10,2	2,1	0,2	1,6	0,1
Personnel non médical	913 816	77,2	0,0	-0,3	0,2	-0,4
dont personnel soignant	643 221	54,3	0,4	0,0		
Établissement d'hébergement pour personnes âgées	107 254	9,1	1,5	0,1	4,6	0,3
Autres établissements médico-sociaux	42 372	3,6	2,0	0,1	2,7	0,1
Total fonction publique hospitalière	1184 338	100,0	0,4		0,8	

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Lecture : Au 31 décembre 2019, on compte 1 034 712 agents dans les hôpitaux, soit 87,4 % des effectifs de la FPH. Cet effectif augmente de 0,3 % par rapport au 31 décembre 2018. La part des agents des hôpitaux dans l'ensemble de la FPH diminue de 0,1 point par rapport à fin 2018. En moyenne, chaque année depuis 2009, le nombre d'agents dans les hôpitaux a augmenté de 0,4 % et leur part dans l'ensemble de la FPH a diminué de 0,3 point.

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

Solène COLIN
Yannig PONS
DGAFP¹

Chiffres clés

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

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

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

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

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

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

Vues d'ensemble

1

L'emploi public

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

	Au 31 décembre 2019		Évolution par rapport à 2018		Évolution annuelle moyenne entre 2009 et 2019	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
FPE						
Fonctionnaires	1539550	61,8	-0,4	-0,8	-0,4	-0,3
Contractuels	469012	18,8	6,5	1,0	2,5	0,4
Militaires ⁽¹⁾	309184	12,4	0,6	0,0	-0,6	-0,1
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	173741	7,0	-1,5	-0,2	-0,8	-0,1
Total	2491487	100,0	0,9		0,0	
FPT						
Fonctionnaires ⁽³⁾	1468421	75,9	0,0	-0,6	0,5	-0,2
Contractuels ⁽³⁾	407724	21,1	4,2	0,7	1,7	0,2
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	59290	3,1	-0,3	0,0	0,2	0,0
Total	1935435	100,0	0,9		0,7	
FPH						
Fonctionnaires	810471	68,4	-0,7	-0,8	-0,1	-0,6
Contractuels	248009	20,9	3,7	0,7	3,6	0,5
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	125858	10,6	2,0	0,2	1,7	0,1
Total	1184338	100,0	0,4		0,8	
Ensemble de la fonction publique						
Fonctionnaires ⁽³⁾	3818442	68,0	-0,3	-0,7	0,0	-0,3
Contractuels ⁽³⁾	1124745	20,0	5,1	0,8	2,4	0,4
Militaires ⁽¹⁾	309184	5,5	0,6	0,0	-0,6	-0,1
Autres catégories et statuts ⁽²⁾	358889	6,4	-0,1	-0,1	0,1	0,0
Total	5611260	100,0	0,8		0,4	

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

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

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

(2) La catégorie « autres catégories et statuts » recouvre principalement des enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels et familiaux dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.

(3) Pour respecter le secret statistique, dans la FPT, les militaires sont regroupés avec les fonctionnaires et les militaires volontaires avec les contractuels.

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

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

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

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

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

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

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

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Figure V 1.2-E2-1 : Répartition des contractuels par type de contrat et durée en 2019 (en %)

	Répartition CDI / CDD		Répartition des CDD par durée		
	CDI	CDD	CDD < 1 an	CDD 1 à 3 ans	CDD > 3 ans
Fonction publique de l'État	54,4	45,6	64,9	20,8	14,3
Fonction publique territoriale	28,9	71,1	80,3	14,3	5,4
Fonction publique hospitalière	45,5	54,5	85,8	11,8	2,4
Ensemble de la fonction publique	43,0	57,0	76,4	15,9	7,7

Source : Insee, enquêtes Emploi. Traitement DG AFP – SDessi.

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

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

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

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

² Les catégories hiérarchiques de la fonction publique correspondent pour la catégorie A à des fonctions de conception, de direction et d'encadrement ; pour la catégorie B, à des fonctions d'application et de rédaction ; et pour la catégorie C, à des fonctions d'exécution.

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

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

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

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

(*) La catégorie hiérarchique n'est pas toujours déterminée dans les sources statistiques utilisées. Chaque année, elle n'est pas déterminable pour une proportion de 1 % à 2 % des agents. Un redressement est donc effectué.

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

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

La répartition des agents par catégorie hiérarchique au sein de la FPE a fortement évolué depuis trente ans. La part des agents de catégorie A a augmenté de 6,3 points au cours des dix dernières années, alors que celle des agents en catégorie B a diminué de 2,2 points. Cette évolution est liée en grande partie au remplacement progressif à partir de 1990 du corps des instituteurs de catégorie B par celui des professeurs des écoles de catégorie A. En 2019, dans la FPE, la part des agents de catégorie A augmente de 0,2 point (après une baisse de 0,1 point en 2018). Cette hausse s'explique notamment par le passage en A des conseillers pénitentiaires d'insertion et probation et des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse.

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

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

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

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

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

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

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

Source : Siasp, Insee, Traitement DGAFP – SDessi.

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

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

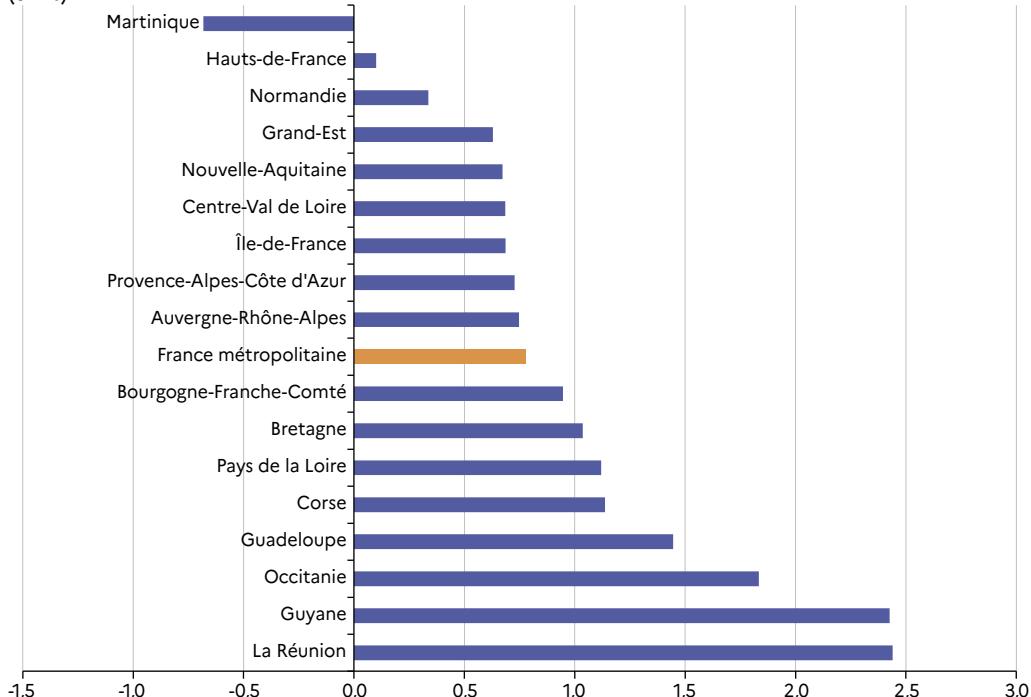
En France métropolitaine, le nombre d'agents civils augmente dans toutes les régions. L'Occitanie est la région métropolitaine dans laquelle le nombre d'agents civils augmente le plus (+1,8 %) (**Figure V 1.2-4**), suivie par la Corse où le rythme se stabilise après les évolutions rapides des années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

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

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

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

(en %)



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

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

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

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

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

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

1.3 Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2019

Solène COLIN
Yannig PONS
DGAFP¹

Chiffres clés

Les femmes représentent 63 % des agents publics et 42 % des agents de la catégorie A+.

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

La part des femmes, déjà majoritaires dans la fonction publique (62,7 %), continue de progresser (+0,3 point comme les années précédentes). Parmi les agents de catégorie A+, leur part augmente de 0,5 point, mais elles y restent minoritaires (42,4 %). L'âge moyen des agents continue d'augmenter, mais moins que dans le secteur privé (+5 mois). Il augmente dans la FPE (+2 mois) et la FPH (+1 mois) alors qu'il est stable dans la FPT.

La féminisation de l'emploi public se poursuit

Fin 2019, 62,7 % des agents qui travaillent dans la fonction publique sont des femmes, contre 46,3 % dans le secteur privé. En dix ans, la part des femmes dans la fonction publique a progressé de 2,1 points (+0,2 point en 2019). La FPH constitue le versant le plus féminisé avec 78,0 % de femmes (+0,8 point en dix ans). En particulier dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées, cette part atteint 87,6 %. Dans la FPT, la part des femmes s'élève à 61,3 % (+0,8 point en dix ans). Les femmes représentent près de neuf agents sur dix dans les établissements communaux (87,6 %) mais elles sont moins représentées dans les établissements départementaux (27,7 %, en hausse de 1,6 point depuis 2009), du fait de la faible proportion de femmes dans les services départementaux d'incendie et de secours. Avec 56,6 % de femmes, la FPE est le versant le moins féminisé mais leur part y a augmenté de 3,1 points en dix ans.

La part des femmes varie de façon importante selon les métiers, en particulier dans la FPH et la FPT. Dans la FPH, les filières administrative et soignante sont les filières les plus féminisées avec près de neuf femmes pour dix agents. À contrario, la filière technique-ouvrière est la seule filière où les hommes sont plus nombreux que les femmes. Dans la FPT, certaines filières sont également plus féminisées avec en tête les filières sociale et médico-sociale (respectivement 95,4 et 94,8 % de femmes), administrative (82,8 %), médico-technique (80,6 %). À l'inverse, on dénombre peu de femmes dans les filières incendie-secours (5,5 %), sécurité (21,3 %) et sportive (29,7 %).

Dans la FPE, les métiers administratifs et de l'enseignement sont davantage féminisés : les femmes représentent, par exemple, 88,0 % des greffiers, 78,5 % des secrétaires administratifs, 84,1 % des professeurs des écoles et 60,4 % des professeurs agrégés ou certifiés. À l'opposé, elles ne représentent que 21,8 % des surveillants pénitentiaires et sont peu nombreuses dans la police quel que soit le niveau hiérarchique (21,3 % des commandants et 20,9 % des brigadiers et gardiens de la paix). Elles représentent 19,1 % de la gendarmerie et 16,9 % des militaires.

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

Vues d'ensemble

1

L'emploi public

Les femmes restent relativement peu nombreuses à occuper des postes de catégorie A+. Elles représentent 42,4 % des agents de cette catégorie, ce qui est faible au regard de leurs effectifs parmi l'ensemble des agents de catégorie A (66,2 %) (**Figure V 1.3-1**). En 2019, leur part dans la catégorie A+ a augmenté de 0,5 point. Dans la FPT et la FPE les femmes occupent respectivement 52,0 % (+0,9 point) et 40,7 % (+0,6 point) des emplois de catégorie A+. Suite à une révision (les grades d'ingénieur hospitalier en chef ne sont plus considérés comme A+), les emplois de catégorie A+ de la FPH deviennent les plus féminisés, avec 53,2 %. En 2019, la part des femmes parmi les agents de catégories A de la FPT a augmenté de 6,8 points et s'établit à 69,2 %. Cette hausse s'explique notamment par le passage en catégorie A des éducateurs de jeunes enfants, cadre d'emploi très féminisé. Les femmes sont relativement moins présentes parmi les agents de catégorie B (52,2 %) en raison notamment du poids des militaires dans cette catégorie. En effet, les femmes représentent 59,3 % des effectifs civils de catégorie B. Leur part diminue globalement de 2,8 points dans la catégorie B du fait du reclassement en catégorie A des éducateurs de jeunes enfants.

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

	Situation au 31 décembre 2019			Évolution entre les 31 décembre 2018 et 2019		
	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	66,2	13,2	32,0	1,1	-0,2	0,6
dont A+	42,4	1,9	52,5	0,5	0,1	0,7
Catégorie B	52,2	15,2	32,2	-2,8	0,4	1,0
Catégorie C	64,0	14,6	38,5	0,4	0,0	0,6
Toutes catégories	62,7	14,3	34,9	0,3	0,0	0,7

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

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

Fin 2019, l'âge moyen des agents de la fonction publique s'est accru d'un mois par rapport à fin 2018. L'âge moyen augmente de deux mois dans la FPE et d'un mois dans la FPH alors qu'il est stable dans la FPT. Le différentiel diminue avec le secteur privé, où l'âge moyen augmente de cinq mois.

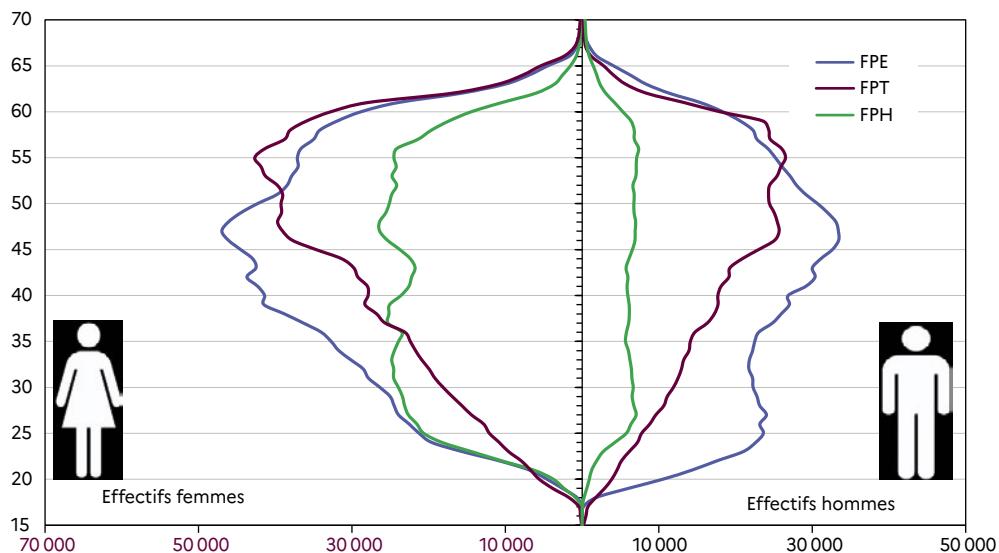
La fonction publique compte 2,4 agents de 50 ans et plus pour 1 de moins de 30 ans alors que ce ratio est de 1,3 dans le secteur privé. Ainsi, les agents de la fonction publique sont en moyenne plus âgés que ceux du secteur privé (43,6 ans contre 41,3 ans). Cette situation résulte du rythme des recrutements et des départs à la retraite passés. À la différence du privé, le principe même de la carrière conduit dans la fonction publique, au maintien en emploi des « seniors ». De plus, le niveau de diplôme des agents du secteur public, en moyenne plus élevé que celui des salariés du privé (54 % des agents de la fonction publique sont diplômés du supérieur contre 41 % dans le privé), explique des entrées tardives dans la vie active, ce qui réduit d'autant le poids des jeunes. Cette année, la part des moins de 30 ans est stable tandis que celles des 50 ans ou plus s'accroît de 0,6 point.

La FPT reste le versant le plus âgé de la fonction publique (45,5 ans). La part des moins de 30 ans y est particulièrement faible (10,3 %) (**Figure V 1.3-2**). Cette part a même diminué de 0,6 point entre 2014 et 2019. Cette baisse de la part des moins de 30 ans est notamment marquée dans les filières les plus jeunes. Ainsi, dans la filière animation, où l'âge moyen (38,3 ans) est le plus bas, la part des moins de 30 ans (27,9 %) baisse de 5,9 points par rapport à 2014. À l'opposé, les agents âgés de 50 ans et plus représentent 41,8 % des agents territoriaux (+0,4 point par rapport à 2018). En cinq ans, leur part a augmenté de 4,4 points. Ils sont particulièrement nombreux dans la filière technique (47,5 %) où leur part a augmenté de 0,6 point en un an et de 5,3 points par rapport à 2014.

1.3 Caractéristiques des agents de la fonction publique en 2019

Figure V 1.3-2 : Pyramide des âges par versant au 31 décembre 2019

Âges



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Dans la FPE, la part des 50 ans et plus s'élève à 31,7 %, soit près du double de la part des agents âgés de moins de 30 ans. Dans ce versant, les agents sont âgés de 42,9 ans en moyenne. En cinq ans, la part des 50 ans et plus a progressé presque deux fois plus vite dans les EPA que dans les ministères (+3,8 points pour s'établir à 32,5 %, contre +2,0 points à 31,4 %). Les agents des ministères économiques et financiers restent les plus âgés de la FPE (ministères y compris EPA) avec un âge moyen de 47,6 ans. À l'opposé, du fait de la présence de militaires, les ministères des Armées (36,4 ans) et de l'Intérieur (40,3 ans) sont ceux où l'âge moyen est le plus faible.

La FPH est le versant qui compte le plus de jeunes : les agents y sont âgés de 42,0 ans en moyenne et 17,9 % ont moins de 30 ans. Néanmoins, la part des jeunes y baisse pour la sixième année consécutive. En 2019, elle baisse notamment dans les filières soignante (-0,2 point pour 18,5 %) et médico-technique (-0,4 point pour 20,0 %), où les moins de 30 ans sont le plus présents. À l'opposé, la part des 50 ans et plus continue d'augmenter avec +0,4 point en cinq ans pour atteindre 30,7 % en 2019. C'est dans les filières administrative et technique-ouvrière que cette part est la plus forte (respectivement 38,7 % et 39,8 %).

Bibliographie

- Ba A., Pons Y. (2020), « L'emploi dans la fonction publique en 2018 », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2020, DGAEP.
- Depp (2021), *Géographie de l'École 2021*.
- Donzeau N., Pons Y. (2021), « En 2019, l'emploi augmente dans les trois versants de la fonction publique », *Insee Première* n° 1842, mars 2021, Insee.
- Massis D. (2020), « En 2019, l'emploi dans la fonction publique territoriale progresse après trois années de recul », *BIS* n° 148, décembre 2020, DGCL.

Les flux de personnels dans la fonction publique

2

Personnels entrant et sortant de la fonction publique
en 2019 **2.1**

Les recrutements de personnels dans la fonction publique
de l'État et dans la fonction publique territoriale **2.2**

Les départs à la retraite dans la fonction publique **2.3**

2.1 Personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2019

Solène COLIN
Yannig PONS
DGAFP¹

Chiffres clés

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

Taux d'entrée par statut :
Fonctionnaires : 2,0 % (-0,1 point sur un an)
Contractuels : 31,8 % (-0,1 point sur un an)
Autres catégories et statuts : 11,1 % (+0,4 point sur un an)

Hors bénéficiaires de contrats aidés, la rotation du personnel est quasi stable dans la fonction publique. Le taux d'entrée s'établit à 8,8 % (+0,1 point sur un an) et le taux de sortie à 8,0 % (stable). En 2017 et en 2018, le taux de rotation des agents civils sous statut public avait augmenté sous l'effet de la transformation d'une partie des contrats aidés en contractuels. En 2019, il demeure élevé malgré un ralentissement de cet effet.

Hors bénéficiaires de contrats aidés, le taux d'entrée progresse dans les trois versants tandis que le taux de sortie augmente dans la fonction publique d'État (FPE) et la fonction publique hospitalière (FPH) et diminue dans la fonction publique territoriale (FPT).

Les mouvements d'entrée et de sortie ne se limitent pas aux seules entrées et sorties évaluées en fin d'année. En effet, 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 augmente de 7,0 % en 2019, plus fortement qu'en 2017 et 2018.

Enfin, les flux d'entrées-sorties s'accompagnent de changement de situation, de versant et de statut notamment. Les effectifs de fonctionnaires diminuent moins que le seul effet d'un solde des entrées-sorties négatif car il est partiellement compensé par 92 700 titularisations en cours d'année. Les effectifs de contractuels augmentent globalement dans la fonction publique grâce au solde des entrée-sorties alors que les changements de statut jouent négativement sur les effectifs dans la FPT et la FPH (respectivement 46 200 et 32 100). Le solde des flux inter-versants est positif pour la FPE (+600) et la FPT (+1 700) qui accueillent notamment des personnels soignants et médicaux de la FPH.

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

On définit ici les entrants comme les agents présents dans les décomptes de l'emploi public au 31 décembre 2019 et pas au 31 décembre 2018. Symétriquement, un sortant est une personne comptabilisée parmi les agents publics au 31 décembre 2018, mais pas au 31 décembre 2019.

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

Entre fin 2018 et fin 2019, on compte 42 600 agents publics entrants de plus que de sortants si l'on exclut les bénéficiaires de contrats aidés et les militaires. En 2019, 465 800 agents sont entrés dans la fonction publique, soit un taux d'entrée de 8,8 % (+0,1 point), hors bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires. Le taux de sortie (8,0 %), inférieur au taux d'entrée, est stable. Ainsi, le taux de rotation des agents publics est quasi stable. Comme les deux années précédentes, une partie des entrées s'explique par le passage de 24 500 anciens contrats aidés sous le statut de contractuel (au sein du même versant). Cet effet est moins marqué qu'en 2018 où 31 400 bénéficiaires de contrats aidés étaient devenus contractuels. Ces entrées ne sont plus considérées comme telles si on considère les effectifs y compris contrats aidés. Dans ce cas, les entrées demeurent plus nombreuses que les sorties contrairement à 2018, avec un taux ajusté d'entrée de 8,4 %.

Les mouvements d'entrées-sorties concernent surtout les contractuels du fait de périodes d'emploi plus courtes avec une part importante de CDD. Ainsi, les contractuels représentent les trois quarts de l'ensemble des entrants de la fonction publique et la moitié des sortants, 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. Les sorties de fonctionnaires sont plus de deux fois plus nombreuses que les entrées dans la fonction publique sous ce statut (176 000 contre 76 600). Ainsi, le taux de rotation des fonctionnaires (3,3 %) est beaucoup plus faible que celui des contractuels (25,4 %). Cet écart traduit des durées moyennes d'emploi dans la fonction publique différentes : 29 ans pour les fonctionnaires et moins de 4 ans pour les contractuels.

Une hausse de l'âge d'entrée et de sortie des agents publics

La moyenne d'âge des entrants est de 34,7 ans (+0,4 an par rapport à 2018). Parmi ceux-ci (hors militaires et contrats aidés), la moyenne d'âge est plus élevée chez les fonctionnaires (35,9 ans) que pour les contractuels (34,7 ans, +0,5 an par rapport à 2018) et les « autres catégories et statuts » (30,5 ans, -0,2 an). 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 (32,5 ans) que dans les deux autres versants. La proportion de fonctionnaires entrant à 25 ans ou moins est de 23,7 % (contre 23,1 % en 2018), alors qu'elle est de 29,8 % pour les contractuels (comme en 2018).

Les sorties ne sont pas toutes liées à un départ à la retraite. Hors militaires et contrats aidés, la moyenne d'âge des sortants est de 44,1 ans (+0,9 an). Un tiers des fonctionnaires sortants est âgé de plus de 60 ans, 8,5 % de 60 ans et 13,3 % de 55 à 59 ans, mais près d'un tiers a moins de 50 ans (32,1 %) (**Figure V 2.1-1**) Le flux d'agents fonctionnaires sortants correspond aux départs à la retraite et à des disponibilités des agents dans certains cas, mais s'explique également par des départs pour exercer dans le privé comme salarié ou en libéral. Pour les « autres catégories et statuts », en revanche, deux pics de départs sont observés, soit en fin de carrière (28,8 % ont 55 ans ou plus, -1,6 point par rapport à 2018) soit après un court passage dans la fonction publique (40,4 % des départs ont moins de 30 ans, soit +0,4 point par rapport à 2018), notamment pour les apprentis et les internes de la FPH. Enfin, les contractuels partent principalement après un passage court dans la fonction publique (43 % ont moins de 30 ans, -1 point, et les deux tiers moins de 40 ans).

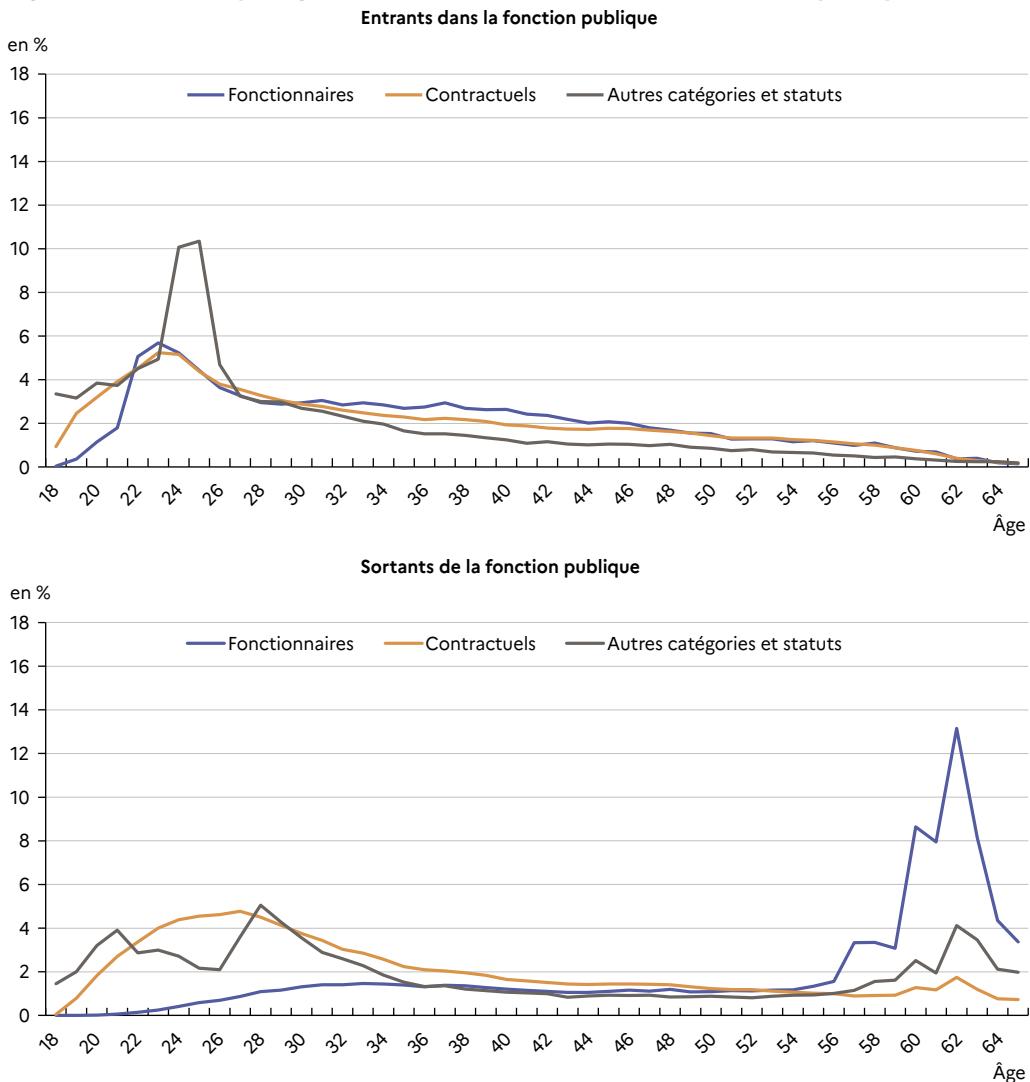
Encadré V 2.1-E1 : Ruptures conventionnelles

Depuis janvier 2020, les fonctionnaires et contractuels en CDI peuvent convenir, à titre expérimental, avec leur employeur des conditions de cessation définitives de fonction.

Sur le champ de la paie opérée par la DGFIP (qui représente 86 % des emplois fonctionnaires et contractuels et 96 % des fonctionnaires de la FPE), 428 indemnités spécifiques de rupture conventionnelle (ISRC) ont été enregistrées en 2020, soit 0,25 pour mille agents fonctionnaires ou contractuels présents fin 2019. Pour les enseignants, 253 ruptures ont été enregistrées, soit un taux de rupture très légèrement supérieur (0,26 pour mille).

L'ISRC est essentiellement attribuée à des agents en seconde partie de carrière, l'âge moyen des bénéficiaires est de 51 ans.

2.1 Personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2019

Figure V 2.1-1 : Profil par âge des entrants et des sortants de la fonction publique en 2019

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Lecture : En 2019, 5,24 % des entrants contractuels intègrent la fonction publique à 23 ans.

En 2019, la FPE se caractérise par une légère augmentation des taux de sortants et d'entrants. Le nombre d'entrants dans la FPE s'établit à 183 000 hors mouvements inter-versants de la fonction publique (**Figure V 2.1-2**), en hausse de 2,3 %, soit 3 900 entrants de plus qu'en 2018. Le taux d'entrée augmente plus modérément qu'en 2018 (+0,1 point, après +0,2 point) et s'établît à 8,4 %. Le nombre de contractuels entrants augmente fortement (+8,4 %). Cette hausse résulte, d'une part, de l'augmentation des recrutements d'anciens bénéficiaires de contrats aidés en tant que contractuels (17 100, après 15 500 en 2018), notamment dans les ministères de l'enseignement, et, d'autre part, d'une augmentation des autres recrutements de contractuels (+8,3 %).

Vues d'ensemble

2

Les flux de personnels dans la fonction publique

Figure V 2.1-2 : Nombre d'entrants et de sortants et taux d'entrée et de sortie, par versant, sexe et statut en 2019

		Entrées				Sorties			
		Nombre d'entrants (en milliers)	Évolution par rapport à 2018 (en %)	Taux d'entrée (en %)	Variation du taux d'entrée (en point de %)	Nombre de sortants (en milliers)	Évolution par rapport à 2018 (en %)	Taux de sortie (en %)	Variation du taux de sortie (en point de %)
Ensemble de la fonction publique	Femmes	317,6	4,1	9,2	0,3	277,1	1,7	8,0	0,0
	Hommes	148,2	-1,2	8,1	-0,1	146,1	0,6	8,0	0,0
	Ensemble	465,8	2,3	8,8	0,1	423,2	1,3	8,0	0,0
Fonction publique de l'État	Femmes	122,0	6,8	9,1	0,4	98,2	3,3	7,3	0,1
	Hommes ⁽¹⁾	61,0	-6,0	7,4	-0,5	65,1	2,1	7,9	0,2
	Ensemble	183,0	2,2	8,4	0,1	163,2	2,8	7,5	0,1
Fonction publique territoriale	Femmes	111,7	2,5	9,5	0,2	101,5	-0,9	8,6	-0,1
	Hommes	62,8	2,1	8,4	0,1	57,7	-0,9	7,7	-0,1
	Ensemble	174,5	2,4	9,1	0,1	159,2	-0,9	8,3	-0,1
Fonction publique hospitalière	Femmes	83,9	2,4	9,1	0,2	77,5	3,2	8,4	0,2
	Hommes	24,3	3,5	9,4	0,3	23,3	0,4	9,0	0,0
	Ensemble	108,3	2,6	9,2	0,2	100,8	2,6	8,5	0,2
Fonctionnaires	Femmes	49,0	-5,8	2,0	-0,1	114,8	1,0	4,7	0,1
	Hommes	27,5	-9,6	2,0	-0,2	61,2	-1,9	4,5	-0,1
	Ensemble	76,6	-7,2	2,0	-0,1	176,0	0,0	4,6	0,0
Contractuels	Femmes	244,7	6,4	32,7	0,1	139,5	2,4	18,6	-0,7
	Hommes	104,7	0,4	30,1	-0,9	69,5	2,0	19,9	-0,3
	Ensemble	349,4	4,5	31,8	-0,2	208,9	2,3	19,0	-0,5
Autres catégories et statuts	Femmes	23,9	3,7	10,4	0,4	22,9	0,8	9,9	0,1
	Hommes	15,9	4,7	12,3	0,5	15,4	5,3	12,0	0,6
	Ensemble	39,8	4,1	11,1	0,4	38,3	2,6	10,7	0,3

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Note : Les données de ce tableau ne sont pas directement comparables aux données publiées dans le Rapport annuel 2020. En effet, les militaires sont désormais complètement exclus ; ainsi, un militaire fin 2018 devenant fonctionnaire en 2019 est compté comme une entrée. Par ailleurs, les identifiants permettant de suivre les individus d'une année sur l'autre ne sont pas toujours bien renseignés : une nouvelle méthode permet de mieux prendre en compte ces cas.

(1) Du fait d'une baisse de la qualité, certains militaires occupant des postes secondaires ne sont plus repérables comme depuis 2018. Ces postes ont ainsi été considérés comme des entrées en 2018. Cette surestimation des entrées en 2018 (environ 1 000 postes concernés), qui concerne quasi exclusivement des hommes, induit une surestimation de l'ordre de 1 point de la baisse des entrées par rapport à 2018 et de 0,1 point de la baisse du taux d'entrée.

Lecture : Au 31 décembre 2019, on compte 465 800 entrants dans la fonction publique, soit 2,3 % de plus qu'au 31 décembre 2018. Le taux d'entrée, c'est-à-dire le nombre d'entrants rapporté au nombre moyen d'agents pendant l'année, est égal à 8,8 %, en hausse de 0,1 point par rapport à l'année précédente.

En revanche, le nombre de fonctionnaires entrants diminue (-11,2 %) ; le tiers de cette baisse se concentre dans quatre établissements, dont l'École nationale d'administration pénitentiaire (-900 entrées, après une année 2018 marquée par l'organisation de deux sessions du concours de surveillant pénitentiaire) et l'École nationale de la police de Nîmes (-400 entrées). Les entrées des « autres catégories et statuts » se replient nettement (-6,2 %) pour la deuxième année consécutive après une forte progression depuis 2016, qui s'expliquait par la montée en charge du plan de relance de l'apprentissage dans la FPE.

Le nombre de sortants de la FPE s'établit à 163 200, en hausse de 2,8 % par rapport à 2018. Cette augmentation est portée par les contractuels, qui représentent plus de la moitié des sortants de la FPE et dont le nombre de sorties augmente, comme en 2018, de 4 500. Le taux de sortie est ainsi à 7,5 % (+0,1 point).

2.1 Personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2019

Le taux de rotation s'établit à 8,0 % (+0,1 point) dans la FPE, y compris bénéficiaires de contrats aidés, il est moins élevé (7,8 %) et baisse de 0,3 point par rapport à 2018.

Dans la FPT, le nombre d'entrants augmente alors que le nombre de sortants diminue. Le nombre de passages de contrats aidés à contractuels (ici comptés comme des entrées dans la fonction publique) diminue par rapport à 2018 (5 800, après 11 700 en 2018). Pour autant, le nombre d'entrants dans la FPT augmente pour la quatrième année consécutive. La FPT comptabilise 174 500 entrants en 2019 (+2,4 %). Le taux d'entrée est de 9,1 % et augmente de 0,1 point par rapport à 2018. Le nombre d'entrants augmente sous l'effet d'une hausse de 2,8 % du nombre de contractuels entrants (+3 800), toutefois moins marquée qu'en 2018 (+5,7 %). Le nombre de fonctionnaires entrants baisse quant à lui de 4,0 % (après -7,8 % en 2018). Le nombre de sortants baisse (-0,9 %) après avoir fortement progressé en 2018 (+9,0 %, soit +13 600 sortants). Le recul du nombre de sortants ne concerne néanmoins que les contractuels (-2,4 %), qui représentent la moitié des sortants. Les sorties de fonctionnaires continuent à augmenter mais nettement moins vite qu'en 2018 (+0,3 %, après +7,6 %).

Ainsi, le taux de rotation des agents territoriaux est stable par rapport à 2018 et s'établit à 8,7 %. En prenant en compte les bénéficiaires de contrats aidés, il est également stable (9,1 %).

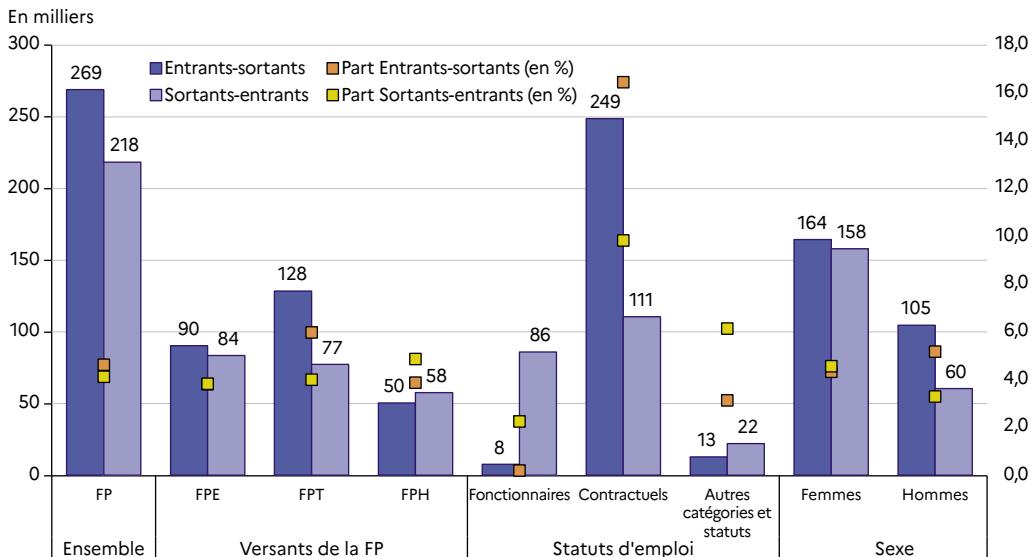
Dans la FPH, les nombres d'entrants et de sortants augmentent au même rythme (+2,6 %). Ils sont respectivement de 108 300 personnes et 100 800. Les taux d'entrée et de sortie s'élèvent à 9,2 % (+0,2 point) et à 8,5 % (+0,2 point). La hausse du nombre d'entrants concerne tous les statuts mais est plus marquée pour les « autres catégories et statuts », qui recouvrent, dans la FPH, le personnel médical (+7,5 % après +2,9 % en 2018). À l'inverse des autres versants, les entrées de fonctionnaires augmentent (+3,2 %). En outre, le nombre de sortants augmente pour les contractuels et les autres catégories et statuts mais diminue pour les fonctionnaires (-0,9 %) dont les sorties excèdent toujours les entrées. Dans la FPH, le taux de rotation est de 8,8 % (+0,2 point). Il est peu modifié par l'inclusion des contrats aidés, relativement peu nombreux dans ce versant. Y compris contrats aidés, il s'élève à 8,9 % (+0,2 point).

Le nombre d'agents présents seulement une partie de l'année continue d'augmenter

En 2019, 269 100 agents civils ont travaillé une partie de l'année sans être présents ni fin 2018 ni fin 2019 (**Figure V 2.1-3**). Même si les contrats de moins d'un an peuvent être à cheval sur deux années, ces cas sont représentatifs en évolution de l'ensemble des contrats de moins d'un an. Ce nombre est en hausse de 7,0 % (+17 500) par rapport à 2018 (après +3,2 % en 2018). Au total, 4,6 % 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 hausse de 0,2 point (après +0,1 point en 2018). Les agents de la FPT (6,0 %) sont plus concernés que ceux de la FPE (3,8 %) et de la FPH (3,9 %). Il s'agit dans neuf cas sur dix de contractuels (16,5 % des contractuels). Les hommes (5,2 %) sont davantage concernés que les femmes (4,3 %), et ce quels que soient le statut et le versant.

Parmi les personnes présentes fin 2019, 218 500 agents civils ont connu une interruption d'activité, soit 4,1 % (-0,1 point sur un an). Il s'agit d'agents présents en fin d'années 2018 et 2019 mais ayant interrompu leur activité en cours d'années pour des raisons diverses : une période de disponibilité pour un fonctionnaire, une période d'inactivité ou d'activité hors de la fonction publique pour un contractuel, un congé parental, etc. Le nombre de ces sortants-entrants est en baisse de 1 700 agents en 2019 (-0,8 %, après +5,9 % en 2018 et +7,5 % en 2017). En 2019, la FPH est le versant le plus concerné (4,9 %, en hausse de 0,1 point) devant la FPT (4,0 %, en baisse de 0,1 point) et la FPE (3,8 %, en baisse de 0,2 point). Au total, 9,8 % des contractuels (-0,3 point en 2019) sont concernés contre seulement 2,3 % des fonctionnaires (-0,1 point).

Figure V 2.1-3 : Effectifs (hors militaires) qui à la fois entrent et sortent de la fonction publique (entrants-sortants) ou interrompent leur activité (sortants-entrants) par versant et par statut en 2019.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Lecture : En 2019, 269 100 agents de la fonction publique ont travaillé seulement une partie de l'année, c'est-à-dire qu'ils sont à la fois entrés et sortis de la fonction publique au cours de l'année. Par ailleurs, 218 500 ont connu une interruption d'activité, c'est-à-dire qu'ils sont sortis puis rentrés dans la fonction publique au cours de l'année. Les 269 000 entrants-sortants représentent 4,6 % des effectifs présents en fin d'année et les sortants-entrants en représentent 4,1 %.

La diminution des effectifs de fonctionnaires due au solde des entrées-sorties est partiellement compensée par les titularisations

Comme en 2018, dans chaque versant, le solde des entrées-sorties des fonctionnaires est nettement négatif mais est en partie compensé par les titularisations en cours d'année (**Figure V 2.1-4**). Dans les trois versants, le solde des entrées-sorties, y compris mobilités inter-versants, des fonctionnaires est négatif : -19 200 dans la FPE, -46 300 dans la FPT et -36 800 dans la FPH. En revanche, dans les trois versants, peu de fonctionnaires changent de statut en cours d'année, alors que nombre de contractuels sont titularisés. Ainsi, en 2019, 14 400 contractuels sont devenus fonctionnaires dans la FPE, 46 200 dans la FPT, compensant presque le solde négatif des entrées-sorties, et 32 100 dans la FPH, en lien notamment avec le processus de recrutement des infirmiers (qui sont d'abord recrutés comme contractuels pendant leur formation avant d'être titularisés).

Pour les contractuels, les entrées excèdent les sorties dans les trois versants ; le solde des changements de statut est positif dans la FPE et négatif dans la FPT et la FPH, où les contractualisations d'anciens bénéficiaires de contrats aidés se sont raréfiées. En 2019, dans les trois versants, le solde des entrées-sorties des contractuels est nettement positif : +26 700 dans la FPE, +54 200 dans la FPT et +38 600 dans la FPH. Dans les trois versants, ce solde a augmenté. Dans la FPE, la hausse des effectifs de contractuels s'explique par les changements de statut en cours d'année. En effet, les bénéficiaires de contrats aidés devenus contractuels ont été particulièrement nombreux (17 100 après 15 500 en 2018) et leur nombre excède celui des titularisations. En revanche, pour les contractuels de la FPT et de la FPH, le solde des changements de statut en cours d'année est négatif. C'était déjà le cas en 2018 mais, en 2019, ce solde s'est creusé sous le double effet de titularisations plus nombreuses (46 200, après 41 400, dans la FPT et 32 100, après 28 300, dans la FPH) et d'une raréfaction des passages de contrats aidés à contractuels (5 800, après 11 700, dans la FPT et 1 600, après 4 200, dans la FPH).

2.1 Personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2019

Figure V 2.1-4 : Contribution des flux d'emplois (entrées, sorties et changements de statut) à l'évolution de l'emploi en 2019 (effectifs physiques en milliers)

	Effectifs fin 2018	Entrées	dont entrées inter-versants	Sorties	dont sorties inter-versants	Statut fin 2018				Effectifs fin 2019	
						Fonctionnaires	Contractuels	Autres catégories et statuts	Bénéficiaires de contrats aidés		
Fonction publique de l'État	Fonctionnaires	1545,1	44,9	3,7	64,1	2,5	1479,2	14,4	0,7	0,2	0,3
	Contractuels	440,2	115,8	4,8	89,1	4,8	1,5	324,6	1,0	17,1	9,1
	Autres catégories et statuts	176,4	13,8	0,5	15,9	0,5	0,1	0,9	158,7	0,0	0,2
	Bénéficiaires de contrats aidés	33,2	6,6	0,1	10,4	0,7	0,0	1,9	0,0	5,5	0,0
Fonction publique territoriale	Fonctionnaires	1468,3	26,4	4,3	72,6	3,3	1391,0	46,2	0,4	2,5	1,9
	Contractuels	391,1	139,2	5,4	85,0	4,8	2,5	258,3	1,7	5,8	0,2
	Autres catégories et statuts	59,5	9,9	0,3	8,8	0,2	0,1	0,7	48,5	0,1	0,0
	Bénéficiaires de contrats aidés	38,6	18,0	0,1	16,4	0,2	0,0	0,8	0,0	13,7	0,0
Fonction publique hospitalière	Fonctionnaires	816,6	11,6	1,2	48,4	3,5	766,5	32,1	0,1	0,1	0,0
	Contractuels	239,1	82,2	2,9	43,6	2,3	1,6	162,2	0,3	1,6	0,1
	Autres catégories et statuts	123,4	18,2	1,4	16,3	2,0	0,0	0,8	105,7	0,0	1,1
	Bénéficiaires de contrats aidés	6,8	2,6	0,0	2,8	0,1	0,0	0,2	0,0	2,3	0,0

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Note : Par construction, l'emploi fin 2019 dans un statut équivaut à l'emploi fin 2018 net des entrées et sorties, sommé aux changements statutaires vers ce statut. Ainsi, pour chaque ligne, la somme de la répartition par statut des agents présents fin 2018 et les entrées équivaut aux effectifs fin 2019. Des écarts résiduels peuvent subsister car, dans de rares cas, certains agents ne peuvent être suivis d'une année sur l'autre et ne sont donc comptés ni dans les entrées ni dans les effectifs fin 2018 (ces cas sont comptabilisés dans la colonne « nd »).

Lecture : Au 31 décembre 2019, on compte 1 539 600 fonctionnaires dans la fonction publique de l'État contre 1 545 100 fin 2018. Ce différentiel de 5 500 fonctionnaires vient des 44 900 entrées de fonctionnaires (dont 3 700 en provenance d'un autre versant) et des 64 100 sorties, mais aussi de la titularisation de 14 400 contractuels, de 700 autres statuts et de 200 contrats aidés présents fin 2018.

La mobilité entre versants s'opère plus souvent de la FPH vers les deux autres versants que dans le sens inverse. Le solde des mobilités inter-versants est négatif pour la FPH (-2 300, après -1 800 en 2018) et positif pour les deux autres versants (+1 700 dans la FPT et +600 dans la FPE). Ces mobilités s'expliquent essentiellement par des passages vers la FPT et la FPE de personnels soignants et médicaux. En 2019, parmi les anciens agents de la FPH, 400 sont assistants de soins territoriaux, 400 infirmiers territoriaux et 300 puéricultrices territoriales au sein de la FPT, par ailleurs 1 100 sont assistants des universités - assistants des hôpitaux et 100 infirmiers de l'Éducation nationale dans la FPE.

Au-delà de 50 ans, logiquement, les sorties excèdent fortement les entrées pour les fonctionnaires alors que le solde des entrées-sorties demeure positif pour les contractuels. En 2019, les entrées de contractuels sont plus nombreuses que les sorties, y compris pour les agents de 50 ans et plus (42 500 entrées pour 41 900 sorties). Par versant, la FPE fait exception avec 16 600 sorties d'agents de 50 ans et plus pour 15 600 entrées. En revanche, logiquement, pour les fonctionnaires déroulant une carrière dans la fonction publique, le solde total des entrées-sorties s'explique en grande partie par les départs en retraite avec solde très négatif pour les agents de 50 ans et plus. Dans la FPH, le solde pour les fonctionnaires est négatif quel que soit l'âge, en lien avec le processus de recrutement des infirmiers systématiquement recrutés comme contractuels lors de leur formation puis comptés dans les titularisations lorsqu'elle est finie. Les fonctionnaires hospitaliers ont en outre un taux de sortie plus élevé que dans les deux autres versants, notamment les 30-39 ans dont 5,0 % des fonctionnaires en poste fin 2018 quittent la FPH en 2019 contre seulement 3,2 % dans la FPT et 2,3 % dans la FPE.

Les flux de personnels dans la fonction publique

Encadré V 2.1-E2 : Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2019

En 2019, la fonction publique a enregistré 14 305¹ nouveaux contrats d'apprentissage, soit 446 de moins qu'en 2018 (-3,0 %, après +5,2 % en 2018 et +7,9 % en 2017). Le nombre de nouveaux apprentis reste en hausse en 2019 dans la fonction publique hospitalière (+127, soit +18,2 % par rapport à 2018) et se stabilise dans la fonction publique territoriale (-0,2 %, après +13,4 % en 2018). Dans la FPH, le flux de nouveaux apprentis est ainsi à son plus haut niveau depuis 2013. Dans la fonction publique de l'État, en revanche, les entrées en apprentissage poursuivent leur baisse (-558, soit -10,1 %, après -6,2 % en 2018) (**Figure**).

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

La part des femmes parmi les nouveaux apprentis reste stable en 2019 (51 %). Si elle recule à nouveau dans la FPE (51 % après 54 % en 2018), elle reste en hausse dans les deux autres versants : 50 % après 48 % dans la FPT et 65 % après 61 % dans la FPH².

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

		2016	2017	2018 ⁽¹⁾	2019 ⁽²⁾		Évolution 2019/2018 (en %)
					Effectifs	Part (en %)	
FPE	Ministères	4 321	4 328	3 964	3 190	64,5	-19,5
	EPA sous tutelle des ministères	1 305	1 540	1 539	1 754	35,5	14,0
	Total	5 626	5 869	5 503	4 944	100,0	-10,1
FPT	Communes	4 117	4 364	4 896	4 668	54,7	-4,6
	Départements	782	960	1 239	1 287	15,1	3,9
	Régions	411	517	509	415	4,9	-18,4
	Établissements départementaux	96	116	108	170	2,0	57,2
	Établissements communaux	185	264	258	282	3,3	9,4
	Établissements intercommunautaires	1 216	1 259	1 478	1 639	19,2	10,9
	Autres EPA locaux	67	56	62	74	0,9	18,7
	Total	6 875	7 537	8 550	8 535	100,0	-0,2
FPH		497	623	699	826	-	18,2
Ensemble FP		12 998	14 029	14 751	14 305	-	-3,0

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

Champ : France entière.

(1) Données révisées.

(2) Données semi-définitives.

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

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

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

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Karine DELAMARE
DGAFP¹

Chiffres clés

37 087 recrutements externes dans la FPE, dont 63 % de femmes en 2019.

9 420 admis par recrutements externes sur concours dans la FPT

167 101 postes publiés sur la PEP.

En 2019, le nombre de postes offerts aux recrutements externes de fonctionnaires de l'État (FPE) a diminué de 3,1 % par rapport à 2018, passant de 42 000 à 40 500 postes offerts. 570 340 candidats se sont inscrits à ces recrutements (en hausse de 5,2 % par rapport à 2018) ; 2 candidats sur 5 se sont présentés aux épreuves. La sélectivité de ces recrutements pris globalement diminue, avec 6,2 candidats présents pour 1 admis.

Dans la fonction publique territoriale (FPT), en 2019, le nombre d'admissions externes sur concours (9 420) a baissé de 17,1 % par rapport à l'année précédente. Par ailleurs, 54 750 candidats se sont présentés à ces concours externes de la FPT, soit un taux de sélectivité de 5,8 candidats présents pour 1 admis, en hausse, retrouvant son niveau de 2015.

Courant 2019, la Bourse interministérielle de l'emploi public (Biep) a été remplacée par la Place de l'emploi public (PEP), qui rassemble les offres d'emploi de la fonction publique. La fonction publique hospitalière y est encore peu présente. Sur le site, 167 101 offres proposées en externe (pour des contractuels) ou en interne (pour des agents déjà dans la fonction publique) ont été publiées sur le site Place de l'emploi public, soit une hausse de 12,3 % pour l'ensemble par rapport à 2019.

Les recrutements externes de fonctionnaires dans la FPE

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. Le recrutement par concours s'est progressivement généralisé après la Révolution française, avec son inscription dans la Constitution puis, après la Seconde Guerre mondiale, dans le statut général de la fonction publique.

Il existe plusieurs voies de recrutement dans les corps de la fonction publique de l'État, 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 spécifique. Il existe aussi deux dispositifs d'accès dérogatoires :

¹ Direction générale de l'administration et de la fonction publique, sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information (DGAFP – SDessi).

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

- 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. Actuellement, le grade de début de ces emplois est doté de l'échelle de rémunération la moins élevée de la fonction publique ;
- Un dispositif réservé aux agents contractuels, au titre de la résorption de l'emploi précaire. Le premier plan de titularisation des contractuels date de 1945 et l'actuel plan de titularisation couvert par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 dite « loi Sauvadet » prennent la forme de « concours réservés » aux seuls agents contractuels remplissant certaines conditions en voie d'extinction.

À partir des années 1990, les voies de recrutement se sont diversifiées afin d'assurer une meilleure représentativité des agents titulaires de la fonction publique de l'État dans l'ensemble des composantes de la population française :

- 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 ;
- Le contrat PrAB (préparation aux concours de catégories A et B) est un dispositif mis en place en janvier 2017. Il permet aux personnes sans emploi de se réinsérer dans la vie active en tant que contractuels, tout en se préparant à un concours de la fonction publique de catégorie A ou de catégorie B.

Dans cet article ne sont pris en compte que les recrutements « externes », composés des concours externes, uniques, troisième concours, recrutements sans concours, PrAB et PACTE. Les recrutements « internes », réservés aux agents de la fonction publique, sont exclus².

En 2019, le nombre de postes offerts aux recrutements externes dans la fonction publique de l'État poursuit sa baisse entamée en 2016

En 2019, la fonction publique de l'État a ouvert 40 540 postes aux recrutements externes (**Figure V2.2-1**). Le concours externe constitue à lui seul près de 9 postes sur 10 offerts aux recrutements externes ; le concours unique (ouverts aux externes, mais auxquels peuvent aussi être candidats des agents déjà fonctionnaires) 8 % et le troisième concours 3 %. Les postes ouverts aux recrutements hors concours (sans concours et PACTE) restent très marginaux et représentent, en 2019, moins de 2 % des postes offerts.

Le nombre de postes ouverts aux recrutements externes diminue de 3,1 % entre 2018 et 2019, soit une baisse de 1 300 postes. La baisse du nombre de postes en 2019 affecte l'ensemble des voies de recrutements externes ; près de 1 000 postes en moins pour les recrutements externes sur concours et 300 postes en moins pour les recrutements hors concours. Le nombre de postes offerts aux recrutements externes de catégorie C diminue fortement (-1 250 postes entre 2018 et 2019), aussi bien pour les recrutements hors concours que sur concours. (**Figure V2.2-2**).

² Pour une présentation des résultats statistiques sur les recrutements externes et internes : voir *Stats Rapides n° 73 « Les recrutements de fonctionnaires de l'État en 2019 », DGAFF, septembre 2021*.

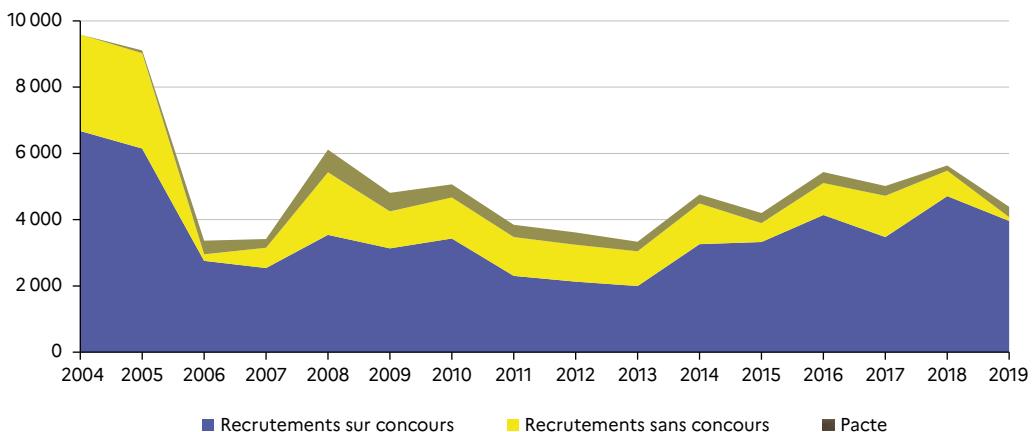
2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-1 : Nombre de postes offerts aux recrutements externes dans la fonction publique de l'État (FPE) par voie d'accès

Postes offerts aux recrutements externes	Hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités					Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités			
	2009	2017	2018	2019	Évolution 2019/2009 (en %)	2018	2019	Part (en %)	Évolution 2019/2018 (en %)
Total postes offerts sur concours	27 781	40 195	39 264	37 606	35,4	41 025	40 032	98,7	-2,4
Concours externe	25 560	37 666	36 793	35 410	38,5	36 793	35 410	87,3	-3,8
Concours unique	1 777	1 199	1 198	848	-52,3	2 959	3 274	8,1	10,6
Troisième concours	444	1 330	1 273	1 348	203,6	1 273	1 348	3,3	5,9
Total postes offerts hors concours	1 678	1 536	925	508	-69,7	823	508	1,3	-38,3
Sans concours	1 114	1 240	769	173	-84,5	459	173	0,4	-62,3
Pacte	564	296	156	335	-40,6	364	335	0,8	-8,0
Total postes offerts aux recrutements externes	29 459	41 731	40 189	38 114	29,4	41 848	40 540	100,0	-3,1

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP – SDessi.

Figure V 2.2-2 : Évolution du nombre de postes offerts aux recrutements externes de catégorie C par voie d'accès dans la FPE



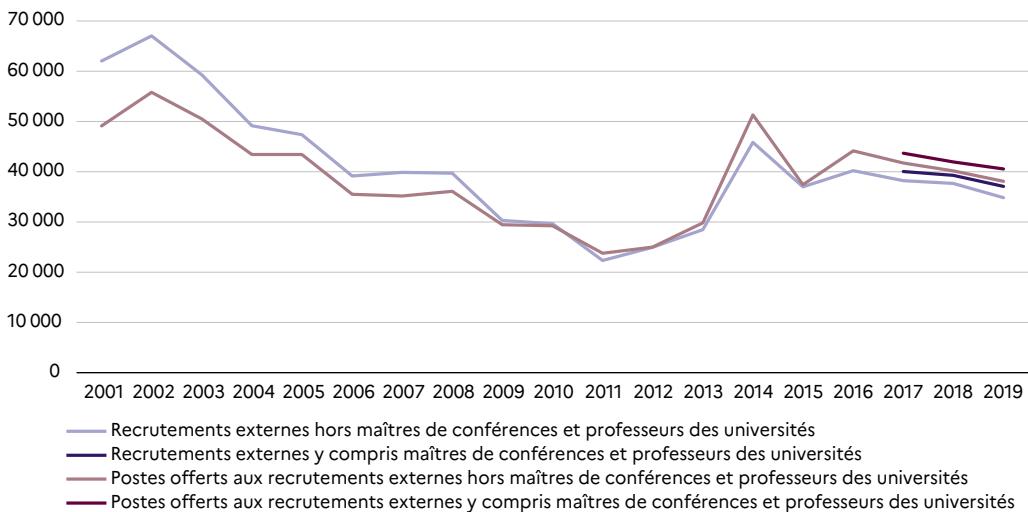
Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP – SDessi.

Le nombre de postes offerts aux recrutements externes diminue d'année en année entre 2002 et 2011³, en lien avec la mise en place de la RGPP (Révision générale des politiques publiques), fixant comme objectif le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux. À partir de 2011, le nombre de postes offerts augmente pour quasiment doubler entre 2011 et 2016, essentiellement pour couvrir les besoins dans l'enseignement, le maintien de l'ordre et la justice. Depuis 2016, le nombre de postes offerts recule légèrement (Figure V2.2-3).

³ Les données antérieures à 2017 sont hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-3 : 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.

L'Éducation nationale est le premier recruteur avec 7 postes offerts sur 10. Les deux ministères en charge de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation offrent 73 % des postes ouverts aux recrutements dans la fonction publique de l'État. Le second plus grand recruteur, le ministère de l'Économie et des Finances, ne rassemble que 8 % des postes ouverts en 2019.

Le nombre de postes offerts aux recrutements externes au ministère de l'Éducation nationale a augmenté de 2 200 postes entre 2018 et 2019. Cependant, il a reculé sur les concours de professeurs du premier et du second degré (respectivement -1 454 et -778 postes offerts). Ces deux concours, de catégorie A, constituent à eux seuls plus de la moitié des postes offerts aux recrutements externes (28 % pour les professeurs du premier degré et 24 % pour les professeurs du second degré).

A contrario, le nombre de postes offerts diminue de 300 postes au ministère de la Justice. En 2018, deux sessions de concours de surveillants pénitentiaires avaient été organisées. De même, il baisse de 840 postes au ministère de l'Intérieur. En 2018, avec l'ouverture d'une seconde session de recrutement, près de 3 500 gardiens de la paix ont été recrutés contre 2 000 en 2019.

91 % des postes offerts aux recrutements externes sont finalement pourvus

En 2019, 37 087 candidats sont recrutés sur les 40 540 postes offerts aux recrutements externes (Figure V2.2-4). Ainsi, à l'issue de la procédure de recrutement, 91 % des postes offerts sont pourvus ; en léger repli par rapport à l'année précédente.

Pour les deux plus gros concours (professeurs du premier et du second degré), le taux de recrutement ne s'élève, respectivement, qu'à 90 % et à 89 %. D'une part, devant le faible nombre de candidats, les jurys de concours préfèrent ne pas pourvoir l'ensemble des postes offerts et, d'autre part, une partie des admis se désistent à l'issue du concours. À l'issue de chacun de ces deux concours, 1 200 postes demeurent vacants.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-4 : Nombre de recrutements externes dans la FPE selon la voie d'accès

	Hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités					Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités			
	Recrutements externes	2009	2017	2018	2019	Évolution 2019/2009 (en %)	2018	2019	Part (en %)
Total recrutements sur concours	28 700	36 491	36 588	34 324	19,6	38 220	36 578	98,6	-4,3
Concours externe	26 609	34 028	34 354	32 316	21,4	34 354	32 316	87,1	-5,9
Concours unique	1 672	1 178	1 169	816	-51,2	2 801	3 070	8,3	9,6
Troisième concours	419	1 285	1 065	1 192	184,5	1 065	1 192	3,2	11,9
Total recrutements hors concours	1 617	1 715	1 063	509	-68,5	756	509	1,4	-32,7
Sans concours	1 225	1 573	917	349	-71,5	610	349	0,9	-42,8
Pacte	392	142	146	160	-59,2	146	160	0,4	9,6
Total recrutements externes	30 317	38 206	37 651	34 833	14,9	38 976	37 087	100,0	-4,8

Source : GRECO Report (*Gestion des REcrutements et Concours Report*), DGAFP – SDessi.

En 2019, seuls les ministères de l'Économie et des Finances et de l'Éducation nationale et de la Jeunesse ont augmenté leurs recrutements externes par rapport à 2018 (Figure V2.2-5).

Le nombre de recrutés externes diminue dans chacun des neuf autres ministères. Les ministères sociaux ont fortement diminué leur recrutement (-64 %). Le nombre de recrutements a également reculé au ministère de la Justice (-14 %).

Figure V 2.2-5 : Nombre de recrutements externes par ministère

	2009	2017	2018	2019	Évolution 2019/2018 (en %)	Évolution 2019/2009 (en %)
Agriculture et Alimentation	689	651	577	357	-38,1	-48,2
Armées	259	1 126	1 076	781	-27,4	201,5
Culture	103	82	76	64	-15,8	-37,9
Économie et Finances, Action et Comptes publics	2 958	3 330	2 877	3 233	12,4	9,3
Éducation nationale et Jeunesse, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	nd	28 554	25 638	26 544	3,5	nd
donc Hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités	20 262	26 728	24 006	24 290	1,2	19,9
Europe et Affaires étrangères	213	62	119	87	-26,9	-59,2
Intérieur, Cohésion des territoires et Relations avec les collectivités territoriales, Outre-Mer	1 203	2 663	4 062	2 338	-42,4	94,3
Justice	2 677	1 881	3 466	2 973	-14,2	11,1
Ministères sociaux	404	333	285	103	-63,9	-74,5
Affaires sociales	307	309	248	63	-74,6	-79,5
Travail, Emploi et Dialogue social	97	24	37	40	8,1	-58,8
Services du Premier ministre	463	557	328	48	-85,4	-89,6
Transition écologique et solidaire	1 086	793	780	559	-28,3	-48,5
Total	nd	40 032	39 283	37 087	-5,6	nd
donc Hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités	30 317	38 206	37 651	34 833	-7,5	14,9

Source : GRECO Report (*Gestion des REcrutements et Concours Report*), DGAFP – SDessi.

Note : L'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

Plus de sept recrutés externes sur dix occupent un emploi de catégorie A. L'État recrute majoritairement des emplois de catégorie A (72 %), soit 26 751 agents recrutés en 2019 (Figure V2.2-6). Depuis 2015, la part des recrutés de catégorie A oscille autour de 70 %.

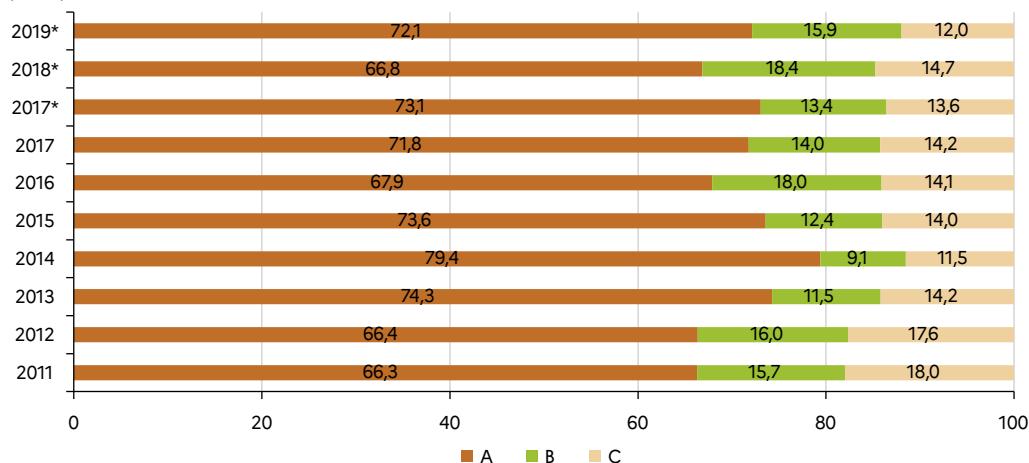
Vues d'ensemble

2

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-6 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAEP - SDessi.

Lecture : En 2019, 72,1 % des candidats recrutés à un recrutement externe dans la FPE occupent des emplois de catégorie A.

* Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités, ils ne sont pas pris en compte les années précédentes.

Encadré 1 : Rapport annuel sur les ruptures d'engagement à servir l'État

Cet encadré tient lieu de rapport annuel établit dans le cadre de la loi de transformation de la fonction publique¹, pour apporter des précisions sur les ruptures d'engagement à servir (pantoufages) des élèves issus d'un certain nombre d'écoles.

Au cours de l'année 2020, 89 agents ont fait l'objet d'un acte de radiation sans avoir respecté leur engagement à servir, dont 66 élèves ou anciens élèves des écoles normales supérieures et 21 polytechniciens (voir **Figure V2.2-E1**). Ces ruptures continuent donc de diminuer car elles s'établissaient à 123 en 2019 après 135 en 2018.

Figure V2.2-E1 : 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

	École nationale d'administration ⁽¹⁾	École polytechnique	École nationale de la magistrature ⁽²⁾	Écoles normales supérieures ⁽³⁾	École nationale supérieure des mines ⁽⁴⁾	Total
Nombre d'agents soumis à l'obligation de remboursement en conséquence de la rupture de leur engagement en 2020	2	21	0	66	0	89
Nombre de dispenses accordées en 2020 sur le stock de personnes ayant une obligation en suspens	0	0	0	18	0	18
Nombre d'agents ayant dépassé le délai de paiement de leur pantoufle à la fin de l'année 2020	0	19	0	85	0	104

Source : Enquête sur la rupture de l'engagement à servir l'État, DGAEP-SDessi.

(1) Hors sous-préfets, conseillers des Affaires étrangères, auditeurs au Conseil d'État, à la Cour des comptes, inspecteurs à l'Inspection générale des finances, à l'Inspection générale de l'administration et à l'Inspection générale des affaires sociales, administrateurs de la Ville de Paris, administrateurs civils des ministères de la Justice, de la Défense, des ministères sociaux, de l'Aviation civile.

(2) Hors élèves n'ayant pas intégré le corps des magistrats.

(3) Hors élèves de l'ENS de Rennes et de l'IPEF.

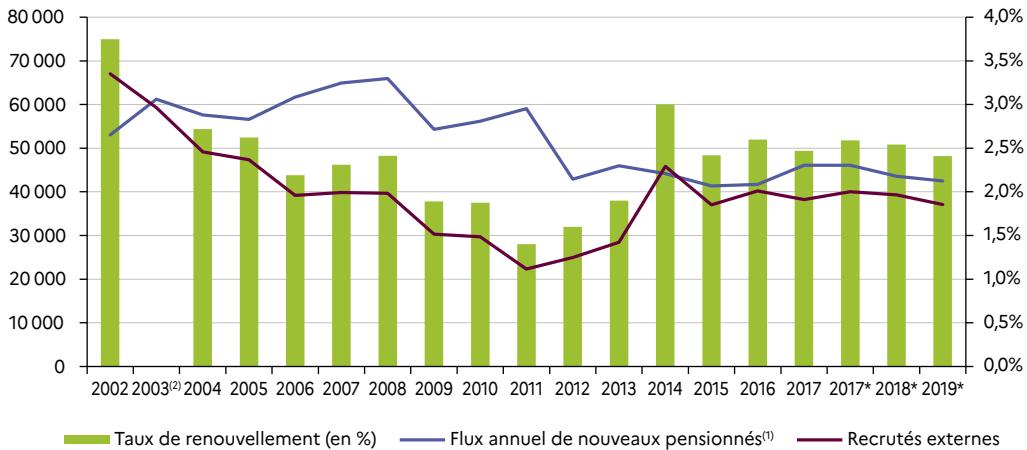
(4) Hors polytechniciens et élèves des écoles normales supérieures ayant intégré le corps des ingénieurs des Mines.

¹ Article 37 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

En 2019, les recrutements externes de fonctionnaires dans la FPE sont moins nombreux que les départs à la retraite. Depuis 2015, le nombre de recrutements externes est légèrement inférieur à celui des départs à la retraite⁴ (Figure V2.2-7).

Figure V 2.2-7 : Taux de renouvellement et flux annuel des nouveaux pensionnés et des recrutés externes dans la FPE



Sources : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFF – SDessi ; FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; Enquête SAE, Drees, traitement DGAFF – SDessi ; Service des retraites de l'État.

Note : Résultats estimés pour l'année 2008, 2009 et 2011 à 2016.

* Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités.

(1) Flux annuel de pensions de droit direct entrées en paiement (fonctionnaires FPE civils hors La Poste et Orange).

(2) Taux de renouvellement non disponible pour 2003.

Taux de renouvellement : Nombre de recrutés par voie externe rapporté à l'effectif physique des titulaires au 31 décembre.

Lecture : En 2019, il y a eu 37 087 recrutements externes dans la fonction publique de l'État et 42 463 départs à la retraite.

En 2019, la fonction publique de l'État recrute 1 fonctionnaire en externe pour 40 déjà en poste. Entre 2009 et 2013, ce ratio était inférieur à 1 pour 50 avec le non-remplement d'un départ à la retraite sur deux. Depuis 2015, il est stable, aux alentours de 1 pour 40.

Processus de recrutement

En 2019, 570 339 inscriptions ont été enregistrées dans les procédures de recrutement externe dans la fonction publique de l'État⁵. Le nombre d'inscrits augmente de 5,2 % entre 2018 et 2019. Il augmente nettement pour les recrutements de catégorie C (+53,3 %) et plus légèrement pour la catégorie A (+5,5 %). À l'inverse, les concours de catégorie B subissent une baisse importante de candidats en 2019 (-36,1 %).

Seulement deux candidats sur cinq inscrits à un recrutement externe en 2019 se présentent aux premières épreuves. En effet, 40,5 % des candidats inscrits à un recrutement externe se sont présentés à la première épreuve (Figure V2.2-8). Cette part était plus importante en 2018 (51 %). Y compris examens professionnels et

4 Le nombre de recrutements externes ne peut s'identifier au nombre de nouveaux fonctionnaires entrant dans la fonction publique, car certains recrutés externes avaient déjà le statut de fonctionnaire au moment de l'inscription aux concours. De plus, une partie des recrutés à un recrutement interne avaient le statut de contractuel et ont donc acquis le statut de fonctionnaire à l'issue du concours.

5 Une personne pouvant s'inscrire à plusieurs concours dans la même année, le nombre total d'inscriptions n'est pas égal à celui des personnes candidates.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

recrutements internes, la part de présents aux premières épreuves a diminué sur les dix dernières années, de 64 % en 2006⁶ à 59 % en 2016, 55 % en 2018 et 2019.

Figure V 2.2-8 : Bilan des recrutements externes de titulaires dans la fonction publique de l'État selon la voie en 2019

Voie	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 (en point)
Recrutements externes	40540	-3,1	570 339	5,2	230 795	-15,3	60,2	37 357	-9,3	37 087	-4,8	63	6,2	-0,4
dont sur concours ou sur titre	40032	-2,4	563 172	8,8	226 562	-11,7	60,1	36 848	-7,6	36 578	-4,3	63	6,1	-0,3
Concours externe	35410	-3,8	517 767	9,7	198 285	-13,0	62,1	32 574	-9,2	32 316	-5,9	64	6,1	-0,3
Concours unique	3 274	10,6	22 406	-9,3	22 091	-2,7	39,5	3 062	9,4	3 070	9,6	43	7,2	-0,9
Troisième concours	1 348	5,9	22 999	9,3	6 186	3,5	71,1	1 212	0,2	1 192	11,9	72	5,1	0,2
dont hors concours	508	-38,3	7 167	-70,8	4 233	-73,2	64,7	509	-61,5	509	-32,7	44	8,3	-3,7
Sans concours	173	-62,3	6 803	-72,0	3 888	-75,0	64,6	349	-70,3	349	-42,8	50	11,1	-2,1
PACTE	335	-8,0	364	42,2	345	34,8	65,5	160	9,6	160	9,6	71	2,2	0,4

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP - SDessi.

Sélectivité : nombre de présents/nombre d'admis.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'absence aux épreuves (Dorne-Corraze, 2008). Notamment, la gratuité de l'inscription et l'absence de limitation du nombre d'inscriptions à un même concours incitent les candidats à s'inscrire même s'ils sont peu motivés ou insuffisamment préparés ; par ailleurs l'inscription simultanée à plusieurs concours peut conduire les lauréats d'un concours à renoncer aux suivants.

Pour les seuls concours externes, en moyenne 38 % des inscrits se présentent aux premières épreuves. La proportion de candidats présents à la première épreuve est particulièrement faible pour les troisièmes concours (27 % en 2019). En revanche, si la participation des inscrits aux épreuves apparaît quasi systématique pour les concours uniques (99 %), c'est parce que, pour la majorité de ces concours, la première épreuve est constituée d'un examen par le jury de concours du dossier du candidat ne nécessitant pas sa présence effective.

La proportion de présents aux premières épreuves est plus importante parmi les femmes. En 2019, 68 % des inscrites se sont présentées aux épreuves contre 53 % pour les hommes. Au concours externe, la part des femmes présentes atteint 69 % contre 49 % pour les hommes.

La sélectivité des recrutements externes baisse légèrement en 2019 dans la FPE. En 2019, sur les 230 795 candidats s'étant présentés à l'une des épreuves d'un recrutement externe, 37 357 ont été admis sur liste principale, soit une sélectivité globale de 6,2 candidats présents pour 1 admis (contre 6,6 en 2018).

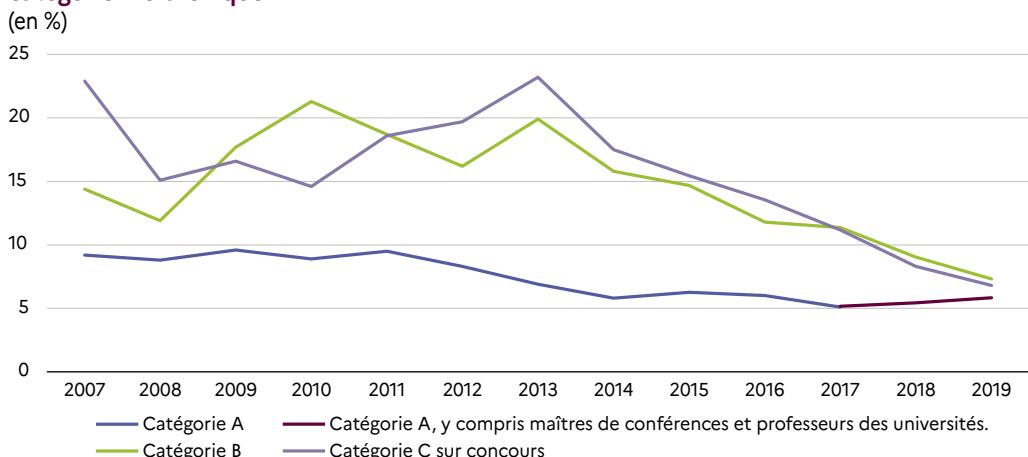
Entre 2008 et 2013, la sélectivité avait fortement progressé pour les recrutements externes de catégories B et C sur concours, respectivement de +8,0 et +8,1 points (Figure V2.2-9). Cette progression s'expliquerait par la crise économique, d'une part, la hausse du taux de chômage ayant une influence significative sur la sélectivité des concours de catégories B et C et, d'autre part, par la baisse du nombre de postes offerts sur cette période, qui a un impact positif à court terme sur le taux de sélectivité (Daussin-Bénichou et al. 2015). Depuis 2013, le taux de sélectivité recule d'année en année. Entre 2013 et 2018, il diminue de 10,9 points pour les recrutements de

⁶ Le taux d'absentéisme de l'année 2006 est tiré du rapport du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics (Dorne-Corraze, 2008). Ce rapport calcule le taux d'absentéisme sur un champ plus large, incluant les recrutements internes et les examens professionnels. Le taux d'absentéisme utilisé pour la comparaison avec les années 2016 et 2018 est calculé sur le même champ.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

catégorie B et de 14,9 points pour ceux de catégorie C sur concours, avec la forte hausse du nombre de postes et l'amélioration de la conjoncture économique. En 2019, la sélectivité des recrutements de catégorie B et C poursuit sa baisse (de respectivement 1,7 point et 1,5 point) et s'établit à 7,3 pour la catégorie B et 6,8 pour la catégorie C. Elle est particulièrement importante pour les recrutements de catégorie C sans concours, avec 11,1 présents pour 1 admis, en raison de leur très grand degré d'ouverture, ne nécessitant aucun diplôme lors de l'inscription, mais aussi de la nature des épreuves, composées uniquement d'un examen du dossier du candidat par le jury.

Figure V 2.2-9 : Évolution de la sélectivité⁽¹⁾ des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP – SDessi.

(1) Pour les concours de catégorie C, la sélectivité a été calculée hors recrutements sans concours et Pacte.

Lecture : En 2019, la sélectivité des concours de catégorie A s'établit à 5,8, soit 10 admis pour 58 présents.

La sélectivité globale des recrutements externes de catégorie A s'élève à 5,8 présents pour 1 admis en 2019. Elle est plus faible que celle des recrutements externes de catégories B et C sur concours. Pour les recrutements externes de catégorie A, la baisse de la sélectivité, débutée en 2012, s'est poursuivie jusqu'en 2017 (-4,4 points entre ces deux dates). Depuis, la sélectivité des recrutements externes de catégorie A est en légère hausse.

Parmi les concours les plus importants en volume de recrutement, la sélectivité des concours externes de professeurs du premier et du second degré est assez faible (respectivement 3,5 et 4,4 en 2019) et relativement stable depuis 2017. Les principales causes de cette relative désaffection pour ces concours seraient liées à une dévalorisation de l'image du métier d'enseignant, à l'appréhension liée à la mobilité géographique à l'issue du concours de professeur du second degré et à la « masterisation » de ces deux concours, qui a relevé le niveau de diplôme exigé pour l'inscription aux concours de la licence au master (Rapport IGEN-IGAENR, 2013).

Pour les recrutements sur concours, la sélectivité des épreuves des ministères de l'Europe et des Affaires étrangères (28,7), de la Transition écologique et solidaire (21,2) et de la Culture (11,6) est plus élevée que celle observée pour les autres ministères.

Les hommes réussissent davantage que les femmes aux recrutements externes de la fonction publique. Avec un taux de réussite⁷ de 17,4 %, ils devancent les femmes (15,8 %). En particulier, le taux de réussite des hommes est plus élevé aux recrutements de catégorie B (22 % contre 10,2 % pour les femmes), comme à ceux de catégorie C

⁷ Nombre d'admis par candidats présents.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

(18,7 % contre 8,7 %). Par contre, pour les concours de catégorie A, la réussite des femmes est supérieure à celle des hommes (19,1 % contre 16,1%).

Parmi les admis sur liste principale, moins de 1 % ne sont pas recrutés comme fonctionnaires en 2019. Une infime partie des admis sur liste principale aux recrutements externes dans la FPE ne sont pas recrutés comme fonctionnaires ; en effet, ils peuvent refuser le bénéfice de leur concours ou ne pas être titularisés à l'issue du concours. Pour pallier cette érosion, certains concours prévoient une liste complémentaire à la liste principale.

Les recrutés, leurs caractéristiques

Parmi les concours de catégorie A, 94,0 % des personnes recrutées en 2019 ont candidaté à un concours nécessitant un diplôme de niveau Bac+5 ou supérieur (79 % pour un recrutement de niveau Bac+5 et 15 % pour un doctorat) (**Figure V2.2-10**). 5,4 % des recrutés de catégorie A se sont inscrits à un concours nécessitant un diplôme de niveau Bac+3 ou Bac+4 ; moins de 1 % pour un concours de niveau Bac+2, essentiellement des concours d'entrée de certaines grandes écoles.

Figure V 2.2-10 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE en catégorie A par niveau d'études requis

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP – SDessi.

* Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités.

Lecture : En 2018, pour les recrutements externes, 87,9 % des candidats ont été recrutés dans des corps de catégorie A nécessitant un niveau d'études équivalent au doctorat ou au master 2.

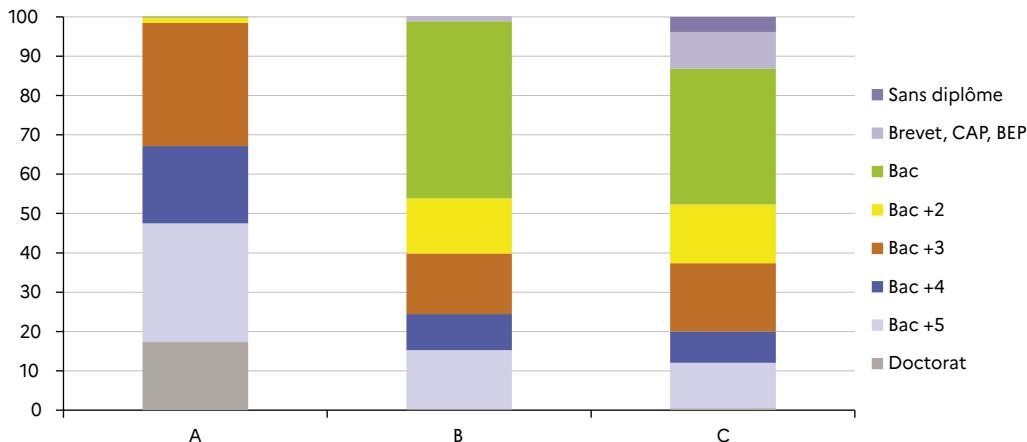
Les recrutements externes nécessitant un doctorat sont composés essentiellement des concours de maîtres de conférences, de professeurs des universités, d'ingénieurs d'études ou de recherche, de chargés et de directeurs de recherche. La quasi-totalité des 3 590 recrutés disposent d'un doctorat.

Les concours externes de professeurs du premier et du second degré constituent presque l'ensemble des recrutements nécessitant de détenir un diplôme de niveau Bac+5. Ces concours sont particuliers puisque les étudiants en première ou seconde année de master sont autorisés à s'y inscrire, sous réserve de l'obtention du Master 2 à l'issue de la période de stage. Pour ces concours, le niveau d'études des recrutés s'échelonne entre les niveaux Bac+3 et Bac+5, en fonction de l'avancée des candidats dans leurs études (**Figure V2.2-11**).

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-11 : Niveau de diplôme au moment de l'inscription des recrutés externes dans la FPE selon la catégorie hiérarchique en 2019

(en %)

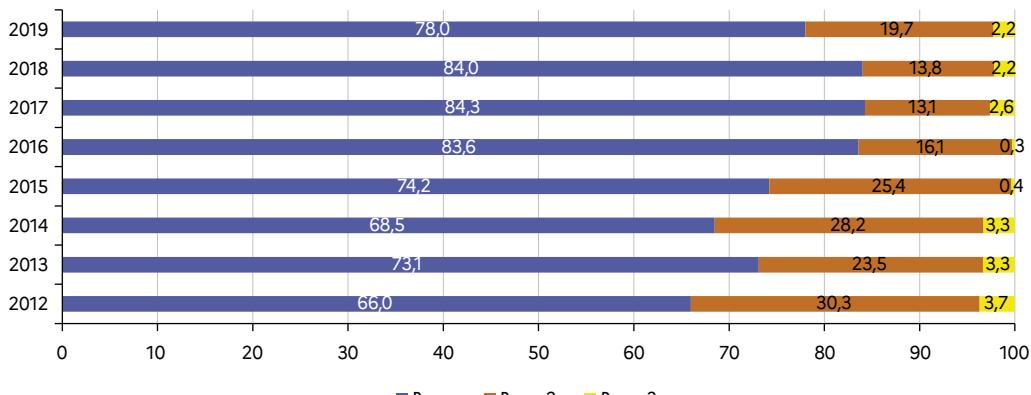


Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFF – SDessi.

Les recrutements externes de catégorie A de niveau Bac+3 ou Bac+4 sont composés essentiellement des concours de directeurs de recherche, d'officiers de Police nationale, d'inspecteurs des finances publiques, d'ingénieurs d'études, de conseillers principaux d'éducation, d'infirmiers et d'attachés d'administration centrale ; ils représentent 1 300 recrutés en 2019. Les candidats recrutés à ces concours disposent majoritairement d'un niveau de diplôme plus élevé : 62 % disposent d'un diplôme de niveau Bac+5 ou d'un doctorat.

Les concours externes de catégorie B imposent généralement de détenir le baccalauréat. 78 % des recrutés de catégorie B ont passé un tel concours, 20 % un concours de catégorie B de niveau Bac+2 et 2 % un concours de niveau Bac+3 (Figure V2.2-12).

Figure V 2.2-12 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE en catégorie B par niveau d'études requis



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFF – SDessi.

Lecture : En 2019, pour les recrutements externes, 19,7 % des candidats ont été recrutés dans des corps de catégorie B nécessitant un niveau d'études équivalent à Bac +2.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Les concours de catégorie B de niveau Bac+3 (assistants de service social) requièrent un diplôme d'État spécifique pour s'inscrire. Ceux de niveau Bac+2 (greffiers et certains concours de techniciens supérieurs) conduisent souvent à recruter des candidats plus diplômés : 40 % d'entre eux ont au moins un diplôme de niveau Bac+5.

Les recrutements de catégorie B de niveau Bac sont essentiellement composés des concours de gardiens de la paix, de techniciens supérieurs et de contrôleurs des finances publiques. Si 68 % des recrutés aux concours de gardiens de la paix ont juste le niveau requis pour le concours, c'est nettement moins le cas pour l'ensemble des concours de ce niveau, pour lesquels 64 % des recrutés sont diplômés du supérieur. 11 % des recrutés de ces concours ont même un diplôme de niveau Bac+5 ou supérieur.

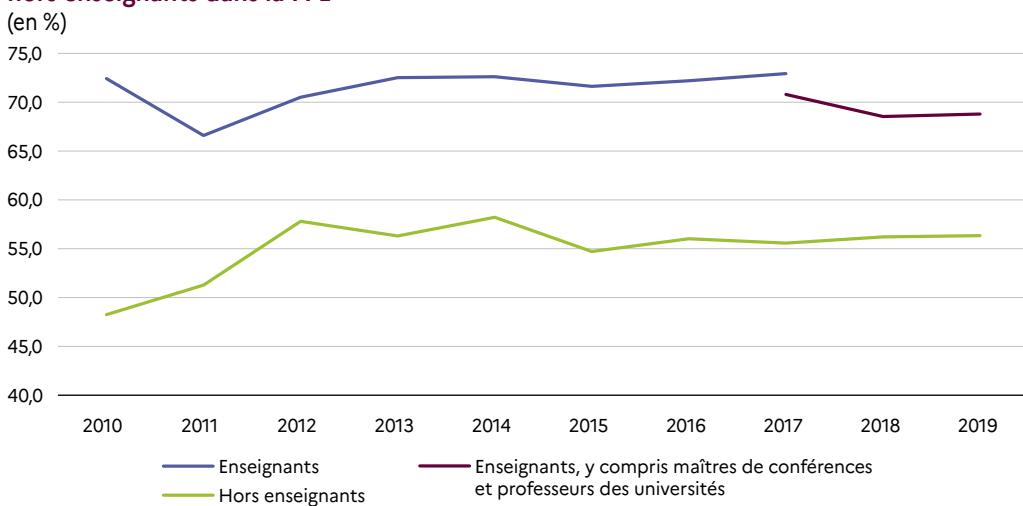
Enfin, les recrutements en catégorie C sont ouverts aux candidats ayant un niveau équivalent à celui du brevet des collèges mais, dans la moitié des cas, aucune condition de diplôme n'est exigée. Pour les concours de niveau brevet des collèges, plus de la moitié des recrutés possèdent au moins le baccalauréat. Pour les concours externes ouverts sans condition de diplôme (essentiellement les concours d'adjoints administratifs), la quasi-totalité des recrutés en possèdent au moins un ; le plus souvent le Brevet, un CAP ou un BEP.

Au final, 26 % des recrutés externes disposent d'un niveau de diplôme plus élevé que celui requis lors de l'inscription aux concours. Ces candidats plus diplômés postulent afin d'améliorer leur chance d'accéder à l'emploi (Flachère et Pouliquen, 2015).

Les femmes sont majoritaires parmi les recrutés externes de la fonction publique de l'État. En 2019, elles représentent 63 % des recrutés. Parmi les catégories A, cette part est plus élevée pour les recrutements d'enseignants (69 %) que pour les recrutements hors enseignants (56 %) (Figure V2.2-13).

Toutes catégories hiérarchiques confondues, la part des femmes dans les recrutements externes de l'État est majoritaire pour les recrutés de niveau Bac+3, Bac+4 ou Bac+5 mais aussi pour les « sans diplôme » (Figure V2.2-14). Elles sont minoritaires parmi les lauréats possédant un doctorat (43 %), un diplôme de niveau Bac+2 (46 %), de niveau Bac (32 %) et de niveau brevet, CAP ou BEP (40 %).

Figure V 2.2-13 : 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.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-14 : Part des femmes parmi l'ensemble des recrutés externes dans la FPE par niveau de diplôme déclaré au moment de l'inscription (en %)

Niveau de diplôme	Hors recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités							Y compris recrutements de maîtres de conférences et de professeurs des universités		
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017	2018	2019
Bac +5 et plus	64,4	68,2	72,2	68,6	72,7	63,9	65,4	63,7	61,1	55,4
dont Doctorat	-	-	-	-	54,5	44,5	46,7	46,8	45,2	42,7
Bac +4	60,8	63,4	62,6	73,6	80,7	71,2	73,4	73,4	70,2	73,6
Bac +3	54,4	63,2	62,2	56,0	47,6	70,4	72,1	72,1	70,4	73,9
Bac +2	50,5	48,6	48,3	46,9	43,1	46,8	52,5	52,5	46,8	46,1
Bac	44,5	35,4	35,8	36,3	31,0	29,1	37,1	37,1	35,6	31,9
Brevet, BEP, CAP	48,1	43,8	35,9	32,1	32,3	44,4	29,1	29,1	46,0	40,2
Sans diplôme	22,4	54,4	55,4	63,9	85,5	54,8	53,8	53,8	50,1	63,2
Diplôme inconnu	54,5	62,5	61,6	68,4	63,8	69,1	-	-	-	68,7

Source : GRECO Report (*Gestion des REcrutements et Concours Report*), DGAFF – SDessi.

La proportion de femmes recrutées en externe augmente de 4 points entre 2018 et 2019, passant de 59 % à 63 %. Cette augmentation s'explique ponctuellement par la baisse en 2019 du nombre de recrutés au concours de gardiens de la paix, mais également à celui de surveillants pénitentiaires, qui sont tous deux à dominante masculine. Depuis 2010 la proportion de femmes recrutées en externe oscille autour de 60 %.

Pour les concours d'enseignants, la part des femmes décroît lorsque le niveau à enseigner s'élève. Les femmes représentent 84,6 % des recrutés au concours externe de professeurs des écoles ; 55,3 % aux concours externes de professeurs du second degré et sont minoritaires dans le supérieur ; elles ne représentent que 48,7 % des recrutements de maîtres de conférences et 37,3 % pour le concours de professeurs des universités. Les chercheurs s'interrogent sur les raisons d'une telle décroissance, alors que les femmes sont maintenant plus diplômées et réussissent mieux aux examens que les hommes (Collet et Rioux, 2017).

Moins d'un tiers des recrutés aux concours de gardiens de la paix sont des femmes (29,8 %). La persistance de stéréotypes de genre, conduisant à une division des métiers entre les sexes, est l'une des principales raisons de la faible mixité observée dans les recrutements de certaines professions de la fonction publique (Coupipi et Epiphane, 2016).

Encadré 2 : Source et champ de GRECO-Report

La DGAFF recueille chaque année les principales données sur les recrutements dans les corps de fonctionnaires de l'État grâce à l'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 cette 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 DGAFF 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 DGAFF. 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. En revanche, les évolutions entre 2017 et 2018 sont calculées sur l'ensemble du champ, incluant ces deux recrutements.

Les recrutements encore non couverts par l'enquête de la DGAFF sont constitués pour l'essentiel des recrutements de la filière hospitalo-universitaire (408 postes publiés en 2017) et des recrutements dans des corps spécifiques d'enseignants-chercheurs (54 postes publiés en 2017).

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Encadré 3 : La Reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) aux concours de la fonction publique de l'État

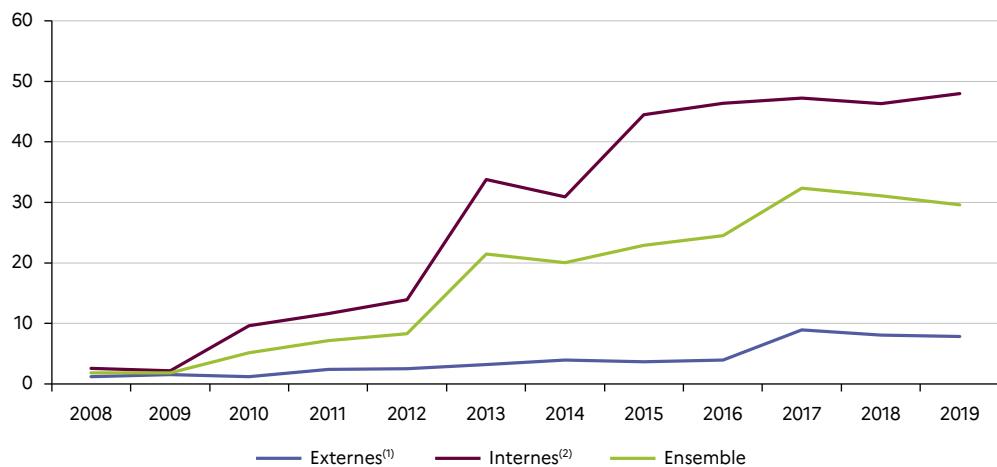
La RAEP modifie le contenu des épreuves et les modalités d'évaluation des candidats à un concours, l'objectif étant de diversifier le profil des lauréats. Entrée en vigueur le 1^{er} août 2007, elle est mise en œuvre par l'introduction d'une nouvelle épreuve dans les concours déjà existants, moins centrée sur les connaissances académiques, mais davantage axée sur les compétences et aptitudes ainsi que sur les acquis de l'expérience professionnelle.

L'introduction de la RAEP concerne essentiellement les concours internes et examens professionnels, mais également quelques recrutements externes.

En 2019, on estime que l'État a proposé une épreuve RAEP pour 8 % des recrutements externes et pour 48 % des recrutements et examens professionnels internes¹

Figure V 2.2-E3 : Proportion de recrutements de la fonction publique de l'État dans lesquels l'épreuve de RAEP est introduite, par type de recrutement

(en %)



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), DGAFP – SDessi.

(1) Recrutements externes : concours externe, troisième concours et concours unique.

(2) Recrutements internes : concours interne, examen professionnel et concours de titularisation réservé - loi Sauvadet.

Lecture : En 2019, 48,0 % des recrutements internes incluent une épreuve RAEP.

1. L'estimation proposée est fragile car tous les ministères n'agrègent pas de la même façon les résultats des concours déconcentrés ou par spécialité.

Les recrutements externes de fonctionnaires dans la FPT

Les recrutements externes sur concours baissent de 14 % en 2019

Les recrutements de fonctionnaires dans la fonction publique territoriale (FPT) sont pour partie décentralisés et sont organisés soit par le Conseil national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour les administrateurs territoriaux, soit par les centres de gestion, soit encore par les collectivités territoriales elles-mêmes. En outre, les recrutements externes de la FPT se distinguent de ceux de la FPE à plusieurs titres. Certains concours ne sont pas organisés tous les ans mais une année sur deux, parfois tous les trois ans ou encore de manière irrégulière. Par ailleurs, contrairement à la fonction publique de l'État, la réussite à l'un des concours de la

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

fonction publique territoriale ne vaut pas recrutement : les lauréats disposent de trois ans pour trouver un emploi, durée au terme de laquelle ils perdent le bénéfice du concours. Aussi, on appelle ici « recrutement » les admissions sans présager d'un recrutement effectif dans un cadre d'emploi de la fonction publique territoriale.

Il n'existe pas à ce jour de recensement complet des recrutements au sein de la FPT car certaines collectivités organisent leur propres concours. Cependant, les centres de gestion de la FPT, la Ville de Paris et le CNFPT organisent à eux seuls un volume important de recrutements : en 2019, ils ont organisé des concours offrant un total de 10 200 places auxquels ont participé 49 600 candidats. Tous les postes offerts ne sont pas pourvus et 9 420 candidats ont été admis (11 370 en 2018, soit une baisse de 17,2 %) sur concours (concours externe, concours unique et troisième concours) [Figure 2.2-15]. La sélectivité globale de ces recrutements par concours apparaît ainsi de 5,8 candidats pour 1 admis, en hausse par rapport aux années précédentes, mais inférieure à la première moitié de la décennie.

Les centres de gestion de la fonction publique territoriale ont organisé 45 sélections en 2019, soit 9 de moins qu'en 2018. Parmi elles, 29 concernent le concours externe, qui s'adresse aux candidats justifiant d'un certain niveau de diplôme, et 16 le troisième concours, réservé aux candidats justifiant d'une expérience professionnelle dans le secteur privé ou d'un mandat électoral. La Ville de Paris et son centre d'action sociale ont organisé 45 concours externes en 2019 (soit 5 de moins qu'en 2018) et 20 recrutements sans concours. En 2019, aucun recrutement par la voie du troisième concours n'a été organisé par la Ville de Paris.

Figure V 2.2-15 : Recrutements externes en 2019 dans la FPT⁽¹⁾

	Postes offerts	Présents	Admis
Concours externe	10 214	49 586	8 297
Troisième concours	1 341	3 645	841
Concours unique	297	1 425	282
Total sur concours	11 852	54 752	9 420
Recrutement sans concours	-	-	24 912
Total FPT	-	-	34 332

Sources : Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris ; Centre national de la fonction publique territoriale.

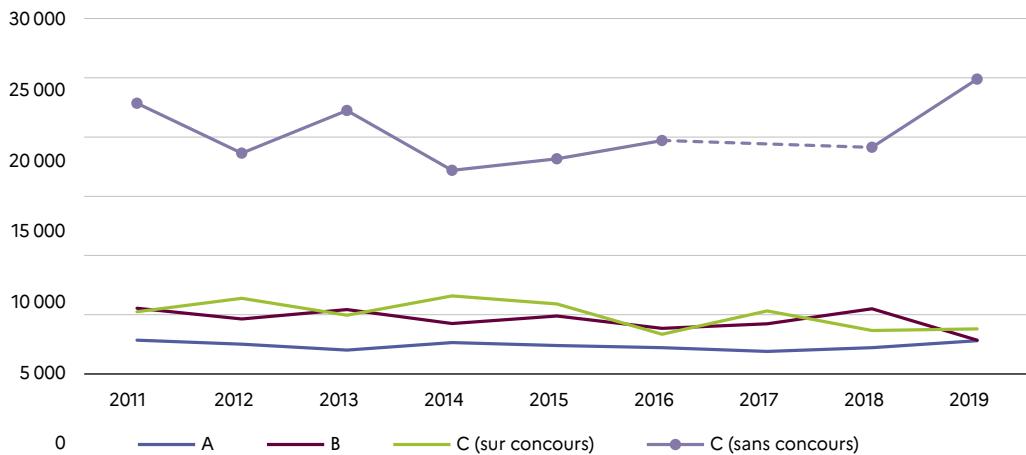
(1) Hors concours organisés par les collectivités locales elles-mêmes, sauf Ville de Paris et son centre d'action sociale.

Près des trois quarts des recrutements externes de la FPT se font sans concours

Contrairement à la FPE, qui recrute essentiellement par concours et sur des postes de catégorie A, la FPT recrute plus d'agents sur des emplois moins qualifiés et pour beaucoup sans concours. Ainsi, en 2019, plus de 83 % des recrutements de la fonction publique territoriale concernent la catégorie C (Figure V2.2-16). Parmi ces recrutements de catégorie C, jusqu'à 2018 les seuls à pouvoir être effectués sans concours, près de 87 % sont sans concours.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-16 : Nombre de recrutements externes dans la FPT⁽¹⁾ par catégorie hiérarchique



Sources : Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris.

Note : Les données sur les recrutements sans concours ne sont pas disponibles pour 2017 suite à un incident technique dans plusieurs centres de gestion.

(1) Hors concours organisés par les collectivités locales elles-mêmes, sauf Ville de Paris et son centre d'action sociale.

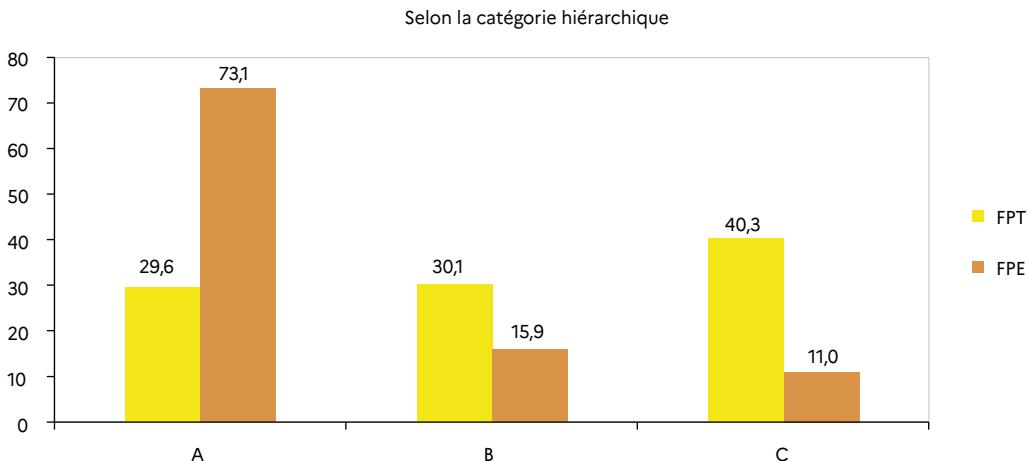
En 2019, 24 894 recrutements directs sans concours ont été organisés afin de pourvoir des postes ouverts dans les cadre d'emplois de catégorie C (adjoints administratifs, adjoints techniques, adjoints d'animation...), soit 5 767 postes de plus qu'en 2018 (19 127 admis).

La catégorie C rassemble 40 % des admis aux concours de la FPT

30 % des recrutés externes par concours concernent des emplois de catégorie A dans la FPT, contre 73 % dans la FPE. La catégorie B représente également 30 % des admis tandis que la catégorie C comptabilise 40 % des admis (Figure V2.2-17).

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-17 : Profils comparés des recrutements externes sur concours dans la FPT et la FPE en 2019
(en %)



Sources : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAPP – SDessi ; Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris.

Les concours d'accès aux emplois de catégorie A (professeurs de la Ville de Paris, conservateurs de bibliothèque, conservateurs du patrimoine, ingénieurs, médecins, infirmiers, cadres de santé...) ont admis 2 791 agents, en hausse de 26 %, malgré l'absence de concours d'attaché. Cette hausse s'explique notamment par l'ouverture d'un concours de professeur d'enseignement artistique (954 admis). La catégorie B représente 2 837 admis, en forte baisse par rapport à l'année précédente (-2 664 agents). Il s'agit pour moitié de rédacteurs (955 admis) et de rédacteurs principaux (438 agents) recrutés sur concours des centres de gestion de la FPT, contrairement à l'année précédente où ce concours n'avait pas été organisé.

La catégorie C enregistre 3 792 agents admis par concours, notamment des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) [1054 admis] et des auxiliaires de puériculture (652 admis). Sur concours, les recrutements de cette catégorie ont augmenté de 3,7 %.

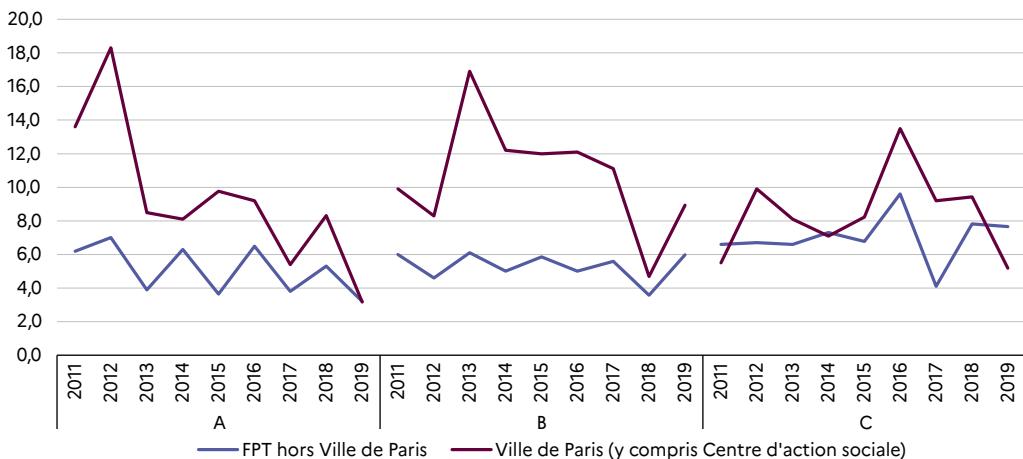
La sélectivité des concours de la FPT augmente en catégorie B mais baisse en catégories A et C

Dans la fonction publique territoriale, la sélectivité des recrutements sur concours en 2019 se situe à 5,8 candidats présents pour 1 admis hors concours de la Ville de Paris et à 5,5 pour les concours de la Ville de Paris et son centre d'action sociale.

La sélectivité des concours de catégorie A baisse nettement : -2,1 points hors Ville de Paris et -5,0 points pour les concours de la Ville de Paris (**Figure V2.2-18**). En catégorie C, la sélectivité baisse également, notamment pour les concours de la Ville de Paris (-4,3 points). À l'inverse, en catégorie B, la sélectivité augmente après une forte baisse en 2018 (+2,4 points hors Ville de Paris et +4,6 points pour la Ville de Paris).

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-18 : Sélectivité des recrutements externes sur concours dans la FPT par catégorie hiérarchique



Sources : Association nationale des directeurs et directrices adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris.

Les offres d'emploi dans la fonction publique publiées sur le site Place de l'emploi public en 2020

En complément du suivi du recrutement externe de fonctionnaires par concours au sein des corps de la fonction publique, les informations contenues dans Place de l'emploi public (PEP) offrent (**Encadré 4**) une approche par poste du volume de mobilité, que ces postes soient offerts à des agents déjà fonctionnaires ou ouverts à des contractuels déjà en emploi ou en recherche d'emploi. En effet, les recruteurs de la fonction publique (principalement de l'Etat et des collectivités territoriales) peuvent via ce service recruter sur un poste vacant, aussi bien des fonctionnaires que des contractuels.

Encadré 4 : La Bourse interministérielle de l'emploi public (BiEP) et la Place de l'emploi public (PEP)

Lorsqu'elle était en fonctionnement, la Bourse interministérielle de l'emploi public (BiEP) publiait presque exclusivement des postes de la fonction publique de l'Etat (FPE).

Afin de faciliter la mobilité des fonctionnaires, l'ordonnance du 13 avril 2017 a prévu la publicité des créations de postes et des emplois vacants de la fonction publique territoriale (FPT) sur un espace numérique commun.

L'ordonnance a été complétée par le décret 2018-1351 du 28 décembre 2018 qui rend désormais obligatoire la publicité de l'ensemble des emplois vacants de la fonction publique (trois versants) sur un espace numérique commun à toute la fonction publique.

Lancée en février 2019, en application du décret 2018-1351, Place de l'emploi public (PEP) est le site de la fonction publique sur lequel sont publiées l'ensemble des offres d'emploi pour les trois versants de la fonction publique. Les postes publiés correspondent à des emplois permanents ouverts aux fonctionnaires et aux contractuels sans distinction.

Par dérogation, cette obligation de publicité sur Place de l'emploi public ne s'applique pas à certains emplois qui sont mentionnés dans l'annexe du décret 2018-1351 du 28 décembre 2018. Ainsi, les emplois supérieurs de catégorie A+ ou les sapeurs-pompiers, par exemple, sont exclus de ce dispositif.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

En 2020, 167 101 offres d'emploi ont été publiées sur le site PEP ; soit une hausse de 12,3 % pour l'ensemble des trois versants par rapport à 2019. La fonction publique de l'État a publié 59 217 postes, la fonction publique territoriale 107 077 et la fonction publique hospitalière 807.

Progression du nombre d'offres d'emploi diffusées par la Biep puis la PEP

Depuis 2017, la FPE diffuse chaque année environ 47 000 offres, dont 3 postes sur 5 étaient réservés aux titulaires la première année et un peu plus de 1 poste sur 2 la deuxième année. Ces offres réservées ont été intégrées aux postes offerts aux contractuels et/ou aux titulaires à la création de la PEP en 2019.

En 2020, avec 59 217 postes (**Figure 2.2-19**), la fonction publique de l'État a publié 5 offres pour 100 agents civils⁸ (**Figure 2.2-20**). Sur un an, la FPE a publié 14 688 postes de plus, soit une hausse de 33,0 %. Cette augmentation est davantage imputable à l'usage de la PEP qu'à l'augmentation de la mobilité ou des recrutements.

Depuis la création de la PEP, la fonction publique territoriale (FPT) offre un peu plus de 100 000 postes par an. En 2020, la FPT a proposé 107 077 offres d'emploi ou encore 6 offres pour 100 agents, en hausse de 3,5 % sur un an.

Figure V 2.2-19 : Nombre d'offres d'emploi dans la FPE et FPT publiées dans la Biep et la PEP selon le mois de publication

	FPE		FPT	
	Nombre d'offres publiées		Nombre d'offres publiées	
	2019	2020	2019	2020
janvier	5 333	3 725	1 826	7 401
février	3 408	4 042	7 268	9 578
mars	4 757	5 783	6 612	6 425
avril	3 037	2 744	9 417	4 372
mai	2 944	4 470	8 602	6 900
juin	2 634	6 304	13 893	11 443
juillet	4 543	7 156	13 797	12 912
août	2 663	3 572	6 574	7 915
septembre	6 280	5 190	8 834	9 115
octobre	4 065	6 636	10 594	11 458
novembre	2 817	4 245	8 789	8 365
décembre	2 048	5 350	7 226	11 193
Total	44 529	59 217	103 432	107 077

Sources : Bourse interministérielle de l'emploi public (Biep) et Place de l'emploi public (PEP).

Champ : Postes ouverts aux contractuels ou fonctionnaires de la FPE et de la FPT.

Lecture : En avril 2019, 3 037 postes ont été ouverts aux contractuels ou titulaires de la FPE et dans 9 417 dans la FPT.

Les offres d'emploi publiées dans la PEP représentent 5 % des emplois de la FPE et 6 % de la FPT en 2020

Dans la fonction publique de l'État, en 2020, le ministère de l'Intérieur est le recruteur qui propose le plus grand nombre d'offres d'emploi (**Figure 2.2-20**). Avec près de 13 500 offres, ce ministère offre 22,7 % des offres dans ce versant. Celles-ci représentent 7 % des effectifs du ministère. Le ministère de l'Éducation nationale propose également un très grand nombre d'offres d'emploi, avec 17,7 % des offres FPE, mais les postes d'enseignants n'étant pas diffusés sur la PEP, elles ne représentent que 2 offres pour 100 agents de ce ministère.

⁸ Au 31 décembre 2019, on compte 2 182 000 agents civils dans la FPE.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Avec 12 offres pour 100 agents, le ministère de la Transition écologique est celui dont les offres publiées sont les plus importantes en pourcentage des emplois.

Dans la fonction publique territoriale, 55 212 offres émanent des communes (soit 51,6 % des offres de la FPT). Toutefois, rapporté au nombre d'agents, le volume d'offres d'emploi des différents employeurs de la FPT est relativement homogène, entre 4 et 8 postes pour 100 agents.

Figure V 2.2-20 : Nombre d'offres publiées en 2020 selon l'employeur

	FPE				FPT			
	2019		2020		2019		2020	
	Nombre d'offres publiées	Nombre d'offres publiées	Part (en %)	Offres/ effectifs (en%)	Nombre d'offres publiées	Nombre d'offres publiées	Part (en %)	Offres/ effectifs (en%)
Agriculture et Alimentation	1740	2761	4,7	9	Communes	32 231	55 212	51,6%
Armées	3 600	7 438	12,6	10	Départements	4 988	15 220	14,2%
Culture	2 213	2 350	4,0	10	Régions	1 323	3 999	3,7%
Ministères économiques et financiers	2 365	2 500	4,2	2	EPA locaux	9 897	32 074	30,0%
Éducation nationale, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	10 567	10 497	17,7	2	Non renseigné	54 993	572	0,5%
Europe et Affaires étrangères	527	313	0,5	9	Total	103 432	107 077	100,0%
Intérieur et Outre-Mer	12 113	13 422	22,7	7				6
Justice	2 437	4 916	8,3	5				
Services du Premier ministre	944	711	1,2	6				
Ministères sociaux	3 736	5 128	8,7	5				
Transition écologique et solidaire, Logement et Habitat durable et Cohésion des territoires	3 398	8 214	13,9	12				
Autres (Haute Autorité de santé, Conseil d'État, Cour des comptes, non renseigné, ...)	889	967	1,6					
Total	44 529	59 217	100,0	5				

Source : Place de l'emploi public (PEP), Siasp 2019.

Champ : Postes ouverts aux contractuels ou fonctionnaires de la FPE et de la FPT.

Lecture : Dans la FPE, le ministère de l'Intérieur a publié 13 422 postes en 2020, ce qui représente 22,7 % des offres publiées de la FPE et 7 % des effectifs du ministère.

La région parisienne propose 42 % des offres dans la FPE et 16 % dans la FPT

En 2020, parmi ces offres de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale, 1 poste sur 4 est localisé dans la région Île-de-France, soit 41 906 postes.

Dans la FPE, 41,7 % des postes publiés en France sont proposés dans la région parisienne. Relativement au nombre d'agents, c'est aussi en Île-de-France que le nombre d'offres est le plus important avec 7 offres pour 100 agents contre 3, 4 ou 5 dans les autres régions (Figure 2.2-21).

Dans la FPT, ce sont les employeurs d'Auvergne-Rhône-Alpes qui proposent le plus de postes sur la PEP, avec près de 19 000 postes. Dans toutes les régions, à l'exclusion de la Corse, l'Occitanie, l'Île-de-France et des DROM, la FPT offre plus de postes par agent que la FPE.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Figure V 2.2-21 : Les offres d'emploi publiées par région en 2020

	FPE			FPT		
	2019		2020	2019		2020
	Nombre d'offres publiées	Nombre d'offres publiées	Offres/ effectifs (en%)	Nombre d'offres publiées	Nombre d'offres publiées	Offres/ effectifs (en%)
AUVERGNE-RHÔNE-ALPES	3167	4513	4	16572	18539	8
BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ	1318	1765	4	5776	5246	7
BRETAGNE	1475	2413	4	5055	5318	6
CENTRE-VAL DE LOIRE	1040	1937	5	4304	4395	6
CORSE	206	313	5	208	263	2
GRAND EST	1974	3644	4	10939	8976	7
HAUTS-DE-FRANCE	1981	2948	4	9871	8245	5
ÎLE-DE-FRANCE	21234	24509	7	14988	17397	5
NORMANDIE	993	1535	3	5623	6004	6
NOUVELLE AQUITAINE	3152	4129	4	7798	9029	5
OCCITANIE	2691	4036	4	4885	5981	3
PAYS DE LA LOIRE	1095	1578	3	8452	7629	8
PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR	2285	3553	4	6066	6744	4
DROM	1338	1795	5	1146	3299	4
ENSEMBLE	44148	58784	5	101685	107075	6
COM	199	116	-	2	10	-

Source : Place de l'emploi public (PEP), calcul SDessi avec Siasp 2019.

Champ : Postes ouverts aux contractuels ou aux fonctionnaires de la FPE et de la FPT.

Lecture : En 2020, 24 509 offres publiées dans la FPE sont localisées en région Île-de-France, ce qui représente 7% des effectifs.

Encadré 5 : Offres réservées aux stagiaires et aux apprentis

Les offres concernant les formations (apprentissage, stages) sont publiées sur un portail différent dénommé PASS (Place de l'apprentissage et des stages). En 2020, 2 078 offres ont été publiées sur la PEP pour des formations en alternance dans le cadre de l'apprentissage ou des stages. La fonction publique de l'État a publié 91,9 % de ces offres et 8,1 % ont été proposées par la fonction publique territoriale.

Dans la FPE, plus de la moitié des offres de stage et d'apprentissage sont situées en région Île-de-France (59 %).

Dans la FPT, un quart des offres de stage et d'apprentissage publiées sur la PEP sont situées dans la région Grand Est, puis en Auvergne-Rhône-Alpes pour 19,0 %, en Nouvelle Aquitaine pour 14,9 % et en Bretagne pour 13,7 %. Les autres régions offrent moins de 7 % des postes aux apprentis et stagiaires.

À partir de 2021, le site Place de l'emploi public est scindé en deux : d'une part, le nouveau portail PASS, plateforme spécifique réservée à l'apprentissage et aux stages, d'autre part, la Place de l'emploi public avec l'ensemble des autres offres d'emploi.

En 2020, la fonction publique de l'État a publié sur la PEP 42 % d'offres de catégorie A (hors encadrement supérieur), 29 % de catégorie B et 24 % de catégorie C (Figure 2.2-22). Les postes d'encadrement supérieur⁹ représentaient 5 % de l'ensemble des offres.

9 Postes à responsabilité tels que directeur, administrateur, chef de projet, etc.

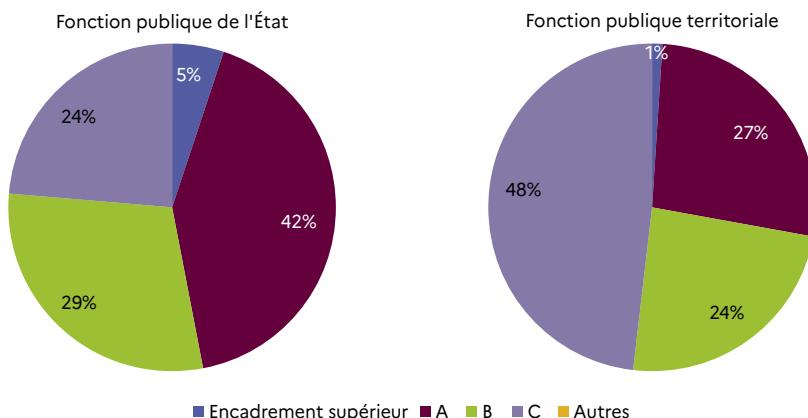
Vues d'ensemble

2

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Dans la FPT, les offres d'emploi publiées varient de 1 offre pour 8 agents en catégorie A à 1 pour 28 agents en catégorie C (Figure 2.2-23). Dans la FPE, les offres varient de 1 offre pour 12 agents dans l'encadrement supérieur à 1 offre pour 30 agents en catégorie C.

Figure V 2.2-22 : Part des offres publiées selon la catégorie hiérarchique



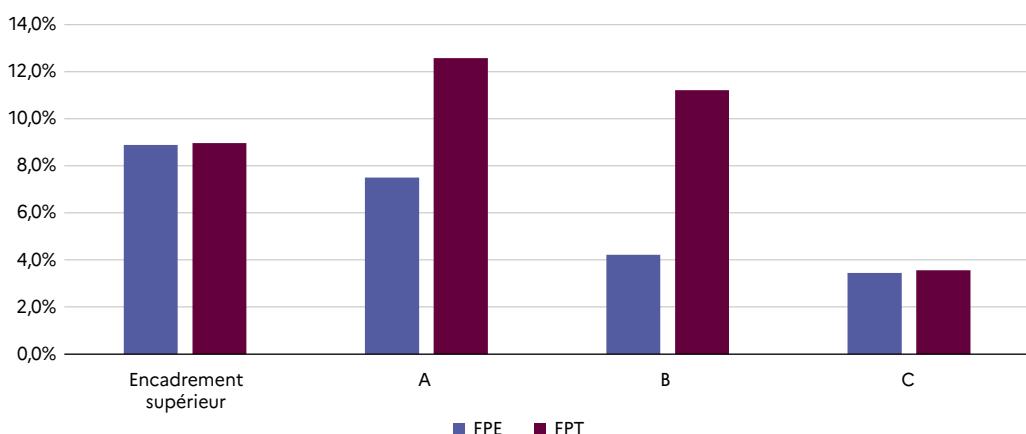
Source : Place de l'emploi public (PEP).

Champ : Postes ouverts aux contractuels ou aux fonctionnaires de la FPE et de la FPT.

Lecture : Dans la FPE, les postes de catégorie C représentent 24 % des offres de ce versant.

En revanche, la FPT offre 48 % des postes de catégorie C en 2020. Les offres d'emploi de catégories A et B représentent respectivement 27 % et 24 % de l'ensemble des offres dans ce versant ; la part des offres d'encadrement supérieur (1 %) y est marginale. Néanmoins, les offres de catégorie A sont nettement plus importantes que leur part dans les effectifs et atteignent 12 à 13 offres pour 100 agents.

Figure V 2.2-23 : Taux d'offres par catégorie



Sources : Place de l'emploi public (PEP), Siasp 2019.

Champ : Postes ouverts aux contractuels ou fonctionnaires de la FPE et de la FPT.

Lecture : Dans la FPE, en 2020, 9 postes d'encadrement supérieur sont publiés pour 100 agents civils.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Encadré 6 : Source et champ de la Place de l'emploi public (PEP)

Source

Les données de cette publication proviennent des offres d'emploi publiées par les recruteurs sur le site Place de l'emploi public (PEP) ouvert en février 2019, en application du décret 2018-1351 relatif à l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques. Ce portail succède à la Bourse interministérielle de l'emploi public (Biep), ouverte en 2011, et a rendu la publication des postes ouverts aux contractuels par les employeurs de l'État obligatoire. Le décompte des offres s'effectue chaque mois à partir de la date de première publication.

La publication sur le site de la PEP s'impose aux emplois permanents de la FPE (fonctionnaires ou contractuels de plus d'un an), à l'exclusion des emplois d'encadrement dirigeant des établissements publics de l'État autres que ceux soumis au code de la recherche, les emplois des CHU ainsi qu'un certain nombre de corps de fonctionnaires (enseignants et enseignants-chercheurs, police, pénitentiaire, finances publiques, douanes, concurrence, Insee et inspections, notamment inspection du travail).

Les taux de postes publiés pour 100 agents en poste ne tiennent pas compte de ces exclusions.

Champ

Les offres comptabilisées sont les offres d'emploi publiées et localisées en France, hors apprentissage et stages (**Encadré 5**) et dans les fonctions publiques territoriale et de l'État. Les offres proposées par la fonction publique hospitalière sont, à l'heure actuelle, principalement diffusées par d'autres réseaux que la PEP, et sont donc trop peu représentatives des offres de ce versant pour être prises en compte dans cette publication. Le champ des ministères inclut les établissements publics à caractère administratif qui y sont rattachés. La PEP et les autres sources sur l'emploi telles que Siasp ont des champs qui ne sont pas parfaitement identiques.

2.2 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale en 2019

Pour en savoir plus

- 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.
- Couppié T., Epiphane D. (2006), « La ségrégation des hommes et des femmes dans les métiers : entre héritage scolaire et construction sur le marché du travail », *Formation emploi* n° 93, janvier-mars.
- Daussin-Benichou J-M., Idmachiche S., Leduc A. et Pouliquen E. (2015), « Souhaiter entrer dans la fonction publique de l'État : quel rôle des déterminants économiques ? », *France, Portrait social* - Insee Références, Édition 2015.
- Dorne-Corraze M. (2008), « L'organisation et le pilotage des recrutements au sein de la fonction publique », Rapport public du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, juin 2008.
- Duvivier C., Lanfranchi J. et Narcy M. (2016), « Les sources de l'écart de rémunération entre femmes et hommes dans la fonction publique », *Économie et Statistiques* n°488-489.
- Flachère M., Pouliquen E. (2015), « Surqualification et sentiment de déclassement : public-privé, des profils et des opinions proches », DGAEP, *Études, recherche et débats* n°2.
- Holzman R. (2007), « Secteur public, secteur privé : similarités et différences dans la gestion des ressources humaines », *Revue française d'administration publique* vol. 123 n°3.
- Kopel S. (2001), « Le déroulement de carrière des « surdiplômés » de la fonction publique : propositions pour une gestion différenciée », *Politiques et Management public* vol. 19 n°2.
- Rapport de l'Inspection générale de l'Éducation nationale - Inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche (2013), « Les difficultés de recrutement d'enseignants dans certaines disciplines », Rapport du ministère de l'Éducation nationale et du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche n°2013-071, juillet.

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

Yohann VASLIN

DGAFF

Dorothée AGUER et Laetitia VEILLAUD

SRE (DGFiP)

Clémence DARRIGADE et Ségalène DE BAILLIENCOURT

CNRACL, FSPOEIE

Nathalie CHATAIGNER et Christophe ALBERT

Ircantec

Chiffres clés

Admission à la retraite en 2020 :

- 42 640 fonctionnaires hors La Poste et Orange et 11 950 militaires dans la FPE ;
- 43 677 fonctionnaires dans la FPT ;
- 23 062 fonctionnaires dans la FPH.

Âge moyen de départ à la retraite en 2020 :

- fonctionnaires dans la FPE (hors La Poste et Orange) : 62,1 ans et militaires : 45,1 ans ;
- fonctionnaires dans la FPT : 61,8 ans ;
- fonctionnaires dans la FPH : 60,3 ans.

En 2020, le nombre de départs à la retraite de fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) et au Service des retraites de l'État (SRE) poursuit sa baisse (-2,1 %) entamée l'année dernière après trois ans d'augmentation. Cette diminution est due à une baisse des départs des fonctionnaires hospitaliers, des militaires ainsi qu'à celle des ouvriers d'État. Elle n'est pas compensée par la faible hausse des départs des fonctionnaires territoriaux et de l'État. Ce sont 42 640 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 (+0,4 %, après -2,5 % en 2019), et 11 950 aux militaires (-8,6 %, contre +9,5 % en 2019). À la CNRACL, 23 062 nouvelles pensions de droit direct (-6,5 %, après -5,2 % en 2019) sont enregistrées pour les fonctionnaires hospitaliers et 43 677 (+0,2 %, après +1,0 % en 2019) pour les territoriaux. Pour la deuxième année consécutive, le nombre de départs de fonctionnaires territoriaux dépasse 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 – progresse pour les fonctionnaires des trois versants. Il augmente de deux mois pour les fonctionnaires de la FPE, hors ceux de La Poste et d'Orange (62 ans et 1 mois), de trois mois dans la FPT (61 ans et 9 mois) et de quatre mois pour la FPH (60 ans et 4 mois).

La part des fonctionnaires liquidant leur retraite avant 60 ans continue de se réduire en 2020, avec une trajectoire différente selon les versants. Dans la FPE, elle se stabilise (17,7 %, -0,1 point) après deux années de baisse (-5,2 points entre 2017 et 2019). Dans la fonction publique territoriale (FPT), elle baisse (9,5 %, -2,2 points) après trois ans de relative stabilité. Dans la fonction publique hospitalière (FPH), elle baisse sans discontinuité depuis 2012 (-25,1 points sur huit ans) pour atteindre 33,2 %. 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 2019, 37,2 % des effectifs de fonctionnaires civils de l'État (hors La Poste et Orange), 46,2 % des fonctionnaires territoriaux et 35,3 % des fonctionnaires hospitaliers.

Tous versants, le nombre de départs à la retraite des fonctionnaires baisse pour la deuxième année consécutive

Troisième année consécutive de baisse du nombre de pensions de droit direct dans la fonction publique de l'État

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 2020, 54 896 pensions de droit direct et 21 318 de droit dérivé sont entrées en paiement au Service des retraites de l'État au titre de fonctionnaires civils, dont respectivement 12 256 (-7,9 %) et 3 352 (+5,2 %) de La Poste et d'Orange. La hausse des entrées en paiement pour les fonctionnaires civils concerne les pensions de droit dérivé (+1 090, soit +5,4 %), tandis que les départs de droit direct diminuent de 874 (-1,6 %). Ainsi, hors La Poste et Orange, le nombre de départs à la retraite des fonctionnaires de la fonction publique de l'État augmente légèrement (+0,4 %), tandis qu'il reculait les deux années précédentes.

À l'inverse, le nombre des pensions militaires entrées en paiement baisse à 20 022 (-4,1 % après +5,6 % en 2019). La baisse est imputable aux pensions de droit direct (11 950, soit -8,6 %), avec une hausse moins prononcée des pensions de droit dérivé (8 072, soit +3,3 %).

Au total, 96 236 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 2020, soit une baisse de 0,7 % après -1,2 % en 2019.

Fin 2020, près de 2,5 millions de pensions civiles et militaires de retraite (+0,4 %) sont versées par le SRE. Près de 4 pensions sur 5 en paiement sont des pensions civiles (78 %), dont 83 % sont des pensions de droit direct (1,62 million) et 324 000 de droit dérivé. Le nombre de pensions civiles augmente de 0,6 % entre 2019 et 2020. Les pensions militaires sont en légère baisse (-0,1 %) par rapport à l'année précédente, pour atteindre 549 792 pensions, dont 72 % de droit direct (396 534 pensions de droit direct et 153 258 pensions de droit dérivé).

Le montant des pensions payées en 2020 s'est élevé à 45,8 milliards d'euros pour les pensions civiles et à 10,1 milliards d'euros pour les pensions militaires.

La baisse du nombre de nouveaux pensionnés au FSPOEIE continue en 2020

Le Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) est le régime de retraite des ouvriers d'État. Au total, 3 395 nouvelles pensions (de droit direct et de droit dérivé) ont été attribuées en 2020, soit une baisse de 3,4 % par rapport à 2019, ce qui est le flux d'entrées en pension le plus bas depuis 2012. Parmi celles-ci, 1 999 nouvelles pensions sont de droit direct. L'effectif des nouveaux pensionnés de droit direct poursuit sa baisse tendancielle entamée en 2008 (Figure V 2.3-1).

Le nombre de nouveaux pensionnés à la CNRACL en baisse pour la seconde fois depuis 2012

La CNRACL est la caisse de retraite des fonctionnaires hospitaliers et de la plupart des fonctionnaires territoriaux.

La CNRACL a octroyé, en 2020, 78 322 nouvelles pensions (de droit direct et de droit dérivé), soit la deuxième année consécutive de baisse (-1,1 %), faisant suite à six années de hausse ininterrompue et plus en lissant les fluctuations ponctuelles liées aux réformes de 2003, 2008 et 2010.

Le montant des pensions payées en 2020 s'est élevé à 22,2 milliards d'euros.

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

Concernant la fonction publique territoriale (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'Ircantec comme régime complémentaire. Les fonctionnaires territoriaux à temps non complet affiliés à l'Ircantec, dont la pension est entrée en paiement en 2020 et qui sont toujours en poste dans la fonction publique moins d'un an avant leur date de liquidation, représentent 3,0 % des entrées en pension de fonctionnaires territoriaux. Par la suite, seules les pensions de fonctionnaires territoriaux versées par la CNRACL sont commentées.

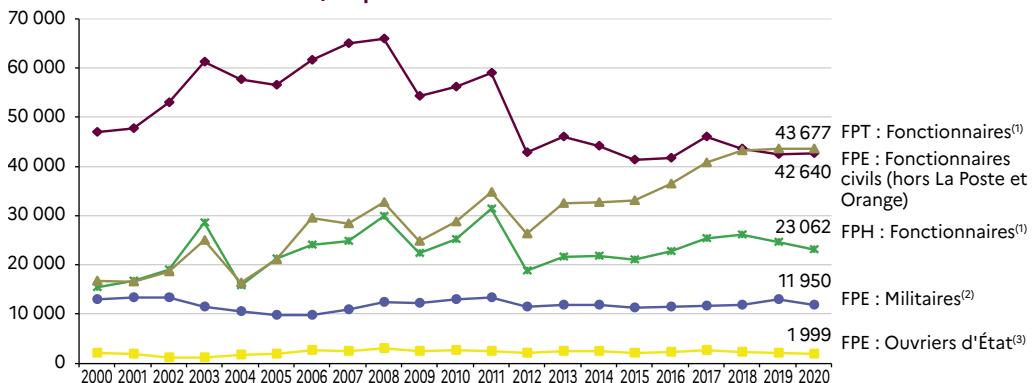
Ainsi, 43 677 pensions de droit direct ont été mises en paiement à la CNRACL en 2020 (+94 soit +0,2 %), dont 10,6 % pour invalidité, 5,6 % au bénéfice de la catégorie active et 35,0 % au titre du dispositif carrière longue. Parmi l'ensemble des départs à la retraite de la FPT, les départs pour motifs familiaux représentent 5,8 % de l'ensemble des départs. Ces départs concernent presque exclusivement des femmes, alors qu'elles représentent 36,6 % des départs anticipés dans le cadre du dispositif carrière longue et 12,5 % des départs au bénéfice de la catégorie active.

En 2020, 7 648 pensions territoriales de droit dérivé sont entrées en paiement, dont 15,8 % suite à des décès d'agents en activité. La part des pensions de droit dérivé dans les nouvelles pensions (14,9 %) augmente cette année pour la première fois depuis 2015.

Concernant les fonctionnaires de la fonction publique hospitalière (FPH), 23 062 pensions de droit direct ont été mises en paiement par la CNRACL en 2020 (-1 640, soit -6,6 %), dont 8,2 % pour invalidité et 40,1 % au bénéfice de la catégorie active. Les départs anticipés pour motifs familiaux représentent 8,2 % de l'ensemble des départs (presque intégralement féminins) et 86,0 % des départs au bénéfice de la catégorie active. Les départs pour carrière longue représentent 16,4 % de l'ensemble des départs, un motif où les femmes sont relativement peu représentées (55,9 %).

En 2020, 3 935 pensions de droit dérivé sont entrées en paiement à la CNRACL dans la fonction publique hospitalière, dont 11,2 % suite à des décès d'agents en activité. Depuis 2017, la part des pensions de droit dérivé augmente continuellement pour atteindre 14,6 %.

Figure V 2.3-1 : 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



Sources : DGFiP – SRE, CNRACL et FSPOEIE. Traitement DGAFP – SDessi.

(1) Fonctionnaires affiliés à la CNRACL, avec une durée hebdomadaire de travail d'au minimum 28 heures. 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.

Baisse du nombre de nouveaux retraités à l'Ircantec en 2020

L'Ircantec est le régime complémentaire obligatoire des agents contractuels de droit public des trois versants de la fonction publique, praticiens hospitaliers et 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 2020, l'Ircantec compte 207 683 nouveaux retraités de droit direct dans le régime salarié (hors élus mais y compris 8,5 % d'agents ne relevant pas de la fonction publique), en baisse de 9,7 % après une forte hausse en 2019 (+23,2 %) (**Figures V 2.3-2**).

Figure V 2.3-2 : Statut et versant de la fonction publique d'appartenance des retraités de droit direct du régime salarié de l'Ircantec⁽¹⁾ ayant liquidé en 2020

	Effectifs de retraités	Part sur l'ensemble des liquidants (en %)	FPE	FPT	FPH
Retraités de droit direct du régime salarié de l'Ircantec :	207 683	100,0	75 318	79 719	34 770
- dont pensionnés encore en poste dans la fonction publique moins d'un an avant leur date de liquidation ⁽²⁾ :	22 575	10,9	6 974	11 724	3 877
contractuels	19 619	9,4	6 955	10 568	2 096
fonctionnaires à temps non complet ⁽³⁾	1 120	0,5	0	1 120	0
fonctionnaires sans droit à pension ⁽⁴⁾	41	0,0	12	24	5
médecins (hospitaliers ou hors établissement hospitalier)	1 795	0,9	7	12	1 776
- dont pensionnés ayant cotisé à l'Ircantec en tant qu'agents de la fonction publique mais plus en poste moins d'un an avant leur date de liquidation :	167 232	80,5	68 344	67 995	30 893
contractuels ou fonctionnaires à temps non complet ⁽³⁾	152 125	73,2	62 551	65 742	23 832
fonctionnaires sans droit à pension ⁽⁴⁾	10 653	5,1	5 645	19 777	3 031
médecins (hospitaliers ou hors établissement hospitalier)	4 454	2,1	148	276	4 030
- dont pensionnés n'ayant jamais cotisé à l'Ircantec en tant qu'agents de la fonction publique ⁽⁵⁾	17 720	8,5	-	-	-
- Indéterminés	156	0,1	-	-	-

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 en 2020, uniquement pour le régime des salariés.

(2) Déjà 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.

(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 2020 est de cinq ans et six mois (hausse de trois mois par rapport à 2019). Parmi les nouveaux retraités de l'Ircantec ayant liquidé en 2020, ils ne sont que 30,4 % à avoir cotisé plus de cinq ans dans le champ de la fonction publique¹, dont près de la moitié ont cotisé moins de dix ans. 9,6 % ont cotisé entre dix et vingt ans (**Figure V 2.3-3**), 3,5 % entre vingt et trente ans et 2,7 % plus de trente ans. Ces nouveaux retraités de l'Ircantec ont généralement quitté l'administration depuis longtemps : en 2020, 11,9 % des nouveaux pensionnés à l'Ircantec ont quitté la fonction publique depuis un an ou moins (**Figure V 2.3-4**) tandis que 42,6 % l'ont quittée depuis plus de trente ans.

¹ Les figures 2.3-3 et 2.3-4 sont hors pensionnés ayant cotisé au sein du secteur semi-public et hors indéterminés.

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

En volume, l'essentiel de la baisse du nombre de nouveaux retraités concerne les agents de la fonction publique n'étant plus en poste depuis au moins un an (-18 887, soit -10,1 %) et ceux n'ayant jamais cotisé en tant qu'agents de la fonction publique (-2 238, soit -11,2 %).

Parmi les nouveaux retraités de l'Ircantec ayant liquidé en 2020 et cotisé au titre d'un emploi dans la fonction publique (91 % du total), 40 % relevaient de la FPE pour leur dernière période de cotisation dans la fonction publique, 42 % de la FPT et 18 % de la FPH, proportions stables depuis plusieurs années. Au sein de cette population, si on s'intéresse à ceux qui étaient encore en poste dans la fonction publique moins d'un an auparavant, pour 31 %, l'entrée en paiement de leur pension relevait de la FPE pour leur dernière période de cotisation (soit 6 974 personnes), pour 52 % elle relevait de la FPT (11 724 personnes) et pour 17 % de la FPH (3 877 personnes). Les nouveaux retraités ayant travaillé dans la FPT sont plus fréquemment en poste dans la fonction publique moins d'un an avant l'entrée en paiement de leur pension Ircantec (14,7 %) que ceux des deux autres versants (9,3 % pour la FPE et 11,2 % 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, 91 % avaient un statut de contractuel ou de fonctionnaire à temps non complet sur leur dernière période de cotisation, 6 % 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 s'applique également aux agents recrutés au moyen d'un contrat aidé par une personne morale de droit public, aux agents titulaires à temps non complet, aux membres du gouvernement, aux agents titulaires sans droit à pension, aux praticiens hospitaliers, aux 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, adressé notamment :

- à l'ensemble des agents contractuels des trois versants de la fonction publique et aux praticiens hospitaliers¹ et internes en médecine, odontologie et pharmacie ;
- aux fonctionnaires territoriaux et hospitaliers² à temps non complet travaillant moins de 28 heures par semaine (qui ne relèvent donc pas de la CNRACL) ainsi qu'aux 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 ;
- aux agents contractuels des établissements publics administratifs ou à caractère industriel et commercial ainsi qu'aux agents publics d'entreprises publiques ou semi-publiques (La Poste, industries électriques et gazières, Banque de France, audiovisuel, etc.) et aux 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 en points.

¹ Y compris les praticiens hors établissement hospitalier.

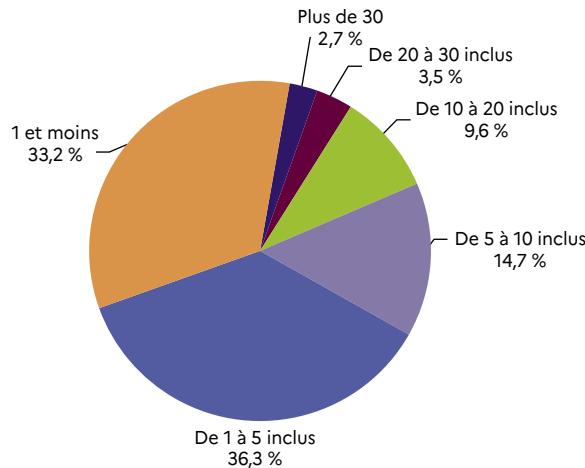
² Il s'agit d'un nouveau dispositif pour la FPH avec le décret n° 2020-791 du 26 juin 2020 fixant les dispositions applicables aux fonctionnaires occupant un emploi à temps non complet dans la fonction publique hospitalière.

³ Il s'agit notamment des militaires qui quittent l'armée sans remplir les conditions permettant de bénéficier d'une pension militaire (deux ans de service pour les contrats démarrant à compter du 1^{er} janvier 2014, quinze ans de service au minimum auparavant).

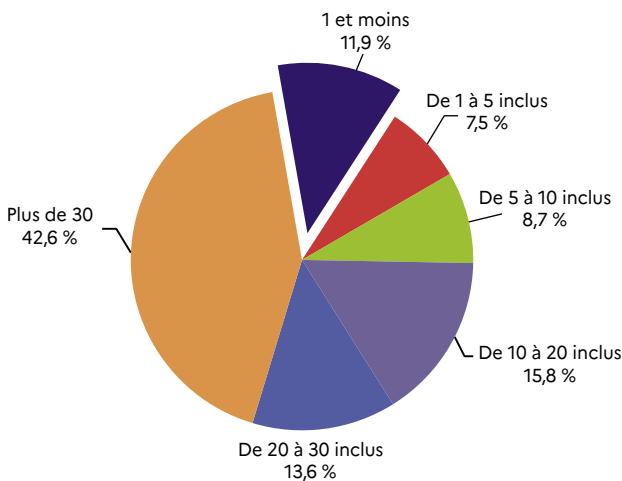
Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

Figures V 2.3-3 et V 2.3-4 : Répartition des retraités de droit direct des agents publics du régime salarié de l'Ircantec ayant liquidé en 2020⁽¹⁾ selon :

Durée de cotisation à l'Ircantec en tant qu'agent de la fonction publique (en années)



Délai écoulé depuis la dernière cotisation à l'Ircantec en tant qu'agent de la fonction publique (en années)



Source : Ircantec. Traitement DGAFP - SDessi.

(1) Les données présentées ici portent sur les liquidations de droit direct à l'Ircantec en 2020, uniquement pour les agents publics du régime des salariés (hors régime des élus locaux donc). La borne supérieure de chaque intervalle de durée de cotisation est incluse.

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

L'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires et la part de leur départ à la retraite après 60 ans continuent d'augmenter

L'âge moyen de première mise en paiement de la pension progresse pour les fonctionnaires, militaires et ouvriers d'État (hors départ pour invalidité ou motifs familiaux)

En 2020, l'âge moyen de première mise en paiement² de la pension (hors départ pour invalidité et motifs familiaux) augmente pour les fonctionnaires des trois versants, les ouvriers d'État et les militaires : il est de 62 ans et 5 mois pour les fonctionnaires civils (+1 mois) de la FPE (hors La Poste et Orange), de 48 ans et 10 mois pour les militaires (+4 mois), de 60 ans et 7 mois pour les ouvriers d'État (+1 mois), de 62 ans et 4 mois pour les fonctionnaires de la FPT (+1 mois) et de 60 ans et 10 mois pour ceux de la FPH (+3 mois) (**Figure V 2.3-5**).

Depuis 2015, cet âge s'est accru de onze mois pour les fonctionnaires hospitaliers, de neuf mois pour les fonctionnaires civils de l'État, de sept mois pour les fonctionnaires territoriaux, de six mois pour les ouvriers d'État et de cinq mois pour les militaires.

Figure V 2.3-5 : Âge moyen de première mise en paiement de la pension (de droit direct) au SRE et âges moyens 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
Fonction publique de l'État	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
	Ouvriers d'État (FSPOEIE)		60,1	60,1	60,2	60,3	60,5	60,6
Fonction publique territoriale	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
Fonction publique hospitalière	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 et FSPOEIE. Traitement DGAFP - 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.

2 Il y a, en règle générale, moins d'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 le premier jour du mois suivant selon le cas).

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 la Base de données sociales¹, **Fiche 5.3**), 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 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 nécessaires à son admission à la retraite ;
- une modification du calcul de 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 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 ;

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

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

- 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) ;
- 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 des services 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'écrêttement 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 :

- l'ouverture du dispositif 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 ;
- l'assouplissement des conditions de prise en compte des périodes n'ayant pas donné lieu à cotisation (trimestres « réputés cotisés »). 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 retraites 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 :

- une augmentation progressive du taux de cotisation des employeurs et des salariés. La hausse sera 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 ;

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

- 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 %.

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 à une 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. En 2017, 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 : pour les pensions inférieures à 2 000 euros bruts, la pension est indexée sur l'inflation, au-delà, sa 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 2020, l'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires civils de l'État radiés des cadres pour ancienneté augmente d'un mois à 62 ans et 1 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.

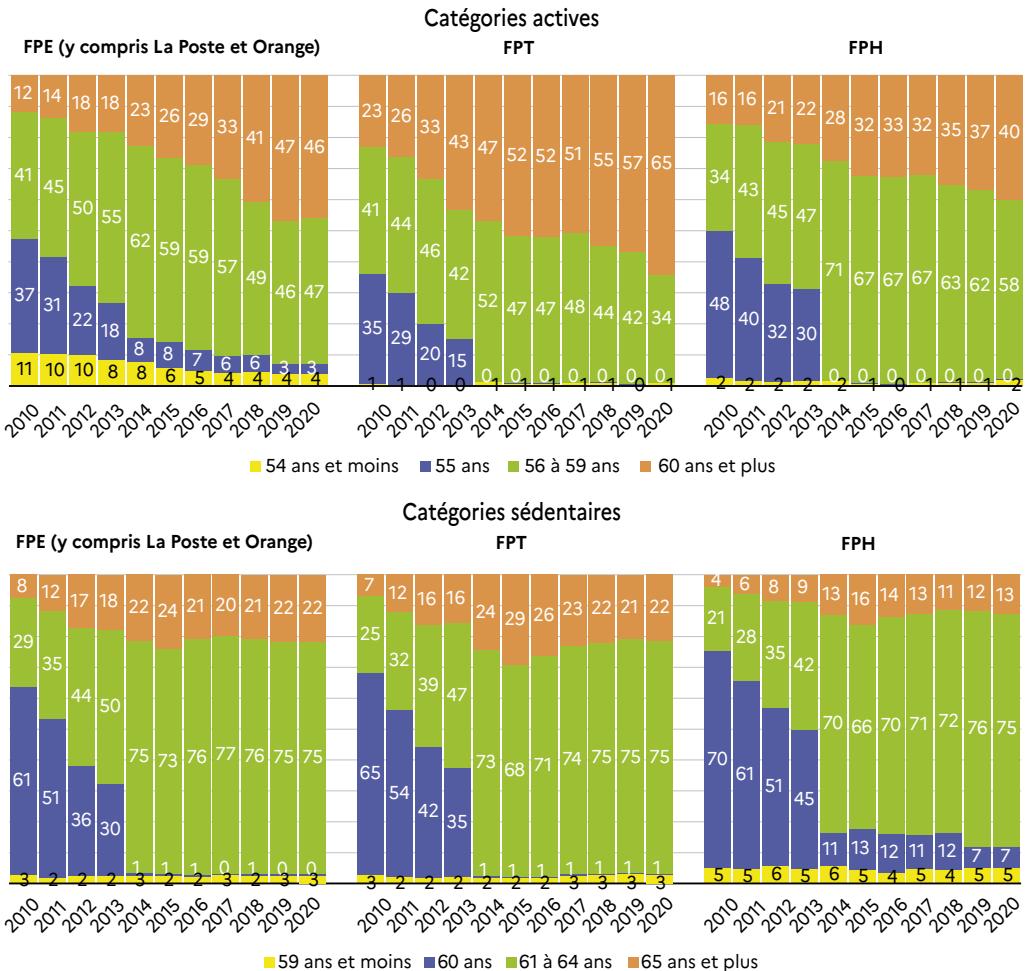
Sur l'ensemble de la FPE (y compris La Poste et Orange), la proportion de départs à 55 ans ou moins pour les actifs et 60 ans ou moins pour les sédentaires a chuté fortement à partir de 2014 avec l'arrivée à l'âge de la retraite de la première génération ayant un âge d'ouverture des droits strictement supérieur à 55 ans (56 ans et 2 mois pour la génération 1958) pour les actifs et 60 ans pour les sédentaires (61 ans et 2 mois pour la génération 1953) (**Figures V 2.3-6 et V 2.3-7**). 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 », spécifique à la FPE, dont l'âge de départ est de cinq ans inférieur à celui des autres actifs.

En 2020, l'âge de départ pour ancienneté progresse d'un mois pour les catégories sédentaires et actives. L'âge moyen de départ des fonctionnaires de catégorie sédentaire s'établit à 63 ans et 4 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 8 mois, chez les hommes comme chez les femmes.

L'âge de départ des femmes, supérieur à celui des hommes, a diminué régulièrement depuis dix ans. Tous motifs de départ confondus, l'âge moyen de radiation des cadres des femmes est cette année pour la première fois égal à celui des hommes (61 ans et 10 mois).

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

Figures V 2.3-6 et V 2.3-7 : 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



Sources : DGFiP – SRE et CNRACL. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Pensions de droits directs (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.

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 44 ans et 11 mois, en hausse de quatre mois après deux années de baisse (-7 mois en 2019, après -6 mois en 2018). Cette augmentation est principalement portée par une hausse de quatre mois pour les non-officiers (43 ans et 9 mois), qui représentent 87 % des départs, malgré la légère baisse pour les officiers (-1 mois pour atteindre 52 ans et 10 mois).

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 2020, plus de 29 % des militaires liquidant

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

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 flux 2007), puis plus lentement (54 % en 2012 à 31 % en 2019). 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 2020 à la CNRACL, l'âge moyen à la radiation des cadres pour l'ensemble des départs augmente de trois mois à 61 ans et 1 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 7 mois en 2020 (+1 mois).

Dans la FPT, l'âge moyen à la radiation des cadres augmente de trois mois à 61 ans et 8 mois pour l'ensemble des départs. Il est en hausse d'un an et deux mois par rapport à 2012. Il est de 61 ans et 11 mois pour les départs pour motifs familiaux (+3 mois) et de 57 ans et 2 mois pour les départs pour invalidité (+2 mois). En se limitant aux départs pour ancienneté (sédentaires + actifs), les fonctionnaires territoriaux sont partis à 62 ans et 2 mois en 2020 (+1 mois).

Dans la FPH, l'âge moyen à la radiation des cadres augmente également de trois mois à 60 ans et 1 mois pour l'ensemble des départs, en hausse de près de deux ans et un mois depuis 2012. Il est de 60 ans et 2 mois pour les départs pour motifs familiaux (+3 mois), et de 54 ans et 11 mois pour les départs pour invalidité (+3 mois). En se limitant aux seuls départs pour ancienneté, les fonctionnaires hospitaliers sont partis à 60 ans et 7 mois en 2020, soit un an et cinq 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 de 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 d'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 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 en permettant aux agents qui ont commencé à travailler avant l'âge de 20 ans et ayant 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.

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

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 l'Assurance maladie, dès la perte de ressources engendrée par l'incapacité partielle ou totale. Ces prestations sont converties en pension de vieillesse 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 service 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 fonction publique de l'État 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 fonction publique de l'État et par arrêté interministériel pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière. 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 des 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 » de la Base de données sociales, Fiche 5.1).

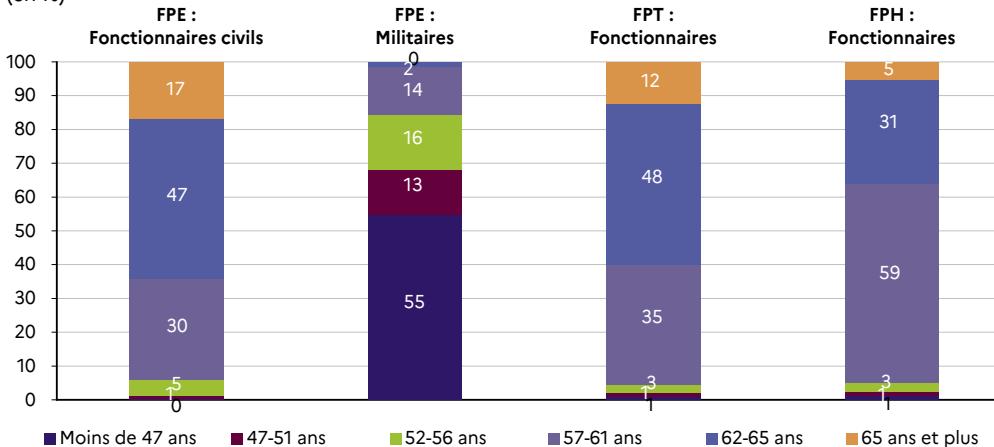
Le cas particulier des militaires

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 service (militaires du rang et sous-officiers) ou vingt-sept ans de service (officiers de carrière).

Toutes catégories confondues, l'âge moyen à la liquidation de la pension des militaires était de 45 ans et 1 mois en 2017.

Figure V 2.3-E3 : Ventilation des fonctionnaires pensionnés de droit direct selon leur âge de départ et dont la pension est entrée en paiement en 2020 (en %)

(en %)



Sources : DGFiP - SRE et CNRACL. Traitement DGAPP - 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

2

Les flux de personnels dans les trois versants de 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 2020, la part de la catégorie active³ recule de 0,2 point pour s'établir à 18,8 % : Elle varie de 5,6 % parmi les fonctionnaires de la FPT (+0,1 point) à 20,9 % parmi les fonctionnaires civils de la FPE, hors La Poste et Orange (+1,2 point), et 40,1 % parmi les fonctionnaires de la FPH (-1,5 points) (Figure V 2.3-8). En 2020, 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 5 mois pour la FPH et 60 ans et 5 mois pour la FPE et la FPT.

Il existe d'autres dispositifs que la seule catégorie active au sein des départs à la retraite anticipés. Le premier de ces autres dispositifs concerne les départs pour carrière longue, en repli depuis 2017 dans les trois versants après être montés en charge dans chacun des versants depuis 2012 et notamment depuis les élargissements du dispositif intervenus en 2012 et 2014. Ces départs anticipés représentent 35,0 % des départs dans la FPT (-0,1 point), 16,4 % dans la FPH (stable) et 9,9 % dans la FPE (-1, point).

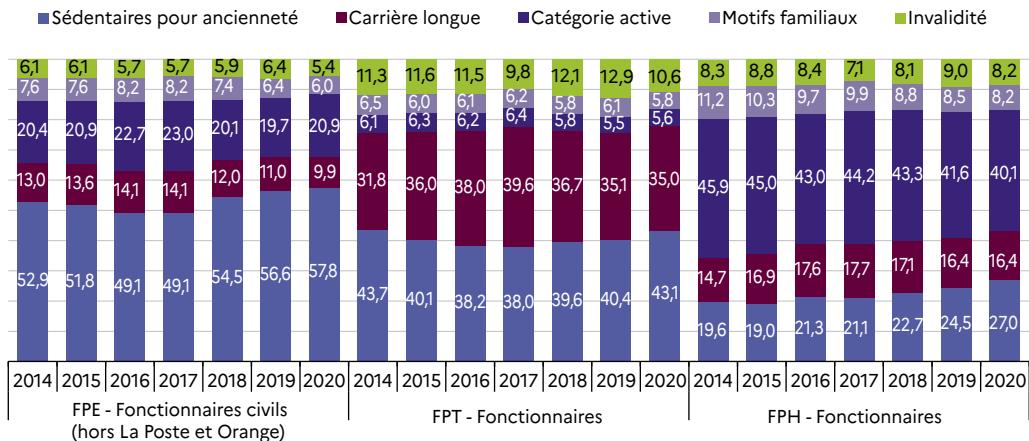
Depuis le 1^{er} janvier 2012, le dispositif de départ anticipé pour motifs familiaux est fermé. Seuls les agents ayant les conditions de parentalité et d'ancienneté requises avant cette date peuvent encore y prétendre, aussi la part de ces départs est-elle tendanciellement en baisse. Elle atteint 8,2 % dans la FPH (-0,3 point), 6,0 % dans la FPE (-0,4 point) mais reste relativement stable dans la FPT depuis 2015 (entre 5,8 % et 6,2 %).

La part des départs au titre de l'invalidité baisse dans les trois versants en 2020, après deux ans de hausse.

En conséquence du repli des départs anticipés, la part des départs pour ancienneté des sédentaires est en hausse dans les trois fonctions publiques depuis 2018.

Concernant les ouvriers d'État, la part des départs pour carrière longue augmente de 1,9 point pour atteindre 22,6 % en 2020. Pour cette population particulière, la part des départs pour invalidité et pour motifs familiaux est particulièrement faible (respectivement 1,4 % et 0,4 %).

Figure V 2.3-8 : Part des différents types de départ des fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL, par versant de la fonction publique



Sources : DGFiP – SRE et 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. Les catégories insalubres sont incluses dans les catégories actives pour la CNRACL.

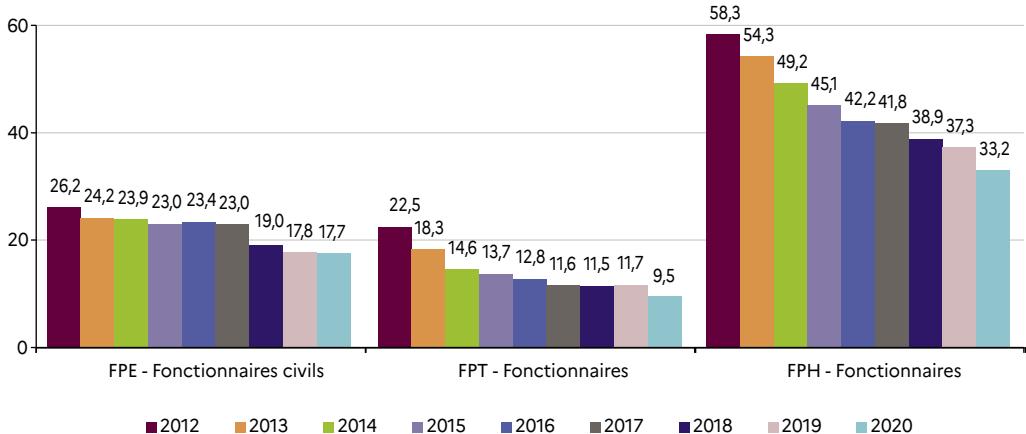
³ Seuls les agents partant au titre de l'ancienneté dans la catégorie active sont comptabilisés dans les actifs.

La catégorie insalubre dans la fonction publique territoriale est ici incluse dans la catégorie active (statistiques de la CNRACL).

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

En 2020, comme depuis 2016, la part des départs à la retraite tous motifs confondus avant l'âge de 60 ans recule dans la FPE (17,7 %, -0,1 point) et dans la FPH (33,2 %, -5,7 points), qui sont les deux versants les plus concernés. Le ratio baisse de 2 points dans la FPT après trois ans de stagnation (entre 11,5 % et 11,7 %) (Figure V 2.3-9).

Figure V 2.3-9 : Part des fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL dont la pension est entrée en paiement avant l'âge de 60 ans



Sources : DGFiP – SRE et 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 2020, une évolution globale à la hausse de la part des fonctionnaires concernés par la surcote et la décote

En 2020, la part des fonctionnaires concernés par la surcote augmente partout, sauf pour les sédentaires de la FPT

En 2020, le nombre de nouveaux retraités civils de la FPE bénéficiant de la surcote continue d'augmenter pour atteindre 18 785 (+4,2 %, après +3,7 % en 2019). Comme en 2019, cette hausse, cumulée à la baisse du nombre total de nouveaux retraités de 1,6 %, conduit à une augmentation de la part des nouveaux pensionnés concernés par la surcote (34,2 %, contre 32,3 % en 2019). La part des nouveaux retraités civils de l'État bénéficiant de la surcote était stable de 2013 à 2015 (31 %), pour ensuite baisser jusqu'en 2017 puis remonter sans discontinue.

À la CNRACL, la part des départs avec surcote augmente de 1 point dans la FPT (22,2 %) et la FPH (13,7 %). Dans la FPH, la part des départs avec surcote augmente sous l'effet d'une baisse du nombre de départs (-6,6 %) combinée à une légère hausse du nombre de départs avec surcote (+0,3 % pour 3 148 départs). La part des départs des fonctionnaires territoriaux concernés par la surcote augmente du fait d'une hausse des départs avec surcote (+4,7 % pour 9 675 départs) supérieure à celle du nombre total de départs (+0,2 %).

Au sein de la catégorie sédentaires en 2020, parmi les nouveaux retraités de la FPE, plus d'un agent sur deux part avec une surcote (+1,6 point après +2,2 points en 2019) (Figure V 2.3-10). Ce ratio augmente pour la deuxième année consécutive après avoir été en diminution constante pendant trois ans, passant de 53,1 % en 2015 (taux le plus élevé depuis 2013) à 47,9 % en 2018. Après un léger rebond en 2019 (+0,2 point), le ratio baisse dans la FPT en 2020 pour atteindre son point le plus bas depuis 2013 (29,5 %, -0,5 point), poursuivant à un rythme ralenti la baisse observée entre 2014 et 2018 (de 41,3 % à 29,8 %). Le ratio dans la FPH remonte pour la première fois depuis 2014 (26,9 %, +0,7 point) après cinq ans de baisse (de 38,7 % à 26,2 %).

Vues d'ensemble

2

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

Les taux de départs avec surcote d'agents de la catégorie active sont bien plus faibles (15,0 % dans la FPE, 12,5 % dans la FPT et 5,8 % dans la FPH) (Figure V 2.3-11). Leur part augmente sans discontinuer depuis le point bas de 2017 (+5,4 points dans la FPE, +3,3 points dans la FPT et +1,6 point dans la FPH).

Le montant mensuel moyen de la surcote versée par le SRE (FPE) a diminué chaque année depuis 2015 pour atteindre 227 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 d'activité, recule. En 2020, elle est estimée à 51,2 millions d'euros pour le SRE, en baisse continue depuis les 61,2 millions d'euros en 2015.

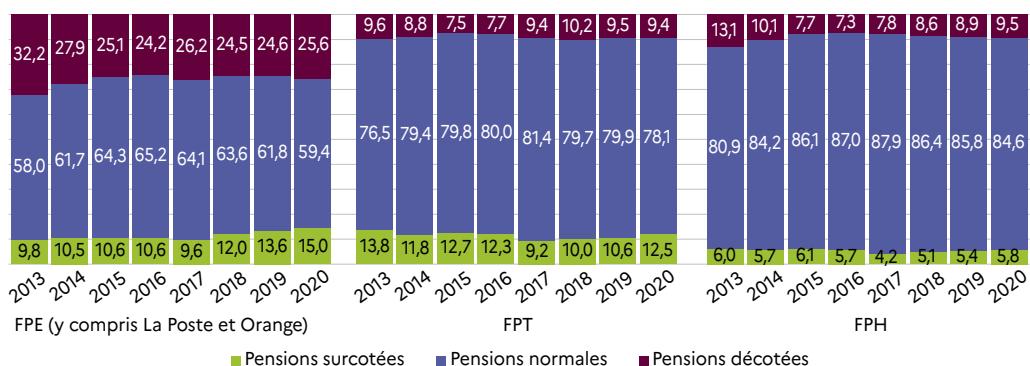
En 2020, la surcote versée par la CNRACL baisse également à 156 euros par mois — en baisse de 4 euros chaque année en moyenne depuis 2016. Cette baisse est plus prononcée dans la FPT (152 euros, après 158 euros en 2019) que dans la FPH (165 euros, après 168 euros en 2019).

Figure V 2.3-10 et V 2.3-11 : Évolution de la part des pensions de fonctionnaires entrées en paiement, par catégorie, selon qu'elles sont ou non décotées ou surcotées

Sédentaires



Actifs



Sources : DGFiP - SRE et CNRACL. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Fonctionnaires affiliés au SRE ou à la CNRACL dont la pension est entrée en paiement dans l'année. Les catégories insalubres sont incluses dans les catégories actives pour la CNRACL.

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

En 2020, le nombre de fonctionnaires concernés par la décote augmente également à l'exception des actifs dans la FPT

En 2020, le SRE a versé 8 622 nouvelles pensions décotées (**Encadré 4**), soit 9,2 % de plus qu'en 2019. Cette augmentation cumulée au recul du nombre total de nouveaux pensionnés conduit à la hausse substantielle de la part des agents concernés par la décote (15,7 %, après 14,2 % en 2019), retrouvant le niveau de 2013. Les femmes partent plus fréquemment avec une décote que les hommes : la différence sexuée s'est stabilisée en 2020 (-2,9 points après -3,0 points en 2019) après avoir sensiblement augmenté (cet écart était inférieur à 1 point entre 2014 et 2016).

À la CNRACL, la part des départs avec décote augmente aussi dans la FPT (9,0 %, +1,0 point) et la FPH (8,1 %, +0,5 point). Dans la FPH, la part des départs avec décote augmente sous l'effet d'une baisse du nombre de départs (-6,6 %) supérieure à la baisse des départs avec décote (-0,4 % pour 1 870 départs). À l'inverse, la part des départs des fonctionnaires territoriaux concernés par la surcote augmente du fait d'une hausse des départs avec décote (+12,6 % pour 3 927 départs) supérieure au nombre total de départs (+0,2 %).

En 2020, la hausse de la part des fonctionnaires de la FPE partant avec une décote concerne les actifs (+1,0 point à 25,6 %) comme les sédentaires (+1,7 point à 16,8 %). Les deux catégories suivent une trajectoire commune depuis 2013. Dans la FPT, la hausse de la part des nouvelles pensions avec décote entamée en 2015 se prolonge pour les sédentaires (18,6 %, avec +1,4 point), mais s'est interrompue en 2019 pour les actifs (9,4 %, -0,1 point après -0,7 en 2019). Dans la FPH, la part des pensions avec décote augmente depuis 2018 pour les sédentaires (13,4 % avec +0,2 point, après +0,7 point en 2019) comme pour les actifs (9,5 % avec +0,6 point, après +0,3 point en 2019).

En 2020, la perte mensuelle moyenne de pension due à la décote est de l'ordre de 197 euros au SRE (contre 187 euros en 2019) pour les retraités concernés. En conséquence, le montant total induit par la décote, hors effet des reports de départs, s'élève à 20,2 millions d'euros en 2020, en hausse continue depuis les 11,1 millions d'euros en 2015.

À la CNRACL la perte moyenne occasionnée par la décote est de 115 euros par mois (contre 117 euros en 2019). La baisse de la décote est portée par la FPT (-10 euros contre -14 euros en 2019), qui surcompense la hausse dans la FPH (-125 euros, contre -122 euros en 2019).

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 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 V 2.3-E4 : 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

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

Le vieillissement des effectifs en activité se poursuit dans les trois versants de la fonction publique

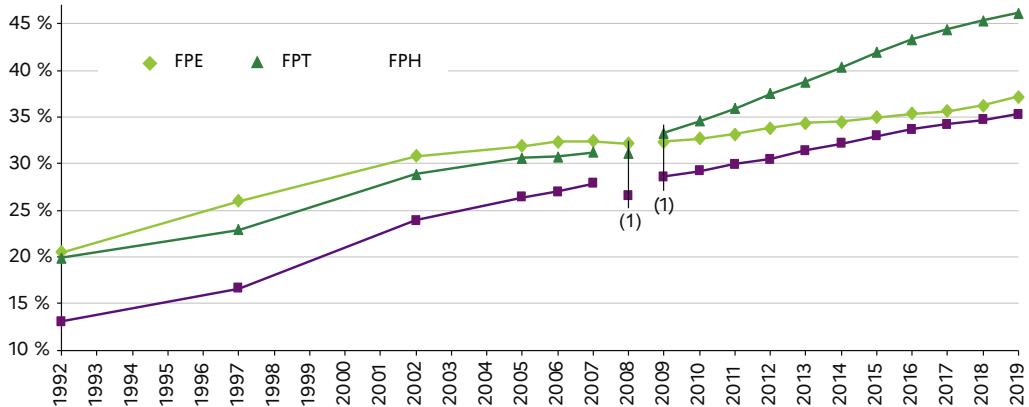
L'âge moyen des fonctionnaires en activité dans la fonction publique progresse de deux mois, et la part des fonctionnaires de 50 ans et plus augmente toujours

Entre les 31 décembre 2018 et 2019, l'âge moyen des agents de la fonction publique a augmenté de 1,6 mois : 4,5 mois pour la FPE, 2,5 mois pour la FPT et 1,0 mois dans la FPH. L'augmentation de l'âge moyen des agents est plus importante pour les seuls fonctionnaires (+ 2,4 mois pour les trois versants, et respectivement +2,8, +2,1 et +1,6 mois dans chacun des versants).

La part des fonctionnaires (hors La Poste et Orange⁴) âgés de 50 ans et plus n'a cessé d'augmenter depuis 1992, avec une hausse entre 1992 et 2019 de 17 points dans la FPE, de 22 points dans la FPH et de 26 points dans la FPT (**Figure V 2.3-12**). En 2019, elle augmente de 1,0 point chez les fonctionnaires civils de l'État (hors La Poste et Orange), de 0,6 point pour les fonctionnaires hospitaliers et de 0,8 point pour les fonctionnaires territoriaux. La hausse, par versant, est assez régulière depuis 2011, conduisant à un rapprochement progressif des ratios de la FPE et de la FPH (écart inférieur à 2 points depuis 2016) et à un écart qui n'a cessé de grandir avec celui, plus élevé, de la FPT.

Plus d'un agent fonctionnaire sur trois est âgé de 50 ans et plus, fin 2019, dans la fonction publique de l'État (hors La Poste et Orange) : 37,2 %, après 36,2 % fin 2018. La proportion est plus élevée encore pour les fonctionnaires territoriaux : fin 2019, les agents de 50 ans ou plus représentent 46,2 % des effectifs, après 45,3 % fin 2018. Elle est légèrement moindre chez les fonctionnaires hospitaliers : 35,3 %, après 34,7 % en 2018, principalement en raison d'une proportion plus élevée de fonctionnaires hospitaliers classés en catégorie active.

Figure V 2.3-12 : Évolution de la part des agents âgés de 50 ans et plus chez les fonctionnaires 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 collectivité d'outre-mer. 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.

4 La base de données Siasp n'a pas accès aux données des agents issus de La Poste et d'Orange.

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 2019, la part des 50 ans et plus parmi les fonctionnaires de la fonction publique est de 40,2 %. Parmi les contractuels de la fonction publique, cette proportion est de 22,8 %.

Dans la FPE, la pyramide des âges des fonctionnaires présente en 2019 une forme en cloche avec des effectifs par âge croissants jusqu'à la génération 1972 (47 ans en 2019), légèrement décroissante ; de 57 261 fonctionnaires à 47 ans à 30 061 à 61 ans (**Figure V 2.3-13**). Les recrutements dans la fonction publique de l'État 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 ont été réduits par la suite. Le nombre de fonctionnaires âgés de 60 ans continue sa progression plus prononcée (+5,2 %) entamée en 2018 (+4,5 %), après des évolutions plus modérées entre 2013 et 2017 (entre -1,7 % et +2,2 %) suite à une forte progression en 2012 et 2011 (respectivement +15,8 % et +11,5 %). La hausse devrait s'accentuer les prochaines années par effet démographique.

La part des fonctionnaires quittant la FPE à 60 ans parmi ceux encore en poste l'année précédente⁵, majoritairement pour partir à la retraite, régresse en 2019 (à 10,1 %) au niveau le plus faible observé depuis 2009. Les taux observés entre 2012 et 2018 étaient plus élevés (entre 11,1 % et 14,1 %), faisant suite à de fortes hausses entre 2009 et 2011 (entre 26,3 % et 41,0 %). Enfin, la part des fonctionnaires âgés de 60 ans ou plus, de 4,9 % en 2011, est désormais de 7,8 %, avec près de 120 254 agents fin 2019.

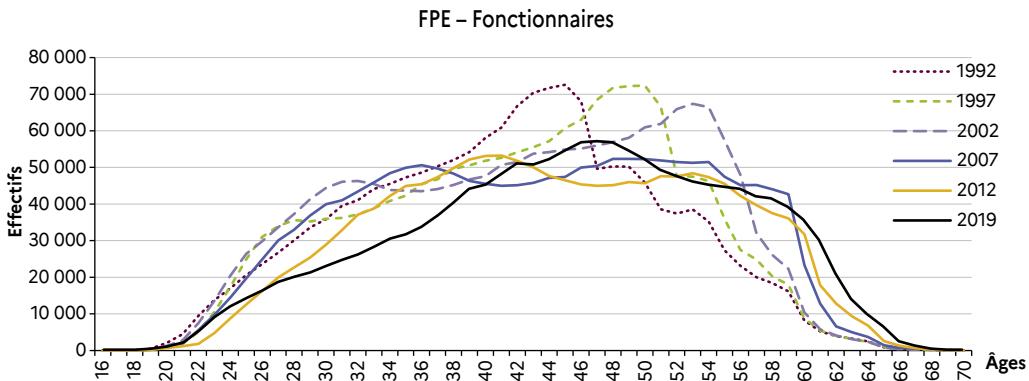
Les pyramides des âges des agents contractuels de la fonction publique de l'État et des militaires présentent quant à elles une population bien plus jeune, avec un pic chez les 23-30 ans, et respectivement 25,3 % et 9,8 % d'agents âgés de 50 ans et plus. On observe un vieillissement progressif des contractuels avec une part des 30 ans et plus qui ne cesse d'augmenter (+8,9 points en dix ans pour atteindre 73,2 %) (**Figures V 2.3-14 et V 2.3-15**).

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 du nombre d'agents de 60 ans et plus ne cesse d'augmenter (7,0 % contre 3,2 % en 2009) (**Figure V 2.3-16**).

⁵ C'est-à-dire la différence entre les effectifs de fonctionnaires de la FPE âgés de 59 ans l'année N-1 et ceux âgés de 60 ans l'année N, rapportée aux effectifs de fonctionnaires de la FPE âgés de 59 ans de l'année N-1.

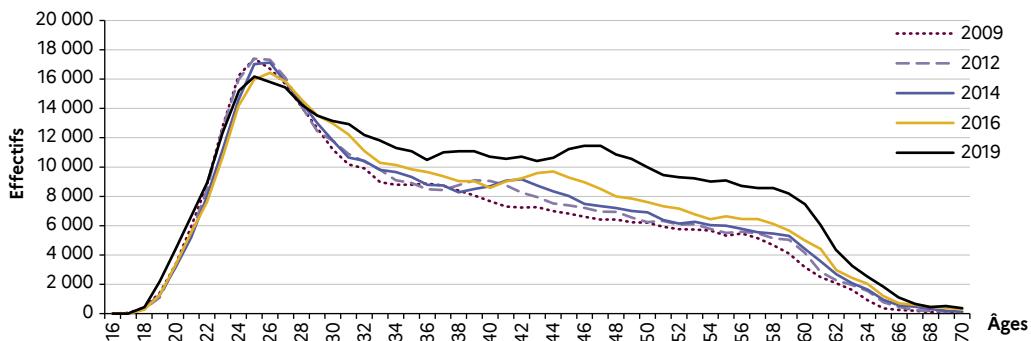
2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

Figures V 2.3-13 à V 2.3-16 : Évolution des pyramides des âges des agents de la fonction publique de l'État présents au 31 décembre de l'année selon le statut



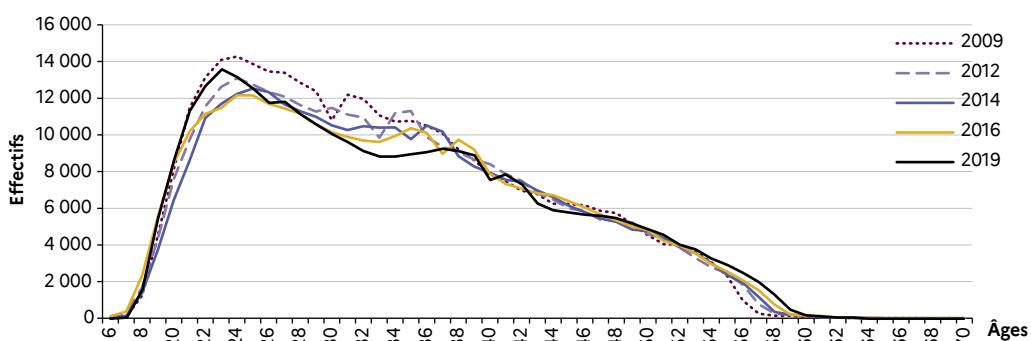
Sources : FGE, Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Agents fonctionnaires hors collectivités d'outre-mer. 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).

FPE – Contractuels

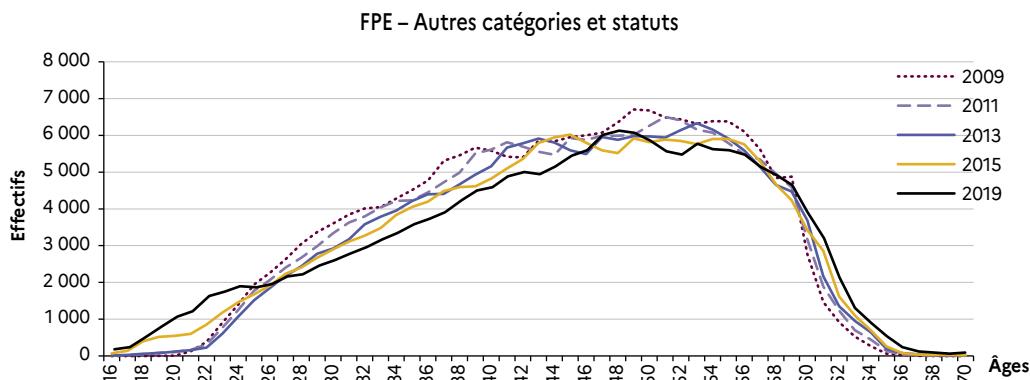
Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Agents contractuels des ministères et EPA hors collectivités d'outre-mer.

FPE – Militaires

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Militaires et militaires volontaires des ministères et EPA hors collectivités d'outre-mer.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Agents relevant des autres catégories et statuts des ministères et EPA, hors collectivités d'outre-mer, hors emplois aidés ; principalement des enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat, des ouvriers d'État et des apprentis.

Dans la FPT, les pyramides des âges des fonctionnaires laissent augurer des départs à la retraite de plus en plus nombreux dans les prochaines années. La hausse du nombre de fonctionnaires âgés de 50 ans et plus a été amplifiée par les transferts d'agents⁶ issus des services de l'État, principalement entre 2007 et 2009. Le nombre de fonctionnaires âgés de 60 ans et plus dans la FPT est en très forte progression depuis 1992 : il atteint, fin 2019, 127 807 agents, en hausse sur un an de 8,3 %. Il a plus que doublé depuis 2011, quintuplé depuis 2002 et plus que sextuplé depuis 1992 (**Figure V 2.3-17**).

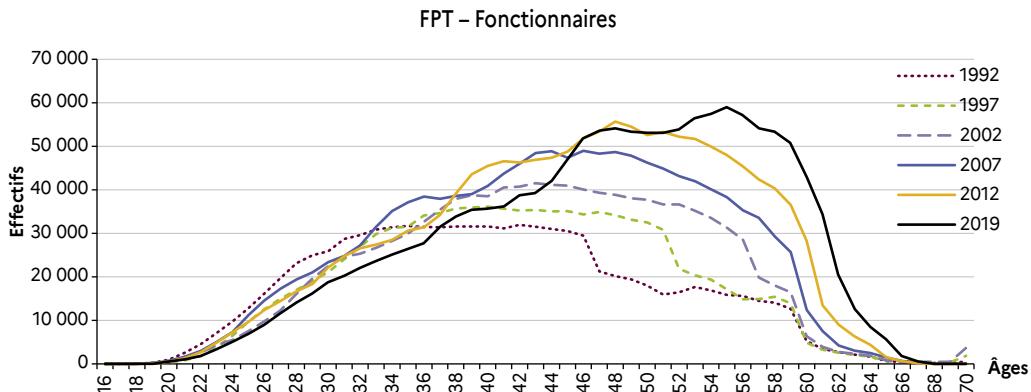
La part des fonctionnaires quittant la FPT à l'âge de 60 ans parmi ceux toujours en poste dans ce versant l'année précédente, majoritairement en raison des départs en retraite, est de 14,2 % en 2019, après 15,5 % en 2018. Ce ratio est relativement stable entre 2013 et 2017 (entre 17,3 % et 18,6 %), après une forte baisse de 2010 à 2012 (de 40,4 % à 15,0 %). Cette forte contraction pendant cette période s'explique également par la réforme des retraites de 2010.

Parmi les agents relevant des autres catégories et statuts dans la FPT, principalement deux populations bien distinctes sont présentes : les apprentis, exclusivement jeunes, et les assistants maternels et familiaux. Les effectifs sont extrêmement vieillissants, laissant présager des difficultés à venir du fait à la fois de la baisse du nombre d'agents dans la tranche 30-50 ans et de la hausse du nombre d'agents de plus de 60 ans (**Figure V 2.3-19**). Depuis 2009, la part des 30-50 ans a baissé de 10,6 points (29,8 % fin 2019) et celle des 60 ans et plus a augmenté de 6,6 points (16,8 % fin 2019). Le phénomène s'est néanmoins atténué en 2019 avec, pour la première fois depuis 2009, une baisse de la part des 60 ans et plus (-0,6 point) ; effet plus prononcé en considérant les 50 ans et plus (-2,6 points).

6 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.

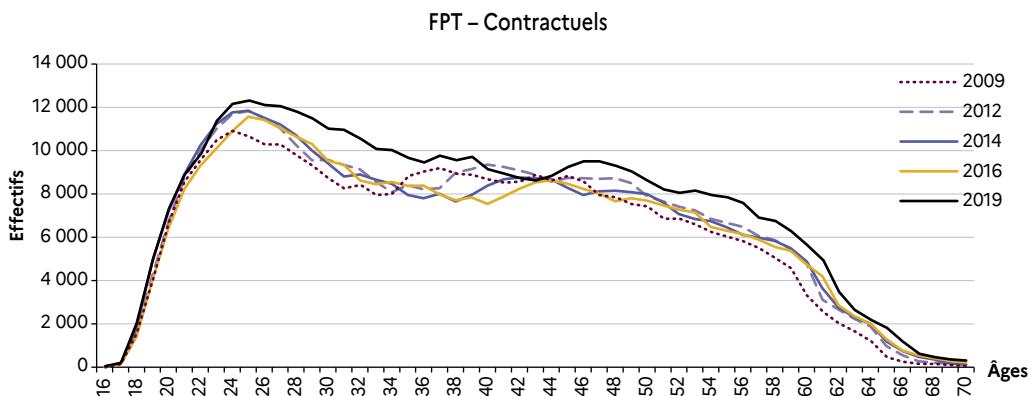
2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

Figures V 2.3-17 à 2.3-19 : Évolution des pyramides des âges des agents de la fonction publique territoriale au 31 décembre selon le statut



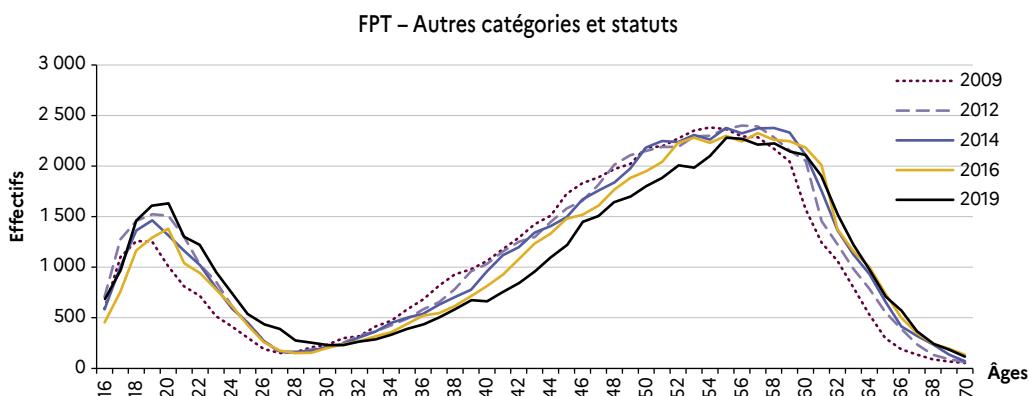
Sources : Données CNRACL ; Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Agents fonctionnaires hors collectivités d'outre-mer. Données CNRACL de 1992 à 2007, puis Siasp à partir de 2009.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Agents contractuels hors collectivités d'outre-mer.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Agents relevant des autres catégories et statuts hors collectivités d'outre-mer, hors élus et emplois aidés ; principalement des assistants maternels et familiaux et des apprentis.

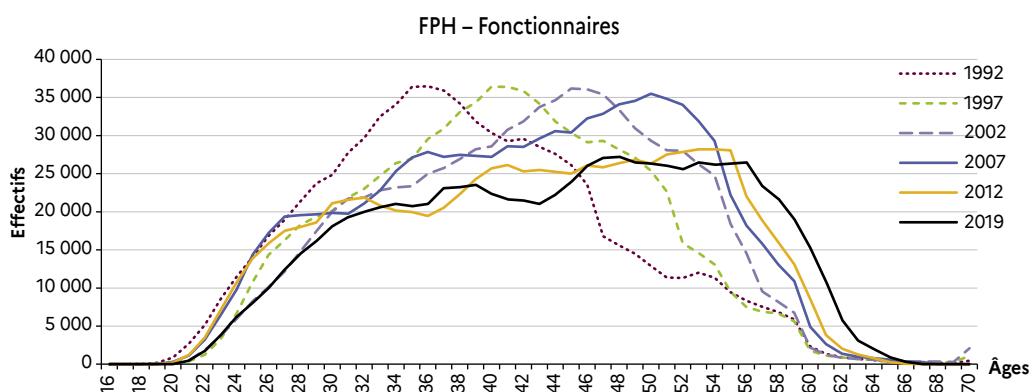
Les flux de personnels dans les trois versants de la fonction publique

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 V 2.3-20**). Les pyramides des âges des fonctionnaires de 2012 et 2019 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 (35,3 % des fonctionnaires sont âgés de 50 ans et plus fin 2019, contre 34,7 % fin 2018), tandis que l'augmentation de l'âge de départ ralentit depuis 2015 (de +3,4 mois fin 2015 à +1,6 mois fin 2019). De même, la part des fonctionnaires de la FPH de 60 ans et plus augmente continuellement et a triplé depuis 2010 (1,4 % fin 2010 à 4,8 % fin 2019).

La part des fonctionnaires quittant la FPH à l'âge de 60 ans parmi les fonctionnaires âgés de 59 ans l'année précédente, majoritairement en raison des départs en retraite, est de 18,2 % en 2019. La baisse entamée en 2018 (21,7 %) s'est prolongée après une relative stabilité entre 2012 et 2017 (entre 24,0 % et 26,6 %), mais est en nette diminution par rapport à 2011 et 2010 (respectivement à 30,2 % et 46,0 %). Cette forte contraction s'explique aussi par la réforme des retraites de 2010.

La pyramide des âges des agents contractuels affiche une population nettement plus jeune, avec un pic autour de 24 ans (seulement 15,2 % des agents sont âgés de 50 ans et plus fin 2019) (**Figure V 2.3-21**). 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 (comprenant notamment les praticiens hospitaliers) montre à la fois un pic autour de 26 ans et une pente de plus en plus faible entre 2014 et 2019 sur les 26-36 ans. Cela préside un vieillissement progressif sur les décennies à venir. En attendant, la part des agents âgés de 50 ans et plus diminue depuis 2011 (de 33,2 à 29,3 % fin 2019) (**Figure V 2.3-22**).

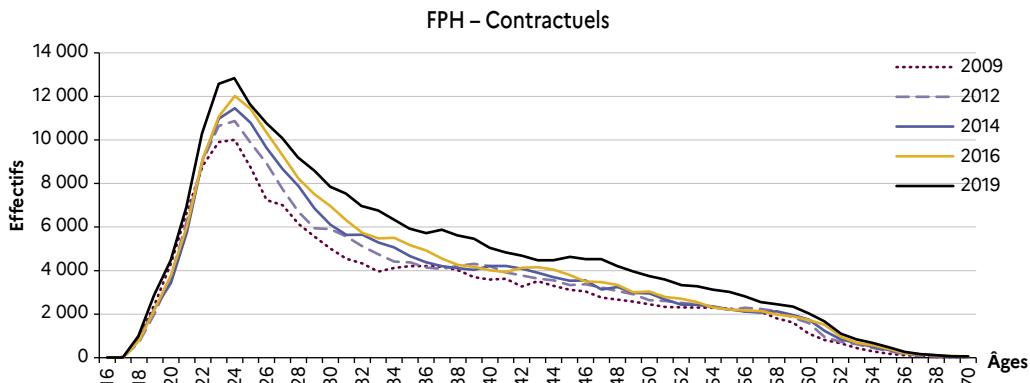
Figures V 2.3-20 à 2.3-22 : Évolution des pyramides des âges des agents de la fonction publique hospitalière au 31 décembre selon le statut



Sources : Données CNRACL ; Siasp, Insee. Traitement DGAFF - SDessi.

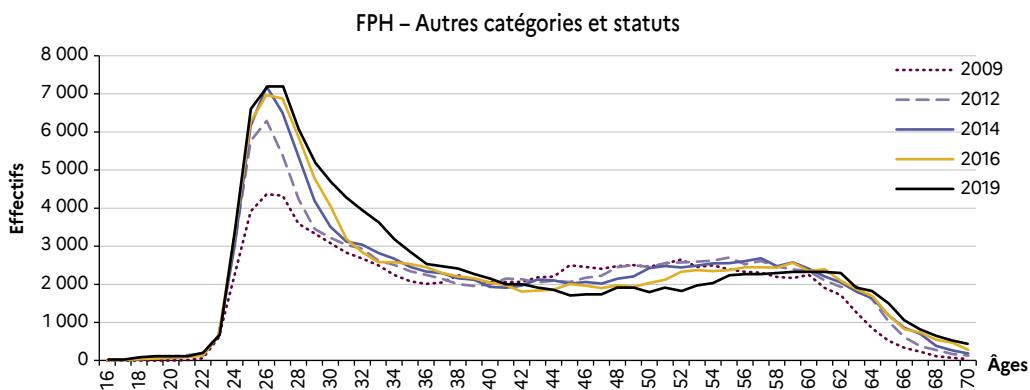
Champ : Agents fonctionnaires hors collectivités d'outre-mer. Données CNRACL de 1992 à 2007, puis Siasp à partir de 2009.

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Agents contractuels hors collectivités d'outre-mer.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

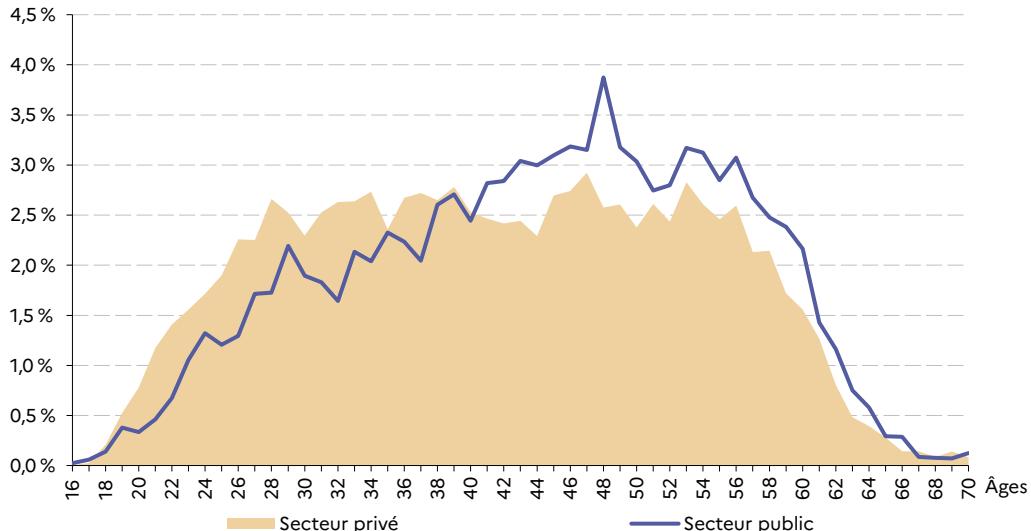
Champ : Agents relevant des autres catégories et statuts hors collectivités d'outre-mer, hors élèves et emplois aidés ; principalement des praticiens hospitaliers et des apprentis.

Un emploi public plus âgé que celui du secteur privé

La proportion des salariés de 40 ans et plus est supérieure dans la fonction publique à celle du secteur privé (66 % contre 55 %) (**Figure V 2.3-23**). Cet écart, qui continue de s'accentuer en 2020, 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 V 2.3-23 : Ventilation par âge des effectifs des secteurs public et privé au 4^e trimestre 2020



Source : Enquête Emploi Insee, 4^e trimestre de l'année. Traitement DGAFP - 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 Base de données sociales, Fiche 5.1). 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 L.24 du code des pensions.

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. À titre d'indication sont ici considérés à partir de la base SIASP 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, dans les ministères, on estime à 176 812 le nombre d'agents fonctionnaires de l'État de catégorie active ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active (Figure V 2.3-24) au 31 décembre 2019, soit près de 12 % de l'ensemble des fonctionnaires. 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 23 %, proportion en hausse de 5,4 points depuis 2014. 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 DGCL estime que les fonctionnaires territoriaux susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active seraient de l'ordre de 5 à 10 % des effectifs.

2.3 Les départs à la retraite dans la fonction publique

Dans la FPH, le classement dans la catégorie active concerne essentiellement les personnels infirmiers et paramédicaux en contact avec les malades et les autres personnels hospitaliers (soit environ 365 000 agents).

Au total, dans la FPH, 435 000 fonctionnaires étaient de catégorie active ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active fin 2019, soit 54 % 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 41 % 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 classé 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 d'entre elles ont choisi d'exercer le droit d'option pour passer en catégorie A.

Figure V 2.3-24 : Effectifs des fonctionnaires occupant ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active dans la fonction publique au 31 décembre 2019

	Effectifs d'actifs	Effectifs susceptibles d'être actifs	Remarques
Fonction publique de l'État			
Personnels actifs de la Police nationale	113 171		
Personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire	29 206		
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	3 804		
Personnels de la surveillance des douanes	nd	16 236	Impossibilité de distinguer dans la source les agents des douanes affectés à la branche surveillance
Instituteurs ⁽¹⁾	1 266		
Agents d'exploitation des travaux publics de l'État	4 458		
Géomètres de l'IGN	24		
Ingénieurs des travaux géographiques de l'État exerçant certaines activités de terrain	nd	43	Impossibilité de distinguer dans la source les ingénieurs exerçant ces activités
Éducateurs et infirmiers de la protection judiciaire de la jeunesse	66		
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
Fonction publique territoriale			
Sapeurs-pompiers professionnels	40 330		
Agents de police municipale	20 360		
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	531 858	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	Impossibilité de distinguer les agents respectant ces critères
Personnels médicaux, infirmiers, paramédicaux et de soins exerçant dans des services de santé	nd	17 967	Impossibilité de distinguer les agents dans ces spécialités

Source : Siasp, Insee. Traitements DGAEP - SDessi.

Champ : France hors collectivités d'outre-mer. Agents fonctionnaires civils au 31 décembre 2018.

(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 fonction publique de l'État. Le personnel de surveillance de la préfecture de Paris sera affecté à la Ville de Paris le 1^{er} janvier 2019.

nd : données non disponibles, non communiquées ou manquantes.

Figure V 2.3-24 (suite) : Effectifs des fonctionnaires occupant ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active dans la fonction publique au 31 décembre 2019

	Effectifs d'actifs	Effectifs susceptibles d'être actifs	Remarques
Fonction publique hospitalière			
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	68 835	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	5 234	Impossibilité de distinguer les agents responsables d'unité de soin
Sages-femmes des hôpitaux exerçant en contact avec les parturientes	nd	10 373	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	295 802	Impossibilité de distinguer les agents pratiquant une collaboration aux soins infirmiers
Assistants sociaux (spécialité « assistant de service social »)	nd	8	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	2 562	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	47 963	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	3 750		
Agents de service mortuaire et de désinfection exerçant dans des services de soins	nd	39	Impossibilité de distinguer dans la source les agents dans ces services

Source : Siasp, Insee. Traitements DG AFP - SDessi.

Champ : France hors collectivités d'outre-mer. Agents fonctionnaires civils au 31 décembre 2018.

Bibliographie

- Vaslin Y. et al. (2020, 2021), « Les départs à la retraite dans la fonction publique » (Vue 2.3), « Retraite » (fiche thématique 5), *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, Éditions 2020, 2021, DG AFP.
- Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique, annexe au projet de loi de finances pour 2020, Direction du budget.
- Conseil d'orientation des retraites (2020, 2021), « Évolutions et perspectives des retraites en France », *Rapports annuels du COR*, juin 2020 et 2021.
- Premier et deuxième avis annuels du Comité de suivi des retraites, juillet 2020 et juillet 2021.
- « Les chiffres-clés des retraites de l'État », « Le recueil statistique », « L'abrégué statistique », Service des retraites de l'État, édition 2020.
- « Le recueil statistique de la CNRACL », CNRACL, édition 2020.
- « Rapport d'activité de l'Ircantec », Ircantec, édition 2020.
- « Rapport annuel FSPOEIE 2018 », FSPOEIE, 2020.

Les rémunérations dans la fonction publique

3

Les rémunérations dans la fonction publique en 2019 **3.1**

L'évolution des rémunérations dans la fonction
publique en 2019 **3.2**

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

Fanny GODET
 DGAFP¹
 Christophe DIXTE
 Drees²
 Déborah MASSIS
 DGCL³

Chiffres clés

Le salaire net mensuel moyen en 2019 est de 2 320 euros dans la fonction publique :
 – 2 599 euros dans la FPE ;
 – 1 993 euros dans la FPT ;
 – 2 315 euros dans la FPH.

Dans l'ensemble de la fonction publique, en 2019, le salaire mensuel brut moyen par agent en équivalent temps plein, y compris les bénéficiaires de contrats aidés, s'élève à 2 863 euros. Déduction faite des prélèvements sociaux, le salaire net mensuel moyen dans l'ensemble de la fonction publique s'établit à 2 320 euros, y compris les bénéficiaires de contrats aidés.

Le salaire net mensuel moyen s'établit à 2 599 euros dans la fonction publique de l'État (FPE), à 1 993 euros dans la fonction publique territoriale (FPT) et à 2 315 euros dans la fonction publique hospitalière (FPH).

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 FPH. Plus de la moitié des postes dans le dernier centile des niveaux de rémunération nette de la fonction publique sont situés dans la FPH.

La part moyenne des primes et indemnités dans le salaire brut des fonctionnaires est de 23,6 % dans l'ensemble de la fonction publique. Les contributions et cotisations sociales déduites, les fonctionnaires perçoivent un salaire net moyen de 2 382 euros mensuels en 2019.

Le salaire net en équivalent temps plein des femmes est en moyenne inférieur de 12,6 % à celui des hommes. La sous-représentation des femmes dans les 1 % les mieux rémunérés contribue à elle seule à 2,5 points d'écart de salaires.

Parmi les agents de la fonction publique, 1 % perçoivent plus de 6 600 euros nets par mois. Le salaire moyen de ces agents les mieux rémunérés est de 8 170 euros par mois.

¹ DGAFP, Sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Cet article a bénéficié également des contributions de Yohann Vasilin (DGAFP), Romain Bour (Insee).

² Drees, Bureau des professions de santé.

³ DGCL, Département des études et des statistiques locales.

En 2019, le salaire net moyen de la fonction publique s'établit à 2 320 euros mensuels

En 2019, le salaire brut mensuel moyen pour l'ensemble des agents, y compris bénéficiaires de contrats aidés, s'élève à 2 863 euros, avec 3 220 euros dans la FPE, 2 456 euros dans la FPT et 2 842 euros dans la FPH (pour la description du champ de suivi des salaires dans la fonction publique, se reporter à la présentation des fiches thématiques 6⁴). Hors bénéficiaires de contrats aidés, ces rémunérations moyennes sont supérieures de 0,4 % et atteignent 2 875 euros dans l'ensemble de la fonction publique, avec 3 230 euros dans la FPE, 2 470 euros dans la FPT et 2 848 euros dans la FPH (BDS⁵, figure 6.3-1 bis).

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 2 320 euros dans la fonction publique (Figure V 3.1-1). Ainsi, 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 19,8 % de leur salaire brut, alors que, pour les fonctionnaires, elles représentent 18,8 %, car les primes des fonctionnaires ne sont pas intégralement soumises à cotisation. Hors contrats aidés, les salariés de la fonction publique perçoivent en moyenne 2 329 euros nets par mois, alors que 10 % d'entre eux gagnent moins de 1 457 euros et 10 % gagnent plus de 3 393 euros.

Figure V 3.1-1 : Salaires nets mensuels en 2019 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	100,0	2 320	2 061	1 443	1 679	2 636	3 386
Fonctionnaires	75,3	2 382	2 158	1 578	1 796	2 702	3 385
dans catégorie A	29,4	2 958	2 696	1 983	2 265	3 332	4 184
dans catégorie B	11,9	2 457	2 413	1 879	2 105	2 737	3 055
dans catégorie C	33,8	1 854	1 794	1 484	1 612	2 022	2 291
Contractuels	19,1	1 833	1 575	1 251	1 375	1 965	2 679
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	4,8	3 468	2 636	1 790	2 113	4 148	6 696
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	99,1	2 329	2 069	1 457	1 689	2 643	3 393
Bénéficiaires de contrats aidés	0,9	1 259	1 224	1 184	1 223	1 270	1 358
Femmes	64,0	2 205	1 996	1 426	1 642	2 516	3 149
Hommes	36,0	2 524	2 196	1 482	1 759	2 885	3 833
Moins de 30 ans	11,0	1 694	1 611	1 262	1 408	1 893	2 159
30-39 ans	21,6	2 090	1 953	1 437	1 642	2 299	2 788
40-49 ans	29,7	2 371	2 206	1 516	1 767	2 688	3 348
50-59 ans	29,7	2 510	2 234	1 516	1 773	2 915	3 707
60 ans et plus	7,9	2 901	2 492	1 554	1 864	3 358	4 709

Source : Siasp, Insee. Traitement DREES, DGCL - DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), y compris bénéficiaires de contrats aidés. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) La catégorie « Autres catégories et statuts » regroupe principalement dans la FPE les enseignants de l'enseignement privé sous contrat et les ouvriers d'État, dans la FPT les collaborateurs de cabinet et dans la FPH le personnel médical.

Les fonctionnaires, qui représentent trois quarts des effectifs de la fonction publique, touchent en moyenne 2 382 euros nets par mois. Les fonctionnaires de catégorie C représentent plus d'un tiers de l'ensemble des agents, avec un salaire moyen mensuel net de 1 854 euros. Le salaire net moyen des fonctionnaires de catégorie A, près de trois agents de la fonction publique sur dix, s'élève à 2 958 euros par mois. Enfin, celui des fonctionnaires de catégorie B équivaut à 2 457 euros. La dispersion des salaires est plus importante parmi

⁴ La Base de données sociales (BDS), accessible uniquement en ligne, regroupe toutes les fiches thématiques du Rapport annuel.

⁵ Idem.

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

les fonctionnaires de catégorie A, car leur carrière salariale est plus étendue. Le salaire des contractuels est inférieur en moyenne à celui des fonctionnaires et atteint 1 833 euros mensuels.

Le niveau moyen de rémunération des femmes est inférieur de 12,6 % en moyenne à celui des hommes (2 205 euros contre 2 524 euros) (voir **encadré V 3.1-E1**). L'écart se creuse au fil de la distribution pour atteindre 17,8 % 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.

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 1 694 euros, celle des agents âgés de 60 ans et plus atteint 2 901 euros.

Encadré V 3.1-E1 : Comparaison des salaires des femmes et des hommes

Dans la fonction publique en 2019, le salaire net en équivalent temps plein des femmes est inférieur en moyenne de 12,6 % à celui des hommes. L'écart augmente de 0,3 point par rapport à 2018, revenant ainsi au niveau observé en 2017, mais en baisse de 1,3 point depuis 2013. Au sein de la fonction publique (BDS, fiche thématique 6.3-4), les écarts sont plus forts dans la FPH (20,6 % en 2019) en raison d'écart importants dans les hôpitaux publics (21,1 %), alors qu'ils ne sont que de 7,2 % dans les établissements médico-sociaux. Viennent ensuite la FPE (13,6 %) et la FPT (8,9 %). L'écart baisse en moyenne dans la FPH (-0,2 %) et la FPT (-0,3 %), mais pas dans la FPE (+0,1 %).

Alors que l'écart sexué de salaires entre les agents n'est que de 1,1 % pour les agents de moins de 30 ans, il augmente au fil des tranches d'âge : 7,5 % pour les 30-40 ans, 11,5 % pour les 40-50 ans et 13,8 % pour les 50-60 ans. Concernant les fonctionnaires, par catégorie hiérarchique (BDS, fiche thématique 6.3-5), quelle que soit la catégorie et le versant, les écarts se creusent entre les femmes et les hommes au fil des âges. Ils sont faibles dans la FPH pour les catégories B et C au regard des écarts observés dans la FPE et la FPT. Les femmes occupent aussi plus souvent les postes les moins rémunérés : parmi les 10 % des salariés les moins rémunérés, 70 % sont des femmes. Cette part diminue progressivement avec l'élévation dans l'échelle salariale : elle atteint 46 % parmi les 10 % des salariés les mieux rémunérés et 35 % parmi le 1 % des mieux rémunérés. Ces différences de rémunérations s'expliquent en grande partie par la différence des postes occupés.

L'écart salarial moyen traduit en partie la sous-représentation des femmes dans le haut de la distribution des salaires. Dans la fonction publique, les femmes ne représentent que 35,1 % des agents dans le 1 % des agents les mieux rémunérés contre 64,0 % de l'ensemble des agents de la fonction publique. Cette sous-représentation des femmes dans le 1 % des agents les mieux rémunérés contribue à elle seule, en 2019, à 2,5 points d'écart de salaires.

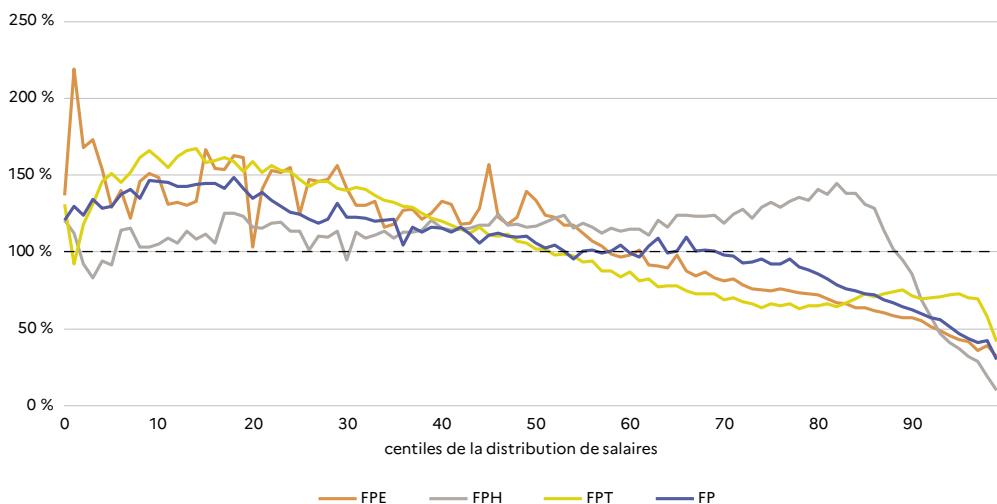
À titre de comparaison, dans le secteur privé, Sanchez Gonzalez et Sueur (2021) mesurent l'écart de salaires entre femmes et hommes en équivalent temps plein à 16,0 % en 2019. L'écart de salaires poursuit sa décrue : -4,8 points depuis 2008. La moitié de cet écart dans le secteur privé s'explique par des différences de caractéristiques productives observées (secteur d'activité, taille de l'entreprise, âge, catégorie socioprofessionnelle, etc.). L'autre moitié des écarts ne peut cependant pas s'interpréter comme une différence de salaires à « postes équivalents ». Ils peuvent en effet également provenir de différences de caractéristiques non observées dans les sources administratives (ancienneté, expérience, niveau de responsabilités et tâches effectuées, etc.).

De plus, Georges-Kot (2020) a mis en évidence que « les inégalités de revenu salarial dans la fonction publique comparativement au privé sont encore plus atténuées que celles de salaires en EQTP, puisque les différences de volume de travail entre femmes et hommes sont moins fortes dans la fonction publique. En 2017, le revenu salarial des femmes est ainsi inférieur de 16,4 % à celui des hommes pour les personnes travaillant principalement dans la fonction publique, contre 27,2 % pour les salariés travaillant principalement dans le privé ».

Mais « si les inégalités de salaire en EQTP sont moins élevées dans la fonction publique que dans le secteur privé, poursuit Georges-Kot, elles s'y réduisent en revanche moins vite. Entre 1995 et 2017, elles ont baissé de 1,3 point seulement, soit moins d'un dixième de l'écart initial dans la fonction publique, contre un recul de 4,7 points dans le privé (plus d'un cinquième de l'écart de 1995) ».

En 2019, la probabilité d'accès des femmes à un salaire inférieur au salaire médian de la fonction publique est supérieure à celle des hommes (**Figure V 3.1-E1-1**). Les probabilités d'accéder aux postes rémunérés entre le salaire médian et le septième décile sont équivalentes pour les femmes et les hommes. Au-delà de ce niveau de salaire, ce sont les hommes qui ont davantage de probabilité d'obtenir ces niveaux de salaires avec une probabilité plus de deux fois plus grande pour les 5 % de postes les mieux rémunérés.

Figure V 3.1-E1-1 : Probabilité d'accès des femmes à chaque niveau de salaire rapportée à celle des hommes



Source : Siasp, Insee, Traitement Drees, DGCL - DESL, DG AFP - SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Lecture : En 2019, la probabilité d'accès des femmes aux emplois rémunérés de la fonction publique au salaire médian (50^e centile) est égale à 106 % de celle des hommes. L'accès aux 5 % d'emplois les mieux rémunérés (95^e centile et plus) est plus de deux fois plus probable pour les hommes que pour les femmes dans l'ensemble de la fonction publique.

Note : Les postes de chaque versant de la fonction publique sont classés selon leur salaire, sur des échelles différentes ; pour une position donnée (de 0 à 100), l'emploi correspondant dans la fonction publique territoriale n'a pas le même niveau de rémunération que l'emploi correspondant dans la fonction publique hospitalière, par exemple.

L'axe 3 de l'accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes prévoit le déploiement auprès des employeurs publics d'une méthodologie d'identification des écarts de rémunération.

La méthodologie¹ fournie décompose au sein d'un corps ou emploi l'écart de rémunérations entre les femmes et les hommes selon un effet démographique et un effet primes (pour les fonctionnaires).

L'effet de structure a deux composantes, l'une est liée à la différence de présence des femmes et des hommes au sein des différents corps ou emplois dont les rémunérations diffèrent (effet ségrégation) et l'autre, dénommée « effet démographique », traduit principalement une différence moyenne sexuée d'ancienneté au sein de ce corps (ou une différence d'âge dans les catégories de contractuels). Elles mesurent l'effet global sans présager de la cause (hasard, ségrégation horizontale liée à une auto-sélection ou à une discrimination au recrutement externe, ségrégation verticale, c'est-à-dire une inégalité dans les carrières via la promotion interne).

Pour les fonctionnaires, lorsqu'à corps, grade et échelon donnés, la rémunération des hommes est différente de celle des femmes, l'indice majoré étant théoriquement identique, l'effet primes s'explique par :

- la différence de niveaux indemnitaire (y compris heures supplémentaires et surrémunération du temps partiel) ;
- des éléments statutaires reportés dans les primes (NBI, autres) ;
- ou des aléas statistiques (trop perçus, ratrapages, erreurs de gestion, etc.).

Pour analyser les écarts de rémunération d'un ensemble de corps (par exemple un ministère), la méthodologie décompose l'écart de rémunérations entre les femmes et les hommes selon les effets intracorps (effet

¹ Indicateurs de l'état de la situation comparée des femmes et des hommes : écarts de rémunération et de carrière. Site <https://www.fonction-publique.gouv.fr/indicateurs-de-l-etat-de-la-situation-comparee-des-femmes-et-des-hommes-ecarts-de-remuneration-et-de>

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

démographique et effet primes) et l'effet ségrégation des corps. Ce dernier traduit le fait que les femmes sont proportionnellement plus nombreuses dans des corps moins bien rémunérés que les hommes. L'explication peut être sociologique, avec une autosélection des femmes qui se portent plus souvent candidates sur certains concours (l'essentiel des titularisations dans les corps de fonctionnaires provenant de résultats de concours ou examens professionnels), ou liée à une forme de discrimination au recrutement.

Un outil a été créé par la DGAFP permettant à tout employeur public de calculer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes de leur entité et de les décomposer suivant la méthodologie proposée.

Concernant la fonction publique de l'État en 2020 (**Figure V 3.1-E1-2**), au niveau de l'ensemble des fonctionnaires des ministères (hors EPA), l'écart de salaires mensuels bruts entre les hommes et les femmes est de 502 euros et de 428 euros une fois corrigé du temps partiel. Rapportés aux salaires des hommes, les ratios sont respectivement de 13,7 % (14,1 % en 2019 et 14,4 % en 2018) pour le salaire par tête et de 11,6 % (11,9 % en 2019 et 12,0 % en 2018) pour le salaire en équivalent temps plein. Au sein de l'écart en EQTP, l'effet « ségrégation des corps » est prépondérant (63,3 %, contre 62,3 % en 2019, et 62,5 % en 2018), suivent « l'effet démographique » (21,9 %, contre 22,0 % en 2019, et 22,4 % en 2018) et « l'effet primes » (14,8 %, contre 15,7 % en 2019, et 15,1 % en 2018). Les primes liées au temps ou aux cycles de travail, dont les heures supplémentaires, représentent près de la moitié de cet écart ; les primes de fonction/sujetion près du tiers.

Figure V 3.1-E1-2 : Écart de rémunérations mensuelles brutes entre les femmes et les hommes fonctionnaires ou sur emploi fonctionnel des ministères

Évolution de l'écart	2018	2019	2020
par personne	-509 €	-510 €	-502 €
par EQTP	-427 €	-433 €	-428 €
Effet temps partiel	-82 €	-77 €	-74 €
Effet ségrégation des corps	-267 €	-270 €	-271 €
Effet démographique	-96 €	-95 €	-94 €
Effet primes	-64 €	-68 €	-63 €

Source : *Fichiers de paie DGFiP, calculs DGAFP – SDessi*.

Champ : Fonctionnaires de l'État travaillant dans les ministères.

Les montants en écart varient fortement d'un ministère à l'autre, la plupart du temps l'effet ségrégation des corps reste majeur et l'effet primes a le poids le plus faible.

Les écarts conséquents, liés à l'effet ségrégation des corps, sont dus à une surreprésentation des femmes dans les corps les moins rémunérés ainsi qu'une surreprésentation des hommes dans les corps les mieux rémunérés (**Figure V 3.1-E1-3**). La part des femmes parmi les fonctionnaires de catégorie A + est de 49 %, bien en dessous de la part des femmes de l'ensemble des fonctionnaires des ministères (63 %). Au sein même de chaque catégorie hiérarchique, les corps dans lesquels les femmes sont les moins présentes sont aussi les corps dont le traitement brut et/ou les primes sont les plus élevés. Les policiers et gardiens de prison sont parmi les corps les mieux rémunérés des catégories B et C, et la part des femmes y est très faible (22 % pour la catégorie C, 21 % pour la catégorie B). Les corps enseignants touchent les mêmes traitements bruts que les corps de même catégorie mais ont un niveau de prime plus faible. Les femmes y sont plus représentées (71 %) que dans les autres corps de catégorie A (59 %).

Vues d'ensemble

3

Les rémunérations dans la fonction publique

Figure V 3.1-E1-3 : Part des femmes parmi les fonctionnaires travaillant dans les ministères en 2020, selon la catégorie hiérarchique

Part des femmes par sous-catégorie	Catégorie ou sous-catégorie hiérarchique	Décomposition de la part de chaque sexe	
		Femmes	Hommes
22 %	C pénitentiaire	1 %	4 %
68 %	C autre	12 %	9 %
21 %	B police + pénitentiaire	3 %	17 %
62 %	B autre	10 %	11 %
71 %	A enseignant	62 %	42 %
59 %	A autre	11 %	14 %
49 %	A+	1 %	3 %
63 %	Total (hors emplois fonctionnels)	100 %	100%

Source : Fichiers de paie DGFiP, calculs DGAFF - SDessi.

Champ : Fonctionnaires de l'État (hors emplois fonctionnels) travaillant dans les ministères.

Concernant les contractuels des ministères, l'écart de rémunérations mensuelles brutes est de 933 € en 2020 (36,4 %) et de 635 € une fois corrigé du temps partiel (23,1 %). L'effet ségrégation entre les différentes catégories de contractuels pèse pour les trois quarts de l'écart et l'effet démographique dans chaque catégorie pour 21 € (soit 3,3 %). Ainsi, l'écart résiduel non expliqué représente 134 € en défaveur des femmes, soit 21 % de l'écart par équivalent temps plein.

Les écarts se retrouvent logiquement dans les recrutements interne et externe. Les femmes représentent en 2019 47 % des recrutements externes par concours dans la catégorie A+, contre 69 % dans la catégorie A, notamment du fait du poids des professeurs des écoles (85 %), et 66 % de la catégorie C. En outre, la part des femmes est inférieure dans les recrutements par concours interne à celle des recrutements par concours externe (62 % contre 64 %), dénotant ainsi une moindre promotion interne par concours.

En incluant l'ensemble des changements de catégorie hiérarchique (liées à la fois aux concours internes, promotions au choix), en 2019, les femmes ont globalement moins de promotion que les hommes (Figure V 3.1-E1-4).

Figure V 3.1-E1-4 : Taux de changements de catégorie hiérarchique (en %) dans la FPE en 2019 (hors corps ayant bénéficié d'un reclassement catégoriel dans le cadre de PPCR)

Âge	Femmes	Hommes
Moins de 25 ans	0,4	0,6
25 à 29 ans	1,3	1,6
30 à 39 ans	1,0	1,2
40 à 49 ans	0,9	0,9
50 à 59 ans	1,0	0,8
60 ans et plus	0,8	0,6
En moyenne sur toute la carrière	0,9	1,0

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFF - SDessi.

Champ : Agents fonctionnaires civils de la FPE présents dans un emploi principal en 2018 et en 2019. Les agents dont la catégorie hiérarchique est indéterminée, les agents de catégorie A+ en 2018 et les éducateurs, conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation ainsi que les assistants des services sociaux reclassifiés de la catégorie B à la catégorie A en 2019 ne sont pas inclus.

Si la probabilité de changer de catégorie hiérarchique reste stable au regard de ce qui est observé en 2019 sur l'ensemble des générations, une femme aurait chaque année, au cours de sa carrière, 0,9 % de chance d'avoir un changement de catégorie hiérarchique contre 1,0 % pour un homme.

Ces raisons conduisent les femmes à être moins présentes que les hommes dans les catégories les mieux rémunérées. Cela est également visible dans les statistiques issues du dispositif de suivi des nominations équilibrées : le taux de féminisation des primo nominations des emplois de direction au sein de la fonction publique de l'État s'établit à 40 % en 2020 après 30 % en 2019 ou davantage pour la part des femmes parmi les 10 plus hautes rémunérations de chaque département ministériel (encadré V 3.1-E2).

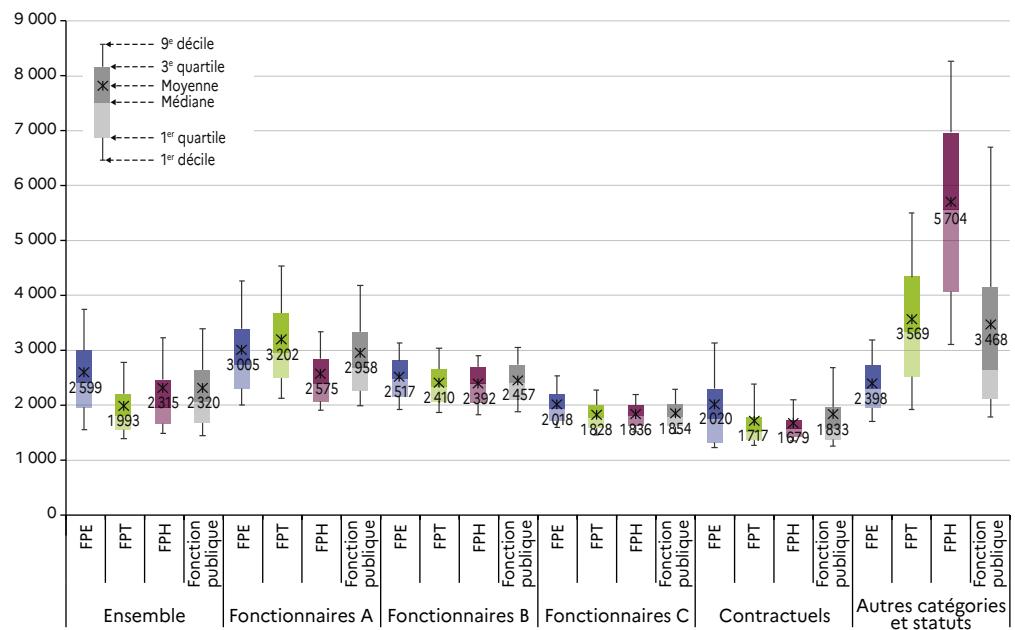
3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

Les agents de la fonction publique de l'État sont en moyenne mieux rémunérés que ceux des autres versants

Le salaire moyen dans la FPE est de 2 599 euros nets par mois, celui dans la FPH de 2 315 euros nets par mois et celui de la FPT de 1 993 euros nets par mois (Figure V 3.1-2). La fonction publique de l'État se caractérise par une proportion plus importante de fonctionnaires de catégorie A (49,5 %), ce qui augmente le salaire moyen de l'ensemble de ces agents (BDS, figure 6.3-1ter). Le salaire net mensuel moyen des fonctionnaires de catégorie A de la FPE (3 005 euros) est toutefois plus faible que celui des agents de la FPT de même catégorie (3 202 euros). Cet écart provient en grande partie du poids de l'encadrement dans chacun des versants et du poids des enseignants. En effet, dans la fonction publique de l'État, les fonctionnaires de catégorie A enseignants perçoivent 2 766 euros, tandis que les autres fonctionnaires de catégorie A perçoivent 3 729 euros nets mensuels. Les fonctionnaires de catégorie A occupant un poste d'encadrement supérieur ou de direction ont un salaire net moyen de 6 622 euros dans la FPE, de 6 418 euros dans la FPH et de 5 581 euros dans la FPT en 2019 (BDS, figure 6.3-12). 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 parce qu'ils intègrent les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire.

Figure V 3.1-2 : Salaires nets mensuels par catégorie hiérarchique et statut dans les trois versants de la fonction publique en 2019

(en euros, en équivalent temps plein mensualisé)



Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL - DESL, DGAFF - SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), y compris bénéficiaires de contrats aidés. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

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 1 790 euros et 25 % un salaire inférieur à 2 113 euros. Le salaire médian s'élève à 2 636 euros. Un quart des agents ont un salaire net supérieur à 4 148 euros et un dixième un salaire net supérieur à 6 696 euros. Le salaire moyen s'élève à 3 468 euros.

Les salaires nets moyens des contractuels dans la FPE sont supérieurs à ceux observés dans les autres versants avec 2 020 euros mensuels, contre 1 717 euros dans la FPT et 1 679 euros dans la FPH. Les agents classés en catégorie C représentent 33 % des contractuels de la FPE, contre 64 % dans le FPH et même 73 % dans le FPT.

L'hétérogénéité des salaires dans la catégorie « Autres catégories et statuts » s'explique par la diversité des postes regroupés en fonction du versant. Dans la fonction publique hospitalière, il s'agit des personnels médicaux percevant un salaire moyen net en équivalent temps plein de 5 704 euros. Dans la FPT, il s'agit essentiellement de collaborateurs de cabinet avec un salaire moyen de 3 569 euros. Dans la FPE, les enseignants des établissements privés sous contrat, qui constituent 86 % de cette catégorie, perçoivent en moyenne 2 328 euros mensuels. Le salaire moyen net des ouvriers d'État (13 % des effectifs en équivalent temps plein) est de 2 698 euros.

Encadré V 3.1-E2 : Des niveaux de salaires en moyenne assez proches entre secteurs public et privé

Le champ de suivi des salaires du secteur privé et semi-public 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 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 également une différence dans le passage du salaire brut au salaire net liée aux différences existant dans les taux et les assiettes de prélèvements sociaux sur les salaires bruts.

Les conditions de travail et d'emploi peuvent différer fortement, en particulier 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.

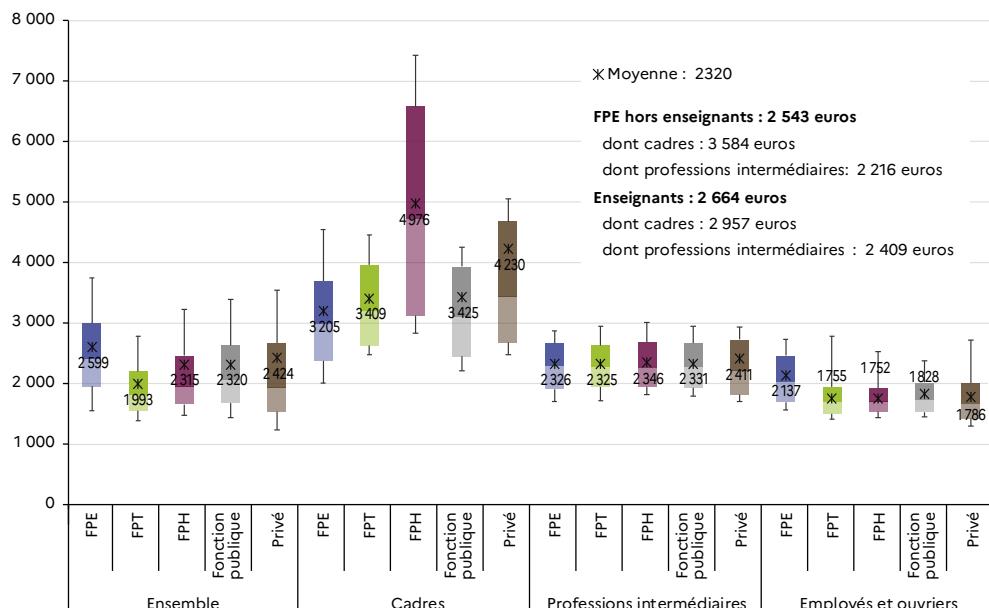
La comparaison des salaires entre secteurs public et privé constitue donc un exercice à considérer avec prudence. En effet, les écarts salariaux observés sont en grande partie attribuables aux différences entre les structures de qualification et d'âge des deux secteurs. Des analyses plus approfondies, 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 2019, le salaire net mensuel moyen des salariés du secteur privé s'élève 2 424 euros (**Figure V 3.1-E2-1**). Il est plus élevé en moyenne que 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. Les salaires des trois premiers déciles de la fonction publique sont ainsi supérieurs de 9 % à ceux du secteur privé (**Figure V 3.1-3**). Au niveau du septième décile, les salaires sont équivalents. Les écarts se creusent ensuite au profit du secteur privé : le niveau de salaire caractérisant le huitième décile dans la fonction publique est inférieur de 4 % à celui du privé, l'écart est de 11,9 % pour le neuvième décile et de 27,5 % pour le dernier centile.

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

Figure V 3.1-E2-1 : Salaires nets mensuels moyens par catégorie socioprofessionnelle dans les trois versants de la fonction publique et dans les secteurs privé et semi-public en 2019

(en euros, en équivalent temps plein mensualisé)



Sources : Base Tous salariés, Siasp Insee. Traitement Insee, Drees, DGCL - DESL, DGAFP - SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM).

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, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

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 1 443 euros en équivalent temps plein et 25 % un salaire inférieur à 1 679 euros. Le salaire net médian, qui partage en deux parties égales l'ensemble des salariés de la fonction publique, s'élève à 2 061 euros nets. Un quart des salariés gagnent plus de 2 636 euros nets et 10 % plus de 3 386 euros nets par mois.

Les cadres et professions intellectuelles supérieures (au sens de la PCS Insee), qui représentent un cinquième des salariés des secteurs privé comme public, ont un niveau de rémunération supérieur dans le secteur privé (4 230 euros contre 3 425 euros dans la fonction publique). Les employés et ouvriers représentent 59 % des effectifs dans le secteur privé, contre 46 % dans la fonction publique. Ces derniers sont en moyenne mieux rémunérés dans la fonction publique (1 828 euros contre 1 786 euros dans le privé). La différence est plus marquée dans la FPE, où le salaire moyen de cette catégorie socioprofessionnelle s'élève à 2 137 euros. Par exemple, le salaire des fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la Police nationale est nettement plus élevé (2 625 euros mensuels) du fait de sujétions particulières, mais celui des personnels administratifs et techniques de catégorie C l'est aussi dans une moindre mesure (1 941 euros). Les autres versants de la fonction publique FPT et FPH offrent aux ouvriers et aux employés des niveaux de rémunérations légèrement inférieurs à ceux du secteur privé.

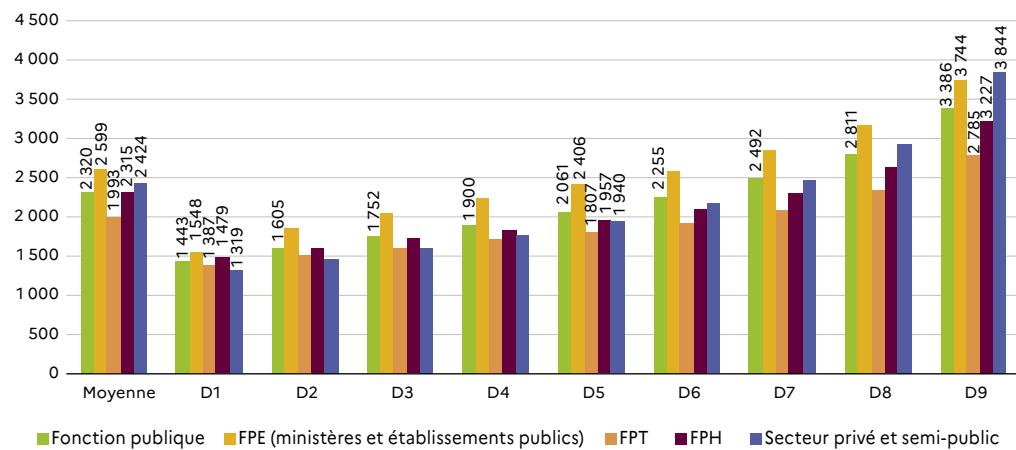
La dispersion des salaires, mesurée par l'écart interdécile, est plus resserrée dans la FPT

Le salaire net médian (D5), qui partage en deux groupes d'effectifs égaux les salariés de la fonction publique en fonction de leur niveau de salaire, s'élève à 2 061 euros en 2019 dans la fonction publique, contre 1 940 euros dans les secteurs privé et semi-public (**Figure V 3.1-3**). La hiérarchie interversants est la même que pour le salaire moyen : le salaire médian dans la FPE vaut à 2 406 euros par mois, celui de la FPH atteint 1 957 euros mensuels et celui de la FPT 1 807 euros.

En 2019, le ratio entre le salaire net au-delà duquel sont rémunérés les 10 % les mieux rémunérés et celui en deçà duquel se trouvent les 10 % les moins bien payés reste stable – à 2,35 dans la fonction publique ; un ratio moins élevé que l'écart interdécile dans le privé (2,91). L'écart interdécile est le plus réduit dans la FPT (2,01), et plus étendu dans la FPH et la FPE (respectivement 2,18 et 2,42). Si l'on considère l'intégralité de l'échelle de la rémunération, c'est dans la fonction publique hospitalière 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 sont rémunérés le 1 % des agents les mieux rémunérés) et le salaire médian équivaut à 4,0 dans la FPH, 2,7 dans la FPE et 2,6 dans la FPT (**Encadré V 3.1-E3**).

Figure V 3.1-3 : Distribution des salaires nets mensuels dans la fonction publique par versant et dans les secteurs privé et semi-public en 2019

(en euros)



Sources : Base Tous salariés, Siasp Insee. Traitement Insee, Drees, DGCL - DESL, DGAFP - SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), en équivalent temps plein mensualisé. Y compris bénéficiaires de contrats aidés.

Champ pour le privé : Salariés du privé et des entreprises publiques. 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, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

Encadré V 3.1-E3 : 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 dix 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 agents les mieux rémunérés en 2019

En 2017, parmi l'ensemble des personnes en emploi en France (salariés des secteurs privé et public mais aussi non-salariés), 1 % des agents aux revenus d'activité¹ les plus élevés percevaient plus de 9 490 euros mensuels (Berger E. et Bonnet O., 2020). Les agents de la fonction publique étaient relativement peu représentés parmi eux : 5 % exercent leur activité principale dans la fonction publique, dont la moitié dans la fonction publique hospitalière, alors que les salariés du public représentent 18 % des personnes en emploi. En se limitant aux seuls salariés, le 1 % des agents les mieux rémunérés du secteur privé percevaient plus de 8 680 euros nets par mois contre une limite du centile de 6 500 euros dans la fonction publique.

En 2019, au sein de la fonction publique, 1 % des agents, correspondant à 48 400 emplois équivalent temps plein, perçoivent un salaire net supérieur à 6 600 euros nets par mois. La rémunération moyenne des salariés de ce premier centile atteint à 8 170 euros nets (**Figure V 3.1-E3-1**). Alors que la distribution des salaires est à l'avantage de la FPE jusqu'au neuvième décile, les seuils des derniers centiles de salaires sont plus élevés dans la fonction publique hospitalière. Les 5 % des agents les mieux rémunérés y perçoivent plus de 4 860 euros contre 4 440 euros dans la FPE. L'écart se creuse au niveau du dernier centile : le seuil pour faire partie du 1 % des agents les mieux rémunérés s'élève à 7 880 euros dans la FPH contre 6 510 euros dans la FPE.

Figure V 3.1-E3-1 : Salaires nets moyens et médians des agents dans le dernier centile des rémunérations en 2019
(en euros)

	Limite inférieure du centile	Salaire moyen net du centile	Salaire net médian du centile
Versants			
FPE	6 510	8 210	7 580
FPT	4 760	5 770	5 390
FPH	7 880	9 540	8 920
Ensemble	6 600	8 170	7 590

Source : Siasp Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires.

Lecture : En 2019, dans la fonction publique territoriale, 1 % des agents occupent un poste doté d'un salaire net mensuel en équivalent temps plein supérieur à 4 760 euros. La rémunération moyenne de ces agents est égale à 5 770 euros et, parmi eux, la moitié a une rémunération supérieure à 5 390 euros.

Alors que les femmes occupent 64 % des emplois dans la fonction publique, leur part n'est que de 35,1 % dans le dernier centile des rémunérations (**Figure V 3.1-E3-2**). Si les femmes occupent plus de 6 emplois sur 10 dans la fonction publique de l'État, elles sont moins de 4 sur 10 à occuper un poste d'encadrement supérieur ou un emploi de direction.

Les postes d'encadrement sont en général occupés par des salariés en fin de carrière : plus de la moitié des agents dans le dernier centile sont âgés de plus de 55 ans, alors qu'ils ne représentent qu'un cinquième des effectifs de la fonction publique.

¹ Le revenu d'activité, contrairement au salaire en EQTP, ne tient pas compte du temps de travail, mais il permet de comparer les revenus des salariés et des non-salariés.

Vues d'ensemble

3

Les rémunérations dans la fonction publique

Figure V 3.1-E3-2 : Caractéristiques des agents en fonction de leur niveau de rémunération dans la fonction publique en 2019
 (en % des agents en équivalent temps plein mensualisé)

	Ensemble de la fonction publique	Les 10 % les mieux rémunérés	Les 1 % les mieux rémunérés	Les 0,5 % les mieux rémunérés
Sexe				
Femme	64,0	46,2	35,1	29,3
Homme	36,0	53,8	64,9	70,7
Statut				
Fonctionnaires	75,3	75,2	42,4	43,1
Contractuels	19,1	9,2	6,7	7,1
Autres statuts ⁽¹⁾	5,6	15,6	50,9	49,7
Âge				
moins de 40 ans	32,6	10,5	8,4	6,9
40-49 ans	29,7	28,3	19,5	19,6
50-54 ans	15,4	20,0	16,3	16,2
55-59 ans	14,4	21,8	24,5	24,9
60-64 ans	7,1	16,3	23,8	24,2
65 ans et plus	0,8	3,1	7,5	8,2

Source : Siasp Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM). Hors militaires.

(1) Y compris contrats aidés.

Lecture : En 2019, dans l'ensemble de la fonction publique, on compte 36,0 % d'hommes, ils sont 53,8 % des 10 % les mieux rémunérés, 64,9 % du 1 % et 70,7 % des agents parmi les 0,5 % les mieux rémunérés.

Plus de la moitié des postes les plus rémunérateurs se trouvent dans la fonction publique hospitalière (**Figure V 3.1-E3-3**), et plus précisément dans les hôpitaux. Ils sont en grande partie occupés par des personnels médicaux (classés parmi les « autres statuts »). Parmi les 40 % des emplois du dernier centile qui se situent dans la FPH, les ministères les plus représentés sont les ministères de la Transition écologique et solidaire, Logement et Habitat durable et Cohésion des territoires et les ministères économiques et financiers. Ils emploient respectivement 9 % et 8 % des salariés les mieux rémunérés tous versants confondus employés sur le territoire national. La FPT, qui représente plus d'un tiers des emplois globalement, ne compte que 6 % des emplois dont la rémunération est supérieure à 6 600 euros.

Figure V 3.1-E3-3 : Effectifs des postes les plus rémunérateurs de la fonction publique par versant en 2019 (par rapport aux seuils de salaire net)

	Ensemble de la fonction publique		Les 10 % les mieux rémunérés, au moins 3 390 euros		Les 1 % les mieux rémunérés, au moins 6 600 euros		Les 0,5 % les mieux rémunérés, au moins 7 590 euros	
	effectifs	%	effectifs	%	effectifs	%	effectifs	%
Fonction publique de l'État (FPE)	2052276	42,4	310311	64,1	19228	39,7	10159	42,0
Fonction publique hospitalière (FPH)	1043848	21,6	93297	19,3	26241	54,2	12842	53,0
Fonction publique territoriale (FPT)	1743549	36,0	80359	16,6	2927	6,0	1215	5,0
FPE à l'étranger ⁽¹⁾	nd		nd		nd		nd	

Source : Siasp Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM). Hors militaires.

nd : données non disponibles, non communiquées ou manquantes.

(1) Postes à l'étranger rémunérés depuis la France. Les données ne sont pas diffusées car une expertise réalisée en 2021 a montré que la source Siasp est fragile sur ces postes. Les estimations des rapports précédents (2019 et 2020) ne sont pas fiables.

Lecture : En 2019, 12 824 postes équivalent temps plein dans la FPH ont une rémunération supérieure à celle des 0,5 % des emplois les mieux rémunérés dans la fonction publique en France, c'est-à-dire supérieure à 7 590 euros nets mensuels.

En 2019, un tiers des postes de praticiens hospitaliers ont une rémunération supérieure à 6 600 euros nets par mois, leur salaire net moyen s'élève à 5 790 euros mensuels (**Figure V 3.1-E3-4**). Les personnels médicaux de la FPH, personnels hospitalo-universitaires et praticiens hospitaliers, représentent la moitié des postes dans le premier centile de la fonction publique en France. Les emplois de direction de la fonction publique de l'État représentent 6,9 % des postes dont le niveau de salaire net est supérieur à 6 600 euros.

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

Figure V 3.1-E3-4 : Principaux corps et emplois dans le dernier centile de rémunération de la fonction publique en 2019

	Salaire net moyen en EQTP (en euros)	Part de l'effectif dont la rémunération est supérieure à 6600 euros (en %)	Part ⁽¹⁾ parmi les agents dont la rémunération est supérieure à 6600 euros (en %)
Fonction publique de l'État (FPE)			
Encadrement supérieur et emplois de direction dont :			
Corps et emplois à la décision du gouvernement (décret de 1985 et assimilés)	6 632	47,2	11,9
Autres emplois et corps de direction dont :	10 822	100,0	1,0
Administrateurs généraux des finances publiques et chefs de service comptable	7 687	70,7	5,9
Chefs de service et sous-directeurs d'administration centrale	8 156	81,7	2,5
Directeurs d'administration territoriale de l'État	8 535	93,3	1,3
Encadrement supérieur de la FPE ⁽²⁾ dont :	6 627	44,5	1,3
Corps ENA de conception et de management	5 831	31,8	5,1
Ingénieurs A+	6 539	43,7	1,8
Inspection, contrôle et expertise	6 073	36,2	1,8
Enseignement supérieur, recherche et assimilés	5 841	30,3	7,9
Ingénieurs et cadres de l'aviation civile ⁽³⁾	3 864	0,9	1,2
Autres titulaires dans la FPE	6 424	51,8	6,3
Contractuels et autres statuts dans la FPE	2 646	0,2	6,5
Emplois à l'étranger ⁽⁴⁾	2 110	0,5	5,9
	nd	nd	nd
Fonction publique territoriale (FPT)			
Emplois de direction	5 328	19,9	2,5
Encadrement supérieur ⁽²⁾	5 208	12,6	1,4
Médecins territoriaux	4 668	5,6	0,5
Autres agents de la FPT	1 965	0,0	1,6
Fonction publique hospitalière (FPH)			
Emplois de direction	6 281	40,5	3,4
Encadrement supérieur ⁽²⁾⁽⁵⁾	6 132	48,0	0,1
Personnels hospitalo-universitaires ⁽⁶⁾	5 022	23,3	3,5
Praticiens hospitaliers	5 790	33,8	46,4
Autres agents de la FPH	2 039	0,0	1,0

Source : Siasp Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM).

nd : données non disponibles, non communiquées ou manquantes.

(1) Les parts parmi les agents dans le premier centile de rémunération ne sont pas comparables avec celles publiées précédemment car elles sont calculées cette année uniquement sur les postes situés en France.

(2) Emplois de catégorie A+ de l'encadrement supérieur.

(3) Catégorie A, hors A+.

(4) Les données ne sont pas diffusées car une expertise réalisée en 2021 a montré que la source Siasp est fragile sur les postes à l'étranger rémunérés depuis la France. Les estimations des rapports précédents (2019 et 2020) ne sont pas fiables.

(5) Les ingénieurs hospitaliers (hors ingénieurs généraux) ne sont plus considérés comme A+ depuis 2019, rendant la comparaison impossible avec les chiffres publiés en 2019.

(6) Dans cette catégorie, la plupart des personnels relèvent formellement de la FPE (universités) ; mais les émoluments de leur poste à l'hôpital, dont il est seulement tenu compte ici, représentent la majeure partie de leur rémunération. Une approche par personne (très complexe à mettre en œuvre) et non par poste comme retenu ici conduirait à environ doubler la part de l'effectif de cette catégorie dans les plus hautes rémunérations.

Note : Les fonctionnaires d'un corps donné détachés sur un emploi fonctionnel apparaissent ici dans l'emploi de détachement. Les emplois appartenant au dernier centile de rémunération, qui sont regroupés dans les catégories «Autres agents», 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 : 33,8 % des praticiens hospitaliers ont une rémunération mensuelle nette supérieure à 6 600 euros. Ils représentent 46,4 % des agents en poste en France dont la rémunération est supérieure à ce seuil.

Les rémunérations dans la fonction publique

Les dix plus hautes rémunérations par employeur public en 2020

La collecte des plus hautes rémunérations a été menée, 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.

La mise en œuvre de la publication de leurs dix plus hautes rémunérations par les employeurs publics a fait l'objet de la diffusion d'une méthode pour garantir l'exhaustivité des rémunérations prises en compte ; par exemple, toutes les primes et indemnités versées au cours de l'année, y compris les primes ponctuelles, voire celles liées à des rappels d'années précédentes, sont intégrées. Seuls sont exclus les remboursements de frais de déplacement ou de frais de mission. Cette solution comporte des défauts, variabilité des montants liés à l'existence de rappels, de primes exceptionnelles ou de décalages temporels dans le versement d'indemnités. Toutefois, l'objectif de transparence et de probité a prévalu sur ces inconvénients par rapport à des solutions où les rémunérations seraient recalculées pour intégrer les différends de paiement et reconstituer les rémunérations théoriques rattachées à l'année considérée ou exempts d'indemnités ponctuelles.

Pour les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants, la moyenne des salaires bruts en année travail des dix plus hautes rémunérations atteint 7 300 euros en 2020 parmi les 318 employeurs dont les résultats ont été synthétisés. La part des femmes parmi les dix plus hautes rémunérations y est de 37 %.

Les deux tiers des établissements hospitaliers dotés d'un budget de plus de 200 millions d'euros ont publié leurs éléments relatifs aux dix plus hautes rémunérations avant la date d'édition de ce rapport. La moyenne des rémunérations brutes mensuelles parmi les agents figurants dans les dix plus hautes rémunérations de ces établissements s'élève à 12 200 euros. La part de femmes y est de 22 %.

Figure V 3.1-E3-5 : Synthèse par versant des publications sur internet par les employeurs de dix plus hautes rémunérations en 2020

	Moyenne de la somme des 10 plus hautes rémunérations brutes par employeur (en euros)	soit un salaire mensuel brut moyen (en euros)	Part des femmes
FPE : départements ministériels ⁽¹⁾	1970 000	16 420	31%
FPT : collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants ⁽¹⁾	876 000	7 300	37%
FPH : établissements hospitaliers dotés d'un budget de plus 200 millions d'euros ⁽¹⁾	1464 000	12 200	22%

Source : DGAFP-SDessi, DGCL-DESL. Traitement DGAFP-SDessi.

Champ : France (métropole + DOM).

(1) Les statistiques sont calculées sur les 11 départements ministériels (sur les 11), les 318 collectivités territoriales et EPCI (sur environ 360) et les 51 établissements hospitaliers (sur environ 80) ayant communiqué leur publication à la date du 01/08/2021.

En 2020, la masse salariale des dix plus hautes rémunérations versées par les départements ministériels s'élève en moyenne à 2,0 millions d'euros (**Figure V3.1-E3-5**). La part des femmes parmi les agents ayant perçu une rémunération faisant partie des dix plus hautes rémunérations de leur département ministériel est de 31 %. Le salaire brut annuel moyen en année travail s'élève en moyenne à 16 420 euros pour les agents en poste en France métropolitaine ou dans les départements d'outre-mer au cours de l'année 2020.

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

Figure V 3.1-E3-6 : Dix plus hautes rémunérations brutes des agents en poste en France des départements ministériels en 2020

Département ministériel	Somme des dix plus hautes rémunérations en euros	Nombre de femmes bénéficiaires	Nombre d'hommes bénéficiaires	Durée cumulée en nombre de mois
Agriculture et Alimentation	1653662	3	7	120
Armées	2031372	2	8	120
Culture	1525763	5	5	120
Économie et Finances	2462092	3	7	120
Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche	1693988	4	6	120
Europe et Affaires étrangères	1557911	2	8	119
Intérieur et Outre-Mer	2508213	2	8	120
Justice	1907570	4	6	120
Ministères sociaux	1696693	3	7	120
Services du Premier ministre	1987929	3	7	120
Transition écologique et solidaire	2635898	3	7	120

Champ : France (métropole + DOM).

La comparaison directe entre les versants de la fonction publique ou employeurs n'est pas pertinente sans prendre en compte, outre les missions, la taille des employeurs considérés. En effet, ces chiffrages sont fortement dépendants du nombre et de l'organisation entre employeurs. Par exemple, l'éclatement d'une unité en deux unités distinctes conduit mécaniquement à diminuer la moyenne des deux unités par rapport au résultat de l'unité fusionnée. Ainsi, inévitablement, en dehors de la question des rémunérations des agents à l'étranger, la moyenne de la FPT, qui compte environ 360 unités pour 2,2 million d'agents, est plus faible que la moyenne de la FPE qui compte 11 unités pour 2,7 millions d'agents.

Autre exemple, la distinction en deux unités d'une commune et de son centre d'action sociale conduit mécaniquement à prendre en compte dans le chiffrage les dix plus hautes rémunérations de deux unités distinctes alors que peut-être, aucune des rémunérations des agents présents dans la seconde unité ne figureraient parmi les dix plus hautes rémunérations de l'unité fusionnée. C'est également le cas pour des EPCI de petite taille.

Par ailleurs, les premiers éléments d'information demandés dans l'article 95 concernant les rémunérations des présidents et membres des autorités administratives indépendantes sont rassemblés dans le jaune budgétaire annexé au projet de loi de finances : Rapport sur les autorités administratives et publiques indépendantes.

Concernant les agences assimilées aux opérateurs, la rémunération des seuls dirigeants n'est pas disponible. En revanche, la masse salariale des dix plus hautes rémunérations des opérateurs publics est détaillée dans le jaune budgétaire intitulé « Opérateurs de l'État ».

En 2019 le salaire net moyen s'élève à 2 638 euros nets par mois en EQTP dans les ministères et à 2 467 euros dans les EPA

Dans la FPE, un agent civil perçoit en moyenne 2 638 euros nets par mois dans les ministères et 2 467 euros dans les établissements publics administratifs (EPA) (BDS, figure 6.4-1). Cet écart résulte des différences de structures de qualifications et de statuts. Par exemple, les fonctionnaires représentent 82,1 % des salariés dans les ministères contre 43,8 % dans les EPA. Il n'y a pratiquement pas de contrats aidés dans les ministères contre 2,5 % dans les EPA. 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. Ainsi, si les agents des EPA percevaient le niveau de salaire moyen des agents dans les ministères calculé pour chaque statut en distinguant pour les fonctionnaires 5 sous-catégories (A enseignants, A+ non-enseignants, A non-enseignants, B et C), le salaire net moyen des agents des EPA serait de 2 356 euros.

Les rémunérations dans la fonction publique

Le salaire net moyen des enseignants de la FPE est de 2 664 euros (BDS, figure 6.4-1). Cette catégorie regroupe à la fois les fonctionnaires des ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation et du ministère de l'Agriculture, des contractuels et les enseignants de l'enseignement privé sous contrat. Comparés aux salaires nets moyens des agents ayant les mêmes catégories (A+ ou A) et statut (fonctionnaire ou autre statut : contractuel ou enseignant du privé sous contrat), le salaire net moyen des enseignants est toujours inférieur à celui des non-enseignants. Par exemple, les fonctionnaires non enseignants de catégorie A (non A+) perçoivent 3 425 euros mensuels contre 2 682 pour les enseignants fonctionnaires de catégorie A.

Le salaire net moyen des agents de la FPE varie entre 2 492 euros pour les agents du département ministériel de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, qui emploie près des deux tiers des agents de la FPE en équivalent temps plein mensualisé, et 3 876 euros pour les agents des services du Premier ministre (Figure V 3.1-4).

Figure V 3.1-4 : Salaires mensuels nets moyens en 2019 dans les départements ministériels et dans leurs EPA rattachés et par filière
(en équivalent temps plein mensualisé)

Départements ministériels	Structure des effectifs 2019 en équivalent temps plein (en %)	Salaire mensuel net moyen	Par filière (hors emplois fonctionnels)	Structure des effectifs 2019 en équivalent temps plein (en %)	Salaire mensuel net moyen
Agriculture et Alimentation	2,0	2 635	Education ⁽¹⁾	49,26	2 680
Armées	3,3	2 616	Administrative	20,52	2 627
Culture	1,1	2 572	Recherche et enseignement supérieur	9,73	3 082
Ministère économiques et financiers	7,0	3 008	Sécurité ⁽²⁾	9,61	2 677
Education nationale, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	64,9	2 492	Technique	5,12	3 007
Europe et Affaires étrangères	0,2	3 333	Santé publique	1,46	2 812
Intérieur et Outre-mer	9,1	2 569	Affaires économiques	1,33	3 093
Justice	4,2	2 632	Social	0,90	2 436
Services du Premier Ministre	0,6	3 876	Justice ⁽³⁾	0,61	5 321
Ministère sociaux	4,3	2 832	Patrimoines et métiers d'art	0,45	2 525
Transition écologique et solidaire, logement et habitat durable et cohésion des territoires	3,4	3 273	Bibliothèques	0,37	2 319
			Travail	0,27	2 983
			Systèmes d'information et de communication	0,20	2 835
			Contrôle et inspection	0,11	5 330
			Documentation	0,04	3 184
			Jeunesse et sports	0,01	3 910
			Indéterminée ⁽⁴⁾	1,84	2 983

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), hors militaires et apprentis.

(1) Corps des enseignants et conseillers d'éducation

(2) Corps de la police nationale et de l'administration pénitentiaire

(3) Corps des magistrats et membres des tribunaux administratifs

(4) Le classement n'a pas été fait sur l'ensemble des corps.

Lecture : En 2019, en équivalent temps plein, les fonctionnaires de la FPE des départements ministériels « Agriculture et Alimentation » représentent 2,0 % des effectifs. En 2019, en équivalent temps plein, les fonctionnaires de la FPE classés dans la filière « Éducation » représentent 49,3 % des effectifs (hors emplois fonctionnels). Ces derniers perçoivent en moyenne un salaire net de 2 680 euros par mois.

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

Un agent civil de la FPT perçoit en moyenne 1 993 euros nets mensuels

En 2019, le salaire net moyen des agents territoriaux des communes, qui emploient plus de la moitié des agents de la FPT, s'élève à 1 993 euros (**Figure V 3.1-5**). Le salaire net moyen varie suivant l'employeur allant de 1 776 euros pour les agents des centres communaux d'action sociale et des caisses des écoles à 2 672 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 mais aussi de filière.

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 (2 794 euros mensuels). Viennent ensuite les policiers municipaux, avec 2 418 euros, et les agents de la filière médico-technique, avec 2 388 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 1 627 euros mensuels.

Figure V 3.1-5 : Salaires mensuels nets moyens en 2019 dans la fonction publique territoriale selon le type de collectivité et la filière
(en équivalent temps plein mensualisé)

Par employeur	Structure des effectifs 2019 en équivalent temps plein (en %)	Salaire mensuel net moyen	Par filière	Structure des effectifs 2019 en équivalent temps plein (en %)	Salaire mensuel net moyen
Ensemble	100,0	1993	Ensemble	100,0	1993
Communes ⁽¹⁾	52,8	1887	Administrative	23,4	2 221
CCAS et caisses des écoles	6,5	1776	Technique	46,2	1876
EPCI à fiscalité propre ⁽²⁾	14,3	2072	Culturelle	3,8	2 189
Autres structures intercommunales	3,7	1982	Sportive	1,1	2 105
Départements ⁽²⁾	13,3	2 206	Sociale	8,8	1 860
Services départementaux d'incendie et de secours	3,0	2 672	Médico-sociale	4,8	2 140
Régions ⁽³⁾	5,2	2 154	Médico-technique	0,1	2 388
Autres collectivités locales	1,3	2 164	Police municipale	1,3	2 418
			Incendie et secours	2,3	2 794
			Animation	6,1	1 627
			Hors filière et indéterminée	2,1	1 717

Source : Siasp, Insee. Traitement DGCL – DESL.

Champ : France (hors Mayotte et COM), y compris bénéficiaires de contrats aidés. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis.

(1) La Ville de Paris, qui se substitue 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 territoriales uniques de Martinique, de Guyane et de Corse sont classées parmi les régions.

Le salaire net moyen s'établit à 2 383 euros dans les hôpitaux et à 1 879 euros dans les établissements médico-sociaux

Dans la FPH, le salaire net moyen des personnels des services de soins, qui représentent près des deux tiers des effectifs, s'établit à 2 071 euros nets mensuels (**Figure V 3.1-6**). Parmi le personnel non médical, ce sont les personnels médico-techniques qui ont le plus haut niveau moyen de rémunération, avec 2 297 euros mensuels, et les personnels techniques et ouvriers, dont les salaires sont en moyenne les moins élevés, avec 1 917 euros par mois. La dispersion des salaires nets, mesurée par le rapport interdécile, est relativement comparable dans toutes les filières non médicales. Le niveau de rémunération nette des personnels médicaux (médecins, salariés pharmaciens, odontologues, etc.) atteint 5 704 euros en 2019. La dispersion des salaires est plus étendue parmi ces derniers, pour lesquels le rapport interdécile équivaut à 2,7.

Le salaire net moyen dans les hôpitaux publics s'établit à 2 383 euros mensuels contre 1 879 euros dans les établissements médico-sociaux (ETMS). Cette différence s'explique à parts égales par la répartition différente des agents selon les filières, mais aussi par les niveaux de salaires 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 éducatifs et sociaux et les personnels de direction et administratifs, les salaires nets moyens des ETMS sont tous inférieurs à ceux observés dans les hôpitaux publics.

Figure V 3.1-6 : Salaires mensuels nets moyens par filière d'emploi et secteur en 2019 dans la fonction publique hospitalière
 (en équivalent temps plein mensualisé)

	Hôpitaux publics			Établissements médico-sociaux			FPH						
	Structure des effectifs 2019 en équivalent temps plein (en %)	Salaire net moyen	Âge moyen au 31/12/2019	Structure des effectifs 2019 en équivalent temps plein (en %)	Salaire net moyen	Âge moyen au 31/12/2019	Structure des effectifs 2019 en équivalent temps plein (en %)	Salaire net moyen	Âge moyen au 31/12/2019	D1	D5	D9	D9/D1
Ensemble	100,0	2 383	42,7	100,0	1 879	43,3	100,0	2 319	42,8	1 484	1 960	3 233	2,2
Personnels de direction et personnels administratifs	10,5	2 203	45,4	6,1	2 384	46,3	9,9	2 051	45,5	1 377	1 743	2 682	1,9
Personnels des services de soins	64,4	2 112	41,5	70,0	1 814	42,5	65,1	2 071	41,7	1 518	1 955	2 800	1,8
Personnels médico-techniques	4,5	2 298	41,2	0,3	2 114	42,4	4,0	2 297	41,2	1 585	2 258	2 921	1,8
Personnels éducatifs et sociaux	1,6	2 026	42,4	8,4	2 058	43,1	2,4	2 040	42,7	1 474	1 959	2 649	1,8
Personnels techniques et ouvriers	11,0	1 949	45,1	11,9	1 710	46,7	11,1	1 917	45,3	1 406	1 733	2 620	1,9
Médecins	8,1	5 716	46,4	0,9	4 936	54,4	7,2	5 704	46,5	3 108	5 563	8 268	2,7
Non ventilés	0,0	2 099	49,8	2,4	1 588	41,1	0,3	1 633	41,9	1 305	1 592	1 885	1,4

Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM). Hors bénéficiaires de contrats aidés, hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

La part moyenne des primes et indemnités dans le salaire brut des fonctionnaires de la fonction publique est stable à 23,6 %

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 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 2 935 euros mensuels en EQTP, dont 2 243 euros de traitement brut. Les primes et indemnités comprennent les primes et les indemnités mensuelles, comme 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, le Rifseep (**Encadré V 3.1-E4**) ou diverses primes liées à l'activité pour les corps n'ayant pas encore rejoint le Rifseep, mais aussi les primes indemnités ponctuelles ou accessoires comme les rémunérations des heures supplémentaires, les indemnités versées au titre de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa), ou encore les montants perçus au titre du rachat de jours de congés dans le cadre du compte épargne-temps (CET).

La part des primes et indemnités dans le salaire brut (y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement) s'établit à 23,6 % du salaire brut en moyenne pour l'ensemble des fonctionnaires (**Figure V 3.1-7**). Cette part apparaît en moyenne relativement homogène entre les versants : elle oscille entre 22,5 % dans la FPE et 24,6 % dans la FPT et la FPH. Toutefois, la situation est plus hétérogène en fonction de la catégorie hiérarchique de l'agent et entre corps de fonctionnaires : les fonctionnaires de catégorie A, hors enseignants de la fonction publique de l'État, ont un niveau de part des primes de 30,1 % en moyenne, contre seulement 14,3 % pour les enseignants. Les fonctionnaires de catégorie A de la fonction territoriale ont une rémunération brute composée de 29,3 % de primes et rémunérations annexes, contre 24,9 % pour

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

les fonctionnaires de catégorie A de la FPH. En 2019, la part des primes des fonctionnaires de catégorie B atteint 28,4 %. Elle s'élève à 32,4 % dans la FPE (28,4 % hors policiers et corps d'encadrement de l'administration pénitentiaire, contre 38,3 % en moyenne pour les policiers et encadrants de la pénitentiaire), à 26,1 % dans la FPT et à 22,7 % dans la FPH. La part des primes des fonctionnaires de catégorie C est de 24,2 % en 2019 avec 28,2 % dans la FPE, 25,2 % dans la FPH et 22,9 % dans la FPT.

Encadré V 3.1-E4 : Dispositif Rifseep

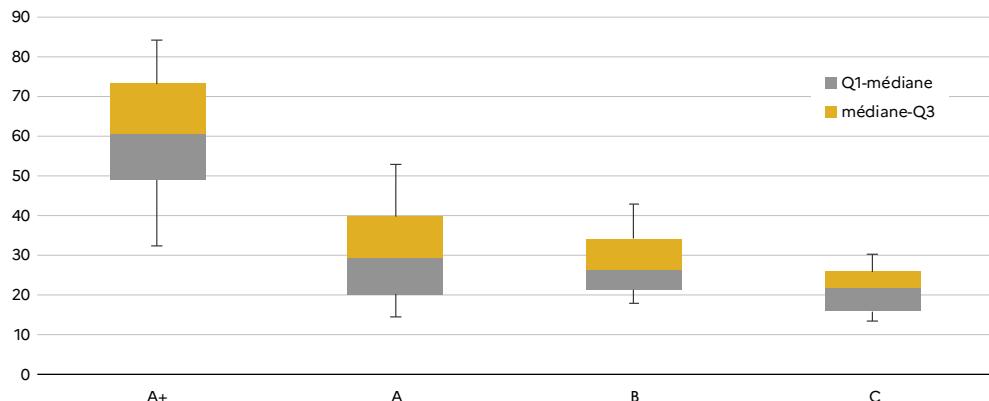
Créé par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) a pour objectif de simplifier le paysage indemnitaire en remplaçant la plupart des indemnités et primes de la fonction publique par 2 versements :

- l'indemnité des fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE). Versée mensuellement, elle correspond à l'indemnité principale du Rifseep valorisant l'exercice des fonctions ;
- le complément indemnitaire annuel (CIA). Versé annuellement, il valorise l'engagement professionnel.

L'adhésion des différents corps et emplois au Rifseep est progressive. Ainsi les effectifs des agents percevant l'IFSE, parmi les fonctionnaires de la FPE rémunérés dont la paie est gérée par la DGFiP, ont doublé entre janvier 2016 et décembre 2020 pour atteindre 325 800 agents. Dans les fichiers de paie de la DGFiP, 159 corps ou emplois fonctionnels comptent au moins un agent ayant perçu une prime du dispositif Rifseep chaque mois de l'année 2020, dont 73 comptent moins de 100 personnes ; 56 entre 100 et 1 000 et 32 plus de 1 000 personnes. L'ensemble des 127 corps de moins de 1 000 agents totalise 20 900 personnes. Les 32 corps de plus de 1 000 agents bénéficiant du Rifseep totalisent 218 000 personnes (soit 91 % des agents percevant le Rifseep). Sur l'ensemble des agents ayant bénéficié du Rifseep tout au long de l'année 2020, le montant moyen perçu s'élève à 7 250 euros au titre de l'IFSE. Le CIA a été versé en 2020 à 295 000 agents pour une moyenne annuelle de 720 euros par agent. La part moyenne du CIA dans l'ensemble du Rifseep est de 9,1 % en 2020.

Le taux d'IFSE, c'est-à-dire le quotient de l'IFSE sur le traitement brut, croît avec les catégories hiérarchiques (**Figure V 3-E4-1**). Ainsi, pour les agents de catégorie A+, l'IFSE représente en moyenne 60 % de leur traitement brut, 33 % pour les agents de catégorie A, 30 % pour ceux de catégorie B et 22 % pour ceux de catégorie C. La dispersion du taux d'IFSE est en outre plus forte dans le haut de l'échelle hiérarchique : pour 10 % des fonctionnaires de catégorie A+, l'IFSE représente au plus 32 % de leur traitement indiciaire, alors que, pour 10 % d'entre eux, c'est plus de 84 %, soit un écart interdécile de 52 points de pourcentage du traitement brut. Pour les agents de catégorie C, cet écart interdécile n'est que de 17 points de pourcentage du traitement.

Figure V 3.1-E4-1 : Distribution du taux d'IFSE suivant la catégorie hiérarchique dans la FPE en 2020



Source : DGAFF - SDessi d'après Fichiers de paie de la DGFiP

Champ : PAY-DGFiP ; agents ayant une ligne IFSE sur leur fiche de paie au cours de chacun des 12 mois de 2020.

Lecture : Au sein des agents de catégorie A, 10 % des agents perçoivent une IFSE inférieure à 15 % de leur TIB ; un quart des agents une IFSE inférieure à 20 % de leur traitement. Plus d'un quart des agents de ce groupe touchent une IFSE représentant au moins 40 % de leur traitement, et même plus que 53 % de leur traitement pour 10 % d'entre eux.

Les rémunérations dans la fonction publique

Lorsqu'on identifie des filières des différents corps et emplois, quelle que soit la catégorie hiérarchique, la filière technique (y compris santé et système d'information) bénéficie de taux d'IFSE plutôt plus élevés (et particulièrement variables en catégorie A).

La distribution des IFSE est plus élevée et plus étendue pour les hommes que pour les femmes. Par exemple, parmi les agents bénéficiaires du Rifseep, 25 % des femmes perçoivent moins de 4 200 euros d'IFSE annuellement, alors que, parmi les hommes, 25 % gagnent moins de 4 700 euros. À l'autre extrémité de la distribution, percevoir plus de 10 800 euros permet d'accéder au groupe des 10 % des femmes percevant le plus d'IFSE ; pour les hommes, il faut percevoir plus de 14 800 euros. À catégorie hiérarchique et filière égales, la distribution d'IFSE en niveau reste en faveur des hommes, toutefois, cela n'est plus le cas pour le taux d'IFSE.

La part variable CIA représente 9,3 % des montants perçus au titre du Rifseep par les hommes, pour un montant moyen de 890 euros, et 9,0 % par les femmes, avec un montant moyen de 630 euros.

Le salaire net moyen des fonctionnaires s'élève, en 2019, à 2 382 euros une fois déduites les contributions et cotisations sociales. Les taux et assiettes de cotisations sont identiques quel que soit le versant. Les contributions sociales correspondent à la CSG et à la CRDS. Les cotisations sociales salariées correspondent aux cotisations retraites : 10,83 % du traitement indiciaire et 5 % des primes et indemnités au régime additionnel de la fonction publique en 2019. 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, etc.), de sujétion des aides-soignants et des pompiers sont soustraites de l'assiette de cotisations RAFF. Le taux moyen de cotisations et contributions des fonctionnaires est de 18,8 %.

3.1 Les rémunérations dans la fonction publique en 2019

Figure V 3.1-7 : Décomposition du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la fonction publique en 2019

	FPE	FPT	FPH			Ensemble FP	
			Ensemble	HOP	ETMS		
Ensemble	Salaire brut (a)	3 423	2 548	2 669	2 699	2 444	2 935
	- Traitement brut	2 652	1 923	2 012	2 036	1 828	2 243
	- Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement ⁽¹⁾	771	625	657	662	616	692
	- dont indemnité de résidence ⁽²⁾	29	nd	nd	nd	nd	nd
	- dont supplément familial ⁽²⁾	32	nd	nd	nd	nd	nd
	- dont primes et rémunérations annexes ⁽¹⁾	710	nd	nd	nd	nd	nd
	Part des primes (en % du salaire brut)	20,8	nd	nd	nd	nd	nd
	Part des primes y.c. IR et SFT (en % du salaire brut)	22,5	24,6	24,6	24,6	25,2	23,6
	Contributions et cotisations sociales	647	477	504	510	462	553
	- Cotisations sociales salariées ⁽³⁾ (b)	322	235	250	253	229	274
	- CSG et CRDS (c)	326	243	254	257	233	279
	Salaire net de prélevements = (a)-(b)-(c)	2 776	2 071	2 165	2 189	1 982	2 382
A	Salaire brut (a)	3 703	3 912	3 162	3 157	3 230	3 639
	- Traitement brut	2 985	2 768	2 373	2 373	2 368	2 858
	- Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement ⁽¹⁾	718	1 144	788	784	862	781
	- dont indemnité de résidence ⁽²⁾	31	nd	nd	nd	nd	nd
	- dont supplément familial ⁽²⁾	37	nd	nd	nd	nd	nd
	- dont primes et rémunérations annexes ⁽¹⁾	650	nd	nd	nd	nd	nd
	Part des primes (en % du salaire brut)	17,6	nd	nd	nd	nd	nd
	Part des primes y.c. IR et SFT (en % du salaire brut)	19,4	29,3	24,9	24,8	26,7	21,5
	Contributions et cotisations sociales	698	710	587	586	594	681
	- Cotisations sociales salariées ⁽³⁾ (b)	346	338	286	286	287	335
	- CSG et CRDS (c)	352	372	301	301	307	346
	Salaire net de prélevements = (a)-(b)-(c)	3 005	3 202	2 575	2 571	2 636	2 958
B	Salaire brut (a)	3 116	2 959	2 952	2 965	2 752	3 033
	- Traitement brut	2 106	2 187	2 283	2 292	2 133	2 170
	- Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement ⁽¹⁾	1 010	772	669	673	619	863
	- dont indemnité de résidence ⁽²⁾	28	nd	nd	nd	nd	nd
	- dont supplément familial ⁽²⁾	24	nd	nd	nd	nd	nd
	- dont primes et rémunérations annexes ⁽¹⁾	958	nd	nd	nd	nd	nd
	Part des primes (en % du salaire brut)	30,8	nd	nd	nd	nd	nd
	Part des primes y.c. IR et SFT (en % du salaire brut)	32,4	26,1	22,7	22,7	22,5	28,4
	Contributions et cotisations sociales	599	549	560	563	521	576
	- Cotisations sociales salariées ⁽³⁾ (b)	303	267	279	280	259	287
	- CSG et CRDS (c)	297	282	281	282	262	289
	Salaire net de prélevements = (a)-(b)-(c)	2 517	2 410	2 392	2 402	2 231	2 457
C	Salaire brut (a)	2 487	2 255	2 270	2 278	2 236	2 288
	- Traitement brut	1 787	1 739	1 698	1 703	1 674	1 736
	- Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement ⁽¹⁾	700	516	572	575	562	553
	- dont indemnité de résidence ⁽²⁾	22	nd	nd	nd	nd	nd
	- dont supplément familial ⁽²⁾	20	nd	nd	nd	nd	nd
	- dont primes et rémunérations annexes ⁽¹⁾	658	nd	nd	nd	nd	nd
	Part des primes (en % du salaire brut)	26,5	nd	nd	nd	nd	nd
	Part des primes y.c. IR et SFT (en % du salaire brut)	28,2	22,9	25,2	25,2	25,1	24,2
	Contributions et cotisations sociales	470	427	434	436	426	434
	- Cotisations sociales salariées ⁽³⁾ (b)	233	212	218	219	213	216
	- CSG et CRDS (c)	236	215	216	217	213	218
	Salaire net de prélevements = (a)-(b)-(c)	2 018	1 828	1 836	1 842	1 810	1 854

Source : Siasp, Insee. Traitemen DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires.

nd : données non disponibles, non communiquées ou manquantes.

(1) Dont nouvelle bonification indiciaire (NBI).

(2) Rapportés à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

(3) Cotisations retraites.

Lecture : Le salaire net moyen est de 2 776 euros pour les fonctionnaires de la FPE. Ce salaire net moyen peut se décomposer en 3 423 euros de salaire brut, qui comprend 22,5 % de primes et indemnités dont sont déduits 647 euros de contributions et cotisations sociales pour obtenir le salaire net de 2 776 euros.

Bibliographie

- Bessière S., Pouget J. (2007), « Les carrières salariales dans la fonction publique d'État. Premiers éléments de caractérisation », *Les Salaires en France*, Insee Références.
- Bour R., Dixte C. (2021), « Les salaires dans la fonction publique hospitalière en 2019 », *Insee Première*, n° 1 872.
- Bour R., Godet F. (2021), « Les salaires dans la fonction publique de l'État en 2019 », *Insee Première* n° 1 861.
- Bour R., Massis D. (2021), « Les salaires dans la fonction publique territoriale en 2019 », *Insee Première* n° 1 869.
- Daniaud J., Dixte C., Massis D. (2020), « Les rémunérations dans la fonction publique en 2018 », Vue 3.1 du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres, édition 2020, DG AFP.
- Defresne M. (2021), « L'évolution du salaire des enseignants entre 2018 et 2019 », *Note d'information* n° 21.31.
- DG AFP (2012), « Décompte des emplois et mesure des évolutions de salaires dans les trois versants de la fonction publique : compléments méthodologiques suite à l'introduction du nouveau système d'information Siasp (Insee) », *Documents et méthodes*.
- DG AFP (2014), « Décompte des emplois et mesure des salaires dans les trois versants de la fonction publique. Nouveaux compléments méthodologiques avec Siasp (Insee) 2011 », *Documents et méthodes*.
- Georges-Kot S. (2020), « Écarts de rémunération femmes-hommes : surtout l'effet du temps de travail et de l'emploi occupé », *Insee Première* n° 1803.
- Insee, DG AFP, DG CL et Drees (2021), « En 2019, le salaire net moyen dans la fonction publique est stable en euros constants », *Informations Rapides et Stats Rapides*, mars 2021.
- Lépine F.-X., (2020), « La rémunération des personnels militaires en 2019 », *Ecodef* n° 165.
- Peroumal C. (2020), « La rémunération des militaires de la gendarmerie en 2019 », *Ecodef* n° 171.
- Sanchez Gonzalez J., Sueur É. (2021), « Salaires dans le secteur privé », *Insee Première* n° 1 863.

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

Christophe DIXTE

Drees¹

Fanny GODET

DGAFP²

Déborah MASSIS

DGCL³

Chiffres clés

Compte tenu de l'inflation de 1,1 %, l'évolution en 2019 du salaire net moyen en euros constants est de -0,1 % dans la fonction publique : -0,1 % dans la FPE ; +0,4 % dans la FPT ; -0,8 % dans la FPH.

L'évolution en 2019 de la rémunération moyenne nette des personnes en place (RMPP) en euros constants est de +1,1 % dans la fonction publique : +1,5 % dans la FPE ; +1,2 % dans la FPT ; +0,4 % dans la FPH.

En 2019, dans l'ensemble de la fonction publique, le salaire net moyen augmente de 1,0 % en euros courants, à un rythme équivalent à celui du salaire brut moyen (+1,1 %). Hors contrats aidés, les salaires net et brut moyens des agents publics augmentent de 0,8 %. L'augmentation du taux de cotisation pension civile pour les fonctionnaires est globalement compensée par l'exonération de cotisations salariales des heures supplémentaires pour les agents concernés.

En tenant compte de l'évolution des prix moins dynamique en 2019 (+1,1 % contre +1,8 % en 2018), le salaire net moyen est quasi stable en euros constants dans l'ensemble de la fonction publique, alors qu'en 2018 il avait diminué de 1,0 %.

Le salaire brut des fonctionnaires augmente de 0,2 % en euros constants. La reprise de l'application du protocole relatif aux parcours professionnel, carrières et rémunérations (PPCR) en 2019 a conduit notamment à la requalification de corps socio-éducatifs de la catégorie B à la catégorie A, ainsi qu'à la revalorisation des grilles indiciaires des agents de catégorie B et C. Des mesures catégorielles ont également contribué à augmenter les primes et indemnités de certains fonctionnaires.

Pour les deux tiers des salariés de 2018 qui ont été présents en 2018 et en 2019 chez le même employeur avec la même quotité de travail, le salaire moyen augmente de 1,1 % en euros constants. Quatre agents sur dix parmi les agents restés en place ont perdu en pouvoir d'achat entre 2018 et 2019.

¹ Drees, Bureau des professions de santé.

² DGAFP Sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information.

³ DGCL, Département des études et des statistiques locales.

En euros courants, le salaire net moyen dans la fonction publique augmente de 1,0 % en 2019

Le salaire brut moyen dans la fonction publique augmente de 1,1 % en euros courants, plus vite que le salaire net à 1,0 % (**Figure V 3.2-1**). Hors contrats aidés, la hausse est de 0,8 % pour les salaires brut et net moyens.

Figure V 3.2-1 : Évolution des salaires mensuels dans la fonction publique en euros courants en 2019 (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	1,1	1,0	1,1	1,1	0,8	0,9	1,3	1,1	1,4	1,3	1,0	0,9
Ensemble de la fonction publique hors contrats aidés	0,8	0,8	0,9	0,9	0,3	0,3	0,9	0,8	1,2	1,1	0,9	0,8
FPE (ministères et établissements publics)	1,1	1,0	1,3	1,2	0,7	0,6	0,7	0,7	1,6	1,4	1,1	1,1
FPT	1,6	1,5	1,8	1,7	1,1	1,3	1,4	1,4	1,8	1,8	1,5	1,4
FPH	0,3	0,3	0,8	0,6	0,4	0,4	0,6	0,5	0,4	0,2	-0,3	-0,5

Source : Siasp, Insee. Traitement Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Concernant les fonctionnaires, leur salaire net moyen augmente de 1,2 %, dont +1,6 point de pourcentage est imputable à la hausse du salaire brut et -0,4 point à la hausse des cotisations sociales salariées (**Figure V 3.2-2**). L'augmentation de 2,6 % des cotisations vieillesse des fonctionnaires, plus rapide que celle du salaire brut, s'explique par la poursuite du rattrapage du taux de pension civile sur les taux du secteur privé, décidé lors de la réforme des retraites de 2010, passé de 10,56 % à 10,83 %. En outre, pour les fonctionnaires de catégorie A, le transfert primes/points opéré dans le cadre du PPCR⁴ augmente les cotisations, car le taux de cotisation retraite sur les primes est inférieur à celui sur le traitement brut. La hausse des cotisations salariales a toutefois été modérée par l'exonération de cotisations salariales sur les heures supplémentaires instaurée en 2019.

Pour les contractuels, soumis à un autre régime de Sécurité sociale, l'évolution de 0,2 % du salaire net moyen s'explique intégralement par la baisse des cotisations salariales liées à l'exonération de cotisations sur les heures supplémentaires.

Figure V 3.2-2 : Décomposition de l'évolution du salaire mensuel moyen dans la fonction publique en 2019

	Fonctionnaires			Contractuels			Autres catégories et statuts		
	Niveau moyen 2019 (en euros)	Évolution 2019/2018 en euros courants (en %)	Contributions à l'évolution en euros courants du salaire net moyen (en points de %)	Niveau moyen 2019 (en euros)	Évolution 2019/2018 en euros courants (en %)	Contributions à l'évolution en euros courants du salaire net moyen (en points de %)	Niveau moyen 2019 (en euros)	Évolution 2019/2018 en euros courants (en %)	Contributions à l'évolution en euros courants du salaire net moyen (en points de %)
Salaire brut (a)	2 935	1,3	1,6	2 284	0,0	0,0	4 277	0,4	0,5
Contributions et cotisations sociales	553	1,9	-0,4	452	-0,7	0,2	810	-2,7	0,7
– Cotisations sociales salariées ⁽¹⁾ (b)	274	2,6	-0,3	235	-1,2	0,2	403	-5,7	0,7
– CSG et CRDS (c)	276	1,3	-0,2	217	-0,1	0,0	407	0,4	0,0
Salaire net de prélevements = (a)-(b)-(c)	2 382	1,2	1,2	1 833	0,2	0,2	3 468	1,2	1,2

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM). Agents de la fonction publique en équivalent temps plein mensualisé, hors bénéficiaires de contrats aidés, hors militaires, hors apprentis, hors assistants maternels, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Cotisations vieillesse.

Lecture : Le salaire net moyen a évolué de +1,2 % en euros courants pour les fonctionnaires de la fonction publique. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : +1,6 % imputable à l'augmentation du salaire brut et -0,4 % imputable à l'augmentation des prélevements sociaux.

4 PPCR : protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations.

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

Le salaire net moyen de l'ensemble des agents de la fonction publique augmente de 1,0 % : la hausse est générale tout le long de la distribution (**Figure V 3.2-3**). Toutefois, hors bénéficiaires de contrats aidés, les salaires sont moins dynamiques (+0,8 %). Cela s'explique par des effets de structure d'emploi avec la transformation de certains postes d'emplois aidés en postes de contractuels comme en 2018. Cette évolution de la structure d'emploi impacte aussi à la baisse l'évolution du salaire net moyen des contractuels, qui augmente toutefois de 0,2 % (après une baisse de 0,5 % en 2018).

L'accélération du salaire net moyen des fonctionnaires (+1,2 % en euros courants après +0,6 % en 2018) provient de la reprise de l'application du protocole PPCR gelée en 2018, avec des revalorisations de grilles indiciaires ainsi que des mesures catégorielles sur les primes et rémunérations annexes. Le salaire des fonctionnaires de catégorie A se contracte en moyenne de 0,2 %. Cette baisse s'explique par la requalification de catégorie B en catégorie A de corps socio-éducatifs, notamment dans la FPT où ces corps représentent une part importante des effectifs (assistants socio-éducatifs, éducateurs de jeunes enfants et infirmiers sapeurs-pompiers professionnels). Le salaire moyen de ces agents intégrés en catégorie A restant nettement inférieur à celui des autres agents de la catégorie A, ce changement de classement, malgré la revalorisation individuelle qu'il implique, entraîne mécaniquement une baisse du salaire moyen des fonctionnaires de la catégorie A (-6,3 % pour le net en euros courants) (Base de données sociales⁵, Figures 6.3-10 et 6.3-10 bis).

Figure V 3.2-3 : Évolution du salaire net mensuel en euros courants en 2019 dans la fonction publique selon le statut, le sexe et l'âge

Ensemble FP	Salaire moyen	Salaire médian	1 ^{er} décile	1 ^{er} quartile	3 ^e quartile	9 ^e décile
Ensemble	1,0	1,1	0,9	1,1	1,3	0,9
Fonctionnaires	1,2	1,3	1,1	1,2	1,4	1,1
dont catégorie A	-0,2	-0,1	-0,2	0,0	-0,3	-0,3
dont catégorie B	2,0	1,9	1,8	1,8	2,0	2,6
dont catégorie C	1,1	1,2	0,9	1,0	1,2	1,3
Contractuels	0,2	0,3	0,2	0,2	0,4	0,3
Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	1,2	1,8	1,8	1,5	0,7	0,5
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	0,8	0,9	0,3	0,8	1,1	0,8
Bénéficiaires de contrats aidés	2,1	1,6	1,6	1,5	2,6	2,4
Femmes	1,1	1,0	0,9	1,1	1,2	1,0
Hommes	1,0	1,3	0,9	1,1	1,4	0,8
Moins de 30 ans	1,1	1,0	1,2	1,0	0,9	1,5
30-39 ans	0,6	0,4	0,3	0,4	0,6	0,7
40-49 ans	1,2	1,5	0,9	1,4	1,2	1,0
50-59 ans	0,9	1,0	1,2	1,2	1,0	0,7
60 ans et plus	0,1	0,3	1,3	0,9	0,0	-0,5

Source : Siasp Insee. Traitement Drees, DGCL – DESL, DGAPP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) La catégorie « Autres catégories et statuts » regroupe principalement dans la FPE les enseignants de l'enseignement privé sous contrat et les ouvriers d'Etat, dans la FPT les collaborateurs de cabinet et dans la FPH le personnel médical.

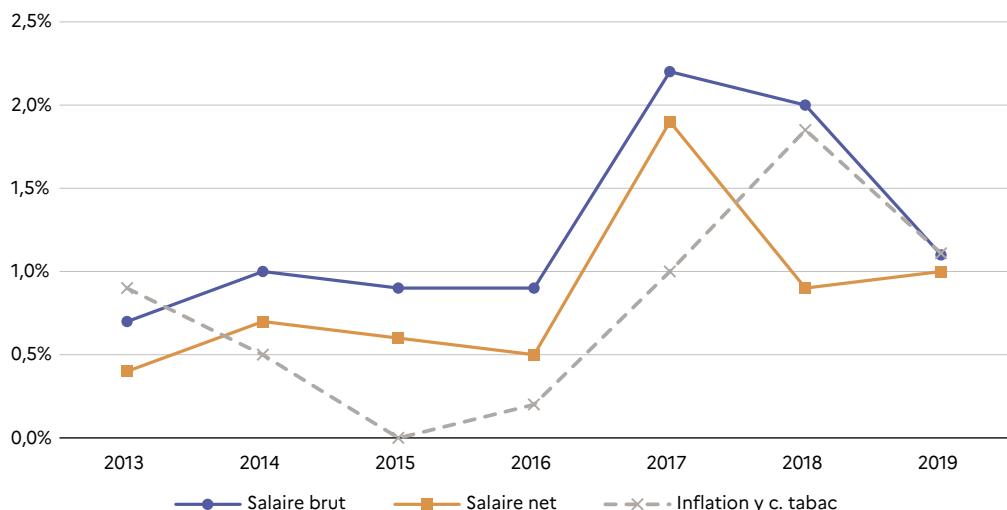
Lecture : Dans la fonction publique en 2019, le salaire net moyen a augmenté de 1,0 % ; le salaire net médian de 1,1 % ; le premier décile et le neuvième décile de 0,9 %.

⁵ La Base de données sociales (BDS), accessible uniquement en ligne, regroupe toutes les fiches thématiques du Rapport annuel.

Compte tenu de l'inflation, le salaire net moyen dans la fonction publique est quasi stable en euros constants en 2019

L'inflation décélère en 2019 (+1,1 % après le pic de +1,8 % en 2018) et le salaire net a une évolution comparable à celle observée en 2018 en euros courants (+1,0 % après +0,9 %) (Figure V 3.2-4). Ainsi le pouvoir d'achat moyen des agents de la fonction publique reste pratiquement inchangé (-0,1 %) après la baisse de 1,0 % en 2018.

Figure V 3.2-4 : Évolution des salaires net et brut mensuels en euros courants dans la fonction publique



Source : Siasp, Insee, Traitement Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM). Agents de la fonction publique y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

La baisse du nombre de contrats aidés dynamise de nouveau l'évolution du salaire net moyen dans la fonction publique mais pèse sur l'évolution de certaines catégories

Le salaire net moyen baisse de 0,1 % en euros constants pour l'ensemble des agents de la fonction publique mais plus fortement (-0,3 %) lorsqu'on exclut les contrats aidés. Le salaire des contractuels en particulier diminue (-0,9 % en euros constants), mais en partie parce qu'il intègre de nouveaux agents en moyenne moins rémunérés qui relevaient auparavant du statut de contrat aidé. Tous versants confondus, le nombre de contrats aidés baisse de 25 000 en équivalent temps plein (EQTP) entre 2018 et 2019, alors que sur la même période celui des contractuels augmente de 44 000 EQTP (voir Vue 1 - Emploi).

Le pouvoir d'achat des fonctionnaires est stable en 2019

En 2019, dans l'ensemble de la fonction publique, les primes évoluent en moyenne comme le traitement brut. La part des primes et indemnités pour l'ensemble des fonctionnaires reste stable à 23,6 % après la hausse importante de 0,9 point en 2018 (Figure V 3.2-5). L'évolution de la part des primes a été modérée par l'abattement indemnitaire de 5 points d'indice pour les fonctionnaires de catégorie A (hors filières paramédicale et sociale) dans le cadre du transfert primes/points du protocole PPCR.

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

Dans la FPE, le traitement brut et les primes et rémunérations annexes évoluent au même rythme (+0,2 %). Mais les disparités sont grandes entre catégories. Les fonctionnaires de catégorie A de la FPE ont une part de primes en baisse de 0,3 point en lien avec le transfert primes/points. Pour les fonctionnaires de catégorie B, la part des primes augmente de 1,4 point à 32,4 % du fait de la revalorisation du régime indemnitaire du corps d'encadrement et d'application de la Police nationale. En effet, ces derniers ont bénéficié de la revalorisation de l'indemnité de sujexion spéciale de la police, de l'allocation de maîtrise mais aussi du paiement rétroactif de leurs heures supplémentaires.

Dans la FPT, les primes et rémunérations annexes augmentent de 1,7 % en euros constants, contribuant ainsi pour l'essentiel à la hausse du salaire net. Leur dynamisme, porté principalement par les filières administrative et technique, correspond en partie à la poursuite du déploiement du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifsep). L'exonération d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires en 2019, dans la limite de 5 000 euros, a pu également inciter les agents à en effectuer davantage qu'en 2018 et ainsi participer à accroître les primes et rémunérations.

Les contributions sociales et salariales des fonctionnaires ont augmenté de 0,8 %, soit un peu plus rapidement que le salaire brut, car le taux de cotisation pension civile a augmenté de 0,2 point. L'évolution des contributions et cotisations sociales contribue à hauteur de -0,2 point à l'évolution du salaire net des fonctionnaires.

En 2019, le traitement brut moyen des fonctionnaires augmente de 0,1 % en euros constants. L'application du protocole PPCR explique son évolution légèrement plus dynamique en 2019 qu'en 2018 (1,2 % après +0,8 % en euros courants). Il contribue pour 0,1 point à l'évolution du salaire net.

Figure V 3.2.5 : Décomposition de l'évolution en euros constants du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la fonction publique en 2019

	FPE			FPT			FPH			FP		
	Niveau 2019	Évolution 2019/2018 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en points de %)	Niveau 2019	Évolution 2019/2018 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en points de %)	Niveau 2019	Évolution 2019/2018 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en points de %)	Niveau 2019	Évolution 2019/2018 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en points de %)
Salaire brut (a)	3423	0,2	0,2	2548	0,5	0,6	2669	-0,5	-0,6	2935	0,2	0,2
– Traitement brut	2652	0,2	0,2	1923	0,1	0,1	2012	-0,1	0,0	2243	0,1	0,1
– Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement	771	0,2	0,1	625	1,7	0,5	657	-1,9	-0,6	692	-0,3	0,1
dont indemnité de résidence ⁽¹⁾	29	-0,5	0,0									
dont supplément familial ⁽¹⁾	32	-2,0	0,0									
dont primes et rémunérations annexes hors indemnités de résidence et SFT	710	0,4	0,1									
Contributions et cotisations sociales	647	0,7	-0,2	477	1,0	-0,2	504	0,7	-0,2	553	0,8	-0,2
- Cotisations sociales salariales ^{(2) (b)}	322	1,2	-0,1	235	1,6	-0,2	250	1,9	-0,2	274	1,5	-0,2
- CSG et CRDS (c)	326	0,2	0,0	243	0,5	-0,1	254	-0,5	0,1	279	0,2	0,0
Salaire net de prélevements = (a)-(b)-(c)	2776	0,1	0,1	2071	0,3	0,3	2165	-0,8	-0,8	2382	0,0	0,0

Source : Siasp Insee. Traitement Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), fonctionnaires de la fonction publique en équivalent temps plein mensualisé.

(1) Rapports à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

(2) Cotisations retraites.

Lecture : Le salaire net moyen est stable en euros constants pour les fonctionnaires des trois versants de la fonction publique. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : +0,2 % imputable à l'évolution du traitement brut, dont +0,1 % à l'évolution du traitement brut indiciaire et +0,1 % à l'évolution des primes et indemnités ; et -0,2 % imputable à l'augmentation des prélevements sociaux.

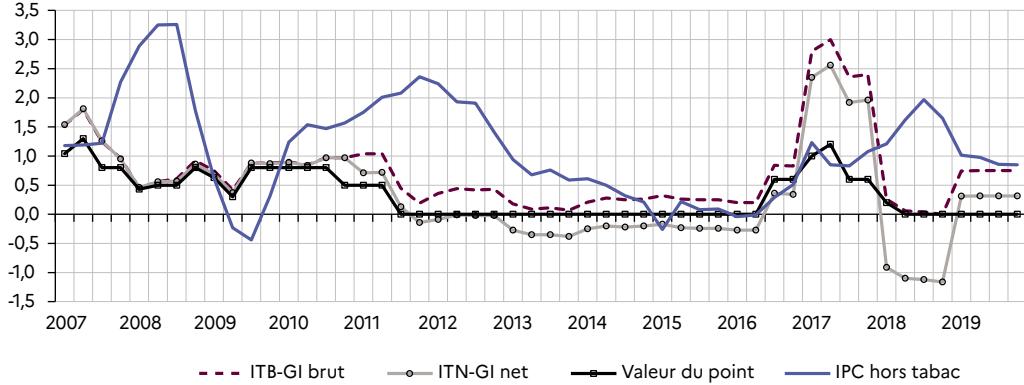
La reprise de l'application PPCR fait augmenter l'indice de traitement brut - grille indiciaire de la FPE de 0,75 %

Après une quasi-absence de mesure catégorielle au cours de l'année 2018, l'année 2019 est marquée par la reprise de l'application du protocole PPCR. En glissement annuel entre fin 2018 et fin 2019, l'indice de traitement brut - grille indiciaire (ITB-GI) pour les fonctionnaires de la fonction publique de l'État augmente de 0,75 % (**Figure V 3.2-6**). L'ITB-GI des fonctionnaires de catégorie A augmente de 0,85 % sur la même période, dont 0,83 point dû à la mesure de transfert primes/points, c'est-à-dire sans hausse corrélative de la rémunération brute totale. L'indice des fonctionnaires de catégorie B et de catégorie C augmente respectivement de 0,74 % et de 0,31 % en glissement annuel en 2019, en lien avec la revalorisation des grilles indiciaires B et C-type ainsi que celle de grilles indiciaires de corps de la Police nationale et de l'administration pénitentiaire.

L'indice de traitement net - grille indiciaire (ITN-GI) augmente de 0,32 % sur la même période en glissement annuel. Le différentiel entre les évolutions de l'ITB-GI et l'ITN-GI résulte, d'autre part, de la hausse du taux de pension civile de 10,56 % à 10,83 % au 1^{er} janvier 2019.

Figure V 3.2-6 : Évolution en 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)

(en %)



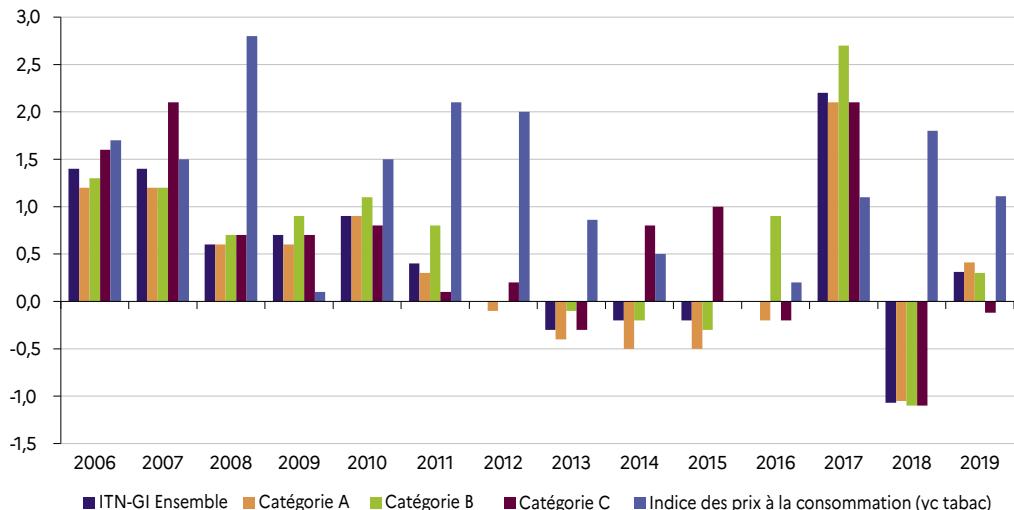
Source : Siasp Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM). Fonctionnaires civils des ministères jusqu'en 2009, fonctionnaires civils de la FPE depuis 2010.

En moyenne annuelle en 2019, l'indice net de prélèvements sociaux à la source (ITN-GI) a augmenté de 0,31 % (**Figure V 3.2-7**), il augmente de 0,41 % pour les agents de catégorie A, de 0,30 % pour ceux de catégorie B et baisse de 0,12 % pour ceux de catégorie C. L'ITN-GI retrouve une évolution positive après une année 2018 marquée à la fois par la stabilité de l'indice brut et la hausse des cotisations et contributions sociales, dont une partie (la hausse de la CSG) avait été compensée par la création d'une indemnité compensatrice.

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

Figure V 3.2-7 : Évolution moyenne de l'indice de traitement net - grille indiciaire (ITN-GI) et de l'indice des prix à la consommation (IPC) depuis 2006



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

Champ : France (hors Mayotte et COM). Fonctionnaires civils des ministères jusqu'en 2009, fonctionnaires civils de la FPE depuis 2010.

Encadré V 3.2-E1 : Premiers éléments sur l'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2020

Selon les comptes nationaux de l'Insee¹, la masse des salaires et traitements bruts des administrations publiques a augmenté de 2,8 % en 2020. Cette hausse s'explique en particulier par la dynamique des salaires bruts des administrations de Sécurité sociale (+6,6 %) en lien avec les revalorisations des rémunérations des agents mais aussi les heures supplémentaires dues à la crise sanitaire. Cette masse salariale comprend les caisses de Sécurité sociale qui ne relèvent pas nécessairement de la fonction publique et qui ont également été fortement impliquées dans la crise sanitaire. Sur la seule partie des établissements publics de santé, la masse salariale brute s'est accrue en 2020 de 8,6 % ; la hausse de la masse salariale brute est de 1,4 % dans les administrations publiques centrales et de 1,7 % dans les collectivités locales.

L'emploi intérieur total en équivalent temps plein pour l'ensemble des administrations publiques a diminué de 0,1 %. Le salaire brut moyen en équivalent temps plein dans les administrations publiques augmenterait ainsi de 2,9 % en 2020.

En 2020, seule la hausse du taux de cotisation pension civile (+0,27 point) pour les fonctionnaires sur leur traitement brut va impacter la différence de dynamique entre le salaire net et le salaire brut.

L'impact de la hausse du taux de cotisation retraite pour les fonctionnaires est estimé à une différence de 0,2 point d'évolution entre le salaire brut et le salaire net. En effet, les fonctionnaires constituent les trois quarts des effectifs en équivalent temps plein et leur traitement brut représente les trois quarts de leur rémunération.

Le salaire net moyen en équivalent temps plein augmenterait sous ces hypothèses de 2,7 % en 2020.

Compte tenu de l'inflation (+0,5 %), le pouvoir d'achat du salaire moyen net des agents de la fonction publique augmenterait de 2,2 % en 2020, soit une croissance exceptionnelle, mais dont une part importante est liée à la prime covid (dans les trois versants) et aux heures supplémentaires, particulièrement dans le secteur hospitalier. Le début de mise en œuvre du Ségur de la santé contribue également à cette évolution mais dans une moindre mesure.

1 Les comptes de la Nation en 2020, Insee mai 2021.

Dans l'ensemble de la fonction publique, le pouvoir d'achat de la rémunération des personnes en place augmente de 1,1 %

Dans l'ensemble de la fonction publique, 65 % des agents employés au cours de l'année 2018 ont travaillé vingt-quatre mois consécutifs de janvier 2018 à décembre 2019 chez le même employeur, avec la même quotité de travail. La proportion d'agents en place varie en fonction du statut : parmi les fonctionnaires, plus de sept agents sur dix présents en 2018 sont dans cette situation, alors que parmi les contractuels, ils sont moins de quatre sur dix. Dans la FPH, du fait de la spécificité de recrutement des infirmiers, d'abord contractuels avant de devenir fonctionnaires, ils sont en proportion plus nombreux (46 %) à avoir été employés deux années consécutives avec la même quotité de travail, contre 38 % et 33 % 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 personnels médicaux (médecins, pharmaciens salariés, odontologues, etc.), qui forment la catégorie « autres catégories et statuts » de la fonction publique hospitalière, sont quant à eux 62 % à faire partie des agents en place.

Les femmes sont moins nombreuses que les hommes à rentrer dans le calcul de la RMPP (62 % contre 71 %) car elles recourent plus souvent au temps partiel ou à des congés non rémunérés.

La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) mesure le salaire moyen des seules personnes présentes au cours des deux années 2018 et 2019 chez le même employeur, avec la même quotité de travail. La RMPP nette augmente de 1,1 % en euros constants après la baisse de 0,1 %, autant du fait de l'accélération en euros courants (+2,3 % après +1,8 % en 2018) que du fait du ralentissement de l'inflation (**Figure V 3.2-9**). L'évolution de la RMPP nette est identique hors contrats aidés. Le pouvoir d'achat de la RMPP nette augmente de 1,5 % dans la FPE et de 1,2 % dans la FPT, contre +0,4 % dans la FPH (voir BDS, Figures 6.3-11). Cette différence de dynamique entre FPE et FPT, d'une part, et FPH, d'autre part, s'observe pour les fonctionnaires comme pour les contractuels. Pour la moitié des agents, le pouvoir d'achat de leur rémunération a augmenté d'au moins 0,7 %. Un dixième des agents ont bénéficié d'une hausse de pouvoir d'achat supérieure à 7,0 %.

Conformément au déroulement général des carrières salariales, ce sont les agents les plus jeunes dont l'évolution de la rémunération nette a été la plus dynamique (+2,0 % pour les moins de 30 ans et +1,9 % pour les 30-39 ans en euros constants). Les évolutions ralentissent au fil des âges pour atteindre +0,2 % pour les agents âgés de plus de 60 ans.

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

Figure V 3.2-8 : Évolution en 2019 en euros constants du salaire net des agents en place en 2018 et en 2019⁽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	1,1	0,7	-3,5	-1,2	3,3	7,0
Fonctionnaires	1,1	0,7	-3,4	-1,1	3,1	6,6
dont catégorie A	1,1	0,7	-3,8	-1,4	3,6	7,3
dont catégorie B	1,8	1,3	-2,3	-0,5	3,6	7,2
dont catégorie C	0,7	0,5	-3,5	-1,1	2,6	5,7
Contractuels	1,5	0,5	-4,0	-1,1	3,7	9,0
Autres catégories et statuts	1,3	0,6	-4,6	-1,5	4,7	9,9
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	1,1	0,7	-3,5	-1,2	3,3	7,0
Bénéficiaires de contrats aidés	4,2	1,6	-1,8	0,4	6,9	13,7
Femmes	1,1	0,6	-3,4	-1,2	3,1	6,7
Hommes	1,2	0,8	-3,7	-1,2	3,5	7,5
Moins de 30 ans	2,0	0,9	-4,7	-1,3	4,6	9,9
30-39 ans	1,9	1,1	-3,7	-1,0	4,2	8,7
40-49 ans	1,3	0,7	-3,5	-1,2	3,4	7,0
50-59 ans	0,8	0,5	-3,3	-1,2	2,7	5,8
60 ans et plus	0,2	0,1	-3,6	-1,3	2,3	5,3

Source : Siasp Insee. Traitement Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Personnes présentes les deux années consécutives 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 au début de période.

Lecture : Parmi les agents en place en 2018 et en 2019, le salaire net moyen a augmenté de 1,1 %. Pour la moitié des agents en place en 2018 et en 2019, le salaire net a augmenté d'au moins 0,7 %. Il a diminué de 3,5 % pour 10 % des agents et augmenté de plus de 7,0 % pour 10 % des agents.

Encadré V 3.2-E2 : Les instruments de réévaluation des rémunérations dans la fonction publique

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, Gipa, indemnité différentielle Smic, etc.) ;
- des mesures catégorielles, statutaires et indemnитaires (par exemple, revalorisation de la grille indiciaire de rémunération d'un grade).

Dans la FPE, d'après la direction du budget, 65 % de la progression des rémunérations en 2019 provient des mesures individuelles (hors heures supplémentaires et rachat de jours de CET). Les mesures catégorielles expliquent 35 % de l'évolution. Enfin, les mesures générales participent à hauteur de 0,4 % à l'augmentation des rémunérations.

En 2020, la part de la progression des rémunérations provenant des mesures individuelles baisse et atteint 60 %, alors que celle des mesures catégorielles augmente de 5 points de pourcentage (40 %). En l'absence de revalorisation du point, 0,4 % de la progression s'explique par des mesures générales.

Les mesures générales

Les mesures générales peuvent passer notamment par l'attribution de points et/ou par l'augmentation de la valeur du point d'indice.

Les rémunérations dans la fonction publique

La valeur annuelle du traitement afférent à l'indice 100 majoré de 5 556,35 euros depuis juillet 2010 est passée à 5 589,69 euros, au 1^{er} juillet 2016, et à 5 623,23, depuis le 1^{er} février 2017, en application du décret n° 2016-670 du 25 mai 2016.

Les principales requalifications statutaires intervenues dans les trois versants de la fonction publique

Le protocole d'accord du 2 février 2010 prévoyait la mise en extinction progressive du corps des infirmiers diplômés d'État de catégorie statutaire B, remplacé par le corps des infirmiers en soins généraux et spécialisés classé en catégorie A. À compter du 1^{er} décembre 2010, les nouveaux infirmiers ont été directement recrutés dans le corps des infirmiers en soins généraux et spécialisés. Les agents appartenant au corps des infirmiers diplômés d'État, en fonction au 1^{er} décembre 2010, ont pu opter soit pour la conservation de la catégorie active et le maintien dans le corps de catégorie B, soit pour l'intégration dans le corps des infirmiers de soins généraux et spécialisés. À l'issue de la période pendant laquelle les infirmiers hospitaliers ont pu exercer leur droit d'option, 52 % d'entre eux ont choisi d'intégrer le corps classé en catégorie A, entraînant une modification de la répartition des agents par catégorie au sein de la FPH (la part des agents de catégorie A est ainsi passée de 18 % en 2010 à 29 % en 2011).

Ce dispositif a été adapté aux infirmiers de prévention de la fonction publique de l'État et aux infirmiers de la fonction publique territoriale.

Il a été mis en œuvre à l'identique au ministère de la Défense¹ avec la création du corps des infirmiers civils en soins généraux et spécialisés du ministère de la Défense.

La transposition du dispositif aux infirmiers de la filière sapeurs-pompiers de la fonction publique territoriale a été mise en œuvre au 1^{er} septembre 2016 (décret n° 2016-1 176 du 30 août 2016).

Cette réforme a également été transposée aux corps des personnels de rééducation de la fonction publique hospitalière suivants (décret n° 2017-1 259 du 9 août 2017) :

- 1^o Le corps des pédicures podologues ;
- 2^o Le corps des masseurs-kinésithérapeutes ;
- 3^o Le corps des ergothérapeutes ;
- 4^o Le corps des psychomotriciens ;
- 5^o Le corps des orthophonistes ;
- 6^o Le corps des orthoptistes.

Elle a également été transposée au corps des manipulateurs d'électroradiologie médicale qui fait partie de la filière des personnels médico-techniques de la fonction publique hospitalière (décret n° 2017-1 264 du 9 août 2017).

À l'instar des infirmiers, les agents appartenant aux corps précités ont pu opter, soit pour la conservation de la catégorie active et le maintien dans le corps de catégorie B, soit pour l'intégration dans le corps de catégorie A. Cette réforme a été transposée aux corps homologues du ministère des Armées par les décrets n° 2018-731 et n° 2019-120.

Le protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique stipule que « les fonctionnaires relevant de la filière sociale, dans les trois versants de la fonction publique, bénéficieront d'une revalorisation en reconnaissance de leur diplôme au niveau licence et du niveau des missions exercées ». Le protocole précise que cette revalorisation sera réalisée en cohérence avec celle de la filière paramédicale décrite ci-dessus. Les décrets portant mise en œuvre de cette réforme, s'agissant des assistants de service social et conseillers techniques de service social des administrations de l'État et des assistants socio-éducatifs, éducateurs de jeunes enfants et conseillers socio-éducatifs de la fonction publique territoriale, ont été publiés en mai 2017 (décrets 2017-901, 2017-902 et 2017-903 du 9 mai 2017, 2017-1 051, 2017-1 052 et 2017-1 053 du 10 mai 2017). Ces textes font l'objet d'une transposition au bénéfice des personnels relevant des corps équivalents de la fonction publique hospitalière d'après le décret n° 2018-731. Ils ont pris effet le 1^{er} février 2019.

¹ Nom du ministère en 2014, année de création de ce corps.

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

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)

Le protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR) met en place une restructuration des grilles de rémunération des corps et cadres d'emplois des catégories A, B et C pour l'ensemble des fonctionnaires des trois versants de la fonction publique. Sa mise en œuvre a débuté en 2016.

Ces mesures comportent des revalorisations salariales ainsi qu'un rééquilibrage progressif au profit de la rémunération indiciaire par la transformation d'une partie des primes en points d'indice. Les modalités de cette transformation ont été énoncées par l'article 148 de la loi n° 2015-1 785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 et précisées par le décret n° 2016-588 du 11 mai 2016 portant mise en œuvre de la mesure dite du « transfert primes/points ».

Ce transfert primes/points se traduit par une majoration des indices de traitement des fonctionnaires s'élevant à :

- 4 points d'indice majoré pour l'ensemble des fonctionnaires de la catégorie C au 1^{er} janvier 2017 (correspondant à un abattement sur la rémunération indemnitaire équivalent à 3 points d'indice majoré) ;
- 6 points d'indice majoré pour l'ensemble des fonctionnaires de la catégorie B au 1^{er} janvier 2016 (abattement équivalent à 5 points d'indice majoré sur le régime indemnitaire), à l'exception des corps de la Police nationale, de l'administration pénitentiaire et des instituteurs, revalorisés de 6 points également mais en 2017 ;
- 9 points d'indice majoré pour les corps de la catégorie A (abattement équivalent à 7 points d'indice majoré sur le régime indemnitaire).

Pour les corps de catégorie A, ce transfert est réalisé en deux temps : 4 points d'indice en 2016 et 5 points d'indice en 2017 pour les corps paramédicaux et sociaux, 4 points d'indice en 2017 et 5 points d'indice en 2019 pour les autres corps.

Pour les fonctionnaires percevant un montant de primes inférieur au montant de l'abattement prévu, cette transformation s'est traduite par une augmentation nette de la rémunération perçue.

L'application du protocole, engagée en 2016, s'est poursuivie en 2017 avec notamment :

- la revalorisation des grilles indiciaires de catégorie A ainsi que la restructuration des grades des corps et grades d'emplois d'attachés d'administration dans la fonction publique, mais aussi des corps d'enseignants dans la fonction publique de l'État ;
- la revalorisation des catégories B et C. Le nombre de grades est réduit de 4 à 3 pour les corps « types » de catégorie C, entraînant des revalorisations salariales. Les grilles de catégorie B ont aussi été restructurées.

Les 10 % des agents les moins rémunérés en 2018 ont vu leur rémunération moyenne progresser de +3,5 % en euros courants (**Figure V 3-2.9**), davantage que l'inflation. Ainsi la RMPP nette a progressé de 4,1 % dans la FPE, 3,9 % dans la FPT et 3,2 % dans la FPH pour les agents se trouvant dans le premier décile de rémunération. Les agents dans le premier décile correspondent aux agents les plus jeunes de la catégorie C ou bénéficiaires de contrats aidés. L'évolution de la RMPP nette est particulièrement dynamique pour le premier décile, elle décroît ensuite le long de la distribution des salaires de 2018. Seuls les agents de la FPH présents dans les deux derniers déciles ont vu leur rémunération moyenne nette progresser moins vite que l'inflation.

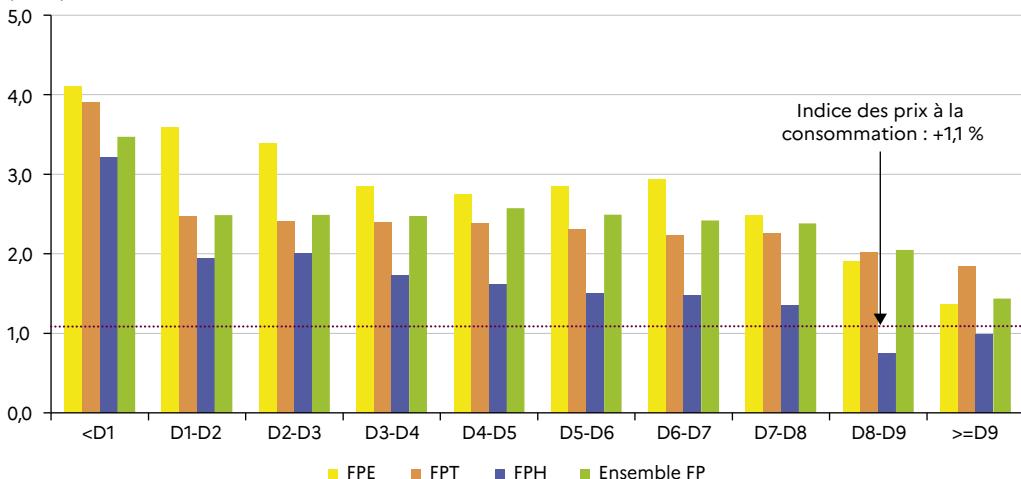
Vues d'ensemble

3

Les rémunérations dans la fonction publique

Figure V 3.2-9 : Évolution de la rémunération moyenne nette des agents en place en 2018 et en 2019⁽¹⁾ selon leur position relative dans la distribution des salaires en 2018

(en %)



Source : Siasp Insee. Traitement Drees, DGCL – DESI, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

(1) Rémunération moyenne des personnes présentes les deux années consécutives 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).

Lecture : Les 10 % d'agents de la fonction publique présents en 2018 et en 2019, qui percevaient en 2018 un salaire net inférieur au premier décile, ont connu en 2019 une évolution de leur RMPP nette de +3,5 % en euros courants.

Le pouvoir d'achat de la RMPP de près de six agents sur dix a augmenté

En 2019, la rémunération nette de 59 % des agents en place dans la fonction publique a augmenté davantage que l'inflation

La part des agents ayant perdu du pouvoir d'achat diminue très fortement (-17 points par rapport à 2018 mais +12 points par rapport à 2017) en raison de l'accélération de la RMPP mais surtout de la baisse de l'inflation. Les agents ayant perdu du pouvoir d'achat sont moins nombreux dans la FPT et la FPE (un peu moins de quatre agents sur dix) que dans la FPH (près d'un agent sur deux) (Figure V 3.2-10).

La proportion des agents dont le niveau de rémunération a baissé en euros courants diminue du fait des revalorisations indiciaires des fonctionnaires mais aussi de l'exonération de cotisations salariales des heures supplémentaires. La requalification de corps socio-éducatifs catégorisés B en A explique la part plus faible de fonctionnaires de catégorie B en 2018 ayant connu une baisse nominale de leur salaire dans les trois versants. Dans la FPE s'y ajoutent les mesures indiciaires et indemnитaires pour les fonctionnaires de catégorie B de la Police nationale. Un quart des fonctionnaires ont connu une baisse nominale de leur salaire net. Parmi eux, 5,5 % ont connu une baisse de leur traitement indiciaire, 73,5 % une baisse de leurs primes et indemnités et 16,7 % une baisse simultanée de leur traitement et de leurs primes et indemnités. Les baisses de traitement peuvent résulter, par exemple, de situations d'arrêts maladie ordinaires avec le jour de carence ou de longue durée ou de retenue pour service non fait. Elles peuvent également s'expliquer par la majoration des salaires de l'année précédente, par des rappels. Un moindre niveau de primes ou indemnités peut s'expliquer par un moindre recours aux heures supplémentaires ou aux mesures de rachat de jours épargnés sur le compte épargne-temps, par des primes exceptionnelles, par un changement de zone d'indemnité de résidence ou encore par une perte

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

de supplément familial de traitement lorsque les enfants grandissent. Pour le dernier quart des fonctionnaires dont le salaire net a baissé nominalement, les deux composantes du salaire brut n'ont pas diminué, la baisse du salaire net est dans ce cas imputable à l'augmentation des taux de cotisation.

Figure V 3.2-10 : Proportion d'agents en place en 2018 et en 2019⁽¹⁾ dont le salaire net a diminué en 2019 dans les trois versants de la fonction publique selon le statut, le sexe et l'âge

	FPE (ministères et établissements publics)		FPT		FPH		Ensemble FP	
	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2019 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2019 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2019 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2019 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2019 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2019 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2019 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2019 (en %)
Ensemble	26,4	39,8	21,3	38,7	32,1	48,7	25,9	41,3
Fonctionnaires	26,3	39,3	21,3	38,6	32,2	49,2	25,6	41,1
dont catégorie A	31,1	43,4	20,8	39,1	32,3	46,6	30,3	43,5
dont catégorie B	13,8	26,2	15,5	33,0	27,0	45,6	17,3	32,6
dont catégorie C	21,8	39,2	22,4	39,7	34,1	51,9	25,1	42,5
Contractuels	26,5	42,0	22,6	41,2	29,0	46,4	26,0	43,0
Autres catégories et statuts	27,5	42,4	33,2	54,6	37,7	48,1	30,5	44,2
Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés	26,4	39,9	21,4	38,9	32,2	48,7	25,9	41,4
Bénéficiaires de contrats aidés	14,6	22,9	11,9	18,8	14,0	20,5	12,7	19,7
Femmes	26,8	41,0	19,8	37,9	31,7	48,6	25,9	42,1
Hommes	25,9	38,2	23,2	39,7	33,3	49,0	25,7	40,2
Moins de 30 ans	28,5	40,8	22,8	39,5	28,3	40,7	26,7	40,4
30-39 ans	24,1	35,3	19,1	35,2	30,1	44,8	24,1	37,7
40-49 ans	26,5	39,2	20,9	37,2	32,2	48,8	25,7	40,4
50-59 ans	26,7	41,6	22,2	40,8	33,9	52,8	26,3	43,4
60 ans et plus	30,0	47,6	23,6	43,3	40,3	60,4	29,1	47,9

Source : Siasp Insee. Traitement Drees, DGCL – DESI, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, 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).

Lecture : Parmi les agents de la FPE présents avec la même quotité de travail et chez le même employeur tout au long de 2018 et 2019, le salaire net de 26,4 % d'entre eux a baissé nominalement et, pour 39,8 % d'entre eux, il a évolué moins vite que l'inflation.

La rémunération moyenne des fonctionnaires en place de la FPE est essentiellement portée par l'avancement de carrière

La rémunération des agents en place dans la fonction publique de l'État augmente de 1,5 % entre 2018 et 2019. L'évolution est un peu plus dynamique pour les salariés des ministères (+1,5 %) que pour ceux des établissements publics administratifs (+1,3 %). Le pouvoir d'achat des fonctionnaires de la FPE de catégorie B en 2018 augmente de 2,6 % (BDS, Figure 6.4-1).

L'évolution du traitement indiciaire contribue pour 80 % à celle de la RMPP brute des fonctionnaires de l'État

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

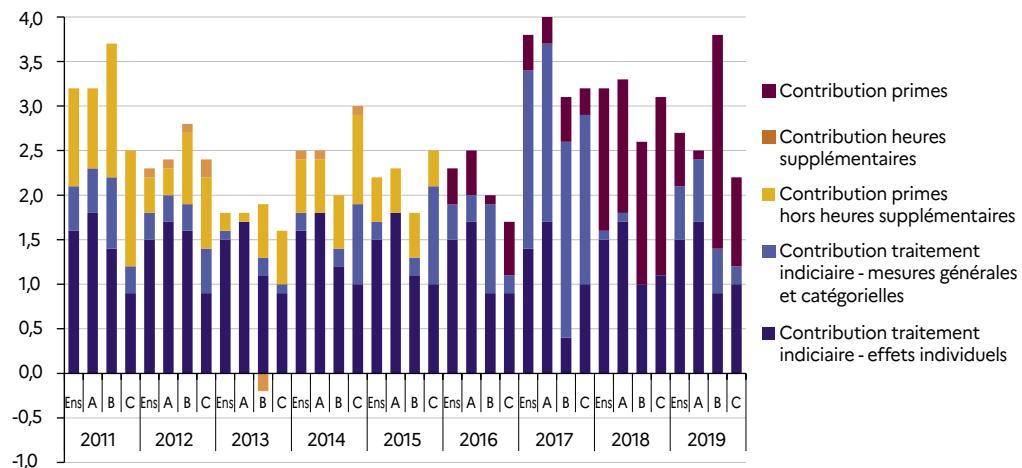
imputable à la mise en œuvre de ces mesures. En d'autres termes, cet indice peut être utilisé pour décomposer la RMPP brute des fonctionnaires présents deux années consécutives selon différentes contributions : une composante indiciaire liée aux mesures générales et catégorielles (l'ITB-GI), une composante 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 types 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 2019, l'évolution de la RMPP brute des fonctionnaires civils est portée à la fois par le GVT positif, c'est-à-dire les évolutions du traitement indiciaire liées aux effets individuels, à hauteur de 1,5 point, mais aussi, à parts égales, par les mesures générales et catégorielles et les primes, à hauteur de 0,6 point (**Figure V 3.2-11**). L'apport du GVT positif est relativement constant depuis 2011, estimé chaque année entre 1,4 et 1,6 point.

La contribution des primes à la RMPP brute des fonctionnaires de la FPE est de 0,6 point, un niveau équivalent au niveau constaté entre 2016 et 2017. La contribution des primes est presque nulle pour les fonctionnaires de catégorie A. Les primes contribuent pour +2,4 points à la RMPP brute des fonctionnaires de catégorie B, du fait de la revalorisation du régime indemnitaire des fonctionnaires de police. Pour les fonctionnaires de catégorie C, les primes contribuent pour 1,0 point.

Figure V 3.2-11 : Décomposition de l'évolution de la RMPP brute des fonctionnaires civils de la FPE en place deux années consécutives depuis 2011

(en %)



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAPP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), en équivalent temps plein mensualisé. Fonctionnaires civils de la FPE présents 24 mois consécutifs (année n et n-1 pour la RMPP de l'année n) chez le même employeur, avec la même quotité de travail.

Note : À partir de 2016, la qualité des données sur les heures supplémentaires n'est pas suffisante pour exploiter les données.

Note : Attention, l'évolution du salaire moyen brut et de la RMPP brute dans la FPE a été affectée par le mode de prise en compte de l'exonération fiscale des heures supplémentaires liées à la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite « loi TEPA ». En pratique, sur les fiches de paie, ces heures apparaissent comme fiscalisées et les prélevements affichés compensés par une prime. Ainsi, l'évolution de la RMPP brute apparaît comme surévaluée de 0,2 point au moment de la mise en place en 2008 et en 2009 et sous-évaluée lors de sa suppression en 2012 (-0,1 point) et 2013 (-0,2 point).

Lecture : En 2019, la RMPP brute des fonctionnaires civils de la FPE a augmenté de 2,7 %. 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 +0,6 % imputable à l'augmentation des primes supplémentaires.

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

Le pouvoir d'achat des agents en place dans la fonction publique territoriale croît

Dans la FPT, la rémunération moyenne nette des personnes en place est en hausse de 1,2 % en 2019 en euros constants (**Figure V 3.2-12**). Elle augmente dans chaque filière d'emploi, de 0,5 % pour la filière Incendie et secours à 1,6 % dans la filière administrative. C'est ensuite dans la filière sportive que la RMPP est la plus dynamique (1,4 %), tandis que les agents en place de la filière médico-sociale ont connu une évolution moyenne de leurs salaires bien inférieure au reste de la FPT (0,9 %).

Figure V 3.2-12 : Évolution des salaires mensuels nets moyens et de la RMPP nette en 2019 dans la fonction publique territoriale selon la filière

	RMPP nette 2019/2018 ⁽ⁱ⁾				
	Proportion des agents de 2018 présents en 2019 (en %)	Évolution de la rémunération en euros courants (en %)	Évolution de la rémunération en euros constants (en %)	Proportion d'agents dont la rémunération a évolué négativement en 2019	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'indice des prix à la consommation
Ensemble	63,8	2,3	1,2	21,3	38,7
Administrative	67,1	2,7	1,6	17,2	34,7
Technique	68,3	2,2	1,0	23,4	40,5
Culturelle	55,0	2,2	1,1	20,2	38,6
Sportive	63,8	2,5	1,4	18,6	34,8
Sociale	54,3	2,4	1,3	19,1	36,1
Médico-sociale	54,8	2,0	0,9	24,1	43,5
Médico-technique	60,5	2,2	1,1	20,8	45,2
Police municipale	72,3	2,4	1,3	25,4	36,5
Incendie et secours	88,3	1,7	0,5	23,5	45,9
Animation	48,3	2,3	1,2	22,0	39,6
Autres	25,4	3,7	2,6	19,9	32,6

Source : Siasp Insee. Traitement DGCL - Département des études et des statistiques locales.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique territoriale, y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors apprentis, militaires et assistants maternels.

(i) Rémunération moyenne des 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).

La RMPP nette des salariés de la FPH progresse de 0,4 % en 2019

Le pouvoir d'achat de la RMPP nette des personnels éducatifs et sociaux progresse de 1,5 % en 2019 dans la FPH (**Figure V 3.2-13**). Cette augmentation provient, comme pour les autres versants, de l'augmentation de traitement indiciaire obtenue dans le cadre du protocole PPCR avec leur passage de catégorie B en A. Le pouvoir d'achat du personnel médical est ensuite celui qui augmente le plus avec 0,8 %.

En 2019, le pouvoir d'achat des agents en place dans les autres filières augmente très peu avec +0,5 % pour les personnels de directions et les personnels administratifs, +0,2 % pour les personnels soignants et +0,1 % pour les personnels médico-techniques et techniques et ouvriers. Le pouvoir d'achat de la rémunération de l'ensemble des agents en place a progressé en moyenne de +0,4 % et de façon similaire dans les hôpitaux (+0,3 %) et dans les établissements médico-sociaux (+0,4 %) (voir BDS, Figure 6.3-11).

Dans la FPH, un peu moins de la moitié des agents en place ont connu une baisse de pouvoir d'achat entre 2018 et 2019. Cette part est équivalente dans les hôpitaux et les établissements médico-sociaux et selon les filières (hors personnels de la filière socio-éducative ayant bénéficié d'une mesure catégorielle spécifique).

Vues d'ensemble

3

Les rémunérations dans la fonction publique

Figure V 3.2-13 : RMPP nette par filière d'emplois et secteur en 2019 dans les hôpitaux publics et dans les établissements médico-sociaux

	Hôpitaux			Établissement médico-sociaux			FPH								
	Proportion des agents de 2018 présents en 2019 (en %)	Évolution de la rémunération en euros courants (en %)	Évolution de la rémunération en euros constants (en %)	Proportion d'agents dont la rémunération a évolué négativement en 2019	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'indice des prix à la consommation	Proportion des agents de 2018 présents en 2018 (en %)	Évolution de la rémunération en euros courants (en %)	Évolution de la rémunération en euros constants (en %)	Proportion d'agents dont la rémunération a évolué négativement en 2019	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'indice des prix à la consommation	Proportion des agents de 2018 présents en 2018 (en %)	Évolution de la rémunération en euros courants (en %)	Évolution de la rémunération en euros constants (en %)	Proportion d'agents dont la rémunération a évolué négativement en 2019	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'indice des prix à la consommation
Personnels de direction et personnels administratifs	68,1	1,5	0,4	26,1	47,8	64,4	2,4	1,3	27,9	43,6	67,8	1,6	0,5	26,3	47,5
Personnels des services de soins	64,6	1,3	0,2	32,7	48,8	58,4	1,1	0,0	34,5	51,7	63,8	1,3	0,2	33,0	49,1
Personnels médico-techniques	65,4	1,3	0,1	31,2	48,2	61,5	0,9	-0,3	35,3	55,2	65,4	1,3	0,1	31,2	48,3
Personnels éducatifs et sociaux	60,7	2,4	1,3	17,3	34,3	61,5	2,8	1,6	22,2	36,8	61,1	2,6	1,5	19,5	35,4
Personnels techniques et ouvriers	73,4	1,2	0,1	32,6	50,4	67,2	1,5	0,4	32,2	50,4	72,6	1,2	0,1	32,6	50,4
Médecins	62,6	1,9	0,8	37,7	48,0	42,9	3,0	1,8	33,5	53,3	62,3	2,0	0,8	37,7	48,1
Non ventilés	39,6	0,3	-0,8	31,4	56,6	24,9	1,5	0,4	23,3	57,2	27,0	1,1	0,0	25,0	57,1

Source : Siasp Insee. Traitement Drees.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique hospitalière en équivalent temps plein mensualisé. Hors bénéficiaires de contrats aidés, internes, externes et assistants maternels.

Les effets d'entrées-sorties pèsent sur l'évolution du salaire moyen de façon moins marquée dans la FPT que dans les autres versants

À structure d'emplois⁶ inchangée, le salaire net moyen en euros courants aurait augmenté de 0,5 % dans la FPE, de 1,3 % dans la FPT et de 0,4 % dans la FPH (Figure V 3.2-14). Le pouvoir d'achat du salaire net moyen à structure constante aurait baissé de -0,6 % dans la FPE et de -0,7 % dans la FPH et augmenté de 0,2 % dans la FPT. L'évolution de la structure des emplois est de nouveau marquée en 2019 par la chute du nombre de contrats aidés mais l'évolution de la structure des emplois est également attribuable à d'autres facteurs : l'effet du renouvellement des effectifs (entrées-sorties) et des avancements individuels des personnes en place.

6 La qualité des informations sur la répartition des agents étant variable d'un versant à l'autre, la structure des emplois est définie en termes de corps, grade, échelon dans la FPE, de cadre d'emploi et de statut dans la FPT et de statut d'emploi et de catégorie hiérarchique dans la FPH.

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

Figure V 3.2-14 : Décomposition de l'évolution du salaire moyen dans les trois versants de la fonction publique en 2019 (en %)

	FPE (ministères et établissements publics)		FPT		FPH	
	en euros courants	en euros constants	en euros courants	en euros constants	en euros courants	en euros constants
Évolution 2019/2018 (en %)						
Salaire moyen						
Salaire brut	1,1	0,0	1,6	0,5	0,3	-0,8
Salaire net	1,0	-0,1	1,5	0,4	0,3	-0,8
donc : effet d'entrées-sorties	-1,6		-0,8		-1,2	
donc : effet de structure	0,5		0,2		-0,1	
Salaire à structure constante						
Salaire brut	0,6	-0,5	1,4	0,3	0,4	-0,7
Salaire net	0,5	-0,6	1,3	0,2	0,4	-0,7
Salaire brut des personnes en place ⁽¹⁾	2,6	1,5	2,4	1,3	1,4	0,3
Salaire net des personnes en place ⁽¹⁾	2,6	1,5	2,3	1,2	1,5	0,4

Source : Siasp Insee. Traitement Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Note : L'effet d'entrées-sorties est calculé par solde entre l'évolution du salaire moyen et l'évolution de la RMPP.

L'effet de structure est calculé par différence entre l'évolution du salaire moyen et l'évolution du salaire à structure constante.

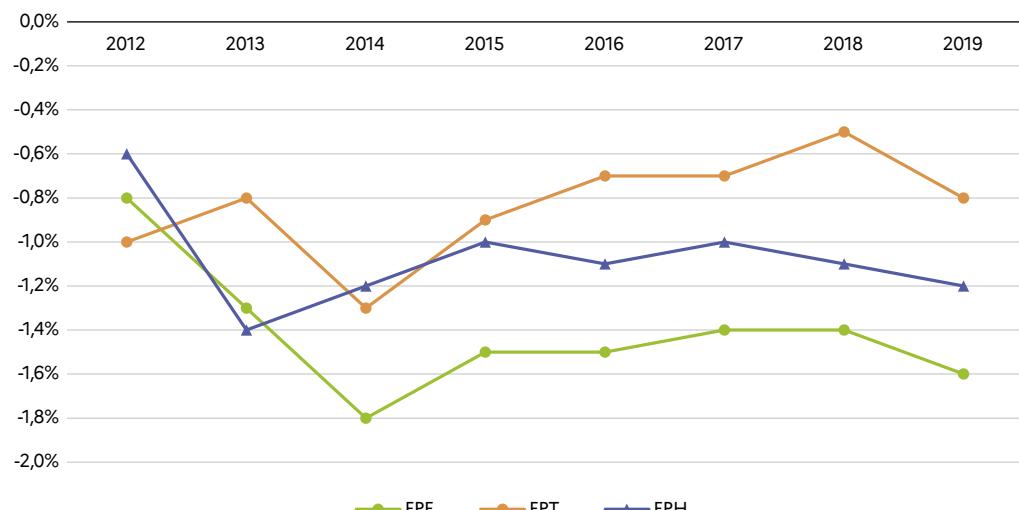
L'indicateur à structure constante est calculé comme l'évolution de la moyenne à structure constante (indice de Laspeyre). La qualité des informations sur la répartition des agents par échelon étant variable d'un versant à l'autre, la structure des emplois est définie en termes de corps, grade et échelon dans la FPE, de statut (fonctionnaires, contractuels, etc.) et de catégorie hiérarchique dans la FPH, et de cadre d'emplois et de statut dans la FPT.

(1) Rémunération moyenne des personnes présentes les deux années consécutives 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).

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 et l'effet des mouvements d'entrées-sorties (recrutements ; départs, dont départs à la retraite). Ce dernier se caractérise généralement par la diminution de la masse salariale induite par le départ d'agents en fin de carrière qui perçoivent un salaire relativement élevé et l'arrivée d'agents en début de carrière. Au total, l'impact du solde des entrées et des sorties sur l'évolution du salaire net moyen pèse pour -1,6 % sur l'évolution du salaire net dans la FPE, pour -0,8 % dans la FPT et -1,2 % dans la FPH. Cet effet, également appelé « effet de noria » est plus fortement marqué dans la FPE en raison des écarts de salaires plus importants entre entrants et sortants (**Encadré V 3.2-E3**). Depuis 2015, cet effet est stable dans la FPE et la FPH, et se réduit dans la FPT (**Figure V 3.2-15**).

Figure V 3.2-15 : Évolution des effets d'entrées-sorties par versant depuis 2010

(en %)



Source : Siasp Insee, Traitement Drees, DGCL – DESL, DGAFP – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), agents de la fonction publique y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires, hors assistants maternels, hors apprentis, hors internes et externes des hôpitaux publics.

Note : L'effet d'entrées-sorties est calculé par solde entre l'évolution du salaire moyen et l'évolution de la RMPP.

Encadré V 3.2-E3 : Les écarts de salaires entre les fonctionnaires entrants et sortants

L'effet d'entrées-sorties, également appelé « effet de noria », est généralement négatif du fait d'un niveau de salaire plus élevé des agents sortants que celui des agents entrants.

De manière simplificatrice, pour illustrer ce phénomène, des salaires d'entrées et de sorties ont été calculés en s'appuyant sur les concepts de flux d'entrées et de sorties en fin d'année, développés dans la vue 2.1 « Personnels entrant et sortant de la fonction publique en 2019 » sur le champ uniquement des fonctionnaires civils.

La notion d'entrants et de sortants inclut ici des agents qui peuvent avoir déjà travaillé dans la fonction publique et sont par exemple placés en congé non rémunéré à la fin de l'année considérée (disponibilité, congé parental, congé longue maladie par exemple). C'est la raison pour laquelle ces données peuvent apparaître particulièrement volatiles.

Le salaire mensuel net moyen des « sortants » 2019, population constituée ici des fonctionnaires présents au 31 décembre 2018 et absents au 31 décembre 2019, est de 2 701 euros dans l'ensemble de la fonction publique (en hausse de 0,8 % par rapport à celui des sortants de 2018), de 3 176 euros dans la FPE (+0,5 %), de 2 214 euros dans la FPT (+2,0 %) et de 2 439 euros dans la FPH (-1,0 %). La moyenne d'âge des fonctionnaires « sortants » se stabilise à 54 ans dans l'ensemble de la fonction publique. Elle s'établit à 54 ans dans la FPE, 55 ans dans la FPT et à 53 ans dans la FPH.

L'écart de rémunération entre les « sortants » et les « entrants » en 2019 est nettement plus élevé dans la FPE (+44,0 %) que dans la FPT (+18,2 %) et la FPH (+18,9 %) en raison de la part plus importante des catégories hiérarchiques plus élevées dans la FPE, et donc ayant un déroulement de carrière plus dynamique, ainsi que d'une entrée généralement plus jeune dans la FPE (35 ans en moyenne) que dans la FPH (36 ans) ou encore dans la FPT (41 ans).

Au total, l'effet de noria s'accroît avec l'écart de rémunération entre entrants et sortants et avec le renouvellement des effectifs. Bien que ce renouvellement soit proportionnellement plus important dans la FPT ou la FPH que dans la FPE, l'écart de rémunération creusé au long de la carrière l'emporte. Cet écart étant relativement structurel, c'est l'évolution du volume de renouvellement des effectifs qui explique la plus grande partie de la variabilité temporelle de l'effet d'entrées-sorties.

3.2 L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2019

Figure V 3.2-E3 : Salaire mensuel moyen des fonctionnaires entrants et sortants dans chacun des versants de la fonction publique⁽¹⁾

	FPE				FPT				FPH				FP			
	Entrants		Sortants		Entrants		Sortants		Entrants		Sortants		Entrants		Sortants	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Effectifs utilisés pour le calcul des salaires (en équivalent temps plein)	20495	20352	31705	29398	16847	14974	22535	22953	4954	4902	11071	11866	42295	40228	65312	64217
Salaire mensuel net moyen	2141	2143	3173	3160	1824	1829	2185	2171	1957	1987	2461	2463	1993	2008	2712	2678
Âge moyen	34	34	54	54	42	42	56	55	37	37	54	54	38	38	55	54

Source : Siasp Insee. Traitement Drees, DGCL – DESL, DGAFF – SDessi.

Champ : France (hors Mayotte et COM), fonctionnaires civils en équivalent temps plein mensualisé.

(1) Les entrants de 2018 sont définis comme les fonctionnaires absents de la fonction publique au 31 décembre 2017 et présents au 31 décembre 2018. Les sortants de 2019 sont définis comme les fonctionnaires présents dans la fonction publique au 31 décembre 2018 et absents au 31 décembre 2019.

Ces résultats prenant en compte l'ensemble des entrées et des sorties (notamment les agents partants ou de retour de congé en cours de carrière), ils ne reflètent pas rigoureusement l'écart entre début et fin de carrière. Toutefois, ils constituent une information générale sur la contribution de l'effet de noria et ses composantes : par exemple, l'écart relatif entre le salaire moyen des sortants et celui des entrants se réduit entre 2015 et 2019 dans la FPE et la FPH mais se maintient dans la FPT.

Bibliographie

- Bour R., Dixte C. (2021), « Les salaires dans la fonction publique hospitalière », *Insee Première*, n° 1 872.
- Bour R., Godet F. (2021), « Les salaires dans la fonction publique de l'État », *Insee Première* n° 1 861.
- Bour R., Massis D. (2021), « Les salaires dans la fonction publique territoriale », *Insee Première* n° 1 869.
- Defresne M. (2021), « L'évolution du salaire des enseignants entre 2018 et 2019 », Depp, Note d'information n° 21.31.
- DGAFF (2012), « Décompte des emplois et mesure des évolutions de salaires dans les trois versants de la fonction publique : compléments méthodologiques suite à l'introduction du nouveau système d'information Siasp (Insee) », *Documents et méthodes*.
- DGAFF (2014), « Décompte des emplois et mesure des salaires dans les trois versants de la fonction publique. Nouveaux compléments méthodologiques avec Siasp (Insee) 2011 », *Documents et méthodes*.
- Dixte C., Godet F., Massis D. (2020), « L'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 2018 », Vue 3.2 du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres, édition 2020, DGAFF.

Les rémunérations dans la fonction publique

- Insee, DGAFP, DGCL et Drees (2021), « En 2019, le salaire net moyen dans la fonction publique est stable en euros constants », *Informations Rapides et Stats Rapides*, mars 2021.
- Lépine F.-X. (2020), « La rémunération des personnels militaires en 2019 », *Ecodef* n° 165.
- Peroumal C. (2020), « La rémunération des militaires de la gendarmerie en 2019 », *Ecodef* n° 171.
- Sanchez Gonzalez J., Sueur E. (2021), « Salaires dans le secteur privé », *Insee Première* n° 1 863.

Les conditions de travail dans la fonction publique

Temps et organisation du temps de travail
dans la fonction publique **4.1**

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Claire CHARAVEL
DGAFP¹

Chiffres clés

En 2020, la durée annuelle effective des agents de la fonction publique à temps complet est de 1 599 heures. FPE : 1 656 heures. FPT : 1 514 heures. FPH : 1 670 heures.

Évolution de la durée travaillée entre 2019 et 2020 :
FPE : -81 heures,
FPT : -73 heures,
FPH : +64 heures.

En 2020, 4,8 % des agents de la fonction publique (3,3 % de la FPE, 5,9 % de la FPT et 6,1 % de la FPH) en emploi au sens du BIT ont été absents pour raison de santé contre 4,4 % des salariés du privé.

En 2020, les agents de la fonction publique à temps complet, hors enseignants, déclarent une durée annuelle effective de 1 599 heures, soit 41 heures de moins par rapport à 2019. La durée annuelle effective travaillée s'établit à 1 656 heures dans la fonction publique de l'État (FPE) (-81 heures) et à 1 514 heures dans la fonction publique territoriale (FPT) (-73 heures). L'année 2020 a en effet été marquée par la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid 19. En raison de leur mobilisation pendant la crise sanitaire, les agents de la fonction publique hospitalière (FPH) ont vu leur durée de travail augmenter, passant de 1 606 heures à 1 670 heures en 2020 (+64 heures). Ils ont en effet réalisé plus d'heures supplémentaires (+10,3 heures) et pris moins de jours de congés au cours de l'année (-5 jours). Si la baisse de la durée travaillée a été relativement contenue dans la fonction publique, elle est beaucoup plus marquée dans le secteur privé (-135 heures) pour s'établir à 1 576 heures.

Au sein de la fonction publique, entre 2019 et 2020, la durée annuelle effective des cadres a augmenté de 42 heures malgré un nombre d'heures supplémentaires effectuées sur l'année en baisse (-13,9 heures). Ils ont pris moins de jours de congés (31 jours, soit 7 jours de moins). Par ailleurs, l'essor du travail à domicile, en particulier pendant le confinement de mi-mars à mi-mai 2020, a permis le maintien de leur activité. La durée travaillée des professions intermédiaires, des employés et des ouvriers a, quant à elle, diminué (-29 heures et -81 heures).

Les agents de la fonction publique à temps complet travaillant dans les familles de métiers liés aux soins ont vu augmenter leur durée travaillée en 2020, passant de 1 599 heures à 1 696 heures (+97 heures). Les durées travaillées se sont en revanche effondrées pour les familles de métiers liées à l'entretien, maintenance (1 352 heures), aux espaces verts, paysages (1 425 heures) et aux bâtiment et travaux publics (1 438 heures). Les agents des métiers liés aux services à la personne et à la sécurité-défense sont ceux qui déclarent les durées travaillées les plus élevées en 2020 (1 913 heures et 1 806 heures).

Comme pour les agents à temps complet, la durée annuelle effective des agents de la fonction publique travaillant à temps partiel a diminué par rapport à 2019 (-75 heures, soit 943 heures). Ce recul est plus marqué pour les agents de la FPE (- 81 heures) et de la FPT (-82 heures) que pour les agents de la FPH (-24 heures). En raison de quotités de travail plus faibles, les agents de la FPT sont ceux ayant les durées travaillées les moins élevées (871 heures) par rapport aux agents de la FPE (945 heures) et de la FPH (1 122 heures).

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

Qu'ils soient à temps complet ou à temps partiel, les agents de la fonction publique peuvent être soumis à des contraintes liées à l'organisation du travail. En 2019, comme précédemment, les agents de la FPH sont plus souvent soumis à des horaires de travail atypiques (horaires alternants, travail le dimanche, de nuit, etc.) que l'ensemble des salariés. Ces agents sont aussi plus souvent que les autres confrontés à des contraintes de rythme et à une intensité du travail élevée.

Entre 2019 et 2020, la part des agents de la fonction publique absents pour raison de santé a augmenté, surtout pour les agents de la FPH. Les absences pour raison de santé sont plus fréquentes dans la fonction publique, en particulier dans la FPT et la FPH, que dans le secteur privé, en partie en raison d'effets de structures (plus de femmes et âge plus élevé dans la fonction publique). Mais les conditions de travail (horaires de travail atypiques, risques psychosociaux, etc.) jouent aussi un rôle important dans les absences pour raison de santé, accentué par le contexte sanitaire de 2020, notamment pour la FPH.

Durées travaillées dans la fonction publique

Depuis 2002, dans l'ensemble de la fonction publique (comme dans le secteur privé), la durée légale du travail est fixée à 35 heures par semaine pour un agent à temps complet, soit une durée annuelle de 1 607 heures. La nouvelle durée du temps de travail dans la fonction publique a ainsi été déterminée comme suit :

Nombre de jours dans l'année (1)	365
Nombre de jours de repos hebdomadaires (2)	104 (2 x 52 semaines)
Nombre de jours fériés hors week-end (en moyenne) (3)	8 (en pratique entre 7 et 10)
Nombre de jours de congés annuels (4)	25
Nombre de jours de travail (5) = (1) - (2) - (3) - (4)	228
Nombre de semaines travaillées (6) = (5)/5	45,6
Nombre d'heures travaillées annuellement (7) = (6) X 35h/semaine	1596

Source : Philippe Laurent, *Rapport sur le temps de travail dans la fonction publique, mai 2016*.

Ce volume de 1 596 heures arrondi à 1 600 heures 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.

La durée hebdomadaire du travail est une durée de référence. Certains agents doivent en effet travailler plus de 35 heures par semaine, certains employeurs ayant préféré conserver un horaire hebdomadaire supérieur aux 35 heures. Lorsque c'est le cas, le salarié bénéficie en compensation de 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.

À l'inverse, des dispositions propres à l'emploi occupé par l'agent et à ses conditions d'exercice peuvent amener à des dérogations à la baisse par rapport à la durée légale, comme le travail de nuit, le travail le dimanche ou le travail en horaires décalés. 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

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

maternité ou paternité, jours de grève, etc.). Certains agents peuvent également avoir des jours de congés supplémentaires, comme les jours de fractionnement par exemple. 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 (**Encadré 1**).

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 ainsi que 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**, qui, 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 intégrant les éléments de variations individuelle, saisonnière et conjoncturelle du temps de travail.

En raison d'une organisation du travail particulière, les résultats présentés ici excluent les enseignants dont le temps de travail est complexe à mesurer et conduit à être sous-évalué ; dans l'enquête Emploi, la durée déclarée ne tenant pas toujours compte de l'ensemble des heures effectuées en dehors de la salle de classe. D'après l'enquête Emploi du temps 2009-2010 de l'Insee, enquête non régulière mais mieux adaptée à la mesure de leur temps de travail, la durée de travail hebdomadaire des enseignants du premier degré à temps complet s'élève à 44 heures (dont 9 h 30 de travail à domicile) et celle des enseignants du second degré est de 41 heures (dont 12 h 36 à domicile).

Encadré 1 : Les outils d'aménagement de la durée du travail

Le forfait annuel en jours

La durée du 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 organisation du travail peut être proposée uniquement aux cadres et aux salariés dont la durée du temps de travail ne peut être prédéterminée et qui disposent d'une réelle autonomie dans l'organisation de leur emploi du temps.

En 2020, d'après l'enquête Emploi, dans la fonction publique, 9 % des agents sont concernés par ce dispositif contre 14 % des salariés du secteur privé. Ce pourcentage s'élève à 13 % dans la FPE, à 10 % dans la FPH et à 6 % dans la FPT. Quels que soient le secteur et le versant, cette organisation du temps de travail est plus répandue parmi les cadres et les professions intellectuelles supérieures et concerne plus souvent les hommes (voir Base de données sociales¹, **Figure 8.1-2**).

Dans la fonction publique, les agents à temps complet au forfait jours déclarent des durées travaillées supérieures aux agents n'étant pas soumis à ce régime horaire (1 873 heures sur l'année et 43,7 heures par semaine contre 1 567 heures et 38,8 heures). Entre 2017 et 2020, cette durée a augmenté de 5,2 % pour les agents au forfait jours, et l'écart entre agents au forfait et ceux soumis au régime horaire s'est accru.

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

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

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 6 mois à 1 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 dans le cadre quotidien (avec une réduction de la durée du travail chaque jour), hebdomadaire (le nombre de jours travaillés par semaine est réduit), d'un cycle de travail ou encore annuel.

Une durée hebdomadaire habituelle stable pour les agents de la fonction publique à temps complet en 2020

En 2020, les agents de la fonction publique à temps complet déclarent une durée hebdomadaire habituelle de 39,3 heures (**Figure V4-1**). Cette durée est similaire à celle des salariés du secteur privé (39,2 heures). Dans les deux cas, un certain nombre d'employeurs ont préféré conserver un horaire hebdomadaire supérieur aux 35 heures de référence en accordant en contrepartie des jours de RTT. Ces heures habituelles peuvent être compensées ou non, considérées comme des heures supplémentaires ou non.

Parmi les agents de la fonction publique, les agents de la FPE déclarent une durée habituelle plus élevée (40,6 heures par semaine) que les agents de la FPH (39,1 heures) et de la FPT (38,5 heures). Entre 2019 et 2020, la durée hebdomadaire habituelle a augmenté dans la FPH (+0,7 heure), alors qu'elle a diminué dans la FPE (-0,7 heure). Dans la FPT, celle-ci est restée stable.

Une durée annuelle effective travaillée en baisse par rapport à 2019 en raison de la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid 19

Selon les déclarations des agents de la fonction publique à temps complet, leur durée annuelle effective est évaluée à 1 599 heures en 2020, soit 41 heures de moins par rapport à 2019 (**Figure V4-1**). L'année 2020 a en effet été marquée par la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid 19. La période du confinement de mi-mars à mi-mai 2020 a ainsi entraîné une forte baisse de la durée travaillée (**Encadré 2**). La durée annuelle effective travaillée s'établit à 1 656 heures dans la FPE et à 1 514 heures dans la FPT, soit, respectivement, une baisse de 81 heures et de 73 heures par rapport à 2019. Seuls les agents de la FPH ont vu leur durée de travail augmenter, passant de 1 606 heures à 1 670 heures en 2020, soit une hausse de 64 heures. En raison de leur très forte mobilisation pendant la crise sanitaire, les agents de la FPH sont les agents de la fonction publique ayant la durée annuelle effective travaillée la plus élevée cette année 2020.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

La hausse de la durée annuelle effective des agents de la FPH en 2020 s'explique par une augmentation du nombre d'heures supplémentaires par rapport à 2019 (+10,3 heures), mais aussi par la baisse du nombre de congés pris au cours de l'année (-5 jours). Les agents de la FPH sont en effet ceux qui ont pris le moins de jours de congés, avec 27 jours contre 30 jours pour les agents de la FPT et 36 jours pour les agents de la FPE (**Encadré 3**). Ces derniers sont plus souvent soumis que dans les deux autres versants à des régimes horaires forfaitaires ou à des durées collectives hebdomadaires supérieures aux 35 heures donnant droit à des jours de RTT en contrepartie.

Si la baisse de la durée annuelle effective travaillée a été relativement contenue dans la fonction publique, elle est beaucoup plus marquée dans le secteur privé (-135 heures) pour s'établir à 1 576 heures contre 1 711 heures en 2019, soit, cette année, une durée inférieure à celle des agents de la fonction publique. Le recours au chômage partiel ou technique et à l'arrêt de l'activité pour certaines professions (vendeurs, serveurs, etc.) lors des différents confinements explique cette très forte baisse de la durée travaillée des salariés du privé².

Pour les agents de la FPE et de la FPT ainsi que pour les salariés du secteur privé, la durée annuelle effectivement travaillée est ainsi, en 2020, à son niveau le plus faible depuis 2013 (année de démarrage de ces statistiques), tandis qu'elle est, au contraire, à son niveau le plus élevé pour les agents de la FPH (**Figure V4-1 bis**).

Figure V4-1 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent ou par salarié à temps complet selon le type d'employeur en 2020

	FPE	FPT	FPH	Ensemble fonction publique	Privé
Durée annuelle effective (en heures)	1 656	1 514	1 670	1 599	1 576
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	40,6	38,5	39,1	39,3	39,2
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	59,9	34,4	64,1	50,1	48,9
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	36	30	27	31	26
Évolution 2020/2019					
Durée annuelle effective (en heures)	-81	-73	+64	-41	-135
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	-0,7	0,0	+0,7	-0,1	-0,1
Heures supplémentaires dans l'année	-7,3	-4,0	+10,3	-1,5	-6,7
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	-2	-5	-5	-4	-1

Source : Enquête Emploi 2020, Insee. Traitement DGAEP – 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 entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

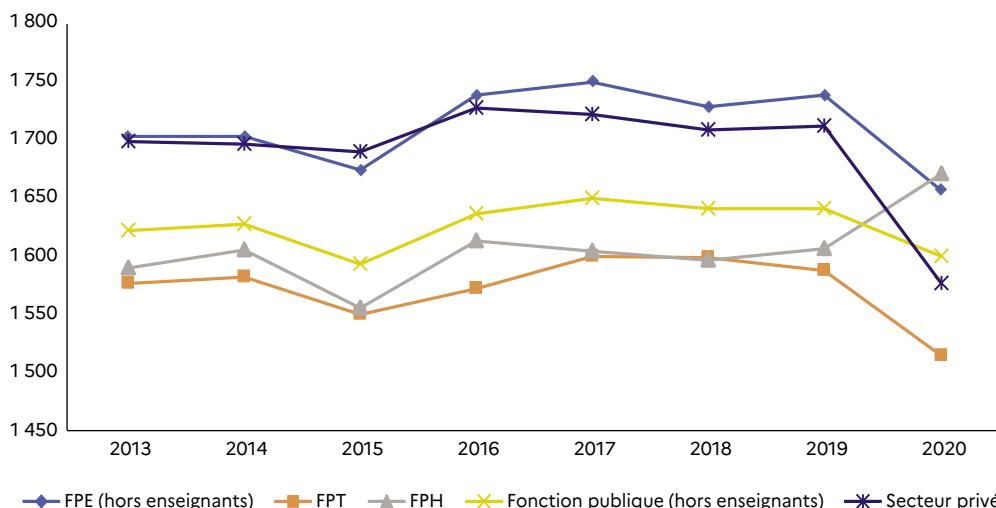
Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents et salariés ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des contrats aidés.

(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, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2020, les agents de la FPE à temps complet déclarent une durée habituelle hebdomadaire de 40,6 heures par semaine.

² Jauneau Y., Vidalenc J., « Durée travaillée et travail à domicile pendant le confinement : des différences marquées selon les professions », Insee Focus, n° 207, octobre.

Figure V4-1 bis : Évolution des durées annuelles effectives travaillées des agents ou des salariés à temps complet
(en heures)



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

Champ : Personne ayant un emploi, âgées de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France métropolitaine en 2013 ; France entière (hors Mayotte) depuis 2014. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : En 2020, dans la fonction publique (hors enseignants), la durée annuelle effective du travail des agents occupant un emploi à temps complet est de 1 599 heures contre 1 576 heures dans le secteur privé.

Encadré 2 : Durée travaillée pendant le confinement, de mi-mars à mi-mai 2020

La crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid 19 a constitué une situation inédite par l'ampleur de son impact sur l'activité des personnes en emploi, en particulier lors du confinement de mi-mars à mi-mai 2020. Si, dans certains secteurs, l'activité s'est brusquement arrêtée, le recours massif au travail à domicile a, au contraire, permis de contenir la chute de l'activité pour les secteurs ayant pu y recourir.

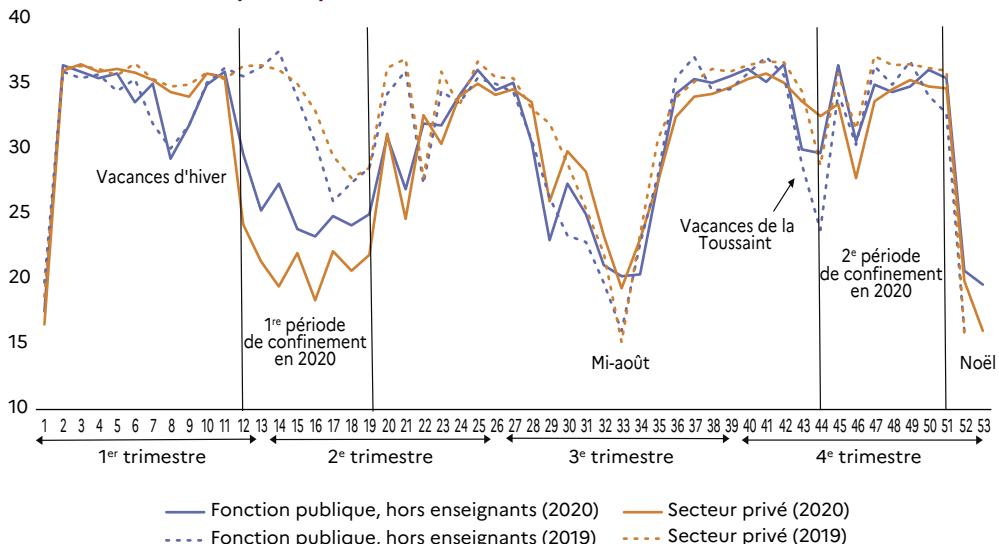
Pendant la période de confinement¹, la durée travaillée des agents, hors enseignants, à temps complet a ainsi fortement chuté par rapport à la même période en 2019, comme celle des salariés du secteur privé (**Figures V4-E2-1**). En effet, dans la fonction publique (malgré le recul des congés pris), la durée travaillée a diminué de 20,3 %, pour s'établir en moyenne à 254 heures effectivement travaillées par semaine, contre 31,9 heures sur la même période l'année précédente. Au sein de la fonction publique, la chute a été plus importante pour les agents de la FPT (-34,8 % de la durée travaillée) que pour ceux de la FPE (-20,9 %). Seuls les agents de la FPH ont connu une hausse de leur durée travaillée pendant cette période (+4,2 %) par rapport à 2019. Mais c'est dans le secteur privé que la diminution de la durée travaillée a été la plus importante avec une baisse de 35,3 % (21,2 heures en moyenne par semaine, contre 32,8 heures l'année précédente). Après cette période, le nombre d'heures effectivement travaillées s'est redressé pour revenir à des durées similaires à celles de l'année dernière.

Au total, au deuxième trimestre de l'année 2020, la durée travaillée par agent à temps complet (y compris ceux en congé ou absents pour une autre raison) a baissé de 10,2 % dans la fonction publique (-16,5 % dans la FPT, -14,2 % dans la FPE et +6,4 % dans la FPH) après une première chute de 4,3 % au premier trimestre, contre une baisse de 19,4 % dans le secteur privé (et de 6,6 % au premier trimestre).

1 Dans l'enquête Emploi, la période du confinement correspond à la période allant du 16 mars au 10 mai 2020. La période équivalente en 2019 est celle allant du 18 mars au 12 mai 2019.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Figure V4.E2-1 : Nombre moyen d'heures effectivement travaillées des agents et des salariés à temps complet au cours des semaines de l'année



Source : Enquêtes Emploi 2019 et 2020, 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 entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : L'année 2020 comporte 53 semaines.

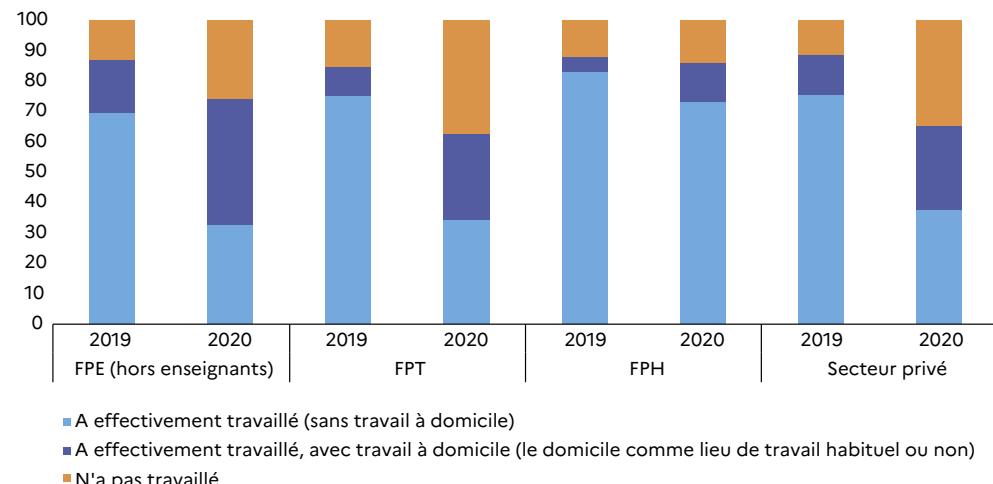
Lecture : En 2020, les agents de la fonction publique à temps complet ont travaillé en moyenne 25,3 heures en semaine 13.

Pendant le confinement, le recours au travail à domicile² s'est beaucoup développé dans la fonction publique (hors enseignants), en particulier dans la FPE, permettant de limiter la baisse d'activité (Figure V4.E2-2). Ainsi, parmi les agents de la FPE à temps complet, 42 % ayant travaillé au moins une heure au cours de la semaine de référence ont déclaré avoir travaillé (au moins en partie) à domicile au cours des quatre dernières semaines, alors qu'ils n'étaient que 18 % à la même période en 2019 (+24,3 points). Le travail à domicile s'est aussi développé dans la FPT : 28 % des agents ayant effectivement travaillé ont eu recours à celui-ci (+18,5 par rapport à 2019), mais probablement de façon moins généralisée. Cette information sur le travail à domicile est retenue uniquement pour les agents ayant travaillé au cours de la semaine de référence. Sans distinguer la raison pour laquelle les agents n'ont pas du tout travaillé au cours de la semaine, leur part est supérieure à celle des agents de la FPE durant le confinement : en moyenne, 37 % des agents de la FPT n'ont pas travaillé au cours de la semaine (soit 22,2 points de plus par rapport à 2019), contre seulement 26 % des agents de la FPE. Cette situation des agents de la FPT est similaire à celle des salariés du secteur privé puisque 35 % des salariés n'ont pas travaillé du tout la semaine de référence, tandis que 28 % des salariés ayant effectivement travaillé l'ont fait à domicile (+14,4 points par rapport à 2019). En raison de leurs professions et de leur mobilisation face à la crise, les agents de la FPH ont, eux, majoritairement travaillé, sans travail à domicile pendant le confinement.

2 Le travail à domicile est ici mesuré au cours des quatre dernières semaines se terminant à la fin de la semaine de référence pour les personnes en emploi au cours de la semaine. Le travail à domicile peut ne concerner qu'une partie du temps de travail et est plus large que le télétravail au sens du code du travail.

Figure V4.E2-2 : Part des agents et des salariés à temps complet, selon le fait d'avoir effectivement travaillé au cours de la semaine et d'avoir travaillé à domicile* pendant la période du confinement

(en %)



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 entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

* Au moins une fois au cours des quatre dernières semaines, qu'il s'agisse ou non de leur lieu de travail habituel, et que ce soit ou non dans le cadre du télétravail.

Note : La période du confinement correspond à la période allant du 16 mars au 10 mai 2020. La période équivalente en 2019 est celle allant du 18 mars au 12 mai 2019.

Lecture : En 2020, en moyenne, pendant la période du confinement, 42 % des agents de la FPE à temps complet ayant travaillé au moins une heure pendant la semaine ont travaillé au moins une fois à leur domicile au cours des quatre semaines précédentes. En 2019, ils étaient 18 %.

Parmi les agents de la fonction publique à temps complet, les cadres sont ceux dont la durée travaillée a le moins diminué pendant le confinement (-4,2 %). Les professions intermédiaires ont en revanche vu leur durée travaillée baisser de 15,3 % et les employés et ouvriers de 30,4 %. Contrairement à ces catégories socioprofessionnelles, les cadres, par leurs activités, ont en effet pu massivement recourir au travail à domicile. Pendant cette période, 61 % des cadres ayant travaillé au moins une heure pendant la semaine ont travaillé à domicile contre 31 % des professions intermédiaires et seulement 14 % des employés et des ouvriers. Entre cette période et celle équivalente en 2019, le travail à domicile a ainsi bondi pour les cadres (+31,8 points) mais aussi, dans une moindre mesure, pour les professions intermédiaires (+20,5 points) et les employés et les ouvriers (+9,1 points).

Aussi, les agents à temps complet des métiers liés à l'Entretien, maintenance, au Bâtiment et travaux publics, aux Espaces verts, paysages et aux Sports et loisirs, animation, culture sont ceux dont la durée travaillée a le plus chuté pendant la période du confinement (respectivement de -50,2 %, -48,9 %, -42,4 % et -40,5 %). Ce sont aussi ces métiers pour lesquels le recours au travail à domicile est difficilement possible.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Les hommes déclarent des durées travaillées plus longues que les femmes

En 2020, pour les hommes comme pour les femmes, la durée effective travaillée est un peu plus élevée dans la fonction publique que dans le secteur privé (**Figure V4-2**) : elle est respectivement de 1 658 heures, contre 1 616 heures pour les hommes, et de 1 556 heures, contre 1 516 heures pour les femmes. Entre 2019 et 2020, elle a légèrement plus diminué pour les hommes que pour les femmes.

Que ce soit dans le secteur public ou privé, les hommes déclarent une durée effective travaillée plus élevée que les femmes (+102 heures dans la fonction publique et +100 heures dans le secteur privé). Les hommes réalisent notamment plus d'heures supplémentaires dans l'année : +16,6 heures par rapport aux femmes dans la fonction publique et +18 heures dans le secteur privé. Les femmes ont également un nombre de jours moyen d'absence au cours de l'année pour raison de santé – maladie, y compris garde enfant malade, ou accident du travail – plus élevé que les hommes (voir dernière partie).

Figure V4-2 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon le sexe en 2020

	Ensemble fonction publique			Secteur privé		
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
Durée annuelle effective (en heures)	1 658	1 556	1 599	1 616	1 516	1 576
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	40,2	38,7	39,3	39,7	38,3	39,2
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	59,6	43,0	50,1	56,1	38,1	48,9
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	31	31	31	26	26	26
Évolution 2020/2019						
Durée annuelle effective (en heures)	-43	-38	-41	-137	-132	-135
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	+0,1	-0,2	-0,1	0,0	-0,1	-0,1
Heures supplémentaires dans l'année	-1,0	-1,6	-1,5	-8,1	-4,4	-6,7
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	-3	-4	-4	-1	-2	-1

Source : Enquête Emploi 2020, 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 entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents et les salariés ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des 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, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2020, les hommes à temps complet travaillant dans la fonction publique déclarent avoir effectué 59,6 heures supplémentaires au cours de l'année.

Quel que soit le versant de la fonction publique, les hommes ont une durée travaillée plus élevée que les femmes (**Figure V4-3**), en particulier dans la FPE et la FPH. Les hommes y réalisent en effet beaucoup plus d'heures supplémentaires que les femmes (+27 heures dans la FPE et +30,3 heures dans la FPH). Par rapport à 2019, l'écart entre la durée travaillée des hommes et celle des femmes s'est accru dans ces deux versants, puisqu'il est passé de 107 heures à 154 heures en 2020 dans la FPE et de 105 heures à 289 heures dans la FPH. Le nombre d'heures travaillées a ainsi beaucoup plus diminué pour les femmes dans la FPE (-110 heures) que pour les hommes (-60 heures). Si la durée travaillée a augmenté dans la FPH, c'est surtout davantage le cas des hommes (+203 heures par rapport à 2019) que des femmes (+24 heures). Leur nombre d'heures supplémentaires sur l'année a augmenté de 23,2 heures, pour atteindre 87,2 heures en 2020, contre seulement +6,6 heures pour les femmes. En revanche, dans la FPT, la durée travaillée a surtout diminué pour les hommes (-109 heures contre -45 heures pour les femmes). Dans ce versant, les hommes appartiennent plus souvent à la catégorie des ouvriers, dont la baisse de la durée travaillée a été très marquée en 2020 (*cf. point suivant*).

Figure V4-3 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon le versant et le sexe en 2020

	FPE		FPT		FPH	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Durée annuelle effective (en heures)	1 723	1 569	1 516	1 513	1 891	1 602
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	41,5	39,4	38,1	38,8	42,4	38,1
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	71,5	44,5	38,4	31,3	87,2	56,9
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	35	37	29	31	29	27
Evolution 2020/2019						
Durée annuelle effective (en heures)	-60	-110	-109	-45	+203	+24
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	-0,6	-0,9	-0,1	0,0	+2,7	+0,1
Heures supplémentaires dans l'année	-2,8	-13,2	-7,5	-1,1	+23,2	+6,6
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	-3	0	-3	-6	-6	-5

Source : Enquête Emploi 2020, 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 entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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 et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des 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, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2020, les hommes à temps complet travaillant dans la FPE déclarent une durée annuelle effective de 1 723 heures.

Encadré 3 : Saisonnalité des congés payés, RTT ou CET dans la fonction publique

Dans la fonction publique, un agent, qu'il soit fonctionnaire ou contractuel, à temps complet ou à temps partiel, a droit à un nombre de jours de congés annuels rémunérés par année civile, d'une durée égale à 5 fois le nombre de jours travaillés par semaine (5 semaines pour un temps complet). Des jours de récupération du temps de travail (RTT) peuvent être attribués en cas de dépassement de la durée horaire légale de travail fixée à 35 heures. Leurs conditions d'utilisation et de décompte sont fixées par l'administration. S'ils ne sont pas utilisés une année, les agents peuvent déposer des jours de congés payés sur leur compte épargne temps (CET) pour les utiliser plus tard (**Encadré 4**).

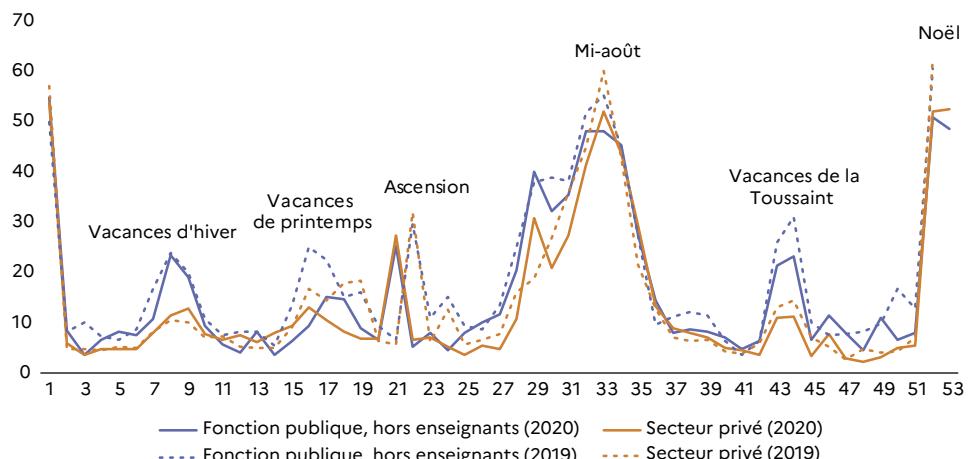
L'enquête *Emploi* de l'Insee étant réalisée en continu sur l'année, elle permet d'estimer la part des agents en congés payés, RTT ou CET, au cours des différentes semaines de l'année. Les agents de la fonction publique prennent davantage leurs congés pendant l'été et les fêtes de fin d'année, comme les salariés du secteur privé (**Figure V4-E3-1**). Néanmoins, entre 2019 et 2020, le nombre d'agents ayant pris des congés pendant l'été est en baisse. Le recul en 2020 de la prise de congés est réparti sur l'ensemble de l'année avec, pratiquement tout au long des semaines de l'année, un taux d'agents en congé inférieur à celui de 2019.

À la mi-août, 47,7 % des agents de la fonction publique à temps complet et hors enseignants ont pris des jours de congés ordinaires (y compris jours de RTT et de CET) contre 54,6 % en 2019 à la même période. C'est dans la FPH que la baisse est la plus importante à la mi-août, avec 15,2 points de moins (20,9 % en 2020 contre 36,1 % en 2019). Les agents de la FPE et de la FPT sont respectivement 52,9 % (-11,1 points) et 54,5 % (-6,3 points) à avoir pris des congés ordinaires à la mi-août (**Figure V4-E3-2**).

Les autres périodes propices à la prise de congés coïncident avec les autres vacances scolaires (hiver, printemps et de la Toussaint). En 2020, contrairement aux vacances d'hiver, celles du printemps et de la Toussaint ont coïncidé avec les périodes de confinement liées à l'épidémie de Covid 19. En raison notamment des restrictions de déplacement, le nombre d'agents de la fonction publique - quel que soit le versant - et des salariés du secteur privé ayant pris des congés ordinaires à ces périodes de l'année est donc moins élevé par rapport à 2019 malgré l'obligation finalement adoptée d'un minimum de congés à prendre, sauf contrainte de service, avant la fin du confinement.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Figure V4.E3-1 : Part des agents de la fonction publique et des salariés du privé à temps complet en congés payés, RTT ou CET au cours des semaines de l'année (en %)



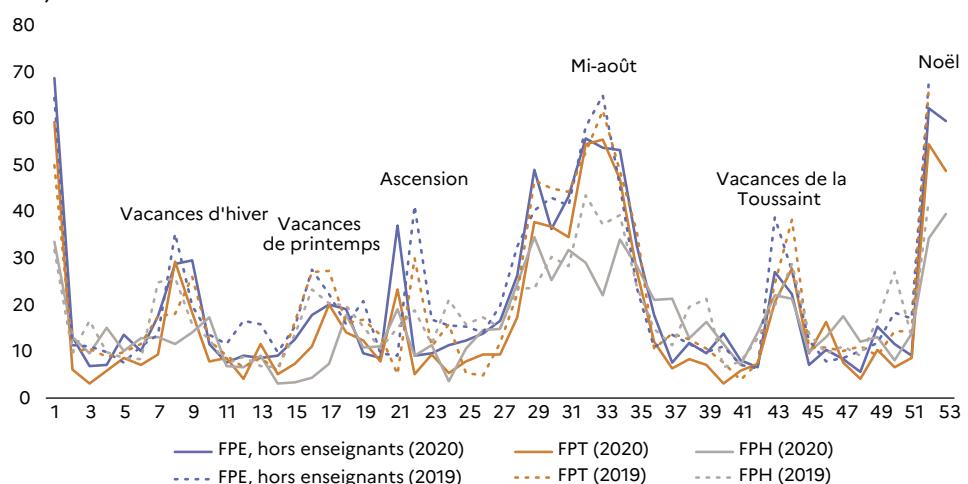
Source : Enquêtes Emploi 2019 et 2020, Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique, hors enseignants, et salariés du privé à temps complet ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal, hors apprentis, stagiaires et bénéficiaires de contrats aidés. France entière (sauf Mayotte).

Note : L'année 2020 comporte 53 semaines.

Lecture : En 2020, 47,7 % des agents de la fonction publique à temps complet ont pris des jours de congés ordinaires (y compris jours de RTT et de CET) à la mi-août contre 54,6 % en 2019 à la même période.

Figure V4.E3-2 : Part des agents de la fonction publique à temps complet en congés payés, RTT ou CET au cours des semaines de l'année selon le versant (en %)



Source : Enquêtes Emploi 2019 et 2020, Insee. Traitement DGAFF – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique à temps complet, hors enseignants, ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal, hors apprentis, stagiaires et bénéficiaires de contrats aidés. France entière (sauf Mayotte).

Note : L'année 2020 comporte 53 semaines.

Lecture : En 2020, 20,9 % des agents de la FPH à temps complet ont pris des jours de congés ordinaires (y compris jours de RTT et de CET) à la mi-août contre 36,1 % à la même période en 2019.

En 2020, le recul de la durée travaillée est plus marqué pour les employés et les ouvriers

Les écarts de durée effective travaillée entre versants de la fonction publique 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 2020, les cadres et professions intellectuelles supérieures de la fonction publique travaillant à temps complet déclarent, en moyenne, une durée travaillée plus longue avec 1 870 heures (**Figure V4-4**). Les professions intermédiaires et les employés et ouvriers déclarent des durées de travail relativement proches : respectivement 1 548 heures et 1 530 heures sur l'année. Les cadres réalisent en effet beaucoup plus d'heures supplémentaires sur l'année : 76,5 heures, soit 23,5 heures de plus que les professions intermédiaires, et 37,9 heures de plus par rapport aux employés et ouvriers.

Entre 2019 et 2020, la durée annuelle effective des cadres a augmenté de 42 heures malgré un nombre d'heures supplémentaires effectué sur l'année en baisse (-13,9 heures). Ils ont en effet pris moins de jours de congés (31 jours, soit 7 jours de moins par rapport à 2019). Par ailleurs, l'essor du travail à domicile, en particulier pendant le confinement de mi-mars à mi-mai 2020, a plus facilement permis le maintien de leur activité (**Encadré 2**). En revanche, pour les professions intermédiaires et les employés et ouvriers, la durée travaillée a baissé, respectivement, de 29 heures et de 81 heures. Cette baisse est beaucoup plus marquée pour les ouvriers (-152 heures) que pour les employés (-68 heures).

Figure V4-4 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon la catégorie socioprofessionnelle en 2020

	Cadres et professions intellectuelles supérieures	Professions intermédiaires	Employés et ouvriers	Ensemble
Durée annuelle effective (en heures)	1 870	1 548	1 530	1 599
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	43,5	38,2	38,5	39,3
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	76,5	53,0	38,6	50,1
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	31	33	30	31
Évolution 2020/2019				
Durée annuelle effective (en heures)	+42	-29	-81	-41
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	-0,3	+0,2	-0,2	-0,1
Heures supplémentaires dans l'année	-13,9	-0,3	+1,7	-1,5
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	-7	-3	-3	-4

Source : Enquête Emploi 2020, 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 entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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 et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des 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, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2020, les cadres et professions intellectuelles supérieures à temps complet dans la fonction publique déclarent une durée habituelle hebdomadaire de 43,5 heures par semaine.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

La durée travaillée a le moins baissé pour les familles de métiers mobilisées par la crise sanitaire

En 2020, les agents de la fonction publique à temps complet travaillant dans les familles de métiers services à la personne (du fait des assistantes maternelles) et sécurité-défense sont ceux qui déclarent les durées travaillées les plus élevées par rapport aux autres familles de métiers³ avec respectivement 1 913 heures et 1 806 heures (**Figure V4-5**). Les agents des métiers de sécurité-défense sont ceux qui ont réalisé le plus d'heures supplémentaires au cours de l'année avec 92,9 heures, soit 12,1 heures de plus par rapport à 2019.

En raison de la crise sanitaire et de l'arrêt de certaines activités pendant le premier confinement, la durée travaillée s'est en revanche effondrée pour les familles de métiers liées à l'entretien, maintenance (1 352 heures en 2020, soit 126 heures de moins), aux espaces verts, paysages (1 425 heures, soit -128 heures) et aux bâtiment et travaux publics (1 438 heures, soit -179 heures). La durée travaillée a aussi fortement chuté pour les familles de métiers liés aux finances publiques (-136 heures) et à l'éducation, formation, recherche (hors enseignants) (-126 heures). Cette dernière famille de métiers est celle dont le nombre d'heures supplémentaires a le plus reculé, avec une baisse de 48 heures, passant ainsi à 43,3 heures supplémentaires en 2020 contre 91,3 heures en 2019. Les métiers liés aux sports et loisirs, animation et culture sont, avec ceux de l'entretien, maintenance, une des familles de métiers dont la durée travaillée est la plus faible avec 1 395 heures en 2020.

Le nombre d'heures travaillées a uniquement augmenté en 2020 pour la famille de métiers liés aux soins (+97 heures, soit 1 693 heures). Le nombre d'heures supplémentaires de ces agents a notamment augmenté de 10,9 heures. Les agents de cette famille de métiers ont en effet été très mobilisés tout au long de l'année 2020.

Figure V4-5 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon la catégorie de métiers en 2020

	Durée annuelle effective (en heures)	Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	Congés payés, RTT ou CET (en jours)	Durée annuelle effective (en heures)	Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	Heures supplémentaires dans l'année	Congés payés, RTT ou CET (en jours)
Action sociale	1 498	38,2	56,5	38	-44	0,1	-1,4	-4
Administration	1 590	38,8	47,2	31	-37	0,0	-2,4	-3
Bâtiment, travaux publics	1 438	37,1	37,2	32	-179	0,0	-8,6	+3
Entretien, maintenance	1 352	36,7	19,5	33	-126	-0,1	-2,3	-4
Espaces verts, paysages	1 425	36,5	20,2	27	-128	-0,2	-12,4	-9
Finances publiques	1 541	38,8	39,4	37	-136	-0,5	-2,1	+4
Éducation, formation, recherche (hors enseignants)	1 623	41,4	43,3	39	-126	-0,4	-48,0	-4
Sécurité, défense	1 806	42,0	92,9	31	-18	-1,1	+12,1	-7
Services à la personne	1 913	45,9	24,7	29	-29	+0,9	-2,5	0
Soins	1 696	39,6	72,6	28	+97	+0,8	+10,9	-6
Sports et loisirs, animation, culture	1 395	35,1	33,3	31	-17	-1,1	-7,9	-6
Technique, informatique, transports	1 556	39,1	53,9	31	-95	+0,2	4,7	-3

Source : Enquête Emploi 2020, 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 entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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 et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des 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, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2020, les agents de la fonction publique à temps complet appartenant à la famille de métiers sécurité-défense déclarent une durée habituelle hebdomadaire de 42 heures par semaine.

³ Étant donné le très faible effectif d'agents des métiers de la justice dans l'enquête, les résultats de cette famille de métiers ne sont pas commentés ici.

Des écarts de durées travaillées relativement faibles selon l'âge des agents

La durée annuelle effective du travail diminue légèrement avec l'âge. Elle est de 1 655 heures pour les agents de moins de 30 ans, soit 61 heures de plus que pour les agents âgés de 30 à 49 ans (1 594 heures) et 66 heures de plus que pour les agents de 50 ans et plus (1 589 heures) en 2020 (Figure V4-6). Ces écarts se sont sensiblement accrus en 2020 ; ils étaient respectivement de 36 heures et 37 heures en 2019.

La durée du travail se décompose différemment selon l'âge : les agents de moins de 30 ans ont déclaré effectuer un peu plus d'heures supplémentaires (56,9 heures) et avoir pris moins de jours de congés (25 jours en moyenne) que les agents des autres tranches d'âge.

Les agents âgés de 30 à 49 ans ont déclaré en 2020 plus d'heures supplémentaires que les agents de 50 ans ou plus (53,7 heures contre 43,1 heures), mais ont pris autant de jours de congés (32 jours en moyenne).

Entre 2019 et 2020, la durée travaillée a un peu plus diminué pour les agents âgés de 30 à 49 ans (-43 heures) et de 50 ans et plus (-46 heures) que pour ceux âgés de moins de 30 ans (-17 heures).

Figure V4-6 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon l'âge en 2020

	Moins de 30 ans	De 30 à 49 ans	50 ans et plus	Ensemble
Durée annuelle effective (en heures)	1 655	1 594	1 589	1 599
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	38,5	39,3	39,7	39,3
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	56,9	53,7	43,1	50,1
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	25	32	32	31
Évolution 2020/2019				
Durée annuelle effective (en heures)	-17	-43	-46	-41
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	-0,6	0,0	0,0	-0,1
Heures supplémentaires dans l'année	+4,6	-1,1	-4,2	-1,5
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	-7	-3	-4	-4

Source : Enquête Emploi 2020, 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 entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

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 et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des 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, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2020, les agents de la fonction publique à temps complet âgés de moins de 30 ans déclarent une durée habituelle hebdomadaire de 38,5 heures par semaine.

Enfin, les agents habitant en Île-de-France⁴ déclarent une durée annuelle effective similaire à celle des agents dans l'ensemble des autres régions (1 599 heures en 2020). En 2019, elle était de 1 679 heures pour les agents résidant en Île-de-France (-81 heures entre 2019 et 2020) et de 1 631 heures pour les autres (-32 heures).

En 2020, une durée annuelle effective également en baisse pour les agents de la fonction publique à temps partiel

Les agents ne travaillant pas à temps complet peuvent soit travailler 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 normale chez cet employeur. Dans ce second cas, le poste occupé est qualifié de poste à temps non complet. Ces

⁴ La région est celle de la résidence de l'enquêté, la région où se situe le lieu de travail n'étant pas disponible dans l'enquête Emploi.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

postes peuvent être proposés à des contractuels dans l'ensemble de la fonction publique mais également à des fonctionnaires dans la FPT. Ici, on parle indistinctement de travail à temps partiel pour les deux situations.

Fin 2019⁵, 22 % des agents de la fonction publique travaillent à temps partiel⁶. C'est dans la FPT que le travail à temps partiel est le plus répandu puisqu'il concerne 25 % des agents, soit 2,5 points de plus que dans la FPH (23 %) et 7 points de plus que dans la FPE, y compris enseignants (18 %). En excluant les fonctionnaires enseignants de la FPE, ce taux passe à 23 % (**Figure V4-7**).

Quel que soit le versant de la fonction publique, le temps partiel concerne surtout les femmes. Ainsi, fin 2019, 24 % des femmes dans la FPE (31 % hors fonctionnaires enseignants), 34 % dans la FPT et 26 % dans la FPH travaillent à temps partiel. Si les femmes sont plus nombreuses à être à temps partiel, elles ont plus souvent que les hommes une quotité de travail élevée (80 % et 90 %).

Par ailleurs, hommes et femmes confondus, la plupart des agents sont à temps partiel à 80 %. C'est en particulier le cas des agents à temps partiel de la FPH, dont un peu plus de la moitié (53 %) sont à 80 %. À l'inverse, en raison du recours au temps non complet, les quotités de travail inférieures à 50 % sont plus fréquentes dans la FPT que dans les deux autres versants (17 % contre 11 % dans la FPH et 9 % dans la FPE).

Figure V4-7 : Part des agents à temps partiel dans la fonction publique et quotités de travail au 31 décembre 2019

(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 fonctionnaires)	23,4	8,5	20,2	19,6	9,5	31,8	10,4	
Hommes	12,1	17,5	22,5	11,9	10,9	27,0	10,3	
Femmes	31,4	6,1	19,6	21,7	9,1	33,1	10,4	
FPT	25,5	16,9	14,3	12,1	11,3	28,6	16,8	
Hommes	12,0	24,7	18,7	15,6	12,7	18,0	10,2	
Femmes	34,1	15,2	13,3	11,4	11,0	30,9	18,3	
FPH	23,0	10,9	16,0	6,0	5,3	52,7	9,2	
Hommes	14,2	30,5	24,4	10,3	7,1	21,9	5,8	
Femmes	25,5	7,8	14,6	5,4	5,0	57,5	9,7	

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDess.

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

Lecture : 25,5 % des agents de la FPT travaillent à temps partiel au 31 décembre 2019. Parmi ces agents, 28,6 % ont une quotité de travail égale à 80 %.

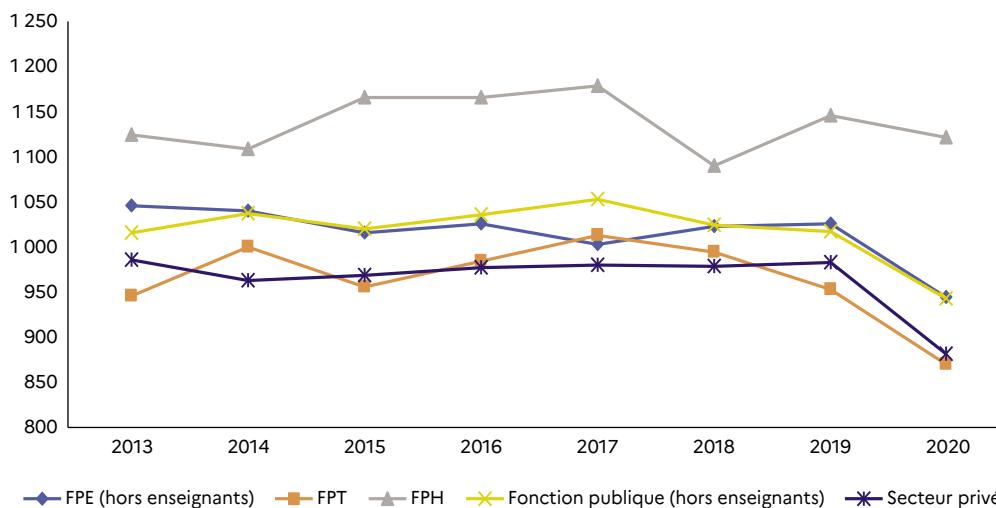
D'après l'enquête Emploi, en 2020, les agents de la fonction publique à temps partiel, déclarent, en moyenne, une durée annuelle effective de 943 heures et une durée habituelle hebdomadaire de 26 heures. Ces durées sont supérieures à celles des salariés du secteur privé à temps partiel, qui déclarent, en moyenne, 882 heures sur l'année et 22,8 heures par semaine (**Figure V4-8**). Cet écart peut s'expliquer par le fait que les quotités de travail à temps partiel sont, en moyenne, plus faibles dans le secteur privé que dans le secteur public⁷. 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.

5 Les données relatives au temps partiel ainsi que les quotités de temps de travail dans la fonction publique sont issues de Siasp et non de l'enquête Emploi. Les données concernant les agents civils au 31 décembre 2019. Les résultats détaillés en effectifs physiques par sexe, statut et quotité de temps de travail sont disponibles dans le tableau 2.7.1 de la Base de données sociales.

6 Selon l'enquête Emploi, en 2020, le temps partiel concerne 3,5 % des salariés de plus dans la fonction publique par rapport au secteur privé (20,3 % contre 16,8 %).

7 Une étude de la DGAFP sur le temps partiel subi et choisi dans la fonction publique et le secteur privé montre que, en moyenne, de 2010 à 2012, seuls 13 % des agents à temps partiel de la fonction publique travaillent moins d'un mi-temps quand c'est le cas du quart des salariés à temps partiel dans le secteur privé. À l'inverse, 37 % des agents à temps partiel de la fonction publique ont une quotité de travail de 80 % contre 21 % des salariés du privé. Le temps partiel subi concerne 24 % des agents de la fonction publique contre 33 % des salariés du privé. Il est plus élevé pour les agents de la FPT (38 %) que pour ceux de la FPE (16 %) et de la FPH (9 %).

Figure V4-8 : Évolution des durées annuelles effectives travaillées des agents et des salariés à temps partiel
(en heures)



Sources : 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 métropolitaine en 2013 ; France entière (hors Mayotte) depuis 2014. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : En 2020, dans la fonction publique, la durée annuelle effective du travail des agents occupant un emploi à temps partiel est de 943 heures contre 882 heures dans le secteur privé.

Dans la fonction publique, ce sont les agents de la FPT qui ont, en moyenne, en raison de quotités de travail plus faibles, les durées travaillées les moins élevées à temps partiel (871 heures sur l'année et 25 heures par semaine en 2020) par rapport aux agents de la FPE et de la FPH avec respectivement 945 heures et 26,5 heures et 1 122 heures et 28 heures.

La crise liée à l'épidémie de Covid 19 a entraîné une baisse de la durée annuelle effectivement travaillée des agents et des salariés à temps partiel plus marquée que pour ceux à temps complet. Ainsi, entre 2019 et 2020, la durée annuelle travaillée a diminué de 75 heures pour les agents de la fonction publique (-7 % contre -3 % pour les temps complets). Ce recul est plus marqué pour les agents de la FPE (-81 heures) et de la FPT (-82 heures), tandis qu'il a seulement diminué de 24 heures pour les agents de la FPH (1 122 heures en 2020 contre 1 146 heures en 2019). Déjà moins élevée que dans la fonction publique, la durée annuelle effectivement travaillée a surtout baissé pour les salariés du secteur privé (-102 heures par rapport à 2019, soit -10 % contre -8 % pour les temps complets).

Encadré 4 : L'utilisation du compte épargne-temps (CET) dans la fonction publique

Dans la fonction publique de l'État (FPE) et la fonction publique hospitalière (FPH), le compte épargne-temps (CET) a été mis en place en 2002 à la suite de l'instauration de l'aménagement et de la réduction du temps de travail.

Dans la fonction publique territoriale (FPT), le CET a été mis en place en 2004. En 2008, une réforme globale des modalités d'utilisation des jours épargnés sur les CET a été opérée pour les agents de la FPE et de la FPT, qui ont désormais trois possibilités d'utilisation des jours stockés dans un CET :

- une utilisation en jours de congés ;
- un rachat sous la forme d'une indemnité ;
- un abondement au régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) pour les agents titulaires.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Cette réforme a été élargie à la fonction publique hospitalière par le décret n° 2012-1366.

Les données disponibles relatives au CET sont principalement détenues par les employeurs et présentées dans leurs bilans sociaux, les enquêtes statistiques ne permettant pas d'avoir d'informations à ce sujet et les données disponibles dans les différents bilans sociaux ne sont pas homogènes entre versants.

Dans la fonction publique de l'État, certains bilans sociaux des ministères et établissements publics fournissent des informations sur le nombre d'agents disposant d'un CET et le nombre de jours déposés, notamment selon le sexe et la catégorie hiérarchique des agents (voire le secteur pour certains ministères).

L'arrêté du 22 décembre 2017 (portant modification de l'arrêté du 23 décembre 2013) fixe en effet une liste d'indicateurs qui doivent être présents dans les bilans sociaux, dont des informations sur le CET. Malgré cette réglementation, les bilans sociaux des ministères n'offrent pas de vision d'ensemble de la situation. Par ailleurs, certains agents n'ont pas la possibilité d'ouvrir de CET, par exemple les enseignants et les militaires.

Les données issues de la paie opérée par la Direction générale des finances publiques (DGFiP) fournissent néanmoins des informations sur les jours indemnisés ou rachetés et les jours versés au régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP). Le champ porte sur les fonctionnaires (hors militaires et enseignement privé) des ministères et établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) accédant aux responsabilités et compétences élargies en application de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007. Ainsi, en 2020, 1 235 000 jours ont été indemnisés ou rachetés, et 34 800 jours ont été versés au RAFP pour un total de 1 800 000 paies par mois au cours de l'année.

Dans la fonction publique territoriale, les données les plus récentes sur le CET sont disponibles dans les bilans sociaux de 2017 sur l'état des collectivités territoriales. Ainsi, au 31 décembre 2017, on comptabilise environ 615 700 agents, fonctionnaires et contractuels, ayant un CET (soit 37 % des agents contre 28 % en 2015) ouvert depuis la mise en place du dispositif en août 2004 (voir Base de données sociales, Figure 8.2-1). Parmi eux, 87 600 agents ont ouvert un CET au cours de l'année 2017.

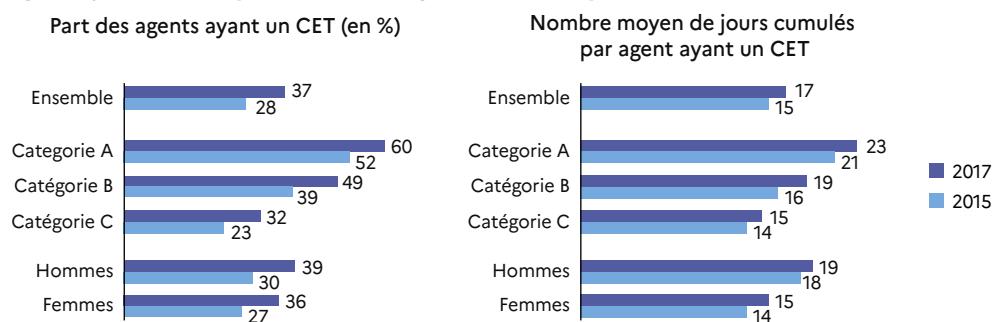
Ce sont les agents de catégorie A qui ont le plus souvent un CET : 60 % des agents de catégorie A ont un CET en 2017, contre 49 % des agents de catégorie B et 32 % des agents de catégories C (Figure V4.E4-1).

La part des hommes ayant un CET est légèrement supérieure à celle des femmes (respectivement 39 % et 36 %). Les femmes de catégorie A sont moins souvent détentrices d'un CET que les hommes de la même catégorie (respectivement 58 % et 62 %). Il en va de même pour la catégorie C (respectivement 29 % et 35 %). À l'inverse, chez les agents de catégorie B, 50 % des femmes ont un CET contre 47 % des hommes.

Les agents disposant d'un CET ont accumulé en moyenne 17 jours fin 2017 (contre 15 jours fin 2015). Il est plus élevé dans les catégories A (23 jours par agent) et moins élevé dans les catégories C (15 jours). Fin 2017, les hommes ont accumulé plus de jours que les femmes sur leur CET (respectivement 19 jours contre 15 jours).

Lorsque les jours de CET sont consommés, ils le sont principalement sous la forme de congés : en effet 71 % des jours consommés l'ont été sous forme de congés, 27 % ont été indemnisés et 2 % ont été versés au RAFP.

Figure V4.E4-1 : Part des agents ayant un CET et nombre total de jours accumulés par agent ayant un CET par sexe et catégorie hiérarchique dans la FPT au 31 décembre 2017



Sources : Bilans sociaux FPT 2017, DGCL.

Dans la fonction publique hospitalière, l'Agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH) publie chaque année une analyse des bilans sociaux des établissements publics de santé dans le cadre de l'enquête Bilan social qui n'est obligatoire que pour les établissements de plus de 300 agents. L'analyse porte donc seulement sur un échantillon d'établissements. En outre, chaque indicateur du rapport est traité de façon spécifique : ainsi le nombre d'établissements pris en compte peut être différent d'un indicateur à l'autre. Ces données ne peuvent donc pas être extrapolées à l'ensemble de la FPH. Les informations disponibles concernent le nombre moyen de jours de CET par agent au 31 décembre, selon le type de personnel (médical ou non médical) et la catégorie de l'établissement.

Au sein des 392 établissements publics de santé étudiés en 2018, le nombre moyen de jours stockés par agent est de 6,7 jours (voir BDS, Figure 8.2-1). Ce nombre moyen est de 25,6 jours pour le personnel médical et de 4,7 jours pour le personnel non médical (dont 3,7 jours pour le personnel des services de soins). Tous agents confondus (personnels médical et non médical), le nombre moyen de jours stockés est plus élevé dans les centres hospitaliers universitaires (CHU), soit 7,1 jours, que dans les autres catégories d'établissements. Pour le personnel médical, c'est dans les centres hospitaliers (CH) de grande taille que l'on observe le nombre moyen de jours stockés le plus élevé au 31 décembre, soit 29,2 jours. Pour le personnel non médical, il est plus élevé dans les CHU que dans les autres catégories d'établissements avec 5,1 jours en moyenne. Que ce soit pour le personnel médical ou non médical, c'est dans les CH de petite taille que le nombre moyen de jours stockés au 31 décembre est le plus faible.

Organisation du temps de travail

Les enquêtes Conditions de travail de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) permettent d'appréhender l'organisation du temps de travail ainsi que les contraintes de rythme et d'intensité du travail des agents de la fonction publique (hors enseignants), qu'ils soient à temps complet ou partiel, en comparaison avec le secteur privé.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, le développement des technologies de l'information et de la communication (TIC) a modifié l'organisation du travail des salariés, et en particulier le télétravail qui suppose une organisation du travail spécifique. Si le télétravail (ou travail à domicile) s'est massivement diffusé pendant la période de confinement de mi-mars à mi-mai 2020, les employeurs ont continué à y recourir après cette période, vivement encouragés par les pouvoirs publics dans le cadre de la crise sanitaire qui est toujours en cours en 2021 (**Encadré 5**).

Les agents de la FPH sont plus souvent soumis à des horaires atypiques que l'ensemble des salariés

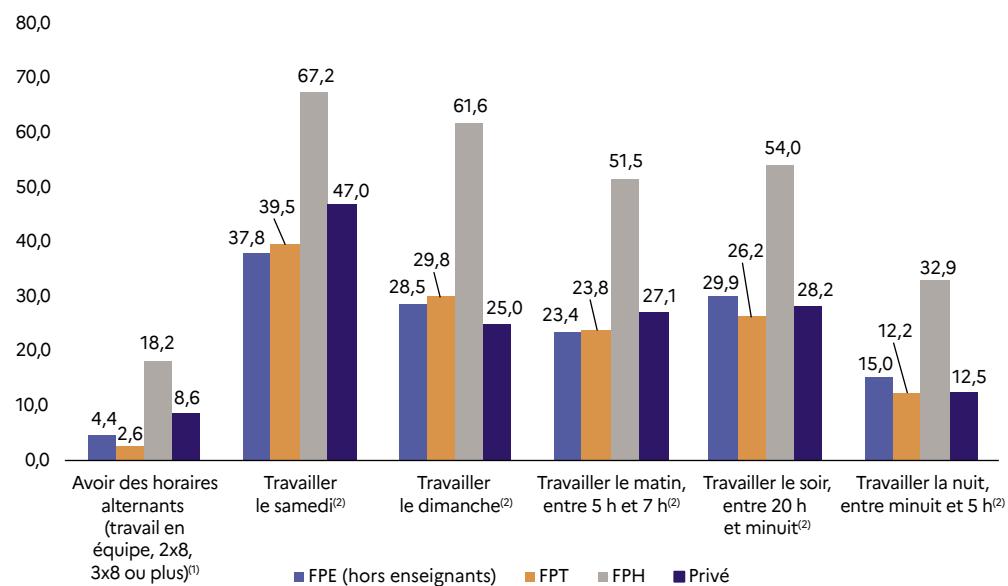
D'après l'enquête Conditions de travail de 2019, les agents de la FPH sont plus souvent soumis à des horaires atypiques que l'ensemble des salariés. Les horaires alternants (travail en équipe, 2x8, 3x8 ou plus) et décalés (travail le samedi, le dimanche, tôt le matin, le soir ou encore la nuit) y sont en effet plus développés : 62 % des agents de la FPH travaillent, par exemple, le dimanche, même occasionnellement, contre 29 % des agents de la FPE (hors enseignants), 30 % des agents de la FPT et 25 % des salariés du secteur privé (**Figure V4-9**).

Entre 2016 et 2019, les principaux indicateurs sur l'organisation du temps de travail sont néanmoins en baisse dans la FPH, en particulier ceux concernant le travail le samedi (-3,8 points) et le dimanche (-4,3 points). Dans une moindre mesure, les agents de la FPE déclarent moins souvent travailler le matin (entre 5 heures et 7 heures), même occasionnellement (-3,1 points), ou la nuit (-2,4 points). En revanche, le travail le dimanche et le soir (entre 20 heures et minuit) a légèrement augmenté dans la FPT (respectivement de +2,1 points et +1,8 point).

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Figure V4-9 : Organisation du temps de travail en 2019

(en %)



Source : Enquêtes Conditions de travail 2019, Dares, DGAFP, Drees, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France, salariés.

(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.

(2) Même occasionnellement.

Lecture : En 2019, 28,5 % des agents de la FPE (hors enseignants) travaillent le dimanche, même occasionnellement.

En 2019, 34 % des agents de la FPE déclarent travailler 40 heures ou plus par semaine, contre 31 % des salariés du secteur privé, 24 % des agents de la FPH et 21 % des agents de la FPT (Figure V4-10). Si cet indicateur est resté stable dans le secteur privé, il a diminué dans la FPE (-2,9 points) tandis qu'il a augmenté dans la FPT (+3,1 points) et, dans une moindre mesure, dans la FPH (+2,2 points) par rapport à 2016.

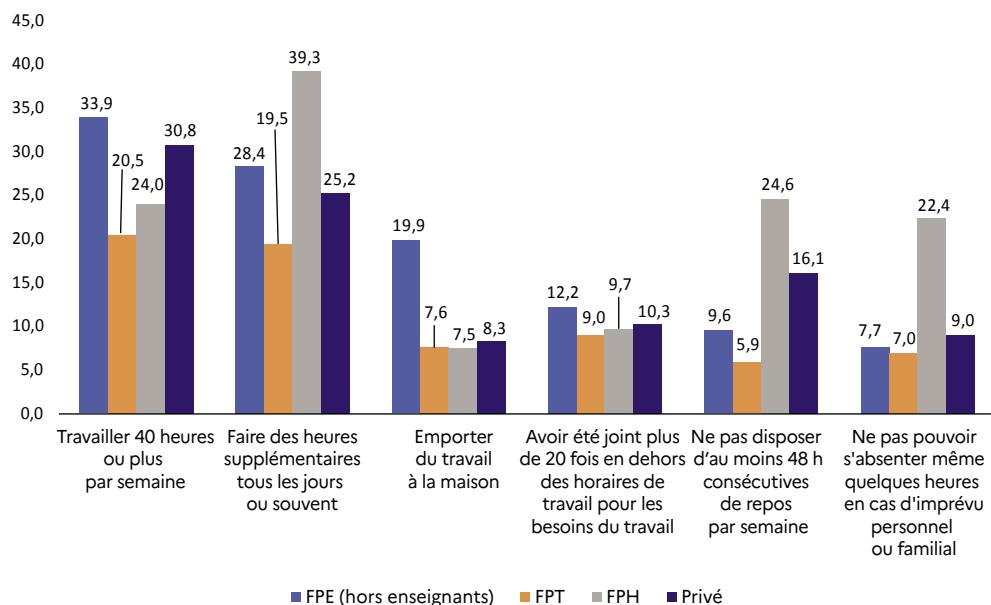
Les agents de la FPE sont aussi plus nombreux que les autres à déclarer emporter du travail à la maison (20 %), soit 5,8 points de plus qu'en 2016. Ils sont également un peu plus nombreux à déclarer être joints pour leur travail en dehors des horaires usuels plus de 20 fois par an (12 %).

Le fait de travailler tous les jours ou souvent au-delà de l'horaire prévu concerne plus souvent les agents de la FPH et de la FPE (respectivement 39 % et 28 % contre 25 % dans le privé et 20 % dans la FPT).

Enfin, les agents de la FPH déclarent plus souvent que les autres salariés ne pas pouvoir disposer d'au moins 48 heures consécutives de repos par semaine (25 % contre 16 % des salariés du privé, 10 % des agents de la FPE et 6 % des agents de la FPT), mais également de ne pas pouvoir s'absenter de leur travail en cas d'imprévu (22 %).

Figure V4-10 : Contraintes horaires - durées, flexibilité et prévisibilité en 2019

(en %)



Source : Enquêtes Conditions de travail 2019, Dares, DGAEP, Drees, Insee. Traitement DGAEP – SDessi.

Champ : France, salariés.

Lecture : En 2019, 39,3 % des agents de la FPH déclarent faire tous les jours ou souvent des heures supplémentaires.

Les contraintes de rythme et l'intensité du travail concernent aussi plus souvent les agents de la FPH

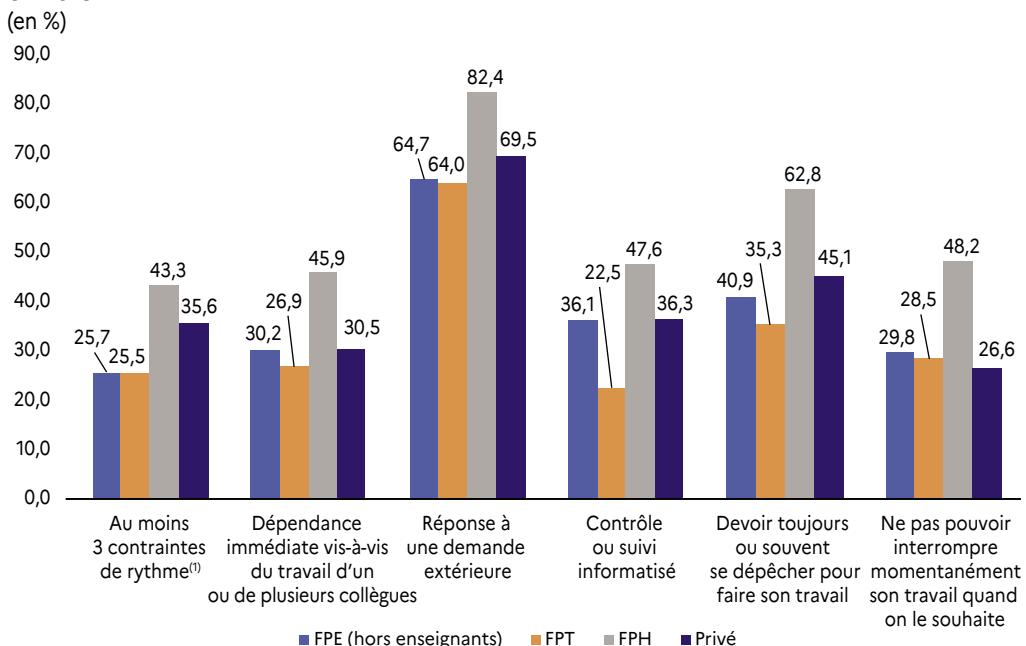
Les agents de la FPH sont plus souvent exposés à des contraintes de rythme de travail que ceux des autres versants et que les salariés du secteur privé : en 2019, 43 % déclarent en effet subir au moins trois contraintes de rythme, contre 36 % des salariés du privé et 26 % des agents de la FPE et de la FPT (Figure V4-11). Ces agents déclarent, par exemple, beaucoup plus souvent que les autres un rythme imposé par des demandes extérieures (82 %), un contrôle ou suivi automatisé (48 %) ou encore une dépendance immédiate vis-à-vis du travail d'un ou de plusieurs collègues (46 %).

Ces contraintes déjà plus fréquentes dans la FPH se sont développées entre 2016 et 2019. Ainsi, le fait d'avoir un rythme imposé par des demandes extérieures ou la dépendance immédiate aux collègues a augmenté de 4 points, tandis que la part des agents de la FPH déclarant avoir un rythme imposé par un contrôle ou suivi automatisé a augmenté de 6 points.

Par ailleurs, l'intensité du travail concerne aussi plus souvent les agents de la FPH. Ainsi, en 2019, 63 % des agents de la FPH déclarent devoir toujours ou souvent se dépêcher pour faire leur travail contre 45 % des salariés du privé, 41 % des agents de la FPE et 35 % des agents de la FPT. Surtout, par rapport à 2016, cet indicateur a augmenté dans les trois versants de la fonction publique (+3,6 points dans la FPE et la FPH et +3,3 points dans la FPT).

Le fait de ne pas pouvoir interrompre momentanément son travail quand on le souhaite est aussi en hausse dans la FPH (+4,5 points) et la FPE (+4,4 points) et concerne, en 2019, 48 % des agents de la FPH contre 30 % des agents de la FPE, soit une proportion similaire à celle des agents de la FPT et des salariés du secteur privé (respectivement 29 % et 27 %).

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Figure V4-11 : Part des agents exposés à des contraintes de rythme ou d'intensité du travail en 2019

Source : Enquêtes Conditions de travail 2019, Dares, DGAFP, Drees, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France, salariés.

(1) Parmi : le déplacement automatique d'un produit ou d'une pièce, la cadence automatique d'une machine, d'autres contraintes techniques, la dépendance immédiate vis-à-vis du travail d'un ou de plusieurs collègues, des normes de production ou des délais à respecter en 1 heure au plus ou 1 jour au plus, une demande extérieure obligeant ou non à une réponse immédiate, les contrôles ou surveillances permanents exercés par la hiérarchie.

Lecture : En 2019, 45,9 % des agents de la FPH déclarent une dépendance immédiate vis-à-vis du travail d'un ou de plusieurs collègues.

Encadré 5 : La pratique du télétravail dans la fonction publique avant et pendant la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid 19

Les enquêtes Conditions de travail (volets individus et employeurs) de la Dares permettent de mesurer la pratique du télétravail dans les trois versants de la fonction publique avant la crise sanitaire de 2020.

Le télétravail est défini comme une forme d'organisation du travail utilisant les technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le cadre d'un contrat ou d'une relation d'emploi dans laquelle le travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ses locaux. Ne sont toutefois pas considérés en télétravail les salariés dits nomades ou mobiles, amenés, dans le cadre de leurs fonctions, à se déplacer fréquemment en dehors de leur lieu de travail ou y travaillant mais pas à leur poste (salle de réunion, transports en commun) ou les salariés travaillant en dehors du lieu et du temps de travail rémunéré (par exemple, ramener du travail à la maison, traiter sa messagerie...).

Avant la crise sanitaire de 2020, dans la fonction publique, le télétravail était régi par le décret n° 2016-151 du 11 février 2016. Modifié par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, le décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 prévoit notamment de nouvelles dispositions relatives au lieu d'exercice du télétravail, à la formalisation de l'autorisation de télétravail et aux garanties apportées aux agents. En outre, il facilite l'utilisation du matériel informatique personnel de l'agent travaillant à distance et permet, en cas de situation exceptionnelle perturbant l'accès au site ou le travail sur site, de déroger à la limitation de la règle imposant un maximum de trois jours de télétravail par semaine.

Vues d'ensemble

4

Les conditions de travail dans la fonction publique

La mesure du télétravail est difficile à appréhender et diffère selon les sources utilisées (point de vue de l'employeur ou du salarié). Certains salariés peuvent, par exemple, confondre la pratique du télétravail avec le fait de ramener du travail à la maison, qui s'apparente donc à du travail à domicile.

La pratique du télétravail avant la crise sanitaire de 2020 du point de vue de l'employeur

Entre 2013 et 2016, d'après les enquêtes Conditions de travail (volet employeurs), le télétravail s'est développé dans la fonction publique et en particulier dans la FPE. Ainsi, en 2016, 1,6 % des agents de la fonction publique sont concernés par le télétravail contre 0,4 % en 2013 (**Figure V5.E5-1**). C'est dans la FPE que le télétravail s'est le plus fortement développé : 3,6 % des agents pratiquent le télétravail en 2016 contre 0,7 % en 2013. Selon des premiers résultats de l'enquête 2019, le télétravail aurait peu progressé dans la FPE mais plus fortement dans la FPT.

Figure V5.E5-1 : Part des agents concernés par le télétravail en 2013 et 2016 (en %)

	2013	2016
FPE	0,7	3,6
FPT	0,1	1,1
Ensemble	0,4	1,6

Sources : Enquêtes Conditions de travail 2013 et Conditions de travail - RPS 2016 (volet employeurs). Dares, DGAFP, Drees, Insee. Traitement Dares et DGAFP – SDessi.

Champ : France, agents de la fonction publique, y compris enseignants. Hors FPH (données non disponibles).

Lecture : 3,6 % des agents de la FPE sont concernés par le télétravail en 2016.

Quel que soit le versant de la fonction publique, ce sont les agents de catégorie A qui pratiquent le plus le télétravail. En 2016, dans la FPE, 2,6 % des agents de catégorie A ont recours au télétravail contre 0,2 % des agents de catégories B et C. Dans la FPT, où le télétravail est moins développé, 0,5 % des agents de catégorie A pratiquent le télétravail contre 0,2 % des agents de catégorie B et 0,1 % des agents de catégorie C.

Par ailleurs, toujours du point de vue de l'employeur, une enquête menée par la DGAFP auprès des DRH des ministères, en 2020, pendant la crise sanitaire, a montré qu'avant la crise sanitaire, la pratique du télétravail était inférieure à 2 % dans les ministères de l'Enseignement, des Armées et de la Justice (ces ministères représentant 84 % des agents). Elle était de 3 à 5 % dans les ministères des Finances, de la Culture, de l'Agriculture et à la DGAC (11 % des agents), de 6 à 10 % dans le ministère de la Transition écologique et à la Cour des comptes (4 % des agents) et de 11 à 20 % dans les ministères sociaux (2 % des agents).

La pratique du télétravail avant la crise sanitaire de 2020 du point de vue des salariés

Le volet individus de l'édition 2019 de l'enquête Conditions de travail intègre une question sur la pratique du télétravail. En 2019, 6,2 % des agents de la fonction publique déclarent pratiquer le télétravail (**Figure V4.E5-2**), qu'il soit occasionnel (quelques jours ou demi-journées par mois) ou régulier (au moins un jour par semaine). Qu'il soit occasionnel ou régulier, le télétravail est plus souvent pratiqué dans la FPE que dans la FPT et la FPH. Au sein de la FPE, certains enseignants déclarent faire du télétravail. Les enseignants ayant une organisation du travail particulière, il s'agit donc vraisemblablement de travail à domicile plutôt que de télétravail. Hors enseignants, la part des agents pratiquant le télétravail est ainsi de 9,4 %, soit un taux similaire à celui des salariés du secteur privé (9,3 %). Tous versants confondus de la fonction publique, le télétravail est plus développé parmi les agents, hors enseignants, de catégorie A (11,9 %) que de catégories B (4,6 %) et C (1,8 %).

Figure V4.E5-2 : Part des agents et salariés en télétravail occasionnel ou régulier en 2019 (en %)

	FPE	FPE (hors enseignants)	FPT	FPH	Ensemble fonction publique	Pré
Pratique du télétravail	10,6	9,4	3,1	1,8	6,2	9,3
dont : occasionnellement*	4,3	3,6	1,3	1,2	2,6	4,8
dont : régulièrement**	6,3	5,7	1,8	0,7	3,6	4,5

Source : Enquête Conditions de travail 2019. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France, salariés.

* Quelques jours ou demi-journées par mois. ** Au moins un jour par semaine.

Lecture : 5,7 % des agents de la FPE, hors enseignants, déclarent télétravailler régulièrement (au moins un jour par semaine).

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

La pratique régulière du télétravail est beaucoup plus répandue dans la FPE (5,7 % hors enseignants) que dans la FPT (1,8 %) et la FPH (0,7 %). Par catégorie hiérarchique, les écarts entre FPE et FPT sont plus restreints : parmi les agents de la FPE, 10,8 % des agents de catégorie A font du télétravail régulièrement, contre 3,2 % des agents de catégorie B et 2,4 % des agents de catégorie C. Dans la FPT, 9,2 % des agents de catégorie A en ont une pratique régulière, contre 1,3 % des agents de catégorie B et 0,8 % des agents de catégorie C. Dans la FPH où le télétravail régulier est pratiquement inexistant, 1,3 % des agents de catégorie A le pratiquent, contre 0,8 % des agents de catégorie B et 0,1 % des agents de catégorie C. À titre illustratif, sur la difficulté de mesurer le télétravail dans les enquêtes statistiques, tout comme l'enquête Conditions de travail 2019, l'édition 2017 de l'enquête Sumer questionne les salariés sur leur pratique du télétravail. Dans cette enquête, les salariés n'étant pas interrogés par des enquêteurs mais directement par des médecins du travail, il est probable que le télétravail informel, le travail nomade ou mobile ou encore le travail à domicile soient pris en compte. Il en ressort, en 2017, que 3 % des agents de la fonction publique déclaraient pratiquer le télétravail régulièrement (au moins un jour par semaine) comme dans le secteur privé. Cette pratique régulière était alors de 6,4 % dans la FPE, de 1,2 % dans la FPT et inexiste dans la FPH, donnant ainsi une indication de la vitesse de développement du télétravail entre 2017 et 2019. Toutefois, au sein de la FPE une proportion importante des cadres (16 %) déclarait télétravailler régulièrement, car beaucoup d'enseignants avaient déclaré pratiquer le télétravail alors que leur statut ne permet pas la pratique officielle du télétravail. La vitesse de développement du télétravail entre 2017 et 2019 serait alors légèrement sous-estimée avant la crise.

Le télétravail pendant la crise sanitaire

La crise sanitaire de 2020, accompagnée des dispositions de la loi du 6 août 2019, a engendré un recours nettement plus important au télétravail.

Pendant le premier confinement, selon l'enquête de la DGAFP auprès des DRH des ministères, un peu plus de la majorité des agents placés en télétravail disposait d'un matériel habituel de télétravail, la minorité restante se partageant à égalité entre un matériel dégradé ou aucun matériel. Parmi les employeurs, cinq ministères ont établi des règles particulières liées à cette situation de télétravail massif, comme la possibilité d'emporter les ordinateurs fixes du bureau, l'établissement de règles de communication ou de guides ou encore des règles de cybersécurité. Enfin, tous disposent d'une charte du télétravailleur (sauf essentiellement là où le télétravail était peu répandu).

Après la levée du confinement à la mi-mai 2020, les pouvoirs publics ont vivement encouragé les employeurs à continuer de recourir au télétravail dans le cadre de la lutte contre la propagation du Covid 19. Suite à la circulaire du Premier ministre du 1^{er} septembre relative à la prise en compte dans la FPE de l'évolution de l'épidémie, un dispositif de suivi hebdomadaire a été mis en place par la DGAFP afin d'évaluer la situation dans les services (ministères et établissements publics) à un niveau départemental. L'enquête interroge ainsi les services de la FPE sur le nombre d'agents ayant télétravaillé et sur le nombre de jours au cours de la semaine, mais aussi sur le nombre d'agents placés en autorisation spéciale d'absence (ASA) ou placés en isolement et sur le nombre d'agents ayant contracté le Covid depuis le début du recensement. L'enquête a démarré fin septembre 2020 et s'est terminée mi-juin 2021 suite aux nouvelles mesures gouvernementales dont l'assouplissement relatif au télétravail dans la fonction publique.

L'enquête montre que la part des agents au moins un jour en télétravail au cours de la semaine est restée relativement stable entre mi-novembre 2020 et début mars 2021 (semaine 47 de 2020 à semaine 9 de 2021) (**Figure V4.E5-3**). Durant cette période, presque la moitié des agents de la FPE, hors services considérés par les ministères comme « à dominante non télétravaillable », ont télétravaillé au moins un jour (48,4 % en moyenne). Puis, à partir de la mi-mars (semaine 10) et jusqu'à début mai (semaine 18), le nombre d'agents en télétravail a augmenté. Ainsi, en semaine 18, 58,5 % des agents ont, par exemple, été en télétravail, soit le niveau mesuré le plus élevé.

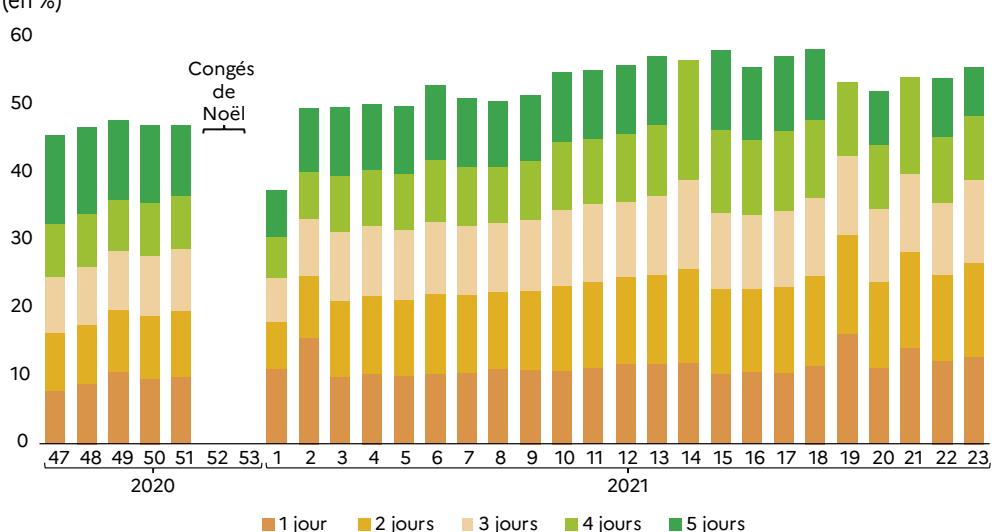
À partir de la semaine 19 (10 au 16 mai 2021), soit quelques jours après la levée du confinement, la part des agents de la FPE en télétravail au moins 1 jour diminue mais reste majoritaire. Parmi les agents en télétravail, la part de ceux qui télétravaillent 4 ou 5 jours a également progressivement diminué à partir de la semaine 19. Ainsi, entre mi-mai et début juin (semaines 19 à 23), en moyenne, 15,5 % des agents ont télétravaillé 4 ou 5 jours.

Vues d'ensemble

4

Les conditions de travail dans la fonction publique

Figure V4.E5-3 : Part des agents de la FPE, dans les services à dominante télétravaillable, en télétravail selon le nombre de jours au cours des semaines* de 2020 et 2021 (en %)



Source : Enquête Covid 19 FPE. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents de la FPE à temps complet ou à temps partiel des ministères et établissements publics, hors services à dominante non télétravaillable (enseignants, police, gendarmerie, musées, écoles, archives départementales, administration pénitentiaire...).

* Les semaines 39 à 46 correspondant aux semaines de montée en charge de l'enquête (données fragiles), elles n'apparaissent pas ici. Les semaines 14, 19 et 21 sont des semaines comportant un jour férié. Certains services ayant pu déclarer des agents en télétravail 5 jours pour ces semaines, leur part a donc été intégrée avec celle des agents ayant télétravaillé 4 jours.

Lecture : En semaine 23, 55,7 % des agents de la FPE ont télétravaillé au moins un jour. 7,2 % ont télétravaillé 5 jours.

Les absences pour raison de santé en hausse dans le public et le privé en lien avec la pandémie

La mesure des heures effectives annuelles prend en compte l'impact des absences pour raison de santé. Les enquêtes Emploi de l'Insee et Conditions de travail de la Dares permettent de mesurer ces absences dans les trois versants de la fonction publique et en comparaison avec le secteur privé. Toutefois, elles ne mesurent pas les mêmes indicateurs. Si l'enquête Emploi permet de mesurer la part des agents ayant eu une absence pour raison de santé au cours d'une semaine donnée et le nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne, l'enquête Conditions de travail permet quant à elle de mesurer la part des agents ayant eu au moins un arrêt maladie ainsi que la durée d'absences cumulées au cours de l'année.

La part des agents absents pour raison de santé augmente

D'après l'enquête Emploi, quel que soit l'indicateur d'emploi retenu (au sens du BIT ou « élargi »⁸), les absences sont plus fréquentes dans la FPT et la FPH que dans la FPE et le secteur privé (Figure V4-12). En 2020, 4,8 % des agents de la fonction publique (3,3 % de la FPE, 5,9 % de la FPT et 6,1 % de la FPH) en emploi au sens du BIT,

8 L'enquête Emploi permet de mesurer les absences pour raison de santé selon deux indicateurs : les personnes en emploi au sens du BIT ou les personnes en emploi « élargi », où l'on considère en emploi non seulement les personnes en emploi au sens du BIT mais aussi celles absentes toute la semaine pour maladie de plus d'un an. En effet, l'emploi au sens du BIT exclut de l'emploi les personnes qui ont déclaré avoir un emploi dont elles sont absentes pour maladie, dès lors que l'absence est supérieure à un an.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

c'est-à-dire hors personnes éloignées de leur travail pour une durée supérieure à un an, ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine de référence pour raison de santé, contre 4,4 % des salariés du secteur privé. Ces écarts sont plus importants lorsqu'on inclut dans l'emploi les personnes absentes pour maladie de plus d'un an. Ainsi, en incluant ces absences de très longue durée (supérieures à un an), 5,9 % des agents de la fonction publique ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine pour raison de santé (4,0 % de la FPE, 7,4 % de la FPT et 7,1 % de la FPH) contre 5,1 % des salariés du secteur privé.

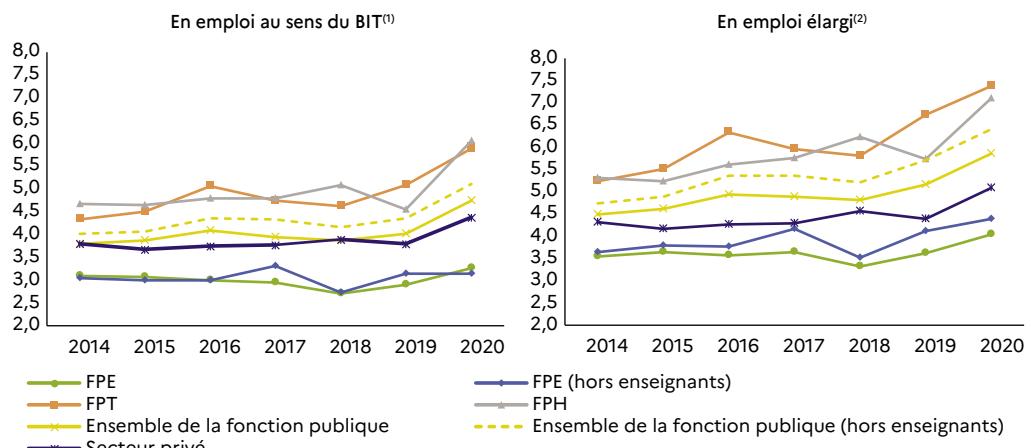
Au sein de la FPE, la part des agents absents pour raison de santé au cours d'une semaine donnée diffère selon que l'on prend en compte les enseignants ou non. Hors enseignants, 3,1 % des agents de la FPE en emploi au sens du BIT et 4,4 % en emploi « élargi » ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée en 2020, contre respectivement 3,4 % et 3,6 % des enseignants (voir BDS, Figure 8.4-1).

Entre 2019 et 2020, la part des agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT et absents pour raison de santé a augmenté de 0,7 point, soit une hausse équivalente à celle observée dans le secteur privé (+0,6 point). Elle concerne surtout les agents de la FPH (+1,5 point) et de la FPT (+0,8 point) et, dans une moindre mesure, ceux de la FPE (+0,4 point). Dans la FPE, la hausse est due aux enseignants dont le taux d'absence était antérieurement inférieur à la moyenne : 3,4 % des enseignants ont été absents au cours d'une semaine de référence contre 2,6 % en 2019 (soit +0,8 point), tandis que la part des autres agents absents est restée stable.

Pour les agents de la FPH et de la FPT ainsi que pour les salariés du secteur privé, la part des salariés absents pour raison de santé est, en 2020, à son niveau le plus élevé depuis 2014.

En prenant en compte les absences supérieures à un an, les évolutions entre 2019 et 2020 sont similaires à celles des agents et des salariés en emploi au sens du BIT (sauf pour la FPE hors enseignants).

Figure V4-12 : 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 le secteur privé (en %)



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

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers employeurs et salariés travaillant à domicile.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé), au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence ou absentes, cette semaine-là, de leur emploi pour raison de santé (congé maladie - y compris garde enfant malade - ou accident de travail) moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie plus d'un an.

Lecture : En 2020, parmi les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT, 4,8 % ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé.

Vues d'ensemble

4

Les conditions de travail dans la fonction publique

L'enquête Emploi ne permet pas de fournir de détails trop importants, c'est la raison pour laquelle des données structurelles sont calculées en moyenne sur plusieurs années. Toutefois, compte tenu de la spécificité de l'année 2020, ces données sont calculées sur la période 2017-2019. Sur cette période, soit avant la crise sanitaire de 2020, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé, les femmes et les salariés de 50 ans et plus sont plus souvent absents pour maladie (**Figure V4-13**). Ainsi, 4,5 % des femmes en emploi au sens du BIT travaillant dans la fonction publique ont été absentes au cours d'une semaine donnée pour maladie contre 3,0 % des hommes (4,6 % contre 3,3 % dans le secteur privé). C'est le cas de 4,8 % des agents de la fonction publique âgés de 50 ans et plus (4,7 % dans le privé), contre 3,0 % des agents de moins de 30 ans et 3,6 % des agents âgés de 30 à 49 ans. Au sein de la fonction publique, les femmes déclarent être plus souvent absentes pour maladie dans la FPT et la FPH que dans la FPE (y compris ou hors enseignants). Les agents âgés de 30 ans et plus (30 à 49 ans et 50 ans et plus) sont également plus souvent absents dans ces deux versants.

Si la part des femmes et des agents âgés de 50 ans et plus en emploi au sens du BIT et absents au cours d'une semaine donnée pour maladie est similaire entre les secteurs public - en prenant en compte les enseignants - et privé, en revanche, lorsqu'on inclut les salariés absents plus d'un an pour maladie (emploi « élargi »), on constate que les femmes travaillant dans la fonction publique sont légèrement plus absentes que celles travaillant dans le secteur privé (respectivement 5,6 % et 5,2 % en moyenne, de 2017 à 2019). C'est d'autant plus le cas pour les agents âgés de 50 ans et plus : 6,7 % des agents de la fonction publique en emploi élargi (4,7 % dans la FPE, 8,1 % dans la FPT et 8,2 % dans la FPH) ont été absents au cours d'une semaine donnée pour raison de santé contre 5,9 % dans le privé.

Figure V4-13 : Part des salariés absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé selon le sexe et l'âge sur la période 2017-2019
(en %)

	FPE	FPE (hors enseignants)	FPT	FPH	Ensemble de la fonction publique	Ensemble de la fonction publique (hors enseignants)	Secteur privé
Personnes en emploi au sens du BIT ⁽¹⁾							
Sexe							
Hommes	2,3	2,6	4,0	3,2	3,0	3,3	3,3
Femmes	3,3	3,6	5,3	5,2	4,5	4,9	4,6
Âge							
Moins de 30 ans	2,9	3,0	2,9	3,3	3,0	3,1	3,0
De 30 à 49 ans	2,5	2,7	4,4	4,5	3,6	3,9	3,6
50 ans et plus	3,4	3,7	5,8	6,0	4,8	5,2	4,7
Personnes en emploi « élargi » ⁽²⁾							
Sexe							
Hommes	2,8	3,2	5,1	4,3	3,8	4,2	3,8
Femmes	4,1	4,8	6,7	6,4	5,6	6,2	5,2
Âge							
Moins de 30 ans	3,0	3,2	2,9	3,2	3,1	3,1	3,1
De 30 à 49 ans	2,9	3,2	5,1	5,3	4,1	4,6	4,1
50 ans et plus	4,7	5,4	8,1	8,2	6,7	7,3	5,9

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

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers employeurs et salariés travaillant à domicile.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé), au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence ou absentes, cette semaine-là, de leur emploi pour raison de santé (congé maladie - y compris garde enfant malade - ou accident de travail) moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie plus d'un an.

Lecture : Sur la période 2017-2019, 4,8 % 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.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

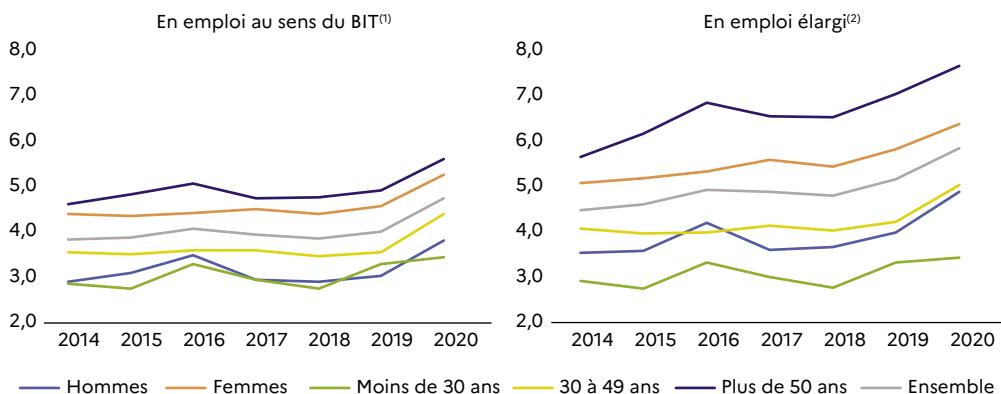
En 2020, année de la crise sanitaire, 3,8 % des hommes en emploi au sens du BIT travaillant dans la fonction publique, tous versants confondus, se sont absentés pour raison de santé au moins un jour au cours d'une semaine donnée contre 5,3 % des femmes (respectivement 4,9 % contre 6,4 % en emploi élargi incluant les absences d'au moins un an) (**Figure V4-13 bis**). Entre 2019 et 2020, l'évolution des absences des hommes est proche de celle des femmes lorsqu'on exclut les absences de plus d'un an (+0,8 point contre +0,7 point pour les femmes) mais sensiblement plus élevée lorsqu'on inclut les absences de longue durée (+0,9 point et +0,6 point).

L'écart entre les générations s'est accru en 2020. Les agents âgés de plus de 50 ans en emploi au sens du BIT sont 5,6 % à s'être absentés pour raison de santé en 2020, contre 4,4 % des agents âgés de 30 à 49 ans et 3,5 % des moins de 30 ans (respectivement 7,7 %, 5,0 % et 3,5 % en emploi élargi). Par rapport à 2019, la part des agents absents au cours d'une semaine donnée a surtout augmenté pour les agents âgés de 30 à 49 ans (+0,9 point en emploi au sens du BIT et +0,8 point en emploi élargi) et de plus de 50 ans (respectivement +0,7 point et +0,6 point), tandis qu'elle a seulement augmenté de 0,2 point (+0,1 point en emploi élargi) pour les agents âgés de moins de 30 ans.

Quels que soient le sexe ou l'âge des agents de la fonction publique et l'indicateur retenu, la part des agents absents pour raison de santé une semaine donnée est ainsi, en 2020, à son niveau le plus élevé depuis 2014.

Figure V4-13 bis : 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 (y compris enseignants) selon le sexe et l'âge

(en %)



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

Champ : France entière (hors Mayotte), agents de la fonction publique. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers employeurs et salariés travaillant à domicile.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

Lecture : En 2020, 3,8 % des hommes en emploi au sens du BIT travaillant dans la fonction publique ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé) au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence ou absentes, cette semaine-là, de leur emploi pour raison de santé (congé maladie - y compris garde enfant malade - ou accidents de travail) moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie plus d'un an.

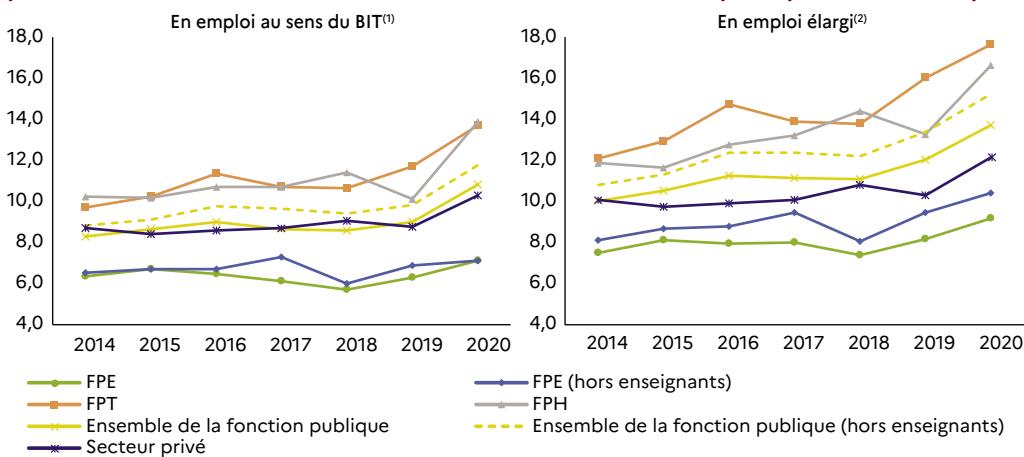
La durée globale des absences augmente

Si la part des agents absents une semaine de référence pour maladie a augmenté, la durée des absences s'est aussi allongée. En 2020, les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT se sont absentés en moyenne 10,8 jours au cours de l'année, soit 1,8 jour de plus par rapport à 2019, contre 10,3 jours dans le secteur privé (+1,5 jour).

Les conditions de travail dans la fonction publique

Au sein de la fonction publique, les agents de la FPE sont absents habituellement moins longtemps que les agents des autres versants ou du secteur privé, et l'augmentation de leur durée d'absence est limitée en 2020 (+0,8 jour). Ils se sont absents 7,1 jours, contre 13,7 jours dans la FPT, et 13,9 jours dans la FPH, qui retrouve une durée d'absence habituellement proche de celle de la FPT (**Figure V4-14**). En incluant les absences pour maladie de plus d'un an, les agents de la fonction publique se sont absents 13,7 jours en moyenne au cours de l'année (9,2 jours dans la FPE, 17,7 jours dans la FPT et 16,7 jours dans la FPH) contre 12,2 jours dans le secteur privé.

Figure V4-14 : 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 le secteur privé



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

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers employeurs et salariés travaillant à domicile.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé) au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence ou absentes, cette semaine-là, de leur emploi pour raison de santé (congé maladie - y compris garde enfant malade - ou accident de travail) moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie plus d'un an.

Lecture : En 2020, les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT ont été absents en moyenne sur l'année 10,8 jours pour raison de santé.

Avant la crise sanitaire, sur la période 2017-2019, le nombre moyen de jours d'absence était plus élevé pour les femmes et augmentait avec l'âge, quels que soient le type d'employeur et l'indicateur retenu (**Figure V4-15**). Ainsi, les femmes en emploi au sens du BIT travaillant dans la fonction publique se sont absentes 9,9 jours en moyenne contre 6,7 jours pour les hommes (soit moins que dans le secteur privé globalement pour les femmes comme pour les hommes).

Les agents de la fonction publique âgés de 50 ans et plus se sont absents 11,3 jours (comme dans le secteur privé) alors que les agents de moins de 30 ans se sont absents seulement 5,7 jours et 7,7 jours pour les agents âgés de 30 à 49 ans (soit moins que dans le secteur privé dans les deux tranches d'âge). Au sein de la fonction publique, c'est dans la FPT et la FPH que les femmes et les agents âgés de 50 ans et plus ont le nombre moyen le plus élevé de jours d'absence.

En incluant les salariés absents plus d'un an de leur emploi pour maladie, la durée des absences dans la fonction publique est plus importante que dans le privé pour les femmes (12,9 jours contre 12,2 jours dans le secteur privé), tandis qu'elle est équivalente pour les hommes (8,8 et 8,9 jours).

La durée d'absence moyenne des agents âgés de 50 ans et plus est supérieure à celle des salariés du privé (16,3 jours contre 14,4 jours) mais inférieure pour les deux classes d'âge inférieures. Au sein de la fonction

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

publique, les femmes travaillant dans la FPT et la FPH se sont absentes respectivement 15,8 jours et 14,7 jours contre 9 jours dans la FPE. Les agents de la FPT et la FPH âgés de 50 ans et plus se sont quant à eux absentes pour raison de santé un peu moins de 20 jours en moyenne sur 2017-2019 contre 11,2 jours dans la FPE.

Figure V4-15 : Nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne pour raison de santé selon le sexe et l'âge sur la période 2017-2019

	FPE	FPE (hors enseignants)	FPT	FPH	Ensemble de la fonction publique	Ensemble de la fonction publique (hors enseignants)	Secteur privé
Personnes en emploi au sens du BIT⁽¹⁾							
Sexe							
Hommes	5,0	5,9	9,3	6,9	6,7	7,5	7,6
Femmes	6,9	7,6	11,9	11,8	9,9	10,9	10,4
Âge							
Moins de 30 ans	5,4	5,8	5,7	6,5	5,7	6,0	6,4
De 30 à 49 ans	5,2	5,8	9,7	10,0	7,7	8,6	8,3
50 ans et plus	7,7	8,5	13,7	14,0	11,3	12,3	11,4
Personnes en emploi « élargi »⁽²⁾							
Sexe							
Hommes	6,3	7,4	12,4	9,7	8,8	9,8	8,9
Femmes	9,0	10,8	15,8	14,7	12,9	14,3	12,2
Âge							
Moins de 30 ans	5,7	6,2	5,8	6,4	5,9	6,1	6,7
De 30 à 49 ans	6,2	7,1	11,7	11,9	9,2	10,4	9,5
50 ans et plus	11,2	12,8	19,8	19,9	16,3	17,8	14,4

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

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers employeurs et salariés travaillant à domicile.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé), au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence ou absentes, cette semaine-là, de leur emploi pour raison de santé (congé maladie - y compris garde enfant malade - ou accident de travail) moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie plus d'un an.

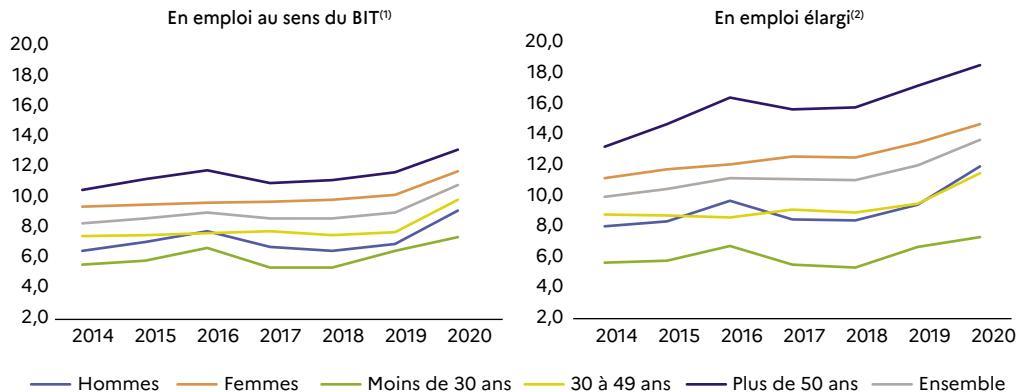
Lecture : Sur la période 2017-2019, les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT âgés de 50 ans et plus ont été absents en moyenne sur l'année 11,3 jours pour raison de santé

En 2020, les hommes en emploi au sens du BIT travaillant dans la fonction publique, tous versants confondus, se sont absents 9,1 jours contre 11,8 jours pour les femmes (respectivement 12 jours contre 14,7 jours en emploi élargi) (Figure V4-15 bis). Par rapport à 2019, le nombre moyen de jours d'absence a plus augmenté pour les hommes (+2,2 jours en emploi au sens du BIT et +2,5 jours en emploi élargi) que pour les femmes (respectivement +1,6 jour et +1,2 jour).

Les agents âgés de plus de 50 ans se sont absents 13,2 jours en 2020 (18,6 jours en emploi élargi), soit 3,3 jours de plus que les agents âgés de 30 à 49 ans (+7 jours en emploi élargi), et 5,8 jours de plus que ceux âgés de moins de 30 ans (+11,2 jours en emploi élargi). Entre 2019 et 2020, le nombre moyen de jours d'absence a augmenté de 2,2 jours pour les agents âgés de 30 à 49 ans, contre 1,5 jour pour les agents âgés de plus de 50 ans et 0,9 jour pour ceux âgés de moins de 30 ans (respectivement +2 jours, +1,3 jour et +0,7 jour en emploi élargi).

Quels que soient le sexe ou l'âge des agents de la fonction publique et l'indicateur retenu, le nombre moyen de jours d'absence par personne pour raison de santé au cours de l'année est ainsi, en 2020, à son niveau le plus élevé depuis 2014.

Figure V4-15 bis : Évolution du nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne pour raison de santé dans la fonction publique (y compris enseignants) selon le sexe et l'âge



Source : Insee, enquêtes Emploi. Traitement DG AFP - SDessi.

Champ : France entière (hors Mayotte), agents de la fonction publique. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers employeurs et salariés travaillant à domicile.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

Lecture : En 2020, les hommes en emploi au sens du BIT travaillant dans la fonction publique ont été absents en moyenne sur l'année 9,1 jours pour raison de santé.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé), au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence ou absentes, cette semaine-là, de leur emploi pour raison de santé (congé maladie - y compris garde enfant malade - ou accidents de travail) moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie de plus d'un an.

Ainsi, les absences pour raison de santé, en prenant en compte les absences supérieures à un an, sont plus importantes dans la fonction publique que dans le secteur privé, en partie en raison d'effets de structures (plus de femmes et âge plus élevé) mais pas exclusivement. La part des métiers les plus pénibles peuvent aussi contribuer à expliquer ces écarts individuels. En effet, les conditions de travail (contraintes physiques, horaires de travail atypiques, risques psychosociaux, etc.) conditionnent fortement les absences pour raison de santé. Une étude sur le lien entre les conditions de travail et les absences pour raison de santé⁹ réalisée à partir de l'enquête Conditions de travail montre le lien entre probabilité d'avoir des arrêts maladie au cours de l'année et expositions aux risques professionnels et psychosociaux déclarés.

En 2019, un agent de la fonction publique sur trois a été arrêté pour maladie

En 2019, d'après l'enquête Conditions de travail, plus d'un tiers des agents de la fonction publique, y compris enseignants, (35 % dans la FPE et la FPT et 37 % dans la FPH) ont eu au moins un arrêt de travail au cours de l'année contre 31 % dans le secteur privé (voir BDS, Figure 8.4-3). En revanche, la proportion d'agents de la fonction publique ayant eu trois arrêts ou plus dans l'année est identique au secteur privé (3 % dans la FPE et la FPT et 4 % dans la FPH, 3 % dans le secteur privé).

Pour presque la moitié d'entre eux (48 %), il s'agit d'un arrêt d'une durée inférieure à 8 jours comme dans le secteur privé (49 %). Parmi les agents de la FPE, les enseignants ont été plus souvent arrêtés (37 % contre 34 % pour les autres agents) mais pour une durée cumulée sur l'année moins élevée.

⁹ Davie E., (2015), « Absences pour raison de santé et lien avec les conditions de travail dans la fonction publique et dans le secteur privé », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2015, DG AFP.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Par rapport à 2016, la part des arrêts de moins de 8 jours recule très légèrement dans le public comme dans le privé. Elle a diminué dans les trois versants de la fonction publique, en particulier dans la FPT (-7 points) et la FPH (-6 points), mais au profit d'arrêts cumulés sur l'année plus longs. En effet, 27 % des agents de la FPT ont, par exemple, eu au moins un arrêt d'une durée de 30 jours et plus sur l'année, soit 4 points de plus par rapport à 2016.

Au sein de la fonction publique, les femmes sont plus souvent et plus longtemps arrêtées que les hommes : 40 % des femmes ont ainsi eu au moins un arrêt maladie dans l'année contre 27 % des hommes. 26 % des arrêts de travail des femmes étaient supérieurs à 30 jours contre 22 % pour ceux des hommes. Les fonctionnaires s'arrêtent aussi plus souvent et plus longtemps que les contractuels et autres statuts comme les agents de catégorie B et de catégorie C par rapport aux agents de catégorie A.

Les arrêts de travail sont notamment liés à l'activité et en particulier au contact avec le public. Les agents des familles de métiers Action sociale et Services à la personne sont les plus nombreux à avoir eu au moins un arrêt de travail au cours de l'année (respectivement 45 % et 44 %), mais ne s'arrêtent pas forcément plus longtemps (22 % et 31 % d'entre eux se sont arrêtés 30 jours ou plus). La famille sécurité-défense compte en effet le nombre d'agents avec la durée cumulée d'absences dans l'année la plus élevée (37 % se sont arrêtés 30 jours ou plus).

Bibliographie

- Baradji E., Davie E., Duval J. (2016), « Temps partiel subi et choisi dans la fonction publique et le secteur privé », *Point Stat*, DGAEP, mai.
- Baradji E., Zilloniz S. (2019), « Organisation et contraintes du temps de travail : une typologie en six catégories », *Point Stat*, DGAEP, février.
- Baradji E., Zilloniz S. (2019), « Exposition aux risques professionnels et psychosociaux au travail : une analyse globale », *Point Stat*, DGAEP, février.
- Beque M., Mauroux A. (2017), « Quelles sont les évolutions récentes des conditions de travail et des risques psychosociaux ? », *Dares Analyses* n° 082, décembre.
- Beswick C., Zilloniz S. (2017), « Les congés payés et jours de RTT : quel lien avec l'organisation du travail ? », *Dares Analyses* n°054, août.
- Büsch F., Mainguéné A. (2018), « La santé et sécurité au travail dans la fonction publique territoriale. Exploitation nationale des bilans sociaux 2015 », *Bulletin d'information statistique de la DGCL* n° 123, juin.
- Cazenave-Lacroutz A., Godzinski A. (2017), « Le jour de carence dans la fonction publique de l'État : moins d'absences courtes, plus d'absences longues », *Insee Analyses* n° 36, novembre.
- Daniel C., Létroublon C. (2018), « Le travail en horaires atypiques : quels salariés pour quelle organisation du temps de travail ? », *Dares Analyses* n° 030, juin.
- Davie E. (2015), « Absence pour raison de santé et lien avec les conditions de travail dans la fonction publique et le secteur privé », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres, édition 2015, DGAEP, décembre.
- Hallépée S., Mauroux A. (2019), « Quels sont les salariés concernés par le télétravail ? », *Dares Analyses* n° 051, novembre.
- Jauneau Y., Vidalenc J. (2020), « Durée travaillée et travail à domicile pendant le confinement : des différences marquées selon les professions », *Insee Focus* n° 207, octobre.
- Lamy A., Zilloniz S. (2019), « Prévention des risques psychosociaux : les employeurs du public déclarent une forte exposition et une prévention active », *Point Stat*, DGAEP, février.
- Laurent P. (2016), Rapport sur le temps de travail dans la fonction publique, La Documentation française, mai.
- Létroublon C., Zilloniz S. (2016), « La durée du travail, principaux indicateurs : en 2015, les salariés à temps complet travaillent 1 652 heures par an », *Dares Résultats* n° 80, décembre.
- Mainguéné A. (2019), « En 2018, 124 millions d'euros prélevés au titre du jour de carence dans la fonction publique territoriale », *Bulletin d'information statistique de la DGCL* n° 140, décembre.
- Perronnet S. (2013), « Le temps de travail des enseignants du premier degré public en 2010 », *Note d'information* 13.12, Depp, juillet.
- Perronnet S. (2013), « Temps de travail des enseignants du second degré public : pour une heure de cours, une heure de travail en dehors », *Note d'information* 13.13, Depp, juillet.

1. Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

Jérôme FABRE
Jeremy WARMOES
INSEE

La localisation des emplois des trois versants de la fonction publique dans les départements français témoigne d'une grande diversité de profils au regard des populations départementales desservies. Quel que soit le versant, Paris présente des taux d'administration élevés. À l'inverse, dans les autres départements d'Île-de-France hors Val-de-Marne et certains du grand bassin parisien, des Pays de la Loire, de la vallée du Rhône ou du Sud, les emplois publics des trois versants sont en général relativement peu nombreux au regard de la population. Cette situation peut souvent s'expliquer par la proximité avec une grande métropole.

Entre ces deux profils, nombre de préfectures de régions du nord et du centre du pays s'illustrent par une présence importante de la fonction publique de l'État, tandis que celles au sud se distinguent par celle de la territoriale.

Ces constats ont peu évolué entre 2012 et 2018 malgré la réforme territoriale. En revanche sur cette période, la fonction publique a été marquée par deux phénomènes importants :

- le vieillissement de ses agents, particulièrement marqué dans les Antilles et le sud de la France métropolitaine ;
- le recours accru aux agents contractuels dont la présence est plus élevée qu'ailleurs à La Réunion, en Bretagne et dans certains départements des Pays de la Loire.

En France, 5,3 millions d'emplois civils (fonctionnaires ou non, hors militaires) sont occupés fin 2018 dans la fonction publique dont 2,1 millions pour l'État (voir [Encadré méthodologique](#)). Ils représentent 4,9 millions d'emplois en équivalent temps plein en fin d'année ou en moyenne sur l'année, dont 2,0 pour l'État. Rapporté à la population nationale, le taux d'administration civile s'établit à 73 pour 1 000 habitants.

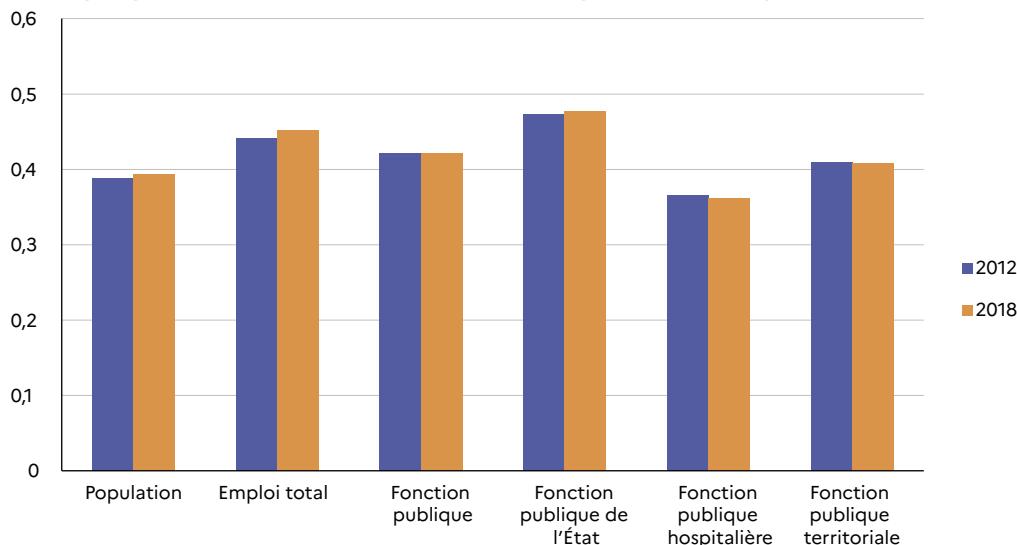
Les taux d'administration civils varient du simple au triple entre les départements

La répartition des emplois publics sur le territoire suit plusieurs logiques : une partie d'entre eux répond aux besoins directs des citoyens, et sa répartition spatiale vise donc à une proximité avec les administrés. D'autres

La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

emplois (dans les administrations centrales des ministères, certains services déconcentrés ou les préfectures) n'ont qu'une utilité indirecte pour la population et sont situés prioritairement à Paris ou dans les capitales régionales. À l'échelle des départements, on compte au minimum 7 000 emplois publics en personnes physiques en Lozère et au maximum 330 000 à Paris. La concentration de la fonction publique (voir **Figure D1-1** et Encadré méthodologique) dans les départements français est légèrement plus forte que la population mais plus faible que l'emploi total. D'une manière générale, la présence de la fonction publique respecte l'importance des populations présentes : la Lozère et la Creuse sont les deux départements où l'emploi public et la population sont les plus bas. À l'inverse, le Nord, Paris, les Bouches-du-Rhône et le Rhône sont à la fois les départements les plus peuplés et ceux avec le plus grand nombre d'emplois publics civils. La concentration de l'emploi territorial est très proche de celle de la population française tandis que l'emploi hospitalier est beaucoup plus réparti sur le territoire et à l'inverse l'emploi de l'État plus concentré et plus à l'image de l'emploi total que de la population.

Figure D1-1 : Concentration géographique selon l'indice de Gini de la population, de l'emploi, de l'emploi public dans les trois versants dans les départements français en 2012 et 2018



Sources : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi, Recensement de la population, Estimations d'emploi (Insee).

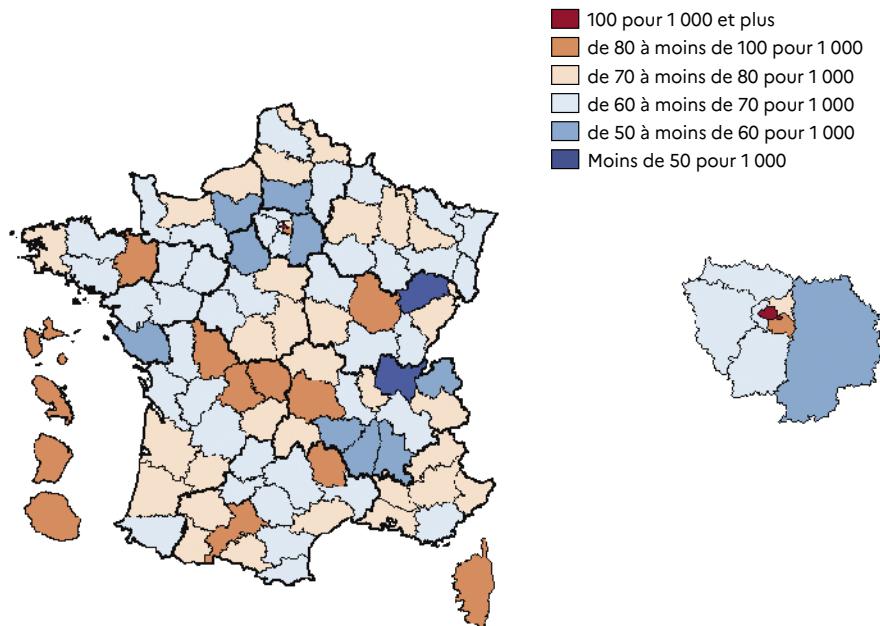
Champ pour Siasp : Emplois principaux, agents civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : La concentration géographique résumée dans l'indice de Gini s'élève en 2018 à 0,39 sur la population contre 0,45 sur l'emploi total. On en déduit que l'emploi est davantage concentré dans quelques départements que la population.

Cette relative cohérence entre la concentration de l'emploi public et de la population n'empêche pas une grande diversité des taux d'administration civils qui présentent une très forte variabilité entre les départements (46 % dans l'Ain, 144 % à Paris) [Figure D1-2]. En dehors de Paris, les taux d'administration les plus élevés concernent les Antilles et la Guyane, le Val-de-Marne, la Vienne et la Haute-Vienne ou la Lozère. Enfin, des départements intégrant les préfectures de région présentent également des taux d'administration élevés (supérieurs à 75 % dans le Nord, le Rhône, les Hautes-Pyrénées, les Bouches-du-Rhône, l'Ille-et-Vilaine, la Haute-Garonne, la Côte-d'Or). Il est à noter que les résultats pour les départements corses ont été agrégés à l'échelle de la région du fait d'une certaine fragilité de localisation de certains emplois dans la source (voir encadré méthodologique). Le taux d'administration de l'Île s'élève à 82 %.

Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

Figure D1-2 : Taux d'administration civils (pour 1 000 habitants) des départements français au 31 décembre 2018



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

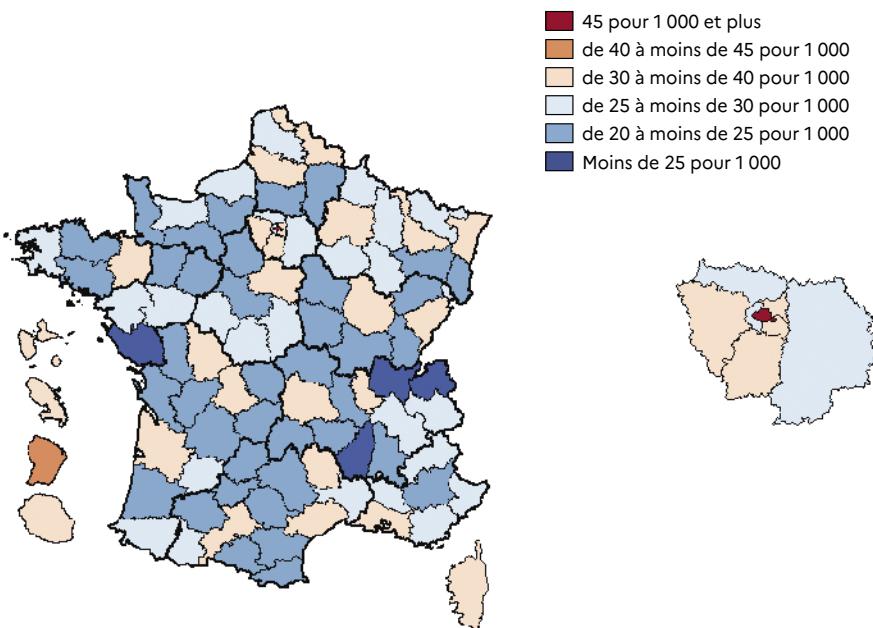
La fonction publique de l'État plus présente à Paris et dans les préfectures de région

La diversité des taux d'administration civils résulte des différences entre les trois versants de la fonction publique dont les logiques de localisation ne sont pas équivalentes. La fonction publique de l'État, qui représente 40 % des emplois publics, est le versant où l'emploi est le plus concentré : 9 % des emplois y sont localisés à Paris alors que la capitale ne concentre que 3 % de la population et 6 % de l'ensemble des emplois publics civils. Cette forte surreprésentation (Figure D1-3) témoigne de la localisation des administrations centrales des ministères (voir Dossier 1). Le taux d'administration civil de la fonction publique de l'État à Paris s'élève à 84 pour mille habitants soit plus du double de la moyenne nationale (31 %). Les taux d'administration sont également élevés dans d'autres départements d'Ile-de-France : Seine-Saint-Denis, Essonne et surtout dans le Val-de-Marne où il dépasse les 36 %. Ces départements accueillent des administrations centrales ou locales ainsi que des établissements d'enseignement supérieur de grande taille. À titre d'exemple, la forte présence de la fonction publique de l'État dans le Val-de-Marne s'explique en partie par l'implantation d'un rectorat, de services de la Sécurité intérieure, du CNRS ou de l'ENS Cachan. Chacun de ces établissements regroupe plus de 2 000 emplois.

La fonction publique de l'État est également très présente dans l'ensemble des DOM et dans la majeure partie des départements avec une préfecture de région, en particulier en Côte-d'Or, dans le Rhône, la Haute-Garonne et l'Ille-et-Vilaine. La moyenne des taux d'administration d'État des départements préfectures de région est de 37,4 %, 37,5 % dans les DOM. La Loire-Atlantique est la seule capitale régionale où le taux d'administration dans la fonction publique de l'Etat est inférieur à la moyenne nationale. Le Loiret, le Nord et le Bas-Rhin se situent quant à eux proches de la moyenne nationale mais donc au-dessus de la moyenne

de province. En moyenne, le taux d'administration départemental d'État des ex-préfectures de région est de 32,2 %. D'anciennes préfectures de région comme la Meurthe-et-Moselle ou la Vienne présentent également des taux d'administration élevés (supérieurs à 36 %). Enfin, il est plus faible dans les autres départements (en moyenne de 24,8 %). Il est le plus bas du pays en Vendée (18 %) et plus généralement dans des départements plus ruraux (Deux-Sèvres, Lot, Gers, Aveyron). Parmi les quatre départements où la fonction publique de l'État est la moins présente, trois se situent en Auvergne-Rhône-Alpes (Ardèche, Ain et Haute-Savoie).

Figure D1-3 : Taux d'administration civils dans la fonction publique de l'État (pour 1 000 habitants) des départements français au 31 décembre 2018



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

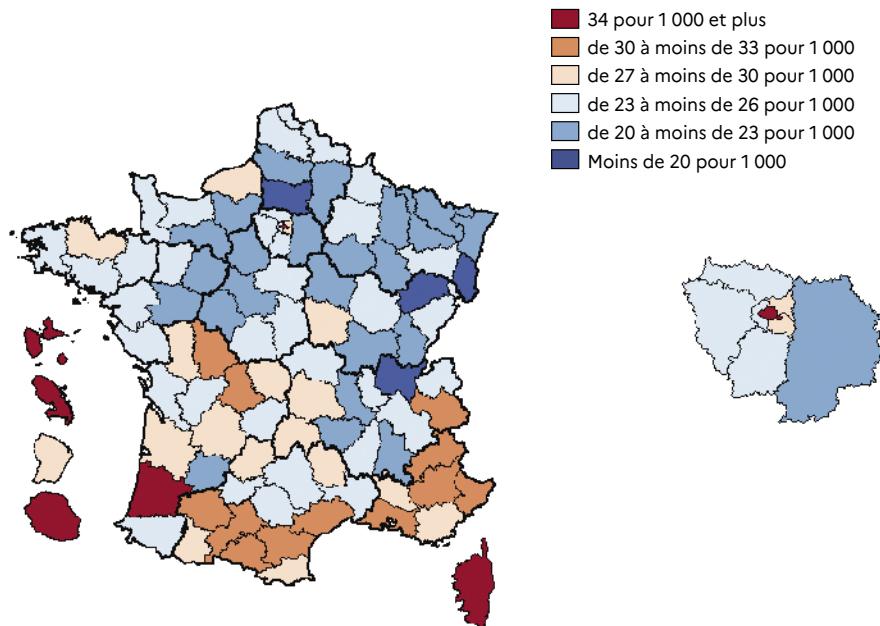
Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Des taux d'administration plus élevés dans le Sud pour la fonction publique territoriale

La concentration des emplois de la fonction publique territoriale est la plus proche de celle de la population : l'indice de Gini qui mesure cette concentration est de 0,4 dans les deux cas. Pour autant, le rapport entre les taux d'administration les plus élevés et les plus bas reste du simple au triple (**Figure D1-4**). Les DOM hors Guyane sont particulièrement bien dotés en fonction publique territoriale. Pour ce qui est de la France métropolitaine, il existe des disparités assez fortes entre le sud et le nord du pays, les taux d'administration étant peu élevés dans le Nord à l'exception de Paris (34 %) et dans une moindre mesure en Seine-Maritime, dans les Côtes-d'Armor, en Seine-Saint-Denis et dans le Val-de-Marne. Le quart nord-est du pays est particulièrement concerné par ces faibles taux d'administration : ils n'atteignent pas les 20 % dans la Haute-Saône, le Haut-Rhin, mais également dans l'Ain, et l'Oise. À l'inverse, dans les Alpes-de-Haute-Provence, les Alpes-Maritimes, les Landes et la Corse, ils dépassent les 33 agents territoriaux pour 1 000 habitants contre 26 % en moyenne nationale.

Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

Figure D1-4 : Taux d'administration de la fonction publique territoriale (pour 1 000 habitants) des départements français au 31 décembre 2018



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Les grandes métropoles moins bien dotées que la moyenne pour la fonction publique hospitalière

La fonction publique hospitalière représente moins du quart des agents de la fonction publique. C'est le versant dont la localisation est la plus diffuse à l'échelle des départements : elle est même moins concentrée que la population. Autrement dit, les départements peu peuplés peuvent présenter des surreprésentations d'agents hospitaliers au regard de leur population (**Figure D1-5**). Paris figure comme une exception avec une concentration importante d'établissements de grande taille (Assistance publique-Hôpitaux de Paris, Cochin, Necker, Bichat – Claude-Bernard...). À l'exception de Paris (et dans une moindre mesure de la Somme), les départements les mieux dotés en fonction publique hospitalière sont majoritairement des départements ruraux et peu peuplés (Haute-Vienne, Creuse, Allier, Territoire de Belfort, Meuse, Cantal, Lozère, Corrèze). Parmi les départements où la fonction publique hospitalière est fortement implantée, certains se distinguent par l'importance des hôpitaux et la sous-représentation des emplois dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) ou dans les établissements médico-sociaux : ainsi, 95 % de la FPH dans le Territoire de Belfort est regroupée dans les hôpitaux contre 86 % en moyenne nationale. Ailleurs, le constat est inverse : près du quart des effectifs de la FPH dans la Creuse et l'Allier travaillent dans un EHPA ou dans les établissements médico-sociaux (contre 13 % en moyenne nationale).

À l'inverse, c'est dans les départements de banlieue parisienne que les taux d'administration sont les plus bas, contrebalançant la forte présence de la FPH dans la capitale. Le Val-de-Marne présente tout de même un taux d'administration largement supérieur à ses voisins du fait de la présence des deux plus importants hôpitaux d'Ile-de-France hors Paris : l'hôpital Henri-Mondor à Créteil et l'hôpital Bicêtre. Ces deux hôpitaux figurent parmi les 50 premiers établissements de France en termes d'effectifs de la fonction publique hospitalière.

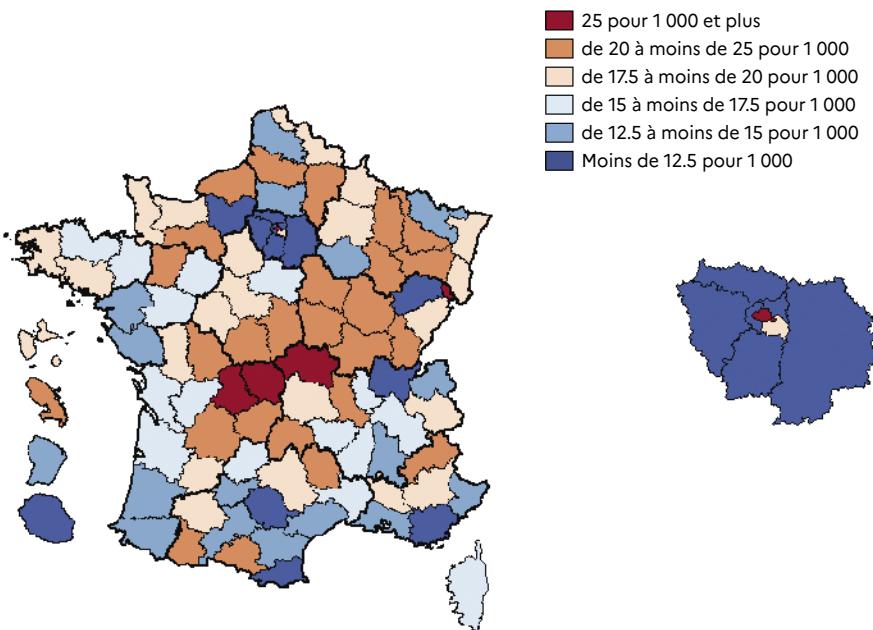
1 La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

Reste qu'à Paris comme dans sa banlieue les effectifs dans les établissements médico-sociaux ou dans les EHPA sont extrêmement bas (moins de 10 % des effectifs de la FPH à Paris, en Seine-Saint-Denis, dans le Val-d'Oise, moins de 2 % dans le Val-de-Marne).

De la même façon qu'en banlieue parisienne, la moindre présence de la fonction publique hospitalière dans l'Ain peut s'expliquer par la proximité de Lyon et de Genève ainsi que par une population plutôt jeune et au niveau de vie élevé. Par ailleurs, dans ce département, les effectifs dans les établissements médico-sociaux ou dans les EHPAD sont surreprésentés par rapport à la moyenne nationale (23 % de la FPH).

La localisation de la fonction publique hospitalière a également cela de spécifique qu'une partie des services qu'elle rend peuvent-être proposés par la médecine de ville ou des établissements privés. Ainsi, les moindres densités dans le sud du pays ou dans les métropoles peuvent résulter de la complémentarité avec les offres libérale et privée de soins qui y sont particulièrement implantées. À l'inverse, certains départements semblent cumuler des déficits dans les deux types d'offre médicale (Ain, Eure, Haute-Saône).

Figure D1-5 : Taux d'administration dans la fonction publique hospitalière (pour 1 000 habitants) des départements français au 31 décembre 2018



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

Six types de départements en fonction de la plus ou moins forte présence des trois versants de la fonction publique

La localisation différenciée des trois fonctions publiques permet de constituer six groupes de départements aux profils relativement homogènes en matière de taux d'administration (**Figure D1-6**).

Le premier groupe est réduit à Paris qui se distingue des autres départements par la forte présence de chacun des trois versants de la fonction publique et en particulier par une très forte présence de celle de l'État.

Le deuxième groupe comprend des préfectures de région du nord et du centre du pays (Bas-Rhin, Ille-et-Vilaine, Nord, Rhône, Seine-Maritime...) ou d'anciennes préfectures (Calvados, Marne, Meurthe-et-Moselle) ainsi que le Val-de-Marne. Ce groupe se singularise par des taux d'administration dans la fonction publique de l'État parmi les plus élevés de province. Les profils sur les autres versants sont moins marqués et plus diversifiés : le Val-de-Marne présente, par exemple, des taux d'administration supérieurs à la moyenne nationale dans les trois versants de la fonction publique mais pas suffisamment élevés pour rejoindre le groupe de Paris. Dans le Rhône, la fonction publique hospitalière est la moins présente du groupe (15 %) et de la même façon que le Doubs en ce qui concerne la territoriale (23 %).

Des préfectures régionales du sud de la France (Bouches-du-Rhône, Haute-Garonne, Gironde, Corse), d'autres départements méridionaux (Alpes-Maritimes, Aude, Hérault...) ainsi que la Guadeloupe et la Guyane sont associés dans le troisième groupe où les taux d'administration dans la fonction publique territoriale sont élevés. Les Côtes-d'Armor sont le seul département de la moitié nord du pays également concerné. À l'exception des DOM, la fonction publique hospitalière est plutôt sous-représentée dans ces départements. En revanche, la fonction publique de l'État peut être très présente dans les préfectures de région ou au contraire faiblement dotée comme dans les Côtes-d'Armor.

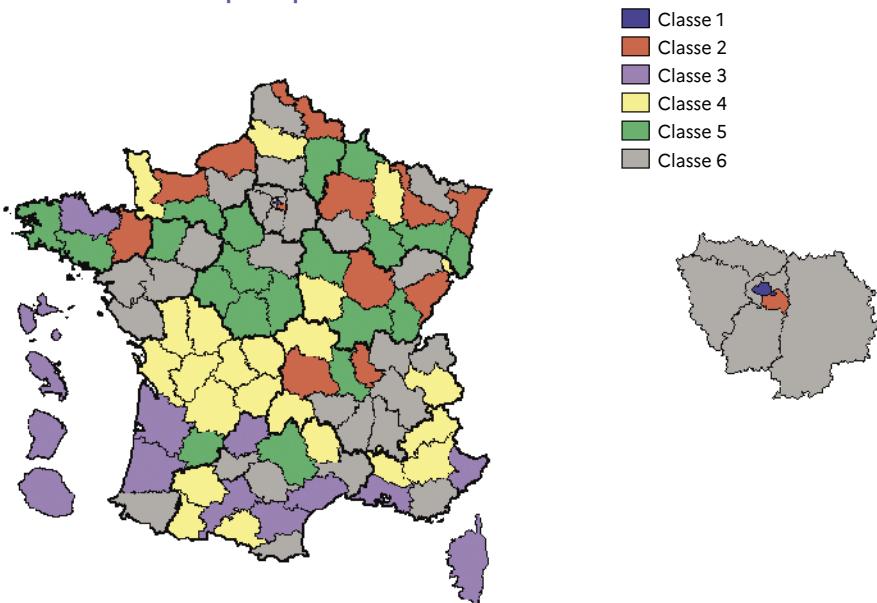
Le quatrième groupe est constitué de départements plus ruraux, le plus souvent dans la moitié sud du pays (Alpes-de-Haute-Provence, Ariège, Cantal, Dordogne, Hautes-Alpes, Savoie...), plus rarement au nord (Somme, Manche, Meuse...). Ils se distinguent le plus souvent par une présence importante de la fonction publique hospitalière : les taux d'administration dépassent 26 % dans l'Allier, la Creuse, la Haute-Vienne et le Territoire de Belfort. À l'inverse, la fonction publique de l'État est plutôt peu présente (à l'exception de la Lozère, de la Vienne et de la Haute-Vienne). Les taux d'administration dans la fonction publique territoriale peuvent varier de 20 % dans la Meuse à 34 % dans les Alpes-de-Haute-Provence.

Dans le cinquième groupe, les taux d'administration sont en général faibles dans les fonctions publiques de l'État et territoriale, et proches de la moyenne dans l'hospitalière. Hormis la Loire, l'Aveyron et le Lot-et-Garonne, tous ces départements sont situés dans la moitié nord : Aisne, Ardennes, Cher, Eure-et-Loir, Finistère, Haut-Rhin, Jura, Loir-et-Cher, Morbihan, Orne, Saône-et-Loire... Cette classe semble relativement homogène. La plus grande diversité concerne la fonction publique de l'État, plus présente dans le Finistère et le Lot-et-Garonne que ses homologues, bien que le taux d'administration soit toujours inférieur à la moyenne nationale.

Dans la dernière classe, les trois fonctions publiques sont en proportion peu présentes et en particulier la fonction publique hospitalière. Des départements d'Île-de-France ou du Bassin parisien (Seine-Saint-Denis, Yvelines, Oise, Loiret...), d'Auvergne-Rhône-Alpes (Ain, Haute-Savoie, Isère, Ardèche...) s'y retrouvent. Dans ces cas comme dans d'autres (Pas-de-Calais, Moselle, Var, Tarn), ces départements semblent pâtrir de la proximité avec Paris ou de grandes préfectures régionales (Lyon, Lille, Strasbourg, Marseille, Toulouse). Les Pays de la Loire tirent leur particularité du fait que la Loire-Atlantique est associée à ce groupe au même titre que la Vendée, la Sarthe ou le Maine-et-Loire. C'est la seule préfecture régionale dans ce cas avec le Loiret.

1 La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

Figure D1-6 : Typologie des départements en fonction des taux d'administration dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre 2018



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

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

Figure D1-6 bis : Description de la typologie des départements en fonction des taux d'administration dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre 2018

Classe	Départements	Taux administration moyen dans la FPE (pour 1 000 habitants)	Taux administration moyen dans la FPH (pour 1 000 habitants)	Taux administration moyen dans la FPT (pour 1 000 habitants)
1	Paris	84	26	34
2	Bas-Rhin, Calvados, Côte-d'Or, Doubs, Ille-et-Vilaine, Marne, Meurthe-et-Moselle, Nord, Puy-de-Dôme, Rhône, Seine-Maritime, Val-de-Marne	34	19	25
3	Alpes-Maritimes, Aude, Bouches-du-Rhône, Corse, Côtes-d'Armor, Gironde, Guadeloupe, Guyane, Haute-Garonne, Hérault, La Réunion, Landes, Lot, Martinique	31	15	33
4	Allier, Alpes-de-Haute-Provence, Ariège, Cantal, Charente, Charente-Maritime, Corrèze, Creuse, Deux-Sèvres, Dordogne, Gers, Haute-Vienne, Hautes-Alpes, Hautes-Pyrénées, Lozère, Manche, Meuse, Nièvre, Savoie, Somme, Territoire de Belfort, Vaucluse, Vienne	26	22	28
5	Aisne, Ardennes, Aveyron, Cher, Eure-et-Loir, Finistère, Haut-Rhin, Haute-Marne, Indre, Indre-et-Loire, Jura, Loir-et-Cher, Loire, Lot-et-Garonne, Mayenne, Morbihan, Orne, Saône-et-Loire, Vosges, Yonne	24	20	22
6	Ain, Ardèche, Aube, Drôme, Essonne, Eure, Gard, Haute-Loire, Haute-Savoie, Haute-Saône, Hauts-de-Seine, Isère, Loire-Atlantique, Loiret, Maine-et-Loire, Moselle, Oise, Pas-de-Calais, Pyrénées-Atlantiques, Pyrénées-Orientales, Sarthe, Seine-Saint-Denis, Seine-et-Marne, Tarn, Tarn-et-Garonne, Val-d'Oise, Var, Vendée, Yvelines	26	13	23
Ensemble	France entière hors Mayotte	31	16	26

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

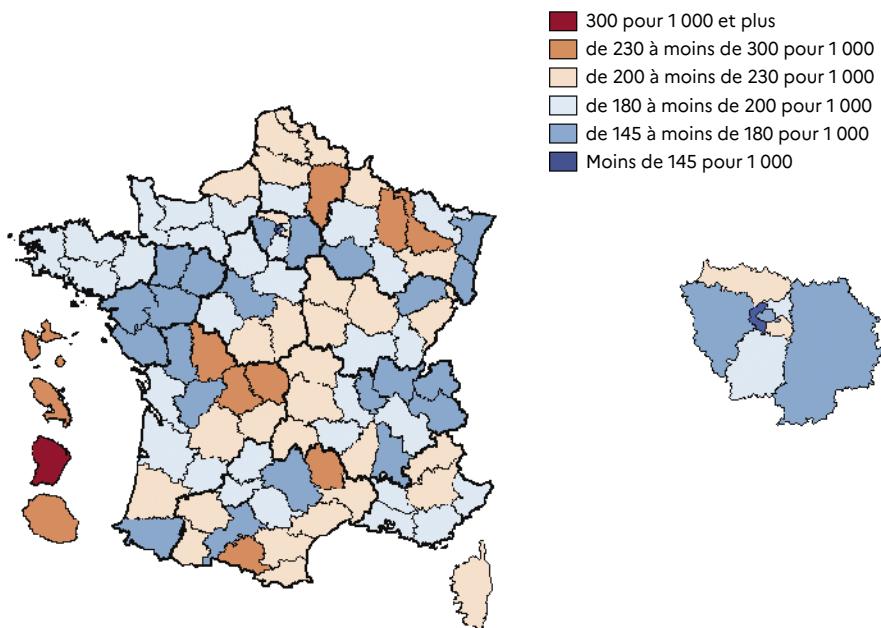
Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

La fonction publique occupe une part élevée de l'emploi dans les départements ruraux ou en déclin économique

En complément du taux d'administration, la plus ou moins forte présence de la fonction publique dans un territoire peut également être jugée à l'aune de son poids dans l'ensemble de l'emploi (Figure D1-7, voir également Dossier 1). L'emploi étant plus concentré sur les territoires que les habitants, les différences avec le taux d'administration s'expliquent principalement par les divergences entre l'implantation de l'emploi et la localisation des lieux de résidence. En conséquence, Paris, les Hauts-de-Seine, les départements de province dont le poids économique est bien plus fort que le poids démographique (Rhône, Haute-Garonne, Gironde, Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Bas-Rhin, Bouches-du-Rhône) ont une proportion de l'emploi public dans l'emploi total inférieure à la moyenne nationale. En particulier, du fait de la concentration des emplois à La Défense, dans les Hauts-de-Seine, on ne compte que 10 emplois publics pour 100 emplois, soit de loin le ratio le plus faible de France. L'Ain, à la seconde place, présente un taux sensiblement supérieur (150 %) mais qui reste nettement inférieur à la moyenne nationale. Paris, qui a le taux d'administration le plus élevé de France, se retrouve également dans les dix départements où la part de l'emploi public dans l'emploi total est le plus faible. A contrario, dans les DOM, environ un emploi sur quatre est un emploi public et même 42,3 % en Guyane. En métropole, la part de l'emploi public civil dans l'emploi total est élevée dans quelques départements du sud (Ariège, Lozère), du centre (Haute-Vienne, Creuse, Vienne) et du nord-est du pays (Aisne, Meuse, Meurthe-et-Moselle). Dans tous ces départements du centre et du nord-est, l'emploi est en déclin (jusqu'à - 4 % entre 2012 et 2018), favorisant l'élévation du poids de la fonction publique dans l'emploi total. À l'inverse, l'emploi est dynamique en Ariège et en Lozère mais ces départements restent peu denses tant en matière démographique que sur le marché du travail.

Figure D1-7 : Part de l'emploi public civil dans l'emploi (pour 1 000 emplois) des départements français au 31 décembre 2018



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

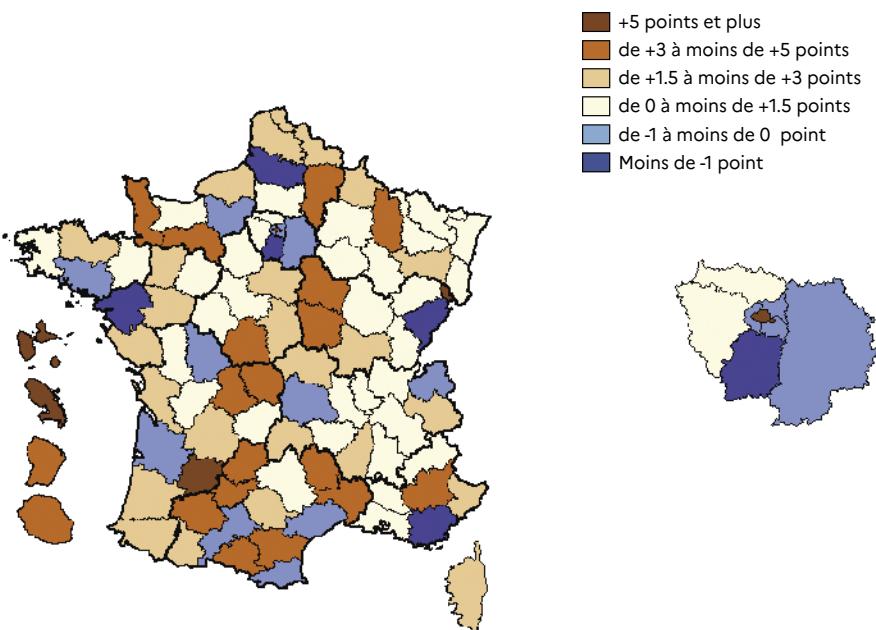
Champ pour Siasp : Emplois principaux, agents civils, situés en France (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Un impact limité de la réforme territoriale

La localisation de l'emploi public civil en 2018 est la résultante d'un équilibre entre la recherche de proximité avec les administrés et la nécessaire concentration géographique de certaines activités. Il est donc la conséquence de choix politiques forts, en particulier en matière de décentralisation et de déconcentration. Le dernier acte de décentralisation date de 2015 au travers de la loi portant sur la Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Celle-ci confie de nouvelles compétences aux régions et redéfinit les compétences attribuées à chaque collectivité territoriale. Elle crée en particulier treize grandes régions en métropole aux compétences élargies. La loi NOTRe a donc été l'occasion d'une restructuration de l'emploi public, tant pour les services de l'État que les collectivités territoriales. La période de 2012 à 2018 offre donc un recul suffisant pour étudier les éventuelles évolutions à l'œuvre à l'échelle des territoires. Durant cette période, le nombre d'emplois publics civils a progressé de 170 000 personnes, soit une croissance de 3,3 %, légèrement plus faible que pour l'emploi total (+ 4,0 %), mais plus forte que celle de la population (+ 2,3 %).

Comme le montre la Figure D2-1, la concentration de l'emploi total sur la période 2012-2018 s'est accrue plus que celle de la population. En parallèle, celle de l'emploi public est restée stable dans la fonction publique territoriale, s'est accrue comme celle de la population française dans la fonction publique de l'État et a encore diminué dans la fonction publique hospitalière. Autrement dit, la constitution des treize grandes régions métropolitaines issues de la fusion des vingt-deux anciennes régions ne semble pas avoir créé une plus forte concentration des emplois publics dans les nouvelles capitales régionales. Ainsi, le poids des départements intégrant une nouvelle capitale régionale (Côte-d'Or, Haute-Garonne, Gironde, Nord, Bas-Rhin, Rhône, Seine-Maritime) s'établit à 16,5 % de l'ensemble de l'emploi public civil national, contre 16,4 % en 2012. Cette hausse de 0,1 point est même un majorant des évolutions réelles (voir encadré sur la localisation des effectifs dans Siasp). Ainsi, on n'observe dans aucune des nouvelles capitales régionales de forte hausse des taux d'administration (Figure D1-8) ; ils ont parfois même baissé comme en Gironde ou en Haute-Garonne.

Figure D1-8 : Évolution du taux d'administration civil (en point de pour mille) entre 2012 et 2018



Sources : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

En Corse, entre 2012 et 2018, la création de la collectivité s'est accompagnée d'une élévation du taux d'administration civil deux fois plus forte qu'au niveau national (+1,9 point de pour mille contre +0,8). Mais cette hausse reste en deçà des départements où l'emploi public est le plus dynamique (jusqu'à + 9 points).

Le Territoire de Belfort, le Lot-et-Garonne, Paris et les DOM présentent les croissances les plus fortes du taux d'administration. Le Territoire de Belfort a connu une hausse de 1 300 emplois dans la FPH entre 2012 et 2018. La création de l'hôpital Nord Franche-Comté issu de la fusion des hôpitaux de Belfort et de Montbéliard en est une des causes. À l'inverse, le Doubs perd 700 emplois dans ce même versant sur la période, même s'il reste un établissement de proximité de petite taille à Montbéliard. Cela dit, le nouvel hôpital se situe à Trevenans, à la frontière entre le Doubs et le Territoire de Belfort, on atteint là la limite d'une analyse des taux d'administration à l'échelle départementale puisque l'offre de soins pour les habitants des deux départements ne s'est déplacée que de quelques kilomètres.

Dans le Lot-et-Garonne, la hausse des effectifs tient particulièrement aux 2 500 emplois supplémentaires dans la fonction publique de l'État. Ce mouvement tient en partie à la présence de l'École nationale d'administration pénitentiaire (Enap) à Agen. À Paris, la hausse du taux d'administration s'avère, dans les trois versants, largement plus élevée qu'en moyenne nationale, ce qui témoigne des effets limités des politiques de décentralisation et de déconcentration.

Un vieillissement particulièrement marqué dans les Antilles

Outre les évolutions des effectifs et des taux d'administration, d'autres phénomènes sont à l'œuvre dans la fonction publique et notamment à l'échelle des territoires. Le premier concerne le vieillissement des agents. En effet, en 2018, plus d'un agent sur trois (36 %) a 50 ans et plus. Cette part a progressé de près de 4 points depuis 2012, témoignant des enjeux potentiels en matière de renouvellement des effectifs. Globalement, c'est dans la fonction publique territoriale que le phénomène est le plus prégnant (41 % de seniors, + 6 points en six ans) alors que la fonction publique hospitalière est la moins concernée (30 %, + 2 points). Ce constat est relativement homogène entre les départements puisque dans tous, la part des agents de 50 ans et plus est plus faible ou égale dans la FPH ou la FPE que dans la FPT.

À l'échelle de l'ensemble de la fonction publique civile, la part des agents de 50 ans ou plus est globalement plus faible dans la moitié nord de la France (**Figure D1-9**), ainsi que dans certains départements de l'ancienne région Rhône-Alpes (Rhône, Loire, Isère, Ain, Haute-Savoie). Dans la partie sud du pays, les Alpes-de-Haute-Provence, le Var, le Lot et les Hautes-Pyrénées sont les départements où la part des agents de 50 ans et plus est la plus forte, de même qu'en Corse. Elle y est comprise entre 40 et 45 %. En Guadeloupe et en Martinique, ce taux avoisine les 50 % (49 et 51 %).

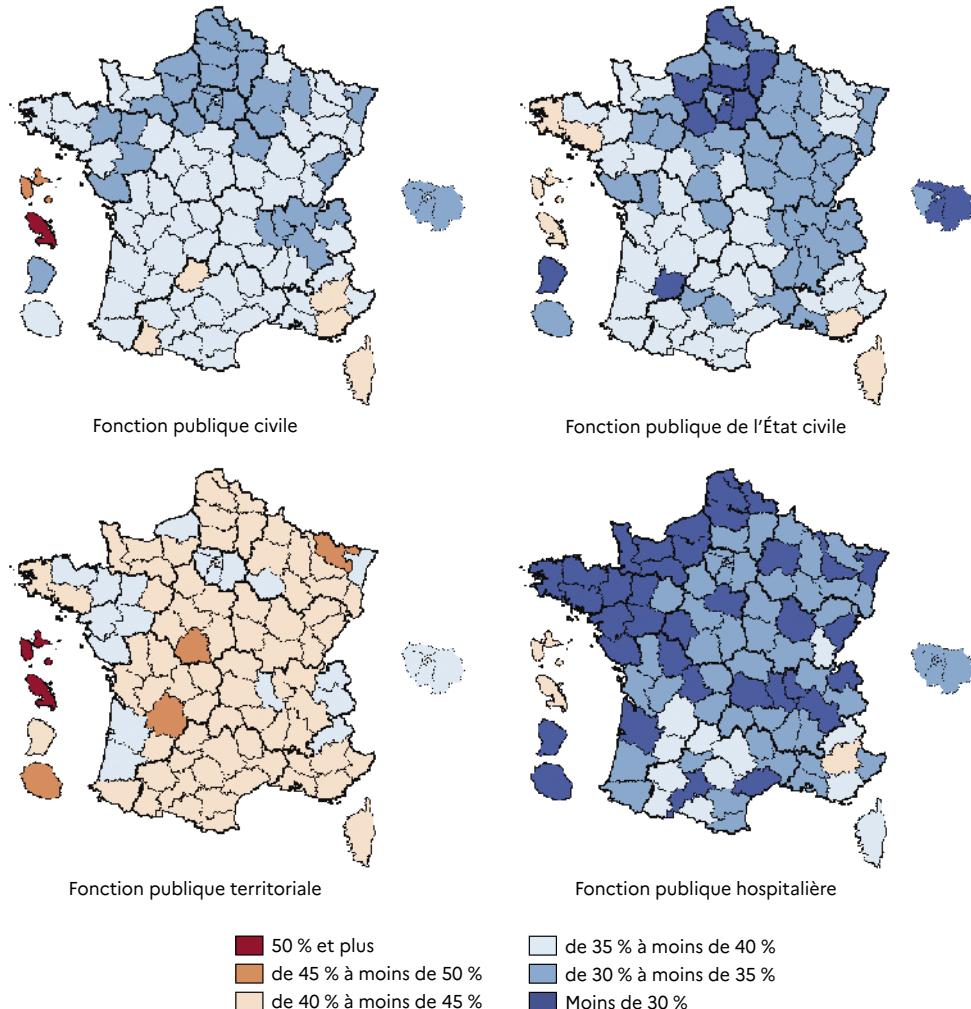
Dans la fonction publique territoriale, versant où la part des seniors est la plus élevée, la distinction entre le nord et le sud du pays ne s'observe pas (Figure D2-9). Les départements métropolitains, où la proportion d'agents de 50 ans et plus est la plus forte, se retrouvent tant au nord qu'au sud (Moselle, Indre, Dordogne, et dans une moindre mesure Ardennes, Tarn-et-Garonne...). En Guadeloupe et en Martinique, six agents sur dix environ ont 50 ans ou plus.

Dans la fonction publique de l'État, les départements les plus jeunes se situent globalement à l'est d'une ligne allant de la Seine-Maritime au Gard (Figure D2-9) à l'exception de l'extrême sud-est du pays (Var, Corse mais également dans les Alpes-de-Haute-Provence). Dans ces départements ainsi qu'en Guadeloupe, Martinique et dans le Finistère, le Morbihan, voire les Hautes-Pyrénées, la part des agents de 50 ans et plus dans la fonction publique de l'État dépasse ou approche les 40 %.

Dans la fonction publique hospitalière, versant le plus jeune, la façade littorale ouest du pays présente les proportions d'agents de 50 ans et plus les plus faibles, souvent inférieures à 30 % (Figure D2-9). En Guyane et à La Réunion, elles sont même de l'ordre de 25 %. Le Sud-Ouest hors littoral et Haute-Garonne (Lot, Ariège...), l'extrême Sud-Est (Var, Corse, Alpes-de-Hautes-Provence, Hautes-Alpes) et les Antilles présentent le profil inverse.

1 La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

Figure D1-9 : Part des agents de 50 ans et plus (en %) au 31 décembre 2018



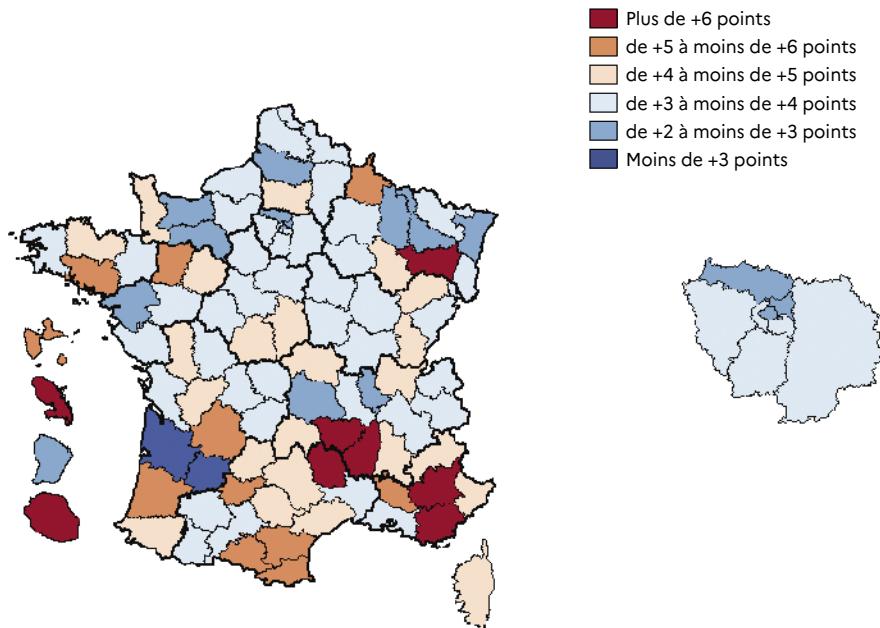
Source : Siasp. Traitement DGAFP – SDessi.

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

La dynamique du vieillissement entre 2012 et 2018 (Figure D1-10) a amplifié les écarts d'âge de 2012 : l'essentiel des départements où la proportion des agents de 50 ans et plus progresse fortement est dans la moitié sud du pays (Var, Alpes-de-Hautes-Provence, Ardèche...). Le vieillissement est également accéléré dans les Antilles. À La Réunion, la proportion des agents de 50 ans et plus augmente également fortement mais reste tout de même plus basse en 2018 qu'en Guadeloupe et en Martinique. La Guyane était et reste le département d'outre-mer où les agents de la fonction publique sont les plus jeunes.

Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

Figure D1-10 : Évolution de la part des agents de 50 ans et plus dans la fonction publique civile (en point) entre 2012 et 2018



Source : Siasp. Traitement DGAFP – SDessi.

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

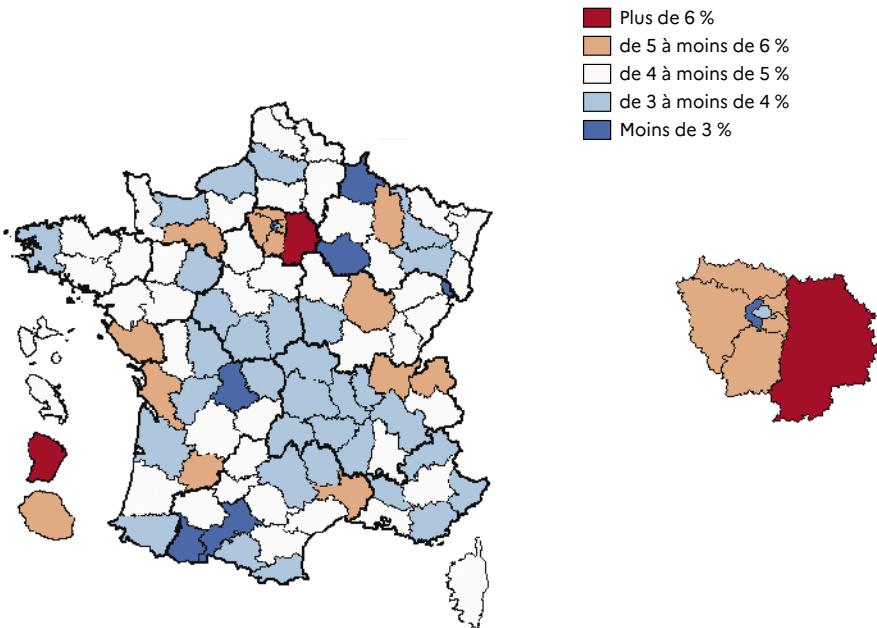
Des mobilités géographiques moins fréquentes en Paca et dans le Grand Est

Face au vieillissement des agents de la fonction publique plus prononcé dans certaines parties du pays, les enjeux de mobilité s'avèrent primordiaux et en particulier les mobilités géographiques. Est ici considéré en mobilité géographique un agent dont la zone d'emploi de travail l'année courante est différente de celle de l'année précédente. En moyenne, sur la période 2012 à 2018, c'est en Île-de-France que ces mobilités sont les plus fréquentes : la Seine-et-Marne est particulièrement concernée avec un taux de mobilité de plus de 7 % (Figure D1-11). Dans la région capitale, les mobilités sont modérées dans les seuls départements de Paris et des Hauts-de-Seine. Dans le reste du pays, les fortes mobilités peuvent aussi bien concerner le Nord que le Sud ou les DOM (Orne, Haute-Savoie, Charente-Maritime, Ain, Gard, Guyane).

De la même manière, les départements où les agents sont les plus stables n'offrent pas de cohérence géographique forte : Haute-Vienne, Territoire de Belfort, Ardennes, Hauts-de-Seine, Hautes-Pyrénées, Aube et Haute-Garonne.

1 La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

Figure D1-11 : Moyenne de 2012 à 2018 des taux de mobilité (en %) dans la fonction publique



Source : Siasp. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Lecture : Est considéré comme mobile géographiquement, un agent dont le lieu de travail pour l'année n n'est pas situé dans la même zone d'emploi qu'en $n-1$.

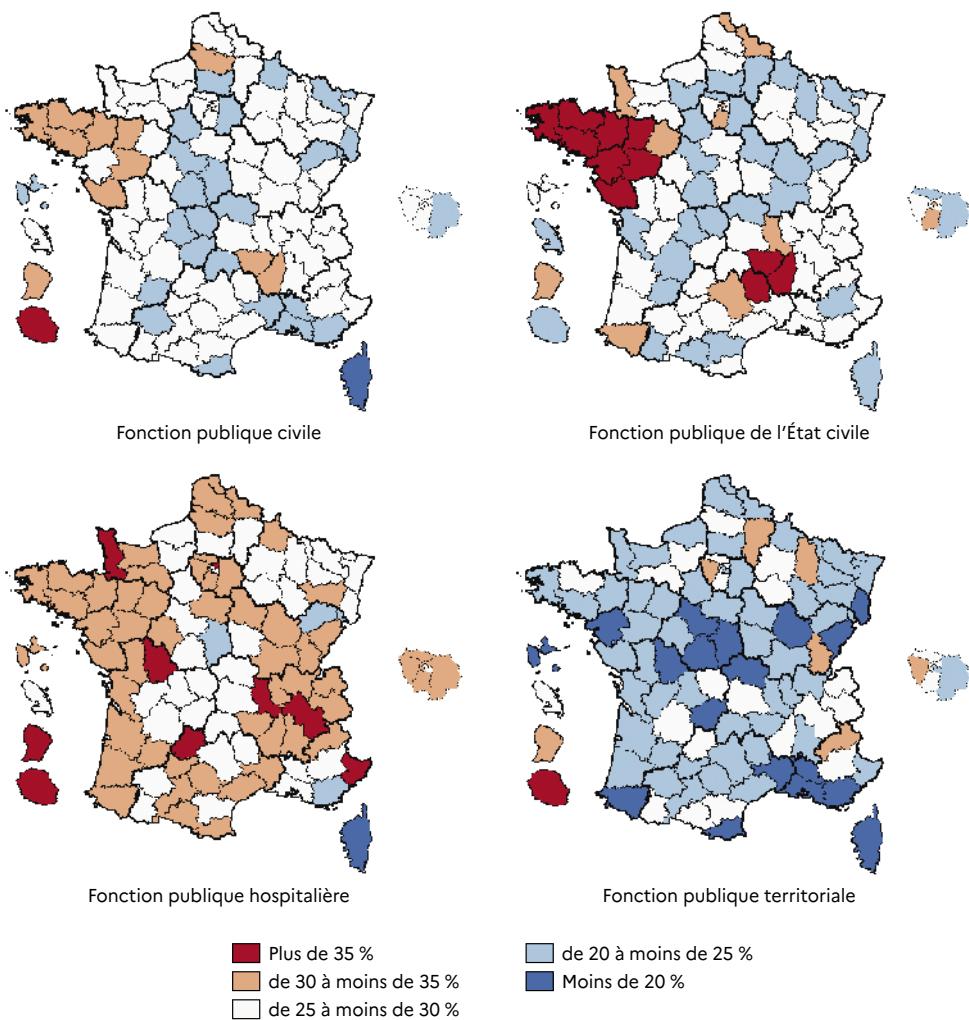
Signe parfois d'un déficit d'attractivité pour les fonctionnaires, la part des contractuels et autres statuts est particulièrement élevée en Guyane, à La Réunion et dans quelques départements de métropole

Plus du quart des emplois dans la fonction publique (27 %) est occupé par des contractuels et autres statuts. Sans que ce soit systématique, une part élevée du recours aux contractuels et autres statuts peut être le signe d'un déficit d'attractivité des emplois pour les fonctionnaires. À La Réunion et en Guyane, les contractuels et autres statuts occupent 40 % et 35 % des postes (Figure D1-12). En métropole, les contractuels et autres statuts sont proportionnellement plus présents dans toute la Bretagne et dans certains départements des Pays de la Loire (Vendée, Maine-et-Loire, Mayenne). La forte présence de contractuels et autres statuts dans l'ouest de la France est principalement le fait de la fonction publique de l'État (Figure D2-12) où leur part dépasse les 35 %. C'est également le cas dans le sud du pays, en Ardèche, Lozère et Haute-Loire. À l'échelle nationale, les contractuels et autres statuts de la fonction publique de l'État sont employés, dans les deux tiers des cas, par le ministère de l'Éducation nationale et pour 13 % d'entre eux par celui des Affaires sociales, Santé et Travail. Les autres ministères représentent, chacun, moins de 5 % des contractuels et autres statuts. Dans certains départements bretons (Finistère, Ille-et-Vilaine), les contractuels et autres statuts sont surreprésentés dans le ministère des Armées qui y est particulièrement implanté. En Ardèche, le ministère de l'Éducation nationale contribue le plus à la surreprésentation des contractuels et autres statuts, alors qu'en Lozère, c'est celui de la Transition écologique.

Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

Moins d'un quart des emplois (23 %) dans la fonction publique territoriale sont occupés par des contractuels et autres statuts. La principale exception est La Réunion (Figure D1-12) où les contractuels et autres statuts sont majoritaires (54 %). Leur part au sein de la FPT est également supérieure à 30 % dans les Hautes-Alpes, les Yvelines, le Jura, la Meuse, la Guyane, l'Aisne. La fonction publique hospitalière est le versant où le recours aux contractuels et autres statuts est le plus fort (plus de 30 %). Ceci s'explique en partie par les modes de titularisations, les personnels infirmiers faisant systématiquement un passage par la case « contractuels » avant d'être titularisés. La part des contractuels et autres statuts dépasse les 35 % en Guyane, à La Réunion ainsi que dans la Loire, l'Isère, les Alpes-Maritimes, la Manche, la Vienne et le Lot (Figure D1-12).

Figure D1-12 : Part des contractuels et autres statuts (en %) au 31 décembre 2018



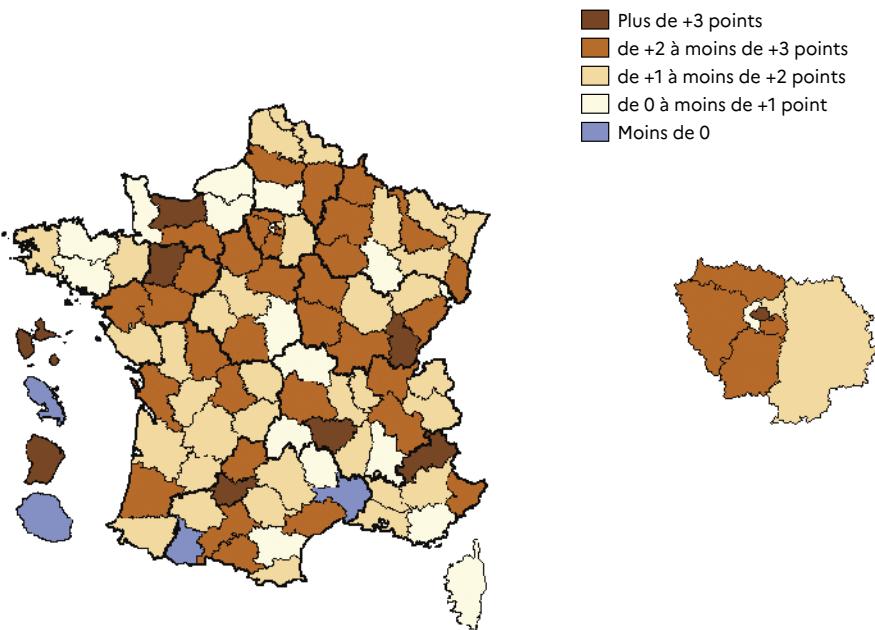
Source : Siasp. Traitement DGAPP – SDessi.

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

1 La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

Quel que soit le versant, la Corse s'illustre par la faible proportion de contractuels et autres statuts et sa stabilité, alors que, presque partout en France, elle augmente entre 2012 et 2018 (**Figure D1-13**), notamment du fait de la transformation d'anciens contrats aidés (non pris en compte dans le décompte des emplois publics) en contractuels (de droit public). En effet, à l'échelle du pays cette proportion a progressé de près de deux points sur la période. Cette évolution globale résulte de deux mouvements contradictoires : une stagnation, voire une baisse entre 2012 et 2015 avec le développement des contrats aidés, puis une augmentation avec la substitution des anciens contrats aidés par des contractuels. En 2017 et 2018, la part des contractuels et autres statuts a progressé de 0,7 puis de 0,8 point. Globalement sur six ans, elle a progressé jusqu'à 5 points dans le Tarn-et-Garonne et en Guyane.

Figure D1-13 : Évolution de la part des contractuels et autres statuts dans la fonction publique civile (en point) entre 2012 et 2018



Source : Siasp. Traitement DGAFP – SDessi.

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

Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

Encadré méthodologique

Siasp

Les données sur les effectifs de la fonction publique et leur caractérisation sont toutes issues du Système d'information sur les agents des services publics (Siasp) aux 31 décembre 2018 et 2012. Les effectifs de militaires de la fonction publique de l'État ne sont pas localisés dans Siasp. Par conséquent, l'ensemble de l'étude porte sur la fonction publique dite « civile ».

Tous les effectifs sont considérés en personnes physiques. Les taux d'administration sont en revanche estimés sur la base des effectifs en équivalent temps plein (ETP). Le taux d'administration rapporte les effectifs de la fonction publique en ETP à la population de la zone concernée. Le taux d'administration dit civil concerne les effectifs hors militaires de la FPE. Le taux d'administration peut être décliné pour les trois versants de la fonction publique.

La création des nouvelles régions a conduit à la suppression des entités juridiques des anciens conseils régionaux. De fait, pour les régions fusionnées, la saisie des effectifs dans Siasp peut conduire à surestimer les effets de la réforme territoriale. À titre d'exemple, la région Hauts-de-France localise désormais tous ses agents à Lille alors que des effectifs sont toujours localisés en Picardie, notamment dans l'ancien bâtiment du conseil régional de Picardie. C'est en Corse que ces problèmes de dégroupements sont les plus forts. Avec la création de la Collectivité territoriale de Corse, l'ensemble des effectifs de l'ancien département de Haute-Corse ont été transférés administrativement en Corse-du-Sud, soit plus de 1 000 personnes. Cependant en 2018, plus de 40 % des emplois de la collectivité située en Corse-du-Sud sont occupés par des habitants de Haute-Corse, ce qui questionne sur l'effectivité des transferts tels qu'observés dans Siasp. De tels problèmes peuvent également affecter, mais dans une moindre mesure, la fonction publique de l'État. Par conséquent, dans l'ensemble de l'article, aucune distinction n'est donnée entre les deux départements corses.

Indice de Gini

L'indice (ou coefficient) de Gini est un indicateur synthétique permettant de rendre compte du niveau d'inégalité pour une variable et sur une population donnée. Il varie entre 0 (égalité parfaite) et 1 (inégalité extrême). Entre 0 et 1, l'inégalité est d'autant plus forte que l'indice de Gini est élevé.

Dans le cas étudié dans la Figure D2-1, l'indice est calculé sur les départements français. L'indice de Gini mesure donc la plus ou moins forte concentration de la fonction publique dans les différents versants, de la population et de l'emploi total dans les départements.

2. 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

Solène COLIN
Yannig PONS
DG AFP

En 2019, l'emploi public représente près d'un emploi sur cinq en France. Cette part varie fortement selon les territoires : il représente près d'un emploi sur trois dans les départements d'outre-mer et un sur six en Île-de-France. Entre 2011 et 2019, la part de l'emploi public a baissé en Île-de-France, dans le Sud et sur l'Arc atlantique, où l'emploi privé a été plus dynamique qu'ailleurs. En revanche, elle a augmenté dans les départements du Centre et du Nord-Est.

Fin 2019, les emplois civils de la fonction publique de l'État représentent 7,7 % de l'emploi total. Cette part est plus importante dans les DOM et dans la moitié nord de la France, notamment en Île-de-France.

Trois agents civils sur quatre de la fonction publique de l'État (FPE) travaillent en province : dans des services directement en lien avec la population (enseignement, police, etc.), dans des services d'administration territoriale, mais aussi dans des services nationaux. Les départements des préfectures régionales sont plus dotés que les autres en emplois de services territoriaux et d'enseignement supérieur.

Plus de la moitié des agents civils de l'État travaille dans un établissement scolaire et 11,3 % dans un établissement d'enseignement supérieur ou de recherche. Un quart des civils de l'État travaillent dans les services territoriaux : 4,5 % dans l'administration territoriale de l'État, 16,9 % dans les autres services déconcentrés (rectorats, tribunaux, commissariats, services fiscaux, etc.) et 4,6 % dans des établissements publics. Les services déconcentrés emploient 85 % des agents des ministères mais leur part dans les effectifs s'est réduite depuis 2011 alors que le plus souvent les services d'administration centrale ont augmenté. L'administration territoriale de l'État a enregistré une baisse marquée dans les directions départementales (- 35 %) et dans une moindre mesure dans les directions régionales (-17 %) depuis 2011.

Les administrations centrales sont fortement concentrées en Île-de-France, mais les autres régions accueillent 27 % de leurs agents et l'administration centrale représente plus d'1 emploi sur 1 000 dans six d'entre elles.

La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

Les services déconcentrés des ministères sont proportionnellement à l'emploi total plus présents dans les anciennes préfectures de régions où ils représentent plus de 20 agents pour 1 000 emplois.

Entre 2011 et 2019, parmi les autres services déconcentrés, la part des rectorats augmente dans chaque région, à l'inverse des services de l'Économie et des Finances. La part de la fonction publique de l'État (FPE) dans l'emploi total s'est légèrement repliée, du fait du recul de l'emploi dans les services territoriaux. Ce recul a été plus marqué dans les départements des anciennes préfectures régionales. Pour autant, l'emploi dans la FPE suit globalement la dynamique territoriale de l'emploi total et de la population.

En 2019, 5,7 millions d'agents publics et de salariés sont fonctionnaires, contractuels, militaires ou recrutés sous un autre statut par les ministères, collectivités locales, hôpitaux publics et leurs établissements publics administratifs respectifs (Donzeau et Pons, 2021). Ces emplois sont répartis en trois versants : 2,5 millions travaillent pour la fonction publique de l'État (FPE), 1,9 million pour la fonction publique territoriale (FPT) et 1,2 million pour la fonction publique hospitalière (FPH).

Hors militaires, l'emploi public représente 5,4 millions d'emplois, soit près d'un emploi sur cinq. Les agents civils¹ des employeurs publics occupent une part plus importante de l'emploi total dans les départements d'outre-mer (30 %) et dans les départements métropolitains de province (19 %) [Figure D2-1]. En Île-de-France (17 %), et plus spécialement à Paris (16 %) et dans les Hauts-de-Seine (10 %), cette part est moindre qu'ailleurs, alors que le nombre d'emplois publics par habitant est pourtant le plus élevé de France. Cette situation s'explique par la concentration encore plus importante des emplois privés. *A contrario*, la part de l'emploi public est particulièrement élevée dans les départements moins denses du centre de la France, notamment en Haute-Vienne et dans la Creuse, où elle atteint 26 %. Cela provient notamment de la fonction publique hospitalière, qui représente plus de 8 % de l'emploi total dans ces départements.

Figure D2-1 : Part de l'emploi public civil dans l'emploi total par département fin 2019 et évolution par rapport à 2011

	Fonction publique de l'État		Fonction publique territoriale		Fonction publique hospitalière		Ensemble de la fonction publique	
	Part (en %)	Évolution (en point de %)	Part (en %)	Évolution (en point de %)	Part (en %)	Évolution (en point de %)	Part (en %)	Évolution (en point de %)
Île-de-France	8,2	-0,4	5,6	-0,3	2,8	-0,2	16,6	-0,9
dont Paris	9,4	-1,0	3,9	-0,2	2,9	-0,2	16,2	-1,4
dont autres départements d'Île-de-France	7,6	-0,1	6,5	-0,4	2,7	-0,2	16,8	-0,7
Province	7,4	-0,2	7,1	0,0	4,6	0,0	19,1	-0,2
dont départements des préfectures régionales	7,9	-0,3	6,6	-0,2	3,9	-0,1	18,5	-0,6
dont autres départements	7,2	-0,2	7,2	0,1	4,8	0,0	19,2	-0,1
DOM	12,0	-0,6	13,0	-0,2	4,8	0,2	29,8	-0,5
Ensemble	7,7	-0,3	6,9	-0,1	4,2	-0,1	18,8	-0,4

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

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

Lecture : À Paris, la FPE civile représente 9,4 % des emplois. Cette part a diminué de 1 point depuis 2011 (elle était alors de 10,4 %).

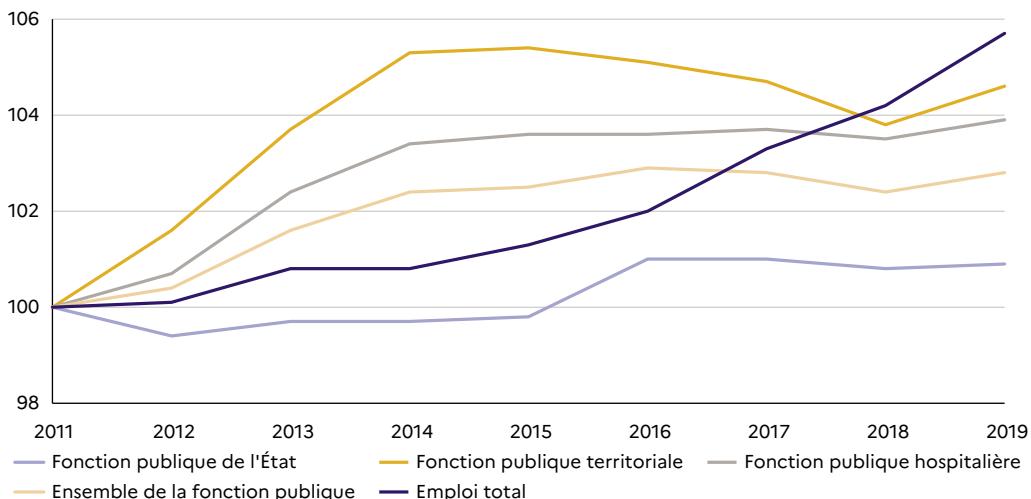
¹ La localisation des militaires n'est pas disponible. La suite de l'étude, à l'exception de la Figure D2-2, porte ainsi uniquement sur l'emploi civil de la fonction publique.

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Pour les trois versants, la part de l'emploi public dans l'emploi total est la plus élevée dans les départements d'outre-mer. En France métropolitaine, la part de la FPE dans l'emploi total est plus élevée à Paris (9 %) et dans les départements des préfectures régionales (8 %) que dans les autres départements de province (7 %). À l'inverse, pour la FPT et la FPH, la part dans l'emploi total est plus élevée hors Île-de-France, et notamment dans les départements sans préfecture régionale.

Entre 2011 et 2019, l'emploi public a augmenté moins vite que l'emploi total (**Figure D2-2**) : + 0,4 % par an en moyenne contre + 0,7 % pour l'emploi total. Jusqu'en 2014, l'emploi public a été plus dynamique que l'emploi total, mais la dynamique s'est ensuite inversée, en particulier depuis 2016. Depuis, l'emploi total a accéléré, tandis que l'emploi public a globalement stagné avec notamment le recul des contrats aidés à partir de 2017.

Figure D2-2 : Évolution des effectifs en fin d'année dans la fonction publique depuis 2011 (base 100 au 31 décembre 2011)



Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

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

Lecture : Pour 100 emplois dans la FPT en 2011, il y en a désormais 104,6 en 2019. Le nombre d'emplois dans la FPT a ainsi augmenté de + 4,6 %.

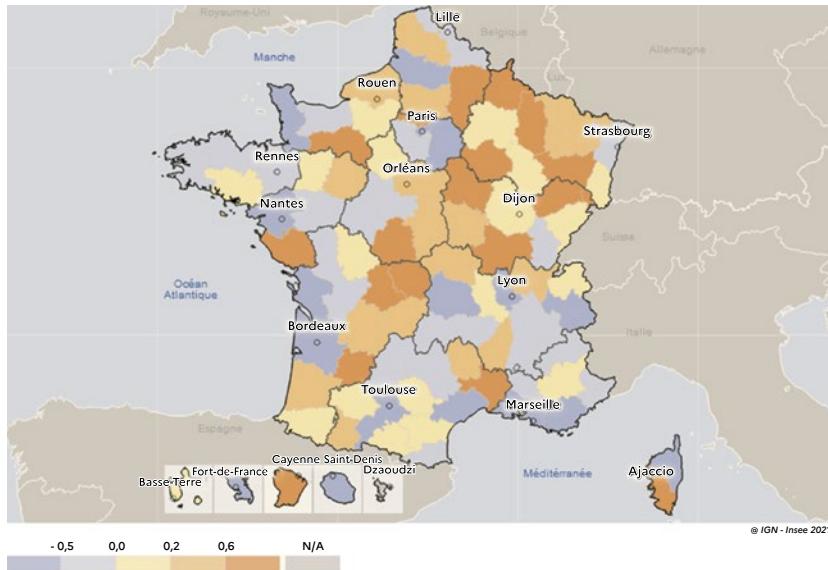
Dans la FPT et la FPH, l'emploi a progressé entre 2011 et 2019 (respectivement de + 0,6 % et + 0,5 % par an en moyenne) à un rythme relativement proche de l'emploi total, tandis que la hausse a été nettement moindre dans la FPE (+ 0,1 % par an). Dans la FPT, les effectifs avaient fortement augmenté avec le transfert de 135 000 agents de l'État, principalement entre 2007 et 2009, dans le cadre de la décentralisation (loi « Libertés et responsabilités locales » de 2004). À partir de 2010, les transferts entre la FPE et la FPT dans le cadre de cette loi ont cessé et ne sont donc pas à l'origine de la hausse des effectifs dans ce versant.

Conséquence du moindre dynamisme de l'emploi public, la part de la fonction publique dans l'emploi total a baissé de 0,4 point entre 2011 et 2019. De manière générale, la part de l'emploi public a diminué dans tous les types de département mais moins dans ceux n'abritant pas de préfecture régionale : - 0,1 point contre - 0,4 au niveau national. La baisse est plus marquée en particulier en Île-de-France, dans le Sud et sur l'Arc atlantique (**Figure D2-3**), notamment dans les départements où la croissance de l'emploi privé est la plus dynamique (Loire-Atlantique, Haute-Garonne et Rhône), du fait de l'inertie des dotations en services et emplois publics. En revanche, cette part a progressé dans les départements du Centre et du Nord-Est, où l'emploi privé a été relativement moins dynamique que sur le reste du territoire.

La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

Figure D2-3 : Évolution de la part de la fonction publique dans l'emploi total par département entre 2011 et 2019
 (en point de %)

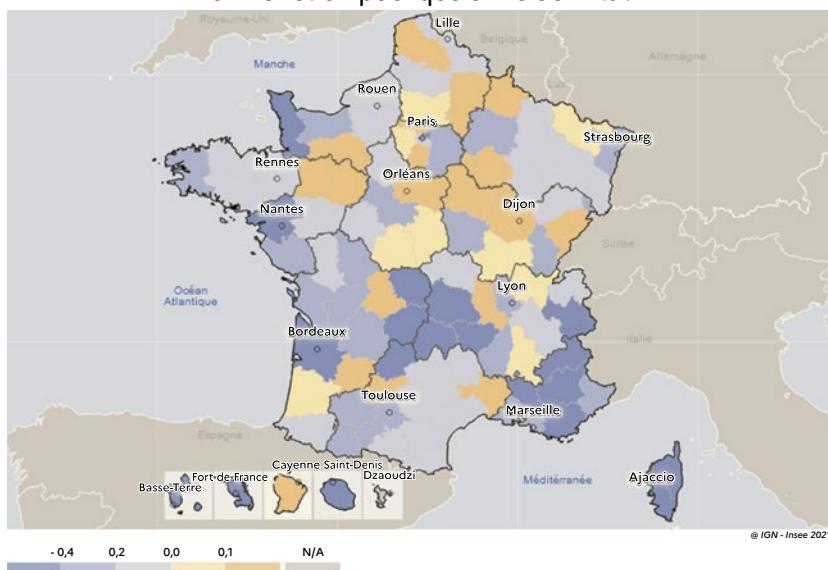
a – Fonction publique civile



Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

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

b – Fonction publique civile de l'État



Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, civils, de l'État, situés en France (métropole et DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte.

Lecture : En Ille-et-Vilaine, la part de la fonction publique de l'État (civile) a diminué de 0,2 point entre 2011 et 2019

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Les emplois civils de la fonction publique de l'État représentent 7,7 % de l'emploi total fin 2019

En 2019, les agents civils de la FPE (voir **Encadré D2-E1**) représentent 7,7 % de l'emploi total en France. Les effectifs de la FPE, rapportés à l'emploi total, sont les plus nombreux dans les départements du Nord-Est du territoire et dans les DOM (**Figure D2-4**). La FPE représente ainsi 22 % de l'emploi total en Guyane, contre 10 % à 12 % dans les autres DOM. En France métropolitaine, le maximum est atteint en Meurthe-et-Moselle (11 % de l'emploi total). La part de la FPE dans l'emploi total est également plus importante dans certains départements de préfectures régionales (Ille-et-Vilaine, Côte-d'Or) ou dans d'anciennes préfectures régionales (Vienne, Haute-Vienne, Hérault, Puy-de-Dôme). En Île-de-France, elle est également supérieure à la moyenne, avec une part de la FPE dans l'emploi total oscillant entre 8 % et 10 % selon les départements, à l'exception des Hauts-de-Seine (4 %) qui concentrent un nombre d'emplois privés important, notamment à La Défense. La part de la FPE est également moindre dans les départements du Rhône, de Loire-Atlantique et du Bas-Rhin, qui comprennent les métropoles de Lyon, Nantes et Strasbourg avec un grand nombre d'emplois privés.

Encadré D2-E1 : Caractéristiques des agents des services de l'État

En 2019, les femmes sont plus présentes dans les EPLE et assimilés que dans les autres types de services de la FPE (avec la forte féminisation des emplois de l'éducation nationale) et leur part y augmente (72 % après 69 % en 2011). Elles sont moins présentes dans les EPA (55 % après 54 %) et les services déconcentrés (54 % après 50 %). Finalement, elles sont 51 % dans l'administration centrale (y compris SCN) où la part de l'emploi féminin reste stable depuis 2011.

En général, dans chaque service, environ la moitié des agents sont âgés de 30 à 49 ans, 25 à 30 % sont âgés de 50 à 59 ans, et le reste des agents se répartissent dans les tranches extrêmes (moins de 30 ans ou plus de 60 ans). La proportion d'agents âgés de moins de 30 ans est équilibrée avec celle des agents de plus de 60 ans en administration centrale (respectivement 12 % et 13 %) et dans les services déconcentrés (9 % pour chaque tranche d'âge). Ce n'est pas le cas en revanche pour les établissements publics, où les agents jeunes sont plus nombreux (15 % de moins de 30 ans contre 9 % de plus de 60 ans dans les EPA, 12 % contre 6 % dans les EPLE). Dans les services déconcentrés, la situation est différente selon qu'on se situe en ATE ou hors ATE : en ATE, près de la moitié des agents ont plus de 50 ans (36 % entre 50 et 59 ans, 13 % au-dessus), et les plus jeunes représentent seulement 6 % du service. Les agents sont plus jeunes hors ATE : la part des plus de 50 ans n'est que de 35 % (8 % des agents ont plus de 60 ans), et les plus jeunes représentent 10 % des services.

Depuis 2011, la population des agents tend à vieillir : la part des 60 ans et plus augmente dans chaque service. De plus, dans les établissements publics, où les agents sont légèrement plus jeunes, la part des 50-59 ans augmente aussi, tandis qu'elle baisse pour les moins de 30 ans et les 30-49 ans. Dans l'administration centrale, la part des 50-59 ans et 30-49 ans baisse, tandis que celle des agents de moins de 30 ans augmente.

En 2019, les contractuels sont principalement présents dans les EPA : ils représentent 45 % des agents (hors contrats aidés et militaires). Cette part importante de contractuels montre que les recrutements au sein des EPA sont, en proportion, moins souvent issus de mobilités nationales.

Moins les contractuels étaient présents en 2011, plus leur part augmente jusqu'en 2019 : dans les services déconcentrés, cette part augmente de 8 points (hausse concentrée dans les services hors ATE), dans l'administration centrale, elle augmente de 3 points, de même que dans les EPLE, tandis qu'elle reste constante dans les EPA.

Figure D2-E1-1 - Caractéristiques des agents

		Ministère				Établissements publics	
Part (%)		Administration centrale (y c. SCN)	Services déconcentrés	dont ATE	autres SD	EPA	EPLE et autres établissements ⁽²⁾
Femmes		50,6	54,4	54,9	54,3	54,6	71,5
Âge	- de 30 ans	12,2	9,4	6,4	10,1	14,8	12,4
	30 à 49 ans	47,1	52,7	44,5	54,6	49	56,1
	50 à 59 ans	27,7	28,9	36	27,2	27,1	26,1
	+ de 60 ans	13	9	13,2	8	9,2	5,5
Statut	Fonctionnaires	77	83,2	92	81,1	53,4	71,5
	Contractuels	20,3	16,1	5,6	18,6	45	15,2
	Autres catégories et statuts	2,7	0,7	2,3	0,3	1,6	13,3

Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

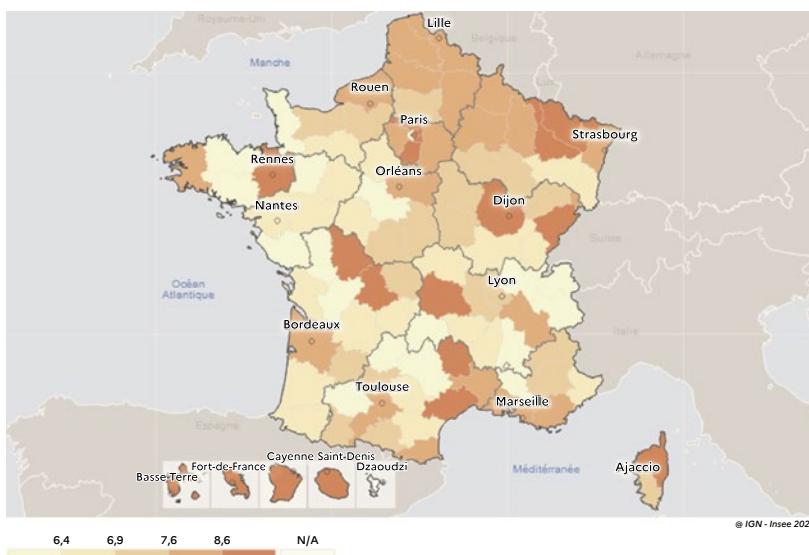
Champ : Emplois principaux, civils, situés en France (métropole et DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte.

(1) Le partage entre ministères et établissements publics est modifié par rapport aux publications habituelles sur l'emploi dans la fonction publique. En effet, le travail approfondi sur les services de l'État réalisé dans le cadre de cet article a mené au reclassement de personnels de plusieurs ministères, notamment de l'Agriculture et de l'Alimentation (des lycées agricoles, habituellement classés dans les EPA, sont ici classifiés dans les EPLE), de même pour le ministère de l'Éducation nationale. Pour les ministères de la Cultures et de la Justice, plusieurs écoles (respectivement les écoles nationales supérieures d'architecture et les écoles nationales d'administration pénitentiaire ainsi que de la magistrature) habituellement classées dans les ministères sont ici considérées EPA. Ces travaux n'ont pas pu encore être intégrés dans les statistiques générales sur l'emploi présentées dans le rapport annuel (notamment Figure FT1.3-1 de la BDS).

(2) EPLE, établissements d'enseignement privé sous contrat, écoles municipales et autres établissements de la FPT (bibliothèques, abattoirs...), GIP, paroisses d'Alsace-Moselle...

Figure D2-4 - Part de la fonction publique civile de l'État dans l'emploi total par département fin 2019

(en %)



Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

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

Lecture : En 2019, 8,8 % des emplois en Côte-d'Or (Dijon) sont des emplois de la FPE civile.

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Deux agents de la FPE sur trois travaillent dans un établissement d'enseignement ou de recherche

Au-delà de la répartition territoriale, les agents de la fonction publique de l'État sont plus ou moins présents selon les types de service (**Encadré D2-E2**). En 2019, près de deux agents civils de la FPE sur trois travaillent dans un établissement d'enseignement ou de recherche : 51,6 % dans un établissement du primaire ou du secondaire et 11,3 % dans l'enseignement supérieur ou un établissement public scientifique et technologique (**Figure D2-5**).

Encadré D2-E2 : La nomenclature statistique des services de l'État

La nomenclature statistique des services de l'État a pour but d'identifier les différents types de service d'affectation des agents avec plusieurs niveaux de détail emboîtés (**Figure D2-E2.1**) ; d'un niveau agrégé (administration centrale, services déconcentrés, établissements publics, etc.) jusqu'à un niveau très fin (par exemple, type de services des DR/DDFiP : services des impôts des entreprises, services des impôts des particuliers, trésoreries, etc.).

Le lieu de travail des agents publics dans la source Siasp (Encadré D2-E2) est relié au répertoire des entreprises et des établissements gérés 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 laisse agrégé l'ensemble des services de la Gendarmerie et des Armées.

Figure D2-E2.1 : Effectifs fin 2019 par type de service (nomenclature statistique des services de l'État)

Niveau 1	Niveau 2	Effectif au 31/12/19	Nombre d'établissements
Administration centrale (y c. SCN)	Administration centrale	68,1	0,6
	Services à compétence nationale (SNC)	25,2	0,3
Services des Armées et de la Gendarmerie	Services des armées	271,7	-
	Services de la gendarmerie	103,9	-
Services déconcentrés	Administration territoriale de l'État	98,4	1,6
	Autres services déconcentrés	431,1	8,8
Établissements publics administratifs (EPA)	Universités, écoles et établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)	268,3	1,4
	Établissements publics territoriaux	100,4	2,8
	Services nationaux des EPA (DG, DSJ, etc.)	48,6	0,6
Établissements publics locaux d'enseignement (EPLE)	EPLE	609,8	8,6
Établissements d'un autre versant de la fonction publique	Écoles communales	325,8	43,8
	Autres structures : bibliothèques, abattoirs municipaux, etc.	2,6	0,6
Établissements hors fonction publique	Associations d'enseignement privé	149,7	8,9
	Autres établissements (GIP, paroisses d'Alsace-Moselle, etc.)	3,2	0,8

Source : SDESSI, d'après Insee, Siasp et Sirene.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France métropolitaine et DOM (hors Mayotte).

Dans le cadre de cette étude, les critères juridiques et administratifs ne sont pas tous pertinents au regard de la problématique territoriale. Ainsi, la nomenclature statistique a été retravaillée pour créer des regroupements en fonction des missions et du niveau d'intervention (national ou territorial).

On distingue ainsi dans cette étude :

- les services nationaux, composés :
 - des administrations centrales ;
 - des services à compétence nationale, qui ont des attributions nationales mais qui se distinguent de l'administration centrale car leurs missions ont un caractère opérationnel et à ce titre bénéficient d'une certaine autonomie ;

La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

- des directions à dimension nationale des établissements publics (directions générales, direction des systèmes d'information notamment) ;
- des écoles de formation de la fonction publique ;
- les établissements d'enseignement supérieur (universités, grandes écoles) et de recherche (établissement public à caractère scientifique et technologique - EPST) ;
- les établissements d'enseignement (primaire, secondaire) qui ont des missions territoriales dans la mesure où ils reçoivent généralement des élèves provenant d'une zone géographique restreinte ;
- les services territoriaux composés de :
 - l'administration territoriale de l'État (ATE) placée sous l'autorité du préfet (Dirccte, Dreal, Draaf, DDTM par exemple) ;
 - des autres services territoriaux ministériels (rectorats, centres des impôts et autres services locaux des finances publiques, tribunaux, commissariats, établissements pénitentiaires, etc.)
 - des établissements publics à dimension territoriale, y compris les unités locales des établissements publics nationaux.

On utilise parfois la nomenclature classique, notamment pour détailler les effectifs ministériels.

Figure D2-E2.2 - Nomenclature des services de l'État selon le statut juridique de l'établissement

Niveau agrégé	Niveau intermédiaire	Niveau détaillé
Administration centrale (y c. SCN)	Administration centrale (y c. SCN)	Administration centrale Services à compétence nationale (SNC)
Services des Armées et de la Gendarmerie		
Services déconcentrés	Administration territoriale de l'État (ATE)	DDI
		Directions régionales
		Préfectures, sous-préfectures et SGami
		Autres ATE : DIR,DirM
		Rectorats et services déconcentrés de l'Éducation nationale
		Finances publiques
		Douanes
		Tribunaux
		Protection judiciaire de la jeunesse
		Services pénitentiaires
		Aviation civile
		Police nationale
		Chambres régionales des comptes
		Délégation régionale à la recherche
		Autres services déconcentrés
Établissements publics et assimilés	Établissements publics administratifs	Universités
		EPST
		Autres grandes écoles (yc FP)
		Établissements publics à compétences territoriales (ARS, Agences de l'eau...)
		Unités locales des EP nationaux
		Musées
		Services nationaux des EPA (DG, DSi...)
		EPLÉ
	Établissements d'un autre versant de la fonction publique	Écoles communales
		Autres structures : bibliothèques, abattoirs municipaux...
	Établissements hors fonction publique	Associations d'enseignement privé
		Autres établissements (GIP, Paroisses d'Alsace-Moselle...)

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Figure D2-5 : Effectifs civils par type de service de la fonction publique de l'État fin 2019 et évolution entre 2011 et 2019

	Effectifs au 31/12		Part dans la fonction publique de l'État, civils	
	2019 (en milliers)	Évolution 2011-2019 (en % par an)	2019 (en %)	Évolution 2011-2019 (en point de %)
Services nationaux (hors armées et gendarmerie)	161,4	1,4	7,3	0,6
Administration centrale (hors écoles de la fonction publique)	65,0	0,8	3,0	0,1
Services à compétence nationale (hors écoles de la fonction publique)	21,6	2,6	1,0	0,2
Directions générales et autres directions nationales (DSI) des établissements publics nationaux	48,6	1,0	2,2	0,1
Écoles de formation de la fonction publique	26,2	3,0	1,2	0,2
Établissements d'enseignement supérieur et de recherche (hors écoles de la fonction publique) ⁽¹⁾	249,0	0,2	11,3	-0,1
Établissements d'enseignement primaire et secondaire ¹	1134,4	0,8	51,6	2,1
Services territoriaux	570,4	-0,8	26,0	-2,3
Administration territoriale de l'État	98,2	-2,4	4,5	-1,1
Directions départementales interministérielles (DDT, DDTM...)	32,4	-4,1	1,5	-0,6
Directions régionales (Dreal, DireccTe, Drac...)	28,1	-2,4	1,3	-0,3
Préfectures, sous-préfectures et secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'Intérieur	37,7	-0,8	1,7	-0,2
Autres services territoriaux	472,2	-0,4	21,5	-1,2
dont rectorats et services déconcentrés de l'Éducation nationale	54,4	0,5	2,5	0,0
dont tribunaux ⁽¹⁾	34,5	0,8	1,6	0,1
dont Police nationale ⁽¹⁾	131,6	0,0	6,0	-0,1
dont DR/DD FiP ¹	88,5	-2,8	4,0	-1,2
dont établissements publics (EP) à dimension territoriale (EP territoriaux ou unités locales d'EP nationaux) ⁽¹⁾	100,4	0,8	4,6	0,2
Autres	82,5	-0,9	3,8	-0,4
dont services des armées et de la gendarmerie nationale	76,6	-0,5	3,5	-0,2
Ensemble	2197,7	0,3	100,0	0,0

Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

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

(1) Ces services ont des missions qui sont au moins pour partie au service de la population présente. C'est notamment le cas des établissements d'enseignement (primaire, secondaire et de l'enseignement supérieur), de la Police nationale, du réseau des finances publiques et de certains établissements publics, comme les agences Pôle emploi. En revanche, certains services territoriaux ont en charge la déclinaison régionale ou départementale des politiques publiques et ne sont pas nécessairement au service direct de la population locale (administration territoriale de l'État notamment).

Un quart de ces agents travaillent dans des services territoriaux : 4,5 % dans l'administration territoriale de l'État (ATE), 16,9 % dans d'autres services déconcentrés (rectorats, tribunaux, commissariats, etc.) et 4,6 % dans des établissements publics (établissements publics à dimension territoriale ou unités locales d'établissements publics nationaux).

Ainsi, hors établissements d'enseignement et de recherche, les 814 000 agents civils de l'État se répartissent à 70 % dans les services territoriaux, dont 12,1 % au sein de l'administration territoriale de l'État, 16,1 % dans la Police nationale, 12,3 % dans les établissements publics territoriaux (essentiellement agences de Pôle emploi) et 10,9 % dans les directions des finances publiques.

Les services nationaux hors armée et gendarmerie (administrations centrales, services à compétence nationale et directions nationales des établissements publics) concentrent 7,3 % de l'emploi civil de la FPE, soit un peu plus de 161 000 emplois. L'administration centrale des ministères occupe 65 000 agents à laquelle s'ajoutent

2 La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

21 600 agents employés dans les services à compétence nationale (SCN) tels que le service des retraites de l'État, le Mobilier national, France Trésor, Service national de la police scientifique... et les écoles de formation de la fonction publique. Au total, ces services emploient plus de 5 % des agents de la FPE tandis que les services nationaux des établissements publics occupent plus de 2 % de la FPE.

Trois agents civils de la FPE sur quatre travaillent en province

En 2019, 76 % des agents civils de la FPE travaillent en province, une part très proche de l'ensemble des emplois (77 % de l'emploi total).

Les emplois des services nationaux sont très présents en Île-de-France (**Figure D2-6**), en particulier à Paris, qui regroupe 43 % de ces emplois contre 9 % de l'ensemble des emplois civils de la FPE.

Néanmoins, plus du tiers de ces emplois sont localisés hors Île-de-France, principalement dans les départements des vingt et une métropoles (Toulouse, Lyon, Bordeaux, Nantes, etc.) qui concentrent 71 % de ces emplois hors Île-de-France. D'autres départements hébergent également des services nationaux, comme des écoles de formation de la fonction publique ou l'Institut français du cheval et de l'équitation dans le Maine-et-Loire.

Figure D2-6 - Effectifs des services nationaux et territoriaux par département fin 2019

a. Services nationaux



b. Services territoriaux



Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

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

Note : La distinction entre services nationaux et territoriaux est détaillée dans l'encadré D2-E2.

Lecture : Paris compte près de 70 000 emplois nationaux.

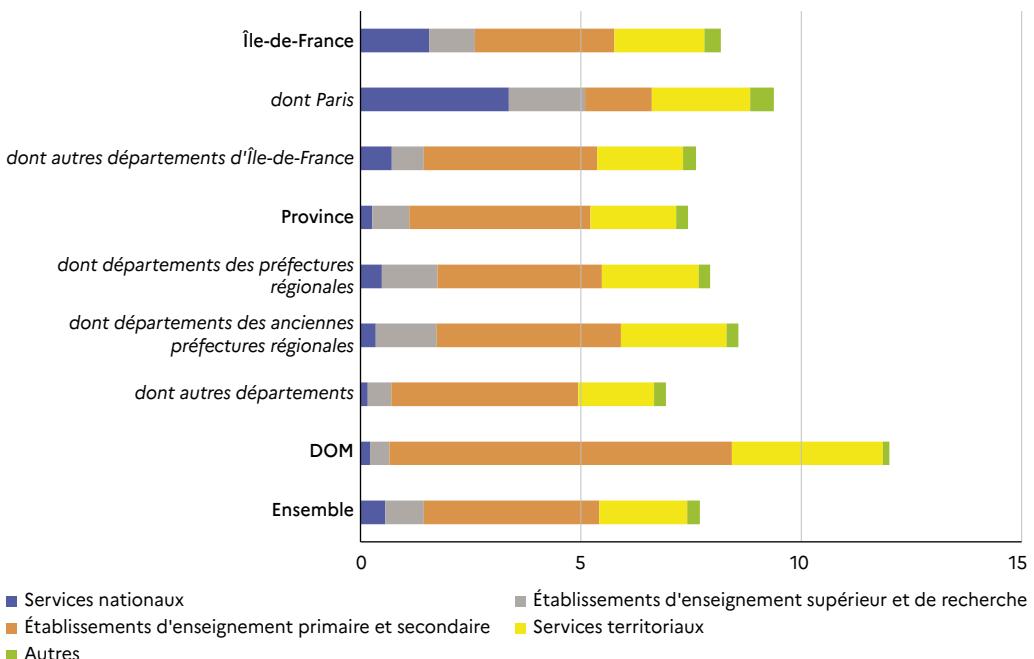
La part des agents de la FPE qui travaillent en province tient notamment à ceux des établissements d'enseignement, qui travaillent à 82 % en province et représentent plus de la moitié de la FPE. Elle est aussi liée à d'autres services territoriaux comme l'administration territoriale de l'État, implantée à 89 % hors d'Île-de-France.

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Les départements des préfectures régionales sont plus dotés que les autres en emplois de services territoriaux et d'enseignement supérieur

Dans les DOM, la part plus élevée de la FPE dans l'emploi total s'explique par l'importance des effectifs dans l'enseignement primaire et secondaire et dans les services territoriaux (Figure D2-7). Cette part plus élevée résulte, d'une part, d'une population plus jeune nécessitant ainsi davantage d'enseignants rapportés à la population totale et, d'autre part, d'une proportion de la population en emploi parmi les plus faibles.

Figure D2-7 - Part de la fonction publique de l'État dans l'emploi total selon le type de département et de service d'affectation des agents civils fin 2019 (en %)



Sources : Insee, Siasp et estimations d'emploi localisées, traitement DGAFP – SDessi.

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

Lecture : La FPE représente 12 % des emplois dans les DOM. En particulier, les établissements d'enseignement primaire et secondaire y représentent 7,8 % des emplois, les services territoriaux, 3,4 %.

En France métropolitaine, le poids plus élevé de la FPE dans l'emploi total en Île-de-France par rapport aux autres départements provient de Paris. Il s'explique par l'implantation de nombreux services nationaux (administration centrale, services à compétence nationale, directions générales d'établissements publics nationaux), ainsi que de nombreuses universités et grandes écoles.

En province, la FPE occupe une place plus importante dans les départements des préfectures régionales (7,9 % de l'emploi total) : ils concentrent davantage de services nationaux, d'universités et de services territoriaux que les autres départements. Dans les départements des anciennes préfectures régionales, le poids de l'emploi de la FPE est encore plus important (8,6 %). C'est notamment le cas pour les établissements d'enseignement et les autres services territoriaux, y compris l'administration territoriale de l'État. Dans les

autres départements de province, les services nationaux, territoriaux et les universités et autres établissements d'enseignement supérieur sont moins nombreux et le poids de la FPE dans l'emploi est inférieur à la moyenne. Aussi, l'enseignement primaire et secondaire, dont l'implantation dépend en premier lieu de la population présente dans ces départements, y occupe une part plus importante : 61,4 % de l'emploi de la FPE contre 46,9 % dans les départements des actuelles préfectures régionales.

Les services déconcentrés emploient 85 % des agents des ministères, mais leur part dans les effectifs s'est réduite au bénéfice des services d'administration centrale

Quatre ministères fonctionnent avec une part très importante d'agents en établissements publics ou assimilés² (**Figure D2-8**). Il s'agit des ministères de l'enseignement (9 agents sur dix) dont les établissements publics incluent les établissements scolaires, les universités et les autres établissements d'enseignement supérieur, ou le CNRS, du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, notamment du fait de l'importance de l'enseignement agricole, celui de la Culture, avec les musées et les écoles d'architecture, et des ministères sociaux (avec les agences régionales de santé et Pôle emploi). Le ministère de la Transition écologique et solidaire se situe dans une position intermédiaire avec un agent sur trois. Ainsi, au sein des établissements publics administratifs et assimilés, on retrouve 88 % d'agents des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, suivis par les agents des ministères sociaux (5 %) puis ceux des ministères de la Transition écologique et de l'Agriculture (2 % chacun).

Concernant les ministères proprement dits, en 2019, l'administration centrale et les services à compétence nationale recensent 92 100 agents, soit 16 fois moins que les établissements publics (EPA, établissements publics locaux d'enseignement - EPLE et autres établissements, qui comptent 1,51 million d'agents) ou 2 fois moins si l'on exclut les ministères de l'enseignement, et près de 6 fois moins que les services déconcentrés (SD) des ministères (520 600 agents, dont 98 200 dans l'administration territoriale de l'État - ATE).

Les ministères sont plus ou moins déconcentrés. Ainsi, l'administration centrale (y compris services à compétence nationale) ne représente que 0,3 % des emplois des ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur ou leurs établissements publics tandis qu'elle s'élève à 51,2 % des emplois sous tutelle des services du Premier ministre. Le ministère des Affaires étrangères apparaît dans une situation extrême avec 95 % de ses emplois situés en France en administration centrale mais l'essentiel de ses effectifs, non comptés ici (seuls les emplois situés en France sont comptés dans les statistiques de l'emploi) travaillent à l'étranger ; en prenant en compte les agents à l'étranger, le poids de l'administration centrale y est alors ramené à 23,5 %.

Au sein de l'administration centrale, ce sont les ministères économiques et financiers et de la transition écologique et solidaire qui comptabilisent le plus d'agents (respectivement 35 % et 15 % des effectifs). Dans l'ATE, les agents des ministères de l'Intérieur et des Outre-Mer et de la Transition écologique et solidaire sont les plus présents (respectivement 37 % et 33 %). Finalement, dans les services déconcentrés hors ATE, le ministère de l'Intérieur est le plus présent (31 % des agents) avec le réseau de la Police nationale.

Les agents du ministère de la Justice se répartissent principalement dans les services déconcentrés, hors ATE (90 %), pour l'essentiel dans les tribunaux. Finalement, les services du premier ministre sont majoritairement présents en administration centrale (54 %).

2 Le partage entre ministères et établissements publics est modifié par rapport aux publications habituelles sur l'emploi dans la fonction publique. En effet, le travail approfondi sur les services de l'État réalisé dans le cadre de cet article a mené au reclassement de personnels de plusieurs ministères, notamment de l'Agriculture et de l'Alimentation (des lycées agricoles, habituellement classés dans les EPA, sont ici classifiés dans les EPLE), de même pour le ministère de l'Éducation nationale. Pour les ministères de la Culture et de la Justice, plusieurs écoles (respectivement les écoles nationales supérieures d'architecture et les écoles nationales d'administration pénitentiaire ainsi que celle de la magistrature) habituellement classées dans les ministères sont ici considérées comme des EPA. Ces travaux n'ont pas pu encore être intégrés dans les statistiques générales sur l'emploi présentées dans le rapport annuel (notamment les Figures FT1.3-1 de la BDS).

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Figure D2-8 : Répartition des effectifs civils par ministères (hors Armées) selon le type de service⁽¹⁾

Ministères	Ministère				Établissements publics	
	Administration centrale (y c. SCN)	Services déconcentrés (SD)	dont ATE	autres SD	EPA	EPLÉ et autres établissements ⁽²⁾
Agriculture et Alimentation	2 230	8 280	8 260	20	8 620	25 270
Culture	3 870	2 470	2 470	0	18 650	390
Éducation nationale, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	3 900	104 080	10	104 070	268 780	1 062 160
Europe et Affaires étrangères	3 450	0	0	0	180	0
Intérieur et Outre-Mer (hors Direction générale de la Gendarmerie)	12 320	168 440	36 710	131 740	4 850	1 380
Justice	8 940	78 800	0	78 800	2 830	20
Ministères économiques et financiers	31 950	105 780	2 960	102 810	12 070	10
Ministères sociaux	5 260	13 550	13 540	0	7 8910	1 000
Services du Premier ministre	6 310	5 470	1 920	3 540	520	10
Transition écologique et solidaire	13 870	33 710	32 320	1 390	21 890	810
Ensemble	92 100	520 560	98 190	422 370	417 300	10 910 50

Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

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

(1) Voir note 2 du texte.

(2) EPLÉ, établissements d'enseignement privé sous contrat, écoles municipales et autres établissements de la FPT (bibliothèques, abattoirs...), GIP, paroisses d'Alsace-Moselle...

Au sein des ministères, hors établissements publics et assimilés, par rapport à 2011, les effectifs civils de tous les ministères ont reculé à l'exception du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation et celui de la Justice dont les services déconcentrés et d'administration centrale ont augmenté. Au sein des ministères de l'enseignement, les effectifs sont en hausse (+ 41 300 au total) avec une hausse importante dans les services déconcentrés comme en administration centrale (Figure D2-9). De même, pour la Justice (+11 800 au total) avec une hausse de 3 900 en administration centrale en raison notamment de la requalification comme collaborateurs occasionnels du service public de personnes qui participaient auparavant comme traducteurs interprètes par exemple, sans être comptabilisées dans les effectifs.

Seules la Culture et les Affaires étrangères réduisent significativement leur administration centrale. La Culture perd 600 postes en administration centrale, partiellement compensés par l'administration territoriale de l'État - ATE (+300) (à ça s'ajoute une hausse de 800 effectifs dans les établissements publics).

Dans les autres ministères, les évolutions sont plus contrastées, et parfois signe de réorganisation. Ainsi, le ministère de la transition écologique et solidaire perd 20 000 agents dont 6 600 du fait du transfert dans les EPA d'anciens services techniques du ministère de l'Équipement avec la création du Céréma. Le ministère de l'Intérieur a vu ses effectifs (hors gendarmerie) se réduire de 3 000 postes dans les services déconcentrés (principalement dans l'ATE), tandis qu'augmentaient de 1 200 postes ceux en administration centrale (et 2 900 dans les EPA). Les ministères économiques et financiers perdent 23 300 agents dans les services déconcentrés (la quasi-totalité hors ATE notamment dans les services des finances publiques) et gagnent 2 300 postes en administration centrale. Quant aux ministères sociaux, ils perdent 4 300 postes dans les services déconcentrés (partiellement compensés par 3 100 nouveaux agents dans les établissements publics). Enfin, les services du Premier ministre ont gagné 1 900 postes en administration centrale et 1 000 en ATE avec le transfert, en 2015, des directeurs départementaux interministériels et de leurs adjoints ainsi que celui des agents affectés dans les services interministériels départementaux des systèmes d'information et de communication, dont la plupart étaient auparavant employés par le ministère de l'Intérieur, et d'autres par le ministère de l'Écologie et celui de l'Agriculture), compensé par une perte de 1 400 postes dans les EPA.

Figure D2-9 : Évolution (en nombre) des effectifs civils des ministères selon le type de service hors établissements publics et assimilés⁽¹⁾ entre 2011 et 2019

Ministères	Ministère			
	Administration centrale (y c. SCN)	Services déconcentrés (SD)	dont ATE	autres SD
Agriculture et Alimentation	0	-3 020	-2 910	-110
Culture	-590	230	260	-40
Éducation nationale, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	1 360	39 960	0	39 960
Europe et Affaires étrangères	-60	-10	-10	0
Intérieur et Outre-Mer	1 200	-3 050	-2 870	-180
Justice	3 890	7 950	-20	7 970
Ministères économiques et financiers	2 330	-23 270	-240	-23 030
Ministères sociaux	90	-4 270	-3 190	-1 080
Services du Premier ministre	1 870	1 000	1 020	-10
Transition écologique et solidaire	4 450	-24 840	-13 250	-11 590
Ensemble	14 530	-9 310	-21 210	11 890

Source : Insee, Siasp, traitement DGAFP – SDessi.

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

(1) Voir note 2 du texte.

Lecture : Entre 2011 et 2019, les effectifs en administration centrale du ministère de la Culture diminuent de 590 agents.

L'administration territoriale de l'État enregistre une baisse marquée dans les directions départementales (- 35 %) et dans une moindre mesure dans les directions régionales (- 17 %) depuis 2011

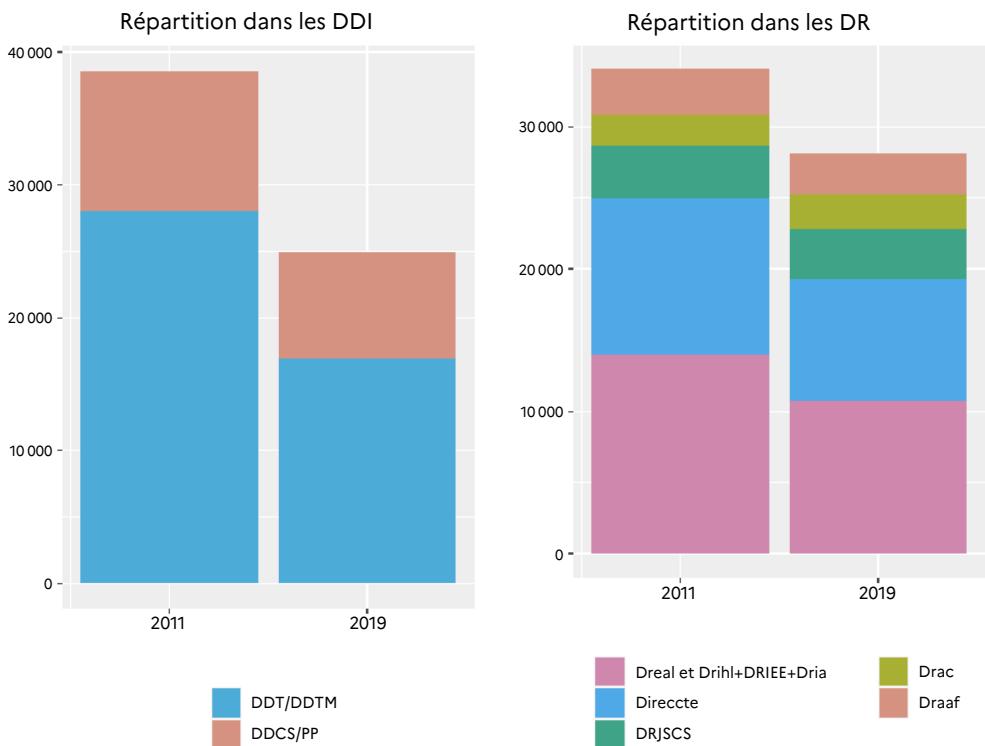
Les effectifs de l'administration territoriale de l'État sont répartis principalement dans les préfectures, sous-préfectures et Secrétariat général pour l'administration du ministère de l'Intérieur - SGami (38 % en 2019), dans les directions régionales (29 %) et dans les directions départementales interministérielles – DDI (25 %). Le reste (8 %) des agents est localisé dans les directions interdépartementales des routes et les directions interrégionales de la mer. Parmi les 28 100 agents présents dans les directions régionales, 30 % sont dans les Direccce (économie, emploi)³, 38 % dans les Dreaf, Drihl DRIEE et Dria (environnement, aménagement, logement), 10 % dans les Draaf (agriculture et forêt), 12 % dans les DRJSCS (jeunesse, sports et cohésion sociale) et 9 % dans les Drac (culture) (Figure D2-10). Parmi les 24 900 agents des DDI, la majorité (68 %) se trouve dans les directions départementales des territoires (et de la mer - DDT/DDTM), le reste étant dans les directions départementales de la cohésion sociale (et de la protection des populations - DDCS/PP).

Les effectifs de l'ATE sont en baisse par rapport à 2011 (- 18 %), année où celle-ci comptabilisait 119 400 agents. Cette baisse est surtout localisée dans les DDI, qui perdent 13 700 postes dans les DDT/DDTM (-11 000 agents, soit - 40 %), principalement au sein du ministère de la Transition écologique et solidaire, mais également dans les directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations dont les effectifs moins nombreux reculent de 24 % en 8 ans.

³ Depuis le 1^{er} avril 2021, les Direccce et une partie des DRJSCS ont fusionné pour devenir les directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DRIEETS). La partie Jeunesse et Sports des DRJSCS étant désormais rattachée aux Drajes.

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Figure D2-10 : Répartition des effectifs dans les directions départementales interministérielles et dans les directions régionales par type de direction



Source : Insee, Siasp, traitement DGAFP – SDessi.

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

Les administrations centrales sont fortement concentrées en Île-de-France, mais les autres régions accueillent 27 % de leurs agents, et l'administration centrale représente plus d'1 emploi sur 1 000 dans six d'entre elles

Les services d'administration centrale des ministères (y compris services à compétence nationale – SCN) sont majoritairement présents en Île-de-France (67 100 des 92 100 agents). Dans la région, on y retrouve 10,3 agents pour 1 000 emplois (Figure D2-11) avec une implantation dans chaque département où Paris prédomine toutefois (23,4 agents pour 1 000 emplois à Paris contre 1,4 dans les Yvelines). Dans la moitié des régions, l'administration centrale compte moins d'un agent pour mille emplois. À l'inverse, ce nombre oscille entre 1 et 2 pour les régions Pays de la Loire (concentrés dans la préfecture régionale : la Loire-Atlantique compte 4,2 agents pour 1 000 emplois) ; en Nouvelle-Aquitaine où la moitié des départements hébergent des services d'administration centrale, notamment la Dordogne (3,9), puis les trois anciennes et actuelle capitales régionales : Haute-Vienne (3,2), Vienne (2,4) et Gironde (2,2) et Charente-Maritime (2,1 agents pour 1 000 emplois) ; en Occitanie (3,2 agents pour 1 000 habitants dans la Haute-Garonne, département préfecture de région) ; dans le Grand Est (la Marne, la Moselle et le Bas-Rhin, anciennes et actuelle capitales de région, possèdent respectivement 3,9, 1,1 et 1,1 agents pour 1 000 emplois) et dans les Hauts-de-France (le Nord et la Somme, actuelle et ancienne capitale de région,

2 La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

comptent respectivement 1,8 et 1,1 agents pour 1 000 emplois). Il atteint 2,6 en Bourgogne-Franche-Comté, où la Côte-d'Or, préfecture régionale, compte 7,4 agents pour 1 000 emplois, suivie du Doubs, avec 2,6.

Entre 2011 et 2019, les effectifs d'administration centrale augmentent dans chaque région sauf en Provence-Alpes-Côte d'Azur (-29 %) et dans une moindre mesure en Corse et en Pays de la Loire (- 2 %).

Figure D2-11 : Effectifs civils des ministères (hors armées) en administration centrale par région et ratio des différents services pour 1 000 emplois

Région	Administration centrale (y c. SCN)		Effectifs pour 1 000 emploi au 31/12/2019		
	Effectifs au 31/12/2019	Évolution 2011-2019 (en %)	AC (y c. SCN)	SD (hors police)	...dont ATE
Auvergne-Rhône-Alpes	3 260	16,8	0,9	12,6	3,3
Bourgogne-Franche-Comté	2 840	55,8	2,6	16,1	4,6
Bretagne	1 260	57,6	0,9	13,8	4,0
Centre-Val de Loire	560	34,9	0,6	13,3	3,9
Corse	80	-2,3	0,6	26,0	9,8
Grand Est	2 330	130,7	1,1	15,5	4,2
Hauts-de-France	2 370	9,9	1,1	15,6	3,2
Île-de-France	67 080	15,0	10,3	10,6	1,7
Normandie	770	20,9	0,6	16,2	5,3
Nouvelle-Aquitaine	3 800	68,3	1,5	14,1	4,1
Occitanie	2 730	22,6	1,2	15,1	3,8
Pays de la Loire	2 910	-2,0	1,8	10,0	2,7
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1 090	-29,3	0,5	14,6	4,3
Départements et régions d'outre-mer	1 000	87,6	1,6	25,1	6,5

Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, civils, des ministères (hors Armées) situés en France (métropole et DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte.

Relativement à l'emploi total, les services déconcentrés des ministères (hors police⁴) sont particulièrement présents en Corse (26 agents pour 1 000 emplois, équitablement répartis entre les deux départements de l'île), en Normandie (dont la préfecture régionale, la Seine-Maritime, compte 19 agents en services déconcentrés pour 1 000 emplois) et en Bourgogne-Franche-Comté (19,5 agents pour 1 000 emplois en Côte-d'Or, aussi préfecture régionale). La région des Hauts-de-France héberge 15,6 agents pour 1 000 emplois (18,5 en Somme), ratio similaire dans le Grand Est, grâce à la forte concentration dans la Meuse et la Meurthe-et-Moselle : respectivement 23 et 20,3 agents pour 1 000 emplois. L'Occitanie suit avec 15,1 agents pour 1 000 emplois, avec un fort taux dans l'Ariège (21,4) mais surtout en Lozère (25,5), département de France métropolitaine comptant le moins d'emplois. La région PACA compte 14,6 agents dans les services déconcentrés pour 1 000 emplois (18,2 pour le département des Alpes-de-Haute-Provence et 12,5 pour le Vaucluse). La Nouvelle-Aquitaine est légèrement en dessous (14,1), mais avec une disparité bien plus importante : la Creuse (le deuxième département de métropole comportant le moins d'emplois) compte 21,5 agents pour 1 000 emplois, la Gironde et la Vienne se démarquent aussi (19,5 et 19,2), tandis que certains départements ont un ratio très en dessous (les Deux-Sèvres comptent 10,1 agents pour 1 000 emplois). La région Centre-Val de Loire est aussi disparate : 19,5 pour l'Indre, mais 10,6 et 10,1 pour le Loir-et-Cher et l'Indre-et-Loire, à l'inverse de la Bretagne où l'amplitude se resserre et va de 11,4 (Morbihan) à 17,2 (Ille-et-Vilaine). Il en est de même pour les douze départements de la région Auvergne-Rhône-Alpes, où le ratio oscille de 10,3 (Haute-Savoie) à 16,7 (Cantal). Finalement, dans les deux dernières régions, les services déconcentrés (hors police) représentent moins de 11 agents pour 1 000 emplois.

4 Les données de la gendarmerie n'étant pas disponibles pour l'étude, de manière à ne pas fausser la comparaison spatiale en raison du partage « zone police » / « zone gendarmerie », les taux d'emploi des services déconcentrés sont ici hors police.

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

En Île-de-France, deux départements concentrent une part importante de l'emploi régional, aussi les effectifs des services déconcentrés hors police y apparaissent particulièrement faibles (Paris avec 7,4 agents pour 1 000 emplois et les Hauts-de-Seine avec 5,2). Quant aux cinq départements de la région Pays de la Loire, ils présentent tous un taux faible (le maximum étant en Loire-Atlantique, où il y a 13,6 agents pour 1 000 emplois).

L'ATE représente une part très importante des services déconcentrés (hors police) en Corse : les 9,8 agents pour 1 000 emplois constituent ainsi 38 % des services déconcentrés de l'île. Elle est aussi très importante en Normandie (32 %, soit 5,3 agents pour 1 000 emplois). À l'inverse, en Île-de-France, l'ATE compte 1,7 agent pour 1 000 emplois, soit seulement 16 % des services déconcentrés de la région. Pour la région Pays de la Loire, ce ratio est le plus faible (hors Île-de-France), mais l'ATE représente tout de même 27 % des services déconcentrés régionaux, en raison de la moins forte concentration de ces derniers, tandis qu'en Occitanie, qui compte 3,8 agents de l'ATE pour 1 000 emplois, cette part est de 25 %.

Les services déconcentrés des ministères restent, proportionnellement à l'emploi total, plus présents dans les anciennes préfectures de régions où ils représentent plus de 20 agents pour 1 000 emplois

En identifiant quatre types de département⁵ (Figure D2-12), le ratio de l'administration centrale pour 1 000 emplois, hors Île-de-France, est plus élevé dans les départements d'anciennes et d'actuelles préfectures régionales : 2,1 agents (jusqu'à 7,4 en Côte-d'Or) contre 0,3 pour les départements restants (bien que certains se démarquent, comme la Dordogne et l'Yonne, avec respectivement 3,9 et 3,1 agents pour 1 000 emplois). Pour les départements d'anciennes préfectures régionales, le Puy-de-Dôme (4,8 agents pour 1 000 emplois) est le département où la part de l'administration centrale dans l'emploi total est la plus élevée. A contrario, l'Hérault est le département ancienne préfecture régionale où l'administration centrale pèse le moins dans l'emploi total (0,9 agent civil pour 1 000 emplois).

Figure D2-12 : Nombre d'agents des ministères dans les différents services pour 1 000 emplois, par type de département en métropole

Type de département	AC (y.c. SCN) pour 1 000 emplois	SD pour 1 000 emplois	SD (hors police) pour 1 000 emplois	ATE pour 1 000 emplois
Préfectures (hors Paris)	2,1	19,1	14,7	4,4
Anciennes préfectures	2,1	20,8	17,0	4,9
Île-de-France	10,3	18,7	10,6	1,7
Autres départements	0,3	16,3	13,4	3,4

Source : Siasp, Insee, traitement DGAFF – SDessi.

Champ : Emplois principaux, civils, des ministères (hors Armées) situés en France métropolitaine.

Pour les services déconcentrés, toujours en excluant les services de police, ce sont les anciennes préfectures régionales où la part de l'emploi des ministères dans l'emploi total est la plus élevée (17 agents pour 1 000 emplois), contre 15 pour les préfectures actuelles. Cette différence de poids dans l'emploi total s'explique par une distribution plus homogène des emplois en services déconcentrés entre ces différents types de départements que celle de l'emploi total avec un nombre d'emplois total plus faible dans les départements anciennement préfectures régionales que dans les départements des actuelles préfectures (qui sont généralement les villes de taille plus importante). En Occitanie par exemple, la Haute-Garonne, préfecture actuelle, compte 1,5 fois plus d'emplois que l'Hérault, (l'ancienne préfecture régionale), mais seulement 1,2 fois plus d'emplois en

5 On distingue ici les départements d'Île-de-France, les départements de préfectures régionales, les départements d'anciennes préfectures régionales (qui ne le sont plus suite à la réforme territoriale de 2015), et finalement les départements qui n'appartiennent pas à l'une de ces trois catégories.

service déconcentrés. Les autres départements comptent 13,4 agents pour 1 000 emplois : bien qu'il y ait ici les départements avec les ratios les plus élevés (Haute-Corse, Lozère, Meuse, au-dessus de 23 agents pour 1 000 emplois), ces départements sont généralement ceux présentant peu d'emploi total, et ils sont compensés par les départements peuplés (l'Isère, par exemple, dont le nombre d'emplois dépasse largement les emplois des trois autres départements cumulés), où le ratio est plus faible (11,5). L'Île-de-France disposant du plus faible taux, dû au nombre d'emplois important de la région.

En ajoutant les services de police, l'Île-de-France atteint 18,7 agents pour 1 000 emplois (avec 23 600 agents de police, Paris passe notamment de 7,4 à 18,8 agents de services déconcentrés pour 1 000 emplois). Les écarts se resserrent aussi entre les préfectures (désormais à 19,1 agents pour 1 000 emplois) et les anciennes préfectures (20,8), les services de police étant en proportion plus présents dans les villes et départements de tailles importantes. Quant aux autres départements, ils possèdent désormais le ratio le plus bas (16,3 agents pour 1 000 emplois), la police y représentant moins de 3 agents pour 1 000 emplois mais cet écart est dû aux zones de compétence territoriale partagée entre police et gendarmerie (cette dernière étant plus présente dans les départements qui ne sont pas des préfectures, et hors Île-de-France, et ne fait pas partie du champ de l'étude).

L'administration territoriale de l'État est pratiquement aussi importante dans les départements préfectures (anciennes et actuelles) avec un ratio similaire (respectivement 4,9 et 4,4 agents pour 1 000 emplois) avec une relative homogénéité entre les départements : entre 3,1 pour la Haute-Garonne et 11,3 pour la Corse-du-Sud dans les départements -préfectures régionales et entre 3,9 pour l'Hérault et 7 pour la Haute-Vienne dans les départements ex-préfectures régionales. Hors Île-de-France (minimum) et Corse (maximum), l'ATE représente de 21 % à 32 % des effectifs de services déconcentrés hors police par région, et globalement de 29 % à 30 % dans les seuls départements préfectures ou ex-préfectures régionales et 25 % dans les autres départements métropolitains. Dans ces autres départements métropolitains, la part de l'ATE dans l'emploi total varie de 1,9 pour 1 000 (Haute-Savoie et Isère) à 12,6 en Lozère (particulièrement élevé en raison du faible nombre d'emplois), suivie par la Creuse (8,5), pour une moyenne de 3,4 agents pour 1 000 emplois.

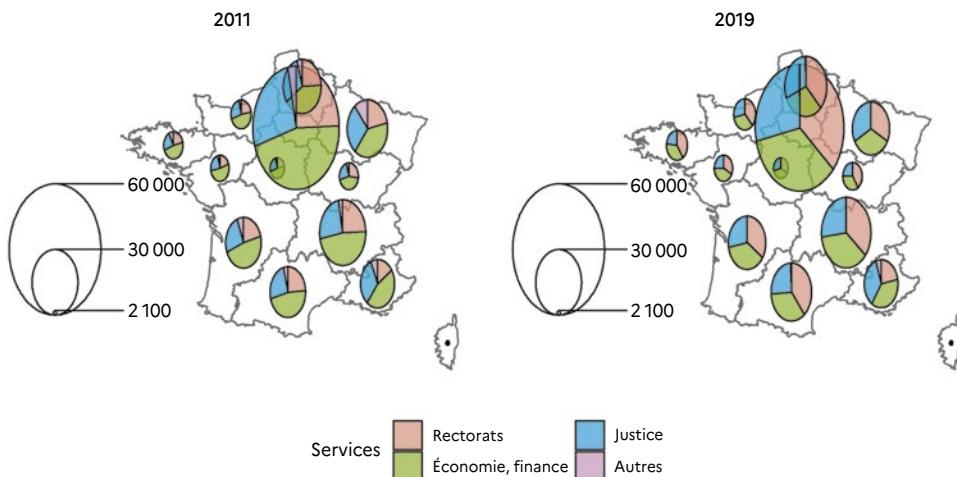
Parmi les autres services déconcentrés, la part des rectorats augmente dans chaque région, à l'inverse des services de l'économie et des finances

Pour les autres services déconcentrés (donc hors police et hors ATE), les services principaux sont ceux des rectorats (notamment en Bourgogne-Franche-Comté, en Bretagne, dans les Hauts-de-France, en Île-de-France, en Normandie et en Occitanie, où leur part au sein des autres services déconcentrés varie de 36 à 41 %) [D2-13]. Les services d'économie et finances constituent le réseau principal dans les autres régions (Centre-Val de Loire, Corse, Grand Est, Nouvelle-Aquitaine, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur, avec une part entre 33 % et 42 %). Dans les régions frontalières, les services des douanes sont naturellement plus importants (20 % des services d'économie et finances en Corse, 19 % dans les Hauts-de-France) par rapport aux régions intérieures (5 % dans le Centre-Val de Loire). Les services de la Justice représentent quant à eux entre un quart et un tiers des effectifs régionaux (ils sont le plus présent dans la région PACA, avec 35 %, en raison de la direction interrégionale des services pénitentiaires de Marseille). Les autres services sont extrêmement marginaux (généralement moins de 0,5 %) sauf en Corse (8,4 %, avec principalement 150 personnes dans le service de l'aviation civile) et en PACA (5,3 %, aussi dû à l'aviation civile, avec 1 080 agents).

Cette répartition a beaucoup évolué depuis 2011, où les rectorats étaient moins présents : moins d'un quart des services déconcentrés dans toutes les régions, sauf en Bourgogne-Franche-Comté (27 %), les services d'économie et finances étant alors les services les plus présents dans toutes les régions. Au total, dans toutes les régions, la part des rectorats a augmenté (jusqu'à + 19 points en Bretagne) et celle de la Justice (jusqu'à + 4 points dans le Grand Est), tandis que dans toutes les régions aussi, elle a diminué pour les services de l'économie et des finances (-13 points en Normandie), ainsi que pour les autres services (-11 points pour le Grand Est).

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Figure D2-13 : Répartition des effectifs dans les services déconcentrés (hors ATE et police), par région⁽¹⁾



Sources : Insee, Siasp, traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France métropole.

(1) Les services déconcentrés listés ici sont, précisément :

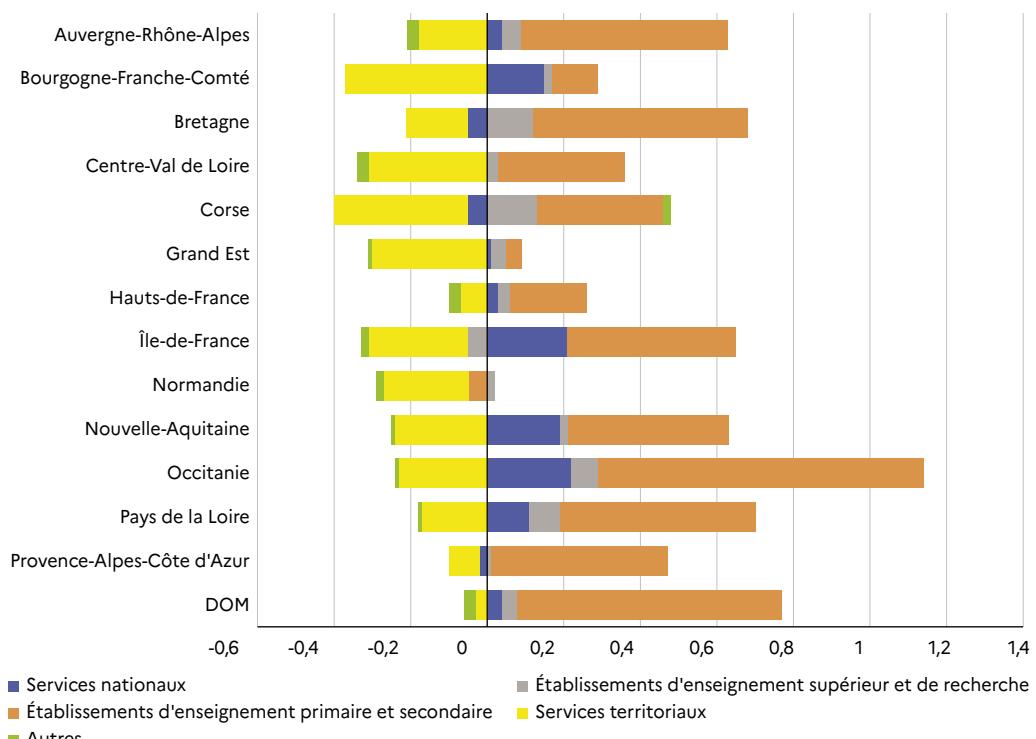
- « rectorats » : les rectorats et services déconcentrés de l'Éducation nationale ;
- « économie, finances » : les services des finances publiques (centre des impôts, pôles de recouvrement, etc.) et des douanes ;
- « justice » : les tribunaux (cour d'appel, prud'hommes, etc.), protection judiciaire de la jeunesse et services pénitentiaires ;
- « autres » : l'aviation civile, les chambres régionales des comptes, etc.

Hors Île-de-France, ce sont les établissements d'enseignement qui contribuent le plus à la hausse des effectifs.

Les établissements d'enseignement contribuent fortement et positivement à l'évolution des effectifs dans chaque région. Seule exception, la Normandie où les effectifs des établissements d'enseignement baissent dans l'Orne et la Seine-Maritime, recul concentré sur les effectifs affectés dans les établissements privés sous contrat (D2-14). De même, les services nationaux, les universités et grandes écoles contribuent positivement, mais de manière plus faible. Les services nationaux contribuent notamment à la hausse des effectifs dans les régions attractives du grand ouest (Pays de la Loire, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie). À l'inverse, les services territoriaux contribuent négativement et assez fortement dans chaque région. Ces mêmes résultats sont observés généralement au niveau départemental. Ainsi, malgré quelques variations locales, les différents types de services contribuent de manière similaire sur la majorité du territoire.

La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

Figure D2-14 : Contribution des différents types de service aux évolutions régionales des effectifs de la FPE entre 2011 et 2019
 (en points)



■ Services nationaux ■ Établissements d'enseignement supérieur et de recherche
 ■ Établissements d'enseignement primaire et secondaire ■ Services territoriaux
 ■ Autres

Source : Insee, Siasp, traitement DGAFP - SDessi.

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

Lecture : Dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, les établissements d'enseignement primaire et secondaire contribuent positivement et de manière marquée à la croissance des effectifs (+ 0,54 point), à l'inverse des services « autres », qui contribuent faiblement et négativement (-0,03 point). Une contribution forte peut s'expliquer par une évolution importante des effectifs du service, et aussi par la taille relative que le service occupe dans les effectifs de la région.

Plus précisément, ce sont les établissements publics locaux d'enseignement (EPLÉ, à savoir collèges et lycées) et les écoles communales qui expliquent la contribution importante des établissements d'enseignement à l'évolution de l'emploi de la FPE. L'administration centrale et les services à compétence nationale participent faiblement à l'évolution régionale des effectifs (sauf en Île-de-France), en raison de leur faible poids. Ce sont plutôt les EPA qui dans les régions contribuent aux évolutions régionales des services nationaux, notamment les écoles de formation de la fonction publique qui contribuent aux évolutions des effectifs en Bourgogne-Franche Comté, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie et Pays de la Loire. Quant aux services territoriaux, l'administration territoriale de l'État (directions départementales interministérielles, directions régionales et préfectures) explique pour moitié la contribution négative. La seconde moitié est due aux autres services territoriaux (notamment les services des finances publiques), qui contribuent négativement, à l'exception des établissements publics à dimension territoriale.

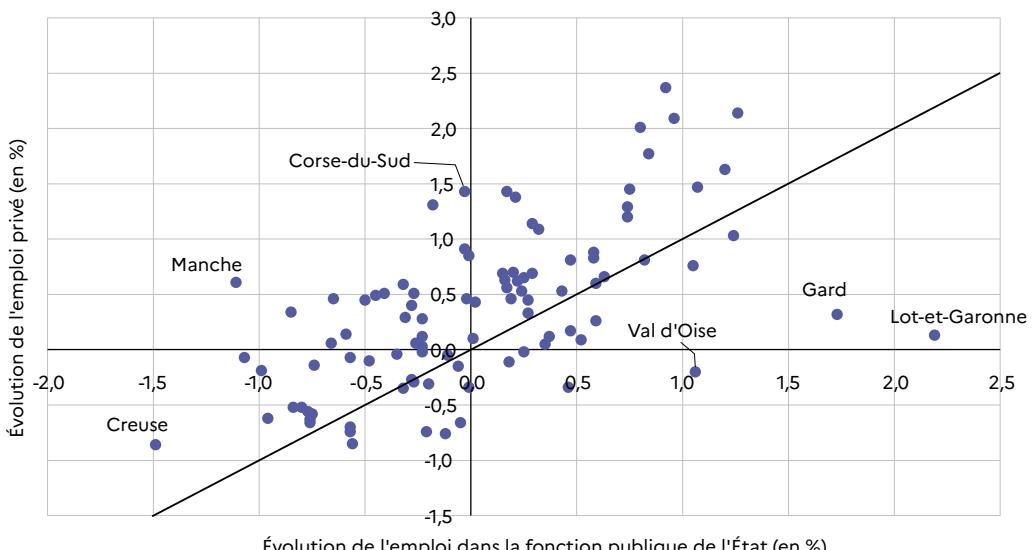
Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

L'emploi dans la FPE suit globalement la dynamique territoriale de l'emploi total, mais sa part a légèrement diminué entre 2011 et 2019

Entre 2011 et 2019, l'emploi dans la FPE a progressé de 0,1 % par an, soit moins vite que l'emploi total (+ 0,7 %). Sa part dans l'emploi total a ainsi reculé de 0,3 point. Cette légère baisse provient des services territoriaux, dont la part dans l'emploi total a reculé sans que cette baisse ne soit compensée par la hausse dans les établissements d'enseignement du primaire et du secondaire et les services nationaux. La diminution des effectifs des services territoriaux, qui a eu lieu dans presque toutes les régions, s'est principalement concentrée dans l'administration territoriale de l'État (- 2,4 % par an), notamment dans les directions départementales interministérielles (- 4,1 % par an), ainsi que dans les services des finances publiques (- 2,8 % par an). Elle s'explique en partie par la mise en place des réformes successives de l'administration territoriale de l'État à partir de 2010, qui visaient à rationaliser son implantation locale et qui s'est notamment traduite par la fusion de régions à partir de 2016.

Au niveau départemental, les évolutions des effectifs de la FPE entre 2011 et 2019 suivent globalement celles de l'emploi privé (60 % de corrélation) [Figure D2-15]. Néanmoins, la FPE est restée moins dynamique que l'emploi privé sur la période, et sa part dans l'emploi total a diminué dans près des trois quarts des départements. Ce recul a été plus marqué notamment dans le Massif central, les Alpes, la Corse ainsi que dans plusieurs départements de l'Ouest, et moins marqué dans le Nord-Est (voir Figure D.2-3b). La part de la FPE dans l'emploi total s'est accrue dans un département sur cinq (notamment la Guyane, le Lot-et-Garonne, le Val-d'Oise, le Gard).

Figure D2-15 - Évolution départementale annuelle de l'emploi dans la fonction publique de l'État et évolution de l'emploi privé entre 2011 et 2019



Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, civils, situés en France métropolitaine.

Note : La droite noire correspond à une évolution égale pour la fonction publique de l'État (FPE) et l'emploi privé ; l'évolution de l'emploi privé est souvent supérieure à celle de l'emploi de la FPE, cela se traduit par une majorité de points au-dessus de cette droite.

Lecture : Dans la Manche, le nombre d'emplois dans la FPE diminue de 1,1 % chaque année entre 2011 et 2019, tandis que le nombre d'emplois total du département augmente de + 0,6 % par an.

2 La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

L'évolution de l'emploi de la FPE n'a pas été homogène sur le territoire. Celui-ci a fortement progressé dans le Lot-et-Garonne (+ 2,2 % en moyenne par an) et le Gard (+ 1,7 %), qui ont bénéficié de l'augmentation des effectifs d'écoles de formation de la fonction publique (pénitentiaire et police).

L'emploi dans la FPE, notamment dans l'enseignement, est porté par les dynamiques démographiques locales

Localement, les effectifs de la FPE suivent également les dynamiques de population. La corrélation de l'évolution de l'emploi dans la FPE avec celle de la population départementale (70 %) est du même ordre que la corrélation avec l'évolution de l'emploi privé.

En effet, certains services de la FPE sont destinés directement à la population locale : il s'agit tout d'abord des établissements d'enseignement primaire et secondaire (écoles communales, collèges, lycées, établissements privés sous contrat) dont l'emploi a augmenté presque partout, et davantage là où la population en âge d'être scolarisée (5-20 ans) croît le plus (corrélation de 72 %). Typiquement en Guyane, la hausse des effectifs de ces établissements s'inscrit dans un contexte démographique particulièrement dynamique, avec un accroissement de la population de 2,2 % par an entre 2011 et 2019.

Ensuite, une autre partie des services territoriaux, dont l'emploi a reculé presque partout (Deschard et Dherbecourt, 2019), sont également destinés directement à la population locale. Dans ceux-ci, en particulier, que l'évolution de l'emploi de la FPE y soit positive ou négative, on observe un lien important avec l'évolution de la population : les départements où la population augmente le plus sont en général les départements où l'emploi des services territoriaux augmente aussi le plus, ou diminue le moins.

De même, l'évolution de l'emploi dans les tribunaux est fortement influencée par la dynamique démographique. Ce lien se retrouve, de manière moins forte, dans les directions départementales des finances publiques (DDFiP) et la Police nationale.

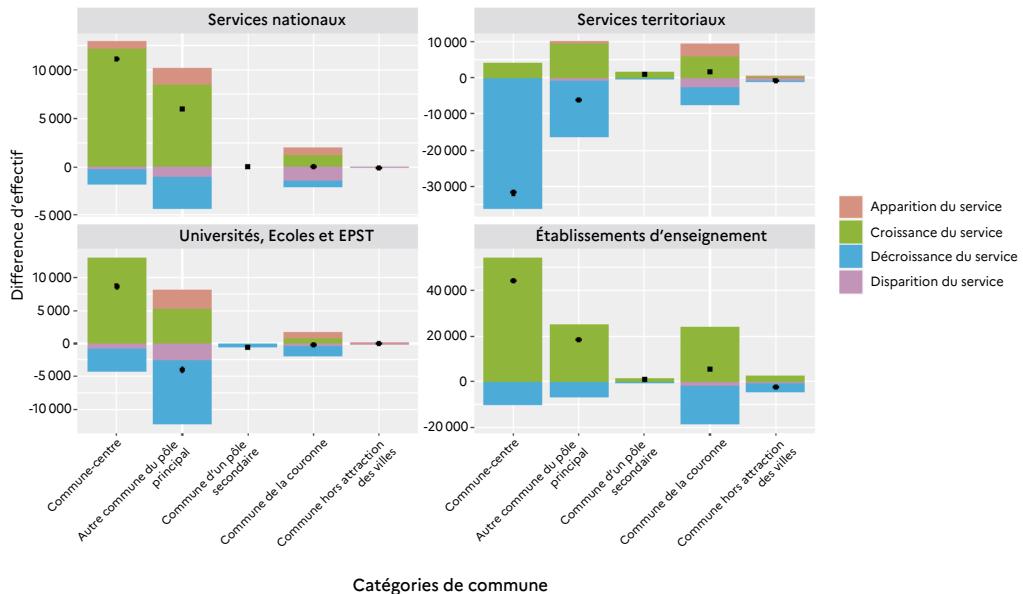
En revanche, dans l'enseignement supérieur (universités, écoles préparatoires aux sciences et techniques (EPST) et grandes écoles), aucun lien ne ressort, au niveau départemental, entre emploi et population en âge d'y être scolarisée (15-25 ans). Les établissements du supérieur, implantés plutôt dans les capitales des régions (actuelles et anciennes), ont souvent un vivier de recrutement qui dépasse largement leur département d'implantation. L'emploi dans les universités, les grandes écoles et les EPST a ainsi légèrement augmenté presque partout, sauf en Île-de-France où il s'est légèrement replié.

Les services d'enseignement se sont renforcés dans les aires urbaines (communes centres et dans leur aire d'attraction), tandis qu'ils se sont réduits dans les communes hors attraction des villes

Au niveau des communes, on peut distinguer celles qui relèvent de l'aire d'attraction d'une ville : les communes du pôle et les communes relevant de sa zone d'attraction (couronne), des communes hors toute aire d'attraction d'une ville (voir Encadré D2-E3). Selon les estimations que l'on peut faire avec la base Siasp mais qui peuvent être fragiles compte tenu de possibles regroupements d'établissements gérés à proximité dans les données recueillies, ces trois catégories de communes sont très différentes : en 2011, les communes de pôle réunissent 1 590 000 agents, tandis que leurs couronnes en comptent 400 000, contre seulement 50 000 dans les communes hors attraction des villes. Entre 2011 et 2019, les effectifs des établissements d'enseignement (EPLE, écoles communales, établissements privés sous contrat, y compris lycées agricoles) augmentent fortement dans les communes du pôle (+ 63 200 postes), ainsi que dans les couronnes (+ 5 700), tandis qu'ils baissent dans les communes hors attraction des villes (- 2 300) [Figure D2-16].

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Figure D2-16 : Les évolutions d'effectifs (en milliers) dans les services, selon la commune (agrégée selon la typologie d'aire d'attraction des villes)



Source : Insee, Siasp, traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en France métropole.

Lecture : Pour les services nationaux, entre 2011 et 2019, 20 700 postes (en vert) ont été créés dans les communes de pôle principal, suite à la croissance de services déjà présents dans les communes de cette catégorie. En parallèle, 4 700 postes (en bleu) ont été supprimés dans ces mêmes services. De plus, certains services sont apparus (l'administration centrale à Montrouge suite au déplacement de l'Insee, par exemple), ce qui a entraîné la création de 2 400 postes (en rouge), tandis que la disparition de certains services est suivie par la suppression de 1 400 postes (en violet). Finalement, les effectifs dans les communes de pôle principal, au sein des services nationaux ont augmenté de 17 100 postes (point noir).

Les effectifs de l'enseignement supérieur augmenteraient uniquement dans les communes de pôle en particulier pour les universités (+ 11 800 postes) tandis que les grandes écoles y enregistrent un recul des effectifs (- 7 900).

Les services nationaux croissent principalement dans les communes de pôle (+ 17 000), tandis qu'ils sont stables dans les autres types de communes. Les services territoriaux diminuent dans les communes de pôle : - 36 900 postes, dont - 22 800 dans l'ATE et - 18 300 dans les DDFP. À l'inverse, les services territoriaux augmentent dans les communes de couronne (qui gagnent 1 600 postes dans l'ATE, 2 400 dans des EP à dimension territoriale, mais perdent 3 300 postes dans les DDFP). Quant aux communes hors attraction des villes, elles perdent des effectifs dans les services territoriaux (- 800 postes dans les DDFP).

Finalement, les communes hors attraction des villes perdent 6 % de leurs postes, tandis que les effectifs des communes de couronne augmentent de 2 %, et ceux des communes de pôle de 3 %.

Le recul de l'emploi des services territoriaux a été marqué dans les départements des anciennes préfectures régionales

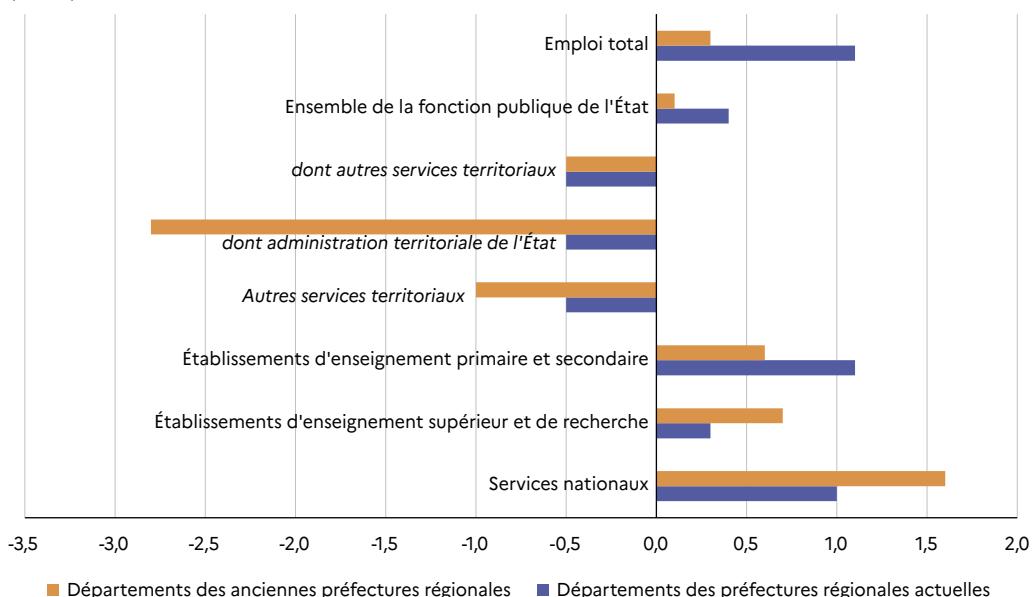
Avec la réforme territoriale⁶ menée à partir de 2015, qui s'est notamment traduite par la fusion de régions à partir du 1^{er} janvier 2016, certaines préfectures régionales ont perdu ce statut et donc certains services

⁶ La réforme territoriale a donné lieu, notamment, à la loi relative à la Nouvelle Organisation territoriale de la République (NOrRe), à la loi de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et à une nouvelle délimitation des régions.

La fonction publique et les services de l'État dans les territoires

régionaux. Entre 2011 et 2019, l'emploi total de la FPE des départements des capitales actuelles a plus fortement augmenté que dans les départements des anciennes capitales régionales (Figure D2-17). Pour la majorité des services, les dynamiques (baisse ou hausse) vont dans le même sens dans les capitales régionales anciennes et actuelles, mais pas dans les mêmes proportions. L'administration territoriale de l'État a diminué bien plus fortement dans les anciennes capitales, notamment du fait des transferts des directions et des préfectures vers les capitales actuelles.

Figure D2-17 - Évolutions annuelles d'emploi des différents services pour les départements des préfectures régionales anciennes et actuelles entre 2011 et 2019 (en %)



■ Départements des anciennes préfectures régionales ■ Départements des préfectures régionales actuelles

Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP – SDessi.

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

Note : Les départements des préfectures régionales des régions n'ayant pas fusionné sont pris en compte dans l'évolution des préfectures régionales actuelles.

Lecture : Entre 2011 et 2019, les emplois des services nationaux ont augmenté de 1,6 % dans les départements des anciennes préfectures régionales, tandis qu'ils ont augmenté de +1,0 % dans les départements des préfectures régionales actuelles.

Ainsi, pour l'ensemble des préfectures, sous-préfectures et secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'Intérieur (SGami), les départements où ces services ont augmenté gagnent 4 000 postes (en particulier dans les départements des capitales de régions actuelles), soit plus de 10 % de l'effectif national initial. À l'inverse, les départements où l'emploi dans ces services a diminué perdent 6 400 postes (notamment en Île-de-France, où les secrétariats généraux pour l'administration de la Police de Paris et Versailles ont fusionné). En outre, les effectifs des services nationaux des établissements publics nationaux et des écoles de formation de la fonction publique ont nettement augmenté dans les départements des capitales actuelles, devenues plus attractives. Il en est de même pour les effectifs d'établissements d'enseignement primaire et secondaire, en raison d'une plus forte hausse de la population âgée de 5 à 20 ans.

Fonction publique de l'État : hors établissements d'enseignement et de recherche, 70 % des agents travaillent dans les services territoriaux...

Encadré D2-E3 : Sources et définitions

Siasp

Le système d'information sur les agents des services publics (Siasp), produit par l'Insee à partir de plusieurs sources administratives, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique (de l'État, territoriale et hospitalière). Le périmètre de la fonction publique recouvre les personnes morales et organismes soumis au droit administratif dans lesquels le recrutement est effectué sur la base du droit public. La détermination de chacun des versants s'appuie essentiellement sur la catégorie juridique de l'employeur. Le champ de l'étude comprend entre autres les ministères, les collectivités locales dont les différents types d'intercommunalité, les hôpitaux publics, ainsi que des établissements comme les offices HLM, le CNRS ; il exclut notamment la Sécurité sociale, les musées nationaux, la Banque de France, le CEA, l'ONF ou des grandes entreprises nationales comme la SNCF, La Poste, etc.

Le champ de l'étude porte sur le poste principal des agents occupant au moins un poste actif et non annexe au 31 décembre. Un poste est jugé actif s'il donne lieu à une rémunération d'activité et non annexe si cette rémunération annuelle dépasse trois Smic mensuels ou si la durée d'activité de ce poste est supérieure à 30 jours avec une durée de travail supérieure à 120 heures (et au moins égale à 1,5 fois la durée d'activité de ce poste en jours). Pour les agents occupant plusieurs postes au 31 décembre, le poste principal est le plus rémunérateur d'entre eux. Le champ porte sur les agents en poste en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer, hors Mayotte (non couvert dans Siasp).

L'étude porte sur l'emploi chez les employeurs publics, c'est-à-dire y compris bénéficiaires de contrats aidés et apprentis qui ne sont pas stricto sensu des agents publics car recrutés sous contrats de droit privé. Néanmoins, par abus de langage, le terme emploi public est utilisé pour l'ensemble de l'emploi des employeurs publics.

L'aire d'attraction des villes

L'Insee définit l'**aire d'attraction d'une ville** comme l'ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué d'un pôle de population et d'emploi et d'une couronne qui rassemble les communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle. L'institut distingue les communes centres (commune la plus peuplée du pôle) des autres communes du pôle de l'aire d'attraction d'une ville. Certaines aires disposent aussi de plusieurs pôles, l'un étant désigné principal, les autres secondaires. Par simplification, on réunit ici toutes ces communes sous le terme « **communes de pôle** », que l'on comparera aux **couronnes** de l'aire d'attraction d'une ville (ensemble des communes de l'aire d'attraction d'une ville à l'exclusion de son pôle). Finalement, les communes n'étant ni pôle ni couronne sont alors considérées comme **hors attraction des villes**.

Compte tenu des éventuels regroupements d'établissements proches, la fiabilité des résultats communaux n'est pas aussi assurée que pour les résultats départementaux ; il est donc prudent de les considérer plus comme des tendances que comme des résultats précis.

Pour en savoir plus

- Depp (2021), *Géographie de l'École 2021*.
- Deschard F., Dherbecourt C. (2019), « La répartition territoriale des emplois publics », Note d'analyse n° 79, France Stratégie, juin 2019.
- Donzeau N., Pons Y. (2021), « En 2019, l'emploi augmente dans les trois versants de la fonction publique », Insee Première n° 1842, mars 2021.
- Dorothée O. et al. (2012), « La localisation des agents de l'État sur le territoire métropolitain entre fin 2006 et fin 2009 », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, DGAFP. <https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/stastistiques/dossiers/2012-localisation-agents.pdf> :
- Insee (2000), Base des aires d'attraction des villes 2020, <https://www.insee.fr/fr/information/4803954>

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

A

AAH	Allocation aux adultes handicapés
Acmo	Agent chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité
Acofa	Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole
Acoss	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
Ademe	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AE	Autorisation d'engagement
AEFE	Agence pour l'enseignement français à l'étranger
AFD	Agence française de développement
AFII	Agence française pour les investissements internationaux
Afpa	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
ANFH	Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier
ANSM	Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé
Anses	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation
Agefiph	Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées
All	Agence de l'innovation industrielle
AMF	Assurance mutuelle des fonctionnaires
Anact	Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail
Anah	Agence nationale de l'habitat
Andra	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs
ANFR	Agence nationale des fréquences
Anifom	Agence nationale pour l'indemnisation des français d'Outre-mer
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
Anpeec	Agence nationale pour la part des employeurs à l'effort de construction
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
ANTAI	Agence nationale de traitement automatisé des infractions
ANTS	Agence nationale des titres sécurisés
Apec	Association pour l'emploi des cadres
AP-HM	Assistance publique - Hôpitaux de Marseille
AP-HP	Assistance publique - Hôpitaux de Paris
APU	Administration publique
Apuc	Administration publique centrale
Apul	Administration publique locale
ARS	Agences régionales de santé
ASA	Association syndicale autorisée
ASHQ	Agent de service hospitalier qualifié
ASP	Agence de services et de paiement
Asso	Administration de sécurité sociale
ATE	Administration territoriale de l'État
Ater	Attaché temporaire d'enseignement et de recherche
AT	Accident du travail
ATI	Allocation temporaire d'invalidité
ATIH	Agence technique de l'information sur l'hospitalisation
AT/MP	Accident du travail / maladie professionnelle

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

B

Bapsa	Budget annexe des prestations sociales agricoles
BDS	Base de données sociales
BIATSS	Bibliothèques, Ingénieurs, Administratifs, Techniciens, de Service et de Santé
Biep	Bourse interministérielle de l'emploi public
BIRH	Bibliothèque des initiatives RH
BNF	Bibliothèque nationale de France
BOETH	Bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
BTS	Brevet de technicien supérieur

C

CAA	Cessation anticipée d'activité
CAE	Contrat d'aide à l'emploi
CAP	Commission administrative paritaire
Capa	Cité de l'architecture et du patrimoine
CAS	Centre d'analyse stratégique
CASVP	Centre d'action sociale de la Ville de Paris
CAV	Contrat d'avenir
CCAS	Centre communal d'action sociale
CDAPH	Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées
CAP	Commission administrative paritaire
CCP	Commission consultative paritaire
CCFP	Conseil commun de la fonction publique
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDD	Contrat à durée déterminée
CDFP	Commission de déontologie de la fonction publique
CDG	Centre de gestion
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEC	Contrat emploi consolidé
CEET	Centre d'études de l'emploi et du travail
Cemagref	Centre national du machinisme agricole du génie rural des eaux et des forêts
Céreq	Centre d'études et de recherche sur les qualifications
CES	Conseil économique et social
Cesu	Chèque emploi service universel
CET	Compte épargne temps
CFA	Congé de fin d'activité
CFP	Congé de formation professionnelle
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CFTC	Confédération française des travailleurs chrétiens
CGC	Confédération française de l'encadrement
CGEF	Contrôle général économique et financier
CGT	Confédération générale du travail
CGTI	Conseil général des technologies de l'information
CH	Centre hospitalier
CHR	Centre hospitalier régional

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

CHS	Comité hygiène et sécurité
CHS	Centre hospitalier spécialisé
CHSC	Comité hygiène et sécurité central
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CHSM	Comité hygiène et sécurité ministériel
CIEP	Centre international d'études pédagogiques
CIG	Centre interdépartemental de gestion
CIH	Comité interministériel du handicap
Cirad	Centre de coopération internationale en recherche agronomique
Cisirh	Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines
CLD	Congé longue durée
Cnac	Centre national d'art et de culture
Cnaf	Caisse nationale d'allocations familiales
Cnam	Conservatoire national des arts et métiers
Cnamts	Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés
CNAP	Centre national des arts plastiques
CNAPS	Conseil national des activités privées de sécurité
Cnasea	Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
Cnavts	Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés
CNC	Centre national de la cinématographie
CNCPH	Conseil national consultatif des personnes handicapées
CNDP	Centre national de documentation pédagogique
CNDS	Comité national de danse sportive
Cned	Centre national d'enseignement à distance
Cnes	Centre national des études spatiales
Cness	Centre national d'études supérieures de la sécurité sociale
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNG	Centre national de gestion
CNMSS	Caisse nationale militaire de sécurité sociale
Cnous	Centre national des œuvres universitaires et scolaires
CNPF	Centre national de la propriété forestière
CNRACL	Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CNSM	Conservatoire national supérieur de musique
CNV	Centre national de la chanson, des variétés et du jazz
COE	Conseil d'orientation de l'emploi
Colter	Collectivités territoriales
COM	Collectivité d'outre-mer
COR	Conseil d'orientation des retraites
CP	Crédit de paiement
CPA	Cessation progressive d'activité
CPA	Compte personnel d'activité
CPAG	Centre de préparation à l'administration générale
CPF	Compte personnel de formation
CPI	Classe préparatoire intégrée
CRDS	Contribution au remboursement de la dette sociale
Creps	Centre régional d'éducation populaire et sportive
Crous	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

CRPF	Centres régionaux de la propriété forestière
CSA	Comité social d'administration
CSA	Conseil supérieur de l'audiovisuel
CSE	Comité social d'établissement
CSFPE	Conseil supérieur de la fonction publique de l'État
CSFPH	Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière
CSFPT	Conseil supérieur de la fonction publique territoriale
CSG	Contribution sociale généralisée
CST	Comité social territorial
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
CT	Comité technique
CTP	Comité technique paritaire
D	
Dads	Déclaration annuelle de données sociales
Dares	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
Datar	Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale
DB	Direction du Budget
DCN	Direction des constructions navales
DDE	Directions départementales de l'équipement
DDI	Direction départementale interministérielle
DDM	Direction du développement des médias
DDTM	Directions départementales des territoires et de la mer
DEA	Diplôme d'études approfondies
DES	Département des études et des statistiques
DESS	Diplôme d'études supérieures spécialisées
Deug	Diplôme d'études universitaires générales
DGA	Directeur général adjoint
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGS	Directeur général de service
DGOS	Direction générale de l'offre de soins
DGSE	Direction générale de la sécurité extérieure
DGST	Directeur général des services techniques
DHOS	Direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins
Diese	Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État
Dila	Direction de l'information légale et administrative
Dinum	Direction interministérielle du numérique
Dirrecte	Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DITP	Direction interministérielle de la transformation publique
DNE	Dispositif des nominations équilibrées
DOM	Département d'outre-mer
Draaf	Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
Drac	Directions régionales de la culture
Dreal	Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement
Drees	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

DRJSCS	Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
DSAF	Direction des services administratifs et financiers
DUERP	Document unique d'évaluation des risques professionnels
DUT	Diplôme universitaire de technologie
E	
EA	Enseignement agricole
ECPAD	Établissement de Communication et de Production Audiovisuelle de la Défense
EDF	Electricité de France
EFS	Établissement français du sang
EMGI	Évolution moyenne de la grille indiciaire
EN	Éducation nationale
ENA	École nationale d'administration
Enac	École nationale de l'aviation civile
Enact	École nationale d'administration des cadres territoriaux
Enap	École nationale d'administration pénitentiaire
ENE	École nationale d'équitation
Enesad	Établissement national d'enseignement supérieur agronomique de Dijon
Engref	École nationale du génie rural, des eaux et forêts
ENMM	École nationale de la marine marchande
ENS	École nationale supérieure
Ensa	École nationale de ski et d'alpinisme
Ensosp	École nationale des officiers de sapeurs pompiers
ENSP	École nationale supérieure de police
ENSTA	École nationale supérieure de techniques avancées
ENV	École nationale de voile
EPA	Établissement public à caractère administratif
EPARECA	Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux
EPCI	Établissement public de coopération intercommunal
EPFP	Établissement public des fonds de prévoyance militaire et de l'aéronautique
Epic	Établissement public à caractère industriel ou commercial
Epite	Établissement public d'insertion de la Défense
EPLE	Établissement public local d'enseignement
EPN	Établissement public national
EPSCP	Établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel
EPST	Établissement public à caractère scientifique et technologique
EQTP	Équivalents temps plein annualisés
ETPE	Équivalent temps plein emploi
ETPF	Équivalent temps plein financier
ETPR	Équivalent temps plein rémunéré
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
F	
FAIRH	Fonds d'accompagnement interministériel des ressources humaines
FAS	Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles
FEP	Fonds pour l'égalité professionnelle

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

FGE	Fichier général de l'État
Fiact	Fonds interministériel d'amélioration des conditions de travail
FIPHFP	Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique
FIRH	Fonds d'innovation en ressources humaines
FNAL	Fonds national d'aide au logement
FNCDG	Fédération nationale des centres de gestion
FNPCA	Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat
FO	Force ouvrière
FPE	Fonction publique de l'État
FPH	Fonction publique hospitalière
FPT	Fonction publique territoriale
FSL	Fonds de solidarité pour le logement
FSPOEIE	Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État
FSU	Fédération syndicale unitaire
FT	France Télécom
G	
GDF	Gaz de France
GIP	Groupement d'intérêt public
Gipa	Garantie individuelle du pouvoir d'achat
GPEEC	Gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
GVT	Glissement vieillesse-technicité
H	
HATVP	Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
HL	Hôpital local
HLM	Habitation à loyer modéré
I	
Iedom	Institut d'émission des départements d'outre-mer
IEOM	Institut d'émission d'outre-mer
IEP	Institut d'études politiques
IFCE	Institut français du cheval et de l'équitation
IG	Inspection générale
IGN	Institut géographique national
IHEDN	Institut des hautes études de défense nationale
IM	Indice majoré
Inalco	Institut national des langues et des civilisations orientales
Inao	Institut national des appellations d'origine
Ined	Institut national d'études démographiques
INFOMA	Institut national de formation des personnels du ministère de l'Agriculture
INHESJ	Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice
INI	Institut national des invalides
Inja	Institut national des jeunes aveugles
Injep	Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire
INJS	Institut national des jeunes sourds

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

INP	Institut national polytechnique
INPI	Institut national de la propriété industrielle
INPS	Institut national de police scientifique
Inrae	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
Inrap	Institut national de recherches archéologiques préventives
Inrets	Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité
Inria	Institut national de recherche en informatique et en automatisme
INRP	Institut national de la recherche pédagogique
Insa	Institut national des sciences appliquées
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
Insep	Institut national du sport et de l'éducation physique
Inserm	Institut national de la santé et de la recherche médicale
INSP	Institut national de service public
Ipag	Institut de préparation à l'administration générale
IPC	Indice des prix à la consommation
IRA	Institut régional d'administration
Ircantec	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques
IRD	Institut de recherche pour le développement
ISAE	Institut supérieur de l'aéronautique et de l'espace
ISST	Inspecteurs santé et sécurité au travail
IUFM	Institut universitaire de formation des maîtres
L	
LDG	Lignes directrices de gestion
LFI	Loi de finance initiale
LNE	Laboratoire national de métrologie et d'essais
Lolf	Loi organique relative aux lois de finances
M	
MAD	Mise à disposition
MCD	???
MI-SE	Maître d'internat et surveillant d'externat
MITHA	Militaire infirmier et technicien des hôpitaux des armées
MP	Maladie professionnelle
N	
NBI	Nouvelle bonification indiciaire
NTCR	Non-titulaire sur crédits de remplacement
O	
Odaim	Outil d'aide à l'identification des métiers
Odeadom	Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer
OFII	Office français de l'immigration et de l'intégration
Ofpra	Office français de protection des réfugiés et apatrides

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

OMI	Office des migrations internationales
ONACVG	Office national des anciens combattants et victimes de guerre
ONDPS	Observatoire national des professions de santé
ONF	Office national des forêts
Onic	Office national interprofessionnel des céréales
ONIGC	Office national interprofessionnel des grandes cultures
Onisep	Office national d'information sur les enseignements et les professions
Opac	Office public d'aménagement et de construction
OPH	Office public de l'habitat
OPHLM	Office public de l'habitat à loyer modéré
Orstom	Office de la recherche scientifique et technique d'outre-mer
OVQ	Objet de la vie quotidienne

P

Pass	Portail de l'apprentissage et des stages
PCMR	Pensions civile et militaire de retraite
PCS	Profession et catégorie socioprofessionnelle
PEGC	Professeur d'enseignement général de collège
PEP	Place de l'emploi public
PI	Profession intermédiaire
PIB	Produit intérieur brut
PNA	Position normale d'activité
PPCR	Parcours professionnels, carrières et rémunérations
PSOP	Paiement sans ordonnancement préalable

R

RAFP	Régime additionnel de la fonction publique
RATP	Régie autonome des transports parisiens
RGAA	Référentiel général d'amélioration de l'accessibilité
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RMI	Revenu minimum d'insertion
RMFP	Répertoire des métiers de la fonction publique
RMPP	Rémunération moyenne des personnes en place
RSA	Revenu de solidarité active
RTT	Réduction du temps de travail

S

SAE	Statistique annuelle sur les établissements de santé
SAN	Syndicat d'agglomérations nouvelles
SCN	Service à compétence nationale
SD	Service déconcentré
SDIS	Services d'incendie et de secours
SFT	Supplément familial de traitement
SGAE	Secrétariat général des Affaires européennes
SGDSN	Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale
SGG	Secrétariat général du gouvernement

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

SHOM	Service hydrographique et océanographique de la Marine
Siasp	Système d'information sur les agents des services publics
Sirene	Système national d'identification et du répertoire des entreprises et de leurs établissements
SIRH	Systèmes d'information des ressources humaines
Sivom	Syndicat intercommunal à vocations multiples
Sivu	Syndicat intercommunal à vocation unique
Smic	Salaire minimum de croissance
SMPT	Salaire moyen par tête
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SPE	Statistique du personnel non médical des établissements publics de santé
SRE	Service des retraites de l'État
Srias	Section régionale interministérielle d'action sociale
T	
Tems	EnquêteTransparence de l'emploi et mobilité statutaire
TIB	Traitement indiciaire brut
TOS	Techniques, ouvriers et de service
TP	Temps partiel
TPE	Travaux publics de l'État
TPG	Trésorier payeur général
TPP	Transfert primes/points
TSD	Titulaire sans droit à pension
U	
Ugap	Union des groupements d'achats publics
Unedic	Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
Unsa	Union nationale des syndicats autonomes
V	
VAE	Validation des acquis de l'expérience
Vinci	Vivier interministériel des cadres de l'État
Z	
Zeat	Zone d'études et d'aménagement du territoire

TITRE 2**Faits et chiffres**

71

VUES D'ENSEMBLE

73

1 L'emploi public	75
Figure V 1.1-1 Fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre 2018	78
Figure V 1.1-2 : Effectifs physiques en nombre d'agents, en équivalent temps plein (ETP) et en équivalent temps plein annualisé (EQTP) dans la fonction publique en 2019	79
Figure V 1.1-3 : Évolution des effectifs en fin d'année dans la fonction publique depuis 2009	79
Figure V 1.1-E1-1 : Évolution de l'emploi dans la fonction publique, y compris contrats aidés	81
Figure V 1.1-E1-2 : Nombre de contrats aidés par employeur et par nature de contrat dans chacun des versants de la fonction publique	82
Figure V 1.1-E1-3 : Nombre de bénéficiaires de contrats aidés par versant et employeur en fin de trimestre depuis 2010	82
Figure V 1.1-4 : Évolution des effectifs physiques de la fonction publique de l'État	84
Figure V 1.1-5 : Évolution des effectifs de la fonction publique territoriale	85
Figure V 1.1-6 : Évolution des effectifs de la fonction publique hospitalière	86
Figure V 1.2-1 : Évolution des effectifs par statut dans la fonction publique	88
Figure V 1.2-E1-1 : Effectifs des apprentis par type d'employeur	89
Figure V 1.2-E2-1 : Répartition des contractuels par type de contrat et durée en 2019	90
Figure V 1.2-2 : Répartition par catégorie hiérarchique* des effectifs des trois versants de la fonction publique	91
Figure V 1.2-3 : Taux d'administration (en ETP) au 31 décembre 2019	92
Figure V 1.2-4 : Évolution du nombre d'agents civils par région dans les trois versants de la fonction publique entre fin 2018 et fin 2019	93
Figure V 1.3-1 : Répartition des effectifs de la fonction publique par catégorie hiérarchique, par sexe et par tranche d'âge	96
Figure V 1.3-2 : Pyramide des âges par versant au 31 décembre 2019	97
2 Les flux de personnels dans la fonction publique	99
Figure V 2.1-1 : Profil par âge des entrants et des sortants de la fonction publique en 2019	103
Figure V 2.1-2 : Nombre d'entrants et de sortants et taux d'entrée et de sortie, par versant, sexe et statut en 2019	104
Figure V 2.1-3 : Effectifs (hors militaires) qui à la fois entrent et sortent de la fonction publique (entrants-sortants) ou interrompent leur activité (sortants-entrants) par versant et par statut en 2019.	106
Figure V 2.1-4 : Contribution des flux d'emplois (entrées, sorties et changements de statut) à l'évolution de l'emploi en 2019 (effectifs physiques en milliers)	107
Figure V 2.1-E2-1 : Les entrées en contrat d'apprentissage dans la fonction publique par versant et catégorie d'employeur	108
Figure V 2.2-1 : Nombre de postes offerts aux recrutements externes dans la fonction publique de l'État (FPE) par voie d'accès	111
Figure V 2.2-2 : Évolution du nombre de postes offerts aux recrutements externes de catégorie C par voie d'accès dans la FPE	111
Figure V 2.2-3 : Évolution du nombre de postes offerts et de recrutés aux recrutements externes dans la FPE	112
Figure V 2.2-4 : Nombre de recrutements externes dans la FPE selon la voie d'accès	113

TABLE DES FIGURES

Figure V 2.2-5 : Nombre de recrutements externes par ministère	113
Figure V 2.2-6 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique	114
Figure V2.2-E1 : 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	114
Figure V 2.2-7 : Taux de renouvellement et flux annuel des nouveaux pensionnés et des recrutés externes dans la FPE	115
Figure V 2.2-8 : Bilan des recrutements externes de titulaires dans la fonction publique de l'État selon la voie en 2019	116
Figure V 2.2-9 : Évolution de la sélectivité ⁽¹⁾ des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique	117
Figure V 2.2-10 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE en catégorie A par niveau d'études requis	118
Figure V 2.2-11 : Niveau de diplôme au moment de l'inscription des recrutés externes dans la FPE selon la catégorie hiérarchique en 2019	119
Figure V 2.2-12 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE en catégorie B par niveau d'études requis	119
Figure V 2.2-13 : Part des femmes recrutées en catégorie A sur les postes d'enseignants et hors enseignants dans la FPE	120
Figure V 2.2-14 : Part des femmes parmi l'ensemble des recrutés externes dans la FPE par niveau de diplôme déclaré au moment de l'inscription	121
Figure V 2.2-E3 : Proportion de recrutements de la fonction publique de l'État dans lesquels l'épreuve de RAEP est introduite, par type de recrutement	122
Figure V 2.2-15 : Recrutements externes en 2019 dans la FPT ⁽¹⁾	123
Figure V 2.2-16 : Nombre de recrutements externes dans la FPT ⁽¹⁾ par catégorie hiérarchique	124
Figure V 2.2-17 : Profils comparés des recrutements externes sur concours dans la FPT et la FPE en 2019	125
Figure V 2.2-18 : Sélectivité des recrutements externes sur concours dans la FPT par catégorie hiérarchique	126
Figure V 2.2-19 : Nombre d'offres d'emploi dans la FPE et FPT publiées dans la Biep et la PEP selon le mois de publication	127
Figure V 2.2-20 : Nombre d'offres publiées en 2020 selon l'employeur	128
Figure V 2.2-21 : Les offres d'emploi publiées par région en 2020	129
Figure V 2.2-22 : Part des offres publiées selon la catégorie hiérarchique	130
Figure V 2.2-23 : Taux d'offres par catégorie	130
Figure V 2.3-1 : 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	135
Figure V 2.3-2 : Statut et versant de la fonction publique d'appartenance des retraités de droit direct du régime salarié de l'Ircantec ⁽¹⁾ ayant liquidé en 2020	136
Figures V 2.3-3 et V 2.3-4 : Répartition des retraités de droit direct des agents publics du régime salarié de l'Ircantec ayant liquidé en 2020 ⁽¹⁾ selon :	138
Figure V 2.3-5 : Âge moyen de première mise en paiement de la pension (de droit direct) au SRE et âges moyens 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)	139
Figures V 2.3-6 et V 2.3-7 : 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	143
Figure V 2.3-E3 : Ventilation des fonctionnaires pensionnés de droit direct selon leur âge de départ et dont la pension est entrée en paiement en 2020 (en %)	145
Figure V 2.3-8 : Part des différents types de départ des fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL, par versant de la fonction publique	146
Figure V 2.3-9 : Part des fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL dont la pension est entrée en paiement avant l'âge de 60 ans	147

TABLE DES FIGURES

Figure V 2.3-10 et V 2.3-11 : Évolution de la part des pensions de fonctionnaires entrées en paiement, par catégorie, selon qu'elles sont ou non décotées ou surcotées	148
Figure V 2.3-E4 : Évolution des paramètres de la décote jusqu'en 2020	150
Figure V 2.3-12 : Évolution de la part des agents âgés de 50 ans et plus chez les fonctionnaires dans les trois versants de la fonction publique, au 31 décembre de chaque année	151
Figures V 2.3-13 à V 2.3-16 : Évolution des pyramides des âges des agents de la fonction publique de l'État présents au 31 décembre de l'année selon le statut	153
Figures V 2.3-17 à V 2.3-19 : Évolution des pyramides des âges des agents de la fonction publique territoriale au 31 décembre selon le statut	155
Figures V 2.3-20 à V 2.3-22 : Évolution des pyramides des âges des agents de la fonction publique hospitalière au 31 décembre selon le statut	156
Figure V 2.3-23 : Ventilation par âge des effectifs des secteurs public et privé au 4 ^e trimestre 2020	158
Figure V 2.3-24 : Effectifs des fonctionnaires occupant ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active dans la fonction publique au 31 décembre 2019	159

3 Les rémunérations dans la fonction publique

	161
Figure V 3.1-1 : Salaires nets mensuels en 2019 dans la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi	164
Figure V 3.1-E1-1 : Probabilité d'accès des femmes à chaque niveau de salaire rapportée à celle des hommes	166
Figure V 3.1-E1-2 : Écart de rémunérations mensuelles brutes entre les femmes et les hommes fonctionnaires ou sur emploi fonctionnel des ministères	167
Figure V 3.1-E1-3 : Part des femmes parmi les fonctionnaires travaillant dans les ministères en 2020, selon la catégorie hiérarchique	168
Figure V 3.1-E1-4 : Taux de changements de catégorie hiérarchique (en %) dans la FPE en 2019 (hors corps ayant bénéficié d'un reclassement catégoriel dans le cadre de PPCR)	168
Figure V 3.1-2 : Salaires nets mensuels par catégorie hiérarchique et statut dans les trois versants de la fonction publique en 2019	169
Figure V 3.1-E2-1 : Salaires nets mensuels moyens par catégorie socioprofessionnelle dans les trois versants de la fonction publique et dans les secteurs privé et semi-public en 2019	171
Figure V 3.1-3 : Distribution des salaires nets mensuels dans la fonction publique par versant et dans les secteurs privé et semi-public en 2019	172
Figure V 3.1-E3-1 : Salaires nets moyens et médians des agents dans le dernier centile des rémunérations en 2019	173
Figure V 3.1-E3-2 : Caractéristiques des agents en fonction de leur niveau de rémunération dans la fonction publique en 2019	174
Figure V 3.1-E3-3 : Effectifs des postes les plus rémunérateurs de la fonction publique par versant en 2019 (par rapport aux seuils de salaire net)	174
Figure V 3.1-E3-4 : Principaux corps et emplois dans le dernier centile de rémunération de la fonction publique en 2019	175
Figure V 3.1-E3-5 : Synthèse par versant des publications sur internet par les employeurs de dix plus hautes rémunérations en 2020	176
Figure V 3.1-E3-6 : Dix plus hautes rémunérations brutes des agents en poste en France des départements ministériels en 2020	177
Figure V 3.1-4 : Salaires mensuels nets moyens en 2019 dans les départements ministériels et dans leurs EPA rattachés et par filière	178
Figure V 3.1-5 : Salaires mensuels nets moyens en 2019 dans la fonction publique territoriale selon le type de collectivité et la filière	179
Figure V 3.1-6 : Salaires mensuels nets moyens par filière d'emploi et secteur en 2019 dans la fonction publique hospitalière	180
Figure V 3.1-E4-1 : Distribution du taux d'IFSE suivant la catégorie hiérarchique dans la FPE en 2020	181
Figure V 3.1-7 : Décomposition du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la fonction publique en 2019	183
Figure V 3.2-1 : Évolution des salaires mensuels dans la fonction publique en euros courants en 2019	186

TABLE DES FIGURES

Figure V 3.2-2 : Décomposition de l'évolution du salaire mensuel moyen dans la fonction publique en 2019	186
Figure V 3.2-3 : Évolution du salaire net mensuel en euros courants en 2019 dans la fonction publique selon le statut, le sexe et l'âge	187
Figure V 3.2-4 : Évolution des salaires net et brut mensuels en euros courants dans la fonction publique	188
Figure V 3.2-5 : Décomposition de l'évolution en euros constants du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la fonction publique en 2019	189
Figure V 3.2-6 : Évolution en 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)	190
Figure V 3.2-7 : Évolution moyenne de l'indice de traitement net - grille indiciaire (ITN-GI) et de l'indice des prix à la consommation (IPC) depuis 2006	191
Figure V 3.2-8 : Évolution en 2019 en euros constants du salaire net des agents en place en 2018 et en 2019 ⁽¹⁾ dans la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi	193
Figure V 3.2-9 : Évolution de la rémunération moyenne nette des agents en place en 2018 et en 2019 ⁽¹⁾ selon leur position relative dans la distribution des salaires en 2018	196
Figure V 3.2-10 : Proportion d'agents en place en 2018 et en 2019 ⁽¹⁾ dont le salaire net a diminué en 2019 dans les trois versants de la fonction publique selon le statut, le sexe et l'âge	197
Figure V 3.2-11 : Décomposition de l'évolution de la RMPP brute des fonctionnaires civils de la FPE en place deux années consécutives depuis 2011	198
Figure V 3.2-12 : Évolution des salaires mensuels nets moyens et de la RMPP nette en 2019 dans la fonction publique territoriale selon la filière	199
Figure V 3.2-13 : RMPP nette par filière d'emplois et secteur en 2019 dans les hôpitaux publics et dans les établissements médico-sociaux	200
Figure V 3.2-14 : Décomposition de l'évolution du salaire moyen dans les trois versants de la fonction publique en 2019	201
Figure V 3.2-15 : Évolution des effets d'entrées-sorties par versant depuis 2010	202
Figure V 3.2-E3 : Salaire mensuel moyen des fonctionnaires entrants et sortants dans chacun des versants de la fonction publique ⁽¹⁾	203

4 Les conditions de travail dans la fonction publique	205
Figure V4-1 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent ou par salarié à temps complet selon le type d'employeur en 2020	211
Figure V4-1 bis : Évolution des durées annuelles effectives travaillées des agents ou des salariés à temps complet	212
Figure V4.E2-1 : Nombre moyen d'heures effectivement travaillées des agents et des salariés à temps complet au cours des semaines de l'année	213
Figure V4.E2-2 : Part des agents et des salariés à temps complet, selon le fait d'avoir effectivement travaillé au cours de la semaine et d'avoir travaillé à domicile* pendant la période du confinement	214
Figure V4-2 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon le sexe en 2020	215
Figure V4-3 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon le versant et le sexe en 2020	216
Figure V4.E3-1 : Part des agents de la fonction publique et des salariés du privé à temps complet en congés payés, RTT ou CET au cours des semaines de l'année	217
Figure V4.E3-2 : Part des agents de la fonction publique à temps complet en congés payés, RTT ou CET au cours des semaines de l'année selon le versant	217
Figure V4-4 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon la catégorie socioprofessionnelle en 2020	218
Figure V4-5 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon la catégorie de métiers en 2020	219
Figure V4-6 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon l'âge en 2020	220

TABLE DES FIGURES

Figure V4-7 : Part des agents à temps partiel dans la fonction publique et quotités de travail au 31 décembre 2019	221
Figure V4-8 : Évolution des durées annuelles effectives travaillées des agents et des salariés à temps partiel	222
Figure V4.E4-1 : Part des agents ayant un CET et nombre total de jours accumulés par agent ayant un CET par sexe et catégorie hiérarchique dans la FPT au 31 décembre 2017	223
Figure V4-9 : Organisation du temps de travail en 2019	225
Figure V4-10 : Contraintes horaires - durées, flexibilité et prévisibilité en 2019	226
Figure V4-11 : Part des agents exposés à des contraintes de rythme ou d'intensité du travail en 2019	227
Figure V5.E5-1 : Part des agents concernés par le télétravail en 2013 et 2016	228
Figure V4.E5-2 : Part des agents et salariés en télétravail occasionnel ou régulier en 2019	228
Figure V4.E5-3 : Part des agents de la FPE, dans les services à dominante télétravaillable, en télétravail selon le nombre de jours au cours des semaines* de 2020 et 2021	230
Figure V4-12 : 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 le secteur privé	231
Figure V4-13 : Part des salariés absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé selon le sexe et l'âge sur la période 2017-2019	232
Figure V4-13 bis : 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 (y compris enseignants) selon le sexe et l'âge	233
Figure V4-14 : 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 le secteur privé	234
Figure V4-15 : Nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne pour raison de santé selon le sexe et l'âge sur la période 2017-2019	235
Figure V4-15 bis : Évolution du nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne pour raison de santé dans la fonction publique (y compris enseignants) selon le sexe et l'âge	236

DOSSIER

239

1 Les effectifs dans la fonction publique civile entre 2012 et 2018 : des effets mesurés de la réforme territoriale à l'échelle des départements

239

Figure D1-1 : Concentration géographique selon l'indice de Gini de la population, de l'emploi, de l'emploi public dans les trois versants dans les départements français en 2012 et 2018	240
Figure D1-2 : Taux d'administration civils (pour 1 000 habitants) des départements français au 31 décembre 2018	241
Figure D1-3 : Taux d'administration civils dans la fonction publique de l'État (pour 1 000 habitants) des départements français au 31 décembre 2018	242
Figure D1-4 : Taux d'administration de la fonction publique territoriale (pour 1 000 habitants) des départements français au 31 décembre 2018	243
Figure D1-5 : Taux d'administration dans la fonction publique hospitalière (pour 1 000 habitants) des départements français au 31 décembre 2018	244
Figure D1-6 : Typologie des départements en fonction des taux d'administration dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre 2018	246
Figure D1-6 bis : Description de la typologie des départements en fonction des taux d'administration dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre 2018	246
Figure D1-7 : Part de l'emploi public civil dans l'emploi (pour 1 000 emplois) des départements français au 31 décembre 2018	247
Figure D1-8 : Évolution du taux d'administration civil (en point de pour mille) entre 2012 et 2018	248
Figure D1-9 : Part des agents de 50 ans et plus (en %) au 31 décembre 2018	250
Figure D1-10 : Évolution de la part des agents de 50 ans et plus dans la fonction publique civile (en point) entre 2012 et 2018	251

TABLE DES FIGURES

Figure D1-11 : Moyenne de 2012 à 2018 des taux de mobilité (en %) dans la fonction publique	252
Figure D1-12 : Part des contractuels et autres statuts (en %) au 31 décembre 2018	253
Figure D1-13 : Évolution de la part des contractuels et autres statuts dans la fonction publique civile (en point) entre 2012 et 2018	254
2 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	257
Figure D2-1 : Part de l'emploi public civil dans l'emploi total par département fin 2019 et évolution par rapport à 2011	258
Figure D2-2 : Évolution des effectifs en fin d'année dans la fonction publique depuis 2011	259
Figure D2-3 : Évolution de la part de la fonction publique dans l'emploi total par département entre 2011 et 2019	260
Figure D2-E1-1 - Caractéristiques des agents	262
Figure D2-4 - Part de la fonction publique civile de l'État dans l'emploi total par département fin 2019	262
Figure D2-E2-1 : Effectifs fin 2019 par type de service (nomenclature statistique des services de l'État)	263
Figure D2-E2-2 - Nomenclature des services de l'État selon le statut juridique de l'établissement	264
Figure D2-5 : Effectifs civils par type de service de la fonction publique de l'État fin 2019 et évolution entre 2011 et 2019	265
Figure D2-6 - Effectifs des services nationaux et territoriaux par département fin 2019	266
Figure D2-7 - Part de la fonction publique de l'État dans l'emploi total selon le type de département et de service d'affectation des agents civils fin 2019	267
Figure D2-8 : Répartition des effectifs civils par ministères (hors Armées) selon le type de service ⁽¹⁾	269
Figure D2-9 : Évolution (en nombre) des effectifs civils des ministères selon le type de service hors établissements publics et assimilés ⁽¹⁾ entre 2011 et 2019	270
Figure D2-10 : Répartition des effectifs dans les directions départementales interministérielles et dans les directions régionales par type de direction	271
Figure D2-11 : Effectifs civils des ministères (hors armées) en administration centrale par région et ratio des différents services pour 1 000 emplois	272
Figure D2-12 : Nombre d'agents des ministères dans les différents services pour 1 000 emplois, par type de département en métropole	273
Figure D2-13 : Répartition des effectifs dans les services déconcentrés (hors ATE et police), par région ⁽¹⁾	275
Figure D2-14 : Contribution des différents types de service aux évolutions régionales des effectifs de la FPE entre 2011 et 2019	276
Figure D2-15 - Évolution départementale annuelle de l'emploi dans la fonction publique de l'État et évolution de l'emploi privé entre 2011 et 2019	277
Figure D2-16 : Les évolutions d'effectifs (en milliers) dans les services, selon la commune (agrégée selon la typologie d'aire d'attraction des villes)	279
Figure D2-17 - Évolutions annuelles d'emploi des différents services pour les départements des préfectures régionales anciennes et actuelles entre 2011 et 2019	280

TABLE DES FIGURES DES FICHES THÉMATIQUES DE LA BASE DE DONNÉES SOCIALES

1 Emploi public et fonction publique

- Figure 1.1.1 : La fonction publique dans l'économie nationale : classement des employeurs (situation au 31 décembre)
- Figure 1.1.2 : Ventilation des effectifs salariés au 31 décembre, salariés à titre principal
- Figure 1.1.3 : L'emploi public selon différents concepts au 31 décembre
- Figure 1.1.4 : Évolution des effectifs salariés (y compris bénéficiaires de contrats aidés) entre le 31 décembre de l'année N-1 et le 31 décembre de l'année N en France (métropole + DOM), salariés à titre principal
- Figure 1.1.5 : Administrations publiques (dans une approche économique) et fonction publique (dans une approche juridique) au 31 décembre en France (métropole + DOM)
- Figure 1.1.6 : Fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre
- Figure 1.1.7 : Nombre de bénéficiaires de contrats aidés dans la fonction publique au 31 décembre
- Figure 1.1.8 : Fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre
- Figure 1.2.1 : Effectifs physiques au 31 décembre et en équivalent temps plein par versant de la fonction publique
- Figure 1.2.2 : Effectifs physiques par type d'employeur dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 1.2.3 : Effectifs physiques dans les trois versants de la fonction publique et en équivalent temps plein par région et département au 31 décembre
- Complémentaire figure 1.2.3 : Effectifs physiques des fonctionnaires dans les trois versants de la fonction publique et en équivalent temps plein par région et département au 31 décembre
- Complémentaire figure 1.2.3 : Effectifs physiques des contractuels dans les trois versants de la fonction publique et en équivalent temps plein par région et département au 31 décembre
- Complémentaire figure 1.2.3 : Effectifs physiques des autres statuts dans les trois versants de la fonction publique et en équivalent temps plein par région et département au 31 décembre
- Figure 1.2.4 : Taux d'administration civil (à partir des effectifs en équivalent temps plein) par région au 31 décembre
- Figure 1.2.5 : Effectifs physiques de la fonction publique par versant au 31 décembre
- Figure 1.2.6 : Évolution des effectifs physiques de la fonction publique en fin d'année par versant depuis 1998
- Figure 1.2.7 : Effectifs physiques des trois versants de la fonction publique par statut au 31 décembre
- Figure 1.2.8 : Taux d'administration des trois versants de la fonction publique, agents civils, par département, au 31 décembre
- Figure 1.2.9 : Taux d'administration de la fonction publique de l'État, agents civils, par département, au 31 décembre
- Figure 1.2.10 : Taux d'administration de la fonction publique territoriale par département, au 31 décembre
- Figure 1.2.11 : Taux d'administration de la fonction publique hospitalière par département, au 31 décembre
- Figure 1.3.1 : Répartition des effectifs physiques de la fonction publique de l'État entre ministères et établissements publics à caractère administratif au 31 décembre
- Figure 1.3.2 : Effectifs physiques des établissements publics à caractère administratif (EPA) par catégorie hiérarchique au 31 décembre
- Figure 1.3.3 : Effectifs physiques et en équivalent temps plein dans les ministères par statut au 31 décembre
- Figure 1.3.4 : Effectifs physiques des enseignants par type d'employeur et ministère au 31 décembre
- Figure 1.3.5 : Effectifs physiques des agents civils des ministères par région et ministère au 31 décembre
- Figure 1.3.6 : Évolution des effectifs physiques au 31 décembre des ministères et de leurs EPA rattachés
- Figure 1.3.7 : Évolution des effectifs physiques de la FPE dans les principaux ministères depuis le 31 décembre 1998
- Figure 1.3.8 : Évolution des effectifs physiques au 31 décembre des agents des ministères par statut
- Passage des effectifs payés sur le plafond d'emplois du ministère aux effectifs en fonction et gérés
- Figure 1.4.1 : Effectifs physiques « payés par », « en fonction dans » et « gérés par » les ministères au 31 décembre
- Figure 1.4.2 : Effectifs physiques « payés par », « en fonction dans » et « gérés par » les établissements publics administratifs au 31 décembre

TABLE DES FIGURES

- Figure 1.4-3 : Répartition indicative par mission des plafonds ministériels d'autorisation d'emplois
- Figure 1.4-4 : Évolution des plafonds ministériels d'autorisations d'emplois entre l'année N et l'année N+1
- Figure 1.4-5 : Évolution des plafonds ministériels d'autorisation d'emplois
- Figure 1.4-6 : Évolution de l'autorisation d'emplois dans le budget général de l'État en Loi de finance initiale depuis 1998
- Figure 1.4-7 : Consommation des emplois par ministère
- Figure 1.5-1 : Effectifs physiques de la fonction publique territoriale au 31 décembre
- Figure 1.5-2 : Effectifs en équivalent temps plein (ETP) de la fonction publique territoriale au 31 décembre
- Figure 1.5-3 : Effectifs physiques de la fonction publique territoriale par statut des agents et type de collectivité au 31 décembre
- Figure 1.5-4 : Effectifs en équivalent temps plein (ETP) de la fonction publique territoriale par statut des agents et type de collectivité au 31 décembre
- Figure 1.5-5 : Effectifs physiques de la fonction publique territoriale par catégorie d'employeur au 31 décembre
- Figure 1.6-1 : Effectifs physiques de la fonction publique hospitalière par sexe et statut au 31 décembre
- Figure 1.6-2 : Effectifs de la fonction publique hospitalière en équivalent temps plein (ETP) par sexe et statut au 31 décembre

2 Agents de la fonction publique : principales caractéristiques

- Figure 2.1-1 : Effectifs physiques, effectifs en équivalent temps plein (ETP) et équivalent temps plein annualisé (EQTP) par statut des agents dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 2.1-2 : Effectifs physiques et effectifs en équivalent temps plein (ETP) des fonctionnaires des ministères au 31 décembre
- Figure 2.1-3 : Effectifs physiques et effectifs en équivalent temps plein (ETP) des contractuels des ministères au 31 décembre
- Figure 2.2-1 : Répartition par statut et catégorie hiérarchique des effectifs dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.2-2 : Répartition des effectifs physiques par catégorie hiérarchique dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.2-complémentaire : Effectifs physiques des ministères par ministère et par catégorie au 31 décembre
- Figure 2.3-1 : Effectifs physiques par catégorie socioprofessionnelle (PCS-Insee) et catégorie hiérarchique dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.3-2 : Effectifs physiques par catégorie socioprofessionnelle (PCS-Insee) et catégorie hiérarchique parmi les fonctionnaires des ministères au 31 décembre
- Figure 2.3-3 : Effectifs physiques et répartition des agents de la fonction publique territoriale par statut et filière d'emploi au 31 décembre
- Figure 2.3-4 : Effectifs physiques et répartition des personnels non médicaux de la fonction publique hospitalière par statut et filière d'emploi au 31 décembre
- Figure 2.4-1 : Part des femmes par type d'employeur et catégorie hiérarchique dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.4-2 : Part des femmes par statut et catégorie hiérarchique dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.4-3 : Part des femmes parmi les agents fonctionnaires et contractuels des ministères, par ministère et catégorie hiérarchique, au 31 décembre
- Figure 2.4-4 : Part des femmes par filière d'emploi dans la FPT au 31 décembre
- Figure 2.4-5 : Part des femmes par filière d'emploi parmi les personnels non médicaux dans la FPH au 31 décembre
- Figure 2.4-6 : Effectifs physiques et part des femmes dans les emplois et corps de catégorie A+ dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.4-7 : Part des femmes dans les emplois et corps d'encadrement supérieur ou de direction (ESD) dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre

TABLE DES FIGURES

- Figure 2.5-1 : Âge moyen par statut et catégorie hiérarchique dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.5-2 : Âge moyen, part des agents de moins de 30 ans et part de ceux de 50 ans et plus dans les trois versants de la fonction publique par statut et par sexe au 31 décembre
- Figure 2.5-3 : Âge moyen, part des moins de 30 ans et part des 50 ans et plus pour les agents des trois versants de la fonction publique par sexe et nature de l'employeur au 31 décembre
- Figure 2.5-4 : Âge moyen, part des moins de 30 ans et part des 50 ans et plus par catégorie hiérarchique et par sexe dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.5-5 : Âge moyen, part des moins de 30 ans et part des 50 ans et plus par sexe dans les emplois et corps A+ dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.5-6 : Âge moyen, part des moins de 30 ans et part des 50 ans et plus des agents de la FPE par ministère au 31 décembre
- Figure 2.5-7 : Âge moyen des agents de la FPT par filière (par ordre croissant) et par sexe au 31 décembre
- Figure 2.5-8 : Âge moyen des agents de la FPH par filière (par ordre croissant) et par sexe au 31 décembre
- Figure 2.5-9 : Âge moyen des agents civils dans les trois versants de la fonction publique par département au 31 décembre
- Figure 2.5-10 : Âge moyen des agents civils de la fonction publique de l'État par département au 31 décembre
- Figure 2.5-11 : Âge moyen des agents de la fonction publique territoriale par département au 31 décembre
- Figure 2.5-12 : Âge moyen des agents de la fonction publique hospitalière par département au 31 décembre
- Figure 2.6-1 : Part des agents ou salariés reconnus comme travailleurs handicapés ou percevant l'allocation aux adultes handicapés (AAH)
- Figure 2.6-2 : Part des agents ou salariés reconnus comme travailleurs handicapés ou percevant l'allocation aux adultes handicapés (AAH) à temps partiel et quotité de travail en EQTP
- Figure 2.6-3 : Bénéficiaires de l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés dans les trois versants de la fonction publique au 1^{er} janvier
- Figure 2.6-4 : Bénéficiaires de l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés par type d'employeur de la fonction publique au 1^{er} janvier
- Figure 2.6-5 : Bénéficiaires de l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés par employeur dans la FPE au 1^{er} janvier
- Figure 2.6-6 : Répartition des bénéficiaires de l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés par statut et par sexe dans les trois versants de la fonction publique au 1^{er} janvier 2019
- Figure 2.6-7 : Bénéficiaires de l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés occupant un emploi particulier par sexe au 1^{er} janvier
- Figure 2.7-1 : Effectifs physiques des agents civils par versant de la fonction publique par statut, sexe et quotité de temps de travail au 31 décembre
- Figure 2.7-2 : Effectifs physiques des fonctionnaires de la FPE à temps partiel par sexe et par catégorie hiérarchique au 31 décembre
- Figure 2.7-3 : Effectifs physiques des fonctionnaires de la FPT à temps partiel par sexe et par catégorie hiérarchique au 31 décembre
- Figure 2.7-4 : Effectifs physiques des fonctionnaires de la FPH à temps partiel par sexe et par catégorie hiérarchique au 31 décembre
- Figure 2.7-5 : Part des fonctionnaires de la FPE à temps partiel par tranche d'âge et par sexe au 31 décembre
- Figure 2.7-6 : Part des fonctionnaires de la FPT à temps partiel par tranche d'âge et par sexe au 31 décembre
- Figure 2.7-7 : Part des fonctionnaires de la FPH à temps partiel par tranche d'âge et par sexe au 31 décembre
- Figure 2.8-1 : Répartition par niveau de diplôme, sexe et âge des agents des trois versants de la fonction publique
- Figure 2.8-2 : Répartition par niveau de diplôme et sexe dans l'ensemble de la fonction publique et le secteur privé
- Figure 2.9-1 : Effectifs physiques des apprentis dans les trois versants de la fonction publique au 31 décembre
- Figure 2.9-2 : Entrées en contrat d'apprentissage dans la fonction publique par versant et catégorie d'employeur
- Figure 2.9-3 : Caractéristiques des bénéficiaires des nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique
- Figure 2.9-4 : Part des bénéficiaires des nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique en situation de handicap

TABLE DES FIGURES

- Figure 2.9-5 : Part des bénéficiaires des nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique sur travaux dangereux
- Figure 2.9-6 : Caractéristiques des bénéficiaires des nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique selon le sexe
- Figure 2.9-7 : Caractéristiques des bénéficiaires des nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique en situation de handicap
- Figure 2.9-8 : Autres caractéristiques des bénéficiaires des nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique

3 Voies de recrutement externe

- Figure 3.1-1 : Recrutements externes dans la fonction publique de l'État : nombre de candidats admis sur liste principale et effectivement recrutés
- Figure 3.1-2 : Différents types de recrutements externes, avec et sans concours dans la fonction publique de l'État
- Figure 3.1-3 : Nombre de candidats recrutés par catégorie et par sexe selon la voie de recrutement externe dans la fonction publique de l'État
- Figure 3.1-4 : Origine statutaire des candidats effectivement recrutés par voie externe dans la fonction publique de l'État
- Figure 3.1-5 a : Niveau de diplôme des candidats effectivement recrutés par voie externe
- Figure 3.1-5 b : Niveau de diplôme des candidats effectivement recrutés hors Éducation nationale
- Figure 3.1-6 : Répartition des candidats effectivement recrutés par ministère et voie d'accès
- Figure 3.1-7 : Ensemble des recrutements externes dans la fonction publique de l'État dont le nombre de candidats admis sur liste principale est supérieur à 200
- Figure 3.2-1 : Recrutements déconcentrés par voie externe dans la fonction publique de l'État
- Figure 3.2-2 : Recrutements externes déconcentrés dans la fonction publique de l'État par catégorie et par type d'accès
- Figure 3.3-1 : Recrutements par voie externe dans la fonction publique territoriale
- Figure 3.3-2 : Recrutement par concours externe dans la fonction publique territoriale et par cadre d'emplois
- Figure 3.3-3 : Recrutement par la voie du troisième concours dans la fonction publique territoriale par cadre d'emplois
- Figure 3.3-4 : Nombre d'admis au recrutement direct sans concours en catégorie C dans la fonction publique territoriale
- Figure 3.3-5 : Recrutement par concours externe de la Ville de Paris et du Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP)
- Figure 3.3-6 : Recrutement par concours unique de la Ville de Paris
- Figure 3.3-7 : Recrutement par la voie du troisième concours de la Ville de Paris
- Figure 3.3-8 : Recrutement externe sans concours de la Ville de Paris et du Centre d'action sociale de la Ville de Paris
- Figure 3.4-1 : Évolution du nombre d'inscrits, de présents, d'admis et sélectivité au recrutement externe des IRA
- Figure 3.4-2 : Évolution du nombre d'inscrits, de présents, d'admis aux concours externe et troisième concours d'attaché territorial
- Figure 3.4-3 : Évolution du nombre d'inscrits, de présents, d'admis aux concours externe et troisième concours d'attaché d'administration hospitalière
- Figure 3.4-4 : Sélectivité comparée entre les concours externes niveau attaché
- Figure 3.5-1 : Évolution du nombre de postes offerts, de candidats inscrits, présents, admis et sélectivité des concours de recrutement externe à l'ENA
- Figure 3.5-2 : Évolution du nombre de postes offerts, de candidats inscrits, présents, admis et sélectivité des concours externe et troisième concours d'entrée à l'Inet
- Figure 3.5-3 : Évolution du nombre de postes offerts, de candidats inscrits, présents, admis et sélectivité du concours externe de directeur d'hôpital
- Figure 3.5-4 : Évolution du nombre de postes offerts, de candidats inscrits, présents, admis et sélectivité des concours externes de directeur d'établissement sociaux et médico-sociaux
- Figure 3.5-5 : Sélectivité comparée des concours externes niveau administrateur

TABLE DES FIGURES

4 Parcours professionnels

- Figures 4.1-1 et 4.1-2 : Concours internes et examens professionnels dans la fonction publique de l'État : nombre de candidats admis sur liste principale
- Figure 4.1-3 : Titularisation avec et sans concours dans le cadre de la loi de résorption de l'emploi précaire n° 2001-2 du 3 janvier 2001 (dite loi Sapin) dans la fonction publique de l'État : nombre de candidats admis sur liste principale et effectivement recrutés de 2001 à 2006
- Figure 4.1-4 : Recrutements internes, examens professionnels et concours réservés (dite loi Sauvadet) dans la fonction publique de l'État
- Figure 4.1-5 : Sélectivité des concours internes, examens professionnels et titularisations dans la fonction publique de l'État depuis 1996
- Figure 4.1-6 : Niveaux de diplôme des candidats recrutés par voie interne dans la fonction publique de l'État
- Figure 4.1-7 : Nombre de candidats effectivement recrutés par voie interne dans la fonction publique de l'État par catégorie et par sexe selon le type de sélection
- Figure 4.1-8 : Ensemble des recrutements et sélections internes dans la fonction publique de l'État dont le nombre de candidats admis sur liste principale est supérieur à 200
- Figure 4.2-1 : Recrutements déconcentrés par voie interne dans la fonction publique de l'État
- Figure 4.2-2 : Nombre de recrutés par voie de concours déconcentrés internes par catégorie hiérarchique et type de sélection
- Figure 4.3-1 : Recrutement par voie interne dans la fonction publique territoriale
- Figure 4.3-2 : Recrutement par concours interne dans la fonction publique territoriale par cadre d'emplois
- Figure 4.3-3 : Examen professionnel dans la fonction publique territoriale par cadre d'emplois
- Figure 4.3-4 : Recrutement par concours interne de la Ville de Paris et du Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP)
- Figure 4.3-5 : Examen professionnel de la Ville de Paris et du Centre d'action sociale de la Ville de Paris
- Figure 4.4-1 : Evolution du nombre de postes offerts, de candidats inscrits, présents, admis et sélectivité aux concours internes des instituts régionaux d'administration (IRA)
- Figure 4.4-2 : Evolution du nombre de postes offerts, de candidats inscrits, présents, admis et sélectivité au concours interne d'attaché territorial
- Figure 4.4-3 : Evolution du nombre de postes offerts, de candidats inscrits, présents, admis et sélectivité au concours interne d'attaché d'administration hospitalière
- Figure SL 4.4-4 : Sélectivité comparée des concours internes de niveau attaché
- Figures 4.5-1 : Evolution du nombre de postes offerts, de candidats présents, admis et sélectivité du concours interne d'entrée à l'École nationale d'administration
- Figure 4.5-2 : Evolution du nombre de postes offerts, de candidats présents, admis et sélectivité au concours interne d'entrée à l'Institut national des études territoriales
- Figure SL 4.5-3 : Evolution du nombre de postes offerts, de candidats présents, admis et sélectivité du concours interne de directeur d'hôpital
- Figure 4.5-4 : Evolution du nombre de postes offerts, de candidats présents, admis et sélectivité au concours interne de directeur d'établissement social et médico-social
- Figure SL 4.5-5 : Sélectivité comparée des concours internes, niveau administrateur
- Figure 4.6-1 : Effectif des agents mobiles et nombre d'actes de mobilité
- Figure 4.6-2 : Répartition des agents mobiles selon la mobilité
- Figure 4.6-3 : Répartition de l'ensemble des agents selon les diverses composantes de la mobilité
- Figure 4.6-4 : Analyse détaillée des mobilités simples, doubles et triples par type de changement
- Figure 4.6-5 : Schéma illustratif des changements d'employeur et de zone d'emploi
- Figure 4.6-6 : Taux de changement d'employeur, de zone d'emploi et de statut ou de situation d'emploi des agents de la fonction publique
- Figure 4.6-7 : Taux de changement d'employeur, de zone d'emploi et de statut ou de situation d'emploi des agents de la fonction publique
- Figure 4.6-8 : Changement d'employeur intra-versant et inter-versants des agents de la fonction publique

TABLE DES FIGURES

- Figure 4.6-9 : Changement d'employeur des agents de la FPE selon l'employeur de départ et de destination
Figure 4.6-10 : Changement d'employeur des agents de la FPT selon l'employeur de départ et de destination
Figure 4.6-11 : Changement d'employeur des agents de la FPH selon l'employeur de départ et de destination
Figure 4.6-12 : Taux de changement d'employeur en fonction des caractéristiques des agents
Figure 4.6-13 : Le changement de zone d'emploi des agents de la fonction publique
Figure 4.6-14 : Taux de changement de zone d'emploi en fonction des caractéristiques des agents
Figure 4.6-15 : Le changement de statut ou de situation d'emploi des agents de la fonction publique
Figure 4.6-16 : Taux de changement de statut ou de situation d'emploi en fonction des caractéristiques des agents
Schéma illustratif des changements de catégorie hiérarchique
Figure 4.7-1 : Changement de catégorie hiérarchique des agents fonctionnaires civils selon les catégories de départ et de destination
Figure 4.7-2 : Taux de changement de catégorie hiérarchique en fonction des changements de versant de la fonction publique et de zone d'emploi par versant et par sexe
Figure 4.7-3 : Taux de changement de catégorie hiérarchique des agents fonctionnaires civils par versant et par catégorie hiérarchique de départ
Figure 4.8-1 : Position statutaire des fonctionnaires civils au 31 décembre
Figure 4.8-2 : Répartition du nombre de fonctionnaires civils en position de mobilité statutaire par ministère d'origine au 31 décembre
Figure 4.8-3 : Répartition des fonctionnaires de l'État au regard de leur position de mobilité par catégorie hiérarchique au 31 décembre
Figure 4.8-4 : Répartition par catégorie hiérarchique des fonctionnaires civils en poste en dehors de leur administration ou de leur corps d'origine
Figure 4.8-5 : Répartition des fonctionnaires en position de mobilité selon la destination ou le motif au 31 décembre
Figure 4.8-6 et -7 : Répartition des fonctionnaires civils des ministères en positions de mobilité au 31 décembre
Figure 4.8-8 : Répartition des fonctionnaires en position de mobilité selon le sexe au 31 décembre
Figure 4.8-9 : Répartition des fonctionnaires civils en position de mobilité selon l'âge au 31 décembre
Figure 4.8-10 : Répartition des fonctionnaires civils en position de mobilité selon la durée au 31 décembre
Figure 4.8-11 : Effectifs des agents de la fonction publique territoriale en dehors de leur administration ou de leur corps d'origine par sexe au 31 décembre

5 Retraite

- Les différents emplois classés dans la catégorie active dans les trois versants de la fonction publique
État des lieux des régimes de retraite obligatoires auxquels cotisent les agents de la fonction publique selon leur statut
Figure 51-1 : Effectifs et principales caractéristiques des pensions de droit direct au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE, entrées en paiement
Figure 51-2 : Effectifs et principales caractéristiques, par genre des bénéficiaires, des pensions de droit direct au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE entrées en paiement
Figure 51-3 : Effectifs et principales caractéristiques, par motif de départ des bénéficiaires, des pensions de droit direct au SRE et à la CNRACL entrées en paiement
Figure 51-4 : Effectifs et principales caractéristiques, suivant la distinction actifs/sédentaires/carrières longues pour les départs pour ancienneté pour les civils et suivant l'armée pour les militaires, des pensions de droit direct au SRE et à la CNRACL entrées en paiement
Figure 51-5 : Effectifs et principales caractéristiques des pensions de droit dérivé au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE, entrées en paiement
Figure 51-6 : Effectifs de pensions de droit direct et droit dérivé au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE, entrées en paiement
Figure 51-7 : Évolution du nombre de pensions de droit direct entrées en paiement au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE (base 100 en 2004)

TABLE DES FIGURES

- Figure 5.1-8 : Proportion, par caisse, des pensions de droit direct portées au minimum garanti au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE, entrées en paiement
- Figure 5.1-9 : Ventilation par âge, suivant le genre et le motif de départ, des bénéficiaires des pensions civiles de droit direct entrées en paiement au SRE
- Figure 5.1-10 : Ventilation par âge des bénéficiaires des pensions militaires de droit direct entrées en paiement au SRE
- Figure 5.1-11 : Ventilation par âge, suivant le genre et le motif de départ, des bénéficiaires des pensions de droit direct entrées en paiement dans la FPT à la CNRACL
- Figure 5.1-12 : Ventilation par âge, suivant le genre et le motif de départ, des bénéficiaires des pensions de droit direct entrées en paiement dans la FPH à la CNRACL
- Figure 5.1-13 : Ventilation par administration d'origine, suivant la catégorie hiérarchique et le genre, des bénéficiaires des pensions de droit direct entrées en paiement au SRE et à la CNRACL
- Figure 5.1-14 : Effectifs des pensions de droit direct et droit dérivé du régime salarié de l'Ircantec mises en paiement
- Figure 5.1-15 : Effectifs de bénéficiaires de bonifications et durée moyenne acquise parmi les pensions de droit direct entrées en paiement au SRE et à la CNRACL
- Figure 5.1-16 : Évolution de la répartition par tranches d'âges à la date d'effet de la pension des bénéficiaires des pensions de droit direct (hors invalidité) entrées en paiement à la CNRACL
- Figure 5.2-1 : Effectifs et principales caractéristiques des pensions de droit direct et de droit dérivé versées par le SRE, la CNRACL et le FSPOEIE
- 5.2-2. : Ventilation par sexe, type de droit et âge des bénéficiaires des pensions de droit direct et de droit dérivé versées par le SRE, la CNRACL et le FSPOEIE
- Figure 5.2-3 : Ventilation par sexe, suivant l'âge, des bénéficiaires des pensions civiles (y compris La Poste et Orange) de droit direct versées par le SRE
- Figure 5.2-4 : Ventilation par sexe, suivant l'âge, des bénéficiaires des pensions militaires de droit direct versées par le SRE
- Figure 5.2-5 : Ventilation par sexe, suivant l'âge, des bénéficiaires des pensions de droit direct versées par le FSPOEIE
- Figure 5.2-6 : Ventilation par sexe, suivant l'âge, des bénéficiaires des pensions de droit direct de la FPT versées par la CNRACL
- Figure 5.2-7 : Ventilation par sexe, suivant l'âge, des bénéficiaires des pensions de droit direct de la FPH versées par la CNRACL
- Figure 5.2-8 : Effectifs de pensions de droit direct et droit dérivé versées au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE
- Figure 5.2-9 : Evolution des effectifs de pensions de droit direct versées au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE
- Figure 5.2-10 : Effectifs de décès de bénéficiaires de pensions de droit direct et de droit dérivé au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE
- Figure 5.2-11 : Effectifs de bénéficiaires de pensions du régime salarié versées à l'Ircantec
- Figure 5.2-12 : Proportion des pensions de droit direct portées au minimum garanti versées au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE
- Figure 5.2-13 : Effectifs de bénéficiaires de bonifications, et durée moyenne acquise, parmi les pensions de droit direct versées au SRE et à la CNRACL
- Eléments de calcul de la pension de retraite d'un agent titulaire de la fonction publique
- Figure 5.3-1 : Montant moyen des pensions mensuelles brutes de droit direct et de droit dérivé entrées en paiement au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE (flux)
- Figure 5.3-2 : Montant de la pension mensuelle moyenne brute, indice et taux de liquidation moyens des pensions entrées en paiement au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE (flux)
- Figure 5.3-3 : Montant de la pension mensuelle brute, suivant la catégorie statutaire et le genre (hors départ pour invalidité), pour les pensions civiles de droit direct entrées en paiement au SRE et à la CNRACL (flux)
- Figure 5.3-4 : Montant de la pension mensuelle brute, suivant la catégorie statutaire et le genre, pour les pensions civiles de droit direct pour invalidité entrées en paiement au SRE et à la CNRACL (flux)
- Figure 5.3-5 : Montant de la pension mensuelle brute, suivant le regroupement de corps et le genre (hors pensions d'invalidité), pour les pensions militaires de droit direct entrées en paiement au SRE (flux)
- Figure 5.3-6 : Montant de la pension mensuelle brute, suivant le regroupement de corps et le genre, pour les pensions militaires de droit direct pour invalidité entrées en paiement au SRE (flux)

TABLE DES FIGURES

Figure 5.3-7 : Répartition par décile des montants mensuels bruts de pensions (avantage principal seulement, hors pensions d'invalidité) de droit direct entrées en paiement (flux)

Figure 5.3-8 : Déciles des montants mensuels bruts de pensions (avantage principal seulement, hors pensions d'invalidité) de droit direct entrées en paiement (flux)

Figure 5.3-9 : Durée de cotisation et montant moyen brut des pensions des retraités de droit direct du régime salarial de l'Ircantec ayant liquidé (flux)

Figure 5.3-10 : Pension moyenne annuelle brute des nouveaux retraités de droit direct du régime salarial de l'Ircantec ayant liquidé dans l'année (flux)

Figure 5.3-11 : Effectifs de départs et pension moyenne brute par génération des retraités de droit direct du régime salarial de l'Ircantec ayant liquidé (flux)

Figure 5.3-12 : Montant des pensions mensuelles brutes moyennes de droit direct et de droit dérivé versées au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE (stock)

Figure 5.3-13 : Montant brut mensuel moyen (en euros) de la retraite totale des pensions de droit direct versées au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE (stock)

Figure 5.3-14 : Montant des pensions mensuelles brutes moyennes de droit direct et de droit dérivé versées au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE (stock)

Figure 5.4-1 : Dépenses de pensions du SRE, de la CNRACL et du FSPOEIE

Figure 5.4-2 : Dépenses et recettes du SRE

Figure 5.4-3 : Charges et produits de la CNRACL

Figure 5.4-4 : Compte de résultat simplifié de l'Ircantec

Figure 5.4-5 : Taux de cotisation salarié et de contribution employeur relatifs au SRE, à la CNRACL et au FSPOEIE

Figure 5.4-6 : Évolution du ratio démographique du SRE (pensions civiles uniquement), de la CNRACL, du FSPOEIE et de l'Ircantec au 31 décembre

6 Dépenses de personnel et rémunérations

Schéma : Les dépenses de personnel des administrations publiques en comptabilité nationale

Figure 6.1-1 : Détail de l'ensemble des dépenses de personnel de l'État (titre 2)

Figure 6.1-2 : Dépenses de personnel dans le budget de l'État (nettes des remboursements et dégrèvements d'impôts)

Figure 6.1-3 : Évolution des différentes composantes des dépenses de personnel dans le budget de l'État

Figure 6.1-4 : Principales composantes des rémunérations d'activité dans la fonction publique de l'État

Figure 6.1-5 : Évolution des dépenses de personnel dans les administrations publiques et la part de chaque secteur dans ces dépenses

Figure 6.1-6 : Poids des dépenses de rémunération des administrations publiques dans le PIB au sens de la comptabilité nationale

Figure 6.1-7 : Évolution des dépenses de personnel dans les collectivités locales et leurs groupements à fiscalité propre

Figure 6.1-8 : Évolution des dépenses de personnel et dépenses totales des collectivités locales et de leurs groupements à fiscalité propre

Figure 6.1-9 : Évolution des charges d'exploitation relatives au personnel des établissements publics de santé

Figure 6.1-10 : Évolution des dépenses de personnel et des charges totales des établissements publics de santé

Figure 6.2-1 : Bilan de la valeur du point d'indice dans les trois versants de la fonction publique

Figure 6.2-2 : Comparaison du minimum de traitement de la fonction publique et du Smic

Figure 6.2-3 : Évolution du minimum de traitement (brut et net) de la fonction publique et du Smic (brut et net) de référence

Figure 6.3-1 : Distribution des salaires nets mensuels dans la fonction publique par versant et catégorie socioprofessionnelle (PCS-Insee)

Figure 6.3-1bis : Distribution des salaires bruts moyens dans les trois versants de la fonction publique

Figure 6.3-1ter : Distribution des salaires nets moyens dans les trois versants de la fonction publique

TABLE DES FIGURES

- Figure 6.3-2 : Rapports interdéciles (D9/D1) de salaires nets mensuels dans la fonction publique par versant et catégorie socioprofessionnelle (PCS-Insee) à partir de 2012
- Figure 6.3-3 : Comparaison des salaires nets mensuels moyens en équivalent temps plein mensualisé et à temps complet dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 6.3-4 : Salaires nets mensuels moyens par catégorie socioprofessionnelle (PCS-Insee) dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 6.3-5 : Salaires nets mensuels moyens des fonctionnaires par catégorie hiérarchique, sexe et tranche d'âge
- Figure 6.3-6 et 6.3-7 : Évolution annuelle du salaire moyen par équivalent temps plein dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 6.3-8 et 6.3-9 : Évolution annuelle de la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 6.3-10 : Salaires bruts et nets moyens en euros, et évolutions annuelles en euros constants (en %) dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 6.3-10 bis : Évolution du salaire net mensuel en euros constants, dans les trois versants de la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi
- Figure 6.3-11 : Évolution en euros constants de la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) dans les trois versants de la fonction publique et proportion d'agents pris en compte dans le calcul de la RMPP
- Figure 6.3-11 bis : Évolutions, en euros constants, du salaire net des agents en place l'année précédente dans les trois versants de la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi
- Figure 6.3-12 : Salaires mensuels moyens des fonctionnaires des corps et emplois de direction et d'encadrement supérieur dans la fonction publique
- Figure 6.3-13 : Nombre de jours indemnisés et versés au RAFF dans la FPT
- Figure 6.4-1 : Évolution des salaires nets mensuels moyens dans la fonction publique de l'État (ministères et établissements publics) selon le statut ou la situation d'emploi et la catégorie socioprofessionnelle
- Figure 6.4-2 : Salaires mensuels moyens en euros par catégorie socioprofessionnelle des fonctionnaires civils de la FPE
- Figure 6.4-2 complément : Salaires annuels moyens en euros par catégorie socioprofessionnelle des fonctionnaires civils et militaires employés à temps plein dans les ministères en métropole
- Figure 6.4-3 : Salaires mensuels moyens en euros par catégorie socioprofessionnelle des femmes fonctionnaires civiles de la FPE
- Figure 6.4-4 : Salaires mensuels moyens en euros par catégorie socioprofessionnelle des hommes fonctionnaires civils de la FPE
- Figures 6.4-5 et 6.4-6 : Évolution des prix et des rémunérations (en euros courants) des agents de l'État (dont ministères) en France (métropolitaine puis ensemble de la France)
- Figures 6.4-7 et 6.4-8 : Salaires mensuels bruts et nets des agents civils de la FPE et part des primes des fonctionnaires
- Figures 6.4-9 et 6.4-10 : Évolution du salaire brut moyen et facteurs d'évolution de la rémunération brute moyenne des personnes en place (RMPP) depuis 2000 dans la FPE
- Figure 6.4-11 : Répartition indiciaire des fonctionnaires civils de la FPE (ministères et établissements publics) selon la catégorie hiérarchique et le sexe au 31 décembre
- Figure 6.4-12 : Rapport des salaires nets moyens dans le secteur privé et dans la fonction publique de l'État (ministères) et taux de variation annuel du PIB (en volume)
- Figure 6.4-13 : Bilan des enveloppes catégorielles depuis 1999
- Figure 6.4-14 : Bilan des versements GIPA effectués en 2020, au titre de la période décembre 2015-décembre 2019, dans les ministères de l'État et EPSCP ayant accédé aux responsabilités et compétences élargies (hors militaires)
- Figure 6.4-15 : Indicateurs d'évolution des salaires des fonctionnaires civils de la FPE, par catégorie

7 Formation

- Figure 7.1-1 : Dépenses de formation statutaire et professionnelle dans les ministères
- Figure 7.1-2 : Nombre moyen de jours de formation professionnelle par agent dans les ministères depuis 2008

TABLE DES FIGURES

Figure 7.1-3 : Durée moyenne d'une action de formation professionnelle dans les ministères hors enseignement, y compris formation interministérielle, selon la catégorie hiérarchique depuis 2008

Figure 7.1-4 : Nombre moyen de jours de formation statutaire et professionnelle, y compris formation interministérielle, par agent selon la catégorie hiérarchique

Figure 7.1-5 : Nombre moyen de jours de formation statutaire et professionnelle par agent selon la catégorie hiérarchique et le sexe

Figure 7.1-6 : Nombre moyen de jours de formation statutaire et professionnelle par agent selon le ministère et le sexe

Figure 7.1-7 : La formation statutaire et professionnelle par ministère

Figure 7.1-8 : Effectifs en formation et nombre de jours de formation dans le cadre du compte personnel de formation par ministère

Figure 7.1-9 : Part des dépenses de formation statutaire et professionnelle dans la masse salariale par ministère

Figure 7.2-1 : Nombre moyen de jours de formation par agent dans la fonction publique territoriale selon la catégorie hiérarchique

Figure 7.2-2 : Nombre moyen de jours de formation par agent dans la fonction publique territoriale selon le type de collectivités

Figure 7.2-3 : Durée moyenne des formations des agents de la fonction publique territoriale par type de formation

Figure 7.2-4 : Part des agents sur un emploi permanent ayant suivi au moins une formation, par statut, catégorie et sexe

Figure 7.2-5 : Part des agents sur un emploi permanent ayant suivi au moins une formation, par type de collectivité

Figure 7.3-1 : Montants des fonds dédiés à la formation collectés par l'ANFH

Figure 7.3-2 : Répartition des départs en formation dans le cadre du plan de formation par catégorie hiérarchique

Figure 7.3-3 : Nombre de départs et d'heures en formation dans le cadre du plan de formation des établissements

Figure 7.3-4 : Répartition des dossiers de bilan de compétences accordés par catégorie hiérarchique

Figure 7.3-5 : Nombre de dossiers de formation et de départs financés par type de formation

8 Temps et conditions de travail

Figure 8.1-1 : Durées travaillées (hors enseignants)

Figure 8.1-2 : Part des agents déclarant travailler au forfait par sexe et catégorie socioprofessionnelle dans les trois versants de la fonction publique (hors enseignants) et le secteur privé

Figure 8.1-3 : Part des agents au forfait dans les ministères par catégorie hiérarchique et par sexe

Figure 8.1-4 : Organisation du temps de travail

Figure 8.1-5 : Contraintes horaires : durées, flexibilité et prévisibilité

Figure 8.1-6 : Part des agents exposés à des contraintes de rythme ou d'intensité du travail

Figure 8.2-1 : Nombre de comptes épargne-temps (CET), de jours en dépôt et nombre de jours indemnisés dans les trois versants de la fonction publique

Figure 8.2-2 : Récapitulatif des principaux indicateurs par catégorie hiérarchique des agents de la fonction publique de l'État au 31 décembre après l'application des nouvelles mesures de gestion des CET

Figure 8.3-1 : Congés payés et jours de RTT pris par type d'employeur

Figure 8.3-2 : Causes d'absence au travail dans la fonction publique de l'État

Figure 8.3-3 : Nombre d'agents en congé parental dans les ministères au 31 décembre

Figure 8.3-4 : Répartition par sexe, catégorie hiérarchique, âge et durée des fonctionnaires en congé parental dans les ministères au 31 décembre

Figure 8.3-5 : Effectif des agents en congé parental dans la fonction publique territoriale au 31 décembre

Figure 8.4-1 : 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 le secteur privé

Figure 8.4-2 : 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 le secteur privé

TABLE DES FIGURES

- Figure 8.4-3 : Répartition des agents de la fonction publique ayant eu au moins un arrêt maladie dans l'année selon leur durée cumulée d'absence
- Figure 8.4-4 : Nombre moyen de jours d'arrêt pour raison de santé dans les ministères
- Figure 8.4-5 : Répartition des jours d'arrêt pour raison de santé selon le motif et la durée dans les ministères
- Figure 8.4-6 : Nombre moyen de jours d'arrêt maladie par agent et par motif dans la fonction publique territoriale
- Figure 8.4-7 : Nombre moyen de jours d'absence par agent et par motif dans la fonction publique hospitalière
- Figure 8.5-1 : Part des agents ayant eu un accident du travail dans les trois versants de la fonction publique et dans le secteur privé
- Figure 8.5-2 : Répartition des accidents du travail notifiés selon le sexe et la gravité par ministère
- Figure 8.5-3 : Nombre d'accidents du travail (AT) notifiés ayant fait l'objet de plus de 3 jours d'arrêt ou ayant provoqué le décès selon les ministères
- Figure 8.5-4 : Répartition des accidents de trajet notifiés selon le sexe et la gravité par ministère
- Figure 8.5-5 : Répartition du nombre d'accidents du travail pour 100 agents selon la filière dans les collectivités territoriales au 31 décembre
- Figure 8.5-6 : Répartition des accidents de service et de trajet selon le type de collectivité dans la fonction publique territoriale
- Figure 8.5-7 : Accidents du travail recensés dans la fonction publique hospitalière
- Figure 8.5-8 : Causes d'accidents du travail les plus fréquentes dans la fonction publique hospitalière
- Figure 8.5-9 : Métiers les plus touchés par les accidents du travail dans la fonction publique hospitalière
- Figure 8.5-10 : Répartition des accidents de service et de trajet selon le type d'établissement de la fonction publique hospitalière
- Figure 8.6-1 : Nombre de maladies professionnelles reconnues selon les ministères
- Figure 8.6-2 : Répartition des maladies professionnelles selon le type de collectivité de la fonction publique territoriale
- Figure 8.6-3 : Répartition des maladies professionnelles selon le type d'établissement de la fonction publique hospitalière
- Figure 8.7-1 : Contraintes physiques dans le cadre du travail
- Figure 8.7-2 : Exposition aux risques chimiques ou biologiques
- Figure 8.7-3 : Changements organisationnels dans l'année
- Figure 8.7-4 : Relations sociales au travail
- Figure 8.7-5 : Autonomie au travail et marges de manœuvre
- Figure 8.7-6 : Situations de tension
- Figure 8.7-7 : Conflits de valeur

9 Relations professionnelles

- Figure 9.1-1 : Résultats des élections professionnelles (comités techniques) dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 9.1-2 : Résultats des élections professionnelles (comités techniques) : ensemble des trois versants de la fonction publique
- Figure 9.1-3 : Participation électorale lors des élections des représentants du personnel aux comités techniques dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 9.1-4 : Répartition des voix recueillies lors des élections aux comités techniques par les organisations syndicales selon leur implantation dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 9.1-5 : Participation électorale lors des élections aux comités techniques de proximité dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 9.1-6 : Répartition des voix recueillies lors des élections aux comités techniques de proximité par les organisations syndicales selon leur implantation par région et dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 9.2-1 : Participation électorale aux commissions administratives paritaires (CAP) nationales dans la fonction publique de l'État depuis 1957

TABLE DES FIGURES

- Figure 9.2-2a : Résultats des élections des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires (CAP) par catégorie hiérarchique dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 9.2-2b : Résultats des élections des représentants du personnel aux commissions consultatives paritaires (CCP) dans les trois versants de la fonction publique
- Figure 9.2-3 : Résultats des élections des représentants du personnel aux commissions administratives et consultatives paritaires centrales par catégorie hiérarchique dans la fonction publique de l'État
- Figure 9.2-4 : Taux de participation aux élections professionnelles
- Figure 9.3-1 : Évolution de l'activité de la commission de recours du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État
- Figure 9.3-2 : Sanctions disciplinaires prises par les ministères à l'encontre des fonctionnaires
- Figure 9.3-3 : Mesures prises par les ministères pour insuffisance professionnelle à l'encontre des fonctionnaires
- Figure 9.3-4 : Sanctions disciplinaires prises par les ministères à l'encontre des fonctionnaires et contractuels pour violences sexuelles et sexistes
- Figure 9.4-1 : Effectifs physiques et part des femmes au Conseil commun et dans les trois conseils supérieurs de la fonction publique
- Figure 9.4-2 : Part des femmes parmi les représentants des employeurs et du personnel au Conseil commun et dans les trois conseils supérieurs de la fonction publique (titulaires et suppléants)
- Figure 9.4-3 : Taux de syndicalisation des salariés selon la taille de l'établissement et le secteur
- Figure 9.4-4 : Taux de syndicalisation selon le type de fonction publique et la catégorie socioprofessionnelle
- Figure 9.5-1 : Nombre de journées perdues pour fait de grève interministérielle, ministérielle ou sectorielle dans la fonction publique de l'État
- Figure 9.5-2 : Évolution du nombre de jours perdus pour fait de grève interministérielle, ministérielle ou sectorielle dans la fonction publique de l'État depuis 1999
- 9.6-1 : Activité des juridictions administratives concernant le recrutement et la carrière des fonctionnaires et agents publics, leur rémunération, leurs congés et les garanties qui leur sont accordées
- 9.6-2 : Activité de la section du contentieux du Conseil d'État

10 Politique sociale

- Figure 10.1-1 : Montant des prestations d'action sociale individuelles interministérielles
- Figure 10.1-2 : Montant de l'action sociale interministérielle (gérés par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique), par type d'action
- Figure 10.1-3 : Montant de l'action sociale ministérielle
- Figure 10.1-4 : Montant de l'action sociale dans la fonction publique hospitalière
- Figure 10.1-5 : Montant de l'action sociale dans la fonction publique hospitalière
- Figure 10.2-1 : Nombre d'instances de concertation en matière d'hygiène, sécurité et conditions de travail dans les ministères
- Figure 10.2-2 : Nombre d'acteurs en hygiène, sécurité et conditions de travail par ministère au 31 décembre
- Figure 10.2-3 : Part des structures ayant réalisé le document unique dans chaque ministère
- Figure 10.3-1 : Situation familiale des individus majeurs selon le type d'employeur
- Figure 10.3-2 : Répartition des agents de la fonction publique selon l'âge de leurs enfants dans le logement
- Figure 10.3-3 : Nombre moyen d'enfants qu'une salariée a eus au cours de sa vie, selon le type d'employeur
- Figure 10.3-4 : Répartition des enfants de moins de trois ans des agents de la fonction publique selon le mode de garde principal en semaine
- Figure 10.3-5 : Répartition des ménages dont au moins un membre est un agent public selon les plafonds du logement social en fonction de leur revenu fiscal de référence
- Figure 10.3-6 : Répartition des ménages dont au moins un membre est un agent public selon le statut d'occupation du logement