



L'emploi dans la fonction publique en 2013 Hausse des effectifs dans les trois versants de la fonction publique

Au 31 décembre 2013, 5,6 millions de salariés travaillent en France dans la fonction publique. Sur un an, les effectifs globaux progressent de 1,5 %. En 2013, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés a fortement augmenté (+ 36 %) ; cette progression concerne les trois versants de la fonction publique et explique la moitié de la croissance des effectifs globaux. La hausse des effectifs est de 2,0 % dans la fonction publique territoriale et de 1,7 % dans le versant hospitalier. Dans la fonction publique de l'État, la progression de 1,0 % est portée par la croissance des effectifs des établissements publics (+ 6,0 %), alors que les effectifs des ministères diminuent (- 0,3 %). La hausse du volume annuel de travail (+ 0,7 %) est moins dynamique que celle des effectifs en fin d'année.

Entre fin 2012 et fin 2013, les titulaires sont plus nombreux à quitter la fonction publique qu'à y entrer, contrairement aux autres statuts. De plus, 98 000 agents qui n'étaient pas titulaires en 2012 le sont devenus en 2013. Sur cette période, le nombre de titulaires augmente donc. Le taux de rotation annuel est proche de 25 % chez les agents non-titulaires.

Émilie Sénigout, division Exploitation de fichiers administratifs sur l'emploi et les revenus (Insee),
Jonathan Duval, département des études et des statistiques (DGAFP)

En France, au 31 décembre 2013, la fonction publique emploie 5,6 millions de salariés (*figure 1*), parmi lesquels 183 500 sont bénéficiaires de contrats aidés. En un an, les effectifs augmentent de 1,5 % après une hausse moins marquée l'année précédente (+ 0,4 %). Cette progression s'explique pour moitié par la forte augmentation du nombre des contrats aidés (*encadré*).

Hausse des effectifs dans les trois versants de la fonction publique

Entre le 31 décembre 2012 et le 31 décembre 2013, l'emploi augmente dans chacun des trois versants de la fonction publique. Dans la fonction publique de l'État (FPE), il progresse de 1,0 % après plusieurs années de baisse. Cependant, seuls les effectifs des établissements publics augmentent (+ 6,0 %), notamment en raison du recrutement de bénéficiaires

de contrats aidés qui contribue pour 4,1 points à cette évolution. Dans les ministères, l'emploi diminue légèrement (- 0,3 %), en partie à la suite de

transferts d'effectifs vers des établissements publics. Si l'emploi reste relativement stable dans la plupart des ministères, celui de l'Écologie perd

1 Effectifs par versant de la fonction publique

	2012		2013		Évolution 2012-2013 (%)	
	avec contrats aidés	hors contrats aidés	avec contrats aidés	hors contrats aidés	avec contrats aidés	hors contrats aidés
Effectif au 31 décembre en milliers¹						
FPE	2 450,8	2 382,1	2 476,5	2 385,5	1,0	0,1
FPT	1 912,8	1 862,4	1 951,4	1 878,7	2,0	0,9
FPH	1 153,2	1 137,0	1 172,6	1 152,7	1,7	1,4
Ensemble	5 516,8	5 381,5	5 600,4	5 416,9	1,5	0,7
Volume de travail en équivalent temps plein²						
FPE	2 345,6	2 297,5	2 338,6	2 290,2	- 0,3	- 0,3
FPT	1 768,7	1 731,4	1 794,0	1 748,7	1,4	1,0
FPH	1 068,0	1 056,4	1 083,8	1 071,0	1,5	1,4
Ensemble	5 182,3	5 085,3	5 216,4	5 109,9	0,7	0,5

1. Postes principaux au 31 décembre (*définitions*).

2. Tout poste actif dans l'année.

Lecture : les effectifs de la FPT, y compris bénéficiaires de contrat aidé, s'élèvent à 1 951 400 en 2013 et ont augmenté de 2,0 % en un an.

Champ : France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

environ 8 000 postes (- 11,1 %) dont près de la moitié ont été transférés vers Voies Navigables de France. Le ministère de la Défense perd également 7 000 agents en un an (- 3,0 %). Dans le même temps, 11 000 postes supplémentaires (+ 1,2 %) sont affectés au ministère de l'Éducation nationale. En effet, dans le cadre de la réforme de la formation des enseignants, le calendrier des épreuves du concours du premier et second degré (hors agrégation) a été modifié. Plus de 15 000 postes de « contractuels admissibles » ont ainsi été créés à l'Éducation nationale pour les candidats admissibles à ce concours en juin 2013, dans l'attente de leurs épreuves d'admission de juin 2014. En outre, près de 1 600 postes ont été transférés de l'Éducation nationale vers les universités Antilles-Guyane et Réunion devenues autonomes.

Dans la fonction publique territoriale (FPT), les effectifs progressent de 2,0 %. Particulièrement dynamique dans les organismes intercommunaux (+ 5,0 % après + 5,1 % en 2012), la hausse du nombre d'agents dans les communes est également marquée (+ 1,8 % après + 1,2 % en 2012). L'emploi augmente de 1,1 % dans les organismes départementaux et il reste stable dans les régions.

Dans la fonction publique hospitalière (FPH), la hausse globale des effectifs atteint 1,7 %. Elle s'élève à + 3,9 % dans les établissements médico-sociaux non rattachés à des centres hospitaliers (après une baisse de 1,1 % en 2012) mais est plus faible dans les hôpitaux (+ 1,4 %, y compris au titre de leur activité médico-sociale). À l'hôpital, ce sont les hausses des effectifs d'infirmiers en soins généraux et des aides soignants (+ 1,4 %) qui contribuent particulièrement à cette progression de l'emploi. Les effectifs des médecins hospitaliers progressent également (+ 2,4 %), portés par les embauches de praticiens contractuels et attachés (+ 4,1 %).

Hausse du volume de travail moins dynamique que celle des effectifs en fin d'année

En volume annuel de travail, la fonction publique emploie, en 2013, 5,2 millions d'équivalents temps plein (ETP - *définitions*), y compris les bénéficiaires de contrats aidés. Ce volume augmente de 0,7 % en un an. L'augmentation du nombre de contrats aidés ralentit la progression du volume d'emploi global en ETP, qui reste ainsi plus faible que celle des effectifs en personnes physiques au 31 décembre. Hors contrats aidés, l'évolution en ETP dans la FPH et la FPT suit celle des effectifs au 31 décembre 2013. Dans la FPE, le volume annuel d'emploi en ETP diminue légèrement alors même que les effectifs progressent. Fin 2013, 62 % des agents de la FPE sont titulaires (*définitions*), 74 % le sont dans la

FPT et 71 % dans la FPH. En un an, la part des titulaires diminue dans les trois versants suite, en partie, à la très forte hausse du nombre de bénéficiaires de contrats aidés. Hors contrats aidés, elle recule dans la FPE du fait d'une baisse du nombre de titulaires (*figure 2*) accompagnée d'un accroissement du recours aux non-titulaires. Elle diminue également dans la FPH où le nombre de titulaires augmente, mais moins rapidement que celui des autres statuts (*définitions*). Dans la FPT, le nombre de titulaires s'accroît également, celui des non-titulaires recule et les effectifs des agents classés en « autres catégories et statuts » (*définitions*) restent stables.

La part des femmes augmente de 0,3 point

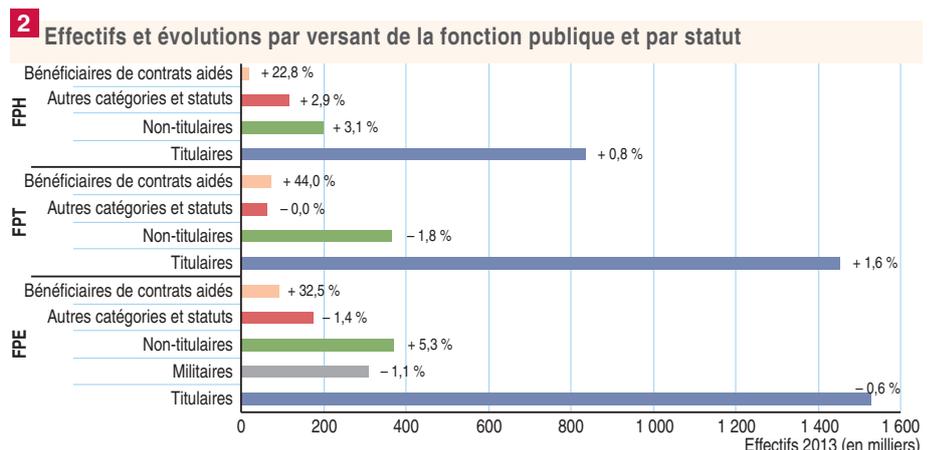
La répartition par catégorie hiérarchique est très différente selon les versants de la fonction publique (*figure 3*). Dans la FPE, plus de la moitié des salariés appartient à la catégorie A, contre 30 % dans la FPH et 9 % dans la FPT. Ces deux derniers versants de la fonction publique emploient majoritairement des

agents de catégorie C (respectivement 50 % et 77 % des effectifs).

La forte hausse du nombre de bénéficiaires de contrats aidés contribue à l'augmentation du poids des jeunes de moins de 25 ans (+ 0,3 point). Dans le même temps, la part des agents de 50 ans ou plus poursuit sa progression (+ 0,5 point en 2013), signe du vieillissement de la population active, dans la fonction publique comme dans le secteur privé. Cependant la tranche d'âge majoritaire dans les trois versants reste celle des 35-49 ans qui représente 42 % des salariés.

Déjà largement prépondérante dans la fonction publique, la part des femmes augmente de 0,3 point en 2013 pour atteindre 61,8 % des salariés. Cette légère féminisation concerne essentiellement la FPE, notamment les enseignants, parmi lesquels la proportion de femmes passe de 66,3 % à 66,6 %.

Au 31 décembre 2013, près de 23 % des salariés de la fonction publique travaillent à temps partiel (*définitions*). La part des agents à temps partiel est plus faible dans la FPE (18 %). Elle s'établit à 24 % dans la FPH et culmine à 28 % dans la FPT. Les agents à



Lecture : le nombre de titulaires de la FPT a augmenté de 1,6 % entre fin 2012 et fin 2013.

Champ : postes principaux au 31 décembre (*définitions*), y compris bénéficiaires de contrats aidés, France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

Forte hausse des bénéficiaires de contrats aidés dans la fonction publique

Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés a fortement augmenté en 2013 (+ 48 000 personnes soit + 36 %), suite, notamment, à la création fin 2012 des emplois d'avenir. Ces emplois sont des contrats d'aide à l'insertion destinés aux jeunes particulièrement éloignés du marché du travail. En 2013, les emplois d'avenir professeur (EAP), réservés aux étudiants boursiers se destinant au professorat, ont également été mis en place. D'autres emplois aidés existent, comme les contrats uniques d'insertion (CUI), non spécifiquement réservés aux jeunes.

L'augmentation des bénéficiaires de contrats aidés concerne l'ensemble de la fonction publique. Dans la FPE, elle atteint + 32,5 % et touche particulièrement les établissements scolaires du second degré. En dehors des 3 000 EAP, ces contrats aidés correspondent à des emplois d'assistance éducative (aide aux élèves handicapés, appui administratif, vie scolaire). La hausse du nombre de contrats aidés est plus marquée dans la FPT (+ 44,0 %) que dans la FPH (+ 22,8 %).

Cette forte croissance s'est accompagnée d'une évolution du profil des bénéficiaires et des emplois occupés. De 2012 à 2013, l'âge médian des bénéficiaires a ainsi diminué de 9 ans dans la FPT, pour atteindre 29 ans, et de 6 ans dans la FPH où il s'élève à 30 ans. Dans la FPE, l'âge médian reste de 35 ans, mais avec une spécificité marquée pour les personnes occupant un EAP : leur âge est en moyenne de 21 ans contre 36 ans pour les autres bénéficiaires. Les postes occupés ont également évolué : en un an la part des temps complets a doublé dans la FPT et la FPH, passant respectivement de 16 % et 17 % à 36 % et 33 %. Dans ces deux versants, la part d'emplois à temps partiel de quotité proche de 60 % est celle qui a le plus diminué ; dans la FPE, elle a, à l'inverse, le plus augmenté et concerne désormais plus de la moitié des bénéficiaires de contrats aidés (+ 6 points à 56 %).

temps partiel travaillent le plus souvent à 80 % (32 % des cas en moyenne, 46 % dans la FPH). 30 % des femmes sont à temps partiel contre 11 % des hommes.

Un taux de rotation plus faible dans la FPE que dans le reste de la fonction publique

D'une année sur l'autre, la population salariée de la fonction publique se renouvelle pour

partie. La variation des effectifs de fin d'année (+ 87 000, hors militaires) correspond à l'écart entre les 490 000 personnes « entrantes » (présentes fin 2013, mais absentes fin 2012) et les 403 000 personnes « sortantes » (présentes fin 2012, mais absentes fin 2013 - *figure 4*). La moitié de cet écart est due à la forte hausse de bénéficiaires de contrats aidés en 2013 : alors qu'ils comptent pour seulement 2,9 % de l'emploi total, ils

représentent 20 % des entrées et 12 % des sorties. Hors contrats aidés, l'écart entre entrants et sortants est de + 39 000 personnes (contre + 16 000 en 2012).

Le taux de rotation (*définitions*) s'établit à 8,5 % dans la fonction publique, et atteint 46,7 % pour les seuls contrats aidés. Hors contrats aidés, la rotation de l'emploi est de 7,3 %. Le rythme des mouvements d'effectifs est plus faible dans la FPE (6,9 %) que dans les deux autres versants (7,6 %).

En 2013, le nombre de titulaires sortant de la fonction publique s'élève à 153 000 pour 81 500 entrants. L'écart entre le solde d'entrées-sorties (- 71 500) et l'évolution du nombre de titulaires (+ 20 200) résulte notamment de la titularisation d'agents présents fin 2012 dans un autre statut : 98 000 agents sont ainsi devenus titulaires entre 2012 et 2013.

Parmi les entrants titulaires, 28 % sont des enseignants, alors qu'ils représentent 20 % de l'ensemble des agents titulaires. Les enseignants sont surreprésentés parmi les entrants titulaires car, par rapport aux autres titulaires, ils accèdent plus fréquemment à ce statut par concours externe plutôt que par titularisation ou promotion interne. À l'inverse, les entrants, hors enseignants, sont 18 % à appartenir à la catégorie B alors que cette catégorie représente 23 % des titulaires (hors enseignants). Comparés aux autres titulaires, les agents de catégorie B accèdent à leur niveau hiérarchique plus souvent par voie interne (titularisation ou passage de C en B) que par concours externe. Le taux de rotation de la catégorie A (3,4 %) est supérieur à celui des catégories B (2,8 %) et C (2,9 %). L'âge moyen des enseignants titulaires entrants est de 33 ans, soit 4 ans de plus que pour les autres titulaires entrants. Enfin, la population des titulaires entrants est plus féminine que celle de l'ensemble des titulaires de 2013 (68 % contre 64 %).

Près de 37 % des sortants titulaires sont âgés de 60 ans ou plus et un tiers a moins de 50 ans (*figure 5*). Le flux d'agents titulaires sortants est principalement dû aux départs en retraite mais s'explique également par des départs pour exercer dans le privé ou en libéral. L'âge moyen des titulaires sortants est de 51 ans pour les femmes et de 54 ans pour les hommes. L'âge moyen des femmes

3 Caractéristiques des salariés par versant de la fonction publique

	Fonction publique de l'État (FPE)	Fonction publique territoriale (FPT)	Fonction publique hospitalière (FPH)	Fonction publique (FPE + FPT + FPH)
Catégorie hiérarchique¹				
Catégorie A	52,3	9,1	30,5	32,7
Catégorie B	23,9	13,6	19,8	19,5
Catégorie C ¹	22,5	76,6	49,7	47,1
Indéterminée	1,4	0,7	0,0	0,8
Âge				
15-24 ans	5,7	5,4	6,4	5,7
25-34 ans	22,4	16,3	26,1	21,0
35-49 ans	43,3	42,7	39,0	42,2
50 ans ou plus	28,7	35,6	28,5	31,1
Sexe				
Femmes	55,3	60,5	77,5	61,8
Durée de travail				
Temps partiel ²	18,1	28,2	23,7	22,8

1. Une catégorie hiérarchique a été attribuée aux non-titulaires selon leur grade et tous les bénéficiaires de contrats aidés sont classés ici en catégorie C.

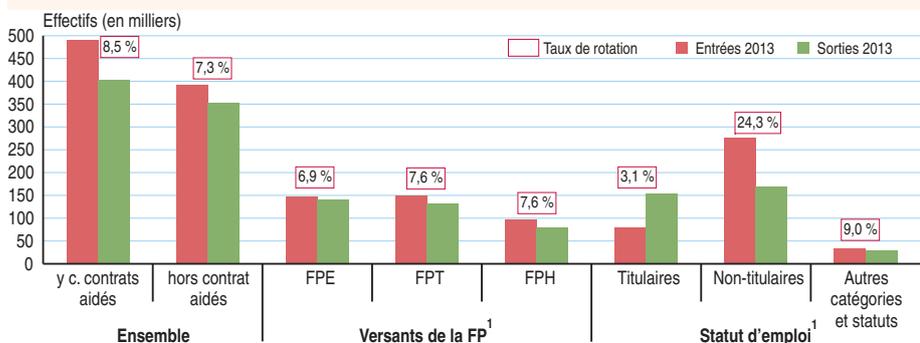
2. Y compris les temps non complets (*définitions*) selon le versant de la fonction publique.

Lecture : les 25-34 ans représentent 21,0% des effectifs de la fonction publique.

Champ : postes principaux au 31 décembre (*définitions*), y compris bénéficiaires de contrats aidés, France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

4 Répartition des entrants et sortants de la fonction publique par versant et statut



1. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

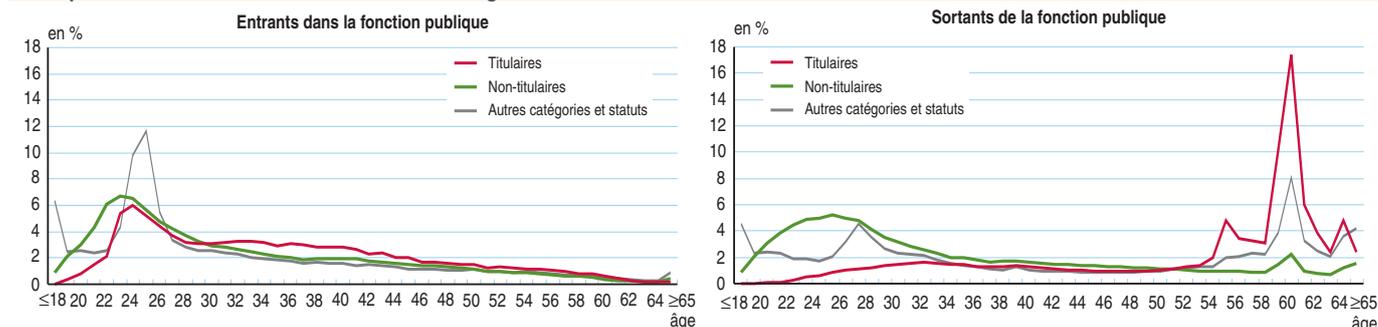
Note : ce graphique ne tient pas compte des mouvements dans la fonction publique (changement de versant, changement de statut).

Lecture : en 2013, le nombre d'entrants dans la FPT s'élève à 150 000 personnes et le taux de rotation est de 7,6 %.

Champ : postes principaux au 31 décembre (*définitions*), hors militaires, France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

5 Répartition des entrants et sortants selon l'âge et le statut



Lecture : en 2013, 6,0 % des entrants titulaires intègrent la fonction publique à 24 ans.

Champ : postes principaux au 31 décembre (*définitions*), hors bénéficiaires de contrats aidés et militaires, France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

titulaires sortantes de catégorie A, hors enseignantes, est plus faible (47 ans) et plus de la moitié d'entre elles sont infirmières. En revanche, en 2013, le profil des agents titulaires sortants ne diffère pas selon le sexe et la catégorie hiérarchique de celui de l'ensemble des agents titulaires : 64 % sont des femmes, 35 % des agents de catégorie A et 18 % de catégorie B.

Un taux de rotation plus élevé chez les non-titulaires

Le nombre de non-titulaires entrant dans la fonction publique est supérieur de 107 000 personnes à celui des sortants, alors qu'au total, sur la même période, le nombre de non-titulaires augmente de seulement 18 000 personnes. La différence correspond essentiellement aux titularisations d'agents contractuels. Les arrivées comme les départs de non-titulaires concernent principalement des agents de la FPT et de catégorie C. Ils sont plus jeunes que leurs homologues titulaires, et dans les deux cas, plus de la moitié sont âgés de moins de 30 ans. Les non-titulaires quittent la fonction publique soit à l'âge de la retraite, soit le plus souvent entre 22 et 28 ans.

Le taux de rotation des agents non-titulaires est beaucoup plus élevé que celui des titulaires et atteint 24,3 %.

Le nombre d'agents classés comme « autres catégories et statuts » et qui entrent dans la fonction publique (33 600) est supérieur de 3 500 personnes à celui des sortants et ils sont près de 5 300 à changer de statut. Quand ils entrent dans la fonction publique, ils sont en moyenne plus jeunes que les fonctionnaires ou les non-titulaires. Les sortants se répartissent principalement en 3 catégories : des apprentis qui quittent la fonction publique avant 20 ans (5 200 sortants pour 6 400 entrants), des internes en fin d'études médicales qui quittent vers 27 ans l'hôpital public pour exercer en tant que salarié du privé ou en libéral et enfin ceux qui partent à la retraite. ■

Sources

Le système d'information sur les agents des services publics (Siasp),

produit par l'Insee à partir de 2009, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique.

Le périmètre de la fonction publique renvoie aux 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 (État-FPE, Territoriale-FPT et Hospitalière-FPH) s'appuie essentiellement sur la catégorie juridique de l'employeur. Les définitions, concepts et périmètres relatifs aux agents des trois versants de la fonction publique sont précisés dans « Sources et Méthodes » sur insee.fr.

Pour l'étude des flux, les militaires ont été exclus du champ, une partie des données de 2012 étant de mauvaise qualité. Les entrants dans la fonction publique sont des agents en poste au 31 décembre 2013 dans l'un des trois versants (hors militaires) mais absents au 31 décembre 2012. Symétriquement, les sortants sont les personnes occupant un poste au 31 décembre 2012 dans la fonction publique (hors militaires) mais ne l'occupant plus au 31 décembre 2013.

Définitions

L'équivalent temps plein (ETP) mesure le volume de travail en termes de nombre d'heures. Un agent travaillant à temps plein toute l'année compte pour 1, les autres comptent au *pro rata* de leur quotité de travail par rapport à un temps complet et de leur durée de poste sur l'année.

On distingue les salariés de la fonction publique par leur statut de titulaire, non-titulaire, militaire, bénéficiaire de contrat aidé ou « autre catégorie et statut ». Les militaires sont regroupés au sein d'une catégorie unique, la source SIASP ne permettant pas pour l'instant de distinguer les militaires de carrière des militaires sous contrat.

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

L'emploi des « autres catégories et statuts » relève de contrats particuliers non régis par les règles de droit commun

des agents non titulaires *stricto sensu*. Cette catégorie recouvre principalement les enseignants d'établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.

Le poste principal au 31 décembre d'un agent est le poste actif et non annexe qu'il occupe à cette date (le plus rémunérateur s'il en occupe plusieurs). Un poste est actif s'il donne lieu à une rémunération d'activité et non annexe si cette rémunération et le volume de travail associé sont suffisants.

Dans cette étude le temps partiel regroupe les postes à temps partiel proprement dit et les emplois à temps non complet.

Un poste à temps partiel est un emploi à temps complet sur lequel l'agent choisit de ne pas travailler à temps plein (*i.e.* d'avoir un temps de travail inférieur à la durée légale du travail ou à la durée conventionnelle).

Un emploi à temps non complet est un emploi permanent pour lequel le temps de travail offert est inférieur à la durée légale du travail ou à la durée conventionnelle.

Le taux de rotation est égal à la moyenne des taux d'entrée et de sortie, le taux d'entrée (resp. de sortie) étant calculé comme le rapport entre le nombre d'entrants (resp. de sortants) et le nombre moyen d'agents sur la période (ici moyenne des effectifs au 31/12/12 et 31/12/13).

Taux de rotation = (entrants + sortants) / (effectifs fin 2012 + effectifs fin 2013).

Bibliographie

- « Hausse de l'emploi dans la fonction publique en 2013 », *Informations Rapides* n° 289, 18 décembre 2014.
- E. Sénigout, E. Baradji, S. Idmachie « L'emploi dans la fonction publique en 2012 », *Insee Première* n° 1496, avril 2014.
- E. Baradji, O. Dorothée, « L'emploi dans les trois versants de la fonction publique en 2012 », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, DGAFP, édition 2014.
- L. Besson, « L'emploi territorial en 2011 : stabilisation des effectifs globaux et moindre recours aux contrats aidés », *Bis*, n° 96, DGCL, juillet 2013.
- « Emploi et salaires », *Insee Références* - édition 2014.

Direction Générale :
18, bd Adolphe-Pinard
75675 PARIS CEDEX 14
Directeur de la publication :
Jean-Luc Tavemier
Rédacteur en chef :
E. Nauze-Fichet
Rédacteurs :
J.-B. Champion, A. Houlou-Garcia,
C. Lesdos-Cauhapé, V. Quénechdu
Maquette : É. Houël
Impression : Jouve
Code Sage IP151544
ISSN 0997 - 3192
© Insee 2015

- *Insee Première* figure dès sa parution sur le site internet de l'Insee :
www.insee.fr/collections-nationales
- Pour recevoir par courriel les avis de parution (60 numéros par an) :
<http://www.insee.fr/abonnements>

Pour vous abonner à *Insee Première* et le recevoir par courrier :
<http://www.webcommerce.insee.fr/liste.php?idFamille=16>

