

POINT
STAT

L'emploi dans la fonction publique en 2018

Amadou Yaya BA
Yannig PONS

Juin 2020

Au 31 décembre 2018, 5,56 millions d'agents travaillent au sein de la fonction publique en France métropolitaine et dans les DOM (hors Mayotte), en hausse de 0,7 % sur un an. À ces agents publics s'ajoutent 78 600 contrats aidés. Comme en 2017, 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 31 400 contrats aidés présents fin 2017. En prenant en compte la baisse du nombre de bénéficiaires de contrats aidés (-60 200), l'emploi chez les employeurs publics baisse de 0,4 %.

Hors contrats aidés, l'emploi augmente dans la fonction publique de l'État pour la troisième année consécutive (+0,8 %). Comme en 2017, cette hausse provient principalement des augmentations dans les ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, de l'Intérieur et de la Justice. En outre, la contractualisation sous statut de droit public d'anciens bénéficiaires de contrats aidés n'explique pas toute la hausse. En effet, même sans la prendre en compte, l'emploi augmenterait dans ce versant (+0,2 %).

Dans la fonction publique territoriale, l'emploi progresse, en 2018, de 0,7 %. Comme en 2017, cette hausse est pour l'essentiel (0,6 point) liée au recrutement comme contractuels de bénéficiaires de contrats aidés présents fin 2017. Elle se situe principalement dans les établissements intercommunaux et dans les régions, notamment suite à la mise en place de la collectivité de Corse regroupant les compétences du conseil régional et des conseils départementaux corses dès le 1^{er} janvier 2018. En prenant en compte les contrats aidés, en recul de 29 200 personnes, l'emploi baisse dans ce versant de 0,8 %.

Dans la fonction publique hospitalière, l'emploi augmente de 0,4 % (dont 0,3 point lié au recrutement d'anciens contrats aidés), soit un rythme moins soutenu qu'en 2017.

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.

Les femmes, déjà majoritaires dans la fonction publique (62,5 %) voient leur part continuer de progresser (+0,2 point comme les années précédentes). C'est parmi les agents de catégorie A+ que leur part augmente le plus (+0,5 point), mais elles y restent minoritaires (42 %).

Enfin, la rotation du personnel continue de s'accroître. Le taux d'entrée s'établit à 8,7 % (+0,3 point sur un an) et le taux de sortie à 8,1 % (+0,4 point sur un an).

Évolution des effectifs

En 2018, comme en 2017, la hausse de l'emploi public traduit la conversion de contrats aidés en contrats de droit public

Fin 2018, en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (hors Mayotte), la fonction publique emploie 5,56 millions d'agents¹ (Figure 1). À ceux-ci peuvent s'ajouter 78 600 bénéficiaires de contrats aidés, employés par le secteur public sous contrat de droit privé.

Hors contrats aidés, le nombre d'agents publics augmente de 0,7 % entre fin 2017 et fin 2018. Cette augmentation est proche de celle observée en 2017 (+0,8 %) et supérieure de 0,3 point à l'augmentation annuelle moyenne de l'emploi public depuis 2008 (Figure 2). Cette progression est très légèrement inférieure à l'emploi total (+0,8 % y compris les non-salariés). En moyenne depuis 2008, l'emploi public progresse au même rythme que le reste de l'emploi en France.

Comme en 2017, ce dynamisme est en partie dû à la transformation de contrats aidés en contrats de droit public. En effet, pour la troisième année consécutive, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés diminue (-43,3 % après -26,6 %). En 2018, comme en 2017, nombre d'entre eux sont devenus contractuels de droit public en cours d'année. Parmi les 138 600 contrats aidés en activité fin 2017, 33 000 travaillent dans la fonction publique sous le statut de contractuel fin 2018, dont 31 400 au sein du même versant. Ainsi, en prenant en compte les bénéficiaires de ces contrats, l'emploi chez des employeurs relevant de la fonction publique est en baisse (-0,4 %).

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)², emploie 44 % des agents (2,47 millions). La fonction publique territoriale (FPT), composée des collectivités territoriales et des EPA locaux (Sictom, offices HLM...), en emploie quant à elle 34 % (1,92 million). Enfin, 1,18 million d'agents

Figure 1 : Effectifs physiques en nombre d'agents, en équivalent temps plein (ETP) et en équivalent temps plein annualisé (EQTP) dans la fonction publique

	Effectifs physiques au 31/12/2018 ⁽¹⁾		ETP au 31/12/2018 ⁽¹⁾	EQTP annualisé en 2018 ⁽²⁾
	Ensemble	dont à temps partiel (en %)		
Fonction publique de l'État	2 470 283	15,4	2 344 592	2 351 150
Fonction publique territoriale	1 915 415	26,3	1 737 887	1 787 726
Fonction publique hospitalière	1 178 622	23,0	1 092 464	1 100 776
Ensemble de la fonction publique	5 564 320	20,8	5 174 943	5 239 651

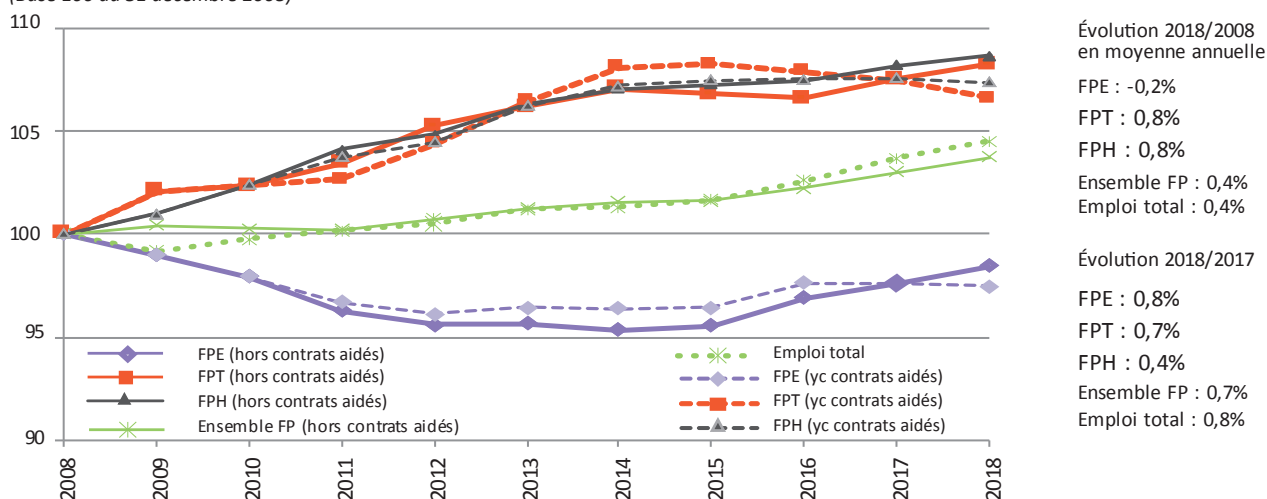
Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

(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.

Figure 2 : Évolution des effectifs en fin d'année dans la fonction publique depuis 2008

(Base 100 au 31 décembre 2008)



Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE. 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 2008 et 2010.

1. 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.

2. Dans la suite du texte, est regroupé 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 ou les établissements publics à caractère scientifique et technique.

(21 %) travaillent au sein des hôpitaux et établissements médico-sociaux de la fonction publique hospitalière (FPH).

L'effet des politiques de décentralisation sur la répartition de l'emploi entre versants est passé. En dix ans, la répartition des effectifs par versant s'est modifiée notamment du fait de la vague de décentralisation opérée essentiellement entre 2006 et 2011. Entre 2008 et 2015, l'emploi dans la FPT et la FPH a progressé à un rythme soutenu, et reculé dans la FPE. Néanmoins, en 2018, le renversement de tendance amorcé en 2015 dans la FPE se confirme.

En 2018, le volume total de travail dans la fonction publique a progressé au même rythme que l'emploi (+0,7 %). Fin 2018, un cinquième des agents ne travaillent pas à temps complet³. C'est dans la FPT que le travail à temps partiel est le plus répandu (26,3 %). Pondéré par leur quotité de travail en fin d'année, le nombre d'agents dans la fonction publique s'élève à 5,17 millions en équivalent temps plein (ETP) fin 2018, en hausse de 0,6 %. Par

ailleurs, les effectifs en fin d'année ne permettent pas de prendre en compte l'ensemble des agents qui ont travaillé au cours de l'année : en 2018, le volume total de travail dans la fonction publique s'élève à 5,24 millions de EQTP⁴, en hausse de 0,7 %.

Les effectifs de la FPE continuent d'augmenter

En 2018, hors bénéficiaires de contrats aidés, le nombre d'agents de l'État augmente de 20 000 postes (Figure 3), soit +0,8 %. Parmi ces postes supplémentaires, 15 500 correspondent à l'intégration comme contractuels de droit public d'anciens bénéficiaires de contrats aidés de ce même versant. Ainsi, sans ces changements de statut, l'augmentation des effectifs de la FPE n'aurait été que de 0,2 %. Cette augmentation est la quatrième consécutive, après que, de 2004 à 2014, le nombre d'agents dans la FPE a diminué chaque année du fait de suppressions de postes et de transferts vers la FPT dans le cadre de la décentralisation.

Figure 3 : Évolution des effectifs physiques de la fonction publique de l'État

	Au 31 décembre 2018		Évolution par rapport à 2017		Évolution moyenne annuelle entre 2008 et 2018	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Ensemble FPE	2 470 283	100,0	0,8		-0,2	
Ensemble des ministères	1 978 303	80,1	0,8	-0,0	-1,1	-0,8
Ensemble des EPA	491 980	19,9	0,9	+0,0	5,2	+0,8
<i>dont</i>						
Éducation nationale, Enseignement supérieur, Recherche et Innovation	1 404 996	56,9	1,5	+0,4	0,3	+0,2
<i>dont ministère</i>	1 064 682	43,1	1,4	+0,3	-1,1	-0,4
<i>dont EPA</i>	340 314	13,8	1,8	+0,1	6,3	+0,6
Justice	89 885	3,6	2,0	+0,1	1,5	+0,1
<i>dont ministère</i>	88 975	3,6	2,0	+0,0	1,6	+0,1
<i>dont EPA</i>	910	0,0	2,6	+0,0	-3,5	-0,0
Culture	25 389	1,0	0,2	+0,0	0,1	+0,0
<i>dont ministère</i>	11 276	0,5	-0,3	+0,0	-0,3	+0,0
<i>dont EPA</i>	14 113	0,6	0,6	+0,0	0,5	+0,0
Transition écologique et solidaire, logement et habitat durable et Cohésion des territoires	71 690	2,9	-1,5	-0,1	-2,8	-0,1
<i>dont ministère</i>	50 501	2,0	-1,6	-0,0	-4,9	-0,1
<i>dont EPA</i>	21 189	0,9	-1,5	-0,0	5,6	+0,0
Armées	270 973	11,0	0,1	-0,1	-4,1	-0,5
<i>dont ministère</i>	262 708	10,6	0,1	-0,1	-4,2	-0,5
<i>dont EPA</i>	8 265	0,3	0,4	-0,0	-0,3	-0,0
Ministères économiques et financiers	151 553	6,1	-1,4	-0,1	-3,3	-0,2
<i>dont ministère</i>	139 436	5,6	-1,6	-0,1	-2,1	-0,1
<i>dont EPA</i>	12 117	0,5	0,2	+0,0	-11,1	-0,1
Intérieur et Outre-mer	298 293	12,1	1,0	+0,0	4,1	+0,4
<i>dont ministère</i>	295 393	12,0	1,0	+0,0	4,0	+0,4
<i>dont EPA</i>	2 900	0,1	1,5	+0,0	23,2	+0,0
Ministères sociaux	97 912	4,0	-1,6	-0,1	6,2	+0,2
<i>dont ministère</i>	19 079	0,8	-2,1	-0,0	-5,6	-0,1
<i>dont EPA</i>	78 833	3,2	-1,5	-0,1	14,7	0,2

Sources : FGE, 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 2018, on compte 88 975 agents au ministère de la Justice soit 3,6 % des effectifs de la FPE. Cet effectif est en hausse de 2,0 % par rapport au 31 décembre 2017 (+1,6 % de baisse moyenne par an depuis 2008) et la part des agents de la FPE en poste au ministère de la Justice est stable par rapport à 2017 et a augmenté de 0,1 point de pourcentage en moyenne par an entre 2008 et 2018.

3. 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.

4. 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 1 EQTP.

Encadré 1 : Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

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 3 573 agents civils au 31 décembre 2018 (y compris EPA sous tutelle). Cependant on compte également plus de 11 100 agents civils du MEAE, à cette même date, en poste à l'étranger, donc non comptabilisés ici. Ces effectifs sont en baisse de 3,8 % en 2018. Ainsi, au total, les effectifs civils du MEAE en France et à l'étranger reculent de 400 agents (-2,9 %).

Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés continue de baisser dans la FPE (-41,6 %). Ils sont 33 200 à travailler dans ce versant, contre 56 800 fin 2017. Plus de 95 % d'entre eux sont employés par des EPLE, collèges et lycées. En 2018, l'emploi dans ce versant, baisse légèrement (-0,1 %) si on prend en compte ces contrats.

L'emploi public augmente à un rythme proche dans les ministères (+0,8 %) et dans les EPA (+0,9 %). La répartition de l'emploi entre ministères et EPA reste stable en 2018. Néanmoins, les évolutions seraient très contrastées s'il n'y avait pas eu de passage sous statut de droit public de bénéficiaires de contrats aidés. En effet, sans prendre en compte ces transferts entre 2017 et 2018, l'emploi ministériel progresserait de 0,3 % tandis que l'emploi dans les EPA reculerait de 0,4 %.

Comme en 2017, l'augmentation de l'emploi dans la FPE est portée par trois ministères prioritaires dans le projet de loi de finances (Éducation, Intérieur et Justice). Le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (y compris les EPA sous sa tutelle) gagne 20 800 postes (+1,5 %), celui de l'Intérieur 3 000 postes (+1,0 %) et celui de la Justice 1 800 postes (+2,0 %).

L'Éducation nationale concentre l'essentiel des transferts de contrats aidés en contrats de droit public de la FPE. Fin 2018, 13 900 postes dans l'Éducation nationale (dont 10 800 contrats

d'accompagnement d'élèves en situation de handicap – AESH) sont occupés par des bénéficiaires de contrats aidés fin 2017. Ce changement de statut d'emploi conduit dans deux tiers des cas à un transfert des effectifs des EPLE vers le ministère, qui emploie le plus souvent directement les AESH. Les effectifs, y compris contrats aidés, sont stables entre 2017 et 2018. Outre ces requalifications, le reste de l'évolution s'explique par des créations de postes, conformément à ce que prévoit la loi de finances (+7 800 postes en équivalent temps plein annuel).

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, conformément à la loi de finances initiale. Les effectifs du ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer augmentent en particulier pour la police (+4 100 postes) malgré le transfert de 1 800 agents de surveillance employés auparavant par la préfecture de police de Paris vers la Ville de Paris. Le ministère de la Justice connaît une nouvelle augmentation de ses effectifs qui se concentre dans le programme budgétaire « administration pénitentiaire » tandis que les effectifs du programme « justice judiciaire » diminuent légèrement (-200 postes).

Au sein des autres ministères, le nombre d'agents diminue de 5 600 en 2018, après une baisse de 4 700 en 2017. Cette baisse est principalement imputable aux ministères économiques et financiers (-2 200, soit -1,4 %) et aux ministères sociaux (-1 600, dont -900 à Pôle emploi). Dans les ministères économiques et financiers, la baisse est entièrement imputable au 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 (-14 600 postes en six ans). Le ministère de la Transition écologique et solidaire, du Logement et de l'habitat durable perd quant à lui 1 400 agents en 2018.

L'emploi dans la FPT s'accroît à la faveur de recrutements en tant que contractuels d'anciens bénéficiaires de contrats aidés

Hors contrats aidés, en 2018, le nombre d'agents territoriaux augmente de 0,7 % soit +13 200 agents (Figure 4). Cette hausse s'explique par la conversion, au sein du même versant,

Figure 4 : Évolution des effectifs de la fonction publique territoriale

	Au 31 décembre 2018		Évolution par rapport à 2017		Évolution moyenne annuelle entre 2008 et 2018	
	Effectifs	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Communes	1 007 362	52,6	-0,3	-0,5	0,0	-0,4
Départements	279 937	14,6	-1,1	-0,3	0,1	-0,1
Régions	94 325	4,9	6,8	0,3	2,3	0,1
Ensemble des collectivités territoriales	1 381 624	72,1	0,0	-0,5	0,1	-0,5
Établissements communaux	127 206	6,6	-0,2	-0,1	0,4	0,0
Établissements intercommunaux	330 471	17,3	4,1	0,6	4,5	0,5
Établissements départementaux	67 501	3,5	0,2	0,0	0,5	0,0
Autres EPA locaux	8 613	0,5	0,7	0,0	-0,4	0,0
Ensemble des EPA locaux	533 791	27,9	2,5	0,5	2,7	0,5
Total FPT	1 915 415	100,0	0,7		0,8	0,0
dont secteur communal⁽¹⁾	1 473 652	76,9	0,7	0,0	0,9	0,0

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

Lecture : Au 31 décembre 2018, on compte 1 007 362 agents dans les communes soit 52,6 % des effectifs de la FPT à cette date. Cet effectif est en baisse de 0,3 % par rapport au 31 décembre 2017 (stable depuis 2008). La part des agents de la FPT en poste dans les communes diminue de 0,5 point en un an (-0,4 point en moyenne par an depuis 2008).

Figure 5 : Évolution des effectifs de la fonction publique hospitalière

	Au 31 décembre 2018		Évolution par rapport à 2017 (en %)		Évolution en moyenne annuelle entre 2008 et 2018	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Total hôpitaux*	1 031 429	87,5	0,2	-0,2	0,5	-0,3
Médecins	118 449	10,1	1,2	0,1	1,4	0,1
Personnel non médical	912 980	77,5	0,1	-0,3	0,4	-0,3
dont filière soignante	640 355	54,3	0,1	-0,2		
Établissement d'hébergement pour personnes âgées	105 672	9,0	2,9	0,2	4,1	0,2
Autres établissements médico-sociaux	41 521	3,5	-0,0	-0,0	1,6	0,0
Total fonction publique hospitalière	1 178 622	100,0	0,4		0,8	

Sources : Enquête SAE, Drees ; DADS, 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.

* Certains employeurs hospitaliers effectuent des déclarations annuelles de données sociales groupées pour l'ensemble de leurs établissements alors que ces derniers relèvent d'autres activités (notamment Ehpad) conduisant à des écarts avec l'enquête SAE.

Lecture : Au 31 décembre 2018, on compte 1 031 429 agents dans les hôpitaux, soit 87,5 % des effectifs de la FPH. Cet effectif augmente de 0,2 % par rapport au 31 décembre 2017. La part des agents des hôpitaux dans l'ensemble de la FPH diminue de 0,2 point par rapport à fin 2017. En moyenne chaque année depuis 2008, le nombre d'agents dans les hôpitaux a augmenté de 0,5 % et leur part dans l'ensemble de la FPH a diminué de 0,3 point.

de 11 700 contrats aidés en contrats de droit public. Cependant, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés diminue nettement en 2018 (-43,0 %, soit -29 200 salariés) si bien qu'en les prenant en compte, l'emploi territorial baisse de 0,8 %, de façon plus marquée que les années précédentes (-0,4 % en 2016 et 2017). Par ailleurs, en 2018, conformément à la loi du 27 février 2017 relative au statut de Paris, donnant les pouvoirs de police jusque-là détenus par la préfecture de police, 1 800 agents de surveillance ont été transférés de la préfecture de police de Paris (FPE) vers la Ville de Paris.

Les effectifs sont stables dans les collectivités territoriales. Ils baissent de 0,3 % dans les communes, qui représentent plus de la moitié de l'emploi territorial. Ils reculent de 1,1 % dans les départements mais augmentent de 6,8 % dans les régions. Au 1^{er} janvier 2018, les départements de Corse-du-Sud, de Haute-Corse et la collectivité territoriale de Corse ont laissé place à la collectivité de Corse, classée parmi les régions. À périmètre constant, c'est-à-dire en considérant les effectifs des départements corses dans les régions en 2017, l'emploi est stable dans les départements et augmente de 3,3 % dans les régions.

L'emploi augmente significativement dans les EPA locaux (+2,5 %, après +3,4 % en 2017). Cette hausse est presque intégralement portée par les établissements intercommunaux (+4,1 %, après +5,9 % en 2017), qui réunissent 17,3 % 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 : 10 600 agents y travaillent en 2018 alors qu'ils travaillaient fin 2017 dans des communes ou des établissements communaux. Ces changements sont en grande partie liés à des restructurations, notamment dans des contextes de modification des structures intercommunales intervenues en 2017 ou 2018 (Orléans, Cholet, Évreux, Mayenne, Metz...). Ces changements d'employeurs sont néanmoins moins nombreux qu'en 2017, où 15 400 agents étaient dans ce cas. Au total, les effectifs d'agents publics du secteur communal, qui regroupe communes, établissements communaux, intercommunaux et les autres EPA locaux, augmentent de 0,7 % en 2018 et baisse de 1,1 % y compris contrats aidés.

Dans la FPH, l'emploi augmente à un rythme moins soutenu que les années précédentes

Hors contrats aidés, les effectifs de la FPH ont augmenté de 0,4 % en 2018 (Figure 5). Cette hausse est plus faible qu'en 2017 (+0,7 %) et nettement inférieure à la progression moyenne entre 2008 et 2018 (+0,8 % par an). Dans ce versant également, l'augmentation de l'emploi hors contrats aidés s'explique en grande partie par le passage de contrats aidés en contractuels (4 200 personnes concernées). Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés est en baisse de 52,0 % et s'établit à 6 800 ; l'emploi y compris contrats aidés baisse de 0,2 %.

Comme les années précédentes, l'emploi augmente plus vite dans les établissements médico-sociaux (2,0 %) que dans les hôpitaux publics (+0,2 %). L'emploi dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) continue d'augmenter (+2,9 %) mais à un rythme inférieur à celui observé entre 2008 et 2018 (+4,1 %). Leur part dans l'effectif total de la FPH est passée de 6,8 % à 9,0 % entre 2012 et 2018.

Caractéristiques des postes et des employeurs

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

Fin 2018, comme les années précédentes, la fonction publique enregistre une augmentation de la part des contractuels qui atteint 19,2 % (+0,8 point par rapport à fin 2017) et une baisse de la même ampleur (-0,7 point) de la part des fonctionnaires qui s'établit à 68,8 % (Figure 6). Cette hausse est principalement imputable au passage de contrats aidés en contractuels de droit public. Par rapport à fin 2017, le nombre de contractuels dans l'ensemble de la fonction publique a augmenté de 53 000 agents, soit +5,2 %. Par versant, la hausse est plus marquée dans la FPH (+6,2 %) que dans la FPE (+5,8 %) et dans la FPT (+4,0 %). Dans la FPH, le nombre de contractuels augmente de 14 000 par rapport à 2017 (dont +4 200 liés au passage de contrats aidés en contractuels dans le même versant). L'aug-

Figure 6 : Évolution des effectifs par statut dans la fonction publique

		Au 31 décembre 2018		Évolution par rapport à 2017		Évolution annuelle moyenne entre 2008 et 2018	
		Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
FPE	Fonctionnaires	1 545 389	62,6	-0,1	-0,6	-0,6	-0,3
	Contractuels	440 235	17,8	5,8	0,8	2,8	0,5
	Militaires	308 424	12,5	-0,2	-0,1	-0,8	-0,1
	Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	176 235	7,1	-1,1	-0,1	-1,0	-0,1
	Total	2 470 283	100,0	0,8		-0,2	
FPT	Fonctionnaires ⁽²⁾	1 467 277	76,6	0,0	-0,6	0,7	-0,1
	Contractuels ⁽²⁾	391 129	20,4	4,0	0,6	1,2	0,1
	Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	57 009	3,0	-2,3	-0,1	0,3	0,0
	Total	1 915 415	100,0	0,7		0,8	
FPH	Fonctionnaires	816 571	69,3	-1,2	-1,2	0,1	-0,5
	Contractuels	239 106	20,3	6,2	1,1	3,3	0,4
	Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	122 945	10,4	0,9	0,1	1,5	0,1
	Total	1 178 622	100,0	0,4		0,8	
Ensemble de la fonction publique	Fonctionnaires ⁽²⁾	3 829 237	68,8	-0,3	-0,7	0,0	-0,2
	Contractuels ⁽²⁾	1 070 470	19,2	5,2	0,8	2,3	0,3
	Militaires	308 424	5,5	-0,2	-0,1	-0,8	-0,1
	Autres catégories et statuts ⁽¹⁾	356 189	6,4	-0,6	-0,1	0,0	0,0
	Total	5 564 320	100,0	0,7		0,4	

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE, Drees. 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 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.

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

mentation de leur nombre est de 24 000 dans la FPE (dont 15 500 anciens contrats aidés) et 15 000 dans la FPT (dont 11 700 anciens contrats aidés).

Le nombre de fonctionnaires se replie de 11 700 dans l'ensemble de la fonction publique, soit une baisse de 0,3 % par rapport à fin 2017. Par versant, c'est dans la FPH que la baisse est la plus importante -9 900 fonctionnaires (-1,2 % après -0,8 % en 2017), alors que leur nombre est en léger retrait dans la FPE (-0,1 % après +0,1 % en 2017) et stable dans la FPT.

Les « autres catégories et statuts » diminuent globalement de 0,6 % dans l'ensemble de la fonction publique. Ils diminuent dans la FPT (-2,3 %) en lien avec la baisse des assistants maternels et familiaux. Ils diminuent également dans la FPE (-1,1 %), 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. Dans la FPH, les augmentations portent essentiellement sur les personnels médicaux (+0,3 %) et les internes (+3,0 %), mais à un rythme moins soutenu qu'en 2017 (+0,9 % après +1,6 %).

Dans la FPE, le nombre d'agents des métiers liés à la sécurité augmente. C'est notamment le cas des agents du corps de surveillance de la pénitencière (+5,5 %), des brigadiers et gardiens de la paix de la police (+1,5 %). Les corps administratifs des attachés et des inspecteurs (+1,0 %) progressent également plus vite que les autres corps de l'ensemble du versant. À l'inverse, le nombre d'adjoints techniques et administratifs diminue (-2,0 %). Par ailleurs, le nombre d'enseignants augmente de 0,3 %, soit un rythme inférieur à l'évolution de l'ensemble du versant.

Dans la FPT, les effectifs des filières sociale (+1,4 %) et technique (+1,1 %) ont davantage augmenté que ceux de l'ensemble du versant. À l'opposé, le nombre d'agents a diminué dans les filières sportive (-1,3 %) et animation (-0,6 %).

En 2018, dans la FPH, le personnel médical (médecins et interne) et soignant augmente de 0,6 %. Les effectifs des filières soignantes progressent de 0,5 % (soit 3 400 postes, dont 2 600 dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées) et le personnel médical de 1,2 % (1 400 postes, dont 1 100 internes). Ces hausses poursuivent une tendance sur 10 ans : +1,4 % par an pour le personnel médical et +0,8 % pour les soignants. En 2018, les effectifs de la filière socio-éducative sont les plus dynamiques (+1,5 %, soit 400 postes), tandis que ceux de la filière administrative sont stables.

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

En 2018, la fonction publique est composée de 35,6 % d'agents de catégorie A⁵, en légère augmentation sur un an, de 19,4 % d'agents de catégorie B et de 45,1 % d'agents de catégorie C (Figure 7). La part de la catégorie A est beaucoup plus forte dans la FPE que dans les deux autres versants : fin 2018, 55,7 % des agents appartiennent à cette catégorie dans la FPE contre 9,7 % dans la FPT et 35,4 % dans la FPH (y compris médecins et

5. 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.

Encadré 2 : Augmentation du nombre de contractuels en CDD

Dans la fonction publique, 57 % des contractuels sont en contrat à durée déterminée. En 2018, leur part a augmenté de 3 points par rapport à 2017, notamment parce que de nombreux bénéficiaires de contrats aidés sont devenus contractuels de droit public. Y compris contrats aidés, l'augmentation de la part des contractuels en CDD augmente moins (+1 point). Une très large majorité des contractuels en CDD ont un contrat de courte durée : 72 % ont un contrat d'une durée inférieure à un an et seuls 8 % ont un contrat de plus de trois ans.

La FPE emploie davantage de CDI (53 %) et la durée des CDD y est supérieure à celle dans les autres versants : 59 % ont un contrat d'une durée inférieure à un an et 13 % un contrat de plus de trois ans.

Figure E2-1 : Répartition des contractuels par type de contrat et durée en 2018 (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	53,2	46,8	59,0	27,8	13,1
Fonction publique territoriale	30,7	69,3	76,7	17,3	5,9
Fonction publique hospitalière	46,1	53,9	84,8	12,2	3,0
Ensemble de la fonction publique	43,0	57,0	72,4	19,8	7,7

Source : Insee, Enquêtes Emploi. Traitement DGAFP - 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 2018.

En 2018, la part des CDD augmente dans les trois versants, alors que la tendance observée depuis 2013 était à la baisse dans la FPE et dans la FPH. La part des CDD de plus de trois ans diminue également dans les trois versants. La hausse des contrats de moins d'un an est portée par la FPT où elle augmente de 5 points.

Figure 7 : Répartition par catégorie hiérarchique(*) des effectifs des trois versants de la fonction publique (en %)

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C	
	2008	2018	2008	2018	2008	2018
Fonction publique de l'État (ministères et EPA)	51,5	55,7	27,3	24,3	21,2	19,9
Agents civils	57,8	62,0	22,6	20,0	19,5	18,1
dont enseignants ⁽¹⁾	97,5	99,6	2,5	0,4	0,0	0,0
hors enseignants	23,4	30,0	40,0	36,6	36,4	33,4
Militaires	13,6	nd	55,0	nd	31,4	nd
Fonction publique territoriale	8,4	9,7	13,6	14,7	78,0	75,6
Fonction publique hospitalière	16,2	35,4	35,1	16,6	48,0	48,0
Total	29,6	35,6	24,0	19,4	46,4	45,1
dont civils hors enseignants	14,6	22,4	26,4	21,2	58,9	56,4

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE. 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.

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

(1) Enseignants : professeurs de l'enseignement supérieur, professeurs agrégés, certifiés et assimilés, enseignants en coopération, professeurs des collèges et maîtres auxiliaires, instituteurs et assimilés, élèves enseignants. Hors chercheurs.

internes). Le poids des enseignants explique la prépondérance de la catégorie A dans la FPE : en 2018, presque la totalité des enseignants sont de catégorie A (99,6 %) mais ils sont moins d'un sur trois parmi les agents civils hors enseignants.

Depuis 2008, la répartition des agents par catégorie hiérarchique au sein de la FPE a fortement évolué. La part des agents de catégorie A a augmenté de 4,3 points alors celle des agents en catégorie B et C a diminué de 3,0 points et 1,3 point. 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, et au transfert vers la FPT de personnels de catégorie C dans le cadre de la décentralisation. En 2018, dans la FPE, la part des agents de catégorie A diminue de 0,1 point, une évolution inverse à celle des dix dernières années. Cette évolution est liée à une

augmentation moins rapide du nombre d'agents de catégorie A que de ceux de l'ensemble du versant.

Dans la FPT, la répartition par catégorie hiérarchique est relativement stable. Cependant, la part des agents de catégorie C, qui représentent plus des trois quarts des agents, continue de diminuer lentement, en baisse de 0,1 point en un an et de 2,4 points depuis 2008, passant ainsi de 78,0 % à 75,6 %. C'est le cas dans les filières « techniques » (44 % des agents de la FPT) et « sécurité », où neuf agents sur dix relèvent de cette catégorie hiérarchique. À l'opposé, c'est dans les filières « administrative » (22 % des agents), « culturelle » et « médico-sociale » que la part des agents de catégorie A est la plus élevée.

Dans la FPH, en 2018, la part des agents de catégorie A augmente de 1,6 point aux dépens des agents de catégorie B. Cette

évolution s'explique par le passage de catégorie B en catégorie A des rééducateurs (orthophoniste, orthoptiste, podologue, masseur-kinésithérapeute, psychomotricien) et manipulateurs d'électroradiologie médicale⁶. Comme dans la FPE, il y a eu dans la FPH une profonde modification des parts respectives des catégories hiérarchiques depuis 2008. La part des agents relevant de la catégorie A y a progressé de 19,1 points aux dépens de celle des agents de catégorie B (-18,5 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. Ce fut d'abord le cas pour les corps des infirmiers spécialisés à partir du début des années 2000, suivis par les infirmiers diplômés d'État à partir de 2010.

Dans l'ensemble de la fonction publique, fin 2018, près de 110 000 personnes occupent un poste de catégorie A+, soit 2,0 % 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 0,5 % dans la FPH. Entre fin 2017 et fin 2018, leur nombre a augmenté de 0,3 %, soit +367 agents, dont 305 au sein des corps et emplois des juridictions judiciaires.

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

En 2018, la France métropolitaine et les DOM (hors Mayotte) comptent 77,7 agents publics pour 1 000 habitants (y compris militaires). Ce taux qui, déduction faite des militaires, représente 73,1 agents civils en ETP pour 1 000 habitants (Figure 8), est

Encadré 3 : L'emploi public à Mayotte et en Polynésie française

À Mayotte, la fonction publique emploie 21 500 agents au 2^e trimestre 2018, dont 13 100 travaillent dans la fonction publique de l'État et 8 400 exercent dans la fonction publique territoriale ou hospitalière. Le taux d'administration y est équivalent aux autres territoires : 83 emplois publics pour 1 000 habitants¹.

Entre 2009 et 2018, les créations d'emploi y ont été particulièrement importantes dans la fonction publique de l'État. Ainsi, sur les 8 700 emplois publics créés à Mayotte sur la période, 8 400 le sont dans la fonction publique de l'État.

En revanche, dans les collectivités territoriales et à l'hôpital, l'emploi ne progresse pas entre 2009 et 2018. Certes, la création d'emplois est dynamique de 2015 à 2017 grâce au 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 Polynésie française, le personnel civil de l'État représente, y compris le personnel enseignant du primaire et du secondaire, 8 359 agents, en hausse de 0,3 % sur un an, mais en baisse de 0,6 % en moyenne annuelle depuis 2008.

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 9.

6. Le décret 2017-1260 du 9 août 2017 crée un nouveau corps de catégorie A pour les manipulateurs d'électroradiologie médicale et prévoit un droit d'option, ouvert pendant six mois à compter du 1^{er} septembre 2017. En conséquence le corps de catégorie B est placé en voie d'extinction.

sensiblement plus élevé dans les DOM (87,4 ETP pour 1 000 habitants) et en Corse (81,5 ETP pour 1 000 habitants), régions qui du fait de leur isolement doivent réunir sur un territoire restreint l'ensemble des services publics. En France métropolitaine, le taux d'administration demeure plus élevé en Île-de-France (81,8 ETP pour 1 000 habitants) que dans le reste du pays (70,5 ETP pour 1 000 habitants). Il s'est accru de 0,2 point en 2018 en Île-de-France contre une hausse de 0,4 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 144,0 ETP pour 1 000 habitants dans la capitale, en hausse de 1,2 point en 2018 du fait d'une baisse de la population parisienne et d'une stabilité des effectifs. Depuis 2007, le taux d'administration civile en France métropolitaine a augmenté de 2,5 points. Sur cette période, ce taux a diminué de 3,5 points en Île-de-France et augmenté de 2,7 points en province.

En France métropolitaine, le nombre d'agents civils augmente dans toutes les régions. La Corse est la région métropolitaine dans laquelle le nombre d'agents civils augmente le plus (+1,2 %) (Figure 9), mais à un rythme beaucoup moins rapide que les deux années précédentes (+2,3 % et +1,8 %). L'emploi continue à y augmenter dans la FPT (+1,0 %, après +4,1 % en 2017), malgré la mise en place de la collectivité territoriale unique. Les régions où l'emploi public augmente plus vite qu'en moyenne en 2018 sont celles du Sud et de l'Ouest, tandis qu'il augmente moins fortement dans les régions du Nord et de l'Est, y compris en Île-de-France.

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. En Martinique, une des seules régions françaises où la population diminue régulièrement, les effectifs sont stables dans la FPE et la FPT et diminuent dans la FPH (-1,6 %). Dans les autres DOM, l'emploi augmente particulièrement dans la FPT en Guadeloupe et à La Réunion (+2,7 % dans les deux régions) et dans la FPE (+5,1 %) et la FPH (+15,9 %) en Guyane.

Caractéristiques des agents

La féminisation de l'emploi public se poursuit

Fin 2018, 62,5 % des agents qui travaillent dans la fonction publique sont des femmes, contre 46,2 % dans le secteur privé. En dix ans, la part des femmes dans la fonction publique a progressé de 2,7 points (+0,2 point en 2018). La FPH constitue le versant le plus féminisé avec 78,0 % de femmes (+1,3 point en dix ans). En particulier, dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées, cette part atteint 87,5 %. Dans la FPT, la part des femmes s'élève à 61,3 % (+0,3 point en dix ans). Les femmes représentent près de neuf agents sur dix dans les établissements communaux (87,7 %, en baisse de 0,4 point depuis 2015) mais elles sont moins représentées dans les établissements départementaux (27,9 %, en hausse de 1,8 point depuis 2009), du fait de la faible proportion de femmes dans les services départementaux d'incendie et de secours. Avec 56 % de femmes, la FPE est le versant le moins féminisé même si leur part a augmenté de 2,4 points en dix ans.

Figure 8 : Taux d'administration (en ETP) au 31 décembre 2018

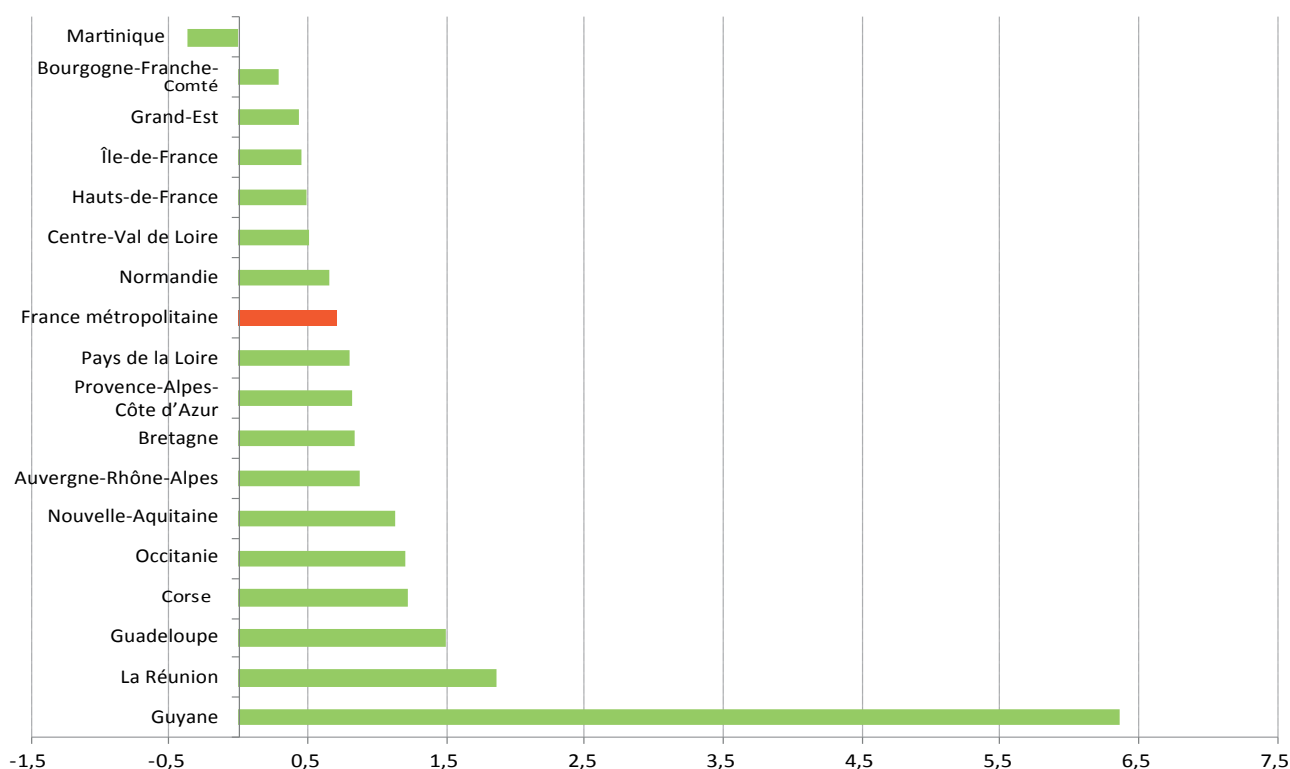
	Fonction publique de l'État, agents civils	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Ensemble de la fonction publique
Province	28,0	25,4	17,1	70,5
Île-de-France	40,8	27,3	13,7	81,8
dont Paris	83,8	34,4	25,8	144,0
dont autres départements d'Île-de-France	31,5	25,7	11,1	68,4
France métropolitaine	30,4	25,8	16,4	72,6
DOM	36,1	36,2	15,0	87,4
Guadeloupe	37,1	38,7	17,5	93,4
Martinique	36,6	40,9	22,2	99,7
Guyane	42,9	27,5	13,2	83,6
La Réunion	33,2	36,0	11,4	80,7
France entière	30,6	26,1	16,4	73,1

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.

Figure 9 : Évolution du nombre d'agents civils par région dans les trois versants de la fonction publique entre fin 2017 et fin 2018



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

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 9 femmes pour 10 agents. *A 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 95,5 et 94,8 % de femmes), administrative (82,6 %), médico-technique (80,2 %). À l'inverse, on dénombre peu de femmes dans les filières incendie-secours (5,0 %), sécurité (22,1 %) et sportive (28,8 %). Dans la FPE, les métiers administratifs et de l'enseignement sont davantage

féminisés : les femmes représentent, par exemple, 87,9 % des greffiers, 78,9 % des secrétaires administratifs, 84,5 % des professeurs des écoles et 61,1 % des professeurs agrégés ou certifiés. À l'opposé, elles ne représentent que 21,3 % des surveillants pénitentiaires et sont peu nombreuses dans la police quel que soit le niveau hiérarchique (20,8 % des commandants et 20,6 % des brigadiers et gardiens de la paix).

Les femmes restent relativement peu nombreuses à occuper des postes de catégorie A+. Elles représentent 41,9 % des agents de cette catégorie ce qui est faible au regard de leurs effectifs parmi l'ensemble des agents de catégorie A (65,1 %) [Figure 10]. En 2018, leur part dans la catégorie A+ a augmen-

Figure 10 : Répartition des effectifs de la fonction publique par catégorie hiérarchique, par sexe et tranche d'âge

	Situation au 31 décembre 2018			Évolution entre les 31 décembre 2017 et 2018		
	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	65,1	13,4	31,4	0,4	-0,2	0,5
dont A+	41,9	1,9	51,9	0,5	0,0	0,8
Catégorie B	55,0	14,8	31,2	-0,5	0,6	0,3
Catégorie C	63,7	14,5	37,9	0,3	-0,2	0,7
Toutes catégories	62,5	14,3	34,3	0,2	-0,1	0,5

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.

té de 0,5 point, notamment dans la FPE et la FPH. La FPH et la FPE comptent respectivement 49,1 % (+0,5 point) et 40,1 % (+0,5 point) de femmes dans ces corps et emplois de catégorie A+. Malgré une hausse plus modeste (0,1 point), les emplois de catégorie A+ de la FPT restent les plus féminisés avec 51,2 % de femmes. Les femmes sont relativement moins présentes parmi les agents de catégorie B (55 %), en raison du poids important des militaires. En effet, les femmes représentent 62 % des effectifs civils de catégorie B.

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

Fin 2018, l'âge moyen des agents de la fonction publique s'est accru d'un mois par rapport à fin 2017. L'âge moyen augmente dans la FPT (+1,8 mois) et la FPE (+1,9 mois) alors qu'il est stable dans la FPH. Le différentiel s'accroît avec le secteur privé où l'âge moyen recule d'un mois.

La fonction publique compte 2,4 agents de 50 ans et plus pour un 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 (43,5 ans contre 40,9 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 39 % dans le privé), explique des entrées tardives dans la vie active, ce qui réduit d'autant le poids des jeunes.

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 (10,1 %) [Figure 11]. Cette part a même diminué de 0,9 point entre 2013 et 2018. 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 (38,2 ans) est le plus bas, la part des moins de 30 ans (28 %) baisse de 1,6 point par rapport à 2017. À l'opposé, les agents âgés de 50 ans et plus représentent 41,4 % des agents territoriaux (+0,6 point par rapport à 2017). En cinq ans, leur part a augmenté de 5,1 points. Ils sont particulièrement nombreux dans la filière technique (46,9 %), où leur part a augmenté de 0,7 point en un an et de 11 points par rapport à 2010.

Dans la FPE, la part des 50 ans et plus s'élève à 30,7 %, soit près du double de la part des agents âgés de moins de 30 ans. Dans ce versant, les agents sont âgés de 42,7 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 (+2,9 points pour s'établir à 31,3 %, contre +1,6 point à 30,5 %). Malgré, une cinquième baisse consécutive de la part des 50 ans et plus (passant de 49,8 % à 47,6 % entre 2014 et 2018), les agents des ministères économiques et financiers restent les plus âgés de la FPE (ministère 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 (36,5 ans) et de l'Intérieur (40,2 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 41,9 ans en moyenne et 18 % ont moins de 30 ans. La part des jeunes baisse néanmoins pour la cinquième année consécutive (-1,2 point par rapport à 2013). En 2018, elle baisse notamment dans les filières soignante (-0,2 point pour 18,7 %) et médico-technique (-0,5 point pour 20,4) où les moins de 30 ans sont le plus présents. À l'opposé, la part des 50 ans et plus continue d'augmenter avec +1,5 point en cinq ans pour atteindre 30,2 % en 2018. C'est dans les filières « administrative » et « technique-ouvrière » que cette part est la plus forte (respectivement 38,3 % et 39,1 %).

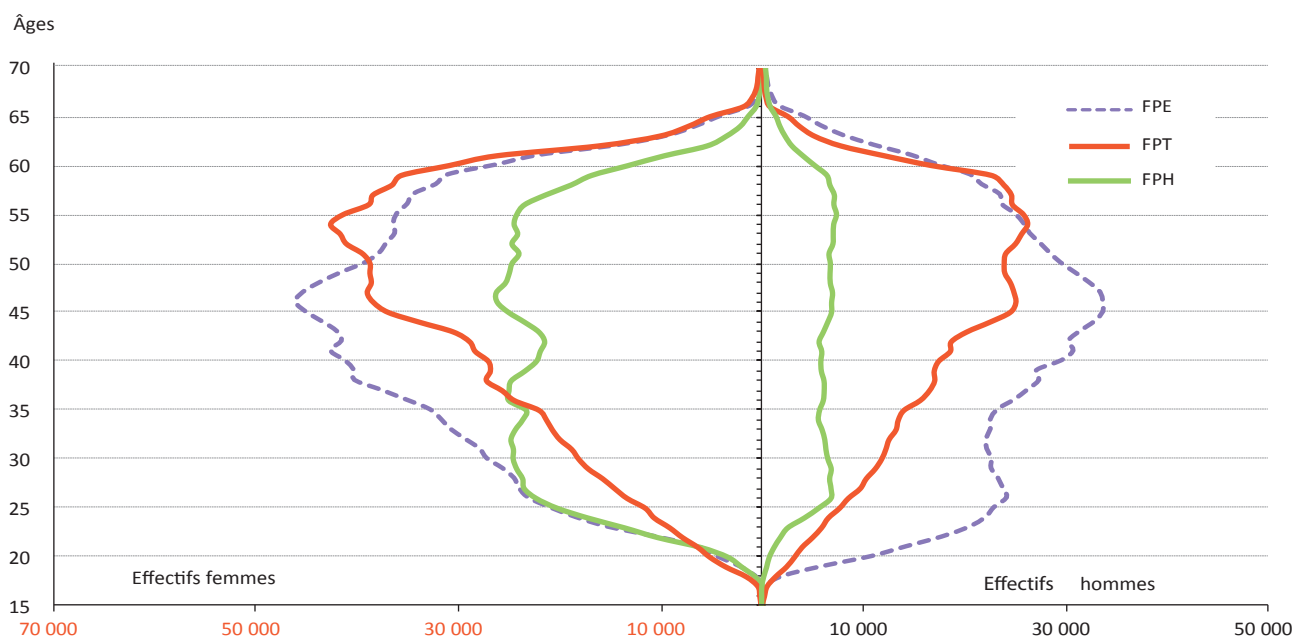
Personnels entrant et sortant de la fonction publique

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

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

Entre fin 2017 et fin 2018, on compte 32 800 agents publics entrants de plus que de sortants si l'on exclut les bénéficiaires de contrats aidés et les militaires. En 2018, 455 800 agents sont entrés, soit un taux d'entrée de 8,7 % (+0,3 point), hors bénéficiaires de contrats aidés et hors militaires. Le taux de sor-

Figure 11 : Pyramide des âges par versant au 31 décembre 2018



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.

tie (8,1 %), inférieur au taux d'entrée, augmente quant à lui de +0,4 point. L'excédent était de 39 200 en 2017 et de 18 400 en 2016. Ainsi, hors contrats aidés et militaires, le taux de rotation des agents publics s'accroît globalement de 0,3 point. Les transformations de contrats aidés en contractuels expliquent la hausse globale du taux de rotation.

Les mouvements d'entrées-sorties concernent surtout les contractuels du fait de périodes d'emploi plus courtes, avec une part importante de CDD. Ainsi, les contractuels représentent 73,3 % de l'ensemble des entrants de la fonction publique et près de la moitié (48,8 %) des sortants alors que leur poids dans l'ensemble de la fonction publique n'est que de 19 %. À l'inverse le poids des fonctionnaires dans les entrées-sorties est moindre que celui qu'ils représentent dans les effectifs de la fonction publique. Les sorties de fonctionnaires sont deux fois plus nombreuses que leurs entrées (179 100 contre 83 700). Compte tenu de ces volumes, les taux de rotation sont beaucoup plus faibles pour les fonctionnaires que pour les contractuels (respectivement 3,4 % pour les fonctionnaires contre 26,2 % pour les contractuels) correspondant à leurs durées moyennes d'emploi dans la fonction publique : 29 ans pour les fonctionnaires et moins de 4 ans pour les contractuels.

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

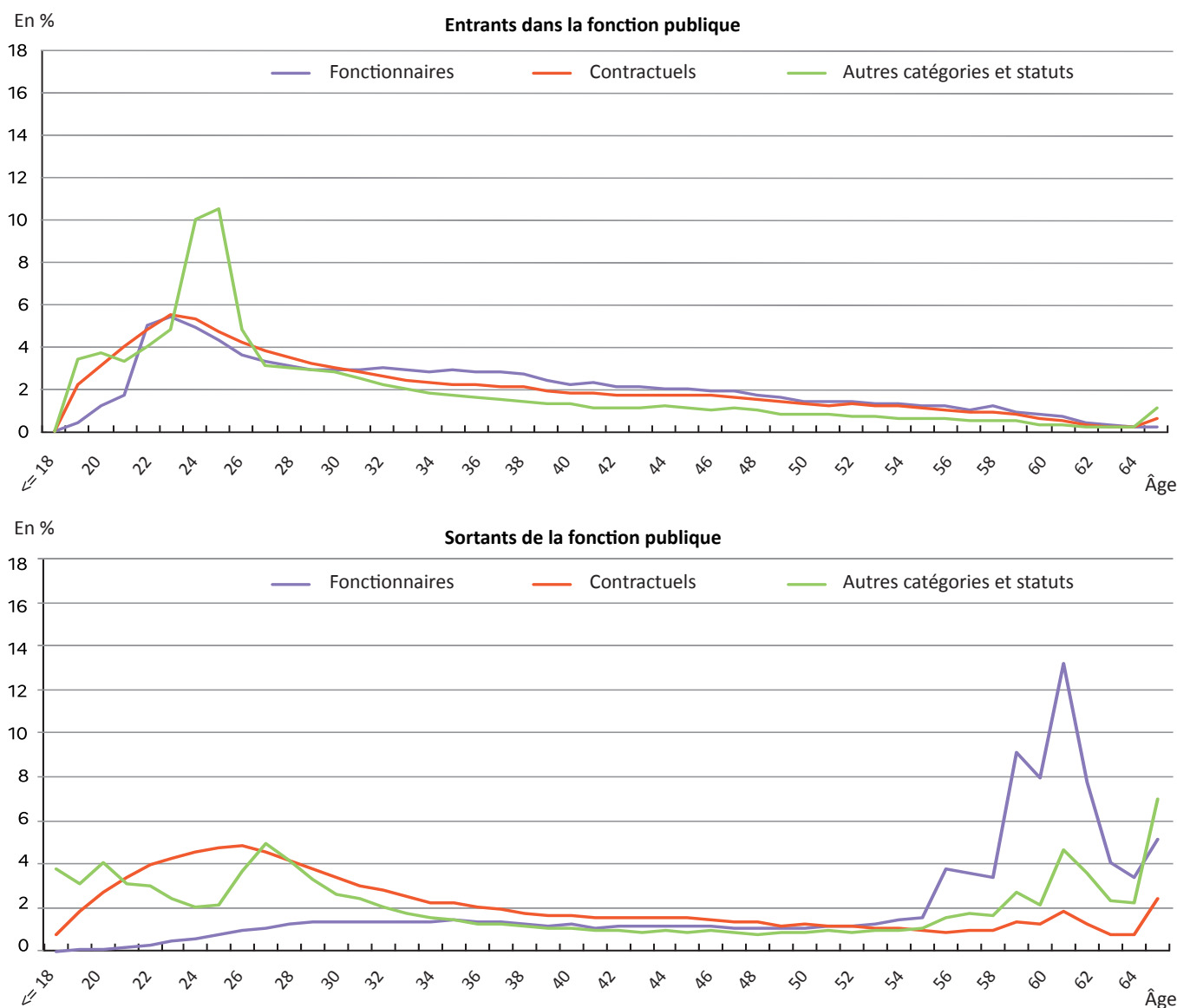
Les sorties ne sont pas toutes liées à un départ à la retraite. Hors militaires et contrats aidés, la moyenne d'âge des sortants est de 43,2 ans. Un tiers des fonctionnaires sortants est âgé de plus de 60 ans, 8,0 % de 60 ans et 21,5 % de 55 à 59 ans, mais près d'un tiers a moins de 50 ans (31,1 %) (Figure 12). Le flux d'agents fonctionnaires sortants correspond aux départs à la

retraite et à des disponibilités des agents dans certains cas mais s'explique également par des départs pour exercer dans le privé comme salarié ou en libéral. Pour les « autres catégories et statuts » en revanche, deux pics de départs sont observés, soit en fin de carrière (30,4 % ont 55 ans ou plus) soit après un court passage dans la fonction publique (40 % des départs ont moins de 30 ans). C'est particulièrement le cas des apprentis (88,5 % ont moins de 25 ans) et des internes de la FPH (78 % ont moins de 30 ans et 98 % moins de 40 ans). Enfin, les contractuels partent principalement après un passage court dans la fonction publique (44 % ont moins de 30 ans et les deux tiers moins de 40 ans).

En 2018, la FPE se caractérise par un taux de sortant civil stable et une augmentation du taux d'entrant. Le nombre d'entrants dans la FPE s'établit à 176 800 hors mouvements inter-versants de la fonction publique (Figure 13), en hausse de 3,6 % (après +3,5 % en 2017), soit 6 100 entrants de plus qu'en 2017. Le taux d'entrée augmente de 0,2 point et s'établit à 8,3 %. Le nombre de contractuels entrants augmente fortement (+9,4 %). Cette hausse résulte des importants recrutements d'anciens bénéficiaires de contrats aidés en tant que contractuels notamment dans le ministère de l'enseignement. Ainsi, la hausse du nombre de contractuels entrants est de 11,9 % dans ce ministère. Hors transformation de contrats aidés en contractuels dans la FPE, la hausse du nombre d'entrants contractuels est de 6,3 %. En revanche, le nombre de fonctionnaires entrants diminue (-4,5 %) et celui des entrants des « autres catégories et statuts » se replie nettement (-11,6 %) après une forte progression depuis 2016, qui s'expliquait par la montée en charge du plan de relance de l'apprentissage dans la FPE. On comptabilise 4 500 entrants supplémentaires dans les seuls ministères de l'enseignement et notamment 6 800 accompagnants des élèves en situation de handicap en CDD et 3 000 assistants d'éducation.

Le nombre de sortants de la FPE s'établit quant à lui à 158 700, en hausse de 1,5 % par rapport à 2017. Malgré cette hausse, le taux de sortie (7,4 %) est stable en 2018. Le nombre de fonction-

Figure 12 : Profil par âge des entrants et des sortants de la fonction publique en 2018



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Postes principaux (définitions) au 31 décembre, hors bénéficiaires de contrats aidés, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étrangers), hors Mayotte.

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

naires sortants diminue de 4,0 % (soit 2 600 sortants de moins qu'en 2017), tandis que le nombre de contractuels sortants (plus de la moitié des sortants de la FPE) augmente de 4 500 (+5,8 % après +7,4 % en 2017), et celui des « autres catégories et statuts » de 500 (+3,6 % après +20,9 % en 2017). C'est dans le ministère de l'enseignement (+2 800 sortants) et les ministères sociaux (+1 600 sortants) que le nombre de sortants augmente le plus. En revanche, il diminue de 1 400 au ministère de la Transition écologique et solidaire et de 700 au ministère de l'Intérieur.

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

Dans la FPT et la FPH, le nombre de sortants augmente davantage que le nombre d'entrants. Dans ces deux versants, le nombre de passages de contrats aidés à contractuels (ici comptés comme des entrées dans la fonction publique) diminue légèrement par rapport à 2017. Le nombre d'entrants dans

la FPT augmente pour la troisième année consécutive. La FPT comptabilise 173 500 entrants en 2018, ainsi leur nombre s'est accru de 5 200 (+3,1 %) après une forte augmentation de 25 000 entrants en 2017 (+17,4 %). Le taux d'entrée est de 9,1 % et augmente de 0,2 point par rapport à 2017. Le nombre d'entrants augmente sous l'effet d'une hausse de 5,7 % du nombre de contractuels entrants (+7 300 après +19 000 en 2017). Le nombre des « autres catégories et statuts » entrants progresse de 3,1 % (+300), soit la même évolution qu'en 2017. Le nombre de fonctionnaires entrants baisse quant à lui de 7,8 %. Alors que le nombre de sortants dans la FPT était quasi stable en 2017 (+0,1 %), il progresse de 9,0 % (+13 600 sortants) en 2018. La hausse du nombre de sortants concerne tous les statuts : les contractuels qui représentent la moitié des sortants (+10,3 %), les fonctionnaires (+7,6 %) et les agents des « autres catégories et statuts » (+7,0 %).

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

Figure 13 : Nombre d'entrants et de sortants et taux d'entrée et de sortie, par versant, sexe et statut en 2018

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

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

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

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

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

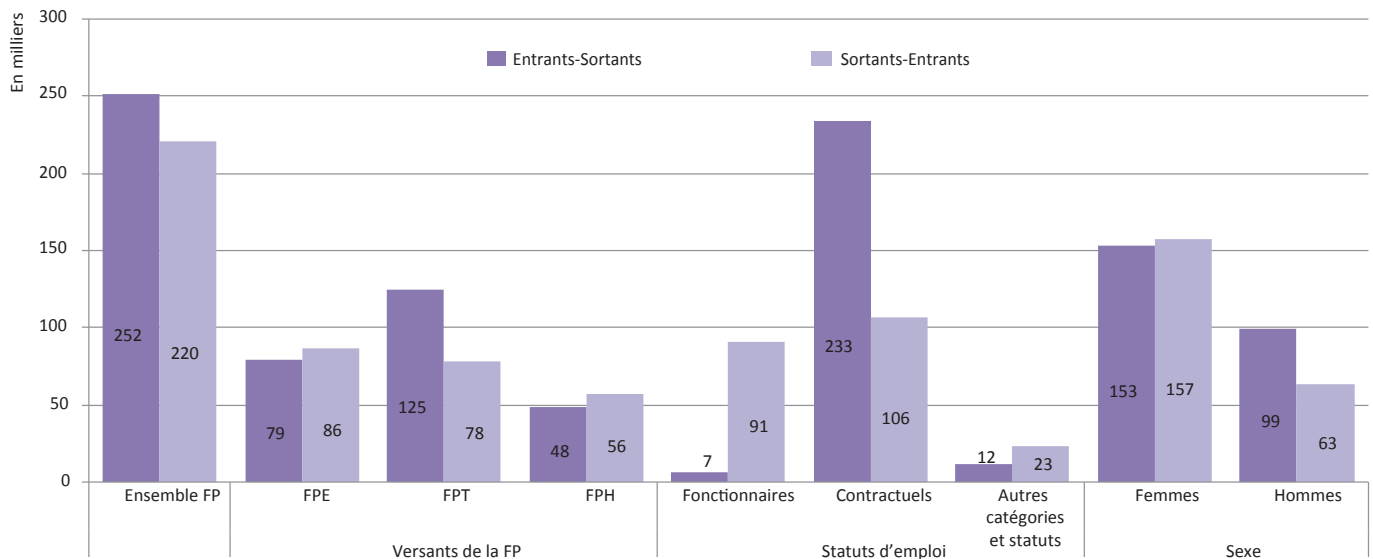
Le nombre d'agents présents ou absents une partie de l'année continue d'augmenter

En 2018, 251 600 agents civils ont travaillé une partie de l'année sans être présents ni fin 2017 ni fin 2018 (Figure 14). Ce nombre est en hausse de 3,2 % (+7 900) par rapport à 2017 (après 3,9 % en 2017). Au total, 4,4 % des agents civils ayant occupé au moins un emploi dans la fonction publique dans

l'année (hors bénéficiaires de contrats aidés) ont occupé des emplois courts et sont qualifiés d'« entrant-sortant ». Cette proportion est en légère hausse de 0,1 point par rapport à 2017. Les agents de la FPT (5,9 %) sont plus concernés que ceux de la FPE (3,4 %) et de la FPH (3,7 %). Il s'agit dans neuf cas sur dix de contractuels (16,4 % des contractuels). La durée d'activité moyenne des agents entrants-sortants en cours d'année est de trois mois.

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

Figure 14 : Effectifs (hors militaires) qui à la fois entrent et sortent de la fonction publique (entrants-sortants) ou interrompent leur activité (sortants-entrants), par versant et par statut en 2018



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Postes principaux (définitions) au 31 décembre, hors bénéficiaires de contrats aidés et militaires, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étrangers), hors Mayotte.

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

Références bibliographiques

- Ba A. et Pons Y. (2019), « L'emploi dans la fonction publique en 2017 », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2019, DGAFP.
- Ba A., Donzeau N. et Pons Y. (2020), « En 2018, les contrats aidés chutent, les autres emplois publics augmentent », *Insee Première* n° 1797, avril 2020, Insee.
- Massis D. (2019), « En 2018, les effectifs dans la fonction publique territoriale baissent sous l'effet du fort repli des contrats aidés », *BIS* n° 142, décembre 2019, DGCL.

Directeur de la publication : **Thierry Le Goff**
 Rédacteur en chef : **Adrien Friez**
 Responsable d'édition : **Nadine Gautier**

Point Stat n° 34 - ISSN - 2267-6570

Sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information
 DGAFP - 139, rue de Bercy - 75572 Paris Cedex 12

RAPPORT ANNUEL

La collection Rapport Annuel rassemble les rapports publiés par la DGAFP. Le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique* présente, dans la partie « Politiques et pratiques de ressources humaines », les grands axes de gestion des ressources humaines et, dans la partie statistiques « Faits et chiffres », un bilan social de la fonction publique. Cette collection propose également le *Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*, dont la première édition est parue en 2014. En sont issues des brochures telles que « Chiffres-clés » et « Tableau de synthèse ».

POLITIQUES D'EMPLOI PUBLIC

Les publications regroupées au sein de cette collection traitent tous les thèmes rattachés à la gestion prévisionnelle des ressources humaines, de la gestion des connaissances à celles des compétences. Elle propose également les protocoles d'accord issus des négociations avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique.

CADRES DE LA FONCTION PUBLIQUE

Destinée à tous les cadres de la fonction publique – encadrement supérieur, cadres intermédiaires et de proximité – cette nouvelle collection propose des outils de management et de gestion des ressources humaines. L'objectif : fournir à ces managers des outils pour agir.

LES ESSENTIELS

Cette collection – destinée à un large public – rassemble sous forme de fiches ou de livrets pédagogiques, les informations concernant le recrutement, les concours, les carrières, la formation et, au sens large, tous les aspects du parcours professionnel des agents de la fonction publique.

OUTILS DE LA GRH

Destinée en priorité aux gestionnaires des ressources humaines, cette collection regroupe de nombreux outils d'aide au pilotage utilisés au quotidien par les services RH. Le Répertoire interministériel des métiers de l'État (Rime), le Dictionnaire des compétences, des guides ponctuels, le kit « Démarches, outils et acteurs de la mobilité » à titre d'exemples, en font ainsi partie.

STATISTIQUES ET RECHERCHE SUR LA FP

Cette collection est déclinée en quatre sous-collections, destinées aux décideurs, gestionnaires, statisticiens et chercheurs : « Stats rapides » présente des indicateurs et premiers résultats ; « Point Stat » livre une analyse synthétique des résultats d'enquêtes et d'études statistiques en quelques pages ; « Documents et méthodes » propose des points d'étape sur des travaux de recherche et de méthodologie ; « Études, recherche et débats » présente des analyses approfondies, aussi bien quantitatives que qualitatives.