

Sources et méthodes

Système d'information sur les agents des services publics (SIASP)

Le Système d'information sur les agents des services publics (Siasp) s'inscrit, à l'Insee, dans le contexte de l'élaboration, au sein du Système d'Information sur l'Emploi et les Revenus d'Activité (Siera), d'un socle annuel et trimestriel d'emploi et de revenus constitué par la synthèse de sources administratives.

Conformément aux recommandations d'Eurostat, Siera repose depuis 2009 uniquement sur la mobilisation de sources administratives, que ce soit pour le secteur privé ou pour le secteur public. Siasp est alimenté par les fichiers mensuels de paye de l'État pour les agents civils relevant de la Fonction publique de l'État (FPE), par un fichier du ministère de la Défense pour les militaires et par les déclarations annuelles de données sociales (DADS) pour ceux relevant de la Fonction publique territoriale (FPT), de la Fonction publique hospitalière (FPH) et de certains établissements publics relevant de la FPE.

Le nouveau système d'information sur la Fonction publique, conçu et produit par l'Insee à partir de l'exercice 2009, recense à la fois les données sur l'emploi et sur les rémunérations des agents des trois Fonctions publiques (FPE, FPH et FPT), dans une dimension nationale mais aussi territoriale détaillée.

L'application Siasp constitue pour le secteur public le pendant de l'application Dads qui n'effectue maintenant des traitements que sur les déclarations Dads du secteur privé. Les concepts d'emploi (constitution des postes, postes annexes/non annexes, calcul du poste principal) développés dans Siasp sont les mêmes que ceux de l'application Dads. Siasp intègre de surcroît des variables caractéristiques du secteur public, notamment liées au statut de l'agent (titulaire/non titulaire, grade) ou à sa rémunération (traitement indiciaire...).

La mise en place de Siasp autorise un traitement homogène des trois fonctions publiques en termes d'emploi et de salaire, ce qui facilite les comparaisons entre fonctions publiques, en évitant omission et double compte. La multi-activité, au sein des fonctions publiques, est mieux cernée grâce à l'élargissement aux trois fonctions publiques du périmètre de détermination de l'emploi principal.



SOMMAIRE

Les sources utilisées

Les données fournies : champ et contenu

- A - Les trésoreries générales de métropole et des DOM
- B - Les déclarations annuelles de données sociales (DADS)
- C - Les données provenant du ministère de la Défense

Les trois versants de la fonction publique

Qualification des périodes d'activité, des postes de travail et de l'emploi

Quelques éléments pour comprendre les rémunérations dans la fonction publique



Les sources utilisées

Les sources permettant de constituer le système d'information sur les agents de la fonction publique sont classées en trois groupes :

- Les fichiers de paie mensuels, provenant de la Direction générale des Finances Publiques (DGFIP) pour les agents civils des ministères et ceux de certains établissements publics ;
- Les déclarations annuelles de données sociales (DADS) pour les agents des fonctions publiques hospitalière et territoriale et pour les agents de la FPE absents de la source DGFIP.
- Un fichier annuel provenant du ministère de la Défense pour les personnels militaires (y compris les gendarmes)

La synthèse de ces sources mises dans un format unique est exploitée pour analyser les effectifs et les rémunérations de l'ensemble de la fonction publique.

Les sources : champ et contenu

Le champ des données reçues couvre la France métropolitaine et les DOM (sauf Mayotte)

A - Les trésoreries générales de métropole et des DOM

La procédure « paiement sans ordonnancement préalable » (PSOP), instituée par un décret de 1962 et mise en œuvre par la DGFIP¹, a vocation à prendre en compte tous les agents civils des ministères, quel que soit leur statut personnel, en métropole et dans les Dom et les personnels enseignants de l'enseignement scolaire privé sous contrat, payés par l'État.

Cette source contient également le personnel de certains établissements publics dans le cadre de convention bilatérale entre l'établissement ordonnateur et une trésorerie générale. En effet, les TG peuvent prendre en charge « à façon » les paies d'établissements publics (personnels rémunérés sur leur budget propre) : les universités et établissements d'enseignement supérieur par exemple.

Les données reçues contiennent le détail de tous les éléments de rémunérations et de cotisations salariales ou patronales.

B - Les déclarations annuelles de données sociales (DADS)

La déclaration annuelle des données sociales (DADS) est une formalité déclarative que doit accomplir toute entreprise employant des salariés.

Dans ce document commun aux administrations fiscales et sociales, les employeurs, y compris les administrations et les établissements publics, fournissent annuellement et pour chaque établissement, la masse des salaires qu'ils ont versés, les effectifs employés et une liste nominative de leurs salariés indiquant pour chacun, le montant des rémunérations salariales perçues, le nombre d'heures travaillées, la profession et la catégorie socioprofessionnelle...

On extrait de cette source les informations sur les salariés des fonctions publiques territoriale et hospitalière ainsi que celles sur les salariés de la fonction publique de l'État qui sont absents de la source précédente.

C - Les données provenant du ministère de la Défense

Les données transmises à l'Insee par le ministère de la Défense sont extraites d'une base constituée « en interne » à ce ministère, qui est elle-même la résultante d'une centralisation de fichiers et de systèmes de paie coexistant au sein de la Défense : commissariats de l'armée de Terre, de l'Air, de la Marine. Les gendarmes, personnels sous statut militaire, dépendent du ministère de l'Intérieur depuis 2009 et sont aussi inclus dans ces données.

1 Site de la Direction générale des Finances publiques : <http://www.performance-publique.gouv.fr/les-acteurs-de-la-performance/au-ministere-du-budget-des-comptes-publics-et-de-la-fonction-publique/la-direction-generale-des-finances-publiques-dgfip.html>



Les trois versants de la fonction publique

La fonction publique se décompose en 3 versants :

- la fonction publique de l'État (FPE) regroupe les ministères et des établissements publics administratifs ;
- la fonction publique territoriale (FPT) regroupe les collectivités locales et des établissements publics locaux ;
- la fonction publique hospitalière (FPH) regroupe les établissements publics de santé et médico-sociaux.

Cette décomposition est basée sur la catégorie juridique de l'employeur.

La catégorie juridique constitue une variable de classement exhaustif des entreprises et des établissements selon leur statut juridique.

La nomenclature des catégories juridiques retenue dans SIRENE®, le répertoire officiel d'immatriculation des entreprises et des établissements géré par l'Insee, a été élaborée sous l'égide du comité interministériel SIRENE®. C'est une nomenclature à vocation inter-administrative, utilisée aussi dans la gestion du Registre du Commerce et des Sociétés. Elle sert de référence aux Centres de Formalités des Entreprises (CFE) pour recueillir les déclarations des entreprises.

Cette nomenclature comporte trois niveaux :

- Le **niveau I** : ce niveau, le plus agrégé comporte 9 positions codifiées de 1 à 9 et définissant les grandes familles de formes juridiques :

Niveau I de la catégorie juridique des employeurs	
1	Entrepreneur individuel
2	Groupement de droit privé non doté de la personnalité morale
3	Personne morale de droit étranger
4	Personne morale de droit public soumise au droit commercial
5	Société commerciale
6	Autre personne morale immatriculée au RCS
7	Personne morale et organisme soumis au droit administratif
8	Organisme privé spécialisé
9	Groupement de droit privé

- Le **niveau II** : ce niveau, codifié à 2 caractères numériques, comporte 45 positions définissant des catégories juridiques par rapport aux critères juridiques fondamentaux du droit.

- Le **niveau III** : ce niveau, comportant 256 positions codifiées à 4 chiffres, permet de préciser la catégorie juridique en tenant compte de la spécificité des dispositions juridiques concernant les unités concernées.

Le système d'information SIASP recense toutes les données déclarées par les employeurs dont le numéro de la catégorie juridique commence par 7 qui caractérise les personnes morales et organismes soumis au droit administratif.

Le tracé des frontières entre les trois versants de la fonction publique repose quant à lui sur le niveau II de la catégorie juridique.

Quelques employeurs dont la catégorie juridique commence par 7 ne sont toutefois pas classés dans un des versants de la fonction publique, ils sont repérés dans le tableau ci-dessous par la modalité HFP (hors fonction publique).



Catégorie Juridique	Versant	Catégorie Juridique	Versant	Catégorie Juridique	Versant
7111	FPE	7322	HFP	7364	FPH
7112	FPE	7323	HFP	7365	FPH
7113	FPE	7331	FPE	7366	FPH
7120	FPE	7341	FPT	7371	FPT
7150	FPE	7342	FPT	7372	FPT
7160	FPE	7343	FPT	7373	FPT
7171	FPE	7345	FPT	7378	FPT
7172	FPE	7346	FPT	7379	FPT
7179	FPE	7347	FPT	7381	HFP
7190	FPE	7348	FPT	7382	FPE
7210	FPT	7351	FPT	7383	FPE
7220	FPT	7352	FPT	7384	FPE
7225	FPT	7353	FPT	7385	FPE
7229	FPT	7354	FPT	7389	FPE ou FPH ou FPT ou HFP
7230	FPT	7355	FPT	7410	HFP
7312	FPT	7356	FPT	7430	HFP
7313	FPT	7361	FPT	7450	HFP
7314	FPT	7362	FPT	7470	HFP
7321	HFP	7363	FPT	7490	HFP ou FPE

La catégorie juridique est codée soit par les CFE, soit par les associés réglementaires, pour les établissements des fonctions publiques territoriale et hospitalière. Le traitement de l'État est différent, car l'État en tant que personne morale, peut être considéré directement comme employeur. Ses obligations administratives en matière d'immatriculation sont moins bien définies et la catégorie juridique est dans certains cas codée directement par le service SIRENE® de l'Insee à travers les divers textes d'organisation ou en lien avec l'administration concernée (dans le cas par exemple d'une réorganisation dans le cadre de la RGPP).

Le répertoire SIRENE® recensant l'ensemble des entreprises et des établissements, la catégorie juridique issue de SIRENE® permet de classer de façon exhaustive l'ensemble des établissements et de les répartir ainsi sans ambiguïté entre les trois versants de la fonction publique. C'est pourquoi le choix a été fait d'utiliser la catégorie juridique comme variable clé pour délimiter dans le système SIASP les frontières entre chacun des versants de la fonction publique. Cependant, dans quelques cas, il a fallu utiliser les n°SIREN/SIRET pour préciser l'employeur de certains établissements : en particulier, la catégorie juridique 7389 comporte des employeurs relevant de la FPE, de la FPT et de la FPH :

Cas particuliers des catégories juridiques 7389 et 7490

Catégorie juridique	versant	siren	libellés
7389	FPH	189400039	HOPITAL NATIONAL DE SAINT MAURICE et ETABLISSEMENT NATIONAL DE CONVALESCENTS
7389	FPH	180036063	ETS PUBLIC NATIONAL A KOENIGSWARTER
7389	FPT	180014045	CNFPT
7389	HFP	180035016	ACOSS
7389	HFP	180035065	CNAF
7389	HFP	180035024	CNAM
7389	HFP	180035032	CNAV
7389	FPE	autres	
7490	FPE	180020026	CDC
7490	HFP	autres	dont IGPA et Institut St-Louis



Qualification des périodes d'activité, des postes de travail et de l'emploi

Parmi les traitements effectués dans la chaîne de production SIASP, et au même titre que l'identification et le classement des employeurs entre versants de la fonction publique, la caractérisation des postes de travail et la définition des emplois ont ainsi fait l'objet d'une concertation entre l'Insee producteur du fichier et les différents utilisateurs (DGAFP, Drees, DGCL et Insee). L'objectif poursuivi était de retenir, dans le décompte des emplois, uniquement ceux qui contribuent de manière non négligeable à l'appareil productif. Le format du fichier brut issu de la chaîne de production (soit les variables disponibles) nécessitait de procéder en trois étapes pour la qualification des périodes d'activité puis des emplois proprement dits :

□ La première étape consiste à isoler les périodes qui ne correspondent pas à des rémunérations d'activité. Ce sont par exemple les rappels, les indemnités de chômage ou les congés de fin d'activité. Ces périodes sont dites inactives (cf. ci-dessous).

□ La deuxième étape consiste à définir, au sein des périodes actives, des seuils en deçà desquels une période est considérée, d'un point de vue statistique, comme négligeable en première approximation (cf. ci-dessous). Ces seuils ont aussi pour objectif de ne pas comptabiliser comme de l'emploi, les faibles rémunérations supplémentaires : par exemple les courtes vacances ou les indemnités de cantine payées par les collectivités territoriales aux professeurs des écoles. Ces périodes actives sont dites annexes.

□ La troisième étape enfin, consiste à cumuler toutes les périodes d'un salarié donné dans un même établissement pour définir un poste. Selon les caractéristiques des périodes qui le composent, on qualifie le poste d'actif ou non actif, d'annexe ou non annexe. Pour les rémunérations, le cumul est effectué sur toutes les périodes, actives ou non. Pour les nombres d'heures et les quotités de travail, seules les périodes actives sont prises en compte.

Pour chaque agent, parmi l'ensemble des postes actifs et non annexes qu'il a pu occuper dans l'année, on distingue le poste le plus rémunérateur que l'on qualifie de poste principal annuel (cf. ci-dessous). On distingue par ailleurs le poste actif dont la date de fin est la plus proche du 31 décembre de l'année, que l'on qualifie de poste principal final, et qui permet de décompter et de qualifier les emplois au 31 décembre de l'année.

Détermination des périodes actives – inactives

Une période est considérée comme active si elle correspond à des rémunérations d'activité. Sont considérées comme actives, les activités à temps complet, à temps partiel ou au forfait, les cessations progressives d'activité, les congés de maladie ordinaire et les congés formation. Sont considérées comme inactives, les rappels, les périodes non rémunérées, les indemnités chômage, les congés de fin d'activité et les congés longue maladie.

Détermination des postes actifs - inactifs

Un poste est constitué d'une ou plusieurs périodes de travail d'un salarié dans un même établissement. Un poste est dit actif lorsqu'au moins une des périodes qui le constituent est active. Il est dit inactif lorsque toutes les périodes qui le constituent sont inactives.

Détermination des périodes annexes - non annexes

Une période est considérée comme non annexe si elle est active et si le volume de travail associé est suffisant. Cette deuxième condition se mesure par trois variables : rémunération, nombre d'heures, durée d'emploi. Une période est dite non annexe sous les conditions suivantes : soit le salaire net de la période, indépendamment de sa durée, est supérieur à 3 fois le Smic mensuel net (0,75 fois le Smic net mensuel pour les périodes débutant en décembre) ; soit les trois conditions suivantes sont simultanément remplies, à savoir la durée de la période est supérieure à 30 jours et le nombre d'heures de la période est supérieur à 120 heures et le nombre d'heures travaillées par jour au cours de la période est supérieur à 1,5 heure.



Détermination des postes annexes - non annexes

Un poste est constitué d'une ou plusieurs périodes de travail d'un salarié dans un même établissement. On qualifie un poste de non annexe sous les conditions suivantes : soit il est constitué d'au moins une période non annexe ; soit le salaire net du poste, indépendamment de sa durée, est supérieur à 3 fois le Smic mensuel net ; soit les trois conditions suivantes sont simultanément remplies, à savoir la durée du poste est supérieure à 30 jours et le nombre d'heures du poste est supérieur à 120 heures et le nombre d'heures travaillées par jour au cours du poste est supérieur à 1,5 heure. Dans le cas contraire, le poste est dit annexe.

Détermination du poste principal annuel

Un salarié occupe un ou plusieurs postes de travail. On choisit comme poste principal annuel du salarié celui qui a le plus fort salaire net parmi les postes non annexes. Les autres postes sont dits secondaires. Tous les salariés ont au maximum un poste principal annuel. Il est possible qu'un salarié n'ait que des postes secondaires. C'est le cas lorsque tous les postes qu'il occupe sont annexes.

Détermination du poste principal final

Un salarié occupe un ou plusieurs postes de travail. On choisit comme poste principal final du salarié celui qui a la date de fin la plus proche du 31/12 parmi les postes actifs du salarié. Les autres postes sont dits secondaires. Tous les salariés ont au maximum un poste principal final. Il est possible qu'un salarié n'ait que des postes secondaires. C'est le cas lorsque tous les postes qu'il occupe sont inactifs. Dans le cas où un salarié n'a que des postes secondaires, il n'est alors pas comptabilisé en emploi dans les effectifs du rapport annuel sur l'état de la fonction publique.

Quelques éléments pour comprendre les rémunérations dans la fonction publique

La rémunération des agents de la fonction publique, qu'ils soient titulaires ou non, se compose d'une rémunération principale et, le cas échéant, de primes et indemnités. La rémunération principale se compose du traitement indiciaire ou traitement de base et, le cas échéant, de l'indemnité de résidence, du supplément familial de traitement et de nouvelle bonification indiciaire (NBI).

La rémunération des agents de la fonction publique est soumise à différentes cotisations et contributions salariales, dont les taux et assiettes varient en fonction du type de cotisation ou de contribution.

Traitement indiciaire

Le traitement indiciaire dépend de l'indice majoré (IM) détenu par l'agent. L'indice majoré est lui-même fonction de l'échelon détenu par l'agent.

Il est calculé selon la formule suivante : $IM \times \text{valeur du point}$

Ce traitement brut ne peut être inférieur à celui correspondant à l'indice majoré 309 (soit 1 430,76 € brut/mois).

Indemnité de résidence

L'indemnité de résidence est égale à un pourcentage du traitement brut.

Les communes sont classées en 3 zones et ce pourcentage dépend de la zone à laquelle appartient la commune où travaille l'agent.

Supplément familial de traitement

Le supplément familial de traitement (SFT) est versé à l'agent qui a au moins un enfant à charge, au sens des prestations familiales.

Le montant du SFT varie en fonction du nombre d'enfants à charge.



Indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat (Gipa)

Certains fonctionnaires et agents non titulaires peuvent bénéficier d'une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat (Gipa), lorsque l'évolution de leur traitement brut est inférieure, sur une période de 4 ans, à celle de l'indice des prix à la consommation.

Nouvelle bonification indiciaire (NBI)

Des décrets prévoient l'attribution d'un certain nombre de points d'indice majoré aux fonctionnaires occupant certains emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulière.

La NBI cesse d'être versée lorsque l'agent cesse d'exercer les fonctions y ouvrant droit.

Seuls les agents titulaires peuvent bénéficier de la NBI.

Primes et indemnités

De multiples primes et indemnités sont susceptibles d'être versées dans la fonction publique.

Les primes peuvent être attribuées en fonction :

- du grade détenu par l'agent (par exemple : indemnité d'administration et de technicité, indemnité d'exercice de missions des préfectures),
- des fonctions exercées (par exemple : prime d'encadrement),
- de certaines contraintes ou circonstances de travail (par exemple : prime compensant le travail un jour férié) ;
- des résultats professionnels d l'agent ;
- de la performance collectives des services.

Au titre des primes liées aux fonctions ou aux contraintes ou circonstances particulières de travail, peuvent notamment être mentionnées :

- les primes attribuées en cas d'accomplissement d'heures supplémentaires : indemnités horaires ou forfaitaires pour travaux supplémentaires (IHTS, IFTS),
- les indemnités attribuées pour compenser les contraintes subies ou les risques encourus dans l'exercice des fonctions ou indemnités de sujétion (par exemple : indemnité horaire pour travail de nuit ou travail dominical),
- les primes attribuées en reconnaissance d'un niveau de qualification et de technicité exigé pour l'exercice de certaines fonctions (par exemple : primes informatiques),
- les primes liées à la manière de servir (par exemple : prime de rendement et de service, prime de fonctions et de résultat),
- les primes liées à la mobilité (par exemple : prime de restructuration de service, indemnité pour frais de changement de résidence),
- les primes liées à l'exercice ponctuel de certaines missions (par exemple : indemnité d'astreinte).

