

# Les collectivités locales emploient 32 000 salariés sous des statuts très divers

Les communes, les organismes intercommunaux, le Département et la Région occupent ensemble 32 000 salariés aux statuts très différents. Fonctionnaires titulaires, anciens « journaliers », non-titulaires sous contrat de droit public, bénéficiaires de contrats aidés se cotoient dans des proportions variables selon le type de collectivité.

Les collectivités territoriales réunionnaises concourent de manière importante à l'emploi avec près de 32 000 salariés à la fin de 2004, soit un sixième de l'ensemble des salariés et la moitié des effectifs totaux de la fonction publique. Les communes sont de loin les plus gros employeurs avec leurs 25 500 salariés à la fin de 2004. Elles ont commencé à déléguer certaines de leurs attributions à des organismes intercommunaux dont les effectifs sont en forte croissance. Quant à la Région et au Département ils emploient ensemble un peu moins de 6 000 personnes, un effectif assez stable ces dernières années.



Les gros contingents en statut précaire des communes

Stabilisé au milieu des années quatre-vingt-dix, l'effectif salarié des communes a ensuite augmenté d'année en année, passant de 24 000 en 1997 à un maximum de 27 000 en 2003. Cette augmentation est presque entièrement due à un recours accru aux emplois aidés sous statut CES, CEC ou emplois-jeunes. D'environ 9 000 en 1997, les emplois aidés communaux sont passés à 12 000 entre 2000 et 2003. L'essentiel est constitué des bénéficiaires de CES et CEC qui sont alors plus de 11 000, les emplois-jeunes atteignant à peine le millier.

Les contrats emploi-solidarité (CES), créés en 1990, étaient déjà 8 000 dans les communes en 1993, soit 35 % de l'effectif total. En 2003 ils ont parfois évolué en contrats emploi consolidé (CEC) et forment 41 % des effectifs communaux. Précisons cependant que les CES exercent pour la plupart leur activité à mi-temps, ce qui relativise leur poids dans les effectifs. Si l'on ajoute les emplois-jeunes, la part des emplois aidés atteint 45 % en 2003.

L'importance des emplois aidés a cependant fortement baissé en 2004 avec les nouvelles orientations de l'aide à l'emploi : les contingents de CES et CEC ont été fortement réduits et les emplois-jeunes ne sont pas renouvelés. A la fin de 2004 le nombre de CES et CEC employés par les communes a déjà diminué de près d'un quart. Même si elle est en partie compensée par une augmentation des effectifs de titulaires et de non-titulaires, cette coupe dans les effectifs d'emplois aidés se traduit par une baisse sensible de l'effectif total des communes qui passe à 25 500 à la fin de 2004. La diminution devrait se poursuivre en 2005, le nombre global de contrats aidés du secteur non marchand ayant encore baissé en fin d'année, malgré la mise en place de nouveaux types de contrats (CAE, contrats d'avenir)

A côté des emplois aidés la grande masse des effectifs communaux relève de statuts variés de non-titulaires, pour la plupart recrutés en dehors des règles de la fonction publique territoriale telle qu'elle a été instituée par la loi du 26 janvier 1984. Après une lente décroissance leur nombre a légèrement augmenté en 2004 et ils constituent près de la moitié des effectifs communaux totaux.

La part des fonctionnaires titulaires est donc réduite à la portion congrue dans les communes avec seulement 13 % des effectifs totaux en 2004. Leur nombre a pourtant sensiblement augmenté au cours de la dernière décennie, passant de 2 000 en 1993 à près de 3 500 en 2004.

## L'apparition des organismes intercommunaux

Depuis 1997 sont apparues des communautés de communes, puis des communautés d'agglomération qui couvrent maintenant presque tout le territoire de La Réunion, à l'exception de la commune de Saint-Philippe. Les communes leurs délèguent certaines de leurs compétences, notamment dans le domaine de l'aménagement du territoire, du développement économique, de l'environnement et des transports. Ces organismes ont pu bénéficier de certains transferts de personnel de la part des communes, ils ont aussi recruté leur propre personnel. D'une cinquantaine de personnes jusqu'à 1996, l'effectif des organismes intercommunaux s'est multiplié pour atteindre 200 dès 1998, 500 en l'an 2000 et 825 à la fin de 2004.

## Évolution des effectifs salariés des collectivités territoriales



Les communes sont de loin les plus gros employeurs parmi les collectivités territoriales. Elles ont été relayées par des organismes intercommunaux après 1998. L'effectif des organismes régionaux et départementaux reste inférieur à 6 000 agents.

Il reste cependant de peu de poids face aux gros contingents des communes.

### Un peu moins de 6 000 agents pour le Département et la Région

Les organismes régionaux et départementaux comptent un peu moins de 6 000 agents en 2004, pour la plupart employés par le Département et par le service départemental d'incendie et de secours. Rapporté à la population, le taux d'administration, à ce niveau, est plutôt élevé : hors emplois aidés, l'île compte 6,4 agents départementaux ou régionaux pour 1 000 habitants contre 4,8 en moyenne pour la France entière. Ce fort taux d'administration est une caractéristique commune des régions insulaires qui superposent des administrations départementales et régionales sur le même territoire. Pour les effectifs globaux, y compris emplois aidés, La Réunion devance légèrement les Antilles mais se situe nettement derrière la Corse et la Guyane.

Depuis dix ans les effectifs réunionnais ont cependant relativement peu augmenté par rapport à ceux des régions métropolitaines qui ont doublé tandis que ceux des départements augmentaient de 41 %. A La Réunion l'effectif total des organismes régionaux et départementaux a fluctué à cause des variations de l'emploi aidé. La hausse globale est de 21 %, essentiel-

lement due à l'embauche de plus d'un millier de titulaires depuis 1993 (+41 %) et d'une petite centaine de non-titulaires (+18 %). Quant à l'emploi aidé, il régresse depuis 2001.

Près des deux tiers des agents sont titulaires. Les non-titulaires sont à peine 600 en 2004. S'y ajoutent les assistantes maternelles à domicile, gérées par le département, dont le nombre fluctue autour de 800. Le recours aux emplois aidés n'a jamais pris autant d'importance que dans les communes. Leur nombre a été fortement réduit en 2004, passant de 19 % à 11 % de l'effectif total, soit un peu plus de 400 CES ou CEC et 200 emplois-jeunes.

On peut noter par ailleurs l'absence presque complète à La Réunion des établissements publics également recensés par l'enquête, tels que les offices publics d'HLM, les caisses de crédit municipal, les régies ... qui emploient 4 % des effectifs territoriaux nationaux.

## La territoriale, branche cadette de la fonction publique

La fonction publique territoriale est jeune puisqu'elle a été créée par la loi du 26 janvier 1984. Elle fait suite aux lois Defferre de 1982-83 qui redistribuent le pouvoir entre l'Etat et les collectivités locales. Une troisième fonction publique est ainsi créée, à côté des fonctions publiques d'Etat et hospitalière. L'objectif du législateur était de permettre à l'ensemble des agents territoriaux de bénéficier d'un socle commun de droits et d'obligations, tout en tenant compte de la diversité des employeurs territoriaux.

L'évolution récente de l'emploi dans les collectivités territoriales traduit notamment l'effet des réformes qui ont affecté leur politique de recrutement ces dernières années : développement de l'intercommunalité dans le cadre de la loi du 12 juillet 1999, mise en place depuis 2000 de transferts de compétences entre l'Etat et les collectivités locales et renforcement de la décentralisation avec la loi du 14 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Un projet de loi prend en compte ces évolutions et clarifie les missions confiées aux institutions de la fonction publique territoriale. Il tend aussi à améliorer la gestion des personnels territoriaux afin de rendre la fonction publique territoriale plus attractive et de répondre davantage aux besoins des collectivités.

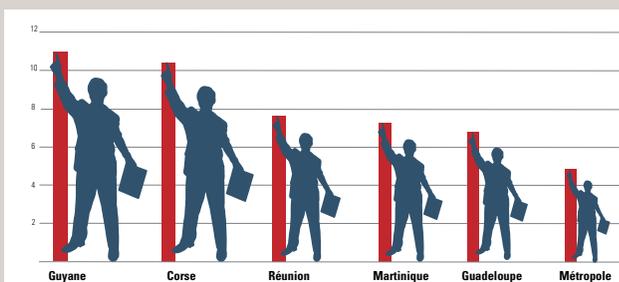
## Effectifs salariés des collectivités territoriales selon le type d'organisme et le statut au 31/12/2004

	Département et Région	Communes	Org. Intercommunaux	Autres	Ensemble
Titulaires	3 617	3 350	363	1	7 331
Non titulaires	587	12 433	196	57	13 273
Assistantes maternelles	778	28	-	-	806
CES, CEC	428	8 620	191	1	9 240
Emploi-Jeune	199	967	69	-	1 235
Apprentis	3	91	6	-	100
<b>Total</b>	<b>5 612</b>	<b>25 489</b>	<b>825</b>	<b>59</b>	<b>31 985</b>

Source : Insee, enquête sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux.

### Agents départementaux et régionaux / 1000 hab - 2003 (y compris emplois aidés)

Les départements et régions insulaires ont un personnel relativement nombreux par rapport à leur population. La Réunion se place en situation moyenne, derrière la Guyane et la Corse, mais devant les Antilles.



Source : Insee, enquête sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux. Les données sont celles de 2003, dernière année disponible au niveau détaillé pour les données nationales.

## Hors emploi aidé, le même taux d'administration communale qu'au niveau national

Pour comparer l'administration communale réunionnaise à celle de la France métropolitaine il faut considérer l'ensemble des communes et des organismes intercommunaux, qui se répartissent le même champ de compétence. Si l'on exclut les emplois aidés, le nombre d'agents communaux et intercommunaux pour 1 000 habitants est similaire à ce qu'il est au

niveau national en 2004. Mais la proportion de titulaires et de non-titulaires est complètement inversée : il y a trois-quarts de non-titulaires à La Réunion, et seulement un quart dans la France entière. Par ailleurs la forte présence des emplois aidés est une spécificité réunionnaise, ils sont 13 pour 1 000 habitants à La Réunion et à peine 1,5 pour la France entière.

### Agents communaux et intercommunaux au 31/12/2004

	A La Réunion		France entière
	effectif	nbre/1000 hab	nbre/1000 hab
Titulaires	3 713	4,8	15,8
Non titulaires	12 629	16,3	5
Assistantes maternelles	28	0,0	0,3
Emplois aidés, yc apprentis	9 944	12,8	1,3
<b>Total</b>	<b>26 314</b>	<b>34,0</b>	<b>22,4</b>

Source : Insee, enquête sur les personnels des collectivités territoriales et des établissements publics locaux

Colette **BERTHIER**  
Insee

Direction régionale de La Réunion