

Fonction publique en Bourgogne

À la recherche de filières transversales favorisant la mobilité

La fonction publique emploie 135 400 agents en Bourgogne fin 2012. Elle offre une grande diversité de métiers qui peuvent cependant être rassemblés en treize filières. Celle de l'administration est une filière commune aux trois versants de la fonction publique, État, territoriale et hospitalière. Il en est de même pour la filière des ouvriers des travaux publics et de l'entretien général des bâtiments. En revanche, l'enseignement et l'action sociale ne dépendent que d'un seul versant.

Le degré de transversalité des emplois, l'âge des agents, l'organisation territoriale de l'emploi public sont autant de facteurs à prendre en compte dans une politique de développement de la mobilité.

Régine Bordet-Gaudin, Mélanie Bouriez, Insee Bourgogne

En Bourgogne, la fonction publique emploie 135 400 agents fin 2012. Ils sont par exemple enseignants, policiers, infirmiers, agents d'entretien, éducateurs, assistantes maternelles ou encore responsables informatiques ou contrôleurs de gestion. Cette grande diversité de métiers complexifie la gestion des ressources humaines, d'autant que la fonction publique s'organise en trois versants, la fonction publique d'État, territoriale et hospitalière. Une approche par filière propose une vision plus globale de l'emploi public et permet d'identifier des

passerelles entre les trois versants de nature à favoriser en particulier la mobilité externe dans un contexte de vieillissement de la population et de réforme territoriale. Treize filières sont ainsi définies ; elles regroupent des professions proches par les fonctions exercées comme la filière ingénierie ou par le domaine d'activité dont elles relèvent comme les filières administration, santé, intervention sociale, éducative et sportive...

L'administration transversale aux trois versants

Hors métiers de l'enseignement, 70 % des agents publics de Bourgogne sont employés dans une filière commune aux trois versants de la fonction publique. Les possibilités de mobilité externe et le développement de passerelles dépendent du degré de transversalité entre ces versants. Celui-ci est très élevé dans l'administration. La filière, dans ses missions d'encadrement, de pilotage, de gestion et de secrétariat regroupe les agents administratifs, professions intermédiaires administratives et personnels administratifs de catégorie A. Ces 31 300 agents se répartissent à parts égales, 44 %, dans la fonction publique d'État et territoriale, les 12 % restants étant employés dans le versant hospitalier.

La filière regroupant les 19 180 ouvriers des travaux publics et de l'entretien général des bâtiments présente cette même transversalité mais à un degré moindre : les agents sont massivement employés dans la fonction publique territoriale, 78 % relèvent de ce versant contre 18 % pour l'hospitalier et 4 % pour l'État.

Cette transversalité aux trois versants de la fonction publique caractérise deux autres filières qui rassemblent toutefois beaucoup moins d'agents : 3 820 pour l'intervention sociale, éducative et sportive (éducateurs sociaux) et 1 870

1 Emploi public en Bourgogne : 21 % de l'emploi total régional

	Bourgogne			France de province	
	Emplois (en nombre)	Répartition (en %)	Part dans l'emploi total régional (en %)	Répartition (en %)	Poids dans l'emploi total de province (en %)
Fonction publique d'État	54 650	40	8	43	9
Fonction publique territoriale	43 600	32	7	35	7
Fonction publique hospitalière	37 170	28	6	22	5
Ensemble de la fonction publique	135 420	100	21	100	21

Sources : Insee, Siasp 2012 - Estimations d'emploi localisées au 31/12/2012.

pour l'ingénierie, filière qui regroupe les ingénieurs de l'État, des collectivités territoriales et des hôpitaux et ingénieurs d'étude et de recherche.

Un seul versant pour l'enseignement ou l'action sociale

D'autres filières se caractérisent par une transversalité limitée à deux versants de la fonction publique. C'est le cas des 11 300 agents de service qui travaillent presque exclusivement dans les établissements territoriaux et hospitaliers, dans des volumes équivalents. De la même façon, seuls l'État et les collectivités territoriales emploient les agents de la filière de l'accueil, sécurité, surveillance. Ces salariés sont toutefois très concentrés sur le versant État. Ainsi, parmi les 9 780 hommes de rang, gendarmes, policiers et pompiers, neuf sur dix ont comme employeur l'État, un sur dix une collectivité territoriale.

Très importante en nombre avec ses 24 300 salariés, la filière de la santé est, quant à elle, très concentrée dans la fonction publique hospitalière : plus de neuf agents sur dix y exercent comme médecins, aides-soignants, infirmiers ou encore techniciens de santé. Les autres agents interviennent pour 5 % dans une collectivité territoriale et 2 % dans un service de l'État.

En revanche, l'enseignement n'est présent que dans la fonction publique d'État et l'action sociale que dans la territoriale. Cette particularité découle des compétences et missions propres à chacun des versants. Avec 26 000 salariés, l'enseignement rassemble la moitié des effectifs de la fonction publique d'État de Bourgogne. La filière est composée de métiers

2 Treize filières d'emploi pour décrire les trois versants de la fonction publique en Bourgogne

Effectifs et répartition de l'emploi public en Bourgogne par filière d'emploi en %

Filière d'emploi	Effectifs de la fonction publique	Répartition (en %)
Administration	31 330	23
Enseignement	26 030	19
Santé	24 320	18
Ouvriers des travaux publics et de l'entretien général des bâtiments	19 180	14
Agents de service	11 310	8
Accueil sécurité surveillance	9 780	7
Intervention sociale, éducative et sportive	3 820	3
Techniciens et agents de maîtrise	2 300	2
Ingénierie	1 870	1
Action sociale	1 590	1
Autres ouvriers	1 360	1

* Professions rares, professions non renseignées...

Source : Insee, Siasp 2012.

spécifiques tels que ceux de professeurs des écoles, des collèges et lycées, surveillants et aides-éducateurs des établissements d'enseignement.

L'action sociale compte seulement 1 590 agents territoriaux soit 4 % des salariés de ce versant. Elle est composée d'assistantes maternelles, gardiennes d'enfants, aides à domicile ou aides ménagères.

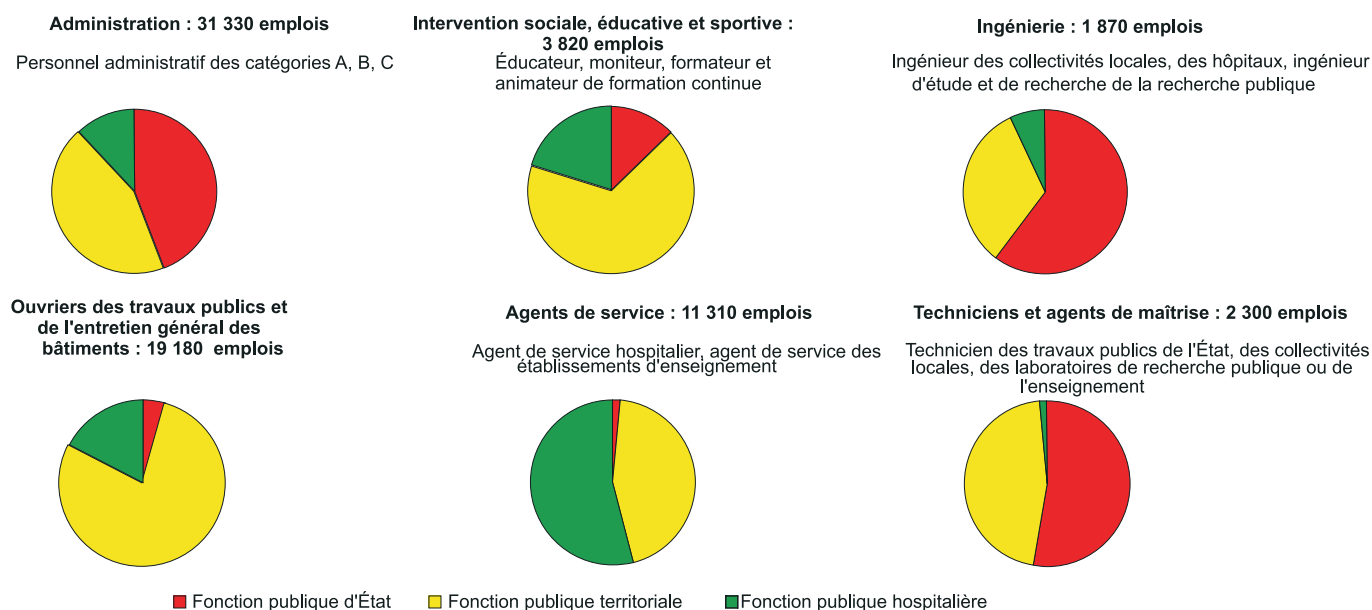
16 % des agents ont au moins 55 ans

En Bourgogne, près de 22 000 salariés de la fonction publique, soit 16 % des effectifs, sont âgés de

55 ans ou plus. Ces agents partiront à la retraite dans les prochaines années et la question de leur remplacement ne sera pas de même ampleur selon les versants. La territoriale, avec 20 % de seniors et la fonction publique d'État avec 16 %, sont davantage touchées par le vieillissement de leur personnel que l'hospitalière plus jeune (13 %).

L'anticipation des besoins en personnels liés à ces départs permet de prévoir le recrutement, spécifique à la fonction publique mais aussi la formation. Elle constitue un défi important dans la filière de l'administration et dans celle des ouvriers des travaux publics et de l'entretien

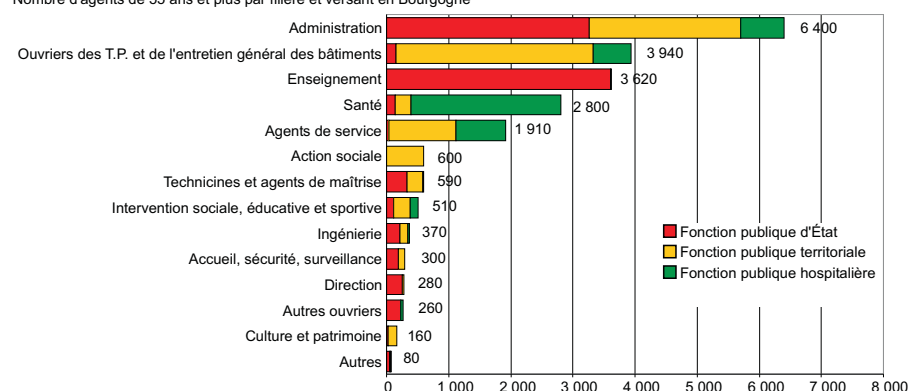
3 Administration, ingénierie : des filières davantage transversales



Source : Insee, Siasp 2012.

4 6 400 seniors dans la filière administrative

Nombre d'agents de 55 ans et plus par filière et versant en Bourgogne



Source : Insee, Siasp 2012.

général des bâtiments où plus de 20 % des salariés sont âgés d'au moins 55 ans. Les 6 400 seniors de la filière administrative sont pour l'essentiel des agents de l'État, tandis que les 3 940 ouvriers seniors relèvent surtout de la fonction publique territoriale. Vient ensuite la filière de l'enseignement avec 3 620 seniors, soit 14 % des effectifs.

Les professions liées à l'accueil, sécurité, surveillance et celles de la santé et de l'intervention sociale, éducative et sportive sont peu touchées par le vieillissement, avec seulement 3 % de leur personnel âgé de 55 ans et plus. Pour autant, même si les départs en retraite portent sur des volumes faibles, ils concernent

des métiers techniques et peuvent représenter un enjeu en terme de développement de compétences et de parcours professionnel à mettre en place.

Des enjeux territoriaux différents

Les enjeux de gestion des départs en retraite, d'organisation du renouvellement des personnels et plus globalement des ressources humaines sont différents selon les territoires du fait des particularités locales de l'emploi public dans la région. Un fort degré de transversalité des filières d'emploi, la présence d'un personnel âgé, le poids de l'emploi public dans l'économie locale et les

comportements de déplacements des salariés sont autant de facteurs à prendre en compte dans les réflexions liées au développement de la mobilité des agents entre versants au sein d'un même territoire ou de territoires proches.

Zones sièges de préfecture : un emploi public diversifié

Face à ces défis, la situation semble plutôt favorable dans les zones où l'emploi public est important, diversifié et présente une forte transversalité. C'est le cas des territoires sièges de préfectures où les services déconcentrés de l'État sont bien implantés comme dans la zone d'emploi de Dijon où la moitié des agents publics travaillent dans la fonction publique d'État. C'est également le cas dans les zones d'emploi de Chalon-sur-Saône, Sens et du Creusot-Montceau présentant un nombre important de filières d'emploi communes aux trois versants. Sur la zone du Creusot-Montceau, la proportion d'agents d'au moins 55 ans est cependant élevée (18 %) : c'est la plus forte de Bourgogne.

Des filières peu transversales qui pèsent dans l'économie locale

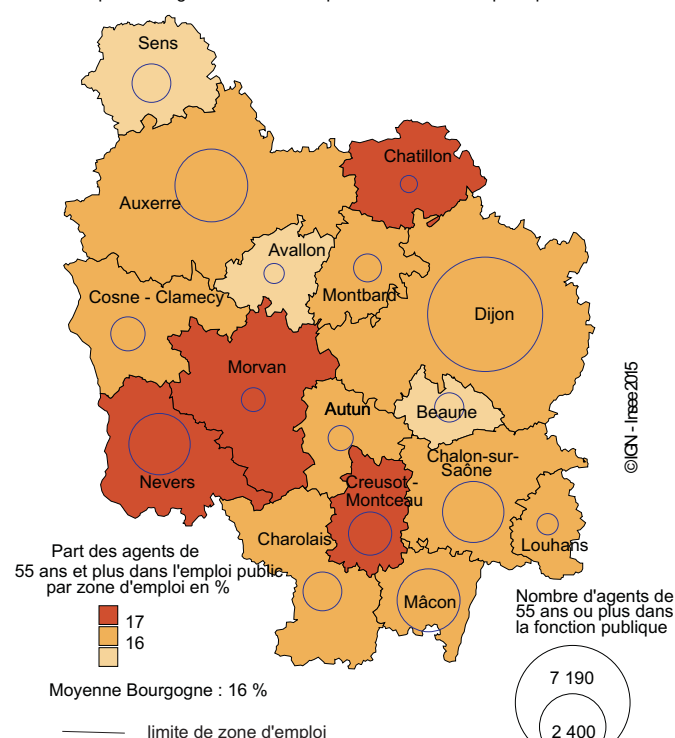
La situation pourrait être moins favorable dans des zones où l'emploi public se concentre dans des filières peu transversales et pèse fortement sur l'économie locale. C'est le cas des zones d'emploi de Cosne-Clamecy, Morvan et Montbard. Les difficultés pourraient être accrues dans la zone d'emploi de Chatillon où le personnel est plus âgé.

Des échanges avec d'autres territoires

L'absence de diversité des emplois de la fonction publique pourrait poser moins de problèmes dans des zones d'emploi ouvertes sur l'extérieur, et qui entretiennent de nombreux échanges avec d'autres territoires où l'offre d'emplois publics est plus large. Les zones d'Autun, Avallon, Beaune et Louhans présentent ces caractéristiques ; elles sont bien desservies en voies de communication et proches respectivement des zones d'emploi d'Auxerre, Chalon-sur-Saône, Dijon et Mâcon. De plus, les agents publics y travaillant sont nombreux à se déplacer au quotidien pour rejoindre leur domicile situé dans une zone d'emploi limitrophe. ■

5 Seniors : entre 14 % et 18 % des agents de la fonction publique en Bourgogne

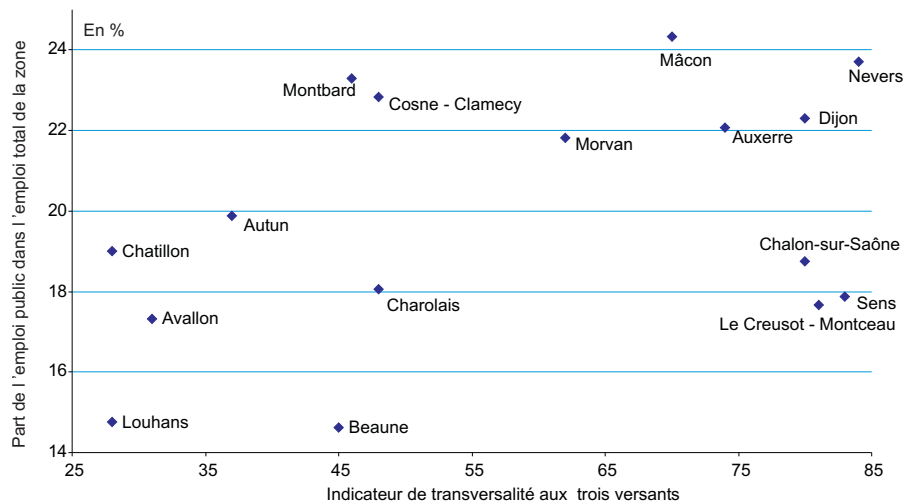
Nombre et part des agents de 55 ans et plus dans la fonction publique



Source : Insee, Siasp 2012.

6 Davantage de filières transversales aux trois versants dans les zones d'emploi sièges des préfectures

Zones d'emploi de Bourgogne selon l'indicateur de transversalité aux trois versants et le poids de l'emploi public dans l'emploi total de la zone



Note de lecture : pour une zone d'emploi donnée, l'indicateur de transversalité rapporte le nombre d'emplois dans les filières de la zone d'emploi comptant des effectifs significatifs dans les trois versants au nombre total d'emplois publics de la zone d'emploi hors enseignement.

Source : Insee, Siasp 2012.

Définitions, méthodes, sources

L'étude repose essentiellement sur le système d'information sur les agents des services publics (Siasp). Cette source produite par l'Insee depuis 2009, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique : fonction publique d'État, fonction publique territoriale et fonction publique hospitalière. Le périmètre de la fonction publique renvoie aux personnes morales et organismes soumis au droit administratif et la catégorie juridique de l'employeur détermine le versant.

Le champ de l'étude couvre les postes principaux finaux (actifs et non annexes au 31 décembre) au lieu de travail y compris les bénéficiaires d'emplois aidés. Des regroupements d'effectifs ont été nécessaires notamment pour le conseil régional de Bourgogne et les conseils généraux afin de comptabiliser les emplois dans la commune où ils sont exercés.

Les filières d'emploi constituent une nomenclature réalisée spécifiquement pour cette étude. Elles ont été construites à partir de la catégorie sociale et la profession exercée, définies selon la nomenclature nationale des Professions et Catégories Socioprofessionnelles (PCS).

L'étude s'appuie également sur le recensement de la population et les estimations d'emploi localisées.

Pour en savoir plus

- Bordet-Gaudin R., Bouriez M., L'emploi dans les trois versants de la fonction publique sur les territoires bourguignons - *Insee Dossiers Bourgogne* n°1, juillet 2015.
- Sénigout E., Duval J., l'emploi dans la fonction publique en 2013 - Hausse des effectifs dans les trois versants de la fonction publique - *Insee Première* n°1544, avril 2015.
- Charton C., Vigneau S., La fonction publique d'État en Bourgogne : 8 % de l'emploi de la région - *Insee Dimensions Bourgogne* n°195, février 2014.
- Kerjosse R., Rémila N., Les trajectoires professionnelles de la fonction publique d'État - *Insee Références*, mars 2013.