

Un salarié sur cinq dans la fonction publique en Alsace

Fin 2012, 134 500 salariés travaillent dans la fonction publique civile en Alsace. Ils représentent 17,6 % des emplois de la région. C'est l'un des taux les plus faibles de France, en lien avec le dynamisme relatif de l'emploi privé.

L'État est le principal employeur avec 57 400 agents civils. La moitié d'entre eux travaillent dans les ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. De par la présence des enseignants, les agents de ce versant sont majoritairement de catégorie A et des femmes. Néanmoins, seul un quart des postes d'encadrement et de direction sont occupés par une femme.

La fonction publique territoriale est plus en retrait en Alsace qu'ailleurs et possède un taux d'encadrement plus élevé. La forte densité régionale de population permet en effet des regroupements et des économies d'échelle dans l'administration des communes. Le versant hospitalier occupe à l'inverse une place plus importante dans l'emploi public régional. Un agent sur dix est un médecin.

Audrey Isel, Sylvain Moreau

Au 31 décembre 2012, 134 500 agents civils sont employés dans l'un des trois versants de la fonction publique en Alsace : 57 400 dans la fonction publique d'État (FPE), 40 600 dans la fonction publique territoriale (FPT) et 36 500 dans la fonction publique hospitalière (FPH). La FPE regroupe les différents ministères ainsi que les établissements publics administratifs (EPA). La FPT rassemble toutes les collectivités territoriales (commune, département, région) mais également des établissements publics. Enfin, la FPH est composée d'hôpitaux, d'établissements médico-sociaux et d'établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA).

Une fonction publique parmi les moins présentes dans l'emploi régional

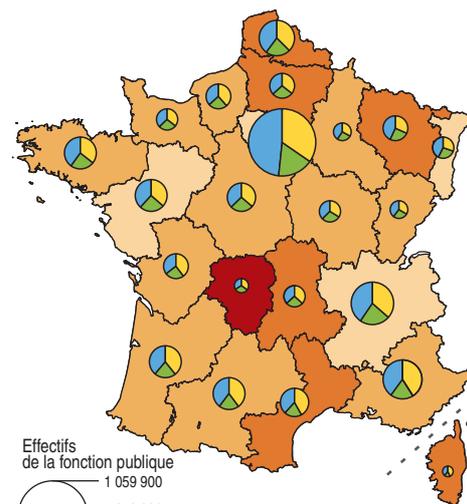
Un salarié alsacien sur cinq travaille dans la fonction publique civile. Les effectifs civils représentent 17,6 % de l'emploi régional total (salarié et non salarié), un des taux les plus faibles de France. L'Alsace ne devance que les Pays-de-la-Loire (17,0 %) et Rhône-

Alpes (17,3 %) et se situe au même niveau que l'Île-de-France (figure 1). Ces régions affichent toutes des taux d'emploi élevés (part de la population ayant un emploi). À l'inverse, les régions dans lesquelles la fonction publique pèse le plus sont celles où les taux d'emploi sont les plus faibles : le nord-est de la France, le Massif central et le pourtour méditerranéen. L'Alsace se distingue au sein de la nouvelle région ACAL (Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine), où la part de l'emploi relevant de la fonction publique avoisine les 20 %. Cet écart serait encore plus important si les militaires étaient inclus dans les effectifs. Ces derniers ne représentent que 6 % des effectifs de la fonction publique en France, contre plus de 10 % dans les deux autres régions d'ACAL.

Une administration territoriale plus resserrée

Pour apprécier les services rendus à la population par la fonction publique dans un territoire, il est d'usage de rapporter

1 En Alsace, l'emploi public moins présent que dans les régions voisines



Effectifs de la fonction publique
1 059 900
353 300
117 800

Répartition des emplois de la fonction publique selon ses trois versants

- Fonction publique d'État
- Fonction publique territoriale
- Fonction publique hospitalière

- Part des emplois de la fonction publique dans l'emploi total
- 24 %
 - de 21 à moins de 22 %
 - de 19 à moins de 21 %
 - de 17 à moins de 19 %

© IGN - Insee 2015
Champ : agents civils de la fonction publique.
Source : Insee, SIASP et Estimations d'emploi 2012.

ses effectifs à la population résidente, établissant ainsi le taux d'administration du territoire. En Alsace, le taux d'administration est l'un des plus faibles de France : 72 ‰, contre 77 ‰ en moyenne de province. Avec 22 agents territoriaux pour 1 000 habitants dans la région, la FPT est sensiblement moins présente en Alsace qu'ailleurs (28 ‰ en moyenne des régions de province). La forte densité régionale de population autorise des regroupements et des économies d'échelle dans l'administration des collectivités locales, et plus particulièrement à l'échelon communal. Alors que 75 % des agents territoriaux sont des agents communaux en Alsace et en France de province, la moitié d'entre eux travaille dans un établissement public communal (communauté urbaine, communauté de communes, communauté d'agglomération...) dans la région, contre à peine un tiers en province.

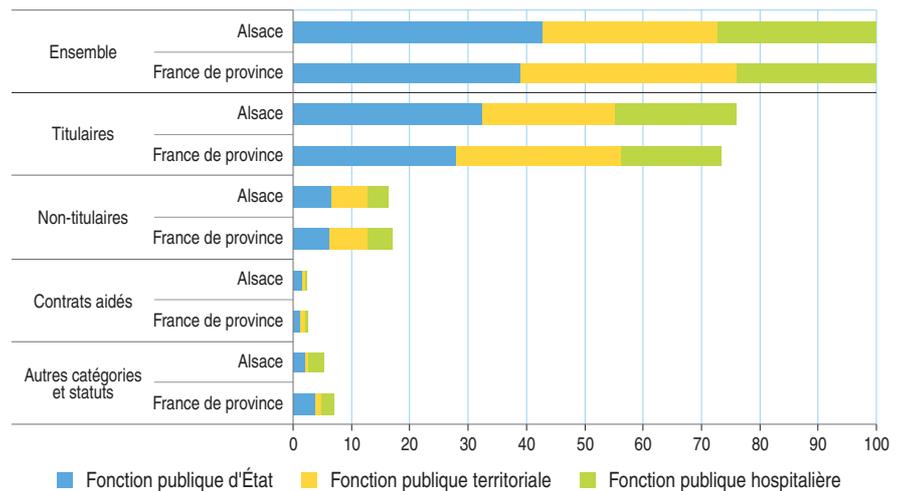
À l'inverse, la région possède une FPH relativement importante, avec un taux d'administration de 20 ‰ contre 18 ‰ en moyenne nationale. La population alsacienne bénéficie en particulier d'un secteur hospitalier plus étoffé qu'en province, autour de l'important centre hospitalier universitaire (CHU) de Strasbourg qui emploie près d'un tiers des hospitaliers alsaciens. Le secteur privé occupe une place plus réduite encore dans la région que ce que l'on observe dans la moitié nord de la France. Dans le même temps, les besoins d'accompagnement médico-social des seniors, et plus particulièrement des personnes âgées dépendantes, sont moins élevés qu'ailleurs, en rapport avec le moindre poids de ces classes d'âge dans la population. Enfin, la FPE est également un peu plus présente en Alsace (31 ‰ contre 30 ‰ en province), en lien avec la plus forte présence d'établissements publics de recherche (CNRS, INSERM) et d'établissements du supérieur, qui sont dédiés à l'enseignement (Universités de Strasbourg et de Haute-Alsace, ENA) ou qui y sont indirectement rattachés (BNU, CROUS).

Trois agents sur quatre sont titulaires

En Alsace, 102 000 agents ont le statut de titulaire, autrement dit sont fonctionnaires. Ils représentent 76 % des salariés civils de la fonction publique en Alsace (figure 2). Les autres agents ont un statut de non-titulaire (16 %) ou sont bénéficiaires d'un contrat aidé (2 %), une majorité de ces derniers travaillant dans les établissements de l'enseignement secondaire (EPL). Enfin, 5 % des agents ont d'« autres catégories et statuts », leurs emplois relevant de contrats particuliers non régis par les règles de droit commun des agents non titulaires : 2 100

2 Plus d'agents titulaires dans la fonction publique d'État en Alsace

Répartition par statut des agents des trois versants de la fonction publique en Alsace et en province (en %)



Champ : agents civils de la fonction publique.
Source : Insee, SIASP 2012.

enseignants d'établissements privés sous contrat et 500 ouvriers d'État dans la FPE, 400 assistants maternels dans la FPT, 3 500 médecins dans la FPH et 500 apprentis dans les trois versants. La part des « autres catégories et statuts » est plus faible dans la région qu'en moyenne de province (- 2 points), compensée par une part plus forte de titulaires (+ 3 points). Cet écart provient des assistants maternels, trois fois moins nombreux dans la FPT en Alsace qu'en province et, surtout, de la faible implantation de l'enseignement privé sous contrat dans l'enseignement primaire et secondaire régional. En Alsace, les maîtres du privé ne représentent que 8 % des enseignants (- 8 points par rapport à la moyenne de province), tandis que la part des enseignants du public est de 86 % (+ 7 points). En outre, près de 1 000 ministres du culte sont titulaires de la FPE en Alsace, principale particularité liée au droit local alsacien-mosellan.

Une majorité d'agents de catégorie C mais un taux d'encadrement plus élevé

Les fonctionnaires se répartissent en trois catégories hiérarchiques selon leur niveau de recrutement et les fonctions qui ont vocation à être exercées par ces corps. Par assimilation, les agents contractuels de droit public peuvent être classés dans l'une de ces trois catégories. La catégorie C, qui correspond aux tâches d'exécution, est la plus importante en Alsace comme en France de province (respectivement 44 et 49 % des agents civils). La catégorie A, qui regroupe 39 % des agents de la région, est en charge des fonctions d'études générales, de conception et de direction. Ce taux d'encadrement est plus élevé qu'en France de

province (+ 6 points), et ce quel que soit le versant considéré. Enfin, pour toutes les fonctions d'application, la catégorie B rassemble un agent de la fonction publique sur six. Contrairement à la répartition des catégories A et C, celle-ci varie peu d'un versant à l'autre.

Les agents de catégorie C sont les plus nombreux dans la FPT (74 %) (figure 3). Ils sont majoritaires dans toutes les collectivités territoriales ainsi que dans les établissements publics. Leurs parts s'échelonnent entre 57 % dans les départements et les établissements publics mixtes et 84 % dans les communes. Plus regroupée, la FPT alsacienne bénéficie d'économies d'échelle pour les tâches d'exécution et d'un taux d'encadrement plus fort qu'en moyenne de province (+ 2 points). Dans la FPH, près d'un agent sur deux est de catégorie C (un taux qui peut monter à 84 % au sein des EHPA). Dans le même temps, un tiers des agents de ce versant sont de catégorie A, essentiellement concentrés dans les hôpitaux, qui représentent 92 % du versant.

Dans la FPE, les cadres A sont majoritaires (61 % en Alsace). La structure par catégories hiérarchiques diffère d'un ministère à l'autre. Tous les enseignants étant de catégorie A, ce sont les ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, employant près d'un agent de l'État sur deux, qui ont le plus fort taux d'encadrement. Les EPA, où travaillent 14 900 agents de l'État, comptent également une large part d'enseignants (20 %) et de chercheurs, majoritairement dans les universités. Par conséquent, les agents de catégorie A y sont nombreux : 48 %, soit 10 points de plus qu'en province, en lien avec

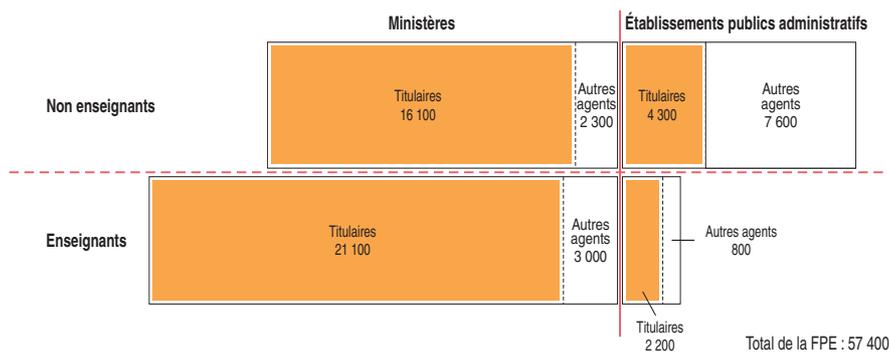
l'attractivité de l'Université de Strasbourg. Dans les autres grands ministères employeurs en région, les cadres A sont relativement moins nombreux, leur proportion n'excédant pas le quart des agents. Au sein du ministère de la justice, les personnels de l'administration pénitentiaire grossissent particulièrement le nombre d'agents de catégorie C, tandis qu'au ministère de l'intérieur, les importants effectifs des forces de police conduisent à une proportion record d'agents de catégorie B (70 %).

Majoritaires chez les enseignants, les femmes sont minoritaires aux postes d'encadrement dans la fonction publique d'État

La catégorie sociale des agents de la FPE ne coïncide pas avec leur catégorie hiérarchique. Alors que quasiment tous les cadres sont de catégorie A, seuls 36 % des agents exerçant une profession intermédiaire sont de catégorie B, les autres étant de catégorie A. Professeurs des écoles et des lycées professionnels sont en effet des professions intermédiaires exercées par des agents de catégorie A. Les employés et ouvriers sont quant à eux très majoritairement de catégorie C, à l'exception toutefois des ouvriers d'État et de contractuels qui sont de catégorie B.

En lien avec la forte féminisation de l'enseignement primaire, les deux tiers des enseignants sont des femmes. En excluant les enseignants, qui constituent une population particulière, le taux de féminisation de la FPE en Alsace passe de 60 à 55 %. Parmi les 16 100 titulaires non enseignants des ministères (figure 4), les femmes sont majoritaires chez les ouvriers, employés et professions intermédiaires, mais pas chez les cadres (46 %). Le taux de féminisation des postes d'encadrement et de direction, qui ne représentent que 0,8 % des emplois de ce sous-champ de la FPE, est particulièrement bas, comme en France de province : seul un poste sur quatre est occupé par une femme.

4 Les ministères emploient 37 000 titulaires en Alsace



Champ : agents civils de la fonction publique d'État en Alsace.
Source : Insee, SIASP 2012.

3 Les trois quarts des agents territoriaux sont de catégorie C

Répartition des agents publics alsaciens selon leur employeur et leur catégorie statutaire (en %)

	Effectif	%	Structure par catégorie hiérarchique			
			A	B	C	
État	Ministères de l'enseignement	27 700	48	91	5	4
	Ministères économique et financier	3 800	7	25	41	34
	Ministère de l'intérieur	4 700	8	8	70	22
	Ministère de la justice	2 400	4	18	26	56
	Autres ministères	3 800	7	30	26	44
	Établissements publics administratifs	14 900	26	48	14	38
	Total	57 400	100	61	17	22
Territoriale	Région	2 000	5	13	6	81
	Départements	6 200	15	17	26	57
	Communes	16 000	39	6	10	84
	Établissements publics communaux	14 600	36	13	17	70
	Autres établissements publics	1 800	4	20	13	67
	Total	40 600	100	11	15	74
Hospitalière	Hôpitaux	33 500	92	36	18	46
	Établissements d'hébergement pour personnes âgées	2 200	6	10	6	84
	Autres établissements médico-sociaux	800	2	9	28	64
	Total	36 500	100	34	18	48

Champ : agents civils de la fonction publique en Alsace.
Source : Insee, SIASP 2012.

Une filière technique particulièrement importante dans la territoriale

En Alsace, deux agents sur trois de la FPT relèvent des filières technique et administrative, respectivement 18 000 et 9 100 personnes (figure 5). La moitié d'entre eux sont des adjoints territoriaux. Par ailleurs, 11 % des agents territoriaux travaillent dans les filières médico-sociales, 11 % dans les loisirs (filières culturelle, d'animation et sportive) et les autres dans la sécurité civile (filières « incendie et secours » et police municipale). Enfin, parmi les 7 % d'agents classés « hors filière » figurent les assistants maternels et familiaux.

La structure par filières de la FPT diffère peu de celle de la France de province : les deux principales, technique et administrative, ont des poids comparables. La filière culturelle est tout de même un peu plus importante dans la région (+ 2 points). À l'opposé, le regroupement des filières

médico-technique et médico-sociale a un poids deux fois plus faible qu'en moyenne des régions de province (à peine 2 %). L'écart est particulièrement important pour les auxiliaires de puériculture et de soins territoriaux, ainsi que pour les infirmiers territoriaux. Cette différence peut notamment s'expliquer par un recours plus fréquent au secteur hospitalier, plus étoffé dans la région, ou au secteur libéral. Toutes ces spécificités régionales s'observent aussi en comparaison avec la structure de la FPT d'ACAL. Dans ce nouveau périmètre, la filière technique a encore un peu plus de poids (+ 1 point), tandis que la filière sociale apparait légèrement en retrait (- 1 point).

Un clivage fort dans la territoriale entre des métiers très féminisés et d'autres qui le sont peu

La FPT compte plus de femmes que d'hommes, le taux de féminisation de ce versant s'élevant à 57 %. Les taux de féminisation sont très hétérogènes entre filières. Certaines sont ainsi particulièrement féminisées : plus de 95 % de femmes dans les filières médico-sociales, plus de 80 % dans les filières administrative et d'animation. Au sein des filières, certains cadres d'emploi ayant des effectifs élevés sont quasi-exclusivement féminins. Les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) dans la filière sociale ou les puéricultrices territoriales dans la filière médico-sociale ne comptent quasiment aucun homme dans leurs rangs. Dans la filière administrative, les cadres d'emploi d'adjoints administratifs et de rédacteurs, particulièrement nombreux, sont très

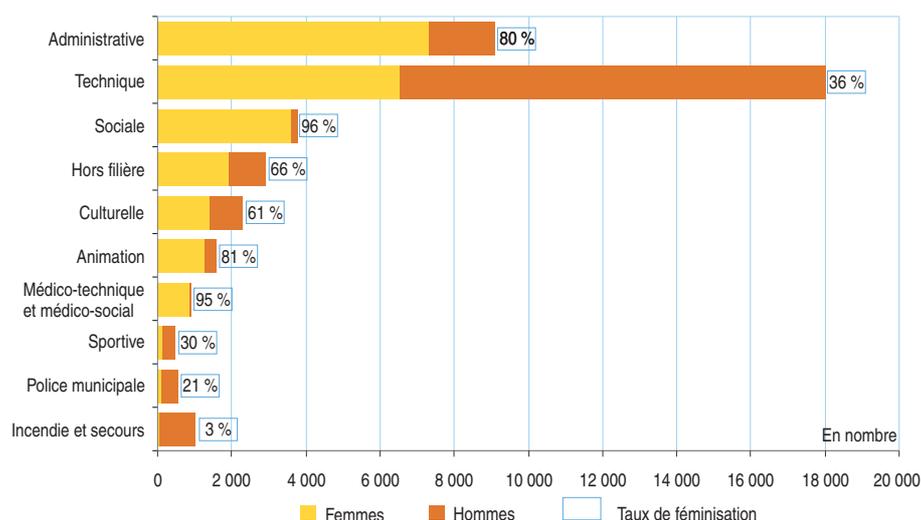
5 La filière technique, principale composante de la fonction publique territoriale, est aux deux tiers masculine

féminisés. En revanche, les femmes sont minoritaires parmi les emplois administratifs de direction et les administrateurs. Plus globalement, ce sont des filières entières de la FPT qui sont peu féminisées. La filière « incendie et secours » ne compte ainsi que 3 % de femmes et la police municipale 21 %. La filière technique attire de nombreuses femmes (6 500), quoique peu féminisée (36 %).

Comparée à la moyenne des régions de province, la part de femmes est sensiblement plus faible en Alsace dans les filières administrative, culturelle et technique (entre 3 et 4 points de moins). Cela provient principalement d'une plus faible féminisation des cadres, plus nombreux dans la région. À l'opposé, la filière animation est plus féminisée (+ 7 points), en lien avec des recrutements plus récents.

Plus de médecins et d'infirmiers

Très centrée sur le secteur hospitalier, la FPH est organisée autour de la filière soignante où travaillent 22 700 personnes, soit 62 % de l'ensemble des agents de ce versant. S'y ajoutent également les 3 500 médecins, classés « hors filière », qui représentent 10 % des agents de la FPH en Alsace, soit 1 point de plus qu'en France de province. Cet écart s'explique par le poids plus important du secteur hospitalier, avec notamment les Hôpitaux universitaires de Strasbourg et ses nombreux services de pointe qui concentrent une importante part de médecins. Par ailleurs, 10 % des agents



Champ : agents civils de la fonction publique territoriale en Alsace.
Source : Insee, SIASP 2012.

de la FPH travaillent dans la filière technique ouvrière et ils sont presque autant dans l'administration. En Alsace, le taux d'encadrement de la FPH est particulièrement élevé : 34 % d'agents de catégorie A, contre 29 % en moyenne des régions de province. La surreprésentation des médecins ainsi que des infirmiers, majoritairement de catégorie A, explique cette différence de structure.

Le taux de féminisation de la FPH est de loin le plus élevé de toute la fonction publique : quatre salariés sur cinq sont des femmes. Il est plus important en Alsace qu'en province (+ 3 points). Les filières administrative et soignante, qui ont de gros

effectifs, sont les plus féminisées, avec 90 % de femmes. Ces dernières sont également très nombreuses dans les filières socio-éducative (85 %) et médico-technique (73 %). À l'opposé, les femmes ne représentent que 40 % des 3 700 salariés de la filière technique ouvrière. Enfin, parmi les médecins, les femmes sont presque aussi nombreuses que les hommes. ■

L'étude a été réalisée dans le cadre d'un partenariat entre l'Insee Alsace, le Secrétariat Général des Affaires Régionales et Européennes (SGARE) et le Centre de gestion FPT du Bas-Rhin (CDG67).

Source et champ de l'étude

Le système d'information sur les agents des services publics (Siasp), produit par l'Insee depuis 2009, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique : la fonction publique d'État (FPE), la fonction publique territoriale (FPT) et la fonction publique hospitalière (FPH). Son périmètre renvoie aux personnes morales et organismes soumis au droit administratif dans lesquels le recrutement est effectué sur la base du droit public ; la détermination de chacun des versants s'appuie essentiellement sur la catégorie juridique de l'employeur. Dans cette acception juridique, l'emploi public est plus réduit que dans une définition économique, car il n'intègre pas les agents de La Poste, d'EDF, de la SNCF ou de France Télécom par exemple. Seuls les individus travaillant pour des personnes morales et organismes soumis au droit administratif sont comptabilisés.

Dans cette étude, les militaires ont été exclus. Le champ couvre les postes principaux finaux des agents civils, c'est-à-dire l'ensemble des postes actifs et non annexes des agents civils au 31 décembre. Un poste est actif s'il donne lieu à une rémunération d'activité et non annexe si cette rémunération et le volume de travail associé sont suffisants. Si un agent occupe plusieurs postes à cette date, seul le plus rémunérateur est retenu.

On distingue les salariés civils de la fonction publique par leur statut de titulaire, non-titulaire, bénéficiaire d'un contrat aidé ou « autre catégorie et statut ». Dans cette publication, un titulaire, ou fonctionnaire, est un agent civil ayant réussi un concours de la fonction publique ou ayant bénéficié d'un plan de titularisation. Les fonctionnaires appartiennent à des corps qui comprennent un ou plusieurs grades et sont classés, selon leur niveau de recrutement, en trois catégories désignées dans l'ordre hiérarchique par les lettres A, B et C. Par analogie, les agents contractuels de droit public peuvent être classés dans l'une de ces trois catégories. Ces catégories hiérarchiques ne coïncident pas avec les catégories socioprofessionnelles habituelles de la nomenclature PCS de l'Insee.

Insee Alsace

Cité Administrative
14 rue du Maréchal Juin
CS 50016
67084 Strasbourg Cedex

Directeur de la publication :

Joël Creusat

Rédacteur en chef :

Jacques Marty

ISSN 2416-7924

© Insee 2015

Pour en savoir plus

- Isel A. et Moreau S., « Une attractivité modérée dans un contexte de nombreux départs dans la fonction publique en Alsace », *Insee Analyses Alsace* n° 24, novembre 2015.
- Auvray S. et Lèbre P-S., « Profils de la fonction publique en Alsace », *Chiffres pour l'Alsace* n° 23, novembre 2011.
- Sénigout E. (Insee), Duval J. (DGAFP), « L'emploi dans la fonction publique en 2013 », *Insee première* n° 1544, avril 2015.
- Sénigout E. (Insee), Baradji E. et Idmachie S. (DGAFP), « L'emploi dans la fonction publique en 2012 », *Insee première* n° 1496, avril 2014.



Insee
Mesurer pour comprendre