



L'emploi dans la fonction publique en 2016 L'emploi augmente sauf dans le versant territorial

En France, fin 2016, 5,7 millions de salariés travaillent dans la fonction publique. Les effectifs augmentent de 0,4 % après s'être stabilisés en 2015. L'emploi progresse dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique hospitalière. En revanche, il diminue de 0,4 % dans la fonction publique territoriale, confirmant l'inflexion amorcée en 2015 (+ 0,1 %) après plusieurs années de croissance soutenue. Le nombre de contrats aidés baisse dans les trois versants. Hors contrats aidés, l'emploi public progresse de 0,5 %. Le volume annuel d'emploi en équivalent temps plein augmente de 0,3 %, soit moins que les effectifs de fin d'année.

La part des fonctionnaires parmi les agents publics est quasi stable, celle des contractuels augmente légèrement. Enfin, la progression de l'emploi public en 2016 correspond à une hausse du nombre d'entrants de + 4,2 %, supérieure à celle du nombre de sortants (+ 1,6 %).

Nathalie Donzeau, division Exploitation des fichiers administratifs, Insee, Jonathan Duval, département des études, des statistiques et des systèmes d'information, DGAFF.

En France, au 31 décembre 2016, la fonction publique emploie 5,67 millions de personnes (*figure 1*), soit 21 200 personnes de plus que fin 2015 (+ 0,4 %). Hors contrats aidés, les effectifs augmentent de 0,5 % après une année de stabilité. En revanche, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés baisse de 8 400 en 2016, à 189 300 en fin d'année (- 4,2 %). Le recul concerne chacun des versants de la fonction publique.

L'emploi augmente dans la FPE...

Dans la fonction publique de l'État (FPE), après deux années de stabilité, les effectifs progressent de 1,0 % (+ 25 500) entre la fin 2015 et la fin 2016, malgré une baisse de 3,9 % du nombre de contrats aidés. L'emploi augmente de 1,4 % dans les ministères (soit + 27 500 personnes) : la hausse au ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la Recherche y contribue pour les deux tiers (+ 18 000 emplois supplémentaires). Cette hausse est due à l'augmentation du nombre d'enseignants et d'apprentis, mais aussi à celle d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH). Une partie de

ces accompagnants étaient sous contrats aidés employés par les collèges et lycées jusqu'en 2015, et sont devenus contractuels (*définitions*) dépendant directement du ministère en 2016. Au ministère de la Justice, l'emploi augmente de 6 100 personnes. Outre des créations de postes, certains

agents y sont désormais intégrés comme collaborateurs occasionnels du service public. Ces personnes participaient de façon occasionnelle aux missions du ministère (traducteurs-interprètes par exemple) et n'étaient pas comptabilisées dans ses effectifs. Enfin, les effectifs progressent

1 Effectifs par versant de la fonction publique

	2015		2016		Évolution sur un an (en %)	
	avec contrats aidés	hors contrats aidés	avec contrats aidés	hors contrats aidés	avec contrats aidés	hors contrats aidés
Effectif au 31 décembre¹ en milliers						
Fonction publique de l'État (FPE)	2 477,5	2 398,0	2 503,0	2 426,7	1,0	1,2
Fonction publique territoriale (FPT)	1 984,2	1 889,3	1 977,2	1 885,8	- 0,4	- 0,2
Fonction publique hospitalière (FPH)	1 186,6	1 163,3	1 189,3	1 167,7	0,2	0,4
Fonction publique (FPE + FPT + FPH)	5 648,3	5 450,6	5 669,5	5 480,2	0,4	0,5
Volume de travail en équivalent temps plein² en milliers						
Fonction publique de l'État (FPE)	2 345,8	2 293,3	2 362,2	2 311,0	0,7	0,8
Fonction publique territoriale (FPT)	1 844,2	1 770,2	1 836,8	1 761,8	- 0,4	- 0,5
Fonction publique hospitalière (FPH)	1 101,7	1 083,7	1 105,9	1 088,2	0,4	0,4
Fonction publique (FPE + FPT + FPH)	5 291,7	5 147,1	5 304,9	5 161,0	0,3	0,3

1. Postes principaux au 31 décembre.

2. Tout poste actif dans l'année.

Lecture : les effectifs de la FPE, y compris bénéficiaires de contrats aidés, s'élèvent à 2 503 000 en 2016 et ont augmenté de 1 % en un an.

Champ : France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

également au ministère de la Défense (+ 3 700) avec la montée en puissance de la force opérationnelle terrestre, mais aussi au ministère de l'Intérieur (+ 2 400) avec la mise en place de plans de lutte contre le terrorisme et l'immigration clandestine annoncée en 2015. En revanche, la baisse de l'emploi se poursuit dans les ministères économiques et financiers (- 2 300) et ceux de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (- 1 400). Dans les établissements publics administratifs (EPA), l'emploi recule de 0,3 %, du fait du repli des effectifs de contrats aidés devenus contractuels (- 5,4 %, soit - 4 200 postes), notamment au sein des établissements scolaires.

... et baisse dans la FPT

Dans la fonction publique territoriale (FPT), après une stabilisation en 2015, l'emploi diminue de 0,4 % (- 7 000) entre la fin 2015 et la fin 2016. En particulier, le nombre de contrats aidés baisse de 3,8 % après plusieurs années de hausses importantes (+ 9,4 % en 2015, + 19,5 % en 2014). Hors contrats aidés, l'emploi dans la FPT diminue de 0,2 %. Y compris contrats aidés, il recule dans les départements (- 8 800 emplois, soit - 2,4 %) et progresse nettement dans les régions (+ 4 400, soit + 5,2 %). Ces évolutions résultent pour partie d'un changement de périmètre, avec la création en janvier 2016 des collectivités uniques de Guyane et de Martinique, issues de la fusion entre les départements et les régions. En 2016, leurs effectifs départementaux sont entièrement comptabilisés avec ceux des régions. Ainsi, au sein des régions, ces deux nouvelles collectivités comptent 7 100 postes. À champ constant, les effectifs baissent dans les départements (- 0,9 %) et aussi dans les régions (- 1,3 %).

Dans le secteur communal, l'emploi recule de 0,2 %, la diminution étant entièrement due à celle du nombre de contrats aidés. Alors que l'emploi diminue dans les organismes communaux (- 1,2 %), il augmente nettement dans les organismes intercommunaux (+ 3,7 %) du fait d'un transfert de 12 600 agents des communes vers des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Dans la FPH, les établissements médico-sociaux sont dynamiques

Dans la fonction publique hospitalière (FPH), la croissance des effectifs reste modérée (+ 2 700, soit + 0,2 % après + 0,3 % en 2015). Le nombre de contrats aidés chute (- 7,5 %). Hors contrats aidés, l'emploi augmente un peu plus vite qu'en 2015 (+ 0,4 % après + 0,2 %). La hausse des effectifs dans la FPH est entièrement portée par les établissements médico-sociaux (+ 2,1 % avec les contrats aidés et + 2,5 % hors contrats aidés), tandis que dans les hôpitaux, les effectifs sont stables.

Le volume d'emploi continue d'augmenter modérément

En moyenne, sur l'année 2016, la fonction publique emploie 5,3 millions d'équivalents temps plein (EQTP ; *définitions*). Ce volume d'emploi évolue au même rythme qu'en 2015 (+ 0,3 % après + 0,2 %). En 2016, il augmente légèrement moins que les effectifs. Dans la FPE, il s'accroît après une baisse en 2015. Dans la FPH, le volume continue d'augmenter (+ 0,4 % après + 0,4 %). Dans ces deux versants, l'évolution d'ensemble est modérée par la hausse du nombre d'apprentis et de contractuels, dont le volume d'emploi est en moyenne inférieur à celui des autres agents. Dans la FPT, les effectifs en fin d'année et le volume d'emploi diminuent. Cette dernière baisse est plus forte sans les contrats aidés, dont le volume d'emploi augmente en 2016.

Les effectifs de contractuels s'accroissent

Fin 2016, le nombre de contractuels croît nettement (+ 2,8 %) et plus particulièrement dans la FPE (+ 4,8 %) et la FPH (+ 3,6 %) (*figure 2*). Dans la FPE, il augmente principalement au ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la Recherche, en raison de la hausse du nombre d'assistants d'éducation, d'AESH ou de contractuels enseignants dans les premier et second degrés. Il s'accroît aussi au ministère de la Justice, où les collaborateurs occasionnels du service public sont comptabilisés comme contractuels. Dans la FPH, la hausse du nombre de contractuels s'explique principalement par des recrutements d'infirmiers et d'aides-soignants majoritairement effectués sous ce statut en 2016. Dans la FPT, le nombre de contractuels augmente plus faiblement (+ 0,2 %).

En revanche, le nombre de fonctionnaires (*définitions*) est quasi stable dans l'ensemble de la fonction publique (- 0,1 %). Il s'accroît légèrement dans la FPE (+ 0,2 %), mais baisse dans les autres versants. Leur part reste largement majoritaire quel que soit le versant considéré,

mais elle diminue de 0,3 point (à 71,7 %) dans l'ensemble de l'emploi public hors militaires. Dans la FPE, le nombre de militaires augmente de 1,7 %. Enfin, le nombre d'agents relevant des autres catégories et statuts (*définitions*) croît dans la FPH (+ 0,4 %), en particulier en ce qui concerne les internes, et surtout dans la FPE (+ 1,1 %) du fait de recrutements plus nombreux d'apprentis.

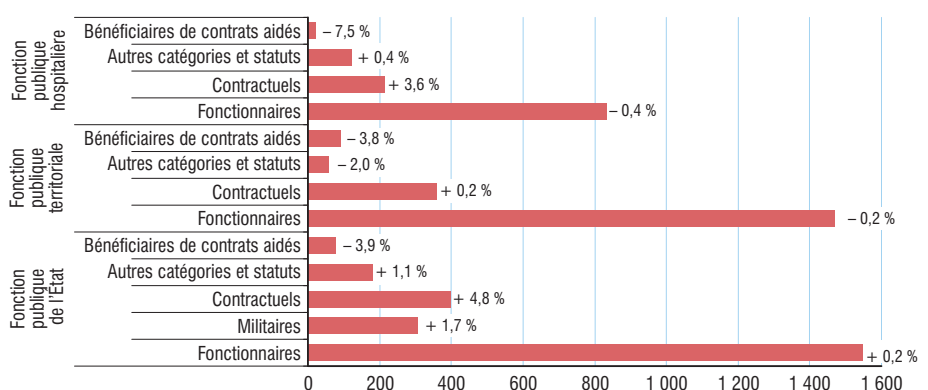
Les femmes majoritaires dans les trois versants de la fonction publique

Les agents de la fonction publique (*définitions*) présentent des caractéristiques très différentes selon les versants (*figure 3*). Dans la FPE, 53,1 % des salariés appartiennent à la catégorie A (mais 23,5 % hors enseignants). Ils sont 32,3 % dans la FPH et 9,2 % dans la FPT. Les agents sont le plus souvent de catégorie C dans la FPT (76,2 %) et dans la FPH (49,0 %). La catégorie C ne représente que 21,3 % des agents de la FPE, mais sa part augmente de 0,4 point en 2016 avec la hausse du nombre d'apprentis. Dans la FPH, la part des agents de catégorie A s'accroît de 0,6 point par rapport à fin 2015, tous les infirmiers étant désormais recrutés dans cette catégorie.

Les agents publics ont en moyenne 43 ans fin 2016. La part des agents de 50 ans ou plus continue d'augmenter et représente 33,2 % de l'ensemble des effectifs de la fonction publique. Ils sont particulièrement nombreux dans la FPT (39,2 %). En revanche, la part des 35-49 ans (41,3 % des agents publics) et celle des 25-34 ans (19,9 %) continuent de reculer. La proportion de femmes, déjà majoritaires dans tous les versants de la fonction publique, et particulièrement dans la FPH (77,7 %), croît légèrement et atteint 62,4 % des salariés. Le milieu scolaire, déjà fortement féminisé, contribue pour une grande part à cette hausse, avec davantage d'assistantes d'éducation et d'enseignantes.

Enfin, 22,8 % des salariés de la fonction publique travaillent à temps partiel (*définitions*), à temps incomplet ou non complet (*définitions*). La part d'agents à temps partiel

2 Effectifs (en milliers) et évolutions (en %) par versant de la fonction publique et par statut



Lecture : le nombre de fonctionnaires de la FPH s'établit à 832 900 fin 2016 ; il a baissé de 0,4 % entre fin 2015 et fin 2016. Champ : postes principaux au 31 décembre (*définitions*), y compris bénéficiaires de contrats aidés, France (hors Mayotte). Source : Insee, Siasp.

reste relativement stable (+0,1 point) dans l'ensemble des versants. La FPE reste le versant dans lequel la part des agents à temps partiel est la plus faible (18,2 %) malgré une hausse de 0,4 point. Le plus souvent, il s'agit d'un temps partiel à 80 %, qui concerne 30,7 % de l'ensemble des agents à temps partiel.

Le nombre d'entrants augmente fortement dans la FPE

En 2015, le nombre d'entrants était supérieur de 5 800 au nombre de sortants. L'écart fait plus que tripler en 2016 (figure 4), car le nombre d'entrants, présents au 31 décembre 2016 mais absents au 31 décembre 2015, augmente plus fortement que le nombre de sortants (+4,2 % contre +1,6 %).

Dans la FPE, le nombre d'entrants augmente de 7,9 % et celui des sortants diminue de 3,6 %. La forte hausse des entrants dans ce versant provient tout d'abord de la progression du nombre de contractuels (+13,8 %), dont 1 500 professeurs, 4 400 assistants d'éducatifs et AESH, ainsi que de l'intégration des collaborateurs occasionnels du service public. Elle résulte aussi des importants

recrutements de militaires (+38,5 % de militaires entrants en un an). Enfin, le plan de relance de l'apprentissage dans la FPE explique l'augmentation du nombre d'entrants des autres catégories et statuts (+18,1 %). En revanche, le nombre de fonctionnaires entrants diminue (-1,3 %) et celui des entrants bénéficiaires d'un contrat aidé se replie nettement (-14,4 %).

La baisse des sortants dans la FPE est due aux militaires (1 300 sortants en moins, soit -5,2 % par rapport à 2015) et aux sorties de contrats aidés qui chutent (-8 900 sortants par rapport à 2015) et retrouvent leur niveau de 2014. La forte baisse des sorties de contrats aidés s'explique par deux facteurs. D'une part, 2015 était marquée par un niveau élevé de bénéficiaires sortants, en raison notamment de la suppression des contrats d'avenir professeur. D'autre part, au ministère de l'Éducation nationale, des contrats aidés ont été transformés à la rentrée 2016 en contrat d'accompagnement d'élèves en situation de handicap.

La FPT est le seul versant dans lequel le nombre de sortants est supérieur à celui des entrants et ce, pour la deuxième année consécutive, l'écart passant de 1 700 en 2015 à 12 000 en 2016.

Le nombre d'entrants augmente de 1,8 % en 2016 (après -9,8 % en 2015) sous l'effet d'une hausse de 5,6 % du nombre de bénéficiaires de contrats aidés entrants. Le nombre de contractuels entrants progresse de 0,8 %, après -10,9 % en 2015. Quant au nombre de fonctionnaires entrants, il baisse de 0,9 %, de façon beaucoup plus modérée qu'en 2015 (-11,0 %).

Le nombre global de sortants dans la FPT augmente (+7,8 %) dans des proportions plus importantes que les entrants. La hausse du nombre de sortants est particulièrement marquée parmi les fonctionnaires (+14,5 %) et surtout parmi les bénéficiaires de contrats aidés (+21,8 %). Cet accroissement concerne tous les types d'employeurs à l'exception des établissements départementaux.

Enfin, dans la FPH, les flux sont beaucoup plus faibles. Le nombre d'entrants y progresse de 0,7 % et celui des sortants de 1,7 %. Les contractuels s'y distinguent des autres statuts, avec des entrées en hausse (+4,1 %). Les contractuels sont également les seuls dans ce versant pour lesquels le nombre de sortants diminue (-1,7 %).

Ainsi, la rotation du personnel sur la base des entrées-sorties augmente dans chacun des versants : à 8,3 % dans la FPE (+0,1 point), 9,0 % dans la FPT (+0,5 point) et 8,2 % (+0,1 point) dans la FPH. Ce taux de rotation (*définitions*) ne tient pas compte des mouvements infra-annuels.

3 Caractéristiques des salariés par versant de la fonction publique

	Fonction publique de l'État (FPE)	Fonction publique territoriale (FPT)	Fonction publique hospitalière (FPH)	Fonction publique (FPE + FPT + FPH)
en %				
Catégorie hiérarchique¹				
Catégorie A	53,1	9,2	32,3	33,5
Catégorie B	24,3	13,9	18,7	19,5
Catégorie C	21,3	76,2	49,0	46,2
Indéterminée	1,3	0,7	0,0	0,8
Âge				
Moins de 25 ans	5,9	5,0	5,8	5,6
25-34 ans	20,6	15,4	26,0	19,9
35-49 ans	43,4	40,4	38,4	41,3
50 ans ou plus	30,1	39,2	29,8	33,2
Sexe				
Femmes	56,2	60,9	77,7	62,4
Durée de travail				
Temps partiel ²	18,2	28,1	23,8	22,8

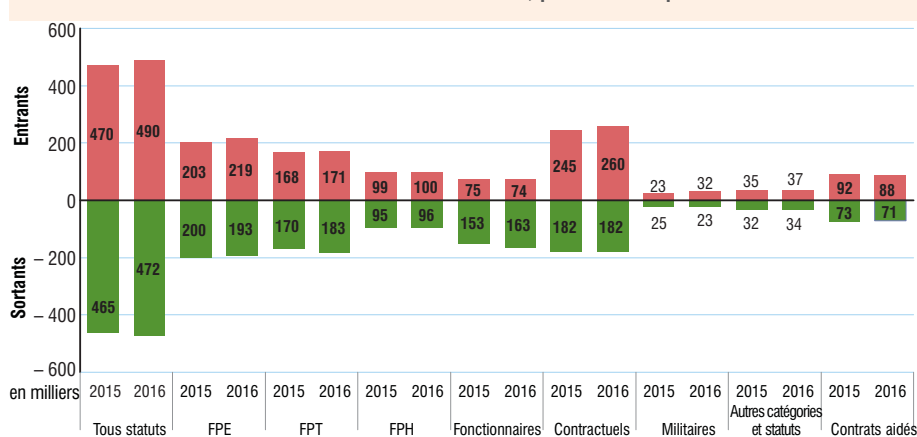
1. Une catégorie hiérarchique a été attribuée aux non-titulaires selon leur code grade et tous les bénéficiaires de contrats aidés sont classés ici en catégorie C.

2. Inclut les temps non complets et incomplets.

Champ : postes principaux au 31 décembre (*définitions*), y compris bénéficiaires de contrats aidés, France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

4 Nombre d'entrants et de sortants en 2015 et 2016, par statut et par versant



Lecture : en 2015, 203 000 personnes sont entrées dans la fonction publique comme salariées de la FPE.

Champ : postes principaux au 31 décembre (*définitions*) qu'on peut suivre d'une année sur l'autre, France (hors Mayotte).

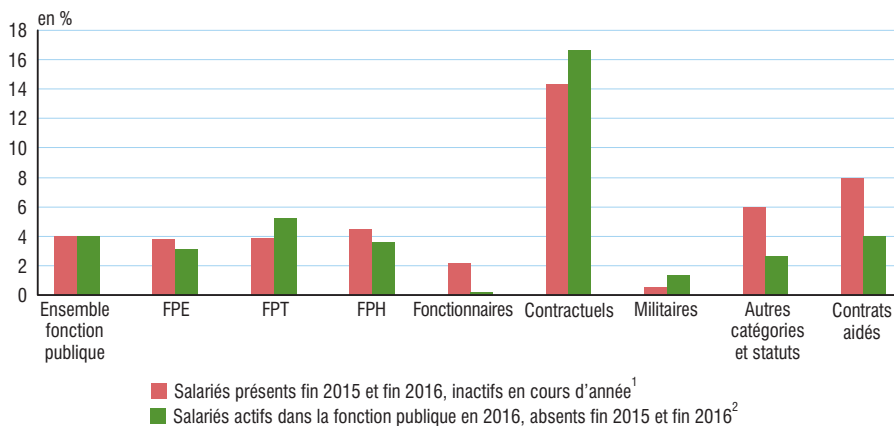
Source : Insee, Siasp.

En 2016, les parts des interruptions temporaires d'activité et des postes de courte durée sont stables

Le nombre de salariés de la fonction publique qui interrompent momentanément leur activité en 2016 augmente de 7 100 personnes, mais leur part dans l'ensemble des salariés présents fin 2015 et fin 2016 reste quasiment stable (4,0 %, soit +0,1 point ; figure 5). Ces interruptions peuvent être dues à un congé longue maladie ou à une période entre deux contrats. Leur durée moyenne, d'un peu moins de trois mois, ne varie pas. Enfin, la probabilité de s'interrompre une partie de l'année est fortement liée au statut d'activité : 14,3 % des contractuels s'interrompent pendant l'année, contre 2,1 % des fonctionnaires.

Le nombre de salariés n'ayant travaillé dans la fonction publique qu'une partie de l'année en 2016 augmente de 2,0 %, soit 4 700 personnes de plus qu'en 2015. Leur proportion parmi l'ensemble des personnes en activité tout ou partie de l'année dans la fonction publique est quasi stable, passant de 3,9 % en 2015 à 4,0 % en 2016. La très grande majorité de ces salariés sont contractuels (87,1 %). Ainsi, 16,6 % des contractuels actifs en 2016 entrent et sortent en cours d'année, contre seulement 0,2 % des fonctionnaires actifs en 2016. En moyenne, la durée d'activité des salariés n'ayant travaillé qu'une partie de l'année dans la fonction publique est, en 2016, de 3,4 mois.

5 Part des salariés en poste une partie de l'année (hors entrants et sortants)



1. Salariés décrits par le poste principal au 31 décembre 2016.

2. Salariés décrits par leur poste principal annuel ou, à défaut, par leur poste le plus long.

Lecture : en 2016, 4,0 % des salariés de la fonction publique présents fin 2015 et fin 2016 ont interrompu leur activité en cours d'année et 4,0 % des personnes actives dans la fonction publique en 2016 étaient absentes fin 2015 et fin 2016.

Champ : postes principaux au 31 décembre (*définitions*) qu'on peut suivre d'une année sur l'autre, France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

Sources

Le **système d'information sur les agents des services publics (Siasp)**, produit par l'Insee à partir de 2009, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique (de l'État, territoriale et hospitalière). Le périmètre de la fonction publique recouvre les personnes morales et les 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. Les définitions, concepts et périmètres relatifs aux agents des trois versants de la fonction publique sont précisés dans la rubrique « Sources et Méthodes » sur insee.fr.

Les **entrants** dans la fonction publique une année donnée « n » sont les agents en poste au 31 décembre n dans l'un des trois versants mais absents au 31 décembre n-1. Symétriquement, les **sortants** sont les personnes occupant un poste au 31 décembre n-1 dans la fonction publique mais pas au 31 décembre n. Certains salariés présents fin décembre deux années consécutives peuvent connaître des interruptions en cours d'année. Ils sont caractérisés par leur poste principal au 31 décembre 2016 (*définitions*).

Les salariés occupant au moins un poste non annexe (*définitions*) en cours d'année, mais qui ne sont pas en emploi au

31 décembre de chaque année, sont caractérisés par leur poste principal annuel.

Mayotte est exclu du champ.

Définitions

L'**équivalent temps plein (EQTP)** indique le volume de travail en termes de nombre d'heures rapporté à une référence de nombre d'heures d'un temps plein et borné à 1. Un agent travaillant à temps plein toute l'année compte pour 1, les autres comptent au *pro rata* de leur quotité de travail par rapport à un temps complet et de leur durée de poste sur l'année.

On distingue les **salariés de la fonction publique** par leur statut de fonctionnaire, contractuel, militaire, bénéficiaire de contrat aidé ou « autre catégorie et statut ». Les militaires sont regroupés au sein d'une catégorie unique, la source Siasp ne permettant pas pour l'instant de distinguer les militaires de carrière des militaires sous contrat.

Un **fonctionnaire (ou titulaire)** est un agent civil ayant réussi un concours de la fonction publique ou devenu titulaire à l'issue d'un plan de titularisation. Dans certains cas, un agent peut être titularisé en catégorie C sans avoir passé de concours. L'emploi des « **autres catégories et statuts** » relève de contrats particuliers non régis par les règles de droit commun

des agents non titulaires *stricto sensu*. Cette catégorie recouvre principalement les enseignants d'établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.

Un **contractuel** est un agent civil de la fonction publique qui n'est ni fonctionnaire, ni bénéficiaire de contrat aidé, ni relevant d'« autres catégories et statuts ».

Le **poste principal au 31 décembre** d'un agent est le poste actif et non annexe qu'il occupe à cette date (le plus rémunérateur s'il en occupe plusieurs). Un poste est actif s'il donne lieu à une rémunération d'activité ; il est **non-annexe** si cette rémunération et le volume de travail associé sont suffisants.

Dans cette étude, le **temps partiel** regroupe les postes à temps partiel proprement dits et les emplois à temps non complet et incomplet. Un poste à temps partiel est un emploi à temps complet sur lequel l'agent choisit de ne pas travailler à temps plein (*i. e.* d'avoir un temps de travail inférieur à la durée légale du travail ou à la durée conventionnelle). Un **emploi à temps non complet ou incomplet** est un emploi permanent pour lequel le temps de travail offert est inférieur à la durée légale du travail ou à la durée conventionnelle.

Le **taux de rotation** est égal à la moyenne des taux d'entrée et de sortie, le taux d'entrée (respectivement de sortie) étant calculé comme le rapport entre le nombre d'entrants (respectivement de sortants) et le nombre moyen d'agents sur la période (ici moyenne des effectifs au 31/12/15 et 31/12/16). Taux de rotation = (entrants + sortants) / (effectifs fin 2015 + effectifs fin 2016).

Bibliographie

- « En 2016, hausse de l'emploi dans la fonction publique, sauf dans le versant territorial », *Informations Rapides* n° 328, 18 décembre 2017.
- Büsch F., Mainguené A., « Baisse des effectifs dans la fonction publique territoriale en 2016 », *BIS* n° 121, DGCL, décembre 2017.
- Donzeau N., Duval J., « L'emploi dans la fonction publique en 2015 », *Insee Première* n° 1640, mars 2017.
- « L'emploi dans la fonction publique en 2015 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, DGAFP, édition 2017.

Direction Générale :
18, bd Adolphe-Pinard
75675 PARIS CEDEX 14
Directeur de la publication :
Jean-Luc Tavemier
Rédacteur en chef :
E. Nauze-Fichet
Rédacteurs :
J.-B. Champion, C. Collin,
C. Lesdos-Cauhapé, V. Quénechdu,
Maquette : C. Kohler
Impression : Jouve
Code Sage IP181691
ISSN 0997 - 3192
© Insee 2018

• **Insee Première** figure dès sa parution sur le site internet de l'Insee :
<https://www.insee.fr/fr/statistiques?collection=116>

• Pour recevoir par courriel les avis de parution (50 numéros par an) :
<https://www.insee.fr/fr/information/1405555>

Pour vous abonner à **Insee Première** et le recevoir par courrier :
<https://www.insee.fr/fr/information/2537715>

