

## L'emploi dans la fonction publique en 2014

### Hausse des effectifs de la fonction publique

*Emilie Sénigout, division Exploitation des fichiers administratifs sur l'emploi et les revenus, Insee ; Jonathan Duval, département des études et des statistiques (DGAFP)*

#### Résumé

Au 31 décembre 2014, 5,6 millions de salariés travaillent dans la fonction publique en France. Les effectifs continuent de progresser, mais sur un rythme moindre qu'au cours de 2013. Dans la fonction publique de l'État l'emploi est stable, la hausse des effectifs des établissements publics (+ 2,5 %) compensant la baisse de ceux des ministères (- 0,7 %).

Dans les deux autres versants, l'emploi continue de progresser : + 0,9 % dans la fonction publique hospitalière et + 1,5 % dans la fonction publique territoriale. En 2014, le nombre de fonctionnaires augmente dans les trois versants de la fonction publique. Cette même année, près du quart des agents travaillent à temps partiel.

Hors militaires, sur l'ensemble de la fonction publique en 2014, le nombre d'entrants diminue par rapport à 2013, tandis que celui des sortants augmente.

Tous statuts confondus, 210 000 personnes, présentes fin 2013 et fin 2014, surtout des contractuels, ont connu une ou plusieurs interruptions d'activité en cours d'année. Inversement, en 2014, 260 000 personnes, absentes fin 2013 et fin 2014, ont occupé un poste durant 2014 ; parmi elles, plus de 200 000 contractuels ont occupé leur poste 3 mois en moyenne dans l'année.

#### Progression ralentie des effectifs de la fonction publique

#### Hausse des effectifs dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière

#### Le nombre de fonctionnaires augmente dans les trois versants de la fonction publique

#### Près d'un quart des agents de la fonction publique travaille à temps partiel

#### Le nombre d'entrées dans la fonction publique diminue en 2014

#### Un contractuel sur sept a interrompu temporairement son activité pendant l'année 2014

#### Plus de 200 000 contractuels en 2014 ne sont en poste que 3 mois en moyenne dans l'année

#### Publication

#### **Progression ralentie des effectifs de la fonction publique**

En France, au 31 décembre 2014, la fonction publique emploie 5,6 millions de salariés (**figure 1**), parmi lesquels 209 600 sont bénéficiaires de contrats aidés. En un an, les effectifs de la fonction publique progressent de 0,7 %, soit une hausse moins marquée que l'année précédente (+ 1,5 %).

**Figure 1 - Effectifs par versant de la fonction publique**

	2013		2014		Évolution 2013-2014 (%)	
	avec contrats aidés	hors contrats aidés	avec contrats aidés	hors contrats aidés	avec contrats aidés	hors contrats aidés
<b>Effectif au 31 décembre en milliers<sup>1</sup></b>						
Fonction publique de l'État (FPE)	2 476,5	2 385,5	2 475,6	2 375,3	0,0	-0,4
Fonction publique territoriale (FPT)	1 951,4	1 878,7	1 981,5	1 894,7	1,5	0,8
Fonction publique hospitalière (FPH)	1 172,6	1 152,7	1 183,6	1 161,1	0,9	0,7
<b>Fonction publique (FPE + FPT + FPH)</b>	<b>5 600,4</b>	<b>5 416,9</b>	<b>5 640,7</b>	<b>5 431,1</b>	<b>0,7</b>	<b>0,3</b>
<b>Volume de travail en équivalent temps plein<sup>2</sup></b>						
Fonction publique de l'État (FPE)	2 338,6	2 290,2	2 349,1	2 286,2	0,4	-0,2
Fonction publique territoriale (FPT)	1 794,0	1 748,7	1 833,3	1 770,2	2,2	1,2
Fonction publique hospitalière (FPH)	1 083,8	1 071,0	1 096,8	1 080,3	1,2	0,9
<b>Fonction publique (FPE + FPT + FPH)</b>	<b>5 216,4</b>	<b>5 109,9</b>	<b>5 279,2</b>	<b>5 136,6</b>	<b>1,2</b>	<b>0,5</b>

Note : pour des raisons d'arrondis la somme des données des différents versants n'est pas toujours égale au total de la fonction publique.

1. Postes principaux au 31 décembre (définitions).

2. Tout poste actif dans l'année.

Lecture : les effectifs de la FPT, y compris bénéficiaires de contrats aidés, s'élèvent à 1 981 500 en 2014 et ont augmenté de 1,5 % en un an.

Champ : France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

### **Hausse des effectifs dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière**

Les effectifs sont stables dans la fonction publique de l'État (FPE), alors qu'ils augmentent de 1,5 % dans la fonction publique territoriale (FPT) et de 0,9 % dans la fonction publique hospitalière (FPH).

Dans la FPE, l'emploi diminue globalement dans les ministères (- 0,7 %) mais les évolutions dans chacun d'entre eux sont contrastées. Au ministère de l'Éducation nationale, l'emploi est relativement stable. Les effectifs du ministère de la Justice augmentent de 1 500 postes (+ 2,0 %) et ceux du ministère de l'Intérieur, de 2 600 postes (+ 0,9 %). À l'inverse, le ministère de la Défense perd environ 10 400 postes (- 3,8 %), dont 8 400 sont occupés par des militaires. Le ministère de l'Écologie perd également 5 300 postes (- 8,5 %), suite notamment au transfert d'effectifs vers un nouvel établissement public, le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). Ce transfert ainsi que la création de nouveaux postes d'assistance éducative dans les établissements scolaires expliquent la hausse des effectifs de 2,5 % dans les établissements publics.

Dans la fonction publique territoriale, l'évolution des effectifs des organismes intercommunaux reste dynamique (+ 3,4 % après + 5,0 %) de même que celle des communes (+ 1,5 % après + 1,8 %). Deux facteurs expliquent l'essentiel de ces augmentations : la hausse du nombre de bénéficiaires de contrats aidés et celle des effectifs de la filière de l'animation, suite notamment à la généralisation des nouveaux rythmes scolaires. L'emploi augmente plus modérément dans les organismes départementaux (+ 0,5 %) et dans les régions (+ 0,8 %).

Dans la fonction publique hospitalière, la hausse des effectifs atteint 2,8 % dans les établissements médico-sociaux non rattachés à des centres hospitaliers. Elle est moins marquée dans les hôpitaux (+ 0,7 %), y compris au titre de leurs activités sanitaires et médico-sociales.

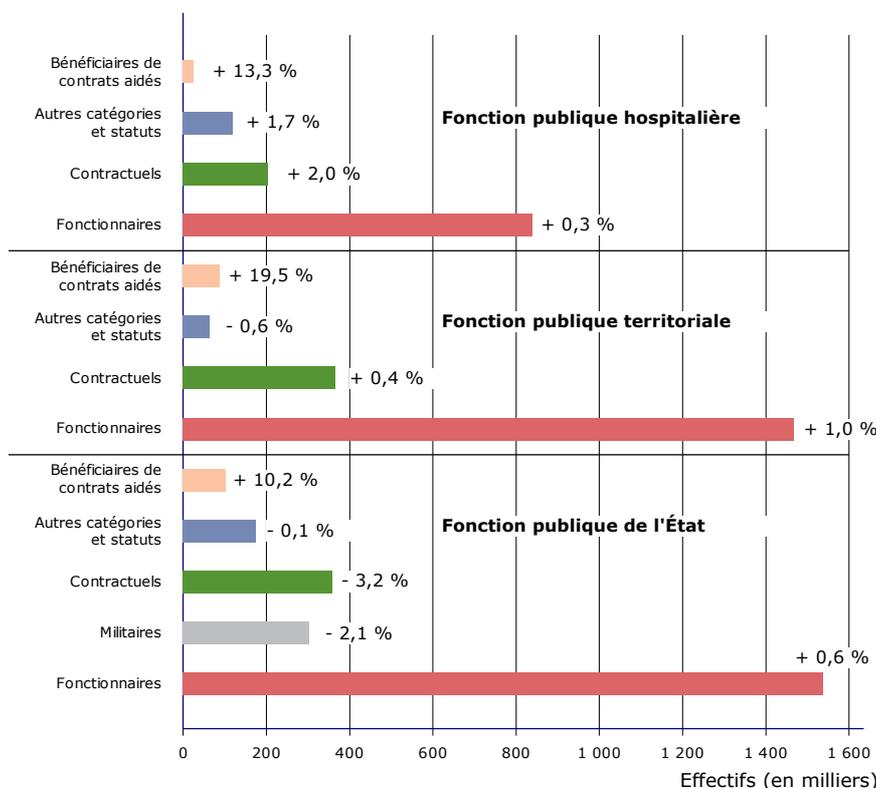
En volume annuel de travail, la fonction publique emploie, en 2014, 5,3 millions d'**équivalents temps plein (EQTP)**, y compris les bénéficiaires de contrats aidés. Ce volume augmente de 1,2 % en un an, soit plus rapidement que la hausse des effectifs au 31 décembre, et ce dans les trois versants. Cette évolution plus dynamique s'explique par un nombre plus important de bénéficiaires de contrats aidés en poste toute l'année. En effet, après les recrutements effectués au cours de l'année 2013, 37 % des postes de contrats aidés ont duré toute l'année en 2014 contre seulement 26 % en 2013.

### **Le nombre de fonctionnaires augmente dans les trois versants de la fonction publique**

Les **fonctionnaires** représentent 62 % des agents dans la FPE (71 % des agents civils), 74 % dans la FPT et 71 % dans la FPH. Après une hausse en 2013 dans la FPT et la FPH et une baisse dans la FPE, en 2014 leur nombre augmente dans les trois versants (**figure 2**). Le nombre de **contractuels** progresse également dans la FPT (+ 0,4 %) et la FPH (+ 2,0 %). Il diminue cependant dans la FPE (- 3,2 %) notamment parce que des postes temporaires de contractuels avaient été créés dans l'Éducation nationale, pour les candidats admissibles au Capes en juin 2013, dans l'attente de leurs épreuves d'admission en juin 2014. Les effectifs classés en « **autres catégories et statuts** » diminuent dans la

FPT. Ils restent stables dans la FPE où la baisse des ouvriers d'État est compensée par l'augmentation des enseignants dans les établissements privés. En revanche, ils continuent d'augmenter dans la FPH ; cette hausse concerne plus particulièrement les internes en médecine. Enfin, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés continue de progresser fortement entre fin 2013 et fin 2014 avec la montée en charge des emplois d'avenir, dispositif mis en place au dernier trimestre 2012.

**Figure 2 - Effectifs et évolutions par versant de la fonction publique et par statut**



Lecture : le nombre de fonctionnaires de la FPT s'établit à 1,468 million en 2014 ; il a augmenté de 1,0 % entre fin 2013 et fin 2014.

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

Source : Insee, Siasp.

### **Près d'un quart des agents de la fonction publique travaille à temps partiel**

La répartition par catégorie hiérarchique (**figure 3**) est très différente selon les versants de la fonction publique. Dans la FPE, la catégorie A regroupe plus de la moitié des salariés, contre 31 % dans la FPH et 9 % dans la FPT. Les agents de catégorie C restent plus nombreux dans la FPT (77 %) et dans la FPH (50 %). Dans celle-ci, avec la requalification progressive des corps d'infirmiers de B en A, la part des postes de catégorie A augmente légèrement (+ 0,6 point). La proportion des 50 ans ou plus continue de progresser dans l'ensemble de la fonction publique (+ 0,6 point à 31,7 %), tout particulièrement dans la FPT (+ 1 point à 36,6 %). Sur l'ensemble des trois versants, cette progression se fait aux dépens des 25-34 ans (- 0,3 point) et surtout des 35-49 ans (- 0,4 point).

Déjà largement majoritaire dans la fonction publique, la part des femmes augmente de 0,3 point, comme en 2013, pour atteindre 62 % des salariés. Cet accroissement concerne au premier chef la FPE (+ 0,4 point), versant le moins féminisé, suite notamment aux recrutements d'enseignants et d'assistants d'éducation.

Au 31 décembre 2014, près de 23 % des salariés de la fonction publique travaillent à temps partiel, à temps non complet ou incomplet (regroupés par la suite avec le **temps partiel**). Dans la FPE, la part des agents à temps partiel est la plus faible (18 %) et diminue de 0,4 point par rapport à fin 2013, en raison notamment de la disparition des postes à temps partiel de contractuels admissibles au Capes de 2013. Dans la FPH, elle est de 24 % et atteint 28 % dans la FPT. Dans les trois versants, la quotité moyenne de temps partiel la plus fréquente s'établit autour de 80 % (entre 75 % et 84 %) : elle concerne 31 % des agents à temps partiel et culmine à 45 % des temps partiels dans la FPH.

**Figure 3 - Caractéristiques des salariés par versant de la fonction publique**

en %

	Fonction publique de l'État (FPE)	Fonction publique territoriale (FPT)	Fonction publique hospitalière (FPH)	Fonction publique (FPE + FPT + FPH)
<b>Catégorie hiérarchique<sup>1</sup></b>				
Catégorie A	52,4	9,0	31,1	32,7
Catégorie B	23,1	13,7	19,4	19,0
Catégorie C <sup>1</sup>	23,2	76,7	49,5	47,5
Indéterminée	1,3	0,6	0,0	0,8
<b>Âge</b>				
15-24 ans	5,6	5,6	6,2	5,7
25-34 ans	21,8	16,1	26,3	20,7
35-49 ans	43,5	41,6	38,6	41,8
50 ans et plus	29,2	36,6	28,9	31,7
<b>Sexe</b>				
Femmes	55,7	60,7	77,6	62,1
<b>Durée de travail</b>				
Temps partiel <sup>2</sup>	17,7	28,3	23,9	22,7

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

2. Y compris les temps non complets et incomplets (définitions).

Lecture : les 25-34 ans représentent 20,7% des salariés de la fonction publique.

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

Source : Insee, Siasp.

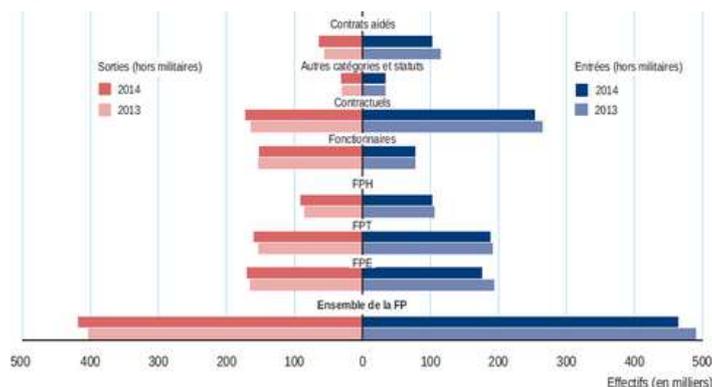
### Le nombre d'entrées dans la fonction publique diminue en 2014

L'évolution des effectifs et des caractéristiques des agents publics provient notamment du renouvellement d'une partie des salariés. En 2014, tous **statuts** confondus, le nombre d'entrées dans la fonction publique (483 700, présents fin 2014 mais absents fin 2013) est supérieur de 39 800 personnes au nombre de sorties (443 900, absents fin 2014 mais présents fin 2013). La répartition par statuts des entrants est très différente de celle des sortants. Ainsi, les fonctionnaires représentent 15,4 % des entrants et 34,1 % des sortants. Leur effectif a cependant augmenté car une partie des nouveaux fonctionnaires ne sont pas des entrants mais des contractuels ou des bénéficiaires de contrats aidés qui sont devenus titulaires. À l'inverse, les contractuels constituent plus de la moitié des entrants (52,2 %) mais seulement un peu plus d'un tiers des sortants (38,6 %).

Globalement, hors militaires, le **taux d'entrée** diminue de 0,6 point en 2014 (à 8,8 %), et même de 0,9 point dans la FPE. Le **taux de sortie** augmente, lui, légèrement, de 0,2 point (à 7,9 %). Ainsi, l'écart entre entrants et sortants s'est fortement réduit, passant, hors militaires, de 86 900 en 2013 à 46 300 en 2014 (**figure 4**). Cette réduction est due à la fois à la diminution des entrées (- 25 900 soit - 5,3 %) et à l'augmentation des sorties (+ 14 700 soit + 3,6 %).

Le nombre d'entrants est en forte baisse dans la FPE (- 18 600 soit - 9,6 %), après les créations ponctuelles de postes de contractuels admissibles en 2013 au ministère de l'Éducation nationale. De même, le nombre d'entrants en contrats aidés diminue nettement et cette baisse touche les trois versants. Enfin, si globalement le nombre de fonctionnaires entrants recule, il progresse de 2 800 agents dans la FPE et plus particulièrement au ministère de l'Éducation nationale avec l'augmentation du nombre de professeurs des écoles et certifiés.

La hausse des sortants en 2014 s'explique presque entièrement par celle des sorties de contractuels et de contrats aidés dans chacun des versants. Celle plus faible des agents classés en « autres catégories et statuts » est de même ampleur que la baisse du nombre de sortants fonctionnaires.

**Figure 4 - Nombre d'entrants et de sortants de la fonction publique en 2013 et 2014 par versant et par statut**

Lecture : environ 100 000 bénéficiaires de contrats aidés sont entrés dans la fonction publique en 2014.

Champ : postes principaux au 31 décembre (définitions), hors militaires, France (hors Mayotte).

Source : Insee, Siasp.

### Un contractuel sur sept a interrompu temporairement son activité pendant l'année 2014

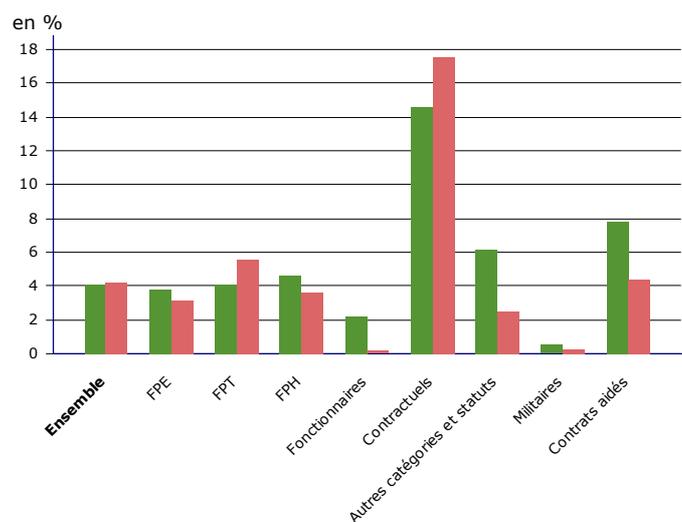
Parmi les personnes présentes fin 2013 et fin 2014, tous statuts confondus, 4,1 % ont connu une interruption d'activité dans l'année, soit 208 400 personnes. Les raisons d'interruption peuvent être multiples : période d'inactivité au sein de la fonction publique entre deux contrats à durée déterminée, période de disponibilité pour un fonctionnaire, congé parental, etc. Cette proportion est de 3,8 % dans la FPE (figure 5) et atteint 4,6 % dans la FPH. Ces interruptions concernent plus particulièrement les contractuels (14,6 %, soit 96 400 personnes), les bénéficiaires de contrats aidés (7,8 %) et les agents relevant des « autres catégories et statuts ». Ces interruptions d'activité en cours d'année sont plus faibles parmi les fonctionnaires (2,2 %) ; elles sont marginales parmi les militaires (0,5 %).

Un peu plus d'un tiers des agents ayant interrompu leur activité ont changé d'établissement employeur entre fin 2013 et fin 2014. Cette proportion s'élève à près de 53 % dans la FPE. Dans ce versant, près des trois quarts des contractuels qui s'interrompent pendant l'année sont, fin 2014, employés par le ministère de l'Éducation nationale ou le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche (ou par un des établissements publics sous sa tutelle). On y compte notamment près de 5 800 professeurs contractuels et 9 400 assistants d'éducation, dont moins de la moitié travaille fin 2014 dans le même établissement qu'un an auparavant. Hors militaires, la proportion de personnes ayant interrompu leur activité en cours d'année, rapportée au nombre de personnes présentes fin 2013 et fin 2014, est comparable (4,2 %) à celle observée l'année précédente (4,1 %). La durée moyenne d'interruption est d'un peu moins de 3 mois. Elle varie de 2 mois et demi dans la FPE à 3 mois et demi dans la FPH.

**Figure 5 - Part des salariés de la fonction publique en poste une partie de l'année (hors entrants et sortants)**

Part des salariés :

- Présents fin 2013 et fin 2014 inactifs en cours d'année<sup>1</sup>
- Absents fin 2013 et fin 2014 occupant au moins un poste pendant l'année<sup>2</sup>



1. Salariés décrits par le poste principal au 31 décembre 2014 (définitions).

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

Lecture : en 2014, 4 % des salariés de la fonction publique ont interrompu leur activité en cours d'année.

Champ : France (hors Mayotte) ; tous statuts, y compris militaires et bénéficiaires de contrats aidés.

Source : Insee, Siasp.

### Plus de 200 000 contractuels en 2014 ne sont en poste que 3 mois en moyenne dans l'année

Parallèlement, 257 300 personnes occupent au moins un poste en 2014 mais ne sont présentes ni au 31 décembre 2013 ni au 31 décembre 2014. Elles représentent, tous statuts confondus, 4,2 % des personnes ayant occupé au moins un poste pendant l'année. C'est dans la FPT que cette proportion est la plus importante (5,6 %, figure 5) suivie de la FPH (3,6 %) et enfin de la FPE (3,2 %).

Pour près de 90 %, il s'agit de contractuels. Dans la FPE, 43,6 % de ces contractuels sont employés par des établissements publics du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche (Crous, CNRS, universités...) et un quart d'entre eux travaille au ministère de l'Éducation nationale, en particulier comme professeur contractuel ou assistant d'éducation.

Dans la FPH, 59 % de ces contractuels occupent des postes d'aides-soignants ou d'agents de services hospitaliers qualifiés, 12 % sont employés comme personnels ouvriers et 10 % comme infirmiers. Enfin dans la FPT, la majorité de ces contractuels occupe des postes d'adjoints, soit techniques (40 %), soit d'animation (11 %) ou encore administratifs (11 %) ; 14 % d'entre eux sont également employés dans la filière sportive.

La proportion de salariés entrants et sortants de la fonction publique la même année est logiquement très faible parmi les fonctionnaires (0,2 %). Elle est plus élevée parmi les bénéficiaires de contrats aidés (4,4 %). Pour ce type de contrats, la durée minimale imposée par la loi peut être inférieure à un an (6 mois pour les contrats d'accompagnement dans l'emploi).

Enfin, la durée moyenne d'activité des salariés entrants et sortants en cours d'année est d'un peu plus de 3 mois. Dans la FPE, cette durée est la plus longue (107 jours) suivie de la FPT (95 jours) et de la FPH (90 jours). En revanche, selon les statuts, les écarts sont plus marqués : 3 mois en moyenne pour les contractuels, 4 mois et demi pour les fonctionnaires et un peu plus de 6 mois pour les bénéficiaires de contrats aidés.

Hors militaires, le nombre d'agents en activité une partie de l'année seulement a diminué de 8 300 personnes entre 2013 et 2014. Leur part parmi les personnes occupant au moins un poste dans l'année a très légèrement diminué, passant de 4,6 % à 4,4 %.