

# **Rapport annuel sur l'état de la fonction publique**

## **Politiques et pratiques de ressources humaines Faits et chiffres**

# **Directeur de la publication : Thierry Le Goff, directeur général de l'administration et de la fonction publique**

## **Titre I**

**Rédactrice en chef : Cécile BATOU-TO VAN, Cheffe du bureau de la stratégie, de la gouvernance interministérielle et territoriale des politiques de ressources humaines et de l'appui aux réformes.**

**Rédacteur en chef adjoint : Emmanuel POTTIER, Chargé du suivi de la stratégie interministérielle des ressources humaines.**

## **Contributeurs**

Cathel AMSTUTZ  
Claire BALARESQUE  
Anne BASSET  
Frédéric BEAU  
Jéhane BENSEDIRA  
Natanaël BILLAT  
François BOS  
Pierre CAND  
Etienne CANTON  
Brigitte CATHERINE  
Michaël CHAUSSARD  
Yannick COIRINT  
Julien COMBOT  
David CORBÉ-CHALON  
Bérénice DÉLY  
Julia DI CICCIO

Nacer-Eddine DJIDER  
Mathilde DOMENACH-SENECAT  
Anne DOUCELIN  
Agnès DUWER  
Olivier FILATRIAU  
François GIQUEL  
Eliane GRAMMONT  
Fabien GRIMAUD  
Marie-France KOEFFER  
Juliette LAFONT  
Caroline LEMASSON-GERNER  
Karine LETROUIT  
Sonia LEVERD  
Simon LORÉAL  
Xavier MAROTEL

Julien NESSON  
Carole NICOLAS  
Cyrille PAJOT  
Amandine PECHALAT  
Marie-Hélène PERRIN  
Dominique PEURIÈRE  
Valérie PLOMB  
Emmanuel POTIER  
Denis ROGY  
Yves RUELLE  
Emmanuel SAVARIN  
Nicolas SEIGNEUR  
Sandrine STAFFOLANI  
Benjamin THIEULIN  
Tessa TOURNETTE  
Pascale TREBUCQ

## Titre II

**Rédacteur en chef** : Adrien Friez, Directeur de projet, chef du département des études, des statistiques et des systèmes d'information

**Coordination scientifique** : Olivier Filatriau

**Responsable éditoriale** : Nadine Gautier

**Réalisation de la version projet** : Nadège Diamant

### Contributeurs

Inès ABDERRAHMANE (DB)	Guillaume GROSBOIS (DGFIP-SRE)
Dorothée AGUER (DGFIP – SRE)	Natacha GUALBERT (DGAFP)
Frédéric ALBERT (DGOS)	Laura GUILLEMIN (DB)
Christophe ANDREOLETTI (DGOS)	Claire HAGÈGE (DGAFP)
Amadou Yaya BA (DGAFP)	Marylène HENRY (CDC)
Eva BARADJI (DGAFP)	Laurence JAUMONT (CNRACL et FSPOEIE)
Frédéric BEAU (DGAFP)	Juliette LAFONT (DGAFP)
Emmanuel BERGER (INSEE)	Fouad LARHRIB (DB)
Nathanaël BILLAT (DGAFP)	Chantal LECHEVALIER (DGOS)
Richard BORDIGNON (DB)	Ségolène LEROY (CNRACL et FSPOEIE)
Patrick BRAT (DGAFP)	Alice MAINGUENE (DGCL)
Benoît BUISSON (DGFIP – SRE)	Catherine MARTIN (DGAFP)
Faustine BUSCH (DGCL)	Mathias MAZOYER (INSEE)
Etienne CANTON (DGAFP)	Xavier NIEL (DGCL)
Alexandre CASTET DE BIAUGUE (DGAFP)	Sandrine PAUTOT (DGOS)
Arnaud CERBELAUD (DB)	Régis PINEAU (DGAFP)
Lucas CHABEAU (DGAFP)	Claudine PINON (DGAFP)
Nathalie CHATAIGNIER (IRCANTEC – CDC)	Emilie RODRIGUEZ (INSEE)
Julien COMBOT (DGAFP)	Elisabeth ROLLOT (DB)
Justine COURTECUISSÉ (DGOS)	Marie-Pierre SANQUER (DGAFP)
Stéphanie DARMON-RIGAIL (DGCL)	Marie-Edith SARAKATSANIS (DGAFP)
Clémence DARRIGADE (CNRACL et FSPOEIE- CDC)	Emmanuel SAVARIN (DGAFP)
Lucas DEAU (DGAFP)	Nicole SCHOEN (INSEE)
Marion DEFRESNE (DEPP)	Pascal SIMON (DGCL)
Karine DELAMARE (DGAFP)	Nesheen SOLANKI (DB)
Céline DENNEVAULT (DREES)	Aïssatou SOUMARE (DGAFP)
Julia DI CICCIO (DGAFP)	Margot THUILLIEZ (DGAFP)
Nadège DIAMANT (DGAFP)	Yohann VASLIN (DGAFP)
Michel DUEE (DGCL)	Sandra ZILLONIZ (DGAFP)
Jérôme DUPONT (DGOS)	
Jonathan DUVAL (DGAFP)	
Dominique GAUCHER (DGOS)	
Lucie GAUTHIER (OED)	
Kélig GAUTIER (DGFIP – SRE)	
Loïc GAUTIER (CNRACL et FSPOEIE-CDC)	
François GIQUEL (DGAFP)	
Nathalie GOLOTTE (DGAFP)	



## Éditorial

Consultation des agents publics dans le cadre du Forum de l'action publique et concertation avec leurs représentants auront rythmé l'année 2017-2018 afin de poser les fondements d'un nouveau contrat social avec les agents publics.

Conformément à l'engagement présidentiel et aux orientations fixées par le Premier ministre lors du Comité interministériel de la transformation publique (CITP), priorité est donnée à la transformation de la fonction publique pour mener à bien les autres projets de transformation publique. Quatre cycles de concertation sociale ont été engagés successivement sur la simplification du dialogue social, le recours élargi au contrat, l'individualisation des rémunérations et l'accompagnement renforcé des mobilités et transitions professionnelles. Ces différents leviers n'épuisent pas les enjeux de modernisation du statut général, d'où la conduite en parallèle d'un agenda social particulièrement dense pour améliorer les conditions de vie au travail des agents publics.

L'année 2017-2018 se caractérise ainsi par des avancées concrètes au bénéfice des agents publics et de leurs services : mesures de soutien au pouvoir d'achat, renforcement de la formation dans le cadre du déploiement du compte personnel de formation et du schéma directeur de la formation professionnelle des agents de l'Etat, lancement d'un fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail, création d'une période de préparation au reclassement pour les personnels en situation d'inaptitude, nomination des référents déontologues et création d'un statut de lanceur d'alerte, développement de la labellisation Egalité et Diversité au sein de l'Etat, suppression des obstacles à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés, simplification de la gestion des actes de ressources humaines via notamment la signature applicative et la préparation du passage à la déclaration sociale nominative (DSN), etc.

Les élections professionnelles de décembre 2018 constituent également un temps fort de cette année. Depuis septembre 2017, de nombreuses actions ont été conduites, sur un plan juridique, organisationnel et technique pour veiller au bon déroulement des scrutins et favoriser la plus large participation. Ces élections détermineront la représentativité des organisations syndicales de la fonction publique pour les quatre années à venir. Pour la première fois cette année, la composition des instances de concertation devra tenir compte de la situation respective des femmes et des hommes dans les services ou corps ou cadres d'emplois représentés. Cette évolution importante contribuera à de nouvelles dynamiques dans les relations sociales au sein de la fonction publique.

**L'édition 2018 du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique** présente de manière synthétique l'ensemble de ces évolutions stratégiques. Ces travaux doivent permettre à un public aussi large que possible de percevoir les enjeux et les dynamiques de transformation à l'œuvre dans le domaine des ressources humaines au sein de la fonction publique.

**Le titre 1 « Politiques et pratiques des ressources humaines »** présente les actions conduites et les réformes initiées en matière de politiques des ressources humaines dans la fonction publique.

**Le titre 2 « Faits et chiffres »** offre un panorama chiffré sur la situation des trois versants de la fonction publique en matière d'emploi public, de recrutements et de parcours professionnels, de salaires, de temps et de conditions de travail et de politique sociale. Venant enrichir ces données, un dossier thématique propose une analyse approfondie sur l'attractivité de la fonction publique.

Le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2018 est intégralement téléchargeable sur le portail de la fonction publique ([www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)) accompagné de l'ensemble des figures et de données complémentaires facilement réutilisables.

Gérald Darmanin  
Ministre de l'Action et des Comptes publics

Olivier Dussopt  
Secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics



<b>ÉDITORIAL</b> .....	<b>5</b>
<b>TITRE I – POLITIQUES ET PRATIQUES DE RESSOURCES HUMAINES</b> .....	<b>9</b>
1. <b>Préserver le pouvoir d’achat des agents publics tout en assurant le retour à l’équilibre des finances publiques</b> .....	<b>11</b>
2. <b>La refondation du contrat social avec les agents publics</b> .....	<b>14</b>
3. <b>Des politiques de ressources humaines comme levier de la transformation de la fonction publique</b> .....	<b>19</b>
4. <b>Une fonction publique exemplaire et respectueuse de la qualité de vie au travail des agents</b> .....	<b>34</b>
<b>TITRE 2 - FAITS ET CHIFFRES</b> .....	<b>47</b>
<b>PARTIE 1 - VUES D’ENSEMBLE</b> .....	<b>49</b>
1. <b>L’emploi dans la fonction publique</b> .....	<b>51</b>
<i>Vue 1.1 L’emploi dans la fonction publique en 2016</i> .....	<i>53</i>
2. <b>Les flux de personnels dans la fonction publique</b> .....	<b>78</b>
<i>Vue 2.1 Les recrutements externes dans la fonction publique de l’État et la fonction publique territoriale en 2016</i> .....	<i>80</i>
<i>Vue 2.2 Les départs à la retraite dans la fonction publique</i> .....	<i>96</i>
3. <b>Les rémunérations dans la fonction publique</b> .....	<b>125</b>
<i>Vue 3.1. Les rémunérations dans la fonction publique en 2016</i> .....	<i>127</i>
<b>PARTIE 2 : DOSSIER</b> .....	<b>176</b>
<i>Qui sont ces jeunes qui participent aux concours de la fonction publique et quelles sont leurs motivations ?</i> .....	<i>176</i>
<b>PARTIE 3 : FICHES THÉMATIQUES</b> .....	<b>209</b>
<i>Thème 1 : Emploi public et fonction publique</i> .....	<i>211</i>
<i>Thème 2 : Agents de la fonction publique : principales caractéristiques</i> .....	<i>245</i>
<i>Thème 3 : Voies de recrutement externe</i> .....	<i>275</i>
<i>Thème 4 : Parcours professionnels</i> .....	<i>294</i>
<i>Thème 5 : Retraite</i> .....	<i>328</i>
<i>Thème 6 : Dépenses de personnel et rémunérations</i> .....	<i>363</i>
<i>Thème 7 : Formation</i> .....	<i>393</i>
<i>Thème 8 : Temps et conditions de travail</i> .....	<i>405</i>
<i>Thème 9 : Relations professionnelles</i> .....	<i>428</i>
<i>Thème 10 : Politique sociale</i> .....	<i>444</i>



## **Titre I**

### **Politiques et pratiques de ressources humaines**



### 1. Préserver le pouvoir d'achat des agents publics tout en assurant le retour à l'équilibre des finances publiques

#### 1.1. Appliquer le protocole sur les « Parcours professionnels, les carrières et les rémunérations » sur le quinquennat

Lors du rendez-vous salarial du 16 octobre 2017, le ministre de l'Action et des Comptes publics a confirmé la mise en œuvre intégrale du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) sur la durée du quinquennat.

Initié sous la précédente mandature, ce protocole prévoit des mesures de revalorisation des grilles indiciaires intervenant selon un calendrier pluriannuel, initialement fixé de 2016 à 2020. Ce calendrier initial conduit à ce que 82 % de la dépense résultant de ces mesures de revalorisation soit imputée sur la mandature 2017-2022.

Aussi, afin de concilier les engagements pris par le précédent Gouvernement avec la nouvelle trajectoire de redressement des finances publiques, il a été décidé de reporter de douze mois les mesures de revalorisation prévues pour les années 2018 à 2020 du protocole, ce qui impliquera une reprise de la mise en œuvre du protocole au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Parallèlement à cette annonce, les travaux de mise en œuvre du protocole PPCR se sont poursuivis en 2017 et 2018 et plus de soixante décrets statutaires et indiciaires ont été publiés à cet effet depuis mai 2017. Les fonctionnaires qui devaient bénéficier de revalorisations de leurs grilles indiciaires au titre des années 2016 et 2017 ont bénéficié des effets rétroactifs du protocole pour ces deux années, se traduisant par le versement de rappels de traitement.

Au 1<sup>er</sup> août 2018, la totalité des corps et cadres d'emplois de catégories C et B des trois fonctions publiques ont bénéficié de la transposition du protocole. C'est également le cas de l'ensemble des cadres d'emplois (A, B et C) de la fonction publique territoriale.

Quelques exemples de l'effet du protocole PPCR sur la rémunération des agents publics au terme du processus de reclassement :

<i>Population</i>	<i>Augmentation de la rémunération indiciaire annuelle brute</i>
Infirmier catégorie A	<b>1 246 €</b>
Assistant de service social	<b>1 893 €</b>
Gardien de la paix et gradés - CEA Police	<b>857 €</b>
Professeur certifié	<b>1 310 €</b>

Lors du rendez-vous salarial du 18 juin 2018, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des comptes publics s'est engagé à ce que les huit corps de la fonction publique de l'État et le corps de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris, rassemblant au total 7 500 agents, qui n'avaient pas encore reçu application de PPCR bénéficient de la mise en œuvre du protocole à l'automne 2018 au plus tard.

## 1.2 Mesures de préservation et de soutien du pouvoir d'achat des agents publics

### La compensation de la hausse de la contribution sociale généralisée

L'article 8 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 prévoit la hausse de 1,7 point de la contribution sociale généralisée (CSG) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le gouvernement a décidé de garantir le pouvoir d'achat des agents publics civils des trois versants de la fonction publique et des militaires à solde mensuelle.

Si dans le secteur privé, cette hausse était compensée par la baisse des cotisations maladie et chômage, cela ne pouvait pas toujours être le cas dans la fonction publique, la rémunération de la plupart des agents publics n'étant pas assujettie à ces cotisations. Sans mesure spécifique, la hausse de la CSG se serait donc traduite par une diminution de leur rémunération nette.

La compensation intégrale de la hausse de la CSG a été garantie par deux mesures :

- la suppression, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 de la contribution exceptionnelle de solidarité (CES), au taux de 1 %, qui était alors affectée au financement d'allocations pour les demandeurs d'emplois, en cohérence avec la suppression des cotisations d'assurance chômage des salariés ;
- le versement d'une indemnité compensatrice, instituée par la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 et par le décret n° 2017-1889 du même jour, pour les agents publics civils relevant des trois versants de la fonction publique et pour les militaires à solde mensuelle, dont les modalités de calcul varient en fonction de la situation individuelle et de la date d'entrée dans la fonction publique des agents concernés.

Ainsi, les agents publics – fonctionnaires, militaires à solde mensuelle, agents contractuels de droit public, ouvriers d'État, praticiens hospitaliers, magistrats de l'ordre judiciaire – recrutés ou nommés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et rémunérés au 31 décembre 2017 bénéficient d'une indemnité calculée sur la base de la rémunération perçue durant l'année 2017.

Les agents recrutés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 bénéficient d'une indemnité calculée de manière forfaitaire et correspondant à 0,76 % de la première rémunération brute servie au titre d'un mois.

Le décret du 30 décembre 2017 prévoit également une réévaluation du montant de cette indemnité au 1<sup>er</sup> janvier 2019 en cas de progression de la rémunération entre 2017 et 2018.

### Le rendez-vous salarial du 18 juin 2018

Lors du rendez-vous salarial du 18 juin 2018, outre la reprise du protocole PPCR au 1<sup>er</sup> janvier 2019, le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics a annoncé plusieurs mesures visant à soutenir le pouvoir d'achat des agents de la fonction publique.

Le montant de l'indemnisation d'un jour épargné au titre du compte épargne-temps CET en cas de monétisation est revalorisé de 10 euros et l'indemnisation pourra désormais intervenir dès que l'agent aura cumulé 15 jours sur son CET et non plus 20 jours comme aujourd'hui. Les agents des fonctions publiques de l'État et territoriale qui accumulent les jours non travaillés mais ne les compensent pas en repos, notamment par nécessité de service, pourront ainsi plus facilement les monétiser et à un prix plus avantageux. Ces taux n'avaient pas été revalorisés depuis 2009.

Les frais de mission des agents publics seront également revalorisés pour éviter les restes à charge liés à l'augmentation des tarifs hôteliers. Le montant du défraiement pour une nuit d'hôtel sera ainsi significativement augmenté et prendra mieux en compte les variations de prix sur le territoire (110 euros pour Paris intra-muros, 90 euros pour les villes de plus de 200 000 habitants et la métropole du grand Paris, 70 euros pour les autres communes contre 60 euros aujourd'hui – des revalorisations sont également prévues dans les territoires d'Outre-Mer). Pour les agents handicapés, pour lesquels l'offre hôtelière accessible est encore limitée, le remboursement des nuitées est porté à 120 euros. Les indemnités kilométriques des agents qui utilisent leur véhicule personnel à l'occasion des missions sont également revalorisées de 17 %, pour tenir compte de l'inflation depuis leur dernière revalorisation en 2006.

En outre, la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA), mécanisme qui maintient le niveau de rémunération des agents publics lorsque leur traitement indiciaire brut a évolué moins vite que l'indice des prix à la consommation sur une période de référence de quatre ans, est reconduit en 2018.

Par ailleurs, le Secrétaire d'État auprès du Ministre de l'Action et des Comptes publics a annoncé l'ouverture d'un chantier pour améliorer l'accès au logement intermédiaire des agents publics ainsi qu'une amélioration de l'aide à l'installation des personnels (AIP) pour les agents de l'État, avec un zonage tenant mieux compte de la situation du marché de l'immobilier ou incitant à la prise de fonction dans les quartiers politiques de la ville (QPV). L'ouverture d'un chantier sur la protection sociale complémentaire des agents publics a également été annoncée. Un travail de diagnostic a été confié à trois inspections (Inspection générale des finances, Inspection générale de l'administration et Inspection générale des affaires sociales). Les éléments issus de ces travaux seront partagés avec les organisations syndicales et les employeurs publics d'ici fin 2018 afin d'alimenter la concertation à venir sur cet enjeu fondamental pour les agents publics.

Des mesures spécifiques au versant hospitalier de la fonction publique seront par ailleurs annoncées dans le cadre de la stratégie de transformation du système de santé.

### **1.3 Le rétablissement du jour de carence pour maladie dans la fonction publique**

Le Gouvernement a décidé, conformément à l'engagement de campagne du Président de la République, de rétablir, par l'article 115 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, un délai de carence d'une journée applicable aux agents publics ayant été en congé maladie à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

La retenue sur la rémunération s'applique au titre du premier jour de congé pour maladie et porte sur l'ensemble de la rémunération des agents publics (hors supplément familial de traitement, avantages en nature, ou remboursement de frais).

Par ailleurs, le délai de carence ne s'applique pas dans certains cas particuliers de congé de maladie. Il en est ainsi des congés de maladie en lien avec un accident de service ou une maladie professionnelle, des congés de maladie en lien avec un acte de dévouement dans un intérêt public ou un acte exposant ses jours pour sauver la vie d'une ou plusieurs personnes ainsi que des congés de maladie d'une durée particulièrement longue (congé de longue maladie (CLM), congé de longue durée (CLD), congé de grave maladie (CGM), etc.). Par ailleurs, pour ne pas pénaliser les cas de « rechute », le délai de carence ne s'applique pas aux congés de maladie lorsque la reprise du travail entre deux congés de maladie accordés au titre de la même cause n'a pas excédé quarante-huit heures. Enfin, pour les agents atteints d'une affection de longue durée (ALD) au sens de l'article L. 324-1 du code de la sécurité sociale, le délai de carence ne pourra s'appliquer plus d'une fois sur une même période de trois ans.

L'instauration d'un délai de carence dans la fonction publique permet de réduire les absences pour raison de santé de très courte durée qui sont un facteur important de désorganisation des services et contre lesquelles les contre-visites médicales ne permettent pas de lutter efficacement. En effet, d'après l'enquête Emploi 2017 réalisée par l'INSEE, l'instauration d'un jour de carence pour arrêt maladie dans la fonction publique entre le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et le 1<sup>er</sup> janvier 2014 a conduit à une baisse de plus de 50 % des absences pour raison de santé de deux jours dans la fonction publique de l'État. Cette mesure permet également de rapprocher le régime applicable aux agents publics de celui des salariés du secteur privé pour lesquels les indemnités journalières ne sont versées qu'à compter de la quatrième journée d'arrêt de travail.

## 2. La refondation du contrat social avec les agents publics

Le Gouvernement a annoncé lors du Comité interministériel de la Transformation Publique du 1<sup>er</sup> février 2018 quatre chantiers prioritaires de transformation de la fonction publique dans le cadre d'une concertation ouverte avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique devant aboutir à une véritable « refondation du contrat social avec les agents publics » : modernisation du dialogue social ; élargissement du recrutement par contrat ; rénovation de la politique de rémunération pour une plus grande prise en compte du mérite individuel et collectif des agents ; accompagnement en termes de ressources humaines des transformations publiques. Pour préparer la mise en œuvre de ces transformations de la fonction publique, la DGAFP, en tant que direction des ressources humaines de l'Etat, a conduit les travaux amont avec l'ensemble des ministères et les représentants des employeurs publics dans le cadre de l'un des cinq chantiers transverses du programme Action publique 2022, portant sur « la rénovation du cadre de gestion de la fonction publique ».

### 2.1 Le Forum de l'action publique : une démarche participative associant les agents publics et les usagers

Dans le cadre des travaux préparatoires du programme « Action publique 2022 », le Gouvernement a souhaité faire des usagers des services publics et des agents publics les premiers contributeurs de la transformation publique. C'est dans cet objectif qu'a été lancé le Forum de l'action publique après une phase d'échanges avec les organisations syndicales représentatives des trois versants de la fonction publique de juillet à novembre 2017.

Le Forum de l'action publique, qui s'est tenu du 24 novembre 2017 au 9 mars 2018, recouvre en réalité quatre modalités de consultation des usagers et des agents sur la transformation publique :

- Un questionnaire sur l'évolution des missions de service public;
- Une plate-forme de consultation sur internet portant sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique ;
- Une série d'événements organisés en région par la DGAFP en partenariat avec les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) pour réfléchir de manière approfondie avec des panels d'agents des trois versants de la fonction publique sur certains enjeux de réforme de la fonction publique.
- Une modalité particulière de participation des élèves des écoles de service public qui sont les agents publics de demain – le « Défi des écoles de service public » – à travers un appel à contributions centré autour de deux thèmes : l'attractivité de la fonction publique et l'évolution des missions du service public.

Au total, ce sont plus de 150 000 personnes qui se sont rendues sur le site internet de la consultation pour donner leur avis sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Quatre thématiques, déclinées en 18 questions, étaient proposées aux participants : « Une fonction publique plus ouverte et plus attractive », « Des parcours professionnels plus riches et diversifiés », « Des employeurs publics attentifs aux agents, à la qualité de vie au travail et à l'innovation » et « Une offre de service ressources humaines renforcée ».

Au total, ce sont près de 5 000 contributions qui ont été postées sur la plate-forme et plus de 20 000 votes qui ont été exprimés. L'ensemble des contributions et des données anonymisées extraites de la consultation en ligne sont téléchargeables sur [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr), la plate-forme ouverte des données publiques françaises.

Une dizaine d'ateliers de co-construction sur les ressources humaines ont été organisés sur le territoire en présence du ministre de l'Action et des Comptes publics, du secrétaire d'Etat auprès du ministre ou de la DGAFP : à Reims le 24 novembre 2017, à Dijon le 14 décembre 2017, à Briançon le 8 janvier 2018, à Montpellier le 11 janvier 2018, à Strasbourg le 18 janvier 2018, à Nantes le 25 janvier 2018, à Lille le 1<sup>er</sup> février 2018, à Paris le 8 février 2018, et Orléans le 14 mars 2018. Ces ateliers, conçus suivant une méthode innovante, ont très concrètement permis à des agents de catégorie A, B et C des trois versants de la fonction publique et à des élèves des écoles de service public de proposer des projets concrets répondant aux thèmes de la consultation. Plusieurs de ces projets ont fait l'objet d'un financement au titre du Fonds de soutien à l'innovation en matière de ressources humaines dans la fonction publique de l'État (FIRH).

Dans le prolongement de ces ateliers participatifs, la DGAFP a organisé 5 tables-rondes (à Dijon le 15 décembre 2017, Toulouse le 12 janvier 2018, Strasbourg le 19 janvier 2018, Lille le 2 février 2018 et Paris le 9 février 2018) au cours desquelles ont pu échanger des experts des ressources humaines venant d'horizons variés (universitaires, experts internationaux, directeurs des ressources humaines du secteur privé, représentants de l'État, des collectivités et des établissements hospitaliers).

Le bilan de la consultation numérique ainsi que des événements et des ateliers organisés en région a été présenté le 2 mai 2018 à l'occasion d'un événement public de restitution en présence du secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Une synthèse des résultats de la consultation publiée par la DGAFP et intitulée « Les propositions des agents pour transformer la fonction publique » est accessible sur le portail de la fonction publique.

Les résultats du Forum de l'action publique ont été transmis aux membres du Comité d'action publique 2022 et ont permis d'alimenter les travaux de refonte de la politique de ressources humaines dans la fonction publique, et notamment les quatre chantiers annoncés lors du Comité interministériel de la transformation publique (CITP) du 1<sup>er</sup> février 2018.

## **2.2 Améliorer la qualité et l'efficacité du dialogue social**

Le premier des quatre chantiers de concertation avec les organisations syndicales visant à « refonder le contrat social avec les agents publics » porte sur l'amélioration de la qualité et de l'efficacité du dialogue social. Il vise à simplifier les instances de dialogue social pour en renforcer l'efficacité et à améliorer la pratique et la culture du dialogue social auprès des employeurs publics.

### **Simplifier les instances de dialogue social pour en renforcer l'efficacité**

Le droit à participation des agents publics, garantie fondamentale consacrée par la loi du 13 juillet 1983, s'exerce principalement aujourd'hui à travers les instances de concertation qui examinent tant les questions collectives (comités techniques (CT), comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), conseils supérieurs de la FPE, de la FPT et de la FPH, conseil commun de la fonction publique) que les questions individuelles (commissions administratives paritaires (CAP) pour les fonctionnaires et commissions consultatives paritaires (CCP) pour les contractuels).

La loi du 10 juillet 2010 portant rénovation du dialogue social dans la fonction publique, qui a traduit juridiquement les accords de Bercy conclus en 2008, a consacré de nombreuses avancées : renforcement de la représentativité des organisations syndicales avec la suppression de la présomption de représentativité pour l'accès aux élections et l'élection directe des CT ; élaboration d'un cadre juridique pour le développement de la négociation à tous les niveaux pertinents ; modernisation des instances collectives (CT et CHSCT) et création du Conseil commun de la fonction publique ; amélioration des garanties offertes aux personnes investies de mandats syndicaux.

Toutefois, le dialogue social souffre aujourd'hui d'un trop grand éclatement des instances de dialogue social (plus de 22 000 instances), d'une articulation des compétences peu satisfaisante entre les différentes instances ainsi que d'une certaine lourdeur de fonctionnement, née d'un dialogue insuffisant entre instances et d'un formalisme parfois excessif des procédures. Ces difficultés peuvent impacter la qualité de la gestion individuelle des ressources humaines (par exemple : ralentissement des mobilités, prise en compte excessive du critère d'ancienneté dans les promotions) et ne conduisent pas à un examen optimal des projets de réorganisation des services dans leurs différentes dimensions.

L'enjeu du chantier sur le dialogue social dans la fonction publique vise à réinterroger le modèle, les attributions et la cartographie des instances au sein de la fonction publique, tout en préservant un niveau suffisant de garanties en matière de cohérence de traitement entre agents et de transparence.

Lancé à l'occasion d'une réunion multilatérale présidée par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics, le chantier sur le dialogue social a fait l'objet de cinq groupes de travail, sous l'égide de la DGAFP (groupes de travail le 3 mai et le 15 juin sur les questions collectives ; le 25 mai et le 22 juin sur les questions individuelles et le 29 juin sur les mesures d'accompagnement).

La première grande évolution envisagée porte sur la mise en place d'une nouvelle instance de dialogue social en matière de questions collectives, issue du rapprochement des CT et CHSCT actuels. L'objectif recherché est de moderniser les conditions de travail des agents publics ainsi que l'organisation des services, sans remettre en cause les efforts de professionnalisation des représentants du personnel et des administrations sur les questions de santé, sécurité et conditions de travail. L'amélioration du dialogue social sur ces questions constitue en effet un levier clé de la modernisation de l'État dans le cadre du programme « Action publique 2022 ».

S'agissant des questions individuelles, deuxième grande thématique traitée dans le cadre du chantier, un recentrage des attributions des CAP est proposé afin que ces instances puissent être en plus grande capacité de

prévenir, traiter et accompagner les situations individuelles les plus complexes. Dans le même temps, la nouvelle instance issue du rapprochement des CT et CHSCT actuels sera chargée de la définition de lignes directrices de gestion.

Enfin, la dernière thématique abordée vise à interroger les conditions nécessaires pour renforcer la qualité et l'efficacité du dialogue social. À cet égard, plusieurs mesures sont envisagées, notamment en matière d'offre de formation au dialogue social, de garanties accordées aux déchargés syndicaux et de lutte contre les discriminations syndicales, de renforcement du dialogue social de proximité ainsi que d'amélioration de la diffusion des données sociales.

### **Améliorer les pratiques du dialogue social en renforçant la formation des acteurs et en développant la négociation de proximité**

La modernisation du dialogue social passe également par la diffusion d'une culture commune et le renforcement des pratiques du dialogue social à tous les niveaux.

S'agissant de la formation, il est prévu de poursuivre la formation obligatoire des membres de la nouvelle instance collective en matière de santé, sécurité et conditions de travail, mais aussi de développer des formations communes aux membres de la nouvelle instance et aux employeurs sur les nouvelles compétences.

Pour mémoire, dans la fonction publique coexistent deux dispositifs spécifiques de formation en matière de dialogue social, d'une part, une formation obligatoire des membres des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) au cours du mandat, de 5 jours – dont 3 organisés par l'administration – et, d'autre part, un congé pour formation syndicale de 12 jours par an pour les agents publics.

Par ailleurs, des formations spécifiques au dialogue social sont proposées à destination plus largement des cadres et des élèves des écoles de service public en formation initiale et continue.

Des dispositifs complémentaires de formation au dialogue social sont proposés au niveau ministériel comme interministériel. Ainsi, au sein de la fonction publique de l'État, la DGAFP a conçu un dispositif interministériel de formation à la conduite de dialogue social en partenariat avec l'Institut de gestion publique et du développement économique (IGPDE). Ce dispositif est proposé aux chefs de service et sous-directeurs en administration centrale ainsi qu'aux directeurs de l'administration territoriale de l'État et vise un large partage d'expériences faisant intervenir notamment des représentants des organisations représentatives des personnels au niveau interministériel. Pour 2018, plus d'une centaine de cadres devraient bénéficier de ce dispositif qui sera maintenu dans les années à venir.

L'objectif de ce nouveau dispositif de formation est de permettre aux représentants de l'administration et aux représentants des personnels de partager les concepts et les points clefs du fonctionnement des instances, de mieux identifier les rôles, responsabilités et attentes de chacun, de favoriser une compréhension mutuelle et de renforcer la confiance réciproque pour parvenir à un dialogue social de qualité.

S'agissant de la négociation de proximité, le Gouvernement souhaite renforcer les pratiques de concertation et de négociation sur des sujets qui concernent la vie des équipes et des agents au plus près du terrain, tels que l'égalité professionnelle ou les conditions de travail.

Le Gouvernement souhaite ainsi promouvoir un dialogue social plus souple, plus réactif et plus efficace, davantage fondé sur une véritable culture de la concertation voire de la négociation.

## **2.3 Mieux répondre aux besoins des employeurs en améliorant le recrutement par voie contractuelle**

Le deuxième des quatre chantiers prioritaires pour la fonction publique présentés lors du Comité interministériel de la transformation publique (CITP) du 1<sup>er</sup> février 2018 porte sur l'amélioration et le développement du recours aux agents contractuels dans l'emploi public. Cette orientation repose sur les objectifs suivants :

- offrir une plus grande souplesse de gestion aux employeurs publics et responsabiliser les managers en permettant un recrutement plus facile et rapide des contractuels sur des emplois permanents, lorsque les besoins du service le nécessitent ou qu'un candidat extérieur présente un profil plus adapté au poste à pourvoir, notamment sur des compétences nouvelles ou rares qui échappent à la filière administrative classique ;
- diversifier les profils des agents publics et fluidifier les passages entre secteur privé et public : en donnant la possibilité à des salariés issus du secteur privé de réaliser une partie de leur carrière dans le secteur public et enrichir de leur expérience la vie des services et, symétriquement, rendre le passage d'agents publics dans le privé également plus aisé ;
- faciliter davantage le recours aux contractuels pour toutes les missions temporaires, notamment en appui à la conduite de projet.

Afin de répondre à ces enjeux, le gouvernement envisage de développer les cas de recours au contrat pour pourvoir des emplois permanents dans les trois versants de la fonction publique. Il s'agit de permettre aux administrations, collectivités et établissements publics, de s'adjoindre temporairement des compétences spécifiques de tous niveaux pour la conduite de projets en recourant à un nouveau contrat dit « de projet » ou « de mission ». Le gouvernement souhaite, en outre, ouvrir plus largement au recrutement contractuel les emplois fonctionnels de direction des trois versants de la fonction publique.

Ce deuxième chantier prioritaire a été ouvert par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics le 15 mai 2018. Il donne lieu à des échanges avec les organisations syndicales et les employeurs publics dans le cadre d'un groupe de travail, lequel s'est d'ores et déjà réuni les 31 mai, 13 juin et 4 juillet 2018. Ce groupe de travail a porté principalement sur les domaines privilégiés de renforcement du recrutement par contrat ainsi que sur les conditions de recours au contrat et les durées d'engagement avec notamment l'objectif, d'une part, de faciliter le recours au contrat pour des missions d'expertise ponctuelles dont la durée ne peut être qu'estimative et, d'autre part, de renforcer les conditions d'emplois des agents recrutés pour répondre à des besoins temporaires et / ou avec de faibles quotités horaires.

## **2.4 Faire évoluer la politique de rémunération afin de mieux reconnaître l'implication et le mérite des agents et des services, attirer et fidéliser les agents**

Le troisième chantier de refondation du contrat social avec les agents publics porte sur l'évolution de la politique de rémunération dans la fonction publique.

La politique salariale de la fonction publique est porteuse de multiples enjeux : un enjeu d'attractivité des talents, en particulier dans des métiers se caractérisant par la rareté des compétences et qualifications, un enjeu de fidélisation des agents exerçant notamment dans tous les territoires de la République et dans des services soumis à de fortes sujétions, un enjeu de reconnaissance de l'implication et de la performance des agents et des services, et donc de motivation et un enjeu d'efficacité de la dépense publique. Une évolution de la politique de rémunération implique par conséquent de réinterroger les composantes de la rémunération des agents publics et les besoins des employeurs publics. Elle suppose aussi de mieux distinguer les éléments contribuant à la sécurisation du pouvoir d'achat des agents, ceux permettant de reconnaître le niveau de fonction ou leurs sujétions, et ceux visant à la reconnaissance de la performance individuelle et collective, notamment dans la manière de rendre le service public.

Les travaux conduits sur ce thème ont permis de resituer les enjeux de la politique salariale publique au sein du contexte général des finances publiques et de caractériser les grandes composantes du système de rémunération.

D'abord, la progression de la rémunération repose sur une automaticité importante. La rémunération des fonctionnaires comprend en effet une partie indiciaire caractérisée par une progression automatique à l'ancienneté, associée à une différenciation des parcours de carrière en fonction de la valeur professionnelle (avancements de grade, promotion interne et nominations sur statuts d'emplois) et une partie indemnitaire dont la part s'accroît

progressivement et qui reste largement corrélée au traitement, donc à l'ancienneté. L'accroissement de la part indemnitaire s'accompagne d'un mouvement de transparence et de rationalisation, avec la mise en œuvre de la prime de fonctions et de résultats en 2010 puis du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) depuis 2014.

Le système de rémunération se caractérise, en outre, par une forte hétérogénéité, d'une part, dans la structuration des rémunérations, la part des différents éléments de rémunération (traitement indiciaire, primes fonctionnelles ou statutaires, indemnités liées au cycle de travail,...) peut varier sensiblement d'un corps à l'autre et, d'autre part, dans les montants servis, qui peuvent, pour une même filière, présenter des niveaux différents selon les employeurs, à fonctions et ancienneté équivalentes.

Certains éléments de rémunération, tels que le supplément familial de traitement, l'indemnité de résidence ou encore la nouvelle bonification indiciaire, ne remplissent en outre plus toujours les objectifs qui ont conduit à leur création et peuvent parfois constituer des freins à la mobilité.

La reconnaissance de l'engagement professionnel des agents via une modulation individuelle a fait l'objet d'un développement progressif mais limité. Les premiers éléments de bilan du déploiement du RIFSEEP (près de 360 000 agents de la fonction publique de l'État au 1<sup>er</sup> janvier 2018) montrent que le complément indemnitaire annuel (CIA), qui récompense l'engagement professionnel des agents, représente en moyenne un « treizième mois » de primes. Cette moyenne recouvre toutefois de fortes disparités selon les employeurs et les filières. De plus, la modulation effectivement pratiquée par les employeurs qui ont mis en place ce mécanisme peut rester assez faible, en raison soit des faibles disponibilités budgétaires, soit d'une culture managériale peu encline à utiliser les leviers salariaux.

Au regard du fonctionnement existant, la rémunération au mérite ne concerne qu'une part relativement marginale des agents, notamment ceux qui sont faiblement primés ou ceux qui relèvent de corps dont les régimes indemnitaires sont quasiment intégralement indexés sur le traitement indiciaire brut (TIB). En outre, les éléments de rémunération actuellement corrélés au mérite sont faiblement modulés en gestion. Des progrès significatifs paraissent donc atteignables dans le chantier actuellement ouvert sur ce thème.

## **2.5 Proposer aux agents un accompagnement renforcé dans leurs transitions professionnelles**

Le quatrième chantier de refondation du contrat social avec les agents publics porte sur l'accompagnement renforcé qui doit leur être proposé dans le cadre des transformations publiques et des réorganisations de services qui vont être mises en œuvre. Il s'agit notamment de renforcer les perspectives de mobilité pour les agents publics dans le cadre de projets d'évolution professionnelle ainsi que de rénover les dispositifs d'accompagnement des réorganisations de services et des suppressions d'emplois.

Le groupe de travail avec les organisations syndicales et les employeurs a porté sur la mobilisation et le renforcement des dispositifs de formation et d'accompagnement des agents, sur l'amélioration des dispositifs de mobilité interministérielle territoriale, sur de nouveaux mécanismes statutaires et indemnitaires offrant des garanties aux agents dans le cadre de plans de départ volontaires.

Il s'agit bien d'aligner la fonction publique sur les meilleurs standards pour offrir un accompagnement exemplaire aux agents qui voudront évoluer professionnellement dans le contexte des réorganisations de périmètre.

### **3. Des politiques de ressources humaines comme levier de la transformation de la fonction publique**

#### **3.1. La préparation des élections professionnelles et la définition d'un « agenda social » pour les trois versants de la fonction publique**

##### **Élections professionnelles**

Le principe de participation pour les agents publics – garanti par l'alinéa 8 du Préambule de la Constitution de 1946 et l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 – se concrétise notamment par l'existence d'organismes consultatifs au sein desquels siègent des représentants du personnel et de l'administration. Ils traitent des questions collectives (conseils supérieurs, comités techniques (CT), comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)) et des questions individuelles (commissions administratives paritaires (CAP) et commissions consultatives paritaires (CCP)). L'ensemble de ces instances rendent des avis qui ne lient pas l'administration.

Les représentants du personnel au sein des CT et des CAP / CCP sont élus tous les quatre ans. Ceux des CHSCT sont désignés par les organisations syndicales les plus représentatives aux CT. La composition des conseils supérieurs de chaque versant de la fonction publique et du conseil commun se fonde sur la représentativité nationale tirée des élections aux CT.

À la suite de la loi du 5 juillet 2010 transposant les accords de Bercy, la durée des mandats a été harmonisée à quatre ans, avec un renouvellement à date unique. Le prochain renouvellement général a lieu le 6 décembre 2018.

Ces élections constituent un enjeu majeur pour la démocratie sociale dans la fonction publique. En effet, tous les représentants du personnel au sein des CT, des CHSCT, des CAP et des CCP ainsi que ceux des instances supérieures des trois versants seront élus ou désignés pour une durée de quatre ans permettant ainsi d'établir la représentativité des organisations syndicales au niveau inter-fonctions publiques et à tous les niveaux pertinents de la gestion publique. La représentativité et donc la légitimité des organisations syndicales issues de ces élections doivent être indiscutables.

Les élections représentent également un défi sur le plan de l'organisation : près de 22 000 instances seront renouvelées sur la base des élections auxquelles sont appelés à participer, pour différents scrutins et lors d'une date unique, près de 5,3 millions d'agents. Certaines administrations ont fait le choix de recourir, de manière pérenne ou expérimentale, au vote électronique. Ce mode de scrutin nécessite une phase préparatoire plus importante que le recours au vote à l'urne (conclusion d'un marché, développement, déploiement, sécurisation et test de l'outil, etc...).

La nouveauté de ces prochaines élections est l'application de l'article 9 bis de la loi du 13 juillet 1983 qui vise à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales et de son décret d'application n° 2017-1201 du 27 juillet 2017. Ainsi, les listes de candidats seront composées pour la première fois d'un nombre de femmes et d'hommes correspondant à la part de femmes et d'hommes représentés au sein de l'instance. Cette évolution constitue un progrès visant à refléter au plus juste, pour la représentation des personnels, la photographie de la composition des effectifs au sein de la fonction publique.

Depuis le mois de septembre 2017, la DGAFP organise tous les deux mois des réunions inter-fonctions publiques tant avec les employeurs qu'avec les organisations syndicales afin tout d'abord de stabiliser un cadre juridique homogène des règles de composition des instances et des règles électorales dans les trois versants de la fonction publique et également d'aborder les questions liées à l'organisation matérielle des élections. Ces réunions permettent par ailleurs de proposer des outils de communication inter-fonctions publiques, en lien avec ceux de chaque versant voire de chaque ministère, en vue de favoriser un haut niveau de participation électorale.

Enfin, ces réunions visent à organiser la remontée des résultats afin que leur fiabilité soit indiscutable. Il convient pour cela de définir les listes d'instances dont les résultats sont pris compte ainsi que le dispositif de remontée des résultats lui-même pour chaque versant et pour le niveau inter-fonctions publiques.

Parallèlement à ces réunions de niveau inter-fonctions publiques, la direction générale des collectivités locales (DGCL) et la direction générale de l'offre de soin (DGOS) assurent une concertation équivalente pour chacun de

leur versant. De même, chaque employeur (ministère, collectivité territoriale, établissement public...) doit mettre en place ces échanges afin d'assurer la meilleure organisation possible des scrutins dont il a la responsabilité.

### Un agenda social particulièrement dense et ambitieux

Conformément à ses missions, la DGAFP a animé un dialogue social intense, avec plus de soixante réunions sur l'année 2017, visant à échanger avec les organisations syndicales représentatives sur les mesures d'évolution et de modernisation de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Au total, en 2017 ce sont plus de trente-six textes qui ont été examinés par les cinq instances supérieures et communes : Conseil commun de la fonction publique (CCFP), Comité interministériel consultatif d'action sociale des administrations de l'État (CIAS), Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSPE), Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière (CSFPH) et Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT).

Ces concertations font l'objet d'un agenda social annuel qui fixe les grandes thématiques sur lesquelles le dialogue sera plus particulièrement focalisé.

Pour le second semestre 2017, l'agenda social a été annoncé aux organisations syndicales et aux employeurs par le ministre de l'Action et des Comptes publics lors de l'assemblée plénière du Conseil commun de la fonction publique du 10 juillet 2017. Cinq thématiques ont été retenues :

- Les rémunérations : sous cette thématique, ont été traitées la question du pouvoir d'achat et de la compensation de l'augmentation du taux de la contribution sociale généralisée.
- L'amélioration des conditions de vie au travail et la prévention de l'inaptitude : la réunion de lancement a permis d'une part de faire un état des lieux des avancées significatives récentes dans les domaines des conditions de vie au travail, de la santé et de la sécurité au travail dont la mise en œuvre est déjà engagée ou nécessite des discussions ou des évolutions juridiques complémentaires (accord cadre du 22 octobre 2013 relatif à la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique ; décret sur le télétravail du 11 février 2016 ; ordonnance du 19 janvier 2017 ; plan d'action pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et de la sécurité au travail du 28 mars 2017). Trois nouveaux thèmes de concertation ont été abordés en 2017 : la médecine de prévention, les instances médicales ainsi que la prévention de l'inaptitude, le maintien dans l'emploi et l'aide à la reconversion.
- Parcours professionnels et développement des compétences : ont été abordés la mise en place du compte personnel de formation (CPF), ainsi que le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État.
- Égalité professionnelle et rénovation de la politique du handicap : deux concertations ont été ouvertes sur le premier semestre 2018 sur ces deux thématiques. La première est destinée à déboucher sur la négociation d'un nouvel accord sur l'égalité professionnelle entre femmes et hommes dans la fonction publique au cours du second semestre 2018.
- Élections professionnelles : la date du 6 décembre 2018 a été arrêtée pour la tenue des élections professionnelles dans les trois versants de la fonction publique, des réunions bimestrielles de préparation ont été organisées.

Les partenaires sociaux ont également été associés aux phases d'élaboration et de suivi du Forum de l'action publique par une série de réunions de concertation et de points d'étape.

Le dialogue social a donc porté sur des thèmes fondamentaux d'évolution de la fonction publique, et de la gestion des ressources humaines avec un axe important sur les conditions de vie au travail.

Ainsi, les premiers mois de 2018 ont permis de remettre dans le champ de la concertation une politique de premier ordre suivie par le Gouvernement. Il s'agit de la concertation portant sur la rénovation de la politique en faveur des personnes en situation de handicap dans la fonction publique. Annoncée en mars 2018 par le Gouvernement, elle comprend les axes suivants :

- Renforcer l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap ;
- Leur assurer un parcours professionnel exempt de toute forme de discrimination ;
- Leur permettre de davantage accéder à des postes à responsabilité ;
- Prévenir la survenue du handicap, assurer le maintien dans l'emploi et améliorer la qualité de vie au travail.

Dans le domaine de la santé au travail, plusieurs groupes de travail ont été dédiés à la réflexion autour du Congé d'Interruption de Travail Imputable au Service (le CITIS) – et dans le domaine des conditions de travail, plusieurs

groupes de travail ont été dédiés à la possibilité pour les agents de donner des jours de congés non soldés à d'autres agents (le don de jours).

En parallèle de cet agenda social, quatre cycles de concertation ont permis au Gouvernement et aux organisations syndicales d'ouvrir la réflexion visant à refonder le contrat social avec les agents publics. Les premiers mois de 2018 ont vu s'ouvrir ces quatre chantiers : ceux sur la rénovation du dialogue social, sur le recours élargi au contrat et celui sur la rémunération individualisée au printemps – celui sur l'accompagnement personnalisé et la mobilité renforcée au tout début de l'été. Pas moins de seize groupes de travail avec les organisations syndicales ont été organisés entre avril et juillet 2018 sur ces quatre chantiers, dont cinq présidés par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.

### **3.2 Vers une fonction publique de compétences : soutenir les projets d'évolution professionnelle, de formation, de mobilité**

#### **Le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État**

Les agents publics sont au cœur de la transformation de l'action publique, dont ils sont les acteurs et dont ils doivent être les bénéficiaires. C'est pourquoi la formation professionnelle tout au long de la vie constitue donc un levier indispensable pour conduire et réussir la transformation de l'action publique. En 2018, ce sont 250 millions d'euros qui ont été consacrés à la formation des agents publics pour accompagner les transformations des métiers et des organisations. À l'échelle du quinquennat, 1,5 milliard d'euros seront dédiés à la formation des agents de l'État. L'objectif est de renforcer les compétences et de développer les qualifications des agents, en mobilisant des modalités pédagogiques plus modernes, plus participatives et en prenant davantage en compte les expériences et attentes de chacun. Il s'agit également d'assurer à chaque agent le socle de connaissances et de compétences fondamentales pour lui permettre de s'adapter aux évolutions de son environnement et être acteur de son projet professionnel en lui offrant de nouvelles perspectives de transition professionnelle.

Pour répondre à ces enjeux, les politiques de formation au sein de l'État doivent être, plus encore qu'auparavant, partagées, coordonnées et pensées de manière prospective. C'est la raison pour laquelle, en sa qualité de direction des ressources humaines de l'État, la DGAFP est chargée élaborer un schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État (article 34 du décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'État, tel que modifié par l'article 11 du décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines). L'objectif de ce nouvel outil de pilotage des politiques de formation au niveau interministériel est de faire évoluer l'appareil de formation de l'État pour le rendre plus efficient et, ainsi, mieux répondre aux besoins des agents et des services.

L'élaboration du schéma directeur a fait l'objet d'une méthode collective et collaborative. Ainsi six réunions ont été organisées entre juin et décembre 2017 avec les ministères, leurs opérateurs, les directions interministérielles et les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) afin de définir les orientations stratégiques du schéma directeur. Dans ce cadre un appel à contribution a été engagé auprès de l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle au niveau national comme déconcentré afin de recenser les actions concrètes pouvant être proposées par les acteurs au service des orientations du schéma directeur. L'ensemble de ce processus a permis d'identifier, avec les ministères et les directions interministérielles, un ensemble d'actions prioritaires à mener sur la période 2018-2020 au niveau interministériel afin de moderniser et rationaliser l'appareil de formation de l'État.

La méthodologie d'élaboration du schéma directeur ainsi que les axes et actions prioritaires ont fait l'objet de présentations et d'échanges en formation spécialisée « commission de la formation professionnelle » du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État le 18 octobre 2017 et le 17 janvier 2018.

Par sa logique pluriannuelle, ce premier schéma directeur, qui couvrira la période 2018-2020, s'inscrit dans un temps long tout en impulsant une dynamique partagée autour de cinq orientations stratégiques qui ont été validées le 30 janvier 2018 par le gouvernement :

- Structurer l'offre de formation pour accompagner collectivement les agents dans un contexte de transformation de l'action publique ;
- Utiliser le numérique comme levier de la transformation des administrations et de l'appareil de formation de l'État ;
- Accompagner les encadrants dans la mise en œuvre des politiques publiques et l'exercice de leurs responsabilités managériales ;

- Rendre l'agent pleinement acteur de son parcours professionnel, en renforçant l'individualisation dans les formations initiales et l'accompagnement des projets d'évolution professionnelle ;
- Renforcer le pilotage de la politique de formation dans un souci de qualité et de performance.

Ces cinq axes se déclinent en 15 actions prioritaires qui doivent être menées sur la période 2018-2020. Tout comme son élaboration, la mise en œuvre du schéma directeur se veut également collaborative et fédératrice. C'est pourquoi chaque action prioritaire est pilotée par un ou plusieurs chefs de file interministériels et des porteurs, qui peuvent être ministériels, qui en assureront à la fois la mise en œuvre et l'évaluation. Les actions prioritaires feront, dans le cadre de la gouvernance du schéma directeur, l'objet d'une évaluation continue afin d'en mesurer l'état d'avancement, les résultats et d'en déterminer les éventuels ajustements.

Chaque employeur public au sein de la fonction publique de l'État est invité à décliner, dans sa politique de formation, les orientations du schéma directeur. Afin de faciliter cette réorientation, les actions organisées par les ministères, leurs opérateurs et les directions interministérielles et qui correspondent aux axes stratégiques du schéma directeur, pourront bénéficier de mécanismes incitatifs visant à orienter leurs investissements au service de ces ambitions communes.

### **Vers la création d'un portail de l'emploi public commun aux trois versants avec obligation de publication des emplois vacants**

Actuellement, les trois versants de la fonction publique (État, territoriale et hospitalière) disposent de leurs propres solutions informatiques pour la gestion du recrutement et de la mobilité.

L'ordonnance n° 2017-543 du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique a pour objectif de favoriser la mobilité inter ministérielle et entre les trois versants de la fonction publique afin de permettre d'une part, des mobilités fonctionnelles dans le cadre de bassins d'emplois, et d'autre part, de développer des logiques de parcours professionnels dans le cadre de filières métiers ou d'aires de proximité. Elle renforce notamment l'obligation de publication des postes vacants ou susceptibles de l'être dans la fonction publique territoriale et la mise en accessibilité de ces vacances d'emploi sur un portail d'information commun aux trois versants de la fonction publique.

En effet, l'article 2 de l'ordonnance précitée, dispose que : « Les centres de gestion et le Centre national de la fonction publique territoriale rendent accessibles les créations ou vacances mentionnées à l'alinéa précédent dans un espace numérique commun aux administrations mentionnées à l'article 2 du titre 1er du statut général des fonctionnaires ».

Ces dispositions qui complètent les dispositions de la loi statutaire relative à la fonction publique territoriale, concernent cependant, l'ensemble des administrations soumises au statut général des fonctionnaires. En effet, la référence à l'article 2 du titre 1er du statut général et l'objet même de cet espace numérique, incluent de manière indirecte les administrations de l'État et les établissements relevant de la fonction publique hospitalière, qui doivent donc participer à ce projet commun.

Des travaux menés, en concertation avec les représentants des trois versants de la fonction publique, doivent permettre de créer un portail commun permettant d'agrèger et de publier les offres et vacances d'emploi des trois fonctions publiques. L'ordonnance fixe l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2019 pour la mise en œuvre du portail.

### **Renforcer l'accompagnement des projets professionnels des agents**

Le développement de l'accompagnement personnalisé en appui de la construction des parcours professionnels contribue à la démarche de refondation du contrat social avec les agents publics. En effet il constitue à la fois une demande forte exprimée par les agents publics et un enjeu prioritaire de transformation de la fonction ressources humaines. Ce renforcement de l'accompagnement personnalisé s'inscrit dans une volonté marquée de mieux accompagner individuellement chaque agent quel que soit son projet d'évolution ou de transition professionnelle et constitue un des engagements de l'État envers les agents.

L'essor de la fonction d'accompagnement s'appuie sur l'article 22 de la loi du 13 juillet 1983. En effet, cette disposition a impulsé une nouvelle dynamique en instaurant la garantie d'un accompagnement personnalisé au bénéfice de tous les fonctionnaires. Cette garantie vise à aider les agents publics à élaborer puis à mettre en œuvre leur projet professionnel et ainsi, à construire un parcours valorisant, tout au long de leur carrière.

Cette évolution du cadre d'accompagnement se fonde sur des constats partagés. Les agents publics sont actuellement confrontés à des aires de mobilité limitées, à des schémas de parcours professionnels restreints et à

une visibilité réduite sur les perspectives au sein d'une même filière métier. De fait, ils aspirent à évoluer dans un cadre de gestion plus fluide et à accéder ainsi à une offre d'emplois élargie. En outre, ils souhaitent une meilleure prise en compte de leur besoin d'équilibre entre la sphère privée et la sphère professionnelle notamment par un cadre facilitant les mobilités sur un même ressort territorial.

Dans ce contexte, repenser l'approche de l'accompagnement personnalisé et rénover son cadre d'exercice s'avère impératif afin de proposer aux agents de nouvelles perspectives à la fois plus riches et plus diversifiées au sein de la fonction publique. Cet accompagnement ne peut avoir de portée réelle que s'il va de pair avec une politique tendant à faciliter et à dynamiser les processus de mobilité, en offrant de nouvelles « passerelles professionnelles ». Ainsi la suppression des obstacles juridiques liés à un changement d'affectation ou à un changement d'employeur est une des priorités de la politique des ressources humaines.

Par ailleurs, l'adaptation des compétences des agents aux défis et aux missions de demain pour maintenir leur niveau d'employabilité ainsi que l'atteinte d'un objectif satisfaisant de convergence entre les aspirations des agents et les besoins des administrations sur un horizon pluriannuel, constituent des enjeux importants de l'État-employeur dans sa démarche anticipatrice et de constitution de viviers.

La DGAFP est positionnée au cœur de ce chantier de transformation au titre de ses missions de direction des ressources humaines de l'État. De même, les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) sont le relais de la DGAFP dans la territorialisation de la politique de l'accompagnement personnalisé et de l'animation des réseaux des acteurs des ressources humaines concernés.

La DGAFP, dans une démarche de co-construction de l'offre de service de l'accompagnement personnalisé, a piloté des travaux interministériels sur toute l'année 2018, qui ont abouti à la formulation d'orientations. Il en ressort la nécessité de fixer un cadre de référence commun au processus de l'accompagnement personnalisé et de l'ancrer dans le fonctionnement des ressources humaines de chaque administration de l'État. Les travaux concluent également à la nécessité de repositionner chaque acteur engagé dans ce fonctionnement et de rénover les dispositifs mobilisés. Il est également mis en exergue le principe de l'agent-acteur par lequel le processus est activé à l'initiative de chaque agent qui en manifeste la volonté, quel que soit son ministère d'appartenance, sa catégorie hiérarchique, son affectation sur le territoire et son type de projet professionnel. Les acteurs RH de proximité seront mobilisés, à différentes phases, aux côtés de l'agent et en complément des conseillers mobilité carrière (CMC), acteurs pivot de l'accompagnement. Un travail en synergie des différents acteurs impliqués est mis exergue comme l'une des conditions de réussite de ce nouveau processus de gestion des ressources humaines.

Par ailleurs, afin d'assurer une accessibilité de l'offre de services à tous les agents et d'assurer une continuité dans l'information sur les parcours et projets professionnels, les travaux ont fait apparaître la nécessité de s'appuyer sur des ressources mixant l'humain et le numérique, tout en s'assurant de la bonne appropriation de ces outils. Dans cette perspective, la DGAFP s'appuie sur le levier de la transformation numérique afin de développer des outils répondant à la fois aux besoins identifiés respectivement pour les agents dans la construction de leur projet et pour les acteurs de l'accompagnement personnalisé afin de les professionnaliser et de les outiller. À titre d'exemple, des projets informatiques de livraison d'un portail de la mobilité et d'un outil de dématérialisation des comptes rendus des entretiens des CMC sont en cours de développement.

Ces travaux doivent conduire à des projets de textes puis à une déclinaison dans chaque administration publique d'État sous la forme de plans d'actions, dans une trajectoire 2022.

### 3.3 Mieux accompagner les encadrants dans l'exercice de leurs responsabilités managériales

Trois actions prioritaires ont porté sur la mise en œuvre des plans managériaux, l'affectation des élèves sortis de l'École nationale d'administration (ENA) dans des fonctions d'inspection et de contrôle sur des missions prioritaires, et la réforme de la scolarité et de la formation des cadres issus des Instituts régionaux d'administration (IRA).

#### Coordination des plans managériaux

La circulaire du Premier ministre du 10 juin 2015 relative à la gestion des cadres et au management dans la fonction publique de l'État a conduit à l'élaboration et au déploiement de plans managériaux dans chacun des ministères en 2016. Une mission d'appui rassemblant la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), le Secrétariat général de la modernisation de l'action publique (SGMAP) et la mission Cadres dirigeants (MCD) a accompagné les ministères tout au long du second semestre 2016 dans ces chantiers de transformation de la politique de ressources humaines à l'égard de leurs populations de managers. Cet accompagnement interministériel a été renforcé pour certains ministères, qui ont en outre reçu un appui individualisé.

Tout au long de l'année 2017, le travail interministériel s'est poursuivi pour approfondir les grandes thématiques prioritaires : la modernisation des dispositifs d'évaluation des cadres, la revue des cadres et les communautés de cadres. Des actions concrètes ont été mises en œuvre, comme en témoigne la dissémination par la DGAFP au niveau des missions ministérielles dédiées au suivi des cadres supérieurs et dirigeants d'outils d'auto-évaluation des « *softs skills* » liés à la fonction d'encadrement ou l'organisation de formation de formateurs à l'usage des réseaux sociaux professionnels, notamment dans le cadre d'une recherche de poste ou de l'animation d'une communauté managériale.

Dans ce domaine particulier, l'accompagnement des ministères s'est poursuivi dans la durée par la mise en place d'une communauté sur le réseau social professionnel développé par la DGAFP et baptisée « Lien RH » qui permet de réunir les membres des missions dédiées au suivi des cadres supérieurs et dirigeants des différents départements ministériels, avec le bureau de l'encadrement supérieur et des politiques d'encadrement de la DGAFP comme tête de réseau, pour cultiver la transversalité et la mixité des cultures professionnelles. Ce mode de travail collaboratif permet un partage accéléré des meilleures pratiques, qui inspirent ainsi l'ensemble de la communauté des référents au niveau ministériel, ainsi que dans certaines grandes directions. L'action des missions ministérielles peut ainsi s'inscrire de plus en plus dans une approche globale intégrant l'ensemble des composantes du champ des ressources humaines, pour articuler la détection des difficultés comme des talents et des potentiels, l'accompagnement personnalisé des cadres ainsi qu'une offre de formation adaptée.

À cet égard, le développement des compétences managériales des cadres en situation d'encadrement d'équipes fait l'objet d'une attention toute particulière qui passe par le renforcement des formations proposées tout au long de la carrière. Le séminaire des nouveaux sous-directeurs et chefs de service en administration centrale, co-organisé par la DGAFP a capitalisé sur la refonte intervenue en 2017. Plutôt qu'un dispositif de formation classique, l'esprit de ce séminaire est de proposer un accompagnement innovant faisant appel à toute une palette d'outils pour développer le leadership et la capacité de conduite des transformations des auditeurs.

#### Les « missions prioritaires »

La démarche d'accompagnement des transformations structurelles de l'action publique a été renforcée par la mobilisation de jeunes cadres supérieurs issus soit de l'École nationale d'administration soit de l'École polytechnique, notamment ceux affectés à des métiers d'inspection et de contrôle, sur des projets prioritaires pour la politique gouvernementale, qu'il s'agisse de chantiers d'avenir ou d'appui aux administrations les plus fortement engagées.

L'ensemble de ces actions contribuent au développement d'une culture managériale commune qui a trouvé à s'illustrer lors du colloque sur l'innovation managériale organisé le 17 mai 2018 à Bercy pour donner davantage de visibilité à cette démarche et vulgariser auprès de davantage de managers de tous niveaux les notions d'intelligence collective et de management agile. L'affirmation de cette culture managériale commune s'est aussi exprimée lors d'un colloque consacré à l'accès aux femmes aux plus hautes responsabilités, qui s'est tenu le 4 décembre 2017 et a permis d'évoquer les défis encore à relever, tout en soulignant l'effort singulier de la fonction publique dans ce domaine.

## Réforme des instituts régionaux d'administration

Le projet de réforme du recrutement et de la formation des attachés d'administration au sein des instituts régionaux d'administration (IRA) se situe dans le cadre d'une évolution plus large des écoles de service public qui est inscrite comme une des actions prioritaires du schéma directeur pour la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État pour la période 2018-2020. Cette action prioritaire vise en effet à faire évoluer le modèle de formation initiale au sein de la fonction publique de l'État à travers une meilleure articulation entre formation initiale et formation continue, l'inscription au cœur des dispositifs de la notion de compétences professionnelles et d'évaluation professionnelle et le développement de parcours de formation plus individualisés tenant mieux compte des compétences acquises précédemment.

L'objectif de la réforme des IRA est également de mieux répondre aux besoins des employeurs publics, en termes tant qualitatifs que quantitatifs, et de renforcer l'accompagnement des cadres formés par les IRA dans le processus de leur prise de fonction et en particulier dans l'exercice de leurs premières responsabilités managériales.

Le projet de réforme suppose de repenser significativement le scénario pédagogique de la formation initiale, de renouveler profondément les pratiques pédagogiques et de développer des méthodes innovantes permettant à l'élève-fonctionnaire d'être pleinement acteur de son parcours de formation. L'utilisation accrue du numérique dans les apprentissages, en développant notamment la formation en ligne, doit permettre de recentrer les enseignements sur des mises en situation professionnelles afin de travailler de manière plus active sur les compétences situationnelles, en particulier managériales. Il est par ailleurs envisagé, dans le cadre du processus d'affectation, de revoir les modalités de classement en prenant davantage en compte l'évaluation des compétences acquises tout au long du parcours de formation et la progression de l'élève durant la scolarité. L'évaluation s'effectuerait au travers d'épreuves, notamment de mises en situation professionnelles, permettant de valider de manière continue des unités de compétences. Les élèves seront ainsi dotés à la fin de leur parcours d'un passeport de compétences qui leur permettra de mieux appréhender, après leur prise de fonction, leurs besoins en formation continue. Enfin, pour faciliter cette transition il est également envisagé de renouveler les modalités des épreuves des concours de recrutement, lesquelles devront permettre une meilleure évaluation des connaissances et compétences acquises à l'entrée en formation.

La scolarité serait articulée autour de deux périodes. Une première période de six mois au sein des instituts qui débiterait par une phase préalable d'évaluation des compétences permettant l'élaboration du parcours individuel de formation. Durant cette première période de six mois les enseignements sur les compétences transverses fondamentales seraient dispensés par familles professionnelles et complétés en fin de cycle, à l'issue du processus d'affectation, par un approfondissement spécifique visant à préparer l'élève à son futur environnement professionnel. Une deuxième période de six mois décomposée en deux temps :

- une pré-affectation dans le futur service de deux mois en conservant le statut d'élève afin de mettre en œuvre un accompagnement renforcé à la prise de poste et prévoir des temps de rassemblement collectif permettant de faire bénéficier les élèves d'un retour d'expérience, en particulier sur les questions managériales, et ainsi compléter les enseignements en fonction des besoins ;
- 4 mois en qualité de stagiaire sur le poste d'affectation accompagné d'un dispositif de formation continuée adapté aux besoins de l'agent et de l'employeur. A l'issue de cette période la titularisation de l'agent serait prononcée par l'employeur.

Cette réduction du temps passé en institut à six mois permettrait d'envisager l'organisation de deux concours de recrutement chaque année et donc deux promotions par an, ce qui autorisera une augmentation du nombre d'attachés formés et une meilleure réponse aux besoins quantitatifs des employeurs avec deux vagues d'affectation par an, au 1<sup>er</sup> septembre et au 1<sup>er</sup> mars, soit une réactivité accrue par rapport aux besoins des employeurs quant aux postes à pourvoir.

### **3.4 Développer des stratégies de ressources humaines complètes pour les filières métiers interministérielles**

#### **Professionnaliser les acteurs des ressources humaines**

La définition d'une stratégie de professionnalisation des agents publics intervenant dans la gestion des ressources humaines est définie comme un axe prioritaire pour la DGAFP par l'article 2 du décret n° 2016-1804 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique. Elle s'inscrit dans le développement plus global par la DGAFP d'une politique de gestion des ressources humaines spécifique à plusieurs filières métiers interministérielles.

La DGAFP mène depuis janvier 2018 une réflexion en co-construction avec tous les ministères sur la structuration de la filière des ressources humaines. L'objectif de ces travaux est d'identifier les enjeux principaux de la filière et de la fonction ressources humaines à un horizon de trois à cinq ans et de proposer un plan d'action pour accompagner les agents et les organisations dans leur processus d'évolution. L'enjeu de l'évolution de la filière est en particulier de repositionner la fonction ressources humaines, dans un contexte de transformation des organisations, des métiers de la fonction publique et des métiers des ressources humaines.

Un questionnaire quantitatif et qualitatif a été renseigné par chaque ministère. Deux séminaires interministériels en mars et mai 2018 ont permis d'approfondir l'ensemble des problématiques de la filière identifiées par la DGAFP et par les ministères.

Un document d'orientation, présenté sous forme de plan d'action, sera formalisé dans le courant de l'année 2018. Les travaux avec les ministères se poursuivront pour préciser et mettre en place les mesures proposées.

L'École du management et des ressources humaines (EMRH) est mobilisée pour améliorer la professionnalisation de la filière ressources humaines. L'action de l'EMRH est principalement structurée autour de trois axes : l'organisation de rencontres professionnelles, la labellisation d'action de formation continue, la mise à disposition d'outils d'information et de documentation.

La DGAFP a ainsi organisé, dans le cadre de l'EMRH, trois journées thématiques : la première sur la qualité de vie au travail, la prévention des risques et les innovations et bonnes pratiques européennes et internationales, le 16 mars 2018, la deuxième sur la transformation publique et les pratiques managériales, le 17 mai 2018 et la troisième sur les évolutions de la gestion prévisionnelle vers un management des compétences, le 11 décembre 2017. Ces journées sont divisées en deux temps : des tables rondes auxquelles succèdent des ateliers d'intelligence collective en format restreint. Différentes marges de progression ont été proposées pour la programmation 2018, notamment en termes de nouvelles modalités pédagogiques pour la communauté d'apprenants.

#### **Les mesures prévues en faveur de l'attractivité de la filière des métiers du numérique et des SIC**

Le développement d'une politique de gestion des ressources humaines spécifique aux filières métiers interministérielles est une des priorités de la DGAFP. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les travaux menés depuis l'automne 2016, en lien avec la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), pour accompagner les responsables des ressources humaines et les directions des systèmes d'information ministérielles dans leurs démarches visant l'amélioration de l'attractivité des métiers du numérique et des systèmes d'information et de communication (SIC), la fluidification des parcours des agents et l'harmonisation des pratiques de gestion.

La population de cette filière se caractérise par une forte technicité et de modes d'organisation du travail spécifiques, dans un contexte d'augmentation des besoins en effectifs afin de faire face à tous les défis posés par la « transformation numérique de l'État ». Il en résulte une potentielle « pénurie de vivier » pour certains métiers et, par conséquent, une concurrence entre les ministères pour attirer, recruter et fidéliser les meilleurs profils. À cela s'ajoute la concurrence du secteur privé, où les rémunérations et conditions de travail sont globalement plus attractives.

La filière numérique et SIC est soumise à une gestion « duale » de ses agents titulaires et contractuels, ces derniers pouvant atteindre une très grande proportion des effectifs, notamment sur les « compétences rares » et les « métiers en tension ».

Ainsi, un ensemble de mesures sont en cours d'examen depuis 2017, en vue d'aboutir à un « plan d'actions » spécifique à la filière avant la fin de l'année 2018. Parmi les mesures prévues au titre de ce plan d'actions, un

certain nombre visent à renforcer l'attractivité de la filière, notamment vis-à-vis des professionnels du numérique et des SIC. À titre d'exemple, il est notamment prévu de professionnaliser davantage et d'accompagner les employeurs publics qui pourraient être amenés à recruter des agents contractuels dans cette filière, mais également, en amont de cette phase de recrutement, d'intensifier des pratiques de « sourcing ». D'une manière plus générale, il est prévu de développer la « marque employeur » de l'État, notamment par le biais de partenariats ciblés avec des écoles de formation, des entreprises privées ou des instituts de recherche du secteur, ou en participant à des événements de type salons, colloques ou forums, dans le but de se faire connaître et de mieux recruter.

### **3.5 Diffuser la culture de l'innovation RH et accompagner les transformations du service public**

#### **Encourager les expérimentations et capitaliser pour l'ensemble de la fonction publique : le Fonds d'innovation RH**

Le fonds de soutien à l'innovation en matière de ressources humaines dans la fonction publique de l'État, appelé « fonds d'innovation RH » (FIRH) et créé par la circulaire du 22 décembre 2016 a pour but de développer des projets expérimentaux présentés par des services candidats d'administration centrale, d'administration déconcentrée ou d'établissements publics. Doté annuellement d'un million d'euros, ce fonds a créé une dynamique dès l'année de sa création qui s'est traduite par le dépôt de 164 projets autour des thèmes prioritaires portant sur la mise en place des nouveaux modes d'organisation du travail, de management et d'acquisition de connaissance, la conduite du changement en matière de ressources humaines, la prévention des risques professionnels et le bien-être au travail.

Il a permis de développer et de mettre en place en 2017 une cinquantaine de projets expérimentaux (trente-neuf projets territoriaux et douze projets d'administration centrale) retenus par un comité de sélection présidé par le chef du service du pilotage des politiques de ressources humaines de la DGAFP et réunissant des représentants de la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP), de la Direction des services administratifs et financiers du Premier ministre (DSAF) et deux directrices de plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des RH (PFRH) en tant que personnalités qualifiées. Les effets attendus par la mise en place du FIRH ont été atteints notamment en suscitant de nombreuses initiatives autour de la culture de l'innovation et de l'expérimentation. Au plan local, les services ont pu créer de véritables synergies territoriales, et les PFRH ont joué un rôle majeur dans l'accompagnement des porteurs de projet ou le portage des projets, confortant leur rôle d'animation régionale des politiques de ressources humaines.

À titre d'illustration, un « village innovant de la mobilité », organisé en novembre 2017 par le Secrétariat général pour les affaires régionales d'Auvergne-Rhône-Alpes, proposait un parcours à la carte autour d'espaces participatifs ouverts aux agents des trois versants de la fonction publique désirant s'informer et construire leur projet professionnel. Le FIRH a également permis de mettre en place un « Conseil des expériences », composé de deux collègues générationnels – juniors et seniors – travaillant en parallèle du comité de direction du Secrétariat général des ministères sociaux. En matière de nouvelles organisations de travail, le Fonds a été mobilisé pour appuyer le Secrétariat général pour les affaires régionales d'Occitanie dans la réalisation d'un jeu sérieux « Le télétravail c'est bien du travail » visant à sensibiliser cadres et agents de la fonction publique d'État au télétravail.

Le FIRH a été reconduit en 2018 pour susciter, dynamiser et fédérer les initiatives en matière d'innovation RH. Cette année a aussi vu la création du Fonds interministériel d'Amélioration des Conditions de Travail (FIAC) dont relèvent désormais les projets liés à la prévention des risques psycho sociaux et la qualité de vie au travail.

Pour 2018, les priorités d'actions du FIRH sont :

- l'accompagnement des agents ;
- les méthodes innovantes en matière de management et de conduite du changement ;
- l'appui méthodologique à l'évolution des organisations et à la modernisation de la fonction ressources humaines ;
- la promotion de l'égalité professionnelle.

Dans le cadre de l'appel à projets 2018, quatre-vingt-treize dossiers ont été déposés. Le comité de sélection, a retenu trente-deux d'entre eux (vingt-deux projets territoriaux et dix projets d'administration centrale). Les critères de sélection ont, comme en 2017, principalement porté sur le caractère expérimental, reproductible ou capitalisable des livrables dans le but de soutenir et diffuser l'innovation en matière de ressources humaines. Une attention a aussi été portée sur le caractère participatif des projets (association des agents, des organisations syndicales,

d'autres ministères ou d'autres versants de la fonction publique) et sur leur niveau de maturation (portage du projet, constitution d'une équipe projet, ingénierie dédiée).

Afin d'animer le réseau des innovateurs en matière de ressources humaines, la DGAFP a organisé, le 21 juin 2018, un séminaire rassemblant les équipes porteuses de projets 2017 et 2018 en partenariat avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Cette journée de travail a permis aux innovateurs de tous horizons de se rencontrer, d'échanger sur les bonnes pratiques et de capitaliser sur les expérimentations menées dans le cadre du FIRH.

Par ailleurs, en 2018, la création d'une bibliothèque des initiatives prenant la forme d'un site internet permettra de mettre à la disposition des agents publics et en priorité des professionnels des ressources humaines un outil simple pour faire connaître, valoriser et partager les initiatives innovantes des différents acteurs publics.

### **Le marché public interministériel de prestations de conseil en matière de ressources humaines : un outil au service des ministères**

La DGAFP, dans le cadre de sa stratégie d'accompagnement de la mise en œuvre des volets ressources humaines des plans de transformation ministériels, a élaboré en partenariat avec la Direction des achats de l'État (DAE) un marché public interministériel de prestations de conseil en matière de ressources humaines. La rédaction des documents contractuels a fait l'objet d'un important travail de recueil des besoins auprès de l'ensemble des directions des ressources humaines ministériels.

Le caractère interministériel de ce marché et son inscription dans la démarche d'optimisation des achats de l'État portée par la DAE, impliquent qu'il se substituera à tous les marchés ministériels existants offrant le même type de prestations au fur et à mesure de leur extinction.

Publié fin juin 2018, le marché interministériel de prestations de conseil en matière de ressources humaines, doit être notifié en novembre 2018. Il prend la forme d'un accord cadre mixte multi-attributaires permettant le référencement de prestataires auprès desquels des commandes directes seront possibles ou qui seront mobilisés, le cas échéant, par des marchés subséquents.

Le schéma proposé pour les commandes directes distingue parmi 18 unités d'œuvre des prestations participant au renforcement de la fonction ressources humaines (par exemple : l'optimisation de processus y compris leur dématérialisation), des prestations d'appui aux transformations (par exemple : la rénovation du dialogue social, l'appui aux mobilités) et des prestations de soutien au déploiement des politiques de ressources humaines (par exemple : l'accompagnement à la construction d'une démarche de gestion des compétences, le développement de la culture managériale). Pour des besoins spécifiques, d'envergure ou non-connus à ce jour, les ministères auront la possibilité de recourir à des marchés subséquents.

Les ministères pourront activer directement ce marché sur les prestations de leurs choix. La DGAFP aura connaissance des prestations commandées par les ministères ainsi que des prestataires mobilisés pour y répondre afin d'assurer un rôle de conseil et de garantir la mutualisation et le partage d'expérience entre ministères confrontés à des problématiques similaires.

### **3.6 Prendre en compte l'enjeu transversal de simplification et de dématérialisation de la gestion des agents**

La transformation numérique de la fonction ressources humaines a fait l'objet de travaux interministériels menés dans le cadre de deux des cinq chantiers transverses du programme de transformation « Action publique 2022 » : « rénovation du cadre des ressources humaines » et « transformation numérique ».

Ces travaux, menés par la DGAFP et la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), avec l'appui de tous les acteurs concernés par les systèmes d'information de gestion des ressources humaines et paye (SIRH-Paye) ont conduit à l'élaboration d'une stratégie de transformation numérique de la fonction ressources humaines.

La feuille de route SIRH à horizon 2022 qui en résulte, adoptée formellement au printemps 2018 s'articule autour de 6 axes : poursuite de la consolidation du socle de gestion des ressources humaines (GRH) basée sur la convergence et la mutualisation ; la dématérialisation des processus et documents, la fluidification des processus, le développement de nouveaux services, une meilleure maîtrise et connaissance des compétences et la mise à disposition d'outils décisionnels.

En matière de simplification, sa mise en œuvre devrait s'accompagner de mesures d'allègement de la réglementation. En parallèle, la Feuille de route SIRH a vocation à prendre pleinement en compte les enjeux de simplification des processus en s'appuyant sur les possibilités offertes par les outils numériques et en tirant profit au maximum de notre capacité à dématérialiser les processus et les documents.

Ainsi, différents leviers s'inscrivent dans le cadre du chantier de rénovation du cadre des ressources humaines de l'État avec une simplification réglementaire nécessaire et dans celui de la stratégie numérique de l'État avec une transformation numérique fondée sur une logique de plate-forme et de réutilisation de composants modulaires interfacés via des interfaces de programmation applicative (API) permettant l'atteinte de l'objectif « dites-le nous une fois », visant une dématérialisation native des processus et une meilleure exploitation des gisements de données existants.

Du point de vue des systèmes d'information, la simplification des règles de gestion est un enjeu qui contribue fortement à notre capacité à les développer et à les maintenir.

En contrepartie, les systèmes d'information ouvrent de nouvelles perspectives pour simplifier et fluidifier nos processus de gestion, mieux partager et véhiculer les données.

#### **La simplification réglementaire**

En terme de simplification réglementaire il est proposé de :

- Mettre en place un plan interministériel de simplification de la GRH porté par la DGAFP sur les aspects réglementaires.
- Faire intervenir les acteurs des ressources humaines en phase de préparation des textes (compréhension, interprétation, faisabilité de leur mise en œuvre et de leur traduction dans les SIRH).
- Veiller à définir précisément les concepts juridiques utilisés dans les textes réglementaires pour éviter des pratiques divergentes.
- Simplifier, réduire, normer et partager la liste des actes administratifs, via une bibliothèque des actes partagée.
- Aller vers une plus grande intégration des déclarations sociales, fiscales dans la Déclaration sociale nominative.
- Examiner les possibilités techniques et juridiques de recourir à de simples notifications.
- Améliorer les calendriers de gestion pour limiter notamment les traitements rétroactifs.
- Harmoniser les fiches de postes pour tous les ministères afin de pouvoir en faciliter la lecture par les agents, traiter informatiquement les informations qu'elles contiennent et faciliter leur éventuelle diffusion sur la Bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP).
- Proposer des agents conversationnels (chatbot) permettant à l'agent de disposer d'un service de premier niveau pour le renseigner 24 heures sur 24 et au gestionnaire de se consacrer davantage aux questions ou traitements plus complexes, à plus forte valeur ajoutée.

## La dématérialisation

La dématérialisation permet de faciliter le partage et l'échange d'informations et de documents, d'envisager de nouveaux usages, et offre l'opportunité de revoir et fluidifier les processus et les organisations dans une optique de rationalisation, de simplification, d'enrichissement et d'ouverture des données publiques.

Il convient cependant de disposer d'un corpus réglementaire adapté pour tirer pleinement profit des possibilités liées à la dématérialisation. Une disposition a ainsi été introduite dans le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance. Elle permettra, en amont du versement au dossier, la dispense de signature des actes produits dans le cadre d'un processus conforme à l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005.

En termes de dématérialisation, il est proposé notamment :

- D'intégrer les démarches de dématérialisation dans le plan interministériel de simplification de la GRH porté par la DGAFP en lien avec les ministères.
- De favoriser la généralisation du dossier individuel dématérialisé de l'agent d'ici fin 2022 pour faciliter la prise en charge de l'agent à l'occasion de ses mobilités. Les pièces constitutives du dossier comptable seront également dématérialisées et accessibles par les services comptables.
- De dématérialiser en priorité les procédures mettant en jeu les compétences (recrutement, mobilité, évaluation, formation...) afin de capter l'information à la source et d'alimenter les SIRH.
- D'accompagner les ministères mettant en œuvre un système de vote électronique permettant la dématérialisation des élections professionnelles afin de fiabiliser le scrutin et faciliter la remontée et l'agrégation des résultats pour l'État et les autres versants de la fonction publique, tout en laissant aux employeurs le dialogue nécessaire avec les organisations syndicales sur ce sujet.

### 3.7 Les PFRH : relais de la DGAFP dans la territorialisation des politiques de ressources humaines

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) sont au nombre de quinze, dont treize hexagonales et deux outre-mer. Placées au sein des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR), elles sont généralement composées de 5 à 9 agents, gérés par la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre.

Les PFRH assurent un rôle d'appui auprès des services de l'État en région, sur la base d'une offre de services, pour répondre aux besoins locaux en matière de problématiques de ressources humaines. Elles constituent ainsi un relais de la DGAFP, leur « pilote métier », dans la territorialisation des politiques de ressources humaines.

Outre leurs missions traditionnelles – notamment en matière de gestion prévisionnelle des ressources humaines de l'État en région, d'organisation d'un marché de l'emploi public local, d'accompagnement de la mobilité, de mutualisation de l'offre de formation transverse, de professionnalisation des acteurs RH, d'action sociale interministérielle et d'environnement professionnel – elles s'investissent de plus en plus dans de nouveaux champs d'intervention, tels que la conduite du changement et l'évolution des organisations de travail.

Le bilan d'activité 2017 des PFRH, publié en juillet 2018, donne à voir la variété et la richesse de leurs actions en matière de politiques de ressources humaines. Ces actions favorisent les coopérations interministérielles et inter-versants de la fonction publique, grâce aux partenariats riches et diversifiés noués par les PFRH. Elles relèvent à la fois du cadre général fixé par la DGAFP (feuille de route des PFRH) et de spécificités et initiatives locales (par exemple : démarches en matière d'intégration des nouveaux arrivants dans la région, d'appropriation des problématiques de déontologie, etc.).

Les PFRH se sont particulièrement investies dans le déploiement du fonds d'innovation en matière de ressources humaines (FIRH) et du fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail (FIAC) mis en place par la DGAFP. Elles ont joué un rôle majeur dans le portage de projets ou l'accompagnement des porteurs en région, ce qui les a confortées dans leur rôle de conseil aux services et de déploiement des politiques de ressources humaines en région.

Par ailleurs, dans le cadre du volet « fonction publique » du Forum de l'Action publique, les PFRH ont été étroitement associées par la DGAFP à la conception et l'organisation des événements en région (dix ateliers sur des thématiques de ressources humaines et cinq événements régionaux associés ayant rassemblé plus de six cents participants entre le 24 novembre 2017 et le 9 février 2018, à Reims, Dijon, Briançon, Montpellier, Toulouse, Strasbourg, Nantes, Lille, Paris et Orléans).

De manière générale, le réseau des PFRH constitue pour la DGAFP un vivier d'experts qu'elle sollicite pour participer aux actions ou projets qu'elle met en œuvre. Ainsi, les plates-formes sont-elles associées aux comités de sélection des fonds interministériels et sont invitées à participer aux comités de pilotage des chantiers les plus structurants pour la DGAFP (politique de formation, professionnalisation de la fonction ressources humaines, etc.) car leur retour « terrain » et leur attention au caractère opérationnel sont très précieux dès la phase de conception des dispositifs.

Afin de favoriser les synergies et de renforcer le lien privilégié entre la DGAFP, les PFRH et leurs partenaires, une convention nationale (deuxième édition) a réuni le 6 juillet 2018 l'ensemble des personnels des plates-formes autour de partenaires ministériels et interministériels, ainsi que du versant territorial, dans le but de faciliter les mutualisations et le travail en réseau entre tous les acteurs.

Les PFRH seront pleinement mobilisées, en partenariat avec les services ministériels, sur le volet ressources humaines des transformations décidées dans le cadre du programme Action publique 2022, ainsi que sur le chantier d'évolution de l'organisation territoriale des services publics.

### **3.8 Croiser les expertises pour agir efficacement**

#### **Le Conseil d'orientation des politiques de ressources humaines**

Le Conseil d'orientation des politiques de ressources humaines, placé auprès du Directeur général de l'administration et de la fonction publique, réunit des acteurs du secteur privé, du secteur public, de l'associatif, du monde de la recherche ou encore d'organisations internationales ayant un niveau d'expertise élevé en matière de ressources humaines. Les 28 membres qui composent le Conseil émettent des propositions d'orientations sur les sujets stratégiques de la politique des ressources humaines. Le Conseil se réunit sur une base biannuelle autour d'une thématique définie. Un dossier documentaire est élaboré par la DGAFP en amont de la réunion, afin d'apporter une base scientifique, juridique et d'actualités.

La deuxième réunion du Conseil d'orientation a eu lieu le 9 novembre 2017 sur le thème « les leviers de motivation dans la fonction publique ».

En propos introducteurs, Luc Rouban, directeur de recherches, a présenté une étude sur les salariés et les fonctionnaires face au travail, en mettant en exergue les spécificités de la motivation des agents publics. Véronique Chanut, professeure en sciences de gestion, a mis en perspective le contrat psychologique entre les besoins de l'organisation et les attentes des agents.

Après avoir partagé le constat que les leviers de motivation étaient multifactoriels, les débats se sont orientés autour de l'importance et de la déclinaison de chacun de ces facteurs – managériaux, organisationnels, liés à la rémunération ou aux parcours professionnels.

#### **Faire dialoguer le secteur public et privé**

La DGAFP propose une fois par trimestre, des ateliers d'échange sur les pratiques de ressources humaines entre secteurs public et privé à Paris. Ces ateliers se tiennent également en région avec l'appui des plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH). Ils sont l'occasion de présenter à des praticiens des ressources humaines du secteur public les meilleures pratiques issues du privé. En format resserré, ces rencontres s'articulent autour de l'exposé d'un intervenant présentant un état des lieux et une analyse des pratiques des entreprises sur un thème identifié, suivi d'un échange avec la salle.

En 2018, ce sont des thèmes comme la gestion des talents, les ressources humaines de transformation, et les nouveaux aménagements des espaces de travail qui ont été abordés.

La finalité des ateliers publics-privés s'inscrit dans le cadre stratégique développé par l'École du management et des ressources humaines (EMRH) : labellisation d'actions de formation continue et mise à disposition d'outils d'information et de documentation.

#### **Piloter l'expertise internationale sur la gouvernance administrative**

Véritable levier d'influence, la coopération internationale dans le domaine du renforcement des capacités de gouvernance est une activité traditionnelle de la DGAFP. Cette coopération se traduit par des accords bilatéraux, l'accueil de partenaires dans le cadre de visites d'études et de missions d'expertise mobilisant les agents de la

DGAFP. La DGAFP est fortement impliquée dans plusieurs appels d'offre européens d'appui aux pays du voisinage de l'Union Européenne (Tunisie, Ukraine).

Acteur majeur de la coopération, la DGAFP a mis en place un comité de pilotage de l'expertise internationale sur la gouvernance administrative. Ce comité réunit à échéance régulière les principaux acteurs français : ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, bailleurs de fonds, opérateurs de formation. L'enjeu est de partager les informations et connaissances et de permettre une plus grande transversalité des projets portés en matière de coopération administrative dans un contexte concurrentiel accru.

La publication de la circulaire du Premier ministre du 15 mai 2018 relative à la mobilisation de l'expertise technique internationale structure en profondeur l'expertise internationale interministérielle. Elle propose un cadre stratégique pour chacun des ministères et la constitution de vivier d'experts, ainsi que des leviers de valorisation de l'expertise effectuée par les agents publics.

## S'inspirer des meilleures pratiques en Europe et à l'international

### Une coopération renforcée avec l'Allemagne

Premier partenaire de la France sur le plan européen, l'Allemagne dispose d'une expertise précieuse en matière de fonction publique. La DGAFP et le ministère de l'intérieur allemand (BMI) ont ainsi mis en place des ateliers franco-allemands permettant d'échanger sur des sujets d'intérêt partagé pour nos deux fonctions publiques et de renforcer leurs coopérations et positions communes dans un cadre européen élargi.

Alors qu'une première édition de ces ateliers s'était tenue en juillet 2017 sur la gestion des âges dans la fonction publique, une seconde réunion s'est tenue à Paris, les 23 et 24 mai 2018, avec comme principale thématique d'échanges le recrutement et l'attractivité de la fonction publique. Une attention particulière a été portée aux dispositifs déployés pour attirer et maintenir les compétences en tension.

### L'apport du comité sectoriel européen de dialogue social dans la qualité de vie au travail des agents publics

Le comité sectoriel de dialogue social pour les administrations d'État permet aux partenaires sociaux européens, administrations et représentants syndicaux, de disposer d'un niveau de dialogue social privilégié pour émettre des recommandations et analyses dans le sens de l'amélioration du fonctionnement des administrations publiques et des normes en matière de conditions de travail.

Fin 2017, le comité a mené à terme un important projet sur les risques psychosociaux (RPS) dans les administrations publiques, coordonné par la France (DGAFP) pour le groupe des employeurs, et s'appuyant sur les dernières données européennes, les pratiques de prévention développées dans quatorze États et l'expérience de quatre-vingt experts issus d'administrations nationales de l'Union européenne.

Un guide pour mieux prévenir les risques psychosociaux, une importante étude comparative, une vidéo ainsi que des recommandations ont notamment vu le jour, grâce aux financements de l'Union européenne. Ces résultats, qui sont venus compléter les travaux réalisés depuis plusieurs années par la DGAFP sur la prévention des RPS, ont été publiés sur le portail de la fonction publique et présentés devant plusieurs publics (formation spécialisée pour l'examen des questions relatives aux conditions de travail, à l'hygiène, à la santé et à la sécurité au travail (FS4) du Conseil commun de la fonction publique de décembre 2017, journée thématique de l'École de management et des ressources humaines de mars 2018).

Un nouveau projet similaire relatif à l'impact de la digitalisation sur la conciliation vie privée – vie professionnelle est également mené par le comité depuis mai 2018 et devrait aboutir à la fin de l'année 2019. La DGAFP accueillera un séminaire dans le cadre de ce projet, en mars 2019.

## **Le réseau européen des administrations publiques (EUPAN) : une enceinte pour échanger sur les pratiques de ressources humaines européennes**

Le réseau européen des administrations publiques (EUPAN) est un réseau informel de responsables d'administrations publiques des vingt-huit États membres de l'Union européenne et de responsables administratifs de la Commission européenne, visant à améliorer la performance, la compétitivité et la qualité des administrations publiques, au regard des défis communs qu'elles connaissent en Europe. Pour la DGAFP, il s'agit d'un réseau privilégié pour s'informer sur les politiques et pratiques mises en œuvre dans les autres fonctions publiques en Europe afin de nourrir la prospective au bénéfice de l'administration française.

Les récents travaux du réseau, sous les présidences de l'Estonie (2<sup>nd</sup> semestre 2017) et de la Bulgarie (1<sup>er</sup> semestre 2018), ont ainsi permis d'échanger sur les dispositifs destinés à l'encadrement intermédiaire et supérieur, sur le développement d'une « marque employeur » ainsi que sur les outils et méthodes de recrutement des administrations publiques en Europe.

## **Un poids croissant de l'expertise de l'administration française au sein de l'OCDE**

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui siège à Paris, comprend trente-cinq pays membres parmi les plus développés et offre aux gouvernements un espace de dialogue, mais aussi une expertise unique, grâce à l'ensemble des études et statistiques produites par ses différents départements.

Depuis 2017, la DGAFP siège au sein de deux instances visant à la modernisation des administrations : le comité de gouvernance publique (PGC) et le réseau sur l'emploi et la gestion publics (PEM). Cette implication lui permet de valoriser les approches françaises en matière de ressources humaines, mais également d'enrichir sa réflexion par des expériences et comparaisons étrangères.

À ce titre, une recommandation de l'OCDE sur l'encadrement et les aptitudes de la fonction publique, à laquelle contribue la DGAFP, devrait paraître en 2019. La DGAFP est également impliquée depuis fin 2017 et jusqu'en 2019 dans un projet de l'OCDE d'analyse approfondie sur le leadership et le développement des compétences des cadres dirigeants dans la fonction publique, rassemblant les États les plus en pointe sur les politiques d'encadrement (Finlande et Irlande notamment).

## 4. Une fonction publique exemplaire et respectueuse de la qualité de vie au travail des agents

### 4.1 Un recrutement plus souple et ouvert à la diversité de la société civile

#### L'apprentissage

Le contrat d'apprentissage constitue pour les jeunes de 16 à 25 ans (30 ans de manière expérimentale dans neuf régions depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017), un levier particulièrement efficace de formation et d'insertion professionnelle. En effet, il permet de suivre une formation sanctionnée par un diplôme et d'acquérir des compétences professionnelles par l'exercice d'un métier tout en percevant une rémunération.

Pour les employeurs publics, former des apprentis permet à la fois de mieux faire connaître les métiers qu'ils proposent dans une logique d'élargissement des viviers et de valoriser les compétences des professionnels qui accueillent les apprentis.

Mis en place à titre expérimental en 1992, le dispositif a été pérennisé en 1997. Néanmoins, l'accueil d'apprentis dans la fonction publique était essentiellement le fait des collectivités territoriales. À compter de 2014, le gouvernement a souhaité que la fonction publique de l'État s'implique plus fortement dans le dispositif. Un objectif ambitieux de recrutement de 10 000 apprentis pour 2017 a alors été fixé à l'ensemble des ministères et de leurs opérateurs. Pour satisfaire cet engagement, un dispositif d'accompagnement financier permettant la prise en charge partielle des coûts de rémunération et de formation des apprentis engagés a été mis en place. Les contrats sont également établis hors schéma d'emplois afin de ne pas obérer les marges de recrutement des employeurs publics.

Le développement de l'apprentissage a été accompagné par la mise en place d'outils d'information et de communication à l'attention des ministères et des établissements publics : guide pratique sur l'apprentissage réédité en 2017, plaquette d'information à l'attention des maîtres d'apprentissage, mise en place d'une adresse électronique dédiée pour répondre aux questions des administrations, création d'une rubrique d'information sur le portail de la fonction publique et d'une rubrique spécifique sur la bourse interministérielle de l'emploi public (BIEP) pour la publication des offres d'apprentissage dans la fonction publique.

En 2017, la BIEP a publié 2 197 offres d'apprentissage, 1 442 317 consultations ont été recensées et 8 362 curriculum vitae ont été déposés. En outre, depuis 2015, une campagne annuelle de communication nationale, « Apprentis dans la fonction publique : pourquoi pas moi ? », est relayée sur les réseaux sociaux et par des médias dédiés à la jeunesse et à l'orientation.

Le plein engagement des ministères dans la mise en œuvre du plan de développement de l'apprentissage a permis d'accroître fortement le nombre d'apprentis au sein de l'État. Le bilan est très positif puisque le nombre de contrats d'apprentissage a augmenté de 1 400 % depuis 2014 pour atteindre sur l'année scolaire 2017-2018 9 481 apprentis alors que, sur cette même période, le nombre de contrats signés dans le secteur privé est resté relativement stable. Les ministères de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Supérieur sont les recruteurs les plus importants d'apprentis puisqu'il accueille 53 % des apprentis de la fonction publique de l'État suivi des ministères des Armées (14 %) et de l'Intérieur (12 %).

Les trois versants de la fonction publique sont mobilisés pour recruter des apprentis, en particulier la fonction publique territoriale. En 2016, 53 % des nouveaux apprentis accueillis dans le secteur public l'étaient dans la fonction publique territoriale, 43 % dans la fonction publique de l'État et 4 % dans la fonction publique hospitalière.

La réussite de l'apprentissage repose en grande partie sur l'investissement et la disponibilité des maîtres d'apprentissage. Afin de les favoriser, quelques ministères mettent en place un dispositif de reconnaissance financière de cette fonction, comme cela est le cas dans la fonction publique territoriale.

Désormais, les administrations se sont totalement approprié le dispositif. Elles y trouvent des bénéfices notamment dans la constitution des viviers de recrutement mais également dans la promotion des métiers de la fonction publique, la transmission des savoirs et la politique de gestion prévisionnelle des emplois.

## Le contrat PACTE

En vigueur depuis 2005, Le Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État (PACTE) est un mode de recrutement applicable dans les trois versants de la fonction publique pour des corps et cadres d'emplois de catégorie C. Les objectifs du PACTE sont d'une part, d'ouvrir la fonction publique à la diversité et d'autre part, de lutter contre les discriminations et l'exclusion. Il permet l'accès à l'emploi public sans passer par la voie du concours, dont les épreuves parfois académiques excluent une part de la population.

Le PACTE s'adresse aux jeunes sans qualification ou possédant un diplôme inférieur au baccalauréat. Il vise l'accès à l'emploi par une formation qualifiante : un diplôme, un titre ou une qualification certifiée. En signant un PACTE, l'employeur et l'agent s'engagent réciproquement pour une année sur une trajectoire de formation en alternance et sur un emploi débouchant sur une titularisation.

Les offres de recrutement sont diffusées par Pôle Emploi qui promeut ainsi ce dispositif de recrutement auprès du public cible et qui procède à la première sélection des candidats.

Depuis le décret n° 2017-1470 du 12 octobre 2017, le bénéfice du contrat PACTE est étendu aux jeunes âgés de 28 ans au plus (auparavant de 16 à 25 ans révolus) et aux demandeurs d'emplois de longue durée, âgés de 45 ans et plus et bénéficiaires de certains minima sociaux (RSA, allocation de solidarité spécifique, allocation aux adultes handicapés, ou, du RMI ou de l'allocation de parent isolé dans les départements d'outre-mer et les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon).

Désormais, et après une certaine stagnation des offres ces dernières années, le décret met en place une obligation de recrutement pour que l'ensemble des administrations développent ou maintiennent ce dispositif, en prévoyant que le nombre de contrats PACTE ouverts ne peut être inférieur à 20 % du nombre total de postes qu'il est possible de pourvoir par cette voie et au recrutement sans concours. Cette extension a d'ores et déjà permis d'élargir le périmètre des ministères proposant ce type de recrutement.

## Le contrat PrAB

Mis en place pour une période d'expérimentation d'une durée de six ans par l'article 167 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté, le contrat appelé PrAB (Préparation aux concours de catégorie A et B) s'adresse à tous les employeurs des trois versants de la fonction publique. Il s'agit d'un contrat à durée déterminée de droit public permettant à son titulaire recruté sur un emploi de catégorie A ou B de bénéficier d'une formation de préparation au concours correspondant à l'emploi occupé. La mise en œuvre de ce dispositif est précisée par le décret n° 2017-1471 du 12 octobre 2017 et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Le contrat PrAB permet aux personnes sans emploi de s'insérer ou se réinsérer dans la vie active en exerçant un métier en tant qu'agent public contractuel tout en se préparant aux concours externes ou aux troisièmes concours de la fonction publique de catégorie A (correspondant généralement à un recrutement de niveau Bac +3 à Bac +5) ou de catégorie B (correspondant à un recrutement de niveau Bac à Bac +2).

Pour les administrations, ce dispositif permet de diversifier les profils des candidats aux concours et de sécuriser les viviers dans certains bassins d'emplois ou secteurs d'activités dans lesquels elles rencontrent des difficultés de recrutement.

Le recrutement est ouvert d'une part, aux personnes sans emploi âgés de 28 ans au plus et, d'autre part, aux personnes de 45 ans et plus en situation de chômage de longue durée et bénéficiaires de certains minima sociaux. Pour être recrutés, les candidats doivent être titulaires d'un diplôme leur permettant de se présenter au concours correspondant à l'emploi occupé. La durée du contrat est d'un an et au maximum de deux ans, renouvelable pour un an en cas d'échec aux épreuves du ou des concours.

La sélection des candidats est opérée, en lien avec les services de Pôle Emploi, sur la base des aptitudes et motivations évaluées par une commission qui, à aptitude égale, donne priorité à des jeunes qui répondent à certains critères sociaux (résidence au sein d'un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV), d'une zone de revitalisation rurale (ZRR), en Outre-Mer ou sur un territoire dans lequel les jeunes rencontrent des difficultés particulières d'accès à l'emploi).

## Les classes préparatoires intégrées (CPI)

Les 27 classes préparatoires intégrées (CPI) adossées à 25 écoles de service public accompagnent près de 600 étudiants et demandeurs d'emploi dans la préparation des concours de la fonction publique de catégorie A et B.

Les candidats sont sélectionnés sur critères sociaux tels que les conditions de ressources et l'origine géographique (issus des quartiers de la politique de la ville ou de zones de revitalisation rurale), ainsi que sur leur motivation à rejoindre le service public.

Une aide financière, l'allocation pour la diversité dans la fonction publique d'un montant de 2 000 euros annuel peut être attribuée, sous conditions, aux élèves des CPI. En outre, certaines écoles de service public proposent une prise en charge de la restauration et de l'hébergement.

Tout au long de leur scolarité en CPI, les élèves bénéficient d'un accompagnement personnalisé et de conditions d'enseignement privilégiées : classes à effectif réduit, soutien pédagogique renforcé combinant référents pédagogiques et tutorat individuel, organisation d'examens blancs et, selon les écoles, stages de découverte ou périodes d'immersion dans les administrations ainsi que des rencontres avec d'anciens élèves.

Dix-huit CPI préparent aux concours de catégorie A et 9 aux concours de catégorie B. Les écoles de service public concernées préparent en majorité aux concours de la fonction publique de l'État. L'École des hautes études en santé publique (EHESP) prépare aux concours de la fonction publique hospitalière.

Les CPI participent ainsi au déploiement de la politique de diversité de la fonction publique.

## Les allocations pour la diversité dans la fonction publique

Le dispositif des allocations pour la diversité dans la fonction publique (AD) a été créé par l'arrêté du 5 juillet 2007 modifié relatif au régime des allocations pour la diversité dans la fonction publique.

Ces allocations, qui consistent en une aide financière de 2 000 euros, constituent une part importante des actions menées en faveur de la promotion de la diversité dans la fonction publique, en aidant financièrement les personnes sans emploi ou les étudiants qui préparent un concours de catégorie A ou B.

Les bénéficiaires sont sélectionnés sous conditions de ressources et de mérite. La scolarité et/ou le lieu d'habitation en quartier prioritaire politique de la ville (QPV) ou en zone de revitalisation rurale (ZRR) sont pris en compte dans les critères de priorisation d'attribution de l'allocation.

Pour la campagne 2018-2019, 1 494 allocations devraient être allouées sur l'ensemble du territoire, soit un budget de près de 3 millions d'euros.

Le dispositif est piloté par la DGAFP en lien avec les préfetures de région qui ont la charge d'attribuer les allocations après étude des dossiers des demandeurs et compte tenu du budget disponible. Les allocations sont versées en deux fois sous réserve de l'assiduité du bénéficiaire à sa préparation au concours et de sa présence effective aux épreuves du concours visé.

Les élèves inscrits en classes préparatoires intégrées sont prioritaires pour bénéficier de ce dispositif, sous réserve de remplir les conditions exigées.

## Le troisième concours

La généralisation du troisième concours, qui permet aux candidats de faire valoir une expérience professionnelle en dehors du secteur public quelle qu'en soit la nature, se poursuit avec l'ouverture de cette voie d'accès à un plus grand nombre de corps de la fonction publique de l'État. Ainsi, certains emplois administratifs de catégorie C seront prochainement accessibles par cette voie.

## La visioconférence

Le recours à la visioconférence dans les procédures de sélection pour l'accès aux emplois de la fonction publique de l'État est désormais entouré des garanties juridiques attendues des bénéficiaires. Il est de droit pour les candidats ultramarins, résidant à l'étranger, en situation de handicap, en état de grossesse ou dont l'état de santé le justifie, sous réserve que la procédure concernée, le plus souvent des épreuves orales, soit compatible avec la visioconférence.

## 4.2 Renforcer la transparence et mieux accompagner les agents afin de prévenir les conflits d'intérêts

### La commission de déontologie de la fonction publique

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a renforcé le rôle de la commission de déontologie de la fonction publique (CDFP) en matière d'évaluation des risques déontologiques et de prévention des conflits d'intérêts, notamment par l'extension de ses compétences et de ses pouvoirs.

Les compétences et les pouvoirs de la CDFP figurent dans le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par les agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique. Ce décret est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2017.

Compétente pour l'ensemble des agents publics des trois versants de la fonction publique, la CDFP exerce désormais un contrôle systématique du départ des agents publics, et de certains agents de droit privé, qui envisagent d'exercer une activité dans le secteur privé et dans le secteur public concurrentiel. Elle examine si les activités privées qu'ils envisagent d'exercer ne sont pas incompatibles avec leurs précédentes fonctions.

Elle est aussi compétente pour donner un avis sur la déclaration de création ou de reprise d'une entreprise faite par un agent qui souhaite cumuler cette activité avec son emploi public.

Elle est également chargée d'examiner les demandes d'autorisation des personnels des services publics de recherche souhaitant être détachés ou mis à disposition auprès d'entreprises valorisant leurs travaux de recherche ou souhaitant collaborer avec celles-ci.

Les pouvoirs de la CDFP ont également été renforcés par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie. La CDFP effectue, d'une part, un contrôle de nature pénal, au titre de la prévention des infractions pénales de prise illégale d'intérêts prévues aux articles 432-12 et 432-13 du code pénal, et, d'autre part, un contrôle de nature déontologique en veillant, notamment, à l'absence d'atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance et à la neutralité du service. En outre, lorsqu'elle rend un avis d'incompatibilité ou un avis de compatibilité assorti de réserves, celui-ci lie l'administration dont relève l'agent.

Au titre de ses attributions, la CDFP a émis également une vingtaine de recommandations sur l'application de la réglementation à des situations individuelles.

Il convient de souligner que la CDFP s'est saisie pleinement de ses nouvelles attributions depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation. Elle est aujourd'hui sollicitée par la quasi-totalité des administrations avec près de 8 000 saisines par voie dématérialisée sur toute l'année 2017.

### Le statut des lanceurs d'alerte

Les articles 6 à 15 de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite « Sapin II ») ont établi un cadre juridique protecteur pour les lanceurs d'alerte qui, qu'ils soient privés ou publics, agissent dans un cadre professionnel. Ainsi, l'article 8 impose aux administrations de l'État, aux établissements publics et aux collectivités territoriales d'établir une procédure de recueil des signalements internes (à l'exception des établissements publics de moins de 50 agents ou salariés, et des communes de moins de 10 000 habitants et de leurs établissements publics) pour permettre aux agents publics de procéder à ces signalements. La dénonciation d'une prise illégale d'intérêt peut relever de ce dispositif dont le champ comprend la révélation ou le signalement d'un crime ou d'un délit.

Par ailleurs, la loi précitée du 9 décembre 2016 crée un droit à la protection du lanceur d'alerte en prévoyant, notamment, que ce dernier ne peut être tenu pénalement responsable s'il porte atteinte à un secret protégé par la loi dès lors que cette divulgation est nécessaire et proportionnée à la sauvegarde des intérêts en cause et qu'elle intervient dans le respect des procédures de signalement.

De même, la loi du 9 décembre 2016 étend aux agents publics qui feraient usage de ce dispositif, sous réserve qu'il dénonce ou signale l'alerte de bonne foi, les protections offertes par l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires. Un agent public qui respecte le circuit de signalement établi par son administration ne peut faire l'objet d'une mesure discriminatoire directe ou indirecte concernant le

recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la promotion, l'affectation, la discipline... Il bénéficie également de la protection fonctionnelle prévue à l'article 11 de cette même loi.

Aux termes de l'article 4 du décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 relatif aux procédures de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein des personnes morales de droit public ou de droit privé ou des administrations de l'État, le référent déontologue pourra se voir confier les missions de référent « alerte » prévues à l'article 8 de la loi du 9 décembre 2016 précitée.

Afin d'accompagner les administrations, la circulaire relative à la procédure de signalement des alertes émises par les agents publics dans le cadre des articles 6 à 15 de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à l'administration de la vie économique, et aux garanties et protections qui leur sont accordées dans la fonction publique a été publiée le 20 juillet 2018. Cette circulaire rappelle le cadre posé par la loi du 9 décembre 2016 (champ d'application du régime du signalement ; modalités et procédure de signalement) ainsi que les mesures de garantie et de protection des agents lanceurs d'alerte et des agents mis en cause par le signalement.

### **Le référent déontologue**

L'article 28 bis de la loi du 13 juillet 1983 consacre le droit, pour tout agent public, de consulter un référent déontologue afin d'obtenir tout conseil utile au respect des obligations et principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983 notamment s'agissant de la prévention des situations de conflits d'intérêts.

Le décret n° 2017-519 du 10 avril 2017 relatif au référent déontologue dans la fonction publique prévoit que les missions de référent déontologue peuvent être assurées soit par une ou plusieurs personnes relevant (ou ayant relevé) de l'administration concernée, soit par un collègue pouvant comprendre des personnalités qualifiées extérieures à l'administration soit encore par une ou plusieurs personnes relevant d'une autre autorité que celle dans laquelle il est désigné. Un même référent déontologue peut être nommé par plusieurs chefs de service ou pour les services et les établissements sous tutelle d'un ministre ou d'une autorité territoriale. Il est nommé pour une durée fixée par décision du chef de service.

Ces référents sont nommés par arrêté dans chaque ministère.

### **Les obligations déclaratives**

S'inspirant des dispositions de la loi du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique – applicables aux élus, aux membres du gouvernement et à leurs collaborateurs – les articles 25 ter et 25 quinquies de la loi du 13 juillet 1983 prévoient l'obligation pour les agents occupant des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient de déclarer leurs intérêts et leur situation patrimoniale. Ce nouveau régime de déclaration vise d'une part, à prévenir des situations de conflits d'intérêts ou d'apparence de conflits d'intérêts et, d'autre part, à garantir le respect des principes déontologiques régissant la fonction publique.

La déclaration d'intérêts est remise à l'autorité de nomination dans des conditions qui garantissent sa confidentialité, puis, après la nomination, elle est transmise à l'autorité hiérarchique. Si cette dernière rencontre une difficulté à l'examen de la déclaration d'intérêts, (par exemple un doute quant à un risque de conflit d'intérêts) elle peut saisir la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de la situation de l'agent. La déclaration de situation patrimoniale est, quant à elle et contrairement à la déclaration d'intérêts, transmise directement à la Haute Autorité qui examine l'exhaustivité, la complétude et la sincérité de son contenu. Deux circulaires en date du 27 juillet 2017 sont venues apporter des clarifications en ce qui concerne les modalités de transmissions de ces déclarations.

Le décret n° 2018-127 du 23 février 2018 est venu préciser le champ des personnes soumises à déclaration d'intérêts et de déclaration situation patrimoniale. Il met en cohérence le champ des emplois soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts avec celui des emplois soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale. Désormais, dès qu'un emploi sera soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale, il sera également automatiquement soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration d'intérêts. Ce décret procède aussi à quelques ajustements concernant les emplois soumis à des obligations déclaratives.

En application de ces dispositions, les ministères ont publié leurs nouveaux arrêtés listant les emplois soumis à déclaration d'intérêts et déclaration de situation patrimoniale. Les deux circulaires relatives à ces obligations ont été également réactualisées et accompagnées de modèle d'arrêté pour assurer la cohérence du dispositif entre les ministères.

## Lutte contre la radicalisation

Le plan national de prévention de la radicalisation, présenté par le Premier ministre à l'occasion du comité interministériel de la prévention de la délinquance et de la radicalisation du 23 février 2018, comprend deux mesures (19 et 20) portant sur la prévention de la radicalisation dans les administrations et dont le suivi incombe à la DGAFP en lien avec le ministère de l'Intérieur.

La mesure 19 a pour objectif d'accompagner les ministères dans la mise en œuvre de la nouvelle version de l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure (CSI) issue de la loi du 30 octobre 2017 sur la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme. Cet article étend, d'une part, le pouvoir d'enquête administrative en cours d'exercice des fonctions ou des missions en vue de vérifier si le comportement des agents publics occupant des fonctions relevant de la sécurité ou de la défense nationale demeure compatible avec ces fonctions ou missions. D'autre part, elle tire les conséquences d'une incompatibilité du comportement du fonctionnaire concerné. En cas d'incompatibilité et d'impossibilité de procéder à un changement d'affectation de l'intéressé dans d'autres fonctions, l'administration qui l'emploie prononce sa mutation dans l'intérêt du service ou procède à sa radiation des cadres, s'il fait peser une menace grave sur la sécurité publique. La mutation dans l'intérêt du service et la radiation interviennent après mise en œuvre d'une procédure contradictoire qui prévoit la consultation d'un organisme paritaire.

Cet organisme paritaire est consulté par l'employeur pour les fonctionnaires d'État (ainsi que les agents contractuels de la fonction publique d'État) qui occupent des emplois publics participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'État ou des emplois publics relevant du domaine de la sécurité ou de la défense (article R. 114-2 du CSI).

Les articles R. 114-6-1 à R. 114-6-6 du CSI issus du décret n° 2018-141 du 27 février 2018 portant application de l'article L. 114-1 du CSI crée cet organisme paritaire chargé de donner un avis sur une décision de mutation ou de radiation d'un fonctionnaire exerçant des missions relevant de la sécurité et de la défense nationale au titre de l'article R. 114-2 du code précité, dont le changement d'affectation s'avère impossible et dont le comportement est jugé incompatible avec ses fonctions ou missions. Cette commission pourra être également consultée pour le licenciement des agents contractuels relevant de l'article R. 114-2 du CSI.

La mise en œuvre d'une procédure contradictoire vise à garantir le respect des droits de la défense des agents concernés. Présidée par un Conseiller d'État, la commission a été officiellement installée le 3 juillet 2018.

La mesure 20 a pour objectif d'engager une réflexion, en lien avec les ministères concernés, pour mobiliser et compléter les instruments juridiques permettant d'écarter de ses fonctions un agent public en contact avec des publics sur lesquels il est susceptible d'avoir une influence, et dont le comportement porte atteinte aux obligations de neutralité, de respect du principe de laïcité, voire comporte des risques d'engagement dans un processus de radicalisation.

### **4.3 Une fonction publique fondée sur des règles de droit mieux connues et plus accessibles**

#### **La lettre mensuelle de veille juridique de la DGAFP : VIGIE**

La DGAFP diffuse chaque mois une lettre d'informations juridiques relative au droit de la fonction publique. Cette lettre, publiée sur le Portail de la fonction publique, est également adressée aux abonnés dont le nombre n'a cessé de croître au cours de l'année 2017 (triplement par rapport à 2015) atteignant 21 000 personnes. VIGIE est une veille juridique spécialisée dans le droit de la fonction publique dans ses trois versants : État, territoriale et hospitalière. Ce lectorat est principalement constitué de gestionnaires de ressources humaines, de juristes et chargés d'études juridiques, de personnels de direction issus des trois versants de la fonction publique.

Les onze numéros mensuels de 2017 ont rassemblé l'actualité normative du mois précédent thématisée en rubriques ainsi qu'une sélection de jurisprudences en droit de la fonction publique (administrative, judiciaire occasionnellement et européenne). Ils ont recensé également les rapports, colloques, études doctrinales, commentaires et conclusions de rapporteur public intéressants la fonction publique.

#### **Les « rencontres de VIGIE »**

Les deuxièmes rencontres de VIGIE ont eu lieu, le 12 octobre 2017, au centre de conférences Pierre Mendès France des ministères économiques et financiers dans un objectif de valorisation et de diffusion du droit de la fonction publique.

Ce colloque, labellisé par l'École du management et des ressources humaines (EMRH), portait sur la discipline dans la fonction publique dans une vision englobant les trois versants de la fonction publique et s'intitulait « la discipline dans la fonction publique, quelles évolutions ? ». Il a réuni de nombreux intervenants de haute qualité et d'experts professeurs de droit, avocats et conseillers d'État ainsi que des responsables de ressources humaines représentatifs des trois versants de la fonction publique.

Participant au rayonnement juridique de la DGAFP, ce colloque a permis au public, grâce aux apports théoriques et aux échanges de points de vue d'enrichir leurs compétences et par là même d'améliorer leur pratique professionnelle. Favorisant la création d'une communauté juridique dans la sphère des ressources humaines, il a été l'occasion de rassembler des praticiens confrontés à des problématiques similaires auxquels ont pu être délivrées de bonnes pratiques en matière disciplinaire.

#### **Publication des « grandes décisions » jurisprudentielles du droit de la fonction publique**

Initié en 2016, la DGAFP a publié cette année un ouvrage sur les jurisprudences structurantes en droit de la fonction publique, écrit en collaboration avec une équipe de contributeurs-rédacteurs dont deux contributeurs en chef, issus du Conseil d'État.

Constatant la part significative de l'œuvre prétorienne dans l'élaboration du droit de la fonction publique, une centaine de fiches thématiques ont été élaborées à partir des grandes jurisprudences en droit de la fonction publique. L'objectif de cet ouvrage est de mettre à disposition de tous, un recensement par thème des jurisprudences marquantes en droit de la fonction publique. Chaque jurisprudence choisie est illustrée dans un commentaire citant également des jurisprudences satellites qui la mettent en œuvre ou la précisent.

L'ouvrage est diffusé sous format papier et également sous format dématérialisé sur le Portail de la fonction publique afin de permettre d'actualiser régulièrement son contenu.

### **4.4 Agir pour une fonction publique socialement responsable**

#### **Les labels Diversité et Égalité professionnelle : les employeurs publics s'engagent**

En cohérence avec les accords et dispositifs déjà déployés pour renforcer l'exemplarité des employeurs publics et moderniser les ressources humaines dans la fonction publique, le Label Diversité et le Label Égalité professionnelle sont des leviers innovants pour prévenir les discriminations et promouvoir la diversité et l'égalité professionnelle dans la fonction publique.

## Des dispositifs portés par le gouvernement

Le 8 mars 2018, dans le cadre du comité interministériel à l'égalité entre les femmes et les hommes, le gouvernement a décidé que chaque ministère s'engagerait dans la démarche de labellisation Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Précédemment, le comité interministériel « Égalité et citoyenneté » de mars 2015 demandait aux ministères d'évaluer leurs procédures en matière de gestion des ressources humaines afin de candidater au Label Diversité, et les invitait à rechercher simultanément une double labellisation, Diversité et Égalité professionnelle. Les collectivités territoriales et les établissements publics de santé sont également incités à s'insérer dans cette démarche.

Afin de faciliter une double labellisation, a été mis en place depuis 2016, le dispositif Alliance entre le label Diversité et le Label Égalité. Il permet, dans un souci de simplification pour les candidats aux labels, de soumettre un seul dossier de candidature à l'Association française de normalisation (AFNOR Certification) que l'on soit candidat à l'un, l'autre ou aux deux labels, et de ne faire l'objet que d'un seul audit sur site.

La DGAFP se mobilise pour accompagner les employeurs publics : elle met notamment à la disposition des ministères un outil d'autodiagnostic leur permettant de réaliser une première évaluation de leur situation, ainsi que des ressources méthodologiques et un jeu sérieux « Vivre ensemble la diversité » qui présente des saynètes et des vidéos d'experts sur différents critères de discrimination. Par ailleurs, la DGAFP anime des réunions régulières avec les équipes projet de labellisation et a permis, avec la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) et l'Institut régional d'administration de Nantes, la formation de 270 formateurs internes à la lutte contre les discriminations au sein des ministères, entre 2015 et 2018.

## Une forte dynamique des employeurs publics

À ce jour, trente et une collectivités publiques ont obtenu et conservé le Label Diversité : trois départements ministériels (les ministères économiques et financiers, les ministères sociaux, le ministère de la Culture), douze établissements publics sous tutelle du ministère de la Culture, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, sept collectivités territoriales (ville de Lyon, ville de Nantes, Nantes Métropole, ville de Dijon, son centre communal d'action sociale, Dijon Métropole et le conseil départemental de Seine-Saint-Denis), deux établissements publics de santé, trois Agences régionales de santé, l'École de Management de Strasbourg, et deux Chambres de commerce et d'industrie.

Seize collectivités publiques ont obtenu et conservé le Label Égalité : cinq départements ministériels (les ministères économiques et financiers, le ministère de la Culture, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, les ministères sociaux et le ministère de l'Intérieur), cinq établissements publics sous tutelle du ministère de la Culture, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, quatre collectivités territoriales (conseil régional de Bretagne, Rennes Métropole, ville de Rennes et son centre communal d'action sociale, ville de Suresnes, ville de Dijon, son centre communal d'action sociale et Dijon Métropole) ainsi que le centre hospitalier de Thuir.

En 2018-2019, d'autres ministères vont candidater aux labels Diversité ou Égalité professionnelle : les ministères de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, le ministère des Armées, les Services du Premier ministre, les ministères en charge de l'Écologie et de la Justice.

**Le Label Diversité**, créé en 2008 et propriété de l'État, est co-présidé par la DGAFP et la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP). Il vise à prévenir les discriminations et à promouvoir la diversité dans les secteurs public et privé. Il permet à la structure candidate ou labellisée d'évaluer ses processus de ressources humaines et de les améliorer. Cette certification, délivrée par AFNOR Certification, reconnaît et fait connaître les bonnes pratiques de recrutement et d'évolution professionnelle valorisant la diversité dans la sphère du travail. Le Label Diversité concerne tous les types d'employeurs : entreprises, ministères, collectivités territoriales, établissements publics, associations, etc.

**Le Label Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes**, créé en 2004 et présidé par le Service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE), a pour objet de promouvoir l'égalité, la mixité professionnelle, l'articulation des temps de vie et la prévention des violences et du harcèlement au sein des entreprises, des associations et des administrations. Ce label est également délivré par l'AFNOR Certification.

La structure candidate est auditée par des auditeurs AFNOR, puis auditionnée par une commission présidée par l'État et comprenant les partenaires sociaux patronaux et salariés (et l'Association nationale des directeurs des

ressources humaines (ANDRH) pour le Label Diversité). Les labels sont attribués pour 4 ans, avec un audit de suivi à 2 ans.

### **15 000 stagiaires de classe de troisième scolarisés en REP+ dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique hospitalière**

Le 22 mai 2018, le Président de la République s'est engagé à garantir à 30 000 collégiens de troisième issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville d'obtenir un stage soit dans le secteur privé (15 000 stages) soit dans le secteur public (15 000 stages).

Afin d'atteindre cet objectif, les services de l'État sur tout le territoire, les établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux devront être en mesure de proposer, dès l'année scolaire 2018-2019, 15 000 stages aux élèves de classe de troisième, qui seront ouverts spécifiquement aux élèves scolarisés dans les collèges relevant des réseaux d'éducation prioritaire renforcé (REP+). Dans ce cadre, une bourse des stages sera mise en place dès la rentrée 2018.

### **Favoriser l'insertion et la promotion professionnelles des personnes en situation de handicap**

Le taux d'emploi de bénéficiaires de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés progresse à nouveau dans le secteur public. En effet, selon les déclarations effectuées par les employeurs publics, le taux s'est établi en 2017 à 5,49 % pour l'ensemble de la fonction publique, ce qui représente un total de 240 691 bénéficiaires de l'obligation d'emploi (4,52 % pour la fonction publique de l'État, 6,62 % pour la fonction publique territoriale et 5,55 % pour la fonction publique hospitalière). En flux annuel, ce sont 28 262 recrutements qui ont été réalisés en 2017, auxquels s'ajoutent 16 575 maintiens dans l'emploi.

Le comité interministériel du handicap (CIH) réuni pour la première fois en format strictement gouvernemental, le 20 septembre 2017, a été l'occasion de définir les grandes lignes d'une politique volontariste d'innovation sociale et d'action en faveur de l'inclusion et de l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de handicap. Parmi les engagements pris et portant sur la fonction publique, figure l'objectif d'accueillir au moins 6 % d'apprentis en situation de handicap dans le secteur public.

Dans le prolongement de ce CIH, une concertation relative à la réforme de la politique de l'emploi des personnes handicapées a été ouverte, au niveau interprofessionnel, le 15 février 2018. Commune aux secteurs privé et public, cette concertation est structurée autour des deux principaux axes que constituent d'une part, la redéfinition et la simplification de l'obligation d'emploi des personnes en situation de handicap (OETH) et, d'autre part, la révision et la cohérence de l'offre de service en faveur des personnes en situation de handicap et des employeurs relative au soutien à l'insertion professionnelle et au maintien dans l'emploi.

Ce dernier axe comprend un objectif de redynamisation de la politique d'emploi des personnes en situation de handicap dans la fonction publique. Il s'agit de donner une nouvelle impulsion à la politique du handicap au sein des trois versants de la fonction publique afin que le handicap des agents publics ou de leurs proches ne soit plus un frein à la construction de leurs parcours professionnels ou à leur qualité de vie au travail.

C'est dans ce contexte qu'une concertation « fonction publique » a été lancée par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics lors de l'assemblée plénière du Conseil commun de la fonction publique du 9 mars 2018.

Dans ce cadre, et à l'issue de réunions bilatérales organisées par le secrétariat d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics, en vue d'échanger sur les premiers travaux engagés sur la simplification de l'OETH et de partager plus globalement les constats et les premières pistes d'action sur l'ensemble des aspects de la politique en faveur des personnes en situation de handicap, un premier groupe de travail, réunissant les représentants des organisations syndicales de la fonction publique et ceux des employeurs publics, s'est tenu le 19 mars 2018 afin, d'une part, de restituer collégialement les grandes thématiques mises en évidence lors des échanges bilatéraux et, d'autre part, de mettre au débat une première esquisse de structuration des travaux à venir. Un second groupe de travail s'est tenu le 4 mai 2018 et a porté sur la gouvernance de la politique du handicap dans la fonction publique autour de deux points : le renforcement de la mobilisation des employeurs publics sur la politique du handicap dans la fonction publique et, la définition et la pérennisation de l'équilibre financier de la politique du handicap. L'objectif de ce groupe de travail était notamment de favoriser le déploiement de plans d'action en faveur des personnes en situation de handicap au sein de chaque organisme public, discuté avec les organisations syndicales, d'étudier les pistes d'amélioration des conventions signées par les employeurs publics et le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). Deux autres groupes de travail se dérouleront à l'automne 2018.

## **Recrutement de travailleurs handicapés dans certains corps recrutant par la voie de l'ENA**

La DGAFP contribue à développer des dispositifs en faveur du recrutement des personnes en situation de handicap dans la fonction publique et ce à tous les niveaux d'emplois. Après avoir recensé auprès des différents ministères les freins au recrutement de travailleurs handicapés au sein de l'encadrement supérieur, la DGAFP a élaboré un décret adaptant les dispositions du droit commun définies par le décret n° 95-979 du 25 août 1995 aux particularités de ces corps. Le décret n° 2017-346 du 17 mars 2017 relatif au recrutement des travailleurs handicapés dans certains corps recrutant par la voie de l'École nationale d'administration (ENA) a ainsi instauré une voie de recrutement spécifique qui s'applique aux corps des administrateurs civils, des administrateurs de la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), des sous-préfets, des conseillers des affaires étrangères, de l'inspection générale des finances, de l'inspection générale de l'administration du ministère de l'intérieur et de l'inspection générale des affaires sociales.

Cette voie permet à des personnes reconnues travailleurs handicapés et possédant un diplôme du niveau de la licence d'être recrutées sur un contrat de 18 mois, avant une éventuelle titularisation dans le corps recruteur. Durant cette période, une formation rémunérée leur est dispensée par l'ENA à Strasbourg pendant cinq mois et comporte des modules communs avec d'autres hauts fonctionnaires recrutés dans un corps de l'encadrement supérieur, notamment les administrateurs civils venant d'être promus par la voie du « tour extérieur ». Le reste du contrat est consacré à une période de stage probatoire sur poste et, le cas échéant, à une formation ministérielle complémentaire.

En 2018, deux agents ont été recrutés par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le ministère de l'Action et des Comptes publics par le biais de cette voie de recrutement. Ce dispositif a vocation à être pérennisé et devrait atteindre sa vitesse de croisière en 2019, d'autres ministères souhaitant ouvrir des postes à la procédure de recrutement instaurée par le décret 17 mars 2017.

## **Collecte de données sur les candidats à l'accès à la fonction publique**

En 2015, le Premier ministre a confié à M. Yannick L'Horty une mission sur l'évaluation des risques de discriminations des recrutements dans les trois versants de la fonction publique. Son rapport remis le 12 juillet 2017 pointe l'hétérogénéité des données détenues par chaque organisateur de recrutements ainsi que leur manque d'archivage et de documentation conduisant à un coût élevé pour toute exploitation visant à évaluer le processus de sélection des concours et notamment sa neutralité en matière de diversité et au regard de la société civile. Il pointe également l'insuffisante description des candidats dans les données administratives actuelles pour mesurer ces phénomènes.

Les travaux menés à sa suite par la mission de M. Olivier Rousselle sur la diversité dans les écoles de service public ont conduit à l'insertion de l'article 161 dans la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté instituant la « Base concours » qui a fait l'objet du décret d'application n° 2018-114 du 16 février 2018 relatif à la collecte de données à caractère personnel relatives aux caractéristiques et au processus de sélection des candidats à l'accès à la fonction publique et créant la « Base concours ». Il vise à organiser un recueil systématique et exhaustif des éléments permettant d'étudier, à travers des méthodes scientifiques, le processus de sélection par concours au regard de la formation des candidats ainsi que de leur environnement social ou professionnel. Le service statistique ministériel du ministère en charge de la fonction publique (DESSI) en organise le recueil et l'exploitation autour des données administratives collectées dans le cadre de l'organisation des concours et d'une enquête complémentaire auprès des candidats. Il garantit ainsi la disjonction entre les services administratifs ayant accès aux seules données administratives et les données complémentaires collectées à seule fin statistique.

La « Base concours » constituée à partir des recrutements de 2020, a vocation à favoriser, par son analyse, la compréhension des écarts entre compositions de la société civile et de la fonction publique de manière à adapter en cas de besoin les politiques de communication et de sélection (épreuves, préparation aux concours...).

## **4.5 Renforcer les politiques de prévention et de protection de la santé et encourager les nouvelles organisations de travail**

### **Le renforcement des politiques de prévention et de protection de la santé**

Dans la fonction publique de l'État (ce dispositif sera prochainement étendu dans les deux autres versants de la fonction publique), le décret n° 2018-502 du 20 juin 2018 pris en application de l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017 portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation, à la santé et à la sécurité au travail dans la fonction publique, a instauré une période de préparation au reclassement. Cette période permet à l'agent reconnu inapte à l'exercice des fonctions de son corps de pouvoir disposer d'une période, d'une durée d'un an maximum, pour découvrir de nouvelles fonctions en vue de son reclassement. Des formations et des mises en situation peuvent notamment lui être proposées et il bénéficie d'un véritable accompagnement personnalisé lors de cette transition professionnelle. Cette période fait l'objet d'un projet co-construit par l'agent et son administration afin de répondre au plus près aux besoins de l'agent concerné et de prévenir ainsi une possible désinsertion professionnelle.

Par ailleurs, l'ordonnance du 19 janvier 2017 précitée a modifié les modalités d'octroi du temps partiel thérapeutique. Initialement réservée aux situations de retour après congé de longue maladie, de longue durée ou de congé pour accident de service ou maladie professionnelle, la possibilité de travailler à temps partiel thérapeutique avait déjà été ouverte, en 2007, aux agents ayant bénéficié de six mois consécutifs de congé de maladie. Au-delà, l'ordonnance du 19 janvier 2017 introduit deux évolutions majeures : le temps partiel thérapeutique est possible sans qu'une durée minimale d'arrêt de travail soit requise et sans qu'il soit systématiquement nécessaire de recueillir l'avis du comité médical ou de la commission de réforme.

De telles dispositions confortent le principe d'une reprise des fonctions à temps partiel afin de favoriser l'amélioration de l'état de santé, de permettre une rééducation ou une réadaptation professionnelle pour retrouver un emploi compatible avec l'état de santé. Elles favorisent également le maintien dans son emploi d'un fonctionnaire dont l'état de santé nécessite, pendant une période déterminée, qu'il travaille à temps partiel même s'il n'a pas fait l'objet d'un arrêt de longue durée pour raisons de santé.

Une circulaire signée le 15 mai 2018 analyse les incidences du temps partiel thérapeutique sur la situation d'un fonctionnaire, précise comment mieux accompagner l'agent dans sa démarche de retour au travail et / ou de maintien dans l'emploi et propose une procédure aussi fluide que possible. Elle préconise notamment de mettre en place un entretien de maintien ou de retour dans l'emploi afin d'aider l'agent à anticiper sa reprise d'activité au regard de ses capacités de travail, des contraintes liées à son environnement professionnel et des exigences du service, mais aussi de l'informer de ses droits et des incidences du travail à temps partiel thérapeutique sur sa rémunération, sa situation administrative et ses droits à retraite.

La médecine de prévention a fait l'objet de travaux approfondis conduits avec des experts et des acteurs de terrain suite à l'annonce du ministre de l'Action et des Comptes publics, lors du Conseil commun de la fonction publique du 10 juillet 2017, qualifiant ce chantier de prioritaire. Ainsi, des pistes de travail ont été identifiées dans l'objectif d'aboutir à un dispositif de prévention plus efficace. Ces pistes de travail, à savoir la mise en place effective d'équipes pluridisciplinaires, les mutualisations des services entre employeurs et l'amélioration de l'attractivité de la fonction publique pour les professionnels de la santé au travail sont testées grâce à la mise en œuvre d'expérimentations régionales par les plates-formes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines. Ces expérimentations ont pour objectif d'apporter une réponse coordonnée aux besoins en médecine de prévention et de proposer une offre de service renforcée pour les agents et attractive pour les professionnels aux niveaux interministériel et inter fonctions publiques.

### **Encourager les nouvelles organisations du travail : le fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail**

Les enjeux de santé au travail sont étroitement liés aux objectifs d'amélioration des conditions de travail et donc aux nouvelles organisations du travail. Au-delà des simples questions d'organisation, c'est l'amélioration de la qualité de vie au travail dans toutes ses composantes qui est doit être recherchée.

Le lien entre conditions de travail et qualité de vie au travail est fait depuis longtemps par les experts et pour initier, encourager et accompagner les démarches des employeurs publics, la DGAFP doit disposer d'informations fiables et exhaustives. C'est la raison pour laquelle en 2017 elle a mené des travaux en vue de l'amélioration des outils disponibles sur le temps de travail des agents publics. Ainsi, les indicateurs relatifs au temps de travail ont été

enrichis dans le cadre des bilans sociaux. Par ailleurs, elle a rappelé dans deux circulaires du 31 mars 2017 les règles applicables en matière de temps de travail dans les trois versants de la fonction publique et l'importance du renforcement de la politique de prévention et de contrôle des absences pour raison de santé. Les employeurs publics ont donc été invités à s'interroger sur les déterminants, notamment organisationnels et managériaux, des absences afin qu'ils puissent définir et mettre en œuvre une politique de prévention des absences dans le but d'améliorer les conditions de travail, vecteur le plus efficace pour lutter contre les absences au travail.

Au-delà de ces outils, la DGAFP accompagne concrètement les employeurs qui agissent pour l'amélioration des conditions de travail. Ainsi, en témoigne la réussite de l'appel à projet dénommé « fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail – FIACT » piloté par la DGAFP en 2018. Les employeurs publics se sont emparés de ce fonds doté de 1 million d'euros afin de mettre en œuvre plus de 70 projets sur tout le territoire. Ces projets, concertés avec les agents publics, portent sur des domaines très diversifiés : équipement et aménagement d'espace de travail, accompagnement d'équipes, prévention des risques professionnels, prévention des addictions, prévention du risque suicidaire, bien-être au travail. Ils auront des impacts concrets sur l'amélioration des conditions de travail, la santé et la sécurité des agents et accompagnent les transformations en cours ou à venir.

À plus long terme, les défis de demain portent sur l'organisation du travail et le management au sein de la fonction publique. Le rôle du manager est crucial et les modalités de sa formation et de son recrutement doivent être revues à l'aune de ces défis. Les réflexions sur l'impact des nouvelles technologies entrent également dans le périmètre d'une démarche équilibrée de qualité de vie au travail. La généralisation des technologies numériques et l'arrivée de l'intelligence artificielle dans les administrations de l'État va transformer le travail et son organisation. Elles requièrent la mise au point dans les services, au plus près des agents, de nouvelles modalités de travail, de management, de temps et de lieu de travail, ainsi que de nouvelles formes de relations avec le public. La mission en cours à la DGAFP relative à la mise en place du télétravail permettra de disposer d'un état des lieux utile à la mise en œuvre d'un plan d'actions pour accompagner cette évolution des organisations.

#### **4.6 Renforcer l'action sociale interministérielle au soutien de la garde d'enfants**

Afin de favoriser à la fois **l'égalité femmes / hommes**, mais aussi **l'équilibre vie privée / vie professionnelle** des agents de l'État, la DGAFP met en place une politique d'action sociale ambitieuse en matière de petite enfance. Cette politique se traduit par deux mesures : le dispositif du chèque-emploi service universel (dit CESU) pour la garde d'enfants de zéro à six ans, qui a bénéficié en 2017 à 67 600 agents, et une politique de réservation de places en crèches, qui a bénéficié en 2017 à 2 908 enfants. La DGAFP a fait de cette dernière politique un objectif prioritaire d'aide aux fonctionnaires.

##### **Quelques chiffres relatifs aux différents modes de garde des jeunes enfants (rapport de l'observatoire national de la petite enfance (ONPE) 2017) :**

Pour l'ensemble de la population, les enfants de moins de trois ans sont majoritairement gardés par leurs parents (61 %). Environ 13 % des enfants sont gardés au sein d'un établissement d'accueil pour jeunes enfants (EAJE) et 19 % par un(e) assistant(e) maternel(le). Une étude réalisée par la DGAFP, publiée en décembre 2015 et intitulée « Les modes de garde des enfants de moins de trois ans des agents de la fonction publique en 2013 » fait apparaître une répartition assez différente pour les agents publics et en particulier pour les agents de l'État : 19 % des enfants sont gardés en crèche, 32 % par un(e) assistant(e) maternel(le) et 47 % par leurs parents.

Par ailleurs, l'offre en accueil collectif n'est pas également répartie sur le territoire. La tension est plus ou moins forte selon les départements : vingt et un départements, dont Paris et la petite couronne, proposent entre 20 et 47 places pour 100 enfants de moins de trois ans, alors que quarante et un départements ne proposent que 5 à 13 places pour 100 enfants. Même si cette répartition de l'offre de places en crèche est à nuancer car elle ne tient pas compte des autres modes de garde, elle révèle les difficultés rencontrées par les parents qui privilégient cet accueil.

Le choix des familles en faveur d'un accueil en établissement peut s'inscrire dans un projet éducatif, mais il est également lié à la différence de coût selon les modes de garde. Pour l'ensemble des familles, le reste à charge est légèrement supérieur quand l'enfant est gardé par un(e) assistant(e) maternel(le) (1,4 euros / heure de garde par une assistant(e) maternel(le) contre 1,2 euros / heure pour une garde collective). La différence est plus marquée pour les familles disposant des plus faibles ressources : la garde en crèche revient 40 % moins cher.

## **Des politiques ministérielles qui enrichissent l'offre interministérielle**

L'État mène une politique d'action sociale à deux niveaux : ministériel et interministériel.

Dans le cadre de leur action sociale ministérielle, neuf départements ministériels réservent des places pour le compte de leurs agents. En 2017, le volume total des berceaux réservés sur l'ensemble du territoire était de 4 002.

Ces politiques ministérielles viennent enrichir l'offre interministérielle. Pour mémoire, les bénéficiaires de l'action sociale interministérielle sont les agents rémunérés sur le budget de l'État, actifs ou retraités. Ces prestations ne bénéficient pas aux agents des autres versants de la fonction publique.

Mise en place par la DGAFP en 2009 (création de 435 berceaux), la politique de réservation interministérielle de places en crèches a connu un développement constant depuis sa création : on atteint 1 950 berceaux en 2011, puis la progression est constante jusqu'à aujourd'hui. En 2018, ce sont plus de 3 100 places qui sont réservées sur l'ensemble du territoire.

Sur les 3 161 berceaux qui composent le parc actuel, quasiment un tiers sont situés en Ile-de-France (957). Les régions les mieux dotées sont la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, la Nouvelle Aquitaine et les Hauts-de-France.

Le coût de réservation des places interministérielles est très inégal selon les régions. On observe que les régions ayant renouvelé leur marché récemment bénéficient du coût le plus faible. Le marché est en pleine restructuration et les prix sont à la baisse.

**Le rôle de pilotage de la DGAFP** est essentiel pour la passation et l'exécution des marchés de réservation interministérielle de places en crèches, même si cette politique est mise en œuvre par les services déconcentrés sous l'autorité des préfets de région, au plus près des besoins des agents. Compte tenu des enjeux budgétaires (de 25 à 27 millions d'euros par an) et des fortes attentes sociales liées à cette prestation, la DGAFP a souhaité renforcer sa capacité de pilotage. Pour ce faire, elle a travaillé à un projet avec l'ensemble des acteurs nationaux et régionaux concernés (administrations et instances de dialogue social) afin d'harmoniser les marchés de réservation interministérielle de places en crèche. Il est demandé aux régions de renouveler les marchés en vue d'assurer une entrée des enfants dans les établissements d'accueil en septembre 2019. Les marchés seront d'une durée d'un an reconductible trois fois.

Ce projet répond pour la DGAFP à plusieurs impératifs :

- Renforcer le pilotage budgétaire et disposer d'une meilleure prévisibilité des dépenses
- Concourir à une baisse du prix de réservation pour augmenter le nombre de bénéficiaires
- Harmoniser la qualité technique et pédagogique de la prestation sur l'ensemble du territoire.

## **Titre 2**

### **Faits et chiffres**



## **Partie 1 - Vues d'ensemble**



## **1. L'emploi dans la fonction publique**



## Vue 1.1 L'emploi dans la fonction publique en 2016

Amadou Yaya BA  
Jonathan DUVAL  
DGAFP

En 2016, le nombre d'agents de la fonction publique est de 5,48 millions hors bénéficiaires de contrats aidés. Il progresse de 0,5 %, soit une augmentation de 29 600 personnes. Les bénéficiaires de contrats aidés (189 300) sont moins nombreux qu'en 2015 (-4,2 %), ce qui porte la hausse du nombre d'agents employés dans la fonction publique à 0,4 % en les comptabilisant.

Cette année est marquée par la nette croissance de l'emploi dans la fonction publique de l'État (+1,2 %). Cette progression traduit l'effet des créations de postes dans les secteurs prioritaires de l'enseignement, de la justice et de la défense ou encore la volonté de promouvoir l'apprentissage. Toutefois, une partie de ces nouveaux agents correspond à l'entrée dans le périmètre de la fonction publique de personnes qui y exerçaient déjà des missions pour l'État l'année précédente. Le nombre d'agents dans la fonction publique hospitalière continue de croître également mais la hausse est plus modeste (+0,4 % et +0,2 % y compris bénéficiaires de contrats aidés), inférieure à la tendance des dix dernières années. Enfin, l'emploi territorial confirme sa diminution : selon que l'on prenne ou non en compte les bénéficiaires de contrats aidés, il baisse de 0,4 % ou de 0,2 %.

L'augmentation du nombre d'agents s'accompagne en revanche d'une baisse du nombre de fonctionnaires (-0,1 %), catégorie qui constitue plus de 70 % de l'emploi public. La croissance observée provient donc d'une hausse importante du nombre de contractuels qui sont 967 000 fin 2016 (+2,8 %), particulièrement dans la FPH (+3,6 %) et dans la FPE (+4,8 %), mais également d'augmentation de 1,7 % du nombre de militaires qui intervient après plusieurs années de diminution.

Malgré la hausse de l'emploi public, le taux d'administration qui mesure la concentration des agents dans la population est stable à 76,3 agents en équivalent temps plein (ETP) pour 1 000 habitants. La part des femmes dans l'emploi public continue d'augmenter pour atteindre 62,1 %. Quel que soit le versant ou la catégorie hiérarchique considérée, la part des femmes augmente.

Les agents de la fonction publique sont en moyenne plus âgés que les salariés du secteur privé (43 ans contre 41 ans en moyenne) et, à l'intérieur de la fonction publique, les fonctionnaires ont en moyenne sept ans de plus que les contractuels (plus de 45 ans en moyenne pour les premiers contre 38 ans en moyenne pour les seconds).

Enfin, la rotation du personnel s'accroît en 2016 : le nombre d'entrants (absents fin 2015 mais présents fin 2016) croît de 8,7 % tandis que le nombre de sortants (présents fin 2015 mais absents fin 2016) augmente de 2,1 %.

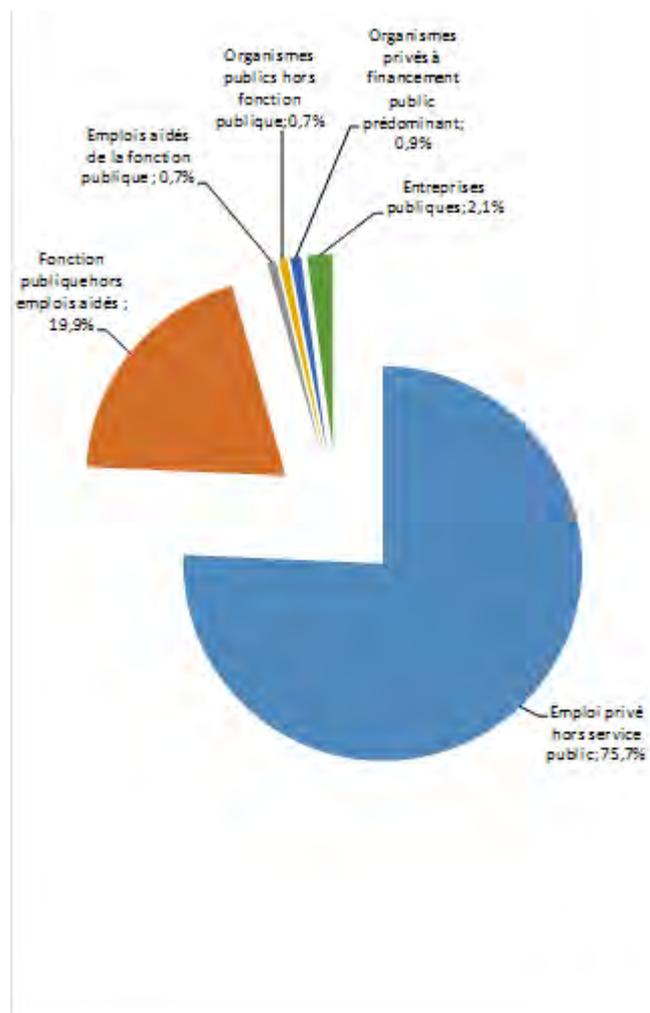
**Fin 2015, 5,4 millions d'agents dans la fonction publique sur le territoire national, soit un emploi sur cinq.**

L'emploi public est suivi ici selon une acception juridique de la fonction publique. Dans cette approche basée sur le statut juridique de l'employeur, la fonction publique emploie, fin 2015, sur le territoire national (métropole + DOM) 5,45 millions d'agents au sein d'organismes dont le statut commun de recrutement, repéré par sa catégorie juridique est le droit public. Néanmoins, des dispositions réglementaires permettent à certains de ces organismes de déroger à cette règle et d'effectuer des recrutements de droit privé. Par ailleurs, ces mêmes employeurs emploient 198 000 bénéficiaires de contrats aidés de droit privé, fin 2015, généralement exclus du décompte des emplois réalisés par la DGAFP.

La fonction publique représente 19,9 % de l'emploi total (salariés et non-salariés) en France, hors bénéficiaires de contrats aidés, et 20,7 % si on les inclut. Ces agents sont employés, sous des statuts divers, par les services civils et militaires de l'État, les conseils régionaux, les conseils généraux, les communes, les établissements publics

nationaux et locaux à caractère administratif, les hôpitaux publics, les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes et les autres établissements publics sociaux et médico-sociaux (voir Figure V 1-1).

**Figure V 1-1 Effectifs, fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre 2015 (métropole + DOM)**



Sources : Siasp, DADS, Recme, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France entière, métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger

Dans une approche économique alternative, généralement utilisée pour les comparaisons internationales, les « administrations publiques » (au sens de la comptabilité nationale, incluant des organismes privés à financement public) emploient 6,070 millions de personnes en France (métropole + DOM) fin 2015.

### Fin 2016, la fonction publique compte 5,48 millions d'agents

Fin 2016, en France métropolitaine et dans les DOM hors Mayotte, la fonction publique compte 5,48 millions d'agents (Figure V 1-2). La fonction publique de l'État (FPE) compte 2,43 millions d'agents soit, 44,3 % de l'effectif total, au sein des ministères et des établissements publics administratifs (EPA) nationaux. La fonction publique territoriale (FPT) composée des collectivités territoriales et des EPA locaux compte quant à elle 1,89 million d'agents (34,4 % de l'ensemble des agents publics). Enfin 1,17 million d'agents travaillent au sein des hôpitaux et établissements médico-sociaux de la fonction publique hospitalière (FPH). Par ailleurs, la fonction publique emploie à cette même date 189 300 bénéficiaires de contrats aidés, généralement exclus des effectifs d'agents publics produits par la DGAFP. Un peu moins de la moitié d'entre eux (48,3 %) travaillent dans la FPT et 40,3 % dans la FPE.

**Figure V 1-2 : Effectifs physiques en nombre d'agents, en équivalent temps plein (ETP) et en équivalent temps plein annualisé (EQTP) dans la fonction publique en 2016**

	Effectifs physiques au 31/12/2016		ETP au 31/12/2016	EQTP annualisé en 2016
	Ensemble	dont à temps partiel (en %)		
Fonction publique de l'État	2 426 692	15,6	2 301 150	2 310 956
Fonction publique territoriale	1 885 820	26,3	1 709 566	1 761 828
Fonction publique hospitalière	1 167 690	23,0	1 082 630	1 088 244
<b>Ensemble de la fonction publique</b>	<b>5 480 202</b>	<b>20,8</b>	<b>5 093 345</b>	<b>5 161 028</b>

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Un cinquième des agents ne travaillent pas à temps complet fin 2016, soit parce qu'ils travaillent à temps partiel, soit parce que la durée maximale de travail hebdomadaire offerte par leur employeur est inférieure à la durée légale du travail. Dans ce dernier cas, le poste occupé est qualifié de poste à temps non complet. Ces postes peuvent être proposés à des contractuels dans l'ensemble de la fonction publique, mais également à des fonctionnaires dans la seule FPT. Par la suite, on parle indistinctement de travail à temps partiel pour les deux situations. La proportion d'agents qui travaillent à temps partiel dans la FPT fin 2016 est de 26,3 %, soit plus de 3 points supérieure à celle observée dans la FPH (23,0 %) et plus de 10 points supérieure à celle observée dans la FPE (15,6 %). Les effectifs de fin d'année en équivalent temps plein (ETP) c'est-à-dire comptés au prorata de leur quotité de travail s'élèvent à 5,10 millions en équivalent temps plein (ETP) fin 2016, dont 2,3 millions dans la FPE (45,2 %), 1,71 million dans la FPT (33,6 %) et 1,08 million dans la FPH (21,4 %).

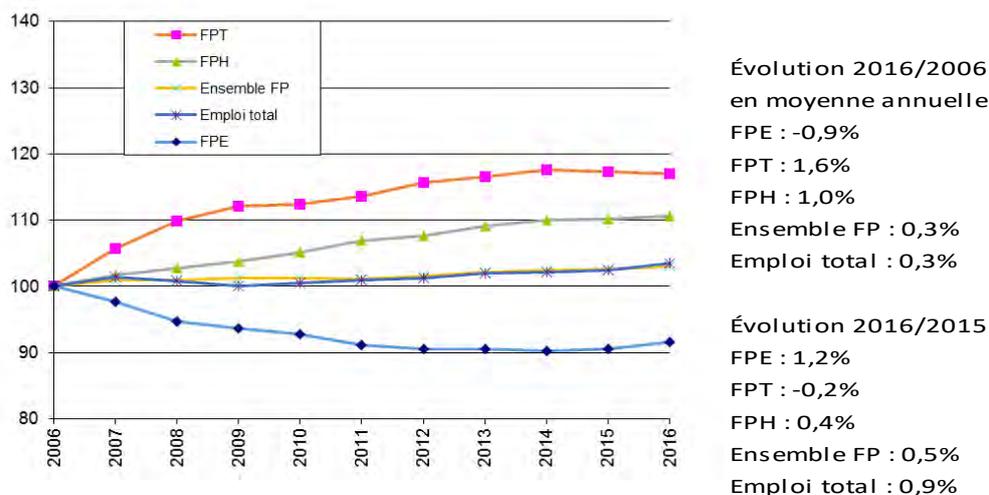
Au-delà de la comptabilisation des seuls effectifs présents en fin d'année, le volume annuel de travail (EQTP) prend en compte au prorata de la durée d'emploi les agents présents au cours de l'année. Il s'établit à 5,16 millions d'EQTP, en hausse de 0,3 % par rapport à 2015. La part de la FPE y est légèrement plus élevée qu'en fin d'année (44,7 % soit 0,4 point de plus) tandis qu'elle est légèrement moins élevée dans la FPT (34,1 %, soit 0,3 point de moins)

#### **L'emploi public augmente de 0,5 % fin 2016**

Hors contrats aidés, le nombre d'agents publics augmente de 0,5 % entre fin 2015 et fin 2016, soit une augmentation supérieure de 0,2 point à l'évolution moyenne annuelle de l'emploi public depuis 2006 (Figure V 1-3). Pendant cette même période, le nombre de personnes en emploi en France (salariés et non-salariés) des secteurs public et privé augmente de 0,9 %, une croissance également supérieure à la tendance observée depuis 2006 (+0,3 % par an en moyenne). Pour la première fois depuis 2012 et la création des contrats d'avenir, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés diminue en 2016 (-4,2 %). Ainsi, y compris les bénéficiaires de ces contrats, le nombre d'agents employés dans la fonction publique augmente de 0,4 %.

La proportion d'agents à temps partiel en fin d'année a progressé de 15,2 %, fin 2015, à 15,6 % dans la FPE et globalement de 20,6 % à 20,8 % dans l'ensemble de la fonction publique. En conséquence les effectifs de fin d'année en ETP ont augmenté légèrement moins (+0,4 %) que les effectifs en personnes physiques. Quant au volume d'emploi entre 2015 et 2016, il s'accroît de 0,2 %.

**Figure V 1-3 : Évolution des effectifs en fin d'année dans la fonction publique depuis 2006**  
(base 100 au 31 décembre 2006)



Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

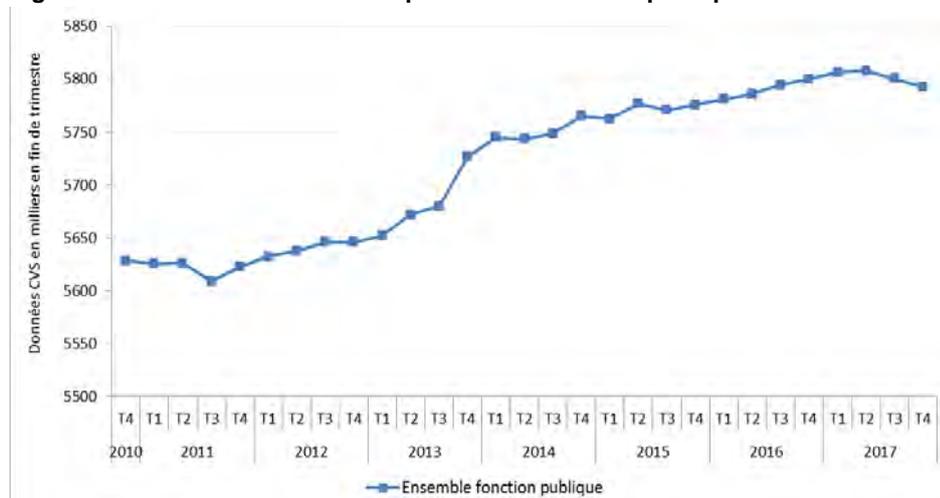
Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Champ emploi total : Salariés et non-salariés des secteurs public et privé, y compris bénéficiaires de contrats aidés.

#### Encadré : Les premières estimations d'emploi pour 2017

D'après l'estimation de l'évolution de l'emploi trimestrielle publiée par l'Insee, l'emploi dans la fonction publique enregistre une baisse au quatrième trimestre 2017 de 7 600 emplois après une baisse de 7 400 emplois au 3<sup>ème</sup> trimestre. L'emploi dans la fonction publique avait augmenté au 1<sup>er</sup> semestre de 9 00. Au total, l'emploi dans la fonction publique reculerait entre fin 2016 et fin 2017 de 7 300 emplois (soit -0,1%).

**Figure V 1.E1-1 : Évolution de l'emploi dans la fonction publique**



Sources : Insee, estimations d'emploi ; estimations trimestrielles Acoiss-Urssaf, Dares, Insee

Champ : France (hors Mayotte), personnes de 15 ans ou plus

Données corrigées des variations saisonnières en fin de trimestre ; niveaux d'emploi

#### Cette baisse est entièrement due au recul des emplois aidés.

La fonction publique compte 128 800 bénéficiaires de contrats aidés à la fin du quatrième trimestre 2017. Le nombre de bénéficiaires baisse de 15,7 % (soit 24 000 contrats en moins) dans l'ensemble de la fonction publique par rapport au trimestre précédent. **Par rapport à la fin du quatrième trimestre 2016, le nombre de contrats aidés dans l'ensemble de la fonction publique diminue considérablement de 56 600, soit une baisse de 31 %.** Sur

la même période, les effectifs diminuent dans chacun des trois versants de la fonction publique: La baisse la plus importante est enregistrée dans la FPH (-36,9 %), leur nombre diminue respectivement de 27,3 % et de 31,9 % dans la FPE et dans la FPT.

Hors contrats aidés, l'emploi public tous versants confondus serait ainsi en hausse en 2017 et son évolution serait d'environ +0,7% entre fin 2016 et fin 2017.

**Figure V 1.E1-2 : Nombre de contrats aidés par employeur et par nature de contrat dans chacun des versants de la fonction publique**

	Effectifs au quatrième trimestre 2017			Évolution par rapport au même trimestre de l'année précédente
	CUI-CAE	Emploi d'avenir	Total	
<b>Fonction publique de l'État</b>	55 793	364	<b>56 157</b>	<b>-27,3</b>
<i>dont EPLE</i>	51 816	75	51 891	-27,3
<b>Fonction publique territoriale</b>	42 962	16 316	<b>59 278</b>	<b>-31,9</b>
<i>dont Secteur Communal <sup>(1)</sup></i>	38 413	14 519	52 932	-32,6
<b>Fonction publique hospitalière</b>	9 374	3 979	<b>13 353</b>	<b>-36,9</b>
<b>Ensemble de la fonction publique</b>	<b>108 125</b>	<b>20 659</b>	<b>128 788</b>	<b>-30,5</b>

Source : ASP, Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information

Champ: Emplois principaux, situé en métropole et DOM (Hors Mayotte). Hors COM et étranger.

Type de données : Trimestrielles, Bénéficiaires au 31 décembre 2017

(1) regroupe les communes, les établissements communaux et intercommunaux.

**Figure V 1.E1-3 : Nombre de bénéficiaires de contrats aidés par versant et employeur en fin de trimestre depuis 2010**



Sources : ASP, Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information

Champ: Emplois principaux, situé en métropole et DOM (Hors Mayotte). Hors COM et étranger.

Type de données : données trimestrielles

Versant par versant, les évolutions sont très différentes. En 2016, les renversements d'évolution par rapport à la tendance dans la FPE et la FPT se confirment et s'accroissent. Pour la deuxième année consécutive, l'emploi progresse dans la FPE alors qu'il n'avait cessé de baisser depuis 2003, et le nombre d'agents territoriaux diminue. Ces évolutions vont dans le sens inverse des évolutions annuelles moyennes de l'emploi dans ces versants depuis 2006 (-0,9 % dans la FPE et +1,6 % dans la FPT et respectivement -0,3 % et +0,8 % hors transferts de la FPE vers la FPT pendant la période).



## Dans la FPE, après une première augmentation en 2015, l'emploi public accélère

De 2005 à 2014, le nombre d'agents dans la FPE n'a cessé chaque année de diminuer sous les effets conjoints de suppressions de postes ou de transferts vers la FPT liés notamment à la décentralisation. Sur cette période, les effectifs ont diminué de 266 000 dont 135 000 au titre des transferts vers la FPT. En effectifs physiques, la part de la FPE dans l'ensemble de la fonction publique a fortement diminué sur la période passant de plus de la moitié en 2005 à 43,9 % en 2014. En 2015, les effectifs de la FPE progressaient de 5 500 postes (+0,2 %). En 2016, cette croissance se confirme et s'amplifie. Hors bénéficiaires de contrats aidés, le nombre d'agents de l'État augmente de 1,2 % soit 28 700 postes supplémentaires **(Figure V 1-4)**.

L'emploi progresse en 2016 aussi bien dans les ministères que dans les EPA, mais c'est dans les ministères que la croissance est la plus dynamique (+1,4 % contre +0,5 %). Par conséquent la part des EPA dans le versant diminue légèrement, de 0,1 point, à 20,1 %. Cette baisse vient interrompre une série de dix années d'augmentation qui a vu passer la part de l'emploi des EPA dans la FPE de 8,9 % en 2005 à 20,2 % en 2015. Les trois quarts de ce changement de structure s'expliquent par l'augmentation du poids des EPA dans les ministères de l'enseignement à la suite de la loi d'autonomie des universités. Hors universités, la part des EPA s'accroît de 2,8 points durant ces dix années.

On comptabilise par ailleurs 76 400 bénéficiaires d'emploi aidé dans le versant. Plus de 90 % d'entre eux sont employés par des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), c'est-à-dire un collège ou un lycée. Leur nombre est en baisse de 3,9 % en 2016 et la croissance de l'emploi dans le versant y compris ces contrats s'établit à +1,0 %.

La croissance de l'emploi dans la FPE en 2016 est due à l'actualisation de la loi de programmation militaire et aux programmes de créations de postes dans les secteurs prioritaires affichés dans le projet de loi de finances (PLF) : l'enseignement, la sécurité et la justice. Ces créations de postes ne sont pas entièrement compensées par des suppressions de postes dans les autres ministères.

Avec 20 500 postes supplémentaires (+1,5 %), le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et les EPA sous sa tutelle contribuent pour plus de 70 % à la hausse de l'emploi dans la FPE. Les créations de postes inscrites au projet de loi de finances (PLF) pour mettre en œuvre la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République se traduisent par une augmentation de 4 200 enseignants dans le premier degré dont 700 contractuels et de 2 800 enseignants dans le second degré dont près de 2 000 contractuels. Les effectifs augmentent également dans l'enseignement supérieur avec notamment 1 600 postes supplémentaires au sein des universités et dans l'enseignement privé sous contrat avec 900 enseignants de plus qu'en 2015. Par ailleurs, dans le sillage du plan de relance de l'apprentissage dans la FPE et du remplacement des contrats d'avenir professeur par le dispositif étudiant apprenti professeur, le nombre d'apprentis augmente (+1 900). Enfin, le nombre d'assistants d'éducation est en forte hausse (+11 000), une partie de cette hausse résultant de la transformation de contrats aidés en contrats d'accompagnement d'élèves en situation de handicap (AESH). Ces requalifications tempèrent la croissance de l'emploi dans le ministère et ses EPA, qui s'établit à 1,1 % lorsque les bénéficiaires de contrats aidés sont pris en compte.

**Figure V 1-4 : Évolution des effectifs physiques de la fonction publique de l'État en 2016**

	Au 31 décembre 2016		Évolution par rapport à 2015		Évolution moyenne annuelle entre 2006 et 2016	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
<b>Ensemble FPE</b>	<b>2 426 692</b>	<b>100,0</b>	<b>1,2</b>		<b>-0,9</b>	
<b>Ensemble des ministères</b>	<b>1 939 995</b>	<b>79,9</b>	<b>1,4</b>	<b>+0,1</b>	<b>-2,0</b>	<b>-1,0</b>
<b>Ensemble des EPA</b>	<b>486 697</b>	<b>20,1</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,1</b>	<b>6,1</b>	<b>+1,0</b>
<i>dont</i>						
Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche	1 363 500	56,2	1,5	+0,2	-0,7	+0,1
<i>dont ministère</i>	1 029 249	42,4	1,8	+0,2	-2,2	-0,6
<i>dont EPA</i>	334 251	13,8	0,8	-0,1	7,3	+0,8
Justice	86 763	3,6	7,6	+0,2	1,4	+0,1
<i>dont ministère</i>	85 880	3,5	7,6	+0,2	1,5	+0,1
<i>dont EPA</i>	883	0,0	2,8	+0,0	-4,2	-0,0
Culture	25 470	1,1	-0,4	-0,0	-0,0	+0,0
<i>dont ministère</i>	11 302	0,5	0,9	+0,0	-2,2	-0,0
<i>dont EPA</i>	14 168	0,6	-1,4	-0,0	2,1	+0,0
Écologie, Développement durable, Énergie et Logement	74 346	3,1	-2,9	-0,1	-4,9	-0,2
<i>dont ministère</i>	52 509	2,2	-2,7	-0,1	-7,2	-0,2
<i>dont EPA</i>	21 837	0,9	-3,3	-0,0	6,7	+0,0
Défense	270 807	11,2	1,4	+0,0	-4,5	-0,5
<i>dont ministère</i>	262 560	10,8	1,4	+0,0	-4,6	-0,5
<i>dont EPA</i>	8 247	0,3	-0,5	-0,0	1,1	+0,0
Ministères économiques et financiers	156 325	6,4	-1,5	-0,2	-2,1	-0,1
<i>dont ministère</i>	144 322	6,0	-1,6	-0,2	-2,3	-0,1
<i>dont EPA</i>	12 003	0,5	0,2	-0,0	1,5	+0,0
Intérieur et Outre-mer	289 826	11,9	0,6	-0,1	3,8	+0,4
<i>dont ministère</i>	287 169	11,8	0,4	-0,1	3,7	+0,4
<i>dont EPA</i>	2 657	0,1	17,5	+0,0	38,0	+0,0
Ministères sociaux	99 301	4,1	-0,2	-0,1	1,9	+0,1
<i>dont ministère</i>	20 137	0,8	-1,6	-0,0	-5,6	-0,1
<i>dont EPA</i>	79 164	3,3	0,2	-0,0	5,4	0,2

Sources : FGE, Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Lecture : Au 31 décembre 2016, on compte 52 509 agents employés directement par le ministère de l'Écologie, soit 2,2 % des effectifs de la FPE à cette date. Cet effectif est en baisse de 2,7 % par rapport au 31 décembre 2015 (-7,2, % de baisse moyenne par an depuis 2006) et la part des agents de la FPE en poste au ministère de l'Écologie a baissé de 0,1 point de pourcentage en un an (-0,2 point de pourcentage en moyenne annuelle depuis 2006).

Les effectifs du ministère de la Justice augmentent de 7,6 % en 2016 (+6 100). Cette forte hausse contribue pour plus d'un cinquième à la hausse globale des effectifs dans le versant. Une partie de cette augmentation correspond aux créations de postes décidées dans le PLF pour l'administration pénitentiaire ou au sein du programme justice judiciaire. L'autre partie découle de la requalification comme collaborateurs occasionnels du service public (COSP), et en conséquence de leur comptabilisation parmi les agents du ministère, de personnes qui participaient déjà sous forme de prestations à ses missions (des traducteurs interprètes, par exemple). Bien que le nombre exact de ces requalifications ne soit pas connu, les données issues du système d'information sur les agents du service public (Siasp) permettent d'estimer qu'elles expliquent au moins la moitié de la croissance de l'emploi dans le ministère.

On compte 1 600 agents supplémentaires dans les ministères de l'Intérieur et de l'Outre-mer, soit une hausse de 0,6 %. Les effectifs de la Police et de la Gendarmerie nationale ont notamment crû d'environ 2 100 postes à la suite du plan de lutte anti-terrorisme et du pacte de sécurité adopté après les attentats de novembre 2015 ainsi que du plan de lutte contre l'immigration clandestine. Le ministère reçoit également une centaine d'agents issus du transfert des effectifs dédiés à la sécurité routière des services déconcentrés du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. À terme, il est inscrit dans le PLF que ce transfert devrait représenter plus de 600 EQPT. Ces créations et transferts d'emplois sont en partie compensés par la perte d'environ 1 000 postes dans le programme « administration territoriale de l'État » dont 700 sont des postes des services interministériels départementaux des systèmes d'information et de communication (SIDSIC) transférés aux Services du Premier ministre.

Les effectifs des services du Premier ministre qui n'emploient que 0,5 % des agents du versant sont en forte hausse en 2016 : +13,0 % soit 1 300 agents supplémentaires. Cette augmentation s'explique par le transfert des directeurs départementaux des directions départementales interministérielles et de leurs adjoints ainsi que par celui des agents affectés dans les SIDSIC représentant un total inscrit au PLF de 1 138 EQTP. Parmi eux, 700 agents étaient employés par le ministère de l'Intérieur en 2015, environ 250 l'étaient par le ministère de l'Écologie et environ 150 par le ministère de l'Agriculture.

Enfin, parmi les augmentations d'effectifs remarquables, la hausse de 1,4 % du nombre d'agents du ministère de la Défense (+3 600) met un terme à plusieurs années de baisse. Ainsi, de 2009, année de l'intégration de la Gendarmerie nationale aux effectifs du ministère de l'Intérieur, à 2015, les effectifs du ministère de la Défense ont diminué de près de 15 % et leur part dans l'ensemble du versant est passée de 12,4 % à 11,1 %. Le nombre de militaires au ministère de la Défense s'accroît en 2016 de 3 700 sous l'effet de l'actualisation en 2015 de la loi de programmation militaire 2014-2019.

Hors ces quatre ministères, le nombre d'agents de l'État diminue en 2016 (-4 500). La quasi-totalité s'explique par des baisses d'effectifs dans les ministères économiques et financiers et au ministère de l'Écologie, deux ministères déjà touchés par des réductions d'effectifs les années précédentes. Dans les ministères économiques et financiers, les réductions de postes s'élèvent à 2 300 agents (-1,5 %). Depuis 2011 et le rattachement au ministère du Travail de Pôle emploi, auparavant sous tutelle des ministères économiques et financiers, ces derniers ont vu leurs effectifs diminuer de 14 000 agents (-8,7 %) et leur poids dans l'ensemble du versant passer de 7,0 % à 6,4 %. Le ministère de l'Écologie perd quant à lui 2 200 agents en 2016, soit une baisse de 2,9 %.

Cette baisse s'explique par les réductions d'emploi. Elle s'explique également par les transferts précédemment cités d'environ 350 postes vers le ministère de l'Intérieur et les Services du Premier ministre. Dans le même temps, le ministère reçoit environ 700 agents du ministère de l'Agriculture où ils exerçaient des missions environnementales dans les domaines de la police de l'eau et la biodiversité.

#### **Encadré : Le ministère des Affaires étrangères**

La limitation du champ des données aux seuls agents en poste en France métropolitaine et dans les DOM entraîne l'exclusion d'une partie importante des effectifs du ministère des Affaires étrangères (MAE). Ainsi, ne sont pris en compte dans les effectifs de la fonction publique au 31 décembre 2016 que 3 787 agents du MAE. Cependant dans Siasp, on compte également plus de 12 200 agents du MAE à cette même date, en poste à l'étranger, donc non comptabilisés ici, un nombre en baisse de 1,1 % par rapport à 2015.

#### **L'emploi diminue dans la FPT pour la deuxième année consécutive**

Le nombre d'agents territoriaux diminue de 0,2 % en 2016 hors contrats aidés soit une baisse de 3 500 agents (figure V 1-5). Cette baisse confirme le renversement de tendance observé en 2015 avec un recul des effectifs de 0,3 %. Néanmoins, à la différence de 2015, le nombre de bénéficiaires de contrats aidés diminue également en 2016 (-3,8 %), si bien qu'en les prenant en compte, l'emploi territorial baisse de 0,4 %.

Les effectifs diminuent dans les collectivités territoriales (-0,9 %). En particulier, ils baissent de 1,0 % dans les communes, de 2,5 % dans les départements mais augmentent de 5,4 % dans les régions. Ils progressent en revanche dans les EPA locaux (+1,9 %), en particulier dans les établissements intercommunaux (+4,1 %) qui réunissent en 2016 près de 16 % des agents du versant. En conséquence le poids des collectivités territoriales dans la FPT se réduit de 0,6 point à 73,3 %.

Ces évolutions diverses sont en partie les conséquences des nombreux regroupements ou réorganisations qui ont eu lieu en 2016. Ainsi, au sein même des collectivités territoriales au sens strict, la hausse du nombre d'agents dans les régions (+5,4 %) et la baisse dans les départements (-2,5 %) sont liées. Avec la création des collectivités uniques de Guyane et de Martinique (6 800 agents fin 2016) issues de la fusion des régions et des départements en janvier 2016, les effectifs de ces derniers sont entièrement comptabilisés avec ceux des régions. À champ constant, en considérant ces fusions comme déjà effectives en 2015, les effectifs des départements auraient diminué de 0,8 % et ceux des régions diminué de 0,5 %.

Au sein du bloc communal, le nombre d'agents diminue (-10 300) dans les communes, mais parmi les personnes qui y étaient employées en 2015, 12 100 travaillent au sein d'un établissement intercommunal en 2016 dont 5 000 dans une communauté d'agglomération, 4 000 dans une métropole dont 3 100 dans les seules métropoles de

Bordeaux, Toulouse, Montpellier ou de Nantes, ou encore 2 700 dans une communauté de communes. Au total, les effectifs du secteur communal qui regroupe communes, établissements communaux et intercommunaux sont stables en 2016 et son poids dans l'ensemble du versant augmente de 0,1 point à 76,8 %.

**Figure V 1-5 : Évolution des effectifs de la fonction publique territoriale en 2016**

	Au 31 décembre 2016		Évolution par rapport à 2015		Évolution moyenne annuelle entre 2006 et 2016	
	Effectifs	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Communes*	1 011 514	53,6	-1,0	-0,5	0,1	-0,8
Départements	284 323	15,1	-2,5	-0,4	3,3	0,2
Régions	86 330	4,6	5,4	0,3	14,6	0,3
<b>Ensemble des collectivités territoriales</b>	<b>1 382 167</b>	<b>73,3</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,6</b>	<b>1,2</b>	<b>-0,3</b>
Établissements communaux*	128 623	6,8	-1,7	-0,1	1,3	0,0
Établissements intercommunaux*	299 770	15,9	4,1	0,7	4,6	0,4
Établissement départementaux	66 838	3,5	-0,3	0,0	0,9	0,0
Autres EPA locaux*	8 422	0,5	2,7	0,0	-8,2	-0,1
<b>Ensemble des EPA locaux</b>	<b>503 653</b>	<b>26,7</b>	<b>1,9</b>	<b>0,6</b>	<b>2,7</b>	<b>0,3</b>
<b>Total FPT</b>	<b>1 885 820</b>	<b>100,0</b>	<b>-0,2</b>		<b>1,6</b>	<b>0,0</b>
<b>dont secteur communal (1)</b>	<b>1 448 329</b>	<b>76,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,5</b>

Sources : Colter, Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(1) Le secteur communal comprend les communes, les établissements communaux et intercommunaux et d'autres EPA locaux tels que les OPHLM, les caisses de crédit municipal, les régies, etc.

\* Les évolutions concernant les effectifs des communes, des établissements communaux et intercommunaux doivent être interprétées avec précaution compte tenu des possibles modifications dans le mode de déclaration des collectivités (regroupement notamment) en relation avec la mise en place de structures intercommunales.

Lecture : Au 31 décembre 2016, on compte 1 011 514 agents dans les communes soit 53,6 % des effectifs de la FPT à cette date. Cet effectif est en baisse de 1,0 % par rapport au 31 décembre 2015 (en moyenne +0,1 % d'augmentation par an depuis 2006). La part des agents de la FPT en poste dans les départements diminue de 0,5 point en un an (-0,8 point en moyenne par an depuis 2006).

### Dans la FPH, la croissance de l'emploi est inférieure à celle des dix dernières années

Fin 2016, les effectifs de la FPH sont en hausse de 0,4 % (Figure V 1-6) par rapport à fin 2015 (+4 400 agents). Le nombre de bénéficiaires de contrats aidés est en baisse de 7,5 % à 21 600, si bien qu'en les prenant en compte, la croissance de l'emploi hospitalier n'est plus que de 0,2 %. Bien que supérieure à la croissance observée en 2015 (+0,2 % hors contrats aidés), la hausse des effectifs reste bien en deçà de la croissance moyenne observée ces dix dernières années (+1,0 % en moyenne de 2006 à 2016).

L'emploi est quasi stable dans les hôpitaux publics (+0,1 %). Ceux-ci réunissent près de neuf agents de la FPH sur dix mais cette part est en diminution de 0,2 point, évolution proche de la tendance observée depuis dix ans (-0,3 point en moyenne par an). Au sein des hôpitaux, le nombre de médecins et internes augmente de 0,5 % mais cette croissance est plus de trois fois inférieure à la tendance des dix dernières années (+1,8 % en moyenne par an). Dans le détail, c'est le nombre d'internes qui augmente (+1,8 %) quand le nombre de médecins reste stable. La croissance de l'emploi dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) continue d'être dynamique (+2,3 %) mais elle est près de deux fois inférieure à la croissance moyenne annuelle observée entre 2006 et 2016 (+4,4 %). La part de ceux-ci dans l'effectif total de la FPH a gagné 2,4 points en dix ans passant de 6,1 % à 8,5 % fin 2016. Enfin, ce sont les effectifs des autres établissements médico-sociaux qui augmentent le plus (+3,0 %), davantage que leur croissance tendancielle (en moyenne +2,1 % par an depuis 2006).

**Figure V 1-6 : Évolution des effectifs de la fonction publique hospitalière en 2016**

	Au 31 décembre 2016		Évolution par rapport à 2015 (en %)		Évolution en moyenne annuelle entre 2006 et 2016	
	Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
Total hôpitaux*	1 027 513	88,0	0,1	-0,2	0,7	-0,3
Médecins	117 414	10,1	0,5	0,0	1,8	0,1
Personnel non médical	910 099	77,9	0,0	-0,3	0,6	-0,3
Établissement d'hébergement pour personnes âgées	99 611	8,5	2,3	0,2	4,4	0,2
Autres établissements médico-sociaux	40 566	3,5	3,0	0,1	2,1	0,0
<b>Total fonction publique hospitalière</b>	<b>1 167 690</b>	<b>100,0</b>	<b>0,4</b>		<b>1,0</b>	

Sources : Enquête SAE, Drees ; DADS, Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

\* Certains employeurs hospitaliers effectuent des déclarations annuelles de données sociales groupées pour l'ensemble de leurs établissements alors que ces derniers relèvent d'autres activités (notamment Ehpad) conduisant à des écarts avec l'enquête SAE. Lecture : Au 31 décembre 2016, on compte 1 027 513 agents dans les hôpitaux, soit 88,0 % des effectifs de la FPH à cette date. Cet effectif augmente de 0,1 % par rapport au 31 décembre 2015. La part des agents des hôpitaux dans l'ensemble de la FPH diminue de 0,2 point par rapport à fin 2015. En moyenne chaque année depuis 2006, le nombre d'agents dans les hôpitaux a augmenté de 0,7 % et leur part dans l'ensemble de la FPH a diminué de 0,3 point.

Hors médecins, c'est dans la filière « soignante » que se concentrent 3 200 des 3 800 emplois supplémentaires dans le versant dont notamment près de 1 100 infirmiers supplémentaires. La filière « socio-éducative » est également marquée par un accroissement de ses effectifs (+500). Enfin, le nombre d'agents dans la filière « administrative » reste stable.

#### La hausse du nombre d'agents publics s'accompagne d'une baisse du nombre de fonctionnaires

L'augmentation de l'emploi public en 2016 est caractérisée par une hausse de l'ensemble des catégories statutaires à l'exception des fonctionnaires. Si le nombre de ces derniers est en hausse de 0,2 % dans la FPE (**Figure V 1-7**), il diminue d'autant dans la FPT et de 0,4 % dans la FPH. Leur part dans l'ensemble de la fonction publique diminue de 0,4 point pour s'établir à 70,2 %.

Dans la FPE, sous l'effet des créations de postes, le nombre de fonctionnaires augmente globalement de 3 400 mais leur part dans l'ensemble du versant diminue néanmoins de 0,6 point. On en compte 4 400 de plus au ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche dont 4 200 enseignants. Ils sont également plus nombreux au ministère de la Justice (+1 200 dont 400 personnes supplémentaires dans le corps d'encadrement et d'application de l'administration pénitentiaire) et au ministère de l'Intérieur (+1 100 fonctionnaires et en particulier +1 800 dans les corps d'encadrement et d'application de la Police nationale) malgré le transfert de 800 fonctionnaires aux Services du Premier ministre. À l'inverse, les ministères économiques et financiers perdent 2 500 postes de fonctionnaires. Dans la FPH, la part des fonctionnaires diminue également de 0,6 point. Leur nombre baisse de 3 400 dans l'ensemble du versant. S'il baisse de 4 800 dans les hôpitaux, il augmente en revanche de près de 900 dans les EHPA et de 500 dans les autres établissements médico-sociaux. Enfin dans la FPT, le nombre de fonctionnaires baisse de 3 100 mais leur poids dans l'ensemble du versant reste stable.

Le nombre de contractuels augmente fortement en 2016. Il s'accroît en particulier de 4,8 % dans la FPE et de 3,6 % dans la FPH. La hausse est plus mesurée dans la FPT (+0,2 %). Le poids des contractuels progresse de 0,4 point (17,6 % de l'effectif total de la fonction publique) suivant ainsi la tendance observée depuis 2006 (en moyenne +0,3 point de plus par an). Dans la FPE, l'augmentation du nombre de contractuels au ministère de l'Éducation (+13 300) et au ministère de la Justice (+4 800) explique en grande partie la hausse de 4,8 % dans l'ensemble du versant. Au ministère de l'Éducation nationale, on compte en particulier 3 300 professeurs contractuels du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>nd</sup> degré supplémentaires et environ 11 000 assistants d'éducation et AESH de plus qu'en 2015. Une partie d'entre eux étaient déjà employés sur des fonctions identiques l'année précédente comme bénéficiaires de contrats aidés : le PLF prévoyait en effet un nombre de transformations de contrats aidés en contractuels équivalent à 6 400 ETP à la rentrée 2016 et en prévoit autant à la rentrée 2017. Au ministère de la Justice, les nouveaux collaborateurs occasionnels du service public, comptabilisés comme contractuels, expliquent la hausse. Dans la FPH, le poids des contractuels augmente de 0,6 point à 18,2 %. Ils sont 7 400 de plus qu'en 2015. À l'hôpital, leur hausse (+5 300) fait plus que compenser la baisse du nombre de fonctionnaires. On observe également une hausse dans les EHPA (+1 400) et les autres établissements médico-sociaux (+600). Plus spécifiquement, la hausse du nombre

d'infirmiers dans le versant (+1 100 soit +0,4 %) découle de la combinaison d'une baisse de 1 300 du nombre d'infirmiers fonctionnaires et d'une hausse de 2 400 du nombre d'infirmiers contractuels.

**Figure V 1-7 : Évolution des effectifs par statut dans la fonction publique en 2016**

		Au 31 décembre 2016		Évolution par rapport à 2015		Évolution annuelle moyenne entre 2006 et 2016	
		Effectifs	Structure (en %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)	Effectifs (en %)	Structure (en point de %)
<b>FPE</b>	Fonctionnaires	1 545 827	63,7	0,2	-0,6	-1,5	-0,4
	Contractuels	397 125	16,4	4,8	0,6	2,4	0,5
	Militaires	305 410	12,6	1,7	0,1	-1,3	-0,1
	Autres catégories et statuts <sup>(1)</sup>	178 330	7,3	1,1	0,0	-1,1	0,0
	<b>Total</b>	<b>2 426 692</b>	<b>100,0</b>	<b>1,2</b>		<b>-0,9</b>	
<b>FPT</b>	Fonctionnaires <sup>(2)</sup>	1 469 265	77,9	-0,2	0,0	1,9	0,2
	Contractuels	356 806	18,9	0,2	0,1	0,8	-0,1
	Autres catégories et statuts <sup>(1)</sup>	59 749	3,2	-2,0	-0,1	-0,8	-0,1
	<b>Total</b>	<b>1 885 820</b>	<b>100,0</b>	<b>-0,2</b>		<b>1,6</b>	
<b>FPH</b>	Fonctionnaires	832 938	71,3	-0,4	-0,6	0,3	-0,6
	Contractuels	212 640	18,2	3,6	0,6	4,1	0,5
	Autres catégories et statuts <sup>(1)</sup>	122 112	10,5	0,4	0,0	1,8	0,1
	<b>Total</b>	<b>1 167 690</b>	<b>100,0</b>	<b>0,4</b>		<b>1,0</b>	
<b>Ensemble de la fonction publique</b>	Fonctionnaires <sup>(2)</sup>	3 848 030	70,2	-0,1	-0,4	0,1	-0,2
	Contractuels	966 571	17,6	2,8	0,4	2,1	0,3
	Militaires	305 410	5,6	1,7	0,1	-1,3	-0,1
	Autres catégories et statuts <sup>(1)</sup>	360 191	6,6	0,3	0,0	-0,2	0,0
	<b>Total</b>	<b>5 480 202</b>	<b>100,0</b>	<b>0,5</b>		<b>0,3</b>	

Sources: FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE, Drees. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(1) La catégorie "autres catégories et statuts" recouvre principalement des enseignants des établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels et familiaux dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.

(2) Pour respecter le secret statistique, dans la FPT, les militaires sont regroupés avec les fonctionnaires et les militaires volontaires avec les contractuels (au total 1 900 sapeurs-pompiers de Marseille).

Le nombre de militaires augmente fortement dans la FPE (+1,7 %) à la suite de l'actualisation de la loi de programmation militaire. Il progresse de 1,3 % au ministère de l'Intérieur, tutelle de la Gendarmerie nationale, et de 1,9 % au ministère de la Défense. Cette hausse totale du nombre de militaires (+5 100) interrompt ainsi des années de baisse. De 2005 à 2015, leur nombre a en effet diminué, tous ministères confondus de près de 14 % (-47 000).

Enfin le nombre d'agents relevant des autres catégories et statuts augmente de 0,3 % dans l'ensemble de la fonction publique consécutivement à des hausses de 1,1 % dans la FPE et de 0,4 % dans la FPH compensées par une baisse de 2,0 % dans la FPT. Dans la FPE, avec le plan de relance de l'apprentissage adopté en 2015, le nombre d'apprentis a quasiment doublé : ils sont près de 7 000 fin 2016 (+91 % par rapport à fin 2015). On en compte environ la moitié au ministère de l'Éducation nationale de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et dans les EPA sous sa tutelle, 900 au ministère de la Défense et un nombre équivalent au ministère de l'Intérieur. Le nombre d'enseignants de l'enseignement privé sous contrat est également en hausse de 0,6 % (+900). À l'inverse, les effectifs d'ouvriers d'État diminuent de 2 400, particulièrement au ministère de l'Écologie (-900 dont 600 départs vers la FPT, probablement liés au transfert d'une partie des ouvriers des parcs et jardins entamé en 2015) et au ministère de la Défense (-1 400).

Dans la FPT, la baisse constatée du nombre d'agents des autres catégories et statuts s'explique par la diminution de 2,4 % du nombre d'assistants maternels (-1 200).

### Encadré : Les nouveaux apprentis dans la fonction publique en 2017

En 2017, la fonction publique a enregistré 14 022 nouveaux contrats d'apprentissage, soit 1 024 de plus qu'en 2016 (+8 %). Le nombre de nouveaux apprentis est en hausse dans les trois versants de la fonction publique, et notamment dans la fonction publique territoriale (FPT) (+647, soit +9 %) qui retrouve un niveau proche de celui de 2014. Dans la fonction publique de l'État (FPE), l'augmentation est de 5 % (+254) après les forts accroissements de 2015 et 2016 permettant ainsi d'atteindre l'objectif fixé en nombre d'apprentis. Dans la fonction publique hospitalière (FPH), la hausse (+123, soit +25 %) permet de retrouver un flux de nouveaux apprentis supérieur à celui des années 2014 et 2015.

En 2017, 74 % des nouveaux apprentis de la FPE sont embauchés par les ministères. Dans la FPT, les communes ont recruté six des nouveaux apprentis sur dix, auxquels il convient d'ajouter les 20 % recrutés par les établissements communaux ou intercommunaux, suivies par les départements (13 %) et les régions (7 %).

**Figure V 1.E2-1 : Les entrées en contrat d'apprentissage dans la fonction publique par versant et catégorie d'employeur**

		2014 <sup>(1)</sup>	2015 <sup>(1)</sup>	2016 <sup>(1)</sup>	2017 <sup>(p)</sup>		Évolution 2017/2016 (en %)
					Effectifs	Part (en %)	
FPE	Ministères	206	2 725	4 321	4 346	73,9	0,6
	EPA sous tutelle des ministères	594	1 007	1 305	1 535	26,1	17,6
	<b>Total</b>	<b>801</b>	<b>3 732</b>	<b>5 626</b>	<b>5 880</b>	<b>100,0</b>	<b>4,5</b>
FPT	Communes	4 610	3 914	4 117	4 360	58,0	5,9
	Départements	1 050	874	782	959	12,7	22,6
	Régions	473	473	411	517	6,9	25,7
	Établissements départementaux	101	102	96	116	1,5	20,6
	Établissements communaux	229	175	185	264	3,5	42,5
	Établissements intercommunaux	1 078	1 069	1 216	1 249	16,6	2,7
	Autres EPA locaux	25	30	67	58	0,8	-14,5
	<b>Total</b>	<b>7 566</b>	<b>6 637</b>	<b>6 875</b>	<b>7 523</b>	<b>100,0</b>	<b>9,4</b>
FPH		<b>601</b>	<b>603</b>	<b>497</b>	<b>620</b>	-	<b>24,6</b>
<b>Ensemble FP</b>		<b>8 968</b>	<b>10 972</b>	<b>12 998</b>	<b>14 022</b>	-	<b>7,9</b>

Sources : Fichiers de gestion des contrats d'apprentissage - Ari@ne - Données DGEFP-DARES. Traitement DGAFP-Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France entière.

Lecture : Parmi les nouveaux apprentis embauchés par la FPE en 2017, 26,1 % l'ont été par les EPA.

(1) Données révisées par rapport aux précédentes publications sur les nouveaux apprentis dans la fonction publique.

(p) Données provisoires.

Dans l'ensemble de cette publication, les données relatives à l'année 2017 sont considérées comme semi-définitives. Elles seront en effet révisées lors de la prochaine publication.

### La proportion d'agents de catégorie A augmente globalement mais diminue dans la FPE

Les catégories hiérarchiques de la fonction publique correspondent pour la catégorie A à des fonctions de conception, de direction et d'encadrement ; pour la catégorie B, à des fonctions d'application et de rédaction ; et pour la catégorie C, à des fonctions d'exécution. En 2016, la fonction publique est composée de 35 % d'agents de catégorie A, de 20 % d'agents de catégorie B et de 45 % d'agents de catégorie C (**Figure V 1-8**). Cette répartition des agents par catégorie hiérarchique diffère fortement selon le versant.

Ainsi, dans la FPT, plus des trois quarts (75,6 %) des agents appartiennent à la catégorie C tandis que ce n'est le cas que d'un peu moins de la moitié des agents dans la FPH (48,0 %) et de seulement un cinquième d'entre eux dans la FPE. Au sein même de la FPT, la proportion d'agents de catégorie C diffère selon la filière considérée. À l'exception des filières « médico-technique », « culturelle » et « sportive » qui réunissent seulement 5,4 % des effectifs dans la FPT, les autres filières sont composées en majorité d'agents de catégorie C. En particulier, dans la filière « technique » (44,6 % des agents de la FPT), neuf agents sur dix relèvent de cette catégorie hiérarchique. En 2016, la diminution du nombre d'agents observée dans le versant territorial correspond à une réduction du nombre d'agents de catégorie C (-5 200), tandis que celui d'agents de catégorie A et B augmente. En conséquence, la part des agents de catégorie C dans le versant diminue de 0,2 point, une évolution en phase avec la tendance

observée ces dernières années (-1,9 point en dix ans). La part des agents de catégorie B (14,7 %) dans ce versant progresse de 0,2 point par rapport à 2015 et celle des agents de catégorie A reste stable (9,7 %).

Dans la FPE, 55,6 % des agents de l'État sont de catégorie A. Ce versant est le seul dans lequel cette catégorie hiérarchique est majoritaire. Cependant, hors enseignants, de catégorie A à plus de 99 %, la part des agents de catégorie A parmi les agents civils de la FPE ne s'élève plus qu'à 29,0 % en 2016, en baisse de 0,1 point par rapport à 2015. Sur la même période, la part des agents en catégorie C progresse de 0,2 point et celle des agents en catégorie B est stable (24,4%). Ces dix dernières années, la tendance est au renforcement de la part des agents de catégorie A. En dix ans, celle-ci a augmenté de 7,4 points quand celles des agents en catégorie B et C diminuaient respectivement de 2,0 points et 5,4 points. Cette modification a principalement eu lieu pendant la première moitié de la période sous l'effet de requalifications de corps (celui des instituteurs de catégorie B en professeurs des écoles de catégorie A à partir de 1990, celui des corps d'encadrement et d'application de la police nationale de catégorie C en catégorie B à partir de 2005) et sous l'effet des transferts vers la FPT de personnels de catégorie C liés à la décentralisation (environ 130 000 agents de 2006 à 2011). Ainsi de 2006 à 2011, la part des agents de catégorie C a diminué de 5,1 points et celle des agents de catégorie B de 1,1 point au profit de celle des agents de catégorie A (+6,1 %). Depuis 2011, la tendance se poursuit à un rythme beaucoup plus lent. La part des agents de catégorie A a progressé de 1,4 point tandis que celle des agents de catégorie C est restée quasiment stable (-0,4 point).

Dans la FPH, en dix ans, la part des agents de catégorie A a augmenté de 17 points tandis que celle des agents relevant de la catégorie B a diminué d'autant. Ces évolutions s'expliquent principalement par les requalifications progressives de certains corps de catégorie B en catégorie A.

Ce fut d'abord le cas pour les corps des infirmiers spécialisés au début des années 2000, suivis par les infirmiers diplômés d'État en 2010. Ainsi, alors qu'en 2011, près de 41 % des infirmiers de la FPH relevaient de la catégorie B, ils ne sont plus que 28,6 % fin 2016. Entre fin 2015 et fin 2016, la tendance générale se poursuit : la part des agents de catégorie A a augmenté de 0,6 point tandis que les proportions des agents de catégorie B et C ont baissé respectivement de 0,4 point et 0,2 point.

**Figure V 1-8 : Répartition par catégorie hiérarchique(\*) des effectifs des trois versants de la fonction publique en 2016**

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C	
	2006	2016	2006	2016	2006	2016
<b>Fonction publique de l'État (ministères et EPA)</b>	<b>48,2</b>	<b>55,6</b>	<b>26,5</b>	<b>24,4</b>	<b>25,4</b>	<b>20,0</b>
Agents civils	54,0	61,9	21,8	20,2	24,2	17,9
<i>dont enseignants <sup>(1)</sup></i>	95,6	99,2	4,4	0,8	0,0	0,0
<i>hors enseignants</i>	23,2	29,0	34,7	37,3	42,1	33,7
Militaires	12,9	12,4	54,7	53,5	32,5	34,1
<b>Fonction publique territoriale</b>	<b>8,7</b>	<b>9,7</b>	<b>13,8</b>	<b>14,7</b>	<b>77,5</b>	<b>75,6</b>
<b>Fonction publique hospitalière</b>	<b>16,0</b>	<b>32,9</b>	<b>35,6</b>	<b>19,1</b>	<b>48,4</b>	<b>48,0</b>
<b>Total</b>	<b>29,4</b>	<b>35,0</b>	<b>24,0</b>	<b>19,9</b>	<b>46,6</b>	<b>45,1</b>
<i>dont civils hors enseignants</i>	15,2	21,4	25,8	22,0	59,0	56,6

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(1) Enseignants : professeurs de l'enseignement supérieur, professeurs agrégés, certifiés et assimilés, enseignants en coopération, professeurs des collèges et maîtres auxiliaires, instituteurs et assimilés, élèves enseignants. Hors chercheurs.

(\*) La catégorie hiérarchique n'est pas toujours déterminée dans les sources statistiques utilisées. Chaque année, elle n'est pas déterminable pour une proportion de 1 % à 2 % des agents. Un redressement est donc effectué.

Enfin parmi les agents de catégorie A, on distingue des agents de catégorie A+ qui occupent notamment des emplois d'encadrement supérieur et de direction (définition). Fin 2016, on en compte, tous versants confondus ; environ 120 600, en baisse de 1,3 % après avoir déjà reculé de 1,6 % en 2015. Ils sont environ 500 de plus dans la FPE (+0,5 %) et en baisse d'une centaine dans la FPH. Dans la FPT, on compte environ 10 % d'agents de catégorie A+ de moins qu'en 2015 (-1 900) et en particulier 1 600 ingénieurs territoriaux en chef. Cette forte baisse s'explique probablement par des erreurs de déclaration consécutives à l'introduction de nouveaux cadres d'emploi d'ingénieurs territoriaux remplaçant les cadres d'emploi précédemment existants.

### L'emploi public augmente dans toutes les régions à l'exception du Grand Est

On mesure avec le taux d'administration (définition) la concentration de l'emploi public au sein de la population. Fin 2016, comme fin 2015, on compte 76,3 agents publics en équivalent temps plein (ETP) pour 1 000 habitants, hors contrats, aidés et 78,3 y compris emplois aidés. L'implantation des militaires sur le territoire répondant à des objectifs particuliers, on utilise le taux d'administration civil hors bénéficiaires de contrats aidés pour comparer les poids relatifs de la fonction publique de plusieurs territoires données. En 2016 on compte ainsi 72,1 agents civils pour 1 000 habitants dans l'ensemble de la France métropolitaine et des DOM (hors Mayotte) (**Figure V 1-9**). Ce taux est sensiblement plus élevé dans les DOM (85,3 ETP pour 1 000 habitants), départements qui du fait de leur isolement et de leur éloignement doivent réunir sur un territoire restreint l'ensemble des services publics. Au sein même de la France métropolitaine, le taux d'administration est plus élevé en Île-de-France (81,2 ETP pour 1 000 habitants) que dans le reste du pays (69,6 ETP pour 1 000 habitants). Cette plus forte concentration francilienne de l'emploi public s'explique par la spécificité de Paris qui concentre les services centraux des ministères, de nombreuses administrations ou encore de grands centres hospitaliers, en témoigne le taux d'administration de 140,0 ETP pour mille habitants dans la capitale. Par ailleurs, les spécificités de la ville, son pouvoir d'attraction économique et touristique entraînent des besoins en services publics plus importants.

En dix ans, le taux d'administration civil en France métropolitaine qui était de 70,4 ETP pour 1 000 habitants en 2006 a augmenté de 1,7 point avec une forte différence d'évolution entre le taux d'administration civil en Île-de-France (-5,2 points) et en province (+2,9 points).

**Figure V 1-9 : Taux d'administration civil (en ETP) au 31 décembre 2016**

	Fonction publique de l'État, agents civils	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Ensemble de la fonction publique
<b>Province</b>	<b>27,7</b>	<b>25,0</b>	<b>16,9</b>	<b>69,6</b>
<b>Île-de-France</b>	<b>40,0</b>	<b>27,3</b>	<b>13,9</b>	<b>81,2</b>
<i>dont Paris</i>	81,5	32,8	25,7	140,0
<i>dont autres départements d'Île-de-France</i>	30,8	26,1	11,3	68,3
<b>France métropolitaine</b>	<b>30,0</b>	<b>25,4</b>	<b>16,3</b>	<b>71,8</b>
<b>DOM</b>	<b>35,3</b>	<b>35,4</b>	<b>14,6</b>	<b>85,3</b>
Guadeloupe	36,6	36,3	16,6	89,5
Martinique	35,9	39,6	21,7	97,2
Guyane	41,6	29,0	12,3	82,8
La Réunion	32,4	35,1	11,3	78,9
<b>France entière</b>	<b>30,1</b>	<b>25,7</b>	<b>16,3</b>	<b>72,1</b>

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Emplois principaux, civils, situés en métropole + DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

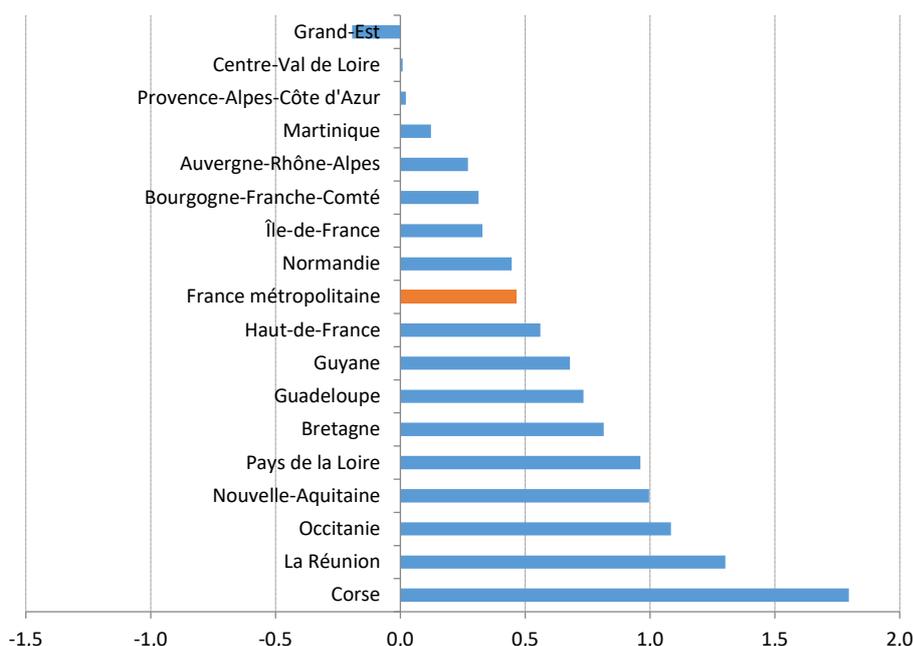
Taux d'administration : Nombre d'agents civils de la fonction publique (converti en équivalent temps plein) pour 1 000 habitants.

Le nombre d'agents publics civils augmente dans l'ensemble des régions en 2016, à l'exception de la région Grand Est (**Figure V 1-10**). Dans cette région, l'emploi diminue d'environ 800 postes (-0,2 %). Il augmente dans la FPE (+100 agents) mais diminue dans les deux autres versants (-600 dans la FPT et dans -300 dans la FPH). Dans les régions Centre-Val de Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'emploi public hors militaires est stable, la diminution du nombre d'agents territoriaux compensant l'augmentation du nombre d'agents de la FPE et de la FPH.

Les régions Île-de-France, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie concentrent à elles seules plus de la moitié du nombre d'agents publics civils supplémentaires en 2016 avec respectivement 3 500, 4 600 et 4 800 agents civils de plus qu'en 2015. C'est en Île-de-France que le nombre d'agents civils de la FPE augmente le plus (+5 500), mais c'est également dans cette région que le nombre d'agents de la FPT diminue le plus fortement (-2 400), celui de la FPH augmentant peu (+350 postes). En Nouvelle-Aquitaine, l'augmentation est également importante dans la FPE (+4 600 postes) mais la baisse du nombre d'agents dans la FPT est d'une ampleur moindre (-200 postes). La hausse des effectifs en Occitanie est le résultat d'augmentations importantes des effectifs à la fois dans la FPE (+3 200) et dans la FPT (+1 400). Les évolutions constatées au sein d'une région ne correspondent pas nécessairement à des créations ou à des suppressions nettes d'emplois mais à des transferts depuis une autre région.

Enfin, en proportion, la Corse est la région où l'augmentation est la plus importante (+1,8 %). Cette hausse représente environ 500 postes supplémentaires, plus des deux tiers dans la FPT.

**Figure V 1-10 : Évolution du nombre d'agents civils (hors militaires) par région dans les trois versants de la fonction publique de fin 2015 à fin 2016 (en %)**



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

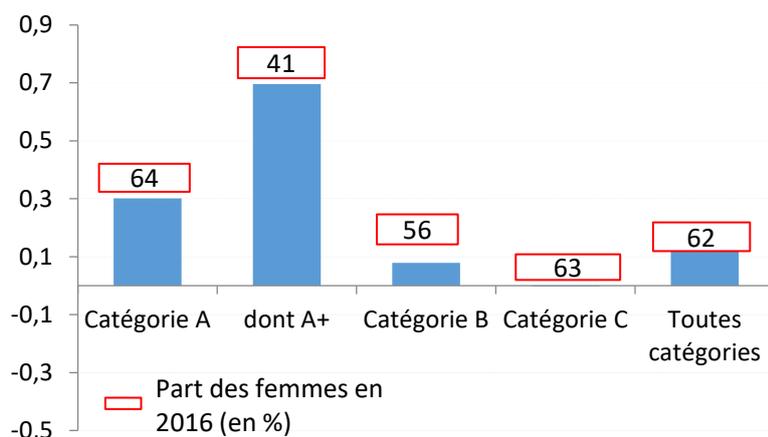
Champ : Emplois principaux, civils, situés en métropole + DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

#### La féminisation de l'emploi public se poursuit notamment dans l'encadrement supérieur

Fin 2016, 62 % des agents de la fonction publique sont des femmes contre 46 % des salariés du privé. La part des femmes dans la fonction publique s'accroît de 0,1 point par rapport à fin 2015. Elle augmente de 0,1 point dans la FPE (55 %, mais 61 % hors militaires) et dans la FPH (78 %) mais reste stable dans la FPT à 61 %. Dans la FPE, elle est peu différente dans les EPA (56 %) et dans les ministères (55 %). Dans la FPT et la FPH en revanche, la proportion de femmes peut varier de façon importante selon la nature de l'employeur. Ces écarts s'expliquent par des structures par filières très différentes. Ainsi dans la FPT, les établissements départementaux avec près de 59 % des agents employés dans la filière « incendie et secours » (moins de 5 % de femmes) comptent 27 % de femmes seulement. À l'inverse, la proportion de femmes atteint 88 % au sein des établissements communaux avec 57 % d'agents issus des filières « sociale » et « médico-sociale », à plus de 95 % féminines. Dans la FPH, la proportion des femmes est de 68 % dans les autres établissements médico-sociaux dans lesquels les agents issus des deux filières les plus féminisées, les filières « administrative » et « soignante », ne représentent que 44 % de l'emploi. À l'inverse, dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées, ces deux filières réunissent 86 % des agents et la part des femmes est supérieure à 87 %.

Les femmes sont majoritaires quelle que soit la catégorie hiérarchique considérée (**Figure V 1-11**). C'est parmi les agents de catégorie B qu'elles sont proportionnellement les moins nombreuses (56 %) en raison du poids des militaires dans l'emploi de cette catégorie. Hors militaires, la part des femmes parmi les agents de catégorie B est de 63 %, soit une proportion proche de celle observée parmi les agents civils de catégorie A ou C (65 %). En revanche, les femmes restent minoritaires parmi les agents de catégorie A+ malgré une augmentation de 0,7 point en un an, à 41 %. Dans la FPE, on constate une augmentation de 0,9 point de la proportion de femmes dans les corps d'encadrement supérieur (de 34,1 % à 35,0 %) et dans les corps d'inspection de contrôle et d'expertise (de 57,5 % à 58,4 %). Parmi l'ensemble des catégories A+ du versant, la part des femmes augmente de 0,5 point à 39,1 %. Dans la FPH, la part des femmes dans les catégories A+ augmente de 47,3 % à 47,6 % sous l'effet d'une féminisation accrue des emplois de direction (53,0 %, +1,3 point). Enfin, dans la FPT, la part des femmes dans les catégories A+ augmente de 3 points, à 55,0 %. Cependant cette augmentation est à 90 % due à la diminution de près de 6 points du poids de la catégorie la moins féminisée des A+ du versant, celle des ingénieurs territoriaux, probablement en lien avec des erreurs de déclaration, dans laquelle la part des femmes est de 24,7 %. Sans cette baisse la part des femmes parmi les agents de catégorie A+ de l'ensemble de la fonction publique aurait augmenté de 0,5 point à 40,8 %.

**Figure V 1-11 : Évolution de la part des femmes par catégorie hiérarchique dans la fonction publique entre fin 2015 et fin 2016 (en %)**



Sources : FGE, Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Les femmes sont particulièrement présentes parmi les contractuels : 67 % des contractuels contre 64,3 % des fonctionnaires. Cette surreprésentation est spécifiquement forte dans la FPT avec 67,5 % de femmes parmi les contractuels contre 59 % parmi les fonctionnaires du versant. À l'inverse, dans la FPH, on trouve un peu moins de femmes parmi les contractuels (78,3 %) que parmi les fonctionnaires (81,1 %). Parmi les agents des autres catégories et statuts, la part des femmes est très importante dans la FPT (84,5 %) car on y compte 81 % d'assistants maternels et familiaux, des femmes à près de 94 %. Dans la FPH, la proportion de femmes parmi les agents des autres catégories et statuts est plus faible (53,2 %). En effet, les agents des autres catégories et statuts de la FPH sont à 97 % des médecins ou des internes dont 52 % de femmes. Enfin, les importants recrutements de militaires ne font évoluer que très faiblement la proportion de femmes dans cette catégorie dans laquelle elles restent très minoritaires (15,9 %, en augmentation de 0,1 point).

Depuis 2010 et l'introduction du système d'information unique sur les trois versants de la fonction publique, la part des femmes dans la fonction publique a augmenté de 1,2 point. L'augmentation la plus importante concerne la FPE où la proportion de femmes est passée de 53,7 % à 55,3 %. Suivent la FPT dans laquelle la part des femmes a crû de 0,7 point et la FPH avec une augmentation de 0,4 point. Cette féminisation s'observe quel que soit le statut. Elle a été néanmoins plus faible pour les contractuels (+0,6 point) que pour les fonctionnaires (+1,0 point), les militaires (+1,2 point) et les agents des autres catégories et statuts (+1,9 point). Enfin, l'augmentation de la part des femmes dans les corps de catégorie A+ mesurée en 2016 s'inscrit dans la tendance observée ces dernières années. Depuis 2010, la proportion de femmes parmi les agents en catégorie A+ a progressé de 3,1 points. Pour les corps et emplois à la décision du gouvernement, aux effectifs certes faibles, la progression a été beaucoup plus importante. Ainsi la part des femmes y est passée de 15,3 % en 2010 à 25,6 % en 2016. Dans les emplois de direction de la FPT, elle est passée de 23,4 % à 30,8 %. Enfin, un peu moins de la moitié des directeurs d'hôpitaux sont des femmes en 2016 (48,4 %) contre 40,0 % en 2010.

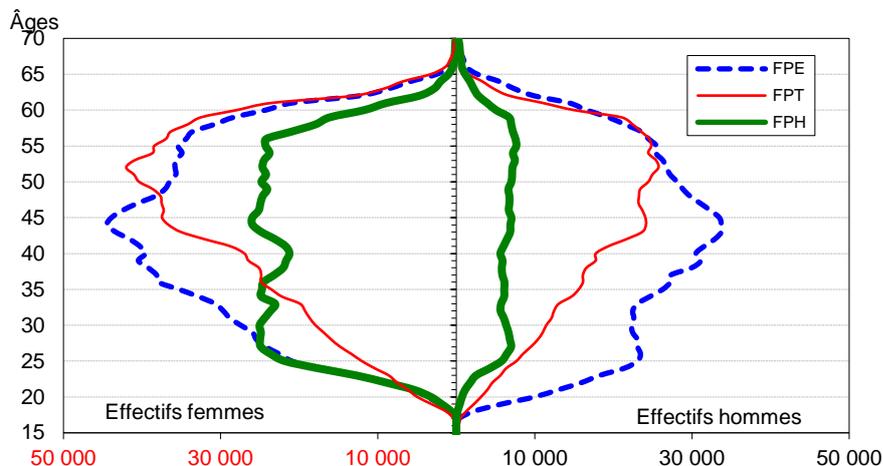
**La part des 50 ans et plus continue d'augmenter, celle des moins de 30 ans reste stable dans l'ensemble de la fonction publique**

Au 31 décembre 2016, les agents de la fonction publique sont âgés en moyenne de 43 ans contre 41 ans pour les salariés du secteur privé. En cinq ans, l'âge moyen s'est accru d'un an dans la fonction publique. La part des agents de 50 ans et plus continue d'augmenter et représente 33,4 % de l'effectif total de la fonction publique. À l'inverse, la part des moins de 30 ans est de 14,2 %. Elle est stable en 2016 après cinq années de baisse (**Figure V 1-12**).

Par versant, c'est dans la FPT que la moyenne d'âge est la plus élevée (45,2 ans) [Figure 11]. En raison de la baisse des effectifs, c'est également dans ce versant qu'elle a le plus augmenté par rapport à 2015 (4 mois de plus environ). Les agents de 50 ans et plus représentent 40,0 % des agents, en hausse de 1,1 point par rapport à 2015. C'est dans la filière technique, qui regroupe 44 % des agents territoriaux, que la part des agents âgés de 50 ans ou plus est la plus élevée (45,4 %, en hausse de 1,4 point en 2016 et de +8,4 points en cinq ans). Symétriquement, la part des moins de 30 ans est particulièrement faible dans ce versant et cette part continue de baisser. Fin 2016, à peine plus d'un agent territorial sur dix a moins de 30 ans, une proportion en baisse de 1,3 point entre fin 2010 et

fin 2016. La filière la plus jeune est la filière « animation », 30,2 % des agents y sont âgés de moins de 30 ans (en baisse de 1,9 point par rapport à 2015).

**Figure V 1-12 : Pyramide des âges par versant au 31 décembre 2016**



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : Emplois principaux, civils, situés en métropole + DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Dans la FPE, la moyenne d'âge s'élève à 42,5 ans. Hors militaire, elle est de 43,7 ans, proche de l'âge moyen des agents civils dans l'ensemble de la fonction publique (43,8 ans). Dans ce versant, les agents dans les ministères sont âgés en moyenne de 42,7 ans, contre 41,7 ans dans les EPA, mais la proportion d'agents de 50 ans et plus est identique quel que soit le type d'employeur (environ 30 %). Au sein des ministères, la part des agents de 50 ans et plus est en proportion plus élevée dans les ministères sociaux (53,7 %), le ministère de la Culture et de la Communication (52,1 %) et dans les ministères économiques et financiers (49,9 %). Elle augmente de 0,5 point au ministère de la Culture et de la Communication mais baisse d'autant dans les deux autres ministères. Ce sont les EPA sous tutelle du ministère de l'Écologie, du Développement durable, de l'Énergie et du Logement qui ont la moyenne d'âge la plus élevée (46 ans) et dans lesquels la part des plus de 50 ans est la plus importante (42,0 %, en hausse de 0,7 point par rapport à 2015). Ils sont suivis par les EPA sous tutelle des ministères économiques et financiers (40,2 % de plus de 50 ans). En revanche, les moins de 30 ans sont plus présents dans les EPA que dans les ministères : un cinquième des agents sont âgés de moins de 30 ans dans les EPA contre 14,2 % dans les ministères. Néanmoins l'écart diminue : la proportion d'agents de moins de 30 ans a baissé de 5 points en cinq ans dans les EPA. Dans le détail, près d'un quart des agents dans les EPA sous tutelle du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et du ministère de la Défense sont âgés de moins de 30 ans. Avec la présence des militaires, les ministères de la Défense, et de l'Intérieur constituent les ministères les plus jeunes de la FPE avec respectivement 33,3 % et 19,6 % d'agents âgés de moins de 30 ans. Au sein du ministère de la Défense la part des moins de 30 ans augmente de 1,7 point par rapport à 2015 en rapport avec les recrutements de militaires.

La FPH se caractérise par une population plus jeune que les autres versants mais qui connaît le même mouvement. Les agents sont âgés en moyenne de 41,8 ans, et 18,4 % d'entre eux ont moins de 30 ans. La part de ces derniers est en baisse de 0,4 point par rapport à l'année précédente après une diminution de 0,3 point en 2015. La part des moins de 30 ans est plus élevée dans les filières « médico-techniques » (21,1 % en baisse de 0,3 point par rapport à 2015) et « soignante » (19,2 % en baisse de 0,4). La part des 50 ans et plus augmente quant à elle de 0,5 point en moyenne par an depuis 2010. Ils représentent 29,9 % des effectifs de la FPH et sont les plus nombreux parmi les filières « technique-ouvrière » (38,6 % en hausse de 0,3 point par rapport à 2015) et « administrative » (38,0 % en hausse de 0,8 point).

L'âge varie fortement selon le statut. En raison du principe de la carrière, les fonctionnaires sont en moyenne plus âgés que les contractuels qui constituent une population au *turn over* élevé (45,3 ans contre 38,0 ans pour les contractuels dans l'ensemble de la fonction publique). C'est dans la FPH que l'écart est le plus élevé avec près de neuf ans de différence. Parmi les agents des autres catégories et statuts, les ouvriers d'États dans la FPE forment la population la plus âgée. Leur âge moyen augmente à mesure que leur effectif diminue. Ainsi, en cinq ans, la part des plus de 50 ans parmi les ouvriers d'État a augmenté de 10 points pour atteindre 60 % fin 2016. Dans la FPH, la part des moins de 30 ans et des plus de 50 ans est identique parmi les médecins (30 %). Cependant, parmi cette

catégorie il faut distinguer les internes, dont la moyenne d'âge est d'environ 27 ans, des médecins (47 ans en moyenne). Enfin les militaires dont les conditions d'activité nécessitent des aptitudes spécifiques et qui bénéficient de conditions particulières de départ à la retraite constituent la catégorie la plus jeune (34,2 ans en moyenne).

**Figure V 1-13 : Répartition des effectifs de la fonction publique par catégorie hiérarchique, par sexe et tranche d'âge**

	Situation au 31 décembre 2016				Évolution entre les 31 décembre 2015 et 2016			
	Part des femmes (en %)	Part des hommes (en %)	Part des moins de 30 ans (en %)	Part des 50 ans et plus (en %)	Part des femmes (en point de %)	Part des hommes (en point de %)	Part des moins de 30 ans (en point de %)	Part des 50 ans et plus (en point de %)
<b>Catégorie A</b>	64,4	35,6	13,4	30,8	0,3	-0,3	-0,1	0,4
<b>dont A+</b>	41,0	59,0	1,9	47,5	0,7	-0,7	0,0	0,6
<b>Catégorie B</b>	55,6	44,4	14,6	30,4	0,1	-0,1	-0,2	0,4
<b>Catégorie C</b>	63,2	36,8	14,5	36,8	0,0	0,0	0,2	0,8
<b>Toutes catégories</b>	<b>62,1</b>	<b>37,9</b>	<b>14,2</b>	<b>33,4</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,5</b>

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Emplois principaux, civils, situés en métropole + DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Dans l'ensemble de la fonction publique, la part des 50 ans et plus s'est accrue dans toutes les catégories hiérarchiques en 2016 (**Figure V 1-13**). À l'inverse, celle des moins de 30 ans diminue dans les catégories A et B et augmente dans la catégorie C. Dans la FPE et la FPT, la part des 50 ans et plus est plus élevée dans la catégorie A que dans les autres catégories. Ainsi, fin 2016, 31,5 % des agents de catégorie A dans la FPE ont 50 ans ou plus, en hausse de 1,8 point en cinq ans. Dans la FPT, la part des agents de catégorie A dans cette classe d'âge est de 41,7 %, en hausse également de 1,7 point en cinq ans. Dans ces deux versants, la catégorie C est la plus jeune : 25,4 % de moins de 30 ans dans la FPE et 10,7 % dans la FPT. À l'inverse, la FPH se caractérise par la proportion de moins de 30 ans la plus importante parmi les agents de catégorie A. En 2016, elle y est de 26,0 % (13 % parmi les agents de catégorie B et 15 % parmi les agents de catégorie C). Parmi les agents de catégorie B, plus d'un tiers a 50 ans et plus.

Enfin, Les agents relevant de la catégorie A+ sont en moyenne âgés de 48,5 ans dans l'ensemble de la fonction publique soit une hausse d'environ 2 mois par rapport à 2015. Les moins de 30 ans sont sous-représentés dans cette catégorie. Leur proportion est de 1,9 %, comme en 2015. Les agents de catégorie A+ de la FPE âgés de 47,8 ans en moyenne (avec une proportion de 50 ans et plus de 44,4 %) sont les plus jeunes mais ils ne sont que 1,8 % à avoir moins de 30 ans dans ce versant comme dans l'ensemble de la fonction publique. À l'opposé dans la FPT, ils sont plus âgés (52,2 ans en moyenne) et 65,3 % d'entre eux ont 50 ans ou plus.

#### **La rotation du personnel augmente avec une hausse du nombre d'entrants comme de sortants dans chacun des trois versants**

L'évolution des effectifs de la fonction publique entre deux années consécutives est le résultat du différentiel entre le nombre d'agents entrants (présents au 31 décembre 2016 mais pas au 31 décembre 2015) et le nombre d'agents sortants (présents au 31 décembre 2015 mais pas au 31 décembre 2016). Ces entrants et sortants n'ayant pas les mêmes caractéristiques, ces mouvements modifient le profil moyen de l'ensemble des agents de la fonction publique. Compte tenu de ces définitions, fin 2016, hors bénéficiaires de contrats aidés, le nombre d'entrants est supérieur de 26 500 personnes au nombre de sortants, ce qui conduit à une hausse de +0,5 % de l'effectif total. Ce solde est nettement supérieur à celui observé en 2015 (400 entrants de plus que de sortants après +15 900 en 2014). Ainsi, fin 2016, on dénombre 433 100 personnes qui entrent dans la fonction publique, soit une augmentation de 8,7 % par rapport à l'année précédente (après un recul de 2,0 % en 2015). Le nombre de sortants s'élève quant à lui à 406 600 personnes au 31 décembre 2016 en augmentation de 2,1 % par rapport à 2015 (après +1,9 %). Les taux d'entrée et de sortie évoluent respectivement en 2016 de +0,6 point (à 7,9 %) et de +0,1 point (à 7,5 %). La prise en compte des contrats aidés porte les nombres d'entrants et de sortants à respectivement 490 200 et 472 100 et les taux d'entrée et de sortie à respectivement 8,7 % et 8,4 %.

Au 31 décembre 2016, le nombre d'entrants ainsi que le nombre de sortants dans la fonction publique augmentent dans chacun des versants hors mobilité inter-versants (**Figure V 1-14**). Dans la fonction publique de l'État, l'augmentation du nombre d'entrants est près de trois fois plus dynamique que l'année précédente (+14,4 % contre

+5,6 % en 2015). Le nombre de sortants progresse plus modestement de 0,9 %. Par conséquent, le surplus d'entrants par rapport au nombre de sortants passe de 6 000 à 29 300.

Hors mouvements inter-versants, la FPE comptabilise 196 400 entrants au 31 décembre 2016. Ainsi, leur nombre dans la FPE s'est accru de 24 700 personnes, portant le taux d'entrée à 8,2 % en hausse de 1 point par rapport à 2015. À l'exception des fonctionnaires (-1,6 %), le nombre d'entrants est en augmentation pour l'ensemble des statuts de la FPE : les contractuels, qui représentent plus de la moitié des entrants (+15,7 %), les militaires (+38,6 %) et les agents des autres catégories et statuts (+18,0 %). Cette forte hausse s'explique principalement par une augmentation de 23 800 entrants dans les ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (+8 300), de la Défense (+6 200), de l'Intérieur et de l'Outre-mer (+4 300), de la Justice (+4 200) et de l'Agriculture (+900). Le nombre d'entrants augmente fortement en lien avec l'intégration dans les effectifs du ministère de la Justice de collaborateurs occasionnels du service public et avec le recrutement d'assistants d'éducation dont une partie exerçait déjà les mêmes fonctions comme bénéficiaires de contrats aidés au ministère de l'Éducation nationale. Dans les ministères de l'Intérieur et de la Défense, les recrutements de militaires liés à l'actualisation de la loi de programmation militaire expliquent la hausse du nombre d'entrants. Enfin, avec le plan de relance de l'apprentissage, le nombre d'apprentis entrants dans la FPE a progressé de 49,1 %.

Après un recul de 2,8 % en 2015, le nombre de sortants issus de la FPE augmente légèrement de 0,9 % en 2016 et s'établit à 167 200 malgré la baisse du nombre de militaires sortants (-5,2 %).

En particulier, le nombre d'agents sortants des autres catégories et statuts augmente de 9,9 % du fait de la multiplication par trois du nombre d'apprentis sortants par rapport à 2015.

Contrairement à ce qui était observé un an plus tôt, en 2016, le nombre d'entrants augmente dans le versant territorial (5,3 %) et le versant hospitalier (2,9 %) après des baisses respectives de 10,6 % et de 1,4 % en 2015. Dans la FPT, la hausse du nombre d'entrants concerne tous les types d'employeurs et particulièrement les établissements intercommunaux (+11,2 % soit 2 600 entrants supplémentaires) et les communes (+4,6 % soit 3 400 entrants supplémentaires). Cette augmentation concerne également l'ensemble des statuts avec une hausse plus importante pour les fonctionnaires territoriaux entrants (13 % de plus qu'en 2015). Dans la FPH, l'accroissement du nombre d'entrants s'explique principalement par celui du nombre de contractuels entrants (+5,6 % soit +3 600 agents). Quant aux fonctionnaires et aux autres catégories et statuts entrants dans la FPH, leur nombre diminue dans des proportions assez proches (respectivement -3,8 % et -3,7 %).

L'augmentation du nombre global de sortants dans la FPT, comme d'ailleurs dans la FPH s'accompagne d'une baisse du nombre de contractuels sortants. Dans la FPT le nombre de sortants augmente de 4,2 % alors que le nombre de contractuels sortants diminue de 2,6 %. Pour la deuxième année consécutive, la FPT est le seul versant où le nombre de sortants reste supérieur à celui des entrants. Dans la FPH, le nombre de sortants est en hausse de 1,1 % tandis que le nombre de contractuels sortants baisse de 2,2 %.

**Figure V 1-14 : Nombre d'entrants et de sortants et taux d'entrée et de sortie, par versant, sexe et statut en 2016**

		Entrées				Sorties			
		Nombre (en milliers)	Evolution par rapport à 2015 (en %)	Taux d'entrée (en %)	Variation du taux d'entrée (en point de %)	Nombre (en milliers)	Evolution par rapport à 2015 (en %)	Taux de sortie (en %)	Variation du taux de sortie (en point de %)
Ensemble de la fonction publique	Femmes	273,6	7,0	8,1	0,5	251,4	2,7	7,4	0,2
	Hommes	159,5	11,7	7,7	0,8	155,2	1,2	7,5	0,1
	<b>Ensemble</b>	<b>433,1</b>	<b>8,7</b>	<b>7,9</b>	<b>0,6</b>	<b>406,6</b>	<b>2,1</b>	<b>7,5</b>	<b>0,1</b>
Fonction publique de l'État	Femmes	108,7	14,5	8,2	0,9	86,9	1,5	6,5	0,0
	Hommes	87,7	14,1	8,2	1,0	80,3	0,2	7,5	0,0
	<b>Ensemble</b>	<b>196,4</b>	<b>14,4</b>	<b>8,2</b>	<b>1,0</b>	<b>167,2</b>	<b>0,9</b>	<b>7,0</b>	<b>0,0</b>
Fonction publique territoriale	Femmes	92,9	2,3	8,1	0,2	97,3	5,0	8,4	0,4
	Hommes	50,4	11,3	6,9	0,7	54,0	2,8	7,4	0,2
	<b>Ensemble</b>	<b>143,3</b>	<b>5,3</b>	<b>7,6</b>	<b>0,4</b>	<b>151,3</b>	<b>4,2</b>	<b>8,0</b>	<b>0,4</b>
Fonction publique hospitalière	Femmes	72,0	2,8	8,0	0,2	67,2	1,1	7,4	0,0
	Hommes	21,4	3,4	8,2	0,3	20,9	1,3	8,1	0,1
	<b>Ensemble</b>	<b>93,4</b>	<b>2,9</b>	<b>8,0</b>	<b>0,2</b>	<b>88,2</b>	<b>1,1</b>	<b>7,6</b>	<b>0,1</b>
Fonctionnaires	Femmes	53,1	-1,2	2,1	0,0	104,8	6,2	4,2	0,2
	Hommes	27,7	9,5	2,0	0,2	58,3	6,5	4,2	0,3
	<b>Ensemble</b>	<b>80,8</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>0,0</b>	<b>163,1</b>	<b>6,3</b>	<b>4,2</b>	<b>0,3</b>
Contractuels	Femmes	192,3	8,9	30,1	2,1	123,1	-0,6	19,2	-0,4
	Hommes	90,4	7,3	29,8	1,8	63,2	-1,8	20,8	-0,6
	<b>Ensemble</b>	<b>282,8</b>	<b>8,4</b>	<b>30,0</b>	<b>2,0</b>	<b>186,3</b>	<b>-1,0</b>	<b>19,8</b>	<b>-0,5</b>
Militaires	Femmes	5,2	45,7	10,8	3,3	3,4	-2,8	7,1	-0,3
	Hommes	26,8	37,3	10,5	2,8	20,0	-5,6	7,9	-0,5
	<b>Ensemble</b>	<b>31,9</b>	<b>38,6</b>	<b>10,6</b>	<b>2,9</b>	<b>23,4</b>	<b>-5,2</b>	<b>7,7</b>	<b>-0,5</b>
Autres catégories et statuts	Femmes	23,0	5,1	10,1	0,4	20,2	7,0	8,8	0,5
	Hommes	14,6	6,7	11,3	0,8	13,7	5,7	10,6	0,6
	<b>Ensemble</b>	<b>37,6</b>	<b>5,7</b>	<b>10,5</b>	<b>0,5</b>	<b>33,9</b>	<b>6,4</b>	<b>9,4</b>	<b>0,6</b>

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.  
 Lecture : Au 31 décembre 2016, on compte 433 100 entrants dans la fonction publique soit 8,7 % de plus qu'au 31 décembre 2015. Le taux d'entrée, c'est-à-dire le nombre d'entrants rapporté au nombre moyen d'agents pendant l'année est égal à 7,9 %, en baisse de 0,6 point par rapport à l'année précédente.

Dans l'ensemble de la fonction publique, la répartition des entrants est très différente de celle des sortants selon les caractéristiques des agents. Au 31 décembre 2016, le nombre de fonctionnaires sortants est deux fois plus élevé que celui des fonctionnaires entrants (163 100 contre 80 800) et il augmente près de trois fois plus rapidement (+6,3 % contre +2,2 %). Inversement, les autres statuts se caractérisent par un nombre d'entrants plus élevé par rapport à celui des sortants de même statut. Fin 2016, le nombre de contractuels entrants s'élève à 282 800 (en hausse de 8,4 % après une baisse de 4,6 % en 2015) pour 186 300 sortants (en baisse de -1,0 % après une hausse de 3,8 % en 2015). De même le nombre de militaires entrants est supérieur de 8 500 au nombre de militaires sortants, c'était l'inverse en 2015 et en 2014.

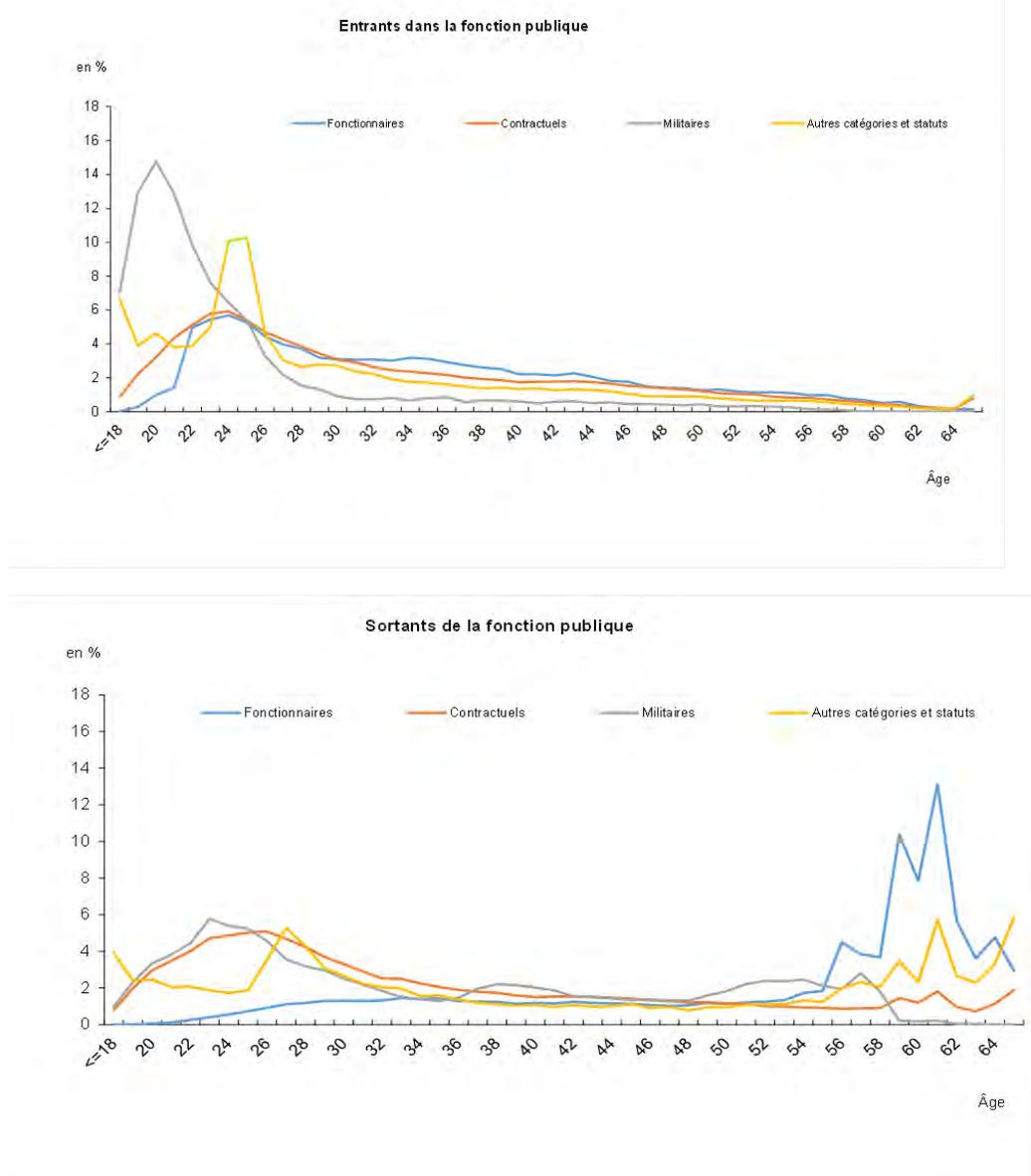
Enfin, la proportion du nombre de femmes entrantes (63,2 %) ou sortantes (61,8 %) est très proche de celle des femmes dans l'ensemble de la fonction publique (62,1 %). Parmi l'ensemble des entrantes, 40 % entrent dans la FPE qui est le versant le moins féminisé de la fonction publique, 34 % dans la FPT et 26 % dans la FPH. Les femmes sont majoritaires dans les effectifs des entrants ou des sortants quel que soit le statut à l'exception des militaires. En 2016, elles représentent un militaire sur six parmi les entrants du même statut, même si leur nombre a augmenté de 45,7 % par rapport à 2015.

En 2016, l'âge moyen des entrants et des sortants s'élève respectivement à 33 ans et à 42 ans, comme en 2015. Les profils d'âge par statut des entrants et des sortants diffèrent très largement (**Figure V 1-15**). Les entrants dans la fonction publique avec le statut de militaire ont pour 71 % d'entre eux moins de 25 ans lorsque ce n'est le cas

que de 27 % des contractuels et 19 % des fonctionnaires. Les sortants de la fonction publique ayant le statut de fonctionnaire sont près de 38 % à être âgés de 60 ans ou plus (et 62 % à avoir 55 ans ou plus), alors qu'ils ne sont que 8 % chez les contractuels et 0,5 % chez les militaires). L'âge moyen des sortants est plus élevé chez les fonctionnaires (52 ans et notamment 54 ans pour les hommes et 51 ans pour les femmes) que pour les contractuels et les militaires (35 ans), le flux de fonctionnaires sortants étant principalement lié aux départs à la retraite. À l'inverse, 46 % des contractuels et des militaires sortants sont âgés de moins de 30 ans. La part des fonctionnaires sortants de moins de 30 ans reste quant à elle inférieure à 10 %.

Comme les deux années précédentes, les agents âgés de moins de 30 ans représentent un peu plus de la moitié des entrants de la fonction publique. En 2016, leur nombre a augmenté de 9,2 % par rapport à 2015 après une baisse de 2,7 %. Cette augmentation s'explique principalement par la hausse de 38 % (+7 500) du nombre de militaires entrants. L'âge moyen des militaires entrants est de 24,4 ans en 2016 (dont 24,5 ans pour les hommes et 24,1 ans pour les femmes). L'âge moyen est identique pour les hommes et les femmes, que ce soit pour les fonctionnaires (35 ans) ou les contractuels entrants (33 ans). Les entrants relevant des autres catégories et statuts ont 30 ans en moyenne. Enfin, la proportion des fonctionnaires entrants âgés de 50 ans et plus est assez proche de celle des contractuels : 12,5 % contre 11,1 %.

**Figure V 1-15 : Profil par âge des entrants et des sortants de la fonction publique en 2016**

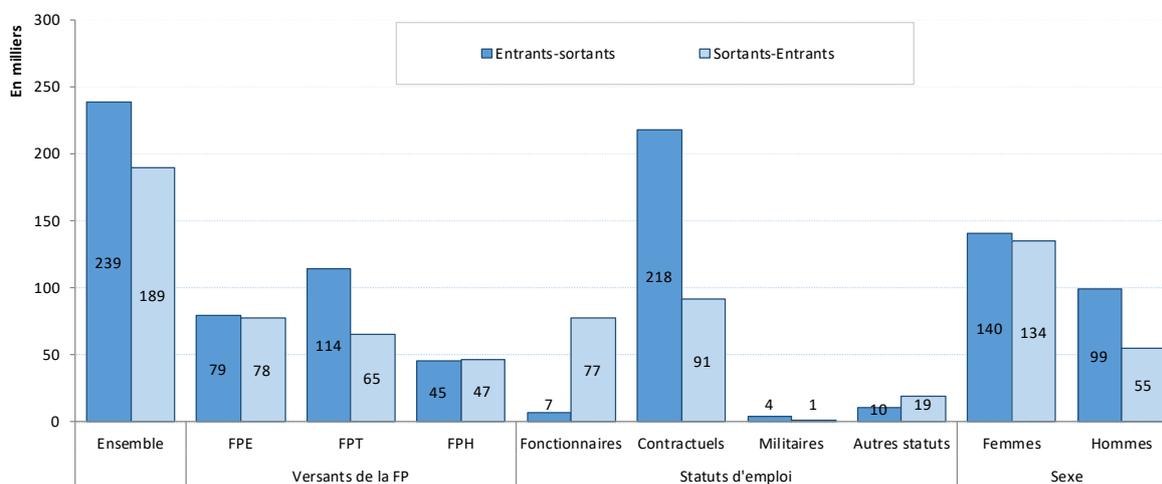


Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : Postes principaux (définition) au 31 décembre, hors bénéficiaires de contrats aidés, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte.  
 Lecture : En 2016, 5,91 % des entrants contractuels ont 24 ans.

Le seul recensement des entrants et des sortants en fin d'années ne permet pas d'appréhender l'ensemble des mouvements de personnes au sein de la fonction publique. On compte ainsi 238 800 personnes qui occupent un ou plusieurs postes en 2016 mais qui ne sont pas comptabilisés dans les effectifs de fin d'année en 2015 ni en 2016 (**Figure V 1-16**). Dans neuf cas sur dix, ce sont des contractuels, notamment des personnes ayant débuté un contrat de moins d'un an après le 1<sup>er</sup> janvier. Ce nombre est en hausse de 2,4 % (+5 500) par rapport à 2015 (après un recul de 6,1 %, -15 100 agents) sous l'effet d'un quadruplement du nombre de militaires qui entrent et sortent en cours d'année. Le nombre de contractuels dans cette situation augmente de 0,8 % après un repli de 6,5 % en 2015. Contrairement à l'année précédente, en 2016, le nombre d'agents comptabilisés dans cette catégorie augmente dans chacun des trois versants : dans la FPE la hausse est de 4,5 % (contre 6,0 % en 2015), elle est de 4,2 % dans la FPH (-4,2 % en 2015) et de 0,2 % dans la FPT (-6,8 % en 2015). Près de la moitié d'entre eux travaille dans la FPT et un tiers travaille dans la FPE. En moyenne, la durée d'activité de ces agents est de 3,3 mois comme les deux années précédentes. Par versant, c'est dans la FPE que la durée est plus longue (106 jours), suivi de la FPT (98 jours) et de la FPH (91 jours). Les écarts sont plus marqués selon le statut, d'autant plus si l'on prend en compte les bénéficiaires de contrats aidés : la durée d'activité va d'un peu plus de trois mois pour les contractuels à six mois pour les bénéficiaires de contrats aidés.

Enfin, parmi les personnes présentes en fin d'année 2015 et 2016, certaines se sont interrompues en cours d'années pour des raisons diverses : une période de disponibilité pour un fonctionnaire, une période d'inactivité ou d'activité hors de la fonction publique pour un contractuel, un congé parental, etc. On en compte 189 200 en 2016, en augmentation de 1,8 % après une baisse de 5,2 % en 2015. L'interruption en cours d'année est fortement liée aux caractéristiques des agents (statut, sexe,...). Tous versants confondus, 9,5 % des contractuels actifs en fin d'année 2015 et 2016 ont connu une interruption pendant l'année pour seulement 2,0 % des fonctionnaires. Ces interruptions ne concernent que 0,4 % des militaires et 5,3 % des autres catégories et statuts. Le taux est plus élevé chez les femmes que chez les hommes : 4,0 % contre 2,6 %. Par catégorie hiérarchique, l'interruption concerne 3,6 % des agents de catégorie C, 3,3 % des agents de catégorie A et 2,9 % des agents de catégorie B. Enfin, la durée moyenne d'interruption ne varie quasiment pas par rapport à 2015 et est d'un peu moins de trois mois. Elle varie de 2,5 mois dans la FPE à 3,7 mois dans la FPH.

**Figure V 1-16 : Effectifs qui à la fois entrent et sortent de la fonction publique en 2016 et effectifs qui interrompent leur activité en 2016 (sortants-entrants) par versant et par statut (En milliers)**



Source : Siasp, Insee, Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : Postes principaux (définitions) au 31 décembre, hors bénéficiaires de contrats aidés, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étrangers), hors Mayotte.  
 Lecture : En 2016, 238 800 personnes entrent et sortent de la fonction publique en cours d'année et 189 200 interrompent leur activité une partie de l'année

## Définitions

Les **entrants** dans la fonction publique une année donnée  $n$  sont les agents en poste au 31 décembre 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  $n$ .

Le **taux d'entrée** (resp. de sortie) pour une catégorie donnée (statut, versant, etc.) est le rapport entre le nombre d'entrants dans cette catégorie (resp. de sortants) et le nombre moyen d'agents de cette catégorie sur la période (ici moyenne des effectifs au 31/12/14 et 31/12/15).

Le **taux d'administration d'un territoire (région, département, etc...)** est la part des agents (en EQTP) de la fonction publique (de l'État, territoriale, hospitalière ou de l'ensemble) travaillant dans ce territoire par rapport à la population totale de ce territoire.

**La notion de « catégorie A+ » désigne les corps, cadres d'emplois et statuts d'emplois de l'encadrement supérieur et dirigeant des trois versants de la fonction publique.** On distingue au sein de la fonction publique trois **catégories statutaires** (dites aussi catégories hiérarchiques) : la catégorie A (corps et emploi de conception, encadrement et direction), la catégorie B (application et rédaction) et C (exécution). Bien qu'elle n'ait pas d'existence juridique définie dans le statut général des fonctionnaires, la notion de catégorie « A+ » est fréquemment utilisée pour distinguer les corps, les cadres d'emplois et les statuts d'emplois de l'encadrement supérieur et dirigeant au sein de la catégorie A. Ainsi, la « catégorie A+ » telle qu'entendue dans cette étude recouvre.

On en trouve une définition détaillée dans le Point Stat publié en février 2015 « L'encadrement supérieur et dirigeant dans les trois versants de la fonction publique », disponible en ligne.

### **Bibliographie :**

- Ba A. et Duval J., « L'emploi dans la fonction publique en 2015 », *Rapport annuel sur l'État de la fonction publique*, édition 2017, DGAFP.
- Ba A., Baradji E. et Duval J., « Les contractuels dans la fonction publique : une grande diversité de parcours », *Rapport annuel sur l'État de la fonction publique*, édition 2017, DGAFP.
- Donzeau N. et Duval J., « L'emploi dans la fonction publique en 2016 : l'emploi augmente sauf dans le versant territorial », *Insee Première n° 1691*, mars 2018, Insee.
- Büsch F. et Mainguené A., « Baisse des effectifs dans la fonction publique territoriale en 2016 », *BIS n° 121*, décembre 2017, DGCL.

## **2. Les flux de personnels dans la fonction publique**



## Vue 2.1 Les recrutements externes dans la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale en 2016

Karine DELAMARE  
Aïssatou SOUMARÉ  
DGAFP

En 2016, le nombre de recrutements externes sur concours dans la fonction publique territoriale (FPT) et la fonction publique de l'État (FPE) a diminué par rapport à 2015, passant de 49 307 à 48 229 (38 827 dans la FPE et 9 402 dans la FPT), auxquels s'ajoutent 21 134 recrutements externes sans concours (1 382 dans la FPE et 19 752 dans la FPT). La FPE a fortement augmenté son offre d'emplois en 2016 (+6 729 par rapport à 2015 dont +2 051 enseignants) et, dans une moindre mesure, le nombre de recrutements (+3 210 dont -476 enseignants). Cependant, celui-ci reste en retrait par rapport à 2014 (-7 168 postes), année de recrutement exceptionnelle du fait de la réforme de la formation des enseignants modifiant le calendrier des épreuves de concours du premier et du second degré (hors agrégation). En 2016, la FPE reste ainsi le premier recruteur public (40 209 recrutements externes), mais avec un niveau inférieur à ceux de 2005 et de 2014 (respectivement 47 377 et 45 867 recrutés).

Dans la FPE, le nombre de recrutements sur concours est quasiment stable en catégorie A (27 305 après 27 203 en 2015, soit +0,4 %) mais s'accroît hors enseignants (4 667 après 4 089, soit +14,1 %). Pour la catégorie B, la hausse est nettement plus forte (7 233 après 4 598, soit +57,3 %) alors que le nombre de recrutés en catégorie C diminue légèrement (4 289 après 4 326, soit -0,9 %).

La FPT a recruté 2 182 agents de moins que l'année précédente (-7,0 %). Après la baisse de 2014 et la reprise de 2015, les sélections sans concours en catégorie C continuent de progresser (19 752 en 2016 après 18 156). En revanche, les recrutements sur concours en catégorie B sont moins nombreux (-21 % en 2016, soit 1 024 agents en moins qu'en 2015) alors que ceux de catégories A et C sur concours baissent respectivement de -187 et -2 567.

La fonction publique de l'État recrute, selon les années, l'équivalent de 1,5 % à 3,0 % de son effectif total. Ces agents constituent un flux d'entrée externe déterminé par les besoins en personnel des administrations de l'État, en fonction notamment des départs en retraite et de la variation des plafonds d'emplois. Pour l'essentiel de ces recrutements, un niveau de diplôme minimal est requis.

Les entrées dans la fonction publique de l'État se font, pour les fonctionnaires, par le biais de différents concours externes. La sélection des candidats aux emplois publics, qui s'opère traditionnellement par concours externe, concours à voie unique d'accès ou troisième concours (**voir Définitions**), s'est diversifiée. Depuis 2002, des procédures dérogatoires permettent de pourvoir sans concours certains emplois de catégorie C. En 2005, l'administration a créé le Pacte (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État) et, depuis 2007, elle cherche à mieux prendre en compte la Reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP).

### En 2016, le nombre de postes offerts dans la fonction publique de l'État (FPE) est en hausse

Après une décennie de repli qui s'est achevée en 2011, le nombre de postes offerts aux recrutements externes dans la fonction publique de l'État s'est accru, avec notamment une année 2014 marquée par un sursaut exceptionnel. L'année 2015 connaît, quant à elle, une forte diminution par rapport à 2014, avec 13 897 postes offerts en moins (37 407 postes en 2015, dont 24 496 enseignants, après 51 304 postes en 2014, dont 37 951 enseignants) (**Figure V2.1-1**). Cette baisse marque un retour à la normale après la réforme de la formation des enseignants modifiant le calendrier des épreuves de concours du premier et du second degré (hors agrégation) en 2014. En effet, au concours pour la rentrée 2014, deux sessions s'étaient tenues, la première avec admissibilité en juin 2013, la seconde avec admissibilité à l'automne 2013, pour une admission commune en juin 2014, doublant ainsi exceptionnellement l'offre de postes aux concours externes enregistrée en 2014. En 2015, le calendrier s'étant stabilisé, seule une session de concours s'est tenue avec, de facto, un nombre de postes d'enseignants offerts en

forte diminution (-35,5 %). L'année 2016 avec 6 729 postes offerts en plus (44 136 postes en 2016 dont 26 547 enseignants) s'inscrit dans la tendance à la hausse.

### Toutes les voies d'accès augmentent leur offre de postes

En 2016, les administrations ont ouvert 40 477 postes au concours externe sur épreuves et sur titres, soit 5 911 postes offerts de plus que l'année précédente (34 566, soit +17,1%). Hormis l'année 2014, 2016 constitue le plus fort volume d'offres de ces recrutements depuis 2004.

Les postes supplémentaires se concentrent essentiellement au ministère de l'Intérieur avec notamment +1 350 postes de gardien de la paix de la Police nationale, pour atteindre le niveau de recrutements le plus élevé depuis 2007. Ces recrutements exceptionnels ont constitué une mesure prioritaire suite aux attentats du 13 novembre 2015.

L'offre au concours unique (**voir Définitions**) progresse en 2016 (1 234 postes offerts en 2016 contre 1 177 en 2015). Après avoir progressé de 29 % entre 2004 et 2007, elle était restée stable pendant cinq années, oscillant autour de 1 800 postes offerts par an, pour se replier à partir de 2012 malgré un léger sursaut en 2013 (1 360 postes, soit +128 postes).

Le nombre d'emplois proposés au troisième concours augmente de nouveau fortement par rapport à l'année précédente (1 128 postes offerts en 2016 après 787 en 2015) après avoir doublé en 2014 puis diminué en 2015. Ce surcroît concerne presque intégralement les professeurs des écoles et certifiés de classe normale avec 310 emplois supplémentaires dans cette voie. Le reste provient des IRA dont le nombre de postes offerts au troisième concours a doublé (passant de 40 en 2015 à 80 en 2016). Malgré une forte hausse, le niveau des postes offerts reste inférieur à celui de 2004 (1 271). Le troisième concours ne représente que 2,6 % de l'offre totale des recrutements externes.

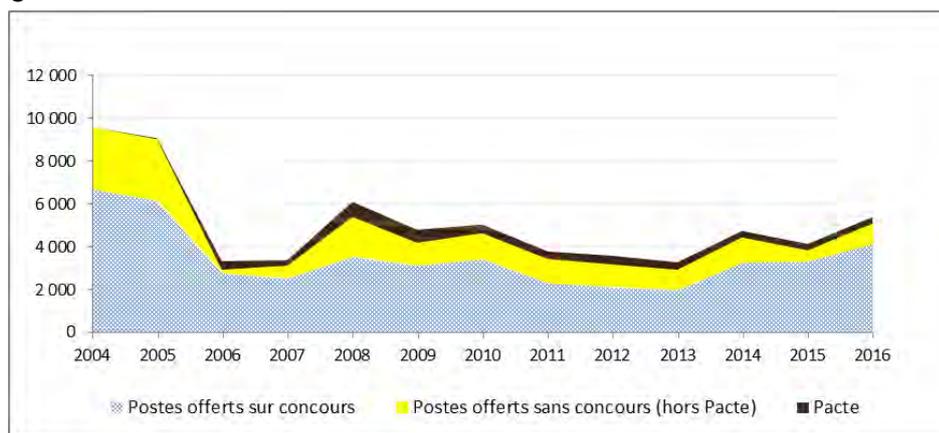
Le nombre d'emplois offerts au recrutement externe sans concours, y compris le Pacte, augmente de 48 % avec des évolutions contrastées : le recrutement externe sans concours enregistre en effet 407 postes en plus alors que le Pacte ne voit son offre augmenter que de 13 postes (**Figure V2.1-2**). Au total, ces nouveaux modes d'accès sans concours représentent 2,9 % de l'ensemble des postes offerts. L'essentiel des postes proposés le sont toujours par la voie traditionnelle (concours externe) à 91,7 %.

**Figure V 2.1-1 : Nombre de postes offerts en catégorie C dans la FPE par voie d'accès**

Postes offerts aux recrutements externes	2005	2006	2014	2015	2016	Part (en %)	2016/2015 Évolution (en %)	2016/2006 Évolution (en %)
<b>Total postes offerts sur concours</b>	<b>40 470</b>	<b>34 910</b>	<b>49 805</b>	<b>36 530</b>	<b>42 839</b>	<b>97,1</b>	<b>17,3</b>	<b>22,7</b>
Concours externe	38 013	32 602	47 565	34 566	40 477	91,7	17,1	24,2
Concours unique	1 426	1 411	1 246	1 177	1 234	2,8	4,8	-12,5
Troisième concours	1 031	897	994	787	1 128	2,6	43,3	25,8
<b>Total postes offerts sans concours</b>	<b>2 958</b>	<b>607</b>	<b>1 499</b>	<b>877</b>	<b>1 297</b>	<b>2,9</b>	<b>47,9</b>	<b>113,7</b>
Sans concours	2 878	194	1 225	566	973	2,2	71,9	401,5
Pacte	80	413	274	311	324	0,7	4,2	-21,5
<b>Total postes offerts aux recrutements externes</b>	<b>43 428</b>	<b>35 517</b>	<b>51 304</b>	<b>37 407</b>	<b>44 136</b>	<b>100,0</b>	<b>18,0</b>	<b>24,3</b>

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

**Figure V 2.1-2 : Évolution du nombre de postes offerts au recrutement externe aux concours de catégorie C**



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

### Le nombre des recrutements externes augmente en 2016, mais moins que l'offre de postes

En 2016, l'État a pourvu 91 % des postes offerts<sup>1</sup> par le recrutement de 40 209 fonctionnaires, soit 8,7 % de recrutés de plus qu'en 2015 (Figure V2.1-3). La tendance sur la décennie 2000 était au repli, effectué par paliers successifs, certaines années enregistrant des baisses plus marquées que d'autres (-17 % en 2004 et en 2006, -24 % en 2009). À partir de 2012, cette tendance est interrompue. Même si 2015 a été marquée par le recrutement de 8 868 agents en moins (stable hors enseignants) par rapport à l'année 2014 du fait de son caractère atypique, la tendance était restée à la hausse avec 8 535 recrutements supplémentaires par rapport à 2013 (dont 3 265 hors enseignants). L'année 2016 s'inscrit dans cette tendance avec un recrutement de 3 210 agents supplémentaires.

**Figure V 2.1-3 : Nombre et part des recrutements externes dans la FPE par voie d'accès**

Recrutements externes	2005	2006	2014*	2015*	2016	Part (en %)	2016/2015 Évolution (en %)	2016/2006 Évolution (en %)
<b>Total recrutements sur concours</b>	<b>44 237</b>	<b>38 529</b>	<b>44 391</b>	<b>36 127</b>	<b>38 827</b>	<b>96,6</b>	<b>7,5</b>	<b>0,8</b>
Concours externe	42 022	36 151	42 288	34 256	36 568	90,9	6,7	1,2
Concours unique	1 433	1 561	1 175	1 109	1 152	2,9	3,9	-26,2
Troisième concours	782	817	928	762	1 107	2,8	45,3	35,5
<b>Total recrutements sans concours</b>	<b>3 140</b>	<b>643</b>	<b>1 476</b>	<b>872</b>	<b>1 382</b>	<b>3,4</b>	<b>58,5</b>	<b>114,9</b>
Sans concours	3 068	223	1 204	566	1 085	2,7	91,7	386,5
Pacte	72	420	272	306	297	0,7	-2,9	-29,3
<b>Total recrutements externes</b>	<b>47 377</b>	<b>39 172</b>	<b>45 867</b>	<b>36 999</b>	<b>40 209</b>	<b>100</b>	<b>8,7</b>	<b>2,6</b>

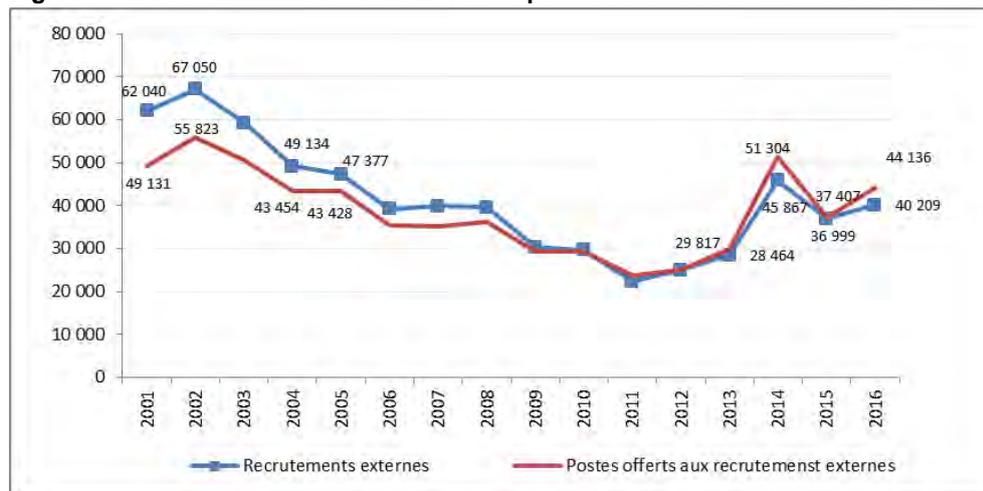
Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

\* Les résultats estimés corrigent l'absence de réponse pour certains recrutements, essentiellement sans concours ou Pacte.

Malgré cette tendance à la reprise, le nombre des recrutements, proche des niveaux enregistrés au milieu des années 2000 reste nettement inférieur aux niveaux atteints au début des années 2000 (62 040 recrutés en 2001, 67 050 en 2002 et 59 292 en 2003) (Figure V2.1-4).

<sup>1</sup> Pour la sixième année consécutive, le niveau effectif des recrutements est inférieur à celui du nombre de postes offerts qui habituellement intègre des recrutements sur liste complémentaire suite à l'apparition de besoins nouveaux après publication des arrêtés d'ouverture de concours au Journal officiel.

**Figure V 2.1-4 : Évolution du nombre de postes offerts et des recrutements externes dans la FPE**



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Pour répondre à des demandes spécifiques, certains concours ou voies d'accès recrutent plus de candidats que le nombre de postes offerts. Par exemple, en 2016, 1 085 candidats ont été recrutés pour 973 postes offerts aux recrutements externes sans concours.

Le nombre de recrutés par concours externe s'accroît de 2 312 personnes en 2016. Dans cette voie d'accès, le nombre de postes offerts augmente beaucoup plus vite (17,1 %) que le nombre de recrutés (6,7 %).

La voie unique passe de 1 109 recrutements en 2015 à 1 152 en 2016, soit une légère hausse de 3,9 %. Cette évolution est relativement proche de celle du nombre de postes offerts, ce qui témoigne d'une stabilisation du taux de postes offerts au concours unique. Cette voie d'accès qui permet l'entrée de personnels sur des postes spécialisés (chercheurs, ouvriers spécialisés...) avait atteint un niveau de recrutement record en 2000 avec 4 376 entrées.

Pour le troisième concours, le nombre de recrutements a progressé de façon importante mais évolue aussi rapidement que les postes offerts en 2016, soit une hausse de 43,3 % pour les postes offerts et de 45,3 % pour les recrutés. Ce concours est réservé aux personnes ayant déjà une expérience professionnelle dans le privé ou un mandat électoral.

Les recrutements sans concours, qui permettent l'accès aux premiers grades des corps de la catégorie C, progressent de plus de 91 % en 2016 (+519 par rapport à 2015). En revanche, les contrats Pacte signés en 2016 sont au nombre de 297, soit 9 de moins que l'année précédente. Ces emplois de catégorie C accessibles sans concours représentent 26 % des agents recrutés en catégorie C.

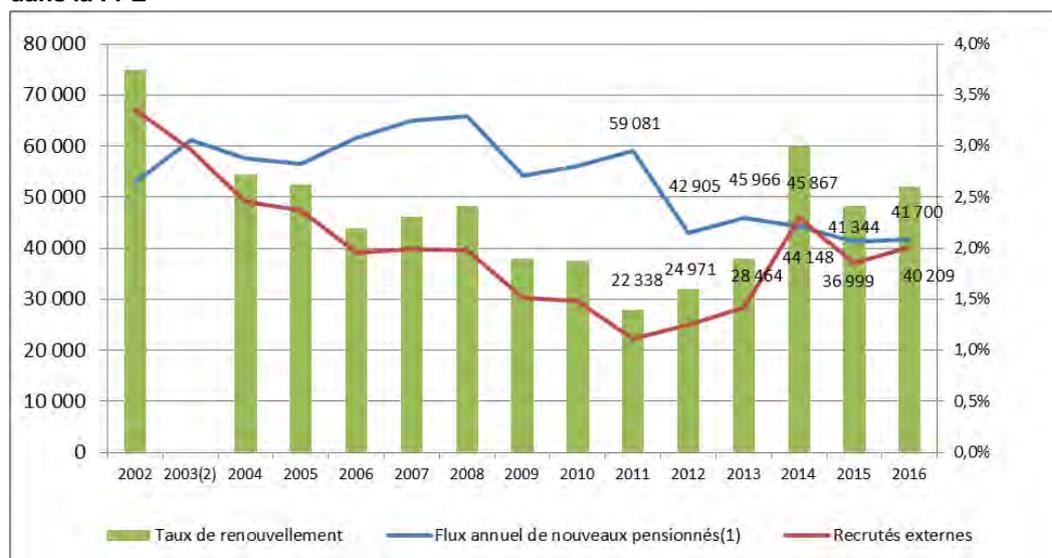
#### **En 2016, dans la FPE les recrutements de fonctionnaires sont moins nombreux que les départs à la retraite**

Chaque année, les recrutements externes permettent à l'administration de renouveler ses fonctionnaires. Jusqu'en 2002, le nombre de fonctionnaires recrutés s'établissait à un niveau supérieur à celui des départs à la retraite, évalué ici à partir des entrées en pension de droit direct : de l'ordre de 120 recrutements pour 100 départs à la retraite en moyenne annuelle de 1998 à 2002. Après un point de quasi-équilibre en 2003, l'écart s'est inversé, tout en se creusant de façon continue, avec un léger resserrement en 2013 (Figure V2.1-5).

En 2014, du fait du changement du calendrier des épreuves des enseignants qui a doublé exceptionnellement le nombre de recrutements, les deux courbes se sont rejointes. En 2015, les entrées en pension ont de nouveau dépassé les recrutements externes mais dans une moindre mesure que les années antérieures. En 2016, les recrutements couvrent pratiquement le nombre de départs.

Entre 2004 et 2008, le taux de renouvellement dans la FPE (nombre de recrutés par voie externe rapporté à l'effectif physique des titulaires au 31 décembre) varie de 2,1 % à 2,7 %, puis recule pour atteindre un point bas en 2011 (1,4 %) avant de se redresser. En 2016, il atteint 2,6 %, en légère hausse par rapport à 2015 et se situe désormais dans la fourchette haute de la période 2004-2013.

**Figure V 2.1-5 : Taux de renouvellement et flux annuel des nouveaux pensionnés et des recrutés externes dans la FPE**



Sources : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information ; FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; Enquête SAE, Drees, traitement DGAFP – Département des études, des statistiques et des systèmes d'information ; Service des retraites de l'État.

(1) Flux annuel de pensions de droit direct entrées en paiement (titulaires FPE, hors militaires et ouvriers d'État).

(2) Taux de renouvellement non disponible pour 2003.

Note : Résultats estimés pour l'année 2008, 2009 et 2011 à 2014.

Taux de renouvellement: nombre de recrutés par voie externe rapporté à l'effectif physique des titulaires au 31 décembre.

Lecture : En 2016, on dénombre 40 209 recrutés externes pour 41 700 départs à la retraite, soit un taux de renouvellement de 2,6 %.

### La sélectivité des recrutements externes dans la FPE baisse encore en 2016

La sélectivité est le rapport entre le nombre de candidats présents et le nombre de candidats admis à un concours. Son évolution est généralement considérée comme un indicateur de l'attractivité des concours, à considérer toutefois avec prudence. De façon générale l'évolution de la sélectivité d'une année sur l'autre est difficile à interpréter, d'autant que pour des raisons de collecte statistique parfois partielle, le champ des concours pris en compte pour le calcul varie au cours du temps.

Un document de travail et un article parus dans *France Portrait social* (Daussin-Benichou et al., 2015) analysent l'évolution de la sélectivité des concours de la fonction publique de l'État. Il en ressort par exemple que la hausse de l'offre de postes a généralement un effet immédiat de baisse du taux de sélectivité qui se résorbe plus ou moins les années suivantes selon les catégories de concours. De même, l'impact de l'évolution du chômage sur la sélectivité est plus fort pour les concours de catégories B et C que pour les concours de catégorie A.

Avec 8,0 candidats présents pour un admis, la sélectivité de l'ensemble des recrutements externes de la FPE enregistre en 2016 son niveau le plus bas (hors l'année de double recrutement en 2014) depuis que l'enquête est réalisée en 2001. Le niveau moyen de la sélectivité des concours de l'État est fortement influencé par le poids des concours d'enseignants : sans compter les concours d'enseignants pour la rentrée 2017, ce taux serait de 14,6 en 2016, en baisse également après 17,7 en 2015 et 18,3 en 2014.

En 2016, l'offre totale d'emplois via les recrutements externes a en effet augmenté de 18,0 % par rapport à 2015. Le nombre de candidats présents a augmenté de 19,4% (332 297 présents aux épreuves de sélection en 2016 contre 278 287 en 2015).

Aux seuls concours externes, la sélectivité baisse de 0,2 point, passant ainsi de 8,1 en 2015 à 7,9 en 2016.

Au concours unique, la sélectivité diminue aussi par rapport à 2015 (8,1 en 2016 après 11,0), du fait de la plus forte baisse du nombre de candidats présents au concours (-27,1 %) alors que le nombre de postes offerts augmente (+1,4 %).

Enfin, le troisième concours est également moins sélectif en 2016. Sa sélectivité se situe à 4,9, soit 0,3 point de moins que l'année précédente (5,2 en 2015). L'augmentation du nombre de candidats présents est aussi relativement moins forte que celle de l'offre de postes (+34,2 % de présents et +43,3 % de postes offerts).

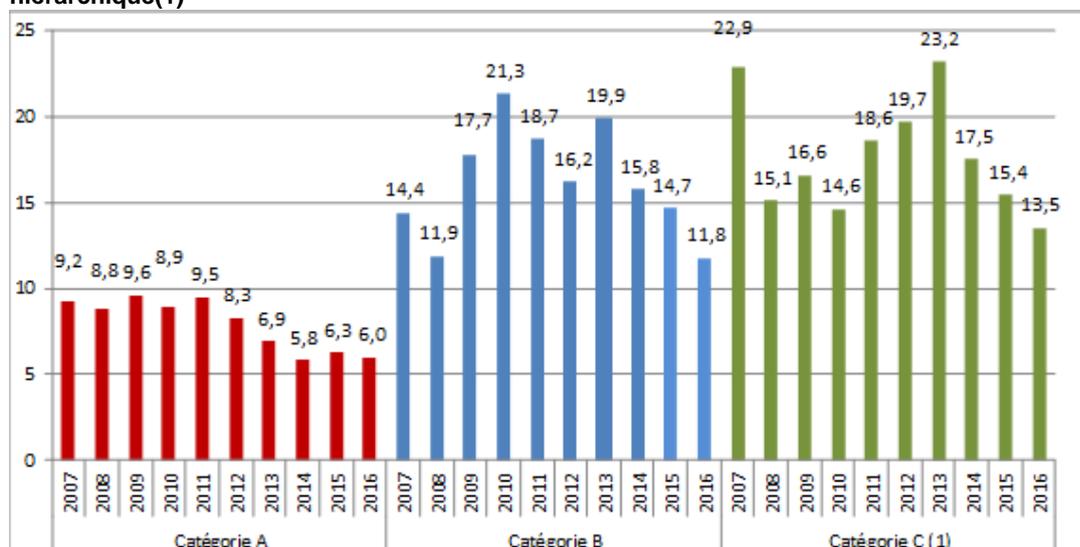
**La sélectivité reste en baisse en 2016 dans les catégories hiérarchiques B et C en raison de la progression rapide des ouvertures de postes.**

En 2016, la sélectivité aux concours de catégorie A est en diminution de 0,3 point par rapport à 2015 (6,0 après 6,3) [Figure V2.1-6]. Le nombre de candidats présents aux épreuves de sélection est en hausse de 4,0 %, mais moins que le nombre de postes offerts (+9,1). Pour les concours de catégorie A hors enseignants, la sélectivité est de 20,0, en baisse par rapport à 2015 (22,4) et 2014 (21,3). On peut noter une dégradation de la sélectivité des concours de l'ENA en 2016. La sélectivité des concours des IRA ne cesse de baisser depuis 2014.

La sélectivité dans la catégorie B diminue de 2,2 points en 2016 (11,8 en 2016 contre 14,7 en 2015). Le nombre de candidats présents augmente (+41,6 %) fortement mais nettement moins que le nombre de postes offerts (+61 %). C'est notamment le cas dans certains corps de catégorie B comme les secrétaires administratifs de classe normale (714 postes offerts en 2016 contre 410 en 2015 et un nombre de présents quasiment identique) avec une sélectivité qui passe de 25,2 à 14,5. De même, les greffiers de 2<sup>ème</sup> grade des services judiciaires avec un nombre de postes offerts qui augmente fortement (+473 %) et un nombre de candidats relativement stable (+0,6 %). Ce n'est par contre pas le cas avec celui des gardiens de la paix dont le nombre de postes offerts augmente fortement (+75 %) mais beaucoup moins que le nombre de candidats (+170 %).

Les concours de catégorie C perdent 1,9 point de sélectivité par rapport à l'année précédente (13,5 après 15,4 ; +31,2 % de présents et +27,8 % de postes offerts). Les adjoints administratifs de 1<sup>ère</sup> classe (avec +77,4 % de postes offerts et +8,6% de présents) traduisent notamment cette évolution à la baisse.

**Figure V2.1-6 : Évolution de la sélectivité des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique(1)**



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

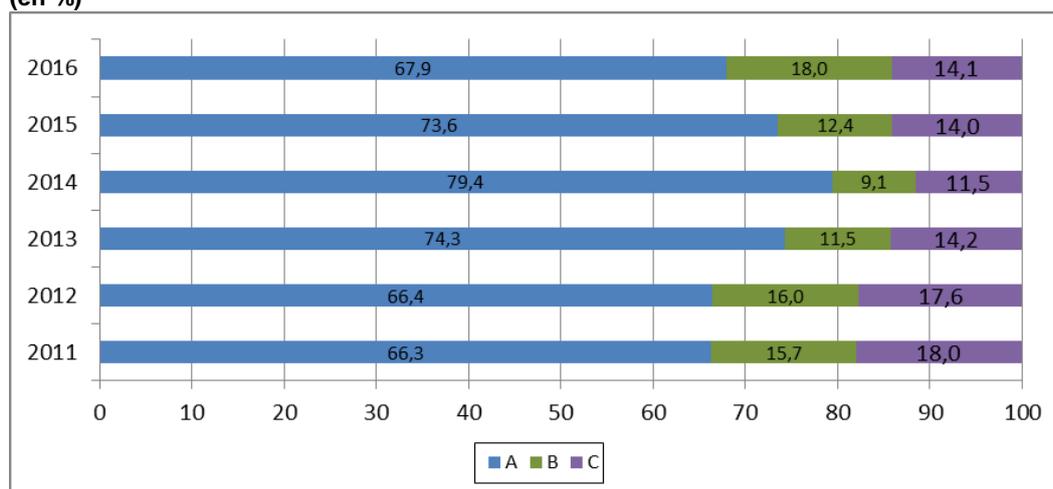
(1) La sélectivité au recrutement externe a été calculée à partir des résultats partiels obtenus (rapport présents/admis). Pour la catégorie C, elle est calculée hors recrutement externe sans concours et hors Pacte.

Lecture : En 2016, la sélectivité des concours de catégorie A s'établit à 6,0 soit 1 admis pour 6 présents.

**Hors enseignants, les recrutements externes de la FPE en catégorie A sont en hausse en 2016**

L'État recrute majoritairement pour des emplois de catégorie A (67,9 %), soit 27 305 agents recrutés en 2016, en légère hausse (+0,4 %) par rapport à 2015 (Figure V2.1-7). Au sein des recrutements en catégorie A, le nombre d'enseignants passe de 23 114 en 2015 à 22 638 en 2016 (-2,0 %) tandis que le nombre d'agents recrutés en catégorie A hors enseignants est de 4 763, après 4 089 en 2015, soit une hausse de 16,5 %.

**Figure V 1.2-7 : Evolution de la part des recrutements externes dans la FPE par catégorie hiérarchique (en %)**



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), Enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Lecture : 67,9 % des agents recrutés en 2016 occupent des emplois de catégorie A dans la FPE.

Les recrutements de catégorie A dont le niveau d'étude exigé pour passer le concours est Bac +5 ou plus représentent 88,8 %<sup>2</sup> de cette catégorie en 2016 (soit 24 144 recrutés, -1,7 %) (Figure V2.1-8). Parmi eux, 3,6 % nécessitent d'avoir un doctorat.

Ce niveau de formation concerne notamment les postes d'enseignants et de chercheurs.

Pour les concours de l'Éducation nationale qui permettent l'accès aux postes d'agrégés, de certifiés, de professeurs des écoles ou encore de conseillers principaux d'éducation, le niveau d'études requis était égal à Bac +3 jusqu'en 2009. Avec la maîtrise (décret n° 2009-913 à 920 du 28 juillet 2009), l'État a augmenté ses exigences en matière de niveau d'études. En pratique, les candidats peuvent s'inscrire aux concours avec une licence ou un master 1 (ex-maîtrise) tout en poursuivant leurs études, mais l'obtention du master 2 est indispensable pour être nommé fonctionnaire-stagiaire en cas de réussite au concours.

Ainsi, même si le niveau d'études requis au moment de l'inscription des candidats et au moment de la titularisation des lauréats est généralement le même, il diffère pour ces recrutements.

Le niveau de diplôme déclaré au moment de l'inscription par les candidats dont les candidatures ont été validées, peut donc être d'un niveau inférieur à celui requis pour être titularisé. Il peut également être d'un niveau supérieur, notamment en période de basse conjoncture sur le marché de l'emploi. Les plus diplômés peuvent en effet choisir de candidater sur des emplois moins qualifiés que ceux auxquels ils pourraient prétendre habituellement pour améliorer leur chance d'accéder à l'emploi, au détriment des moins diplômés (Flachère et Pouliquen, 2015). Ce cas de figure s'observe essentiellement pour les recrutements en catégorie B et C puisque le niveau Bac +5 est requis dans la majorité des concours de catégorie A.

Parmi les candidats recrutés, près de 51 % ont un niveau d'études inférieur à Bac +5, particulièrement dans les corps des professeurs certifiés de classe normale de l'Éducation nationale (27,9 % ont un Bac +3 et 14,9 % ont un Bac +4). Par ailleurs, environ 30 % des recrutés ont un Bac +5 et 6 % un doctorat.

Les concours de catégorie A accessibles avec un niveau d'études inférieur au master 2 (Bac +5) sont peu nombreux et offrent un nombre de places en constante diminution. En 2016, seuls 11,2 % des nouveaux entrants répondent à ce critère. Ils étaient près de 18 % en 2012. Les agents recrutés à ces postes ont souvent cependant un diplôme plus élevé que le diplôme minimal exigé.

Les recrutements externes exigeant un niveau master 1 représentent 1,7 % des recrutements en catégorie A. Il s'agit essentiellement des concours d'entrée à l'école de la magistrature. Sur les 461 agents recrutés à ces

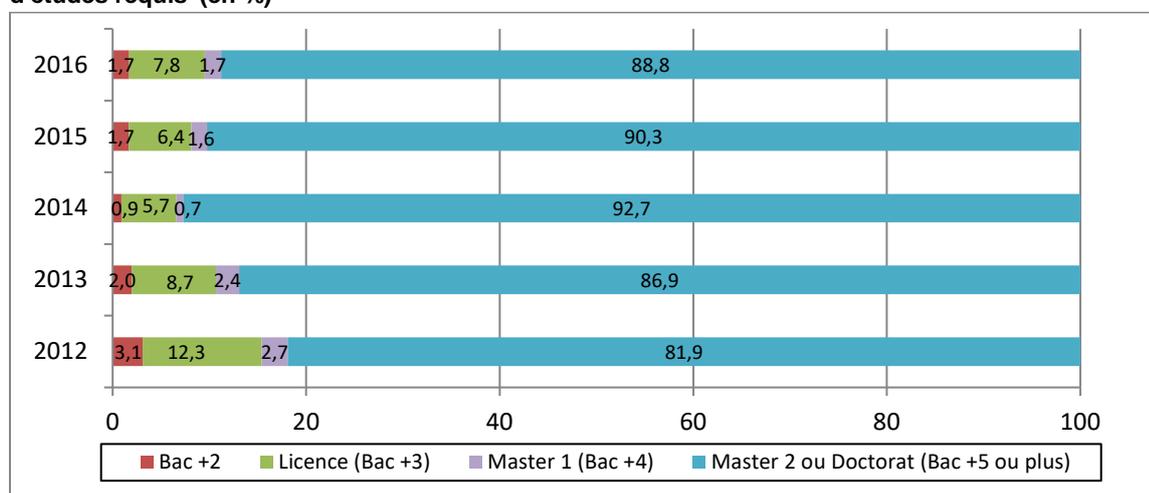
<sup>2</sup> Les organisateurs de recrutements renseignent généralement dans l'enquête le niveau d'études requis au moment de l'inscription mais dans certains cas celui au moment de la titularisation. Le niveau d'études requis au moment de l'inscription des candidats et au moment de la titularisation des lauréats est généralement le même. Cependant, il peut différer notamment pour les concours d'enseignants. Pour ces concours, c'est le niveau d'étude au moment de la titularisation (Bac +5) qui a été renseigné par le ministère de l'Éducation nationale.

concours, au moins 75,5 % avait un diplôme de niveau Bac +5 ou plus, soit au moins un an d'études supplémentaire.

Les sélections externes qui requièrent, quant à elles, un niveau d'études égal à la licence en catégorie A concernent 7,8 % des recrutés. En 2016, 2 116 personnes ont été recrutées pour pourvoir les postes répondant à cette exigence : élèves attachés des IRA, infirmiers de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, inspecteurs des impôts et du Trésor public, greffiers en chef des services judiciaires et ingénieurs d'études. Parmi les recrutés dont le niveau de diplôme au moment de l'inscription était connu (soit 82 % d'entre eux), 71 % avaient un diplôme supérieur à la licence (2,9 % un doctorat, 53,3 % un Bac +5 et 15,3 % un Bac +4).

Enfin, certains concours font exception et permettent d'accéder à la catégorie A avec un niveau de formation Bac +2 (BTS, DUT, classes préparatoires). Ils concernent l'accès aux corps des assistants ingénieurs, ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile, ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, ingénieurs électroniciens des systèmes de la sécurité aérienne ou attachés statisticiens. Ils représentent 1,7 % des recrutements dans cette catégorie (soit 467 agents recrutés en 2016, en hausse de +2,0 % par rapport à 2015). Parmi les recrutés dont le diplôme était connu (soit 60 % d'entre eux), 69,1 % possédaient un diplôme supérieur au niveau requis (0,4 % un doctorat, 35,2 % un Bac +5, 6,8 % un Bac +4 et 26,7 % un Bac +3).

**Figure V 2.1-8 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE en catégorie A par niveau d'études requis (en %)**

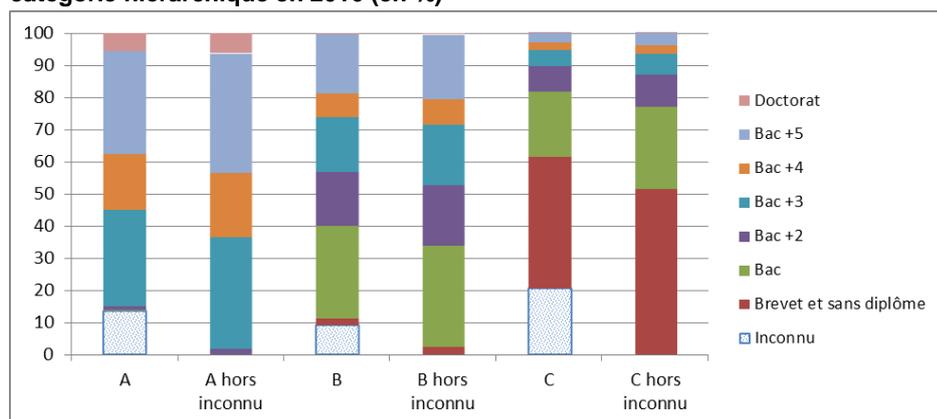


Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Lecture : En 2016, 88,8 % des candidats ont été recrutés sur des emplois de catégorie A nécessitant un niveau d'études équivalent au doctorat ou au master 2.

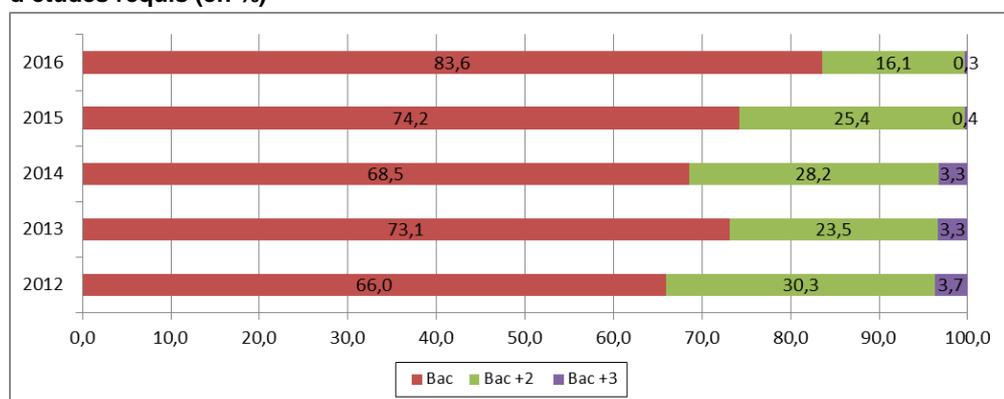
Sur l'ensemble des concours de catégorie A organisés en 2016, 6,4 % des recrutés dont le niveau de diplôme au moment de l'inscription était connu avaient un diplôme de niveau doctorat, 37 % de niveau Bac +5, 20,3 % de niveau Bac +4 et 34,5 % un niveau Bac +3 (respectivement 26,3 %, 41,2 %, 12,2 % et 17,6 % si l'on exclut les enseignants)

**Figure V 2.1-9 : Niveau de diplôme déclaré au moment de l'inscription des recrutés dans la FPE par catégorie hiérarchique en 2016 (en %)**



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

**Figure V 2.1-10 : Évolution de la part des recrutements externes dans la FPE en catégorie B par niveau d'études requis (en %)**



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Lecture : En 2016, 16,1 % des candidats ont été recrutés sur des emplois de catégorie B nécessitant un niveau d'études équivalent à Bac +2.

Les concours de la catégorie B représentent 18,0 % du recrutement total dans la FPE en 2016, soit 7 233 agents (+57,3 % par rapport à 2015). Cette proportion est en hausse par rapport à 2015 (+5,6 points).

L'accès à cette catégorie hiérarchique nécessite le plus souvent le baccalauréat. Cependant, certains corps sont accessibles à un niveau Bac +2 : éducateurs, greffiers, secrétaires d'administration et de contrôle du développement durable, techniciens de la Police nationale, techniciens supérieurs. Parfois, un diplôme d'État spécifique est requis, obtenu au terme de deux années d'études après le Bac (éducateurs spécialisés des instituts nationaux des jeunes sourds et de l'Institut national des jeunes aveugles), ou même trois années (techniciens paramédicaux civils, assistants de service social, et infirmiers jusqu'en 2011).

En 2016, 83,6 % des agents recrutés en catégorie B avaient passé un concours requérant uniquement le baccalauréat et 16,4 % requérant un niveau Bac +2 ou Bac +3 (Figure V2.1-10). Or, sur l'ensemble de ces agents, au moins 0,4 % possédaient un niveau doctorat, 18,3 % un niveau Bac +5 et 7,3 % un niveau Bac +4, 17,0 % un Bac + 3. Sous l'hypothèse que les 10,1 % de recrutés pour lesquels le diplôme n'est pas connu se répartissent comme les autres, ces proportions atteignent respectivement 0,5 %, 20,4 %, 8,1 % et 18,9 %.

Enfin, les recrutements en catégorie C représentent 14,1 % du recrutement total dans la FPE en 2016, soit 5 671 agents (+9,1 % par rapport à 2015). Ces emplois sont ouverts aux candidats ayant un niveau équivalent au brevet mais aussi, dans certains cas, sans qu'aucune condition de diplôme ne soit exigée.

Le niveau de diplôme des recrutés dans cette catégorie est inconnu dans 18,9 % des cas en 2016. Parmi ceux pour lesquels il est connu, 5,8 % avaient un niveau supérieur ou égal au Bac +4, 14,7 % un niveau Bac +2 ou Bac +3 et 22,8 % un niveau Bac.

**Encadré : La Reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP) aux concours de la fonction publique de l'État**

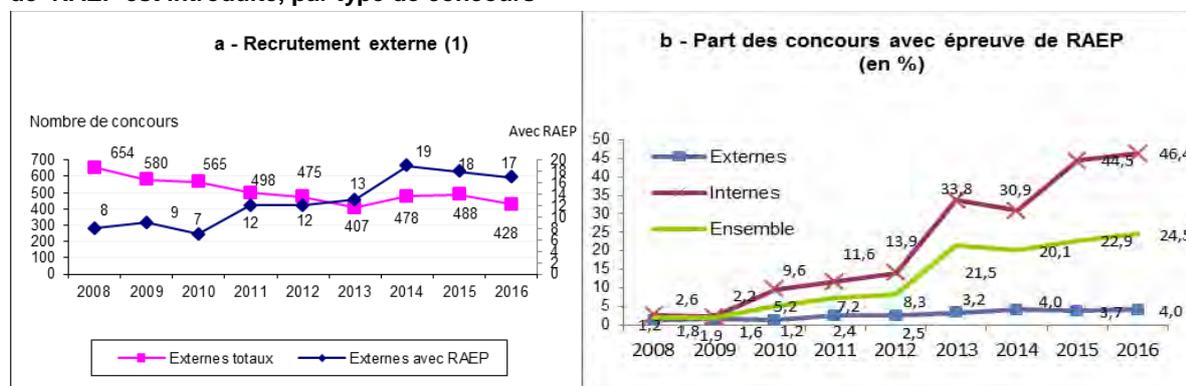
La RAEP est un dispositif qui modifie le contenu des épreuves des concours et les modalités d'évaluation des candidats à l'entrée dans la fonction publique et pour la promotion interne, avec comme objectif de diversifier le profil des lauréats. Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2007, conformément à la loi du 2 février 2007 relative à la modernisation de la fonction publique, elle est mise en œuvre dans le cadre des concours déjà existants par l'introduction d'un nouveau type d'épreuve qui vise une sélection des candidats moins centrée sur les connaissances académiques, mais davantage sur les compétences et aptitudes ainsi que sur la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle.

L'introduction de la RAEP concerne essentiellement les concours internes et examens professionnels, mais également quelques recrutements externes. En 2016, l'État a proposé des épreuves de RAEP dans le cadre de 203 concours et promotions, soit 8 de moins qu'en 2015. Le nombre de concours concernés par la RAEP continue de baisser pour la deuxième année consécutive (211 sélections en 2015 après 238 en 2014). Ils représentent 24 % des sélections sur l'ensemble des concours de la FPE.

Parmi les sélections, 60 concours internes se sont déroulés avec des épreuves de RAEP (57 en 2015), 91 examens professionnels (50 en 2015), 35 concours réservés de titularisation dans le cadre de la loi n° 2012-347 - dite loi Sauvadet - (65 en 2015), 11 concours externes (12 en 2015), 6 du type troisième concours et aucun concours unique (comme en 2015).

En recrutements externes, la RAEP a été proposée dans 4 concours de catégorie A (conservateurs du patrimoine, inspecteurs du travail, pharmaciens inspecteurs de santé publique et professeurs de lycée professionnel agricole de classe normale), 4 de catégorie B (greffiers de deuxième grade des services judiciaires, secrétaires administratifs de classe normale du ministère de la Justice, techniciens de formation et de recherche du ministère de l'Agriculture de classe normale, techniciens forestiers de l'Office national des forêts), et 3 en catégorie C (1 d'adjoints techniques de l'administration pénitentiaire et 2 de surveillants de l'administration pénitentiaire).

**Figure V 2-1E : Évolution du nombre de concours de la fonction publique de l'État dans lesquels l'épreuve de RAEP est introduite, par type de concours**



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

"1) Recrutements externes : concours externe, troisième concours, et concours unique.

Lecture figure a : En 2016, la FPE a organisé 428 concours externes. Parmi ces concours, 17 comportaient une épreuve de RAEP.

Lecture figure b : Les sélections internes (concours internes, examens professionnels et concours de titularisation réservés - loi Sauvadet) avec épreuve de RAEP représentent 46,4 % de l'ensemble des sélections internes en 2016."

Le nombre de postes proposés aux concours avec épreuve de RAEP a augmenté régulièrement de 2008 à 2014, surtout dans les sélections internes mais connaît une diminution depuis 2015 (10 926 postes offerts en 2016, 11 727 postes offerts en 2015 après 12 537 en 2014). Sur la période 2008-2015, 34,4 % des postulants à l'interne ont passé une épreuve de type RAEP contre 2,3 % à l'externe.

Les femmes sont plus nombreuses que les hommes à participer aux épreuves de RAEP en 2016, comme généralement depuis 2009 (63,7 % des candidats sont des femmes en 2016, contre 64,0 % en 2015), puisque globalement, sur les huit années d'application du dispositif, elles représentent 78,0 % des participant

## La part des femmes continue de reculer dans l'ensemble des recrutements mais augmente parmi les candidats

En 2016, la part des femmes dans l'ensemble des recrutements externes dans la FPE décroît : elle s'élève à 61,3 % soit 1,5 point de moins qu'en 2015, déjà en retrait par rapport à 2014. En revanche, les femmes sont 56,8 % parmi les candidats présents lors des épreuves de sélection, proportion en hausse par rapport à 2015.

Pour les postes de catégorie A, les femmes réussissent mieux que les hommes (59,2 % de femmes parmi les présents et 69,5 % parmi les recrutés). De façon constante, elles sont plus nombreuses à se présenter aux concours d'enseignants (67,0 % de femmes parmi les candidats présents en 2016), où elles sont également plus nombreuses à être recrutées (72,2 % des lauréats) (**Figure V2.1-11**). Pour les concours d'enseignants, le taux relatif de réussite des femmes est proche de celui des hommes en 2016. Ce taux est en augmentation par rapport à 2015 pour quasiment atteindre celui de 2013 et 2014.

**Figure V 2.1-11 : Part des femmes recrutées en catégorie A sur les postes d'enseignants et hors enseignants dans la FPE (en %)**



Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

En revanche, pour les postes de catégorie B et C, les femmes restent majoritaires parmi les candidats présents mais réussissent moins bien que leurs homologues masculins et sont donc minoritaires parmi les recrutés : en 2016, sur les postes de catégorie B, elles représentent 50,3 % des candidats présents et 45,3 % des recrutés. De même, dans la catégorie C, elles sont 57,8 % parmi les présents et 42,2 % parmi les recrutés. Le taux relatif de réussite des femmes par rapport aux hommes s'est dégradé pour les agents de catégorie B et reste quasiment identique pour les candidats recrutés en catégorie C en 2016.

Globalement, toutes catégories hiérarchiques confondues, la part des femmes dans les recrutements externes de l'État augmente avec le niveau de diplôme, excepté pour les titulaires d'un Bac +5 et plus (**Figure V2.1-12**). Elles sont systématiquement majoritaires parmi les lauréats possédant un diplôme de niveau supérieur à Bac +3 (44,5 % hors doctorat) et minoritaires en deçà.

**Figure V 2.1-12 : Part des femmes parmi l'ensemble des recrutés dans la FPE par niveau de diplôme déclaré au moment de l'inscription(en %)**

Niveau de diplôme	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bac +5 et plus	64,4	68,2	72,2	68,6	72,7	63,9
dont doctorat	-	-	-	-	54,5	44,5
Bac +4	60,8	63,4	62,6	73,6	80,7	71,2
Bac +3	54,4	63,2	62,2	56,0	47,6	70,4
Bac +2	50,5	48,6	48,3	46,9	43,1	46,8
Bac	44,5	35,4	35,8	36,3	31,0	29,1
Brevet	48,1	43,8	35,9	32,1	32,3	44,4
Sans diplôme	22,4	54,4	55,4	63,9	85,5	54,8
Diplôme inconnu	54,5	62,5	61,6	68,4	63,8	69,1

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

## Une augmentation des recrutements externes dans pratiquement tous les ministères en 2016

En 2016, hors le ministère des Affaires sociales, Droits des femmes, Ville, Jeunesse et Sports, et les ministères économiques et financiers qui enregistrent une baisse de leurs recrutements externes, tous les autres ministères connaissent une augmentation, en particulier la Défense, l'Intérieur et la Culture. (**Figure V2.1-13**).

**Figure V 2.1-13 : Nombre de recrutements externes par ministère**

Ministères	2005	2006	2014	2015	2016	Évolution (en %)	
						2016 / 2015	2016 / 2006
Affaires étrangères et Développement international <sup>(1)(2)</sup>	133	132	78	124	162	30,6	22,7
Agriculture, Agroalimentaire et Forêt/Enseignement privé agricole <sup>(1)</sup>	656	551	487	<b>458</b>	523	14,2	-5,1
<b>Ministères économiques et financiers<sup>(1)(2)(3)</sup> : Économie, Industrie et Numérique, Finances et Comptes publics</b>	2 742	3 190	2 961	<b>3 494</b>	3 378	-3,3	5,9
Culture et Communication	175	118	199	113	173	53,1	46,6
Défense	1 125	1 010	110	253	619	144,7	-38,7
Écologie, Développement durable et Énergie, Logement <sup>(2)</sup>	997	799	654	528	531	0,6	-33,5
<b>Ministères de l'enseignement : Éducation nationale, Enseignement supérieur et Recherche<sup>(1)(3)</sup></b>	34 083	26 755	35 726	<b>27 041</b>	27 262	0,8	1,9
<b>Intérieur, Outre-mer : Police, Outre-mer, Intérieur</b>	4 389	3 400	1 796	1 837	3 944	114,7	16,0
Justice	2 045	2 060	2 979	2 349	2 766	17,8	34,3
<b>Ministères sociaux<sup>(1)</sup> :</b>	540	640	423	365	321	-12,1	-49,8
Affaires sociales	447	448	356	<b>326</b>	277	-15,0	-38,2
Travail, Emploi, et Dialogue social	93	192	67	<b>39</b>	44	12,8	-77,1
Services du Premier ministre <sup>(3)(4)</sup>	492	517	454	437	530	21,3	2,5
<b>Total</b>	<b>47 377<sup>(2)</sup></b>	<b>39 172<sup>(2)</sup></b>	<b>45 867<sup>(2)</sup></b>	<b>36 999<sup>(2)</sup></b>	<b>40 209<sup>(2)</sup></b>	8,7	2,6

Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Note : L'appellation des ministères renvoie à la nomenclature d'exécution de la loi de finances initiale de l'année.

"(1) Les EPA sous double tutelle sont rattachés à leur ministère d'administration :

Inra et Irstea : ministère de l'Agriculture, Agroalimentaire et Forêt

Inria : ministères économiques et financiers : Économie, Industrie et Numérique, Finances et Comptes publics

IRD : ministère des Affaires étrangères et Développement international

Inserm : ministère des Affaires sociales

INED : ministère du Travail Emploi ET Dialogue social"

(2) Les années antérieures l'IRD était placé à tort au ministère économiques et financiers dans les publications antérieures. L'IRD est rattaché au ministère des Affaires étrangères et Développement international

(3) Certains ministères n'ont pas pu fournir tous les résultats de concours en 2014 (Éducation nationale et Écologie) en 2015 (Éducation nationale) et en 2016 (Écologie, économique et financier, éducation nationale et enseignement supérieur, service du premier ministre). Cela concerne essentiellement les recrutements sans concours et les Pacte. Les résultats présentés sont estimés. Ils prennent en compte le nombre de postes offerts aux concours pour lesquels les résultats n'ont pas été obtenus, en faisant l'hypothèse qu'ils ont été pourvus en nombre équivalent.

(4) Y compris l'ENA et les IRA.

Le nombre de recrutés au ministère de la Défense fait plus que doubler en 2016 (+366 agents par rapport à 2015) après avoir fortement baissé à partir de 2008 et entamé un redressement en 2015. En 2016, le ministère de la Défense a organisé 22 concours proposant 516 places contre 314 en 2015. En particulier le concours d'adjoints administratifs des administrations de l'État, qui ne s'était pas tenu l'année précédente, a conduit au recrutement de 301 agents. Par ailleurs, les recrutés dans le corps de technicien supérieur d'études et des fabrications 2<sup>ème</sup> classe connaît une augmentation (104 après 53).

Le ministère de l'Intérieur a également plus que doublé ses recrutements en 2016 avec un accroissement de 2 107 postes dont +1 807 lauréats de gardiens de la paix par rapport à 2015. La hausse du nombre de postes offerts dans ce corps est le résultat de l'organisation d'un concours exceptionnel qui a eu lieu suite aux attentats du 13 novembre 2015 et aux annonces du Président de la République devant le Parlement réuni en Congrès. De même, le recrutement dans le cadre du concours d'adjoint technique de 2<sup>ème</sup> classe de la Police nationale connaît une augmentation cette année (+108).

Après une reprise des recrutements externes entamée en 2012, les ministères économiques et financiers connaissent une baisse de leurs recrutements (-3,3 % par rapport à 2015). Cette diminution est observée pour les recrutés de catégorie C (1 979 après 2 394 en 2015 soit -17,3 %) succédant à l'effet, en 2015, du plan anti-terroriste. En revanche, le nombre de recrutés en catégorie A et B a augmenté par rapport à 2015 (respectivement 492 après 286, +72,0 % et 907 après 779 soit +16,4 %).

Le ministère de la Culture a recruté 53,1 % d'agents de plus par rapport à 2015 (+60 recrutés supplémentaires). En 2016, ce ministère a organisé des concours qui n'avaient pas lieu l'année précédente : adjoints techniques de 1<sup>ère</sup> classe d'accueil, surveillance et magasinage du ministère de la Culture et de la Communication, chargés d'études documentaires du ministère chargé de la culture (respectivement 40 et 35 recrutés).

Après une légère baisse en 2015, les services du Premier ministre ont augmenté leur nombre de recrutés en 2016 (530 recrutements soit +93 agents par rapport à 2015). Le nombre de recrutements d'attachés d'institut régional d'administration progresse (450 après 385 en 2015). De plus, certains concours n'avaient pas eu lieu l'année

précédente : adjoints administratifs du Conseil d'État et de la Cour nationale du droit d'asile et conseillers de tribunal administratif (28 recrutés cette année).

Le ministère de la Justice a augmenté son nombre de recrutés (+17,8 % soit 417 recrutements de plus qu'en 2015). Les corps dont l'augmentation est la plus remarquable sont ceux de greffiers des services judiciaires (+284 recrutés) et de surveillants de l'administration pénitentiaire (+160 agents). Par ailleurs, le concours de lieutenants pénitentiaires n'avait pas été organisé en 2015.

Les recrutements au ministère des Affaires étrangères ont également progressé par rapport à 2015 (+38 recrutés). Les concours d'ingénieurs d'études IRD et techniciens de recherche IRD ont recrutés respectivement +18 et +16 agents.

Enfin, après avoir connu une augmentation en 2015, les ministères sociaux enregistrent une baisse des recrutés pour 2016 (44 recrutements) pour atteindre 321 recrutements par concours externe dans l'année. En particulier, il n'a pas été organisé cette année de recrutement d'adjoints sanitaires alors qu'un concours avait été organisé en 2015 (69 recrutés en 2015).

### **La moitié des recrutements externes de la FPE s'effectue *via* les concours déconcentrés**

L'État propose chaque année des postes à pourvoir en région. Le nombre de postes déconcentrés offerts en 2016 a augmenté de 29 % par rapport à 2015 (20 497 postes proposés après 15 919<sup>3</sup>). Ils représentent 47 % de l'ensemble des postes offerts aux recrutements externes dans la FPE.

Ces emplois déconcentrés sont à pourvoir très majoritairement à l'Éducation nationale (81 %), dans les services académiques et les établissements scolaires. Ce ministère a proposé ainsi 16 616 postes déconcentrés en 2016, essentiellement de professeurs des écoles.

Le ministère de l'Intérieur a plus que doublé le nombre de postes offerts à un niveau déconcentré (3 138 postes après 1 024) avec l'organisation d'un concours exceptionnel de gardiens de la paix, en plus de la session habituelle. Les ministères économiques et financiers ainsi que la Défense sont également organisateurs de concours déconcentrés. Ils ont recruté dans ce cadre respectivement 228 et 315 agents en 2016, principalement dans les corps d'agents administratifs des finances publiques, d'adjoints administratifs des administrations de l'État au ministère de la Défense et d'agents techniques du ministère de la Défense.

Les postes offerts au recrutement externe sans concours sont tous proposés en région et sont majoritairement des Pacte (92 %).

### **En 2016, les recrutements externes sans concours s'accroissent dans la fonction publique territoriale (FPT) sans compenser la baisse des recrutements sur concours**

Il n'existe pas à ce jour de recensement complet des recrutements dans la FPT. En se restreignant aux recrutements de la Ville de Paris et ceux opérés par les Centres de gestion de la FPT, les employeurs territoriaux ont admis 9 402 agents (13 180 en 2015) par recrutements externes sur concours en 2016 (concours externe, concours unique et troisième concours). S'y ajoutent 19 752 recrutements sans concours contre 18 156 l'année précédente. La part des entrées sans concours continue d'augmenter. Elle atteint 68 % en 2016, soit 10 points de plus qu'en 2015 (**Figure V2.1-14**).

Les centres de gestion de la fonction publique territoriale ont organisé 46 sélections en 2016, soit deux de plus qu'en 2015. Parmi elles, 32 concernent le concours externe qui s'adresse aux candidats justifiant d'un certain niveau de diplôme, et 14 le troisième concours, réservé aux candidats justifiant d'une expérience professionnelle dans le secteur privé ou d'un mandat électoral.

Certains concours ne sont pas organisés tous les ans mais une année sur deux et parfois tous les trois ans ou encore de manière irrégulière. Par ailleurs, contrairement à la fonction publique de l'État, la réussite à l'un des concours de la fonction publique territoriale ne vaut pas recrutement : les lauréats disposent de trois ans pour trouver un emploi au terme desquels ils perdent le bénéfice du concours.

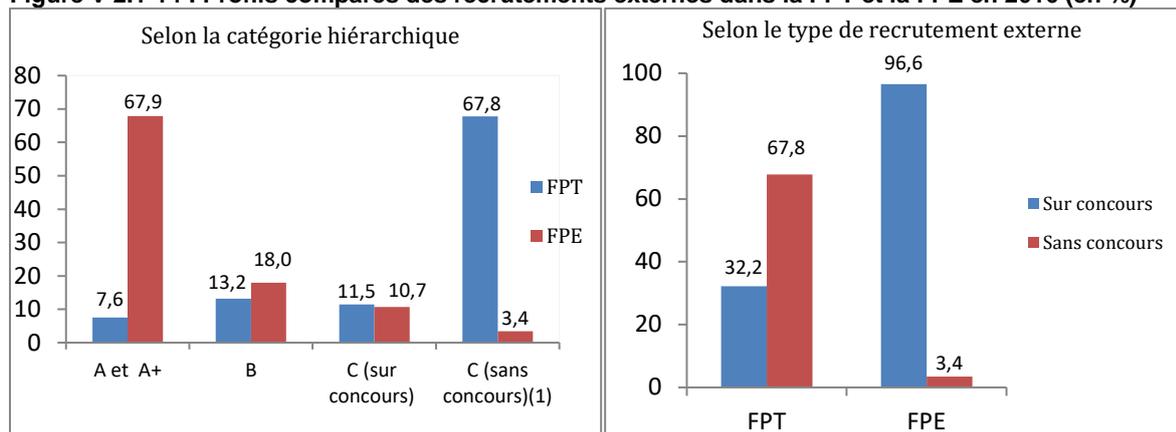
De leur côté, la Ville de Paris et son centre d'action sociale ont organisé 33 concours externes en 2016 (soit 46 de moins qu'en 2015), un troisième concours (d'attachés) et 13 recrutements sans concours.

À l'opposé de la FPE, qui recrute essentiellement par concours et sur des postes de catégorie A, le profil du recrutement dans la FPT est à l'image de la structure de ses effectifs (les quatre cinquièmes relèvent de la catégorie C). Ainsi, en 2016, près de 78 % des recrutements concernent des emplois de catégorie C (13 % dans la FPE) et 68 % sont pourvus par recrutement direct sans concours (3,5 % dans la FPE).

---

<sup>3</sup> Résultat révisé par rapport à la publication précédente car dans les précédentes publications, des recrutements d'agents de constatation des ministères économiques et financiers étaient classés à tort en recrutements déconcentrés.

**Figure V 2.1-14 : Profils comparés des recrutements externes dans la FPT et la FPE en 2016 (en %)**



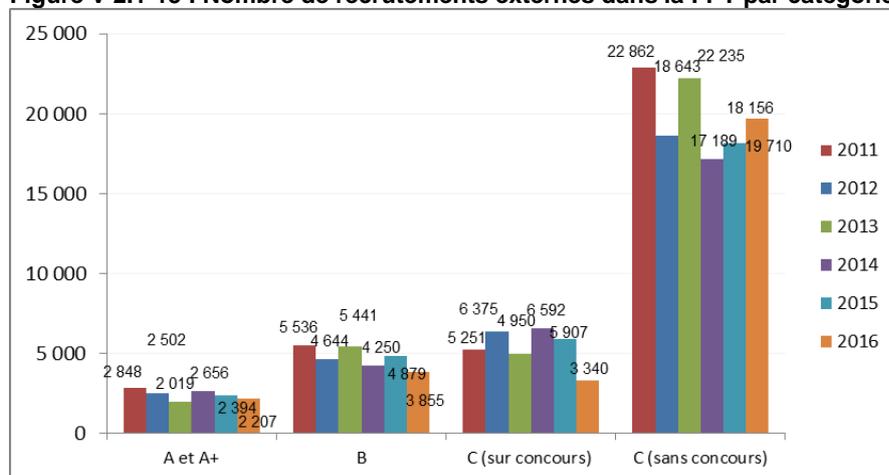
Source : GRECO Report (Gestion des REcrutements et Concours Report), enquêtes annuelles Bilan des recrutements dans la fonction publique de l'État, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information ; Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris.

(1) Pour la FPE en catégorie C sans concours, les résultats sont estimés.

Les concours d'accès aux emplois de catégorie A (professeurs de la Ville de Paris, directeurs de conservatoire, ingénieur, médecins, infirmiers...) ont permis l'entrée de 2 207 agents et représentent 23 % des admissions totales par recrutement externe sur concours en 2016 (**Figure V2.1-15**). La diminution du nombre d'admis en catégorie A s'explique par le fait que certains concours n'ont pas eu lieu, tel que le concours d'ingénieurs ou de psychologues de classe normale. Par ailleurs, certains corps ont admis beaucoup moins de lauréats que l'année précédente : infirmiers en soins généraux (174 après 304), médecins de 2<sup>ème</sup> classe (12 après 209), puéricultrices (4 après 124). Hors concours d'attachés qui est organisé tous les deux ans, le nombre d'admis en catégories A et A+ est le plus faible enregistré depuis 2002.

La catégorie B représente 41 % des recrutements sur concours de fonctionnaires de la FPT avec 3 855 admis, en baisse par rapport à l'année précédente (-1 024 agents). En 2016, les centres de gestion de la FPT n'ont pas organisé de recrutement de rédacteurs (1 311 admis en 2015) ni d'animateurs (488 admis en 2015).

**Figure V 2.1-15 : Nombre de recrutements externes dans la FPT par catégorie hiérarchique**



Sources : Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris.

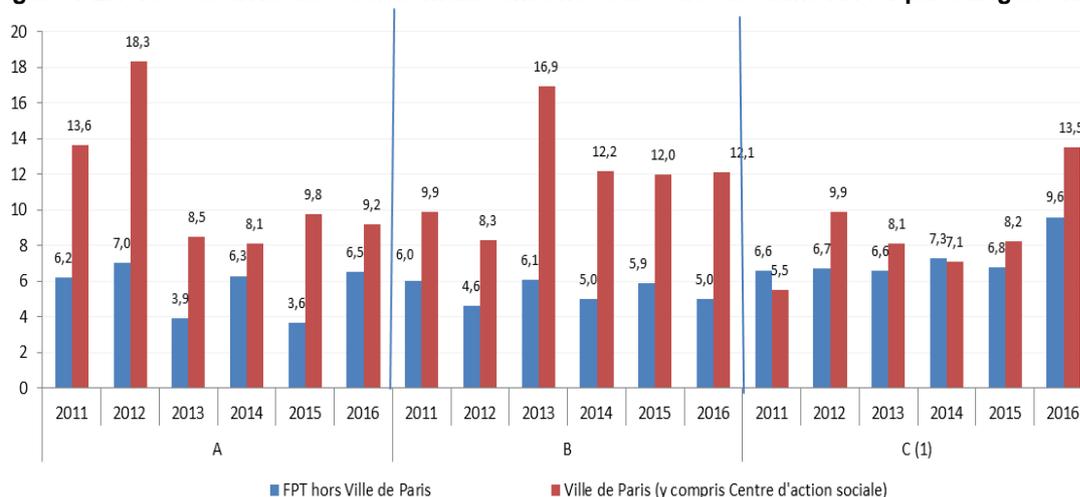
La catégorie C (36 % des recrutements par concours) enregistre 3 340 nouveaux agents admis par concours. Les recrutements pour cette catégorie diminuent de 43,5 %. Cette baisse s'explique par un nombre moins important d'admis principalement dans les cadres d'emploi d'agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles Atsem (121 après 1 475), d'auxiliaires de soins (302 après 885). De plus le concours d'agents de maîtrise n'a pas été organisé en 2016 (805 en 2015).

Parallèlement, 19 710 recrutements sans concours ont eu lieu afin de pourvoir des postes ouverts dans les cadres d'emploi de catégorie C (adjoints administratifs, adjoints techniques, adjoints d'animation...) contre 18 156 en 2015.

Dans la fonction publique territoriale hors la Ville de Paris, la sélectivité des recrutements sur concours en 2016 se situe à 6,5 candidats présents pour un admis en catégorie A (**Figure V2.1-16**). Elle est plus forte pour les catégories C avec un candidat admis pour 9,6 présents.

La sélectivité des concours de la Ville de Paris est plus élevée que dans le reste de la fonction publique territoriale. Pour la catégorie A, elle baisse légèrement par rapport à l'année précédente (9,2 contre 9,8) mais demeure supérieure au niveau atteint en 2014 (8,1). Les concours de catégorie B sont les plus sélectifs (12,1 présents pour un admis). Pour la catégorie C (hors recrutements directs), la sélectivité des concours a progressé de 5,3 points à la Ville de Paris, et de 2,8 points dans les autres concours territoriaux.

**Figure V 2.1-16 Sélectivité des recrutements externes sur concours dans la FPT par catégorie hiérarchique**



Sources : Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion ; Bureau du recrutement et des concours de la Ville de Paris ; Centre d'action sociale de la Ville de Paris.

(1) Concours de catégorie C hors recrutements directs de la FPT (données incomplètes).

### Pour en savoir plus / Bibliographie

- « Concours enseignants 2017 du secondaire public », *Note d'information n° 14*, ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, juin 2018.
- « Concours de professeurs des écoles dans l'enseignement public à la session 2017 », *Note d'information n° 14*, ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, juin 2018.
- Daussin-Benichou J-M, Idmachiche S., Leduc A. et Pouliquen E., « Les déterminants de l'attractivité de la fonction publique de l'État », *Document de travail n° G2015/09*, Insee, mai 2015.
- Daussin-Benichou J-M, Idmachiche S., Leduc A. et Pouliquen E., « Souhaiter entrer dans la fonction publique de l'État : quel rôle des déterminants économiques ? », *France portrait social - Insee Références* - Édition 2015.
- Flachère M. et Pouliquen E., « Surqualification et sentiment de déclassement : public-privé, des profils et des opinions proches », *DGAFP, Étude, recherche et débats* 2015.
- Hagège C. et Soumaré A., « Les recrutements dans la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale en 2015 », *Point Stat*, octobre 2017.
- Vaslin Y. « Les départs à la retraite dans la fonction publique en 2016 », *Point stat*, février 2018.



## Vue 2.2 Les départs à la retraite dans la fonction publique

Yohann VASLIN  
DGAFP  
Kélig GAUTIER  
SRE (DGFIP)  
Loïc GAUTIER  
CNRACL, FSPOEIE  
Nathalie CHATAIGNER  
Ircantec

En 2017, le nombre global de départs à la retraite de fonctionnaires, affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) et au Service des retraites de l'État (SRE<sup>4</sup>), poursuit sa progression entamée en 2015. Ce sont 46 104 nouvelles pensions de droit direct qui ont ainsi été attribuées aux fonctionnaires civils de la fonction publique de l'État (FPE), hors fonctionnaires de La Poste et d'Orange (+10,4 %, après +0,8 % en 2016), et 11 491 aux militaires (+2,1 %, contre +1,8 % en 2016). À la CNRACL, le flux de nouveaux pensionnés progresse nettement comme en 2016 : 25 470 nouvelles pensions de droit direct (+11,5 %, après +8,7 % en 2016) sont enregistrées pour les fonctionnaires hospitaliers et 40 796 (+12,1 %, après +9,8 % en 2016) pour les territoriaux.

La part des fonctionnaires liquidant leur retraite avant 60 ans continue de se réduire en 2017, avec une baisse sur l'ensemble des trois versants de la fonction publique mais selon des trajectoires différentes. Elle stagne sur deux ans dans la FPE (-0,3 point à 23,0 % après +0,4 point l'année précédente). Au sein des fonctionnaires affiliés à la CNRACL, elle baisse de 1,2 point dans la FPT (après une baisse de 0,9 point par an depuis 2014 pour atteindre 11,6 % en 2017) et de 0,4 point dans la FPH pour atteindre 41,8 %, après des baisses plus marquées, entre 3 et 4 points les années précédentes. Ces départs anticipés concernent principalement les agents de catégorie active.

L'âge moyen de départ à la retraite – au sens de la radiation des cadres – progresse pour les agents civils de la FPE (61,3 ans hors ceux de La Poste et d'Orange) et de la FPH (59,7 ans) et se stabilise dans la FPT (61,3 ans). Suite aux réformes des retraites menées depuis 2003 (relèvement de la durée de carrière complète pour bénéficier d'une pension à taux plein, relèvement de l'âge légal de la retraite, réforme de la retraite anticipée des fonctionnaires parents de trois enfants), les modifications de comportement sont perceptibles, notamment depuis 2012, sur l'âge de départ à la retraite.

Le vieillissement des effectifs dans les trois versants de la fonction publique se poursuit. En particulier, la part des 50 ans et plus représente, fin 2016, 35,3 % des effectifs de fonctionnaires civils de l'État (hors La Poste et Orange), 43,3 % des fonctionnaires territoriaux et 33,7 % des fonctionnaires hospitaliers.

En 2017, les départs à la retraite étaient pour la dernière fois marqués par la poursuite de l'augmentation de l'âge légal de départ à la retraite prévu par la réforme de 2010 (modifiée en 2012) pour atteindre 62 ans.

### *Le nombre de départs à la retraite des fonctionnaires accélère en 2017*

### **Une accélération du nombre des nouvelles pensions de droit direct en 2017 dans la fonction publique de l'État**

---

<sup>4</sup> Le SRE a homogénéisé l'ensemble de ces tableaux pour qu'ils soient tous sur le même champ. Les pensions sont maintenant y compris pensions d'orphelins, pensions des agents antérieurement affiliés aux collectivités publiques de Mayotte (CRFM), pensions anciennement cristallisées et hors soldes de réserve.

Plus de 100 600 nouvelles pensions de fonctionnaires civils ou militaires (y compris fonctionnaires de La Poste et d'Orange), de droit direct ou de droit dérivé, sont entrées en paiement en 2017, soit une hausse de +8,8% après +2,4 % en 2016.

Les entrées en paiement de nouvelles pensions se décomposent en deux catégories, les pensions de droit direct d'une part et de droit dérivé d'autre part. La hausse des entrées en paiement concerne principalement les pensions civiles de droit direct (+6 400, soit +12,0 %) et plus modestement de droit dérivé (+800, soit +4,1 %). Pour les civils, ce sont ainsi plus de 59 500 pensions de droit direct et près de 20 900 de droit dérivé qui sont entrées en paiement en 2017.

Le nombre des pensions militaires nouvellement entrées en paiement augmente par rapport à 2016 à 20 200 (+4,7% après +1,8% en 2016). Une hausse qui concerne les pensions de droit direct (11 500, +2,1 %) et de droit dérivé (8 700, +8,4 %).

Fin 2017, plus de 2,4 millions de pensions civiles et militaires de retraite (+0,9 %) sont en paiement. Plus des trois quarts du stock des pensions en paiement sont des pensions civiles (78 %), réparties en 1 570 000 pensions de droit direct et 322 000 pensions de droit dérivé. Le nombre de pensions civiles augmente de 1,2 % entre 2016 et 2017. Les pensions militaires sont en légère baisse de 0,3 % par rapport au 31 décembre 2016 pour atteindre près de 548 000 pensions.

Les pensions de l'Éducation nationale et les pensions militaires représentent au total plus de la moitié de l'ensemble des pensions en paiement (droits direct et dérivé), puisqu'en 2017 leurs parts s'élevaient respectivement à 38 %, en baisse d'un point par rapport à 2016, et à 22 % proportion stable par rapport à 2016.

Le montant des pensions payées en 2017 s'est élevé à 43,0 milliards d'euros pour les pensions civiles et 9,6 milliards d'euros pour les pensions militaires.

## **Hausse du nombre de nouveaux pensionnés au FSPOEIE en 2017**

Le Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) est le régime de retraite des ouvriers d'État. Après une augmentation de l'effectif des nouveaux pensionnés de droit direct en 2016 (+7,1 %), le FSPOEIE a octroyé, en 2017, 2 665 nouvelles pensions de droit direct, soit une hausse de 16,5 % par rapport à 2016. Au total, 4 153 nouvelles pensions (de droit direct et de droit dérivé) ont été attribuées en 2017, soit une progression de 12,1 % par rapport à 2016.

## **Une nette reprise de la hausse du nombre des nouveaux pensionnés à la CNRACL en 2017**

La CNRACL est la caisse de retraite des fonctionnaires hospitaliers et de la plupart des fonctionnaires territoriaux.

La CNRACL a octroyé, en 2017, 77 079 nouvelles pensions (de droit direct et de droit dérivé), soit une hausse accentuée (+10,4 %) comparativement à celle observée en 2016 (+8,1 %).

Le montant des pensions payées en 2017 s'est élevé à 19,4 milliards d'euros.

**Concernant la fonction publique territoriale (FPT)**, parmi les fonctionnaires territoriaux, ceux travaillant à temps non complet avec une quotité de travail inférieure à 80 % d'un temps complet sont affiliés au régime général avec l'Ircantec comme régime complémentaire. Les fonctionnaires territoriaux à temps non complet affiliés à l'Ircantec dont la pension est entrée en paiement en 2017 et toujours en poste dans la fonction publique moins d'un an avant leur date de liquidation représentent 2,9 % des entrées en pension de fonctionnaires territoriaux. Par la suite, seules les pensions de fonctionnaires territoriaux versées par la CNRACL sont commentées.

Ainsi, 40 796 pensions de droit direct ont été mises en paiement à la CNRACL en 2017 (Figure V2.2-1), dont 9,8 % pour invalidité. Plus d'un pensionné sur trois est parti au titre du dispositif carrière longue. Parmi l'ensemble des départs à la retraite de la FPT, les femmes sont prédominantes (53,7 %) mais avec une répartition très différente selon le type de départ. En effet, 98,8 % des départs pour motifs familiaux (6,2 % de l'ensemble des départs, voir encadré 3) concernent des femmes, alors qu'elles représentent seulement 37,1 % des départs anticipés dans le cadre du dispositif carrière longue.

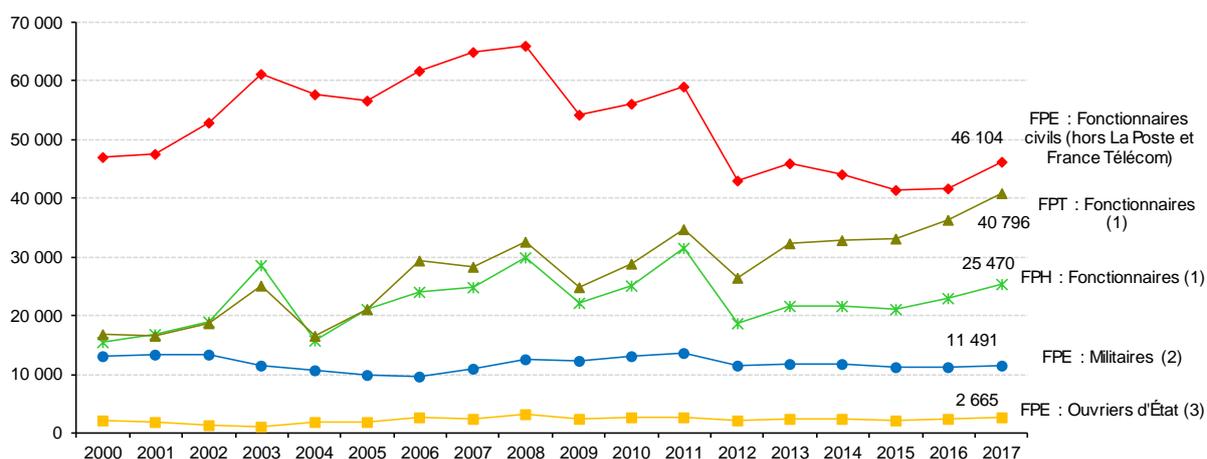
En 2017, 7 044 pensions territoriales de droit dérivé sont entrées en paiement, dont 19,0 % suite à des décès d'agents en activité. Depuis 2015, la part des pensions de droit dérivé diminue (-2,5 points pour atteindre 14,7 %).

**Concernant les fonctionnaires de la fonction publique hospitalière (FPH)**, 25 470 pensions de droit direct ont été mises en paiement par la CNRACL en 2017, dont 7,1 % pour invalidité. Le personnel féminin est largement

majoritaire dans ce versant de la fonction publique et concentre 78,0 % de l'ensemble des départs et quasiment la totalité des départs anticipés pour motifs familiaux (lesquels représentent 9,9 % de l'ensemble des départs).

En 2017, 3 769 pensions de droit dérivé sont entrées en paiement à la CNRACL dans la fonction publique hospitalière, dont 12,9 % suite à des décès d'agents en activité. Comme pour la FPT, la part des pensions de droit dérivé diminue depuis 2015 (-1,5 point pour atteindre 12,9 %).

**Figure V 2.2-1 : Effectifs de pensionnés de droit direct dont la pension est entrée en paiement dans l'année, pour les agents affiliés au SRE (hors La Poste et Orange), à la CNRACL et au FSPOEIE, depuis 2000**



Sources : DGFiP - Service des retraites de l'État ; CNRACL ; FSPOEIE. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

- (1) Fonctionnaires affiliés à la CNRACL, avec une durée hebdomadaire de travail d'au minimum 28 heures. Les médecins hospitaliers, qui relèvent du régime général et de l'Ircantec, ne sont pas pris en compte.
- (2) Hors soldes de réserve, et y compris pensions anciennement cristallisées depuis 2013.
- (3) Pensions en titre définitif et pensions payées sous avance depuis 2004.

## Hausse du nombre de nouveaux retraités à l'Ircantec en 2017, pour des durées de cotisation toujours courtes

L'Ircantec est le régime complémentaire obligatoire des agents contractuels des trois versants de la fonction publique, médecins hospitaliers et fonctionnaires territoriaux à faible quotité de travail. Leur régime de base est le régime général de la Sécurité sociale. En 2017, l'Ircantec compte 187 172 nouveaux retraités de droit direct dans le régime salarié (hors élus mais y compris 9 % d'agents ne relevant pas de la fonction publique), (voir Figures V 2.2-2 et V 2.2-3), en hausse de 6,6 % par rapport à 2016. Toutefois, le nombre de pensions entrées en paiement de fonctionnaires territoriaux toujours en poste dans la fonction publique moins d'un an avant leur date de liquidation était de 1 176, soit un recul de 5,6 % par rapport à 2016.

Les durées de cotisation à l'Ircantec sont souvent très courtes : moins de 3 ans dans plus de la moitié des cas, si bien que la durée moyenne de cotisation associée aux pensions attribuées en 2017 est de 5 ans et 7 mois (stable par rapport à 2016). Il s'agit d'un régime de passage pour la majorité de ses affiliés.

Parmi les nouveaux retraités de l'Ircantec ayant liquidé en 2017 et cotisé au titre d'un emploi dans la fonction publique (91 % du total), 41 % relevaient de la FPE pour leur dernière période de cotisation dans la fonction publique, 41 % de la FPT et 18 % de la FPH, proportions identiques à celles de 2016.

Ils sont près de 27,7 % à avoir cotisé 5 ans et plus dans le champ de la fonction publique, dont 8,7 % entre 10 et 20 ans (Figure V 2.2-2), 3,2 % entre 20 et 30 ans et 2,5 % plus de 30 ans. Ils sont 11,9 % à avoir quitté la fonction publique depuis un an ou moins (Figure V 2.2-3), tandis que 38,6 % l'ont quittée depuis plus de 30 ans.

En 2017, 31,3 % des nouveaux retraités ayant cotisé dans le champ de la fonction publique et encore en poste moins d'un an avant l'entrée en paiement de leur pension relevaient de la FPE pour leur dernière période de cotisation (soit 6 975 personnes), 51,5 % de la FPT (11 467 personnes) et 17,2 % de la FPH (3 822 personnes). Les nouveaux retraités ayant travaillé dans la FPT sont plus fréquemment en poste dans la fonction publique moins d'un an avant l'entrée en paiement de leur pension Ircantec (16,3 %) que ceux des deux autres versants (9,9 % pour la FPE et 12,8 % pour la FPH). Parmi l'ensemble des nouveaux retraités ayant cotisé dans le champ de la

fonction publique, 91,1 % avaient un statut de contractuel ou de fonctionnaire à temps non complet sur leur dernière période de cotisation, 6,4 % de fonctionnaire sans droit à pension, et 2,5 % un statut de médecin (Figure V 2.2-4).

### **Encadré 1 : Champ de l'Ircantec**

L'Ircantec couvre un champ très étendu puisqu'il s'adresse notamment :

- à l'ensemble des agents contractuels des trois versants de la fonction publique et aux praticiens hospitaliers<sup>5</sup> et internes en médecine, odontologie et pharmacie ;
- aux fonctionnaires territoriaux à temps non complet travaillant moins de 28 heures par semaine (qui ne relèvent donc pas de la CNRACL), ainsi qu'aux fonctionnaires sans droit à pension (TSD), qui quittent leur emploi sans remplir les conditions requises pour bénéficier d'une pension du régime de la fonction publique auquel ils étaient affiliés<sup>6</sup> ;
- aux agents contractuels des établissements publics administratifs ou à caractère industriel et commercial, ainsi qu'aux agents publics d'entreprises publiques ou semi-publiques (La Poste, industries électriques et gazières, Banque de France, audiovisuel, etc.) et aux salariés des organismes d'intérêt général à but non lucratif dont le financement est principalement assuré par des fonds publics.

Les élus locaux sont affiliés à l'Ircantec mais disposent d'un régime spécifique.

La pension de l'Ircantec intervient en complément de la pension versée par le régime général.

Depuis la réforme de 2014, et à l'issue d'une période transitoire qui s'est achevée le 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'affiliation à l'Ircantec s'effectue uniquement au regard de la nature du contrat : sont ainsi affiliés à l'Ircantec tous les agents contractuels de droit public quel que soit l'employeur. Toutefois, les affiliations en cours, y compris si elles ne sont pas conformes à ce critère, seront maintenues à l'Ircantec jusqu'à la rupture du contrat de travail des salariés considérés.

Par dérogation à ce nouveau critère, sont également affiliés à l'Ircantec les agents bénéficiant d'un contrat aidé recrutés par une personne morale de droit public, les praticiens hospitaliers, les fonctionnaires à temps non complet ne relevant pas de la CNRACL, les fonctionnaires sans droit à pension, les membres du gouvernement, les élus locaux et les apprentis recrutés dans le secteur public non industriel et commercial.

Contrairement aux régimes spéciaux de fonctionnaires, l'Ircantec est un régime en points.

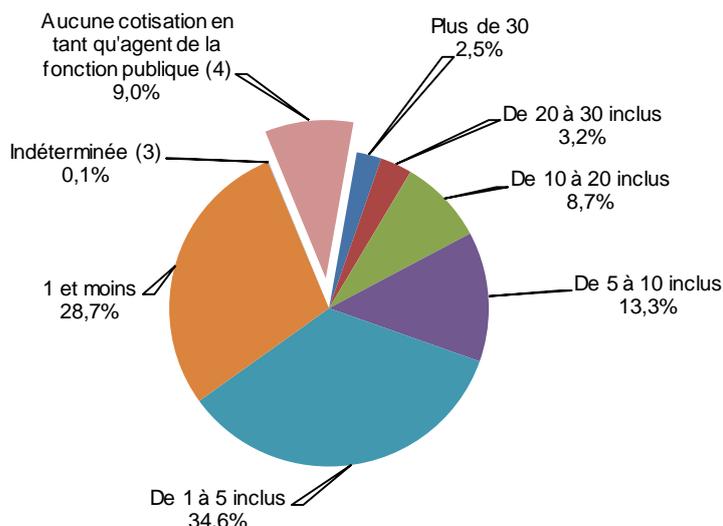
---

<sup>5</sup> Y compris les praticiens hors établissement hospitalier.

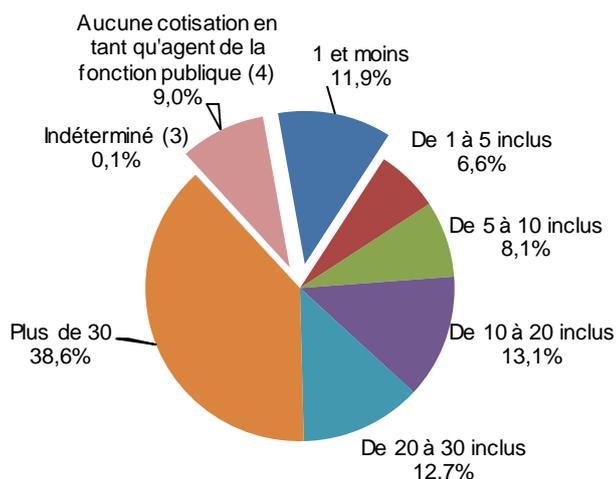
<sup>6</sup> Il s'agit notamment des militaires qui quittent l'armée sans remplir les conditions permettant de bénéficier d'une pension militaire (deux ans de service pour les contrats démarrant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, quinze ans de service minimum auparavant).

**Figures V 2.2-2 et V2.2-3 : Répartition des retraités de droit direct du régime salarié de l'Ircantec<sup>(1)</sup> ayant liquidé en 2017<sup>(2)</sup> selon :**

**1) Durée de cotisation à l'Ircantec en tant qu'agent de la fonction publique (en années)**



**2) Délai écoulé depuis la dernière cotisation à l'Ircantec en tant qu'agent de la fonction publique (en années)**



Source : Ircantec, chiffres définitifs au 31 décembre de l'année. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

(1) L'Ircantec regroupe deux régimes : le régime salarié et le régime des élus locaux.

(2) Les données présentées ici portent sur les liquidations de droit direct à l'Ircantec en 2017, uniquement pour le régime des salariés (hors régime des élus locaux donc).

Seules les durées de cotisation correspondant à des employeurs relevant de la fonction publique ont été prises en compte. La borne supérieure de chaque intervalle est incluse.

(3) L'employeur et/ou la durée de cotisation est inconnue pour ces agents.

(4) Ces pensionnés ont cotisé à l'Ircantec uniquement au sein du secteur semi-public (La Poste, industries électriques et gazières, Banque de France, audiovisuel, associations, etc.).

**Figure V 2.2-4 : Statut et versant de la fonction publique d'appartenance des retraités de droit direct du régime salarié de l'Ircantec<sup>(1)</sup> ayant liquidé en 2017<sup>(2)</sup>**

	Effectifs de retraités ayant liquidé en 2017	Part sur l'ensemble des liquidants en 2017 (en %)	FPE	FPT	FPH
<b>Retraités de droit direct du régime salarié de l'Ircantec ayant liquidé en 2017 :</b>	<b>187 172</b>	<b>100,0</b>	<b>70 196</b>	<b>70 139</b>	<b>29 943</b>
- dont pensionnés encore en poste dans la fonction publique moins d'un an avant leur date de liquidation (3) :	22 264	11,9	6 975	11 467	3 822
<i>contractuels</i>	19 494	10,4	6 960	10 236	2 298
<i>fonctionnaires à temps non-complet (4)</i>	1 176	0,6	1	1 174	1
<i>fonctionnaires sans droit à pension (5)</i>	55	0,0	10	37	8
<i>médecins (hospitaliers ou hors établissement hospitalier)</i>	1 539	0,8	4	20	1 515
- dont pensionnés ayant cotisé à l'IRCANTEC en tant qu'agent de la fonction publique mais plus en poste moins d'un an avant leur date de liquidation :	164 908	88,1	63 221	58 672	26 121
<i>contractuels ou fonctionnaires à temps non-complet (4)</i>	134 538	71,9	56 612	57 337	20 589
<i>fonctionnaires sans droit à pension (5)</i>	10 812	5,8	6 482	1 165	3 165
<i>médecins (hospitaliers ou hors établissement hospitalier)</i>	2 664	1,4	127	170	2 367
- dont pensionnés n'ayant jamais cotisé à l'IRCANTEC en tant qu'agent de la fonction publique (6)	16 769	9,0	-	-	-
- Indéterminés	125	0,1	-	-	-

Source : Ircantec, chiffres définitifs au 31 décembre de l'année.

(1) L'Ircantec regroupe deux régimes : le régime salarié et le régime des élus locaux.

(2) Les données présentées ici portent sur les liquidations de droit direct à l'Ircantec en 2017, uniquement pour le régime des salariés (hors régime des élus locaux donc).

(3) Délai écoulé entre la dernière période de cotisation à l'Ircantec en tant qu'agent de la fonction publique et la date de la liquidation Ircantec inférieur ou égal à un an.

Un changement de méthode, permettant de mieux déterminer la date de fin de carrière dans la fonction publique pour calculer le délai écoulé depuis cette date, a conduit à comptabiliser à compter de 2014 un volume un peu moins élevé de départ avec un délai inférieur ou égal à un an.

(4) Les fonctionnaires à temps non complet (moins de 28h hebdomadaire) des collectivités locales relèvent de l'Ircantec, et non de la CNRACL.

(5) Un fonctionnaire sans droit à pension est un agent fonctionnaire qui quitte son emploi sans remplir les conditions requises pour bénéficier d'une pension du régime de la fonction publique auprès duquel il était affilié, et qui est donc rétroactivement affilié au régime général et à l'Ircantec.

(6) Ces pensionnés ont cotisé à l'Ircantec uniquement au sein du secteur semi-public (La Poste, industries électriques et gazières, Banque de France, audiovisuel, associations, etc.).

## ***L'âge moyen de départ à la retraite et la part des départs à la retraite après 60 ans augmentent pour les fonctionnaires***

### **L'âge moyen de première mise en paiement de la pension progresse modérément dans les trois versants de la fonction publique**

Les conditions pour bénéficier du dispositif de départ anticipé pour carrière longue ont été assouplies par les réformes des retraites de 2010, 2012 puis 2014. D'autres mesures ont également été prises ces dernières années dans le cadre des réformes des retraites (voir encadré 2). Parmi ces mesures, peuvent être cités le décalage de l'âge légal de départ à la retraite de 60 à 62 ans (4 mois par an de 2011 à 2017), la fermeture du dispositif de départ anticipé des fonctionnaires parents de trois enfants ainsi que la mise en place d'un système de surcote/décote selon la durée de cotisation.

Ces différentes mesures influent sur l'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires dans les trois versants de la fonction publique.

Les âges moyens de première mise en paiement<sup>7</sup> de la pension (hors départ pour invalidité), comme en 2016, progressent modérément en 2017 : il est de 61 ans et 9 mois pour les fonctionnaires civils (un mois de plus qu'en 2016) de la FPE (hors La Poste et Orange), de 48 ans et 5 mois pour les militaires (quatre mois de plus), de 60 ans et 3 mois pour les ouvriers d'État (stable), de 61 ans et 11 mois pour les fonctionnaires de la FPT (un mois de plus) et de 60 ans et 2 mois pour ceux de la FPH (un mois de plus) (Figure V 2.2-5). Après avoir été tirés à la baisse par les départs anticipés des parents de trois enfants en 2011, les âges moyens de première mise en paiement de la pension (de droit direct, hors départs pour invalidité) avaient augmenté de plus de deux ans en 2012 pour les

<sup>7</sup> Il y a en règle générale moins d'un mois d'écart entre la date de radiation des cadres (date de cessation d'activité) et celle de première mise en paiement (date de cessation d'activité ou premier jour du mois suivant selon le cas).

fonctionnaires civils (hors fonctionnaires de La Poste et d'Orange) dans la FPE et pour les fonctionnaires de la FPT<sup>8</sup>, et de près de trois ans et demi pour les fonctionnaires de la FPH. En 2013, les âges moyens de première mise en paiement de la pension ont connu une progression moindre : entre un et six mois selon le régime. En 2014 et 2015, ils ont augmenté plus sensiblement en progressant de plus de cinq mois en moyenne par an pour les fonctionnaires hospitaliers et de cinq mois pour les militaires, de trois mois pour les fonctionnaires civils de l'État (hors La Poste et Orange), de deux mois pour les ouvriers d'État. En 2016, l'âge moyen s'est stabilisé pour les fonctionnaires civils de l'État (hors La Poste et Orange), les fonctionnaires territoriaux ainsi que les ouvriers d'État ; il a progressé d'un mois pour les militaires et de quatre mois pour les fonctionnaires hospitaliers.

Depuis 2012, cet âge s'est donc accru de un an et sept mois pour les fonctionnaires hospitaliers, d'un an et six mois pour les militaires, de dix mois pour les fonctionnaires civils de l'État, de huit mois pour les fonctionnaires territoriaux et de sept mois pour les ouvriers d'État.

**Figure V 2.2-5 : Âge moyen de première mise en paiement de la pension (de droit direct) au SRE, et âges moyens à la date d'effet de la pension à la CNRACL et au FSPOEIE, des nouveaux retraités dont la pension est entrée en paiement dans l'année depuis 2011 (hors départ pour invalidité)**

			Âge moyen (en années) de première mise en paiement de la pension (pour le SRE) et à la date d'effet de la pension (pour la CNRACL et le FSPOEIE) des agents dont la pension est entrée en paiement en :						
			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Fonction publique de l'État	Fonctionnaires civils hors La Poste et Orange (SRE)	Ensemble	58,8	60,9	61,2	61,3	61,6	61,6	61,7
		dont catégories sédentaires	59,8	62,0	62,2	62,4	62,6	62,7	62,8
		dont catégories actives	55,8	57,3	57,6	57,9	58,3	58,6	58,8
	Militaires (SRE)	46,8	46,9	47,3	47,7	48,1	48,1	48,4	
	Ouvriers d'État (FSPOEIE)	58,7	59,7	59,9	60,2	60,2	60,3	60,3	
Fonction publique territoriale	Fonctionnaires affiliés à la CNRACL (1)	Ensemble	58,9	61,2	61,3	61,6	61,8	61,8	61,9
		dont catégories sédentaires	61,5	62,1	62,2	62,9	63,3	63,3	63,4
		dont catégories actives	57,7	58,5	59,1	59,3	59,5	59,7	59,8
Fonction publique hospitalière	Fonctionnaires affiliés à la CNRACL (1)	Ensemble	55,1	58,6	58,9	59,4	59,8	60,1	60,2
		dont catégories sédentaires	61,1	61,5	61,7	62,2	62,4	62,5	62,3
		dont catégories actives	57,1	57,7	57,8	58,3	58,7	58,8	59,0

Sources : DGFIP - service des retraites de l'État ; CNRACL ; FSPOEIE. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Fonctionnaires dont la pension est entrée en paiement au cours de l'année, y compris départs anticipés. Pour le FSPOEIE, pensions payées en titre définitif et pensions payées sous avance. Pour le SRE, pensions civiles et militaires des retraités de l'État, de droit direct, entrées en paiement depuis 2011, hors pensions d'invalidité, hors La Poste et Orange.

(1) D'une durée hebdomadaire de travail d'au minimum 28 heures, les agents ayant une durée hebdomadaire inférieure relevant de l'Ircantec.

## Encadré 2 : Les principaux points des réformes des retraites de 2003 à 2017

### Les principaux points de la réforme de 2003 pour les agents fonctionnaires de la fonction publique

La promulgation de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a instauré un nouveau mode de calcul des pensions des fonctionnaires (voir schéma dans la Fiche thématique 5.3 du Rapport annuel sur l'État de la fonction publique), avec une entrée en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004. Sont ensuite intervenus les rendez-vous sur les retraites de 2008 qui ont étendu les modifications paramétriques.

Les principaux points sont notamment :

- l'alignement de la durée de cotisation du régime des fonctionnaires, nécessaire pour avoir une retraite au taux plein, sur celle applicable dans le régime général, à savoir 160 trimestres en 2008 puis 164 en 2012 ;
- l'instauration progressive d'une décote lorsque la durée d'assurance tous régimes est inférieure à une durée de référence, et d'une surcote dès lors que cette durée d'assurance est supérieure à la durée de référence, au titre des trimestres de services accomplis au-delà de cette durée de référence et après l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite, alors fixé à 60 ans ;

<sup>8</sup> La très grande majorité des fonctionnaires de la FPT et de la FPH sont affiliés à la CNRACL ; seuls ceux travaillant moins de 28 heures hebdomadaires sont affiliés à l'Ircantec en complément du régime général. Par commodité, la mention du champ d'affiliation à la CNRACL n'est pas systématiquement rappelée dans le texte.

- les paramètres de calcul de la retraite qui dépendent désormais de l'année d'ouverture des droits, à savoir l'année durant laquelle l'agent remplit les conditions d'âge et, le cas échéant, de durée de services nécessaires à son admission à la retraite ;
- une modification du calcul de minimum garanti ;
- la date de revalorisation annuelle des pensions unique (avril) à partir de 2009 ;
- l'élargissement du cumul emploi-retraite intégral lorsque l'assuré atteint l'âge du taux plein ou remplit les conditions requises pour bénéficier du taux plein ;
- l'assouplissement des limites d'âge pour les catégories « actives », qui pourront poursuivre leur activité jusqu'à atteindre la limite d'âge de la catégorie sédentaire ;
- l'extinction progressive de l'indemnité temporaire de retraite, qui consiste en une majoration de retraite pour les anciens fonctionnaires de l'État, civils ou militaires, résidant dans certains départements ou territoires d'outre-mer.

La réforme de 2003 a également ouvert la possibilité de partir à la retraite avant 60 ans pour les personnes ayant commencé leur carrière de manière précoce (dispositif dit de « carrière longue »). L'indexation des retraites a aussi été revue, avec une indexation non plus sur l'évolution des salaires mais sur celle des prix hors tabac. Un régime additionnel de retraite a également été créé pour les fonctionnaires : dans ce régime, les cotisations, génératrices de points, sont assises sur les éléments de rémunération non soumis à cotisation pour pension (qui sont retenus dans la limite de 20 % du traitement indiciaire brut). Un droit à l'information sur leur retraite a été instauré pour l'ensemble des retraités, avec la mise en place d'une information régulière des actifs concernant leur future retraite, via le relevé de situation individuelle (RSI), qui répertorie l'ensemble des périodes de cotisation, et l'estimation individuelle globale (EIG), qui reprend l'estimation du montant total de la retraite en fonction de l'âge de cessation d'activité.

#### **La réforme de l'Ircantec de 2008**

La réforme conduite en 2008, en concertation avec les partenaires sociaux, a porté à la fois sur les paramètres et la gouvernance du régime, afin d'en assurer la pérennité sur le long terme. Concernant les paramètres, d'ici à 2018, la réforme combine une baisse progressive du rendement du régime par points (de 12,1 % à 7,75 %) et une hausse progressive des taux théoriques de cotisation (de 4,5 % à 5,6 % en tranche A et de 14 % à 15,6 % en tranche B), le taux de cotisation effectif (« taux d'appel ») étant égal à 125 % du taux de cotisation théorique.

#### **La réforme des retraites de 2010**

La réforme des retraites opérée en 2010 prolonge l'effort entrepris en 2003 et vise le retour à l'équilibre des régimes de retraite à l'horizon de 2018. À ce titre, la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites modifie profondément les règles de pension pour les fonctionnaires, notamment par :

- le relèvement de deux ans des bornes d'âge de la retraite (âge légal d'ouverture du droit à une pension de retraite ; limites d'âge et, mécaniquement, âge de la retraite à taux plein ; durée minimale de services pour les catégories actives) ;
- l'alignement progressif du taux de cotisation salariale pour pension des fonctionnaires sur le taux global applicable, sous un plafond de la Sécurité sociale, pour les salariés non cadres relevant du régime général d'assurance vieillesse et de l'ARRCO ;
- l'élargissement du champ du dispositif de retraite anticipée pour carrière longue (âge d'accès au dispositif fixé à 58 ou 59 ans pour les assurés ayant commencé leur carrière avant 16 ou 17 ans ou à 60 ans pour ceux ayant débuté leur activité avant 18 ans) ;
- la mise en extinction progressive, accompagnée de dispositions transitoires, du dispositif de départ anticipé sans condition d'âge pour les fonctionnaires parents de trois enfants justifiant de quinze ans de services, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 ;
- l'exclusion des bonifications et des majorations de durée d'assurance, à l'exception de celles accordées au titre des enfants et du handicap, du calcul de la surcote ;
- la nécessité pour percevoir le minimum garanti de remplir les conditions de durée d'assurance exigées pour avoir le taux plein ;
- la réduction de quinze à deux ans, pour les fonctionnaires, de la durée des services exigée pour ouvrir droit à une pension (dite « condition de fidélité » ou « clause de stage ») ;
- la fermeture pour les agents titularisés après le 1<sup>er</sup> janvier 2013 des validations de services auxiliaires ;
- la création d'un comité de pilotage des régimes de retraite ;
- la poursuite de l'harmonisation du minimum garanti, avec une linéarisation pour les durées inférieures à quinze ans, ainsi que l'écrêtement au vu du montant total des pensions comme pour le minimum contributif.

#### **Les réformes réalisées en 2012**

##### L'accélération du calendrier de relèvement de l'âge de départ à la retraite

La loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 a accéléré le rythme de la transition. Ainsi, l'âge d'ouverture des droits à la retraite pour les fonctionnaires de la catégorie sédentaire est relevé de cinq mois (au lieu de quatre mois) pour les générations nées entre 1952 et le 31 décembre 1954. L'âge

d'ouverture des droits des fonctionnaires sédentaires sera ainsi porté à 62 ans dès 2017 pour la génération née à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1955. La limite d'âge suivra l'âge d'ouverture des droits (67 ans pour la génération 1955).

Les paramètres cible de la réforme de 2010 restent inchangés : à terme, l'âge légal d'ouverture des droits reste fixé à 62 ans, et l'âge d'ouverture des droits à taux plein à 67 ans. Seul le calendrier est accéléré. Les mesures de relèvement des âges sont transposées à l'ensemble des agents publics, elles concernent également les fonctionnaires appartenant à la catégorie active.

#### Le départ à la retraite anticipé pour carrière longue

Le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse est venu élargir l'accès au dispositif de 2010. Il permet aux agents qui ont commencé à travailler avant 20 ans et ayant les années de cotisation requises pour liquider une retraite à taux plein (41 ans pour les personnes qui atteignent 60 ans en 2012) de partir à la retraite à 60 ans. Les modifications portent essentiellement sur quatre points :

- l'ouverture du dispositif aux assurés qui ont commencé à travailler avant 20 ans (et non plus seulement aux assurés qui ont commencé à travailler avant 18 ans) ;
- la condition d'acquisition d'une durée d'assurance supérieure de 8 trimestres à la durée d'assurance permettant de bénéficier d'une retraite à taux plein est supprimée pour un départ à 60 ans ;
- la double condition de durée d'assurance validée et de durée d'assurance cotisée est supprimée, il ne demeure désormais qu'une seule condition de durée d'assurance cotisée ;
- l'assouplissement des conditions de prise en compte des périodes n'ayant pas donné lieu à cotisation (trimestres « réputés cotisés »). Outre les quatre trimestres déjà pris en compte au titre des services militaires et des congés pour maladie, sont ajoutés deux trimestres au titre du chômage et deux trimestres au titre de la maternité. Pour les fonctionnaires, cet avantage aura cependant uniquement un effet au titre de périodes acquises dans d'autres régimes.

#### Le départ à la retraite anticipé au titre de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé

La loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 et le décret n° 2012-1060 du 18 septembre 2012 permettent désormais aux fonctionnaires ou ouvriers d'État qui se sont vu reconnaître la qualité de travailleur handicapé de partir à la retraite dans les mêmes conditions que ceux qui sont atteints d'une incapacité permanente de 80 %. Ainsi, les travailleurs handicapés peuvent partir à la retraite avec un taux plein entre 55 et 59 ans, sous réserve de remplir des conditions de durée d'assurance et de durée d'assurance cotisée. La mesure s'applique aux pensions liquidées à compter du 14 mars 2012.

#### **La réforme des retraites de 2014**

La loi n° 2014-40 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites du 20 janvier 2014 a eu pour objectif d'assurer la pérennité des régimes de retraites à plus ou moins long terme. La loi a ainsi mis en place diverses mesures qui concernent tant les actifs que les retraités :

##### Pour les actifs :

- une augmentation progressive du taux de cotisation des employeurs et des salariés. La hausse sera répartie sur quatre ans, de 2014 à 2017. Depuis le décret n° 2014-1531 du 17 décembre 2014, le taux de cotisation à la charge des agents est de 9,54 % pour 2015. Il atteindra 11,10 % en 2020 ;
- afin de garantir l'équilibre à long terme et compte tenu des évolutions démographiques, la durée d'assurance requise pour obtenir une pension à taux plein est augmentée d'un trimestre tous les ans à compter de la génération née en 1958 pour atteindre 172 trimestres (43 annuités) pour la génération née en 1973 ;
- la retraite pour handicap est dorénavant ouverte uniquement aux assurés qui totalisent, alors qu'ils étaient atteints d'une incapacité permanente d'au moins 50 %, une certaine durée d'assurance.

##### Pour les retraités :

- la loi reporte la revalorisation des pensions de retraite au 1<sup>er</sup> octobre de chaque année. La revalorisation au 1<sup>er</sup> avril est cependant maintenue pour les petites retraites et pensions d'invalidité.
- en outre, les majorations de 10 % perçues par les retraités qui ont élevé trois enfants ou plus ont été imposées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 (loi de finances pour 2014).

La réforme comporte également un nombre important de mesures visant à compenser les injustices et inégalités. Outre un assouplissement des conditions d'ouverture de droit à une carrière longue afin de mieux prendre en compte l'impact des périodes de maternité, de chômage, de pénibilité et d'invalidité, la loi comprend une série de mesures visant à corriger les périodes d'interruption de carrière qui affectent les droits à la retraite (congé maternité, formation, chômage, travail à temps partiel...) : aide au rachat des trimestres d'étude pour les jeunes actifs, meilleure prise en compte de la formation professionnelle, élargissement du champ des fonctionnaires handicapés pouvant bénéficier d'un départ anticipé à la retraite...

En outre, la réforme crée un comité de suivi des retraites.

Enfin pour chaque salarié exposé, un compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P) a été créé, depuis 2015.

#### **Les mesures portées en 2017**

Le dispositif du C3P a été remplacé à des fins de simplification par le compte professionnel de prévention par l'ordonnance n° 2017-1389 du 22 septembre 2017. La réflexion dans la fonction publique pour adapter ce dispositif prévu pour le secteur privé, tenant compte notamment de l'existence de catégories actives, sera menée dans le cadre de la réforme des retraites annoncée par le Président de la République. Parallèlement, un rapport des inspections générales (IGA et IGAS) sur la prévention et la prise en compte de la pénibilité au travail au sein de la fonction publique avait été remis aux ministres chargés de la fonction publique, de l'intérieur et des affaires sociales en mars 2016.

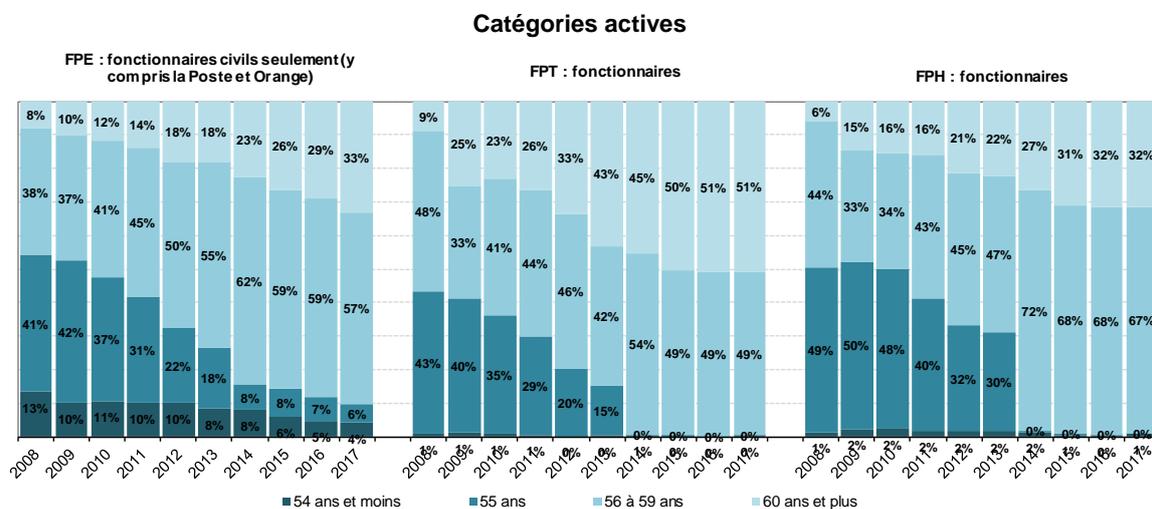
## Augmentation de l'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires civils de l'État radiés des cadres pour ancienneté

L'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires civils de l'État augmente de deux mois à 61 ans et 6 mois après une stabilité en 2016 et plusieurs années de progression : 2015 et 2014 (+3 mois), 2013 (+1 mois), 2012 (+6 mois) et 2011 (+5 mois). L'évolution tendancielle de l'âge moyen de départ à la retraite, constatée depuis 2011, s'explique par l'impact des réformes de 2003 et de 2010 et par une entrée sur le marché du travail en moyenne plus tardive (Figures V.2.2-6 et V.2.2-7). Cependant, l'élargissement du dispositif de retraite anticipée pour carrière longue ralentit l'évolution moyenne de l'âge moyen de départ à la retraite. En effet, les départs anticipés pour carrière longue prévus par le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse continuent de progresser (9 600 contre 8 600 en 2016).

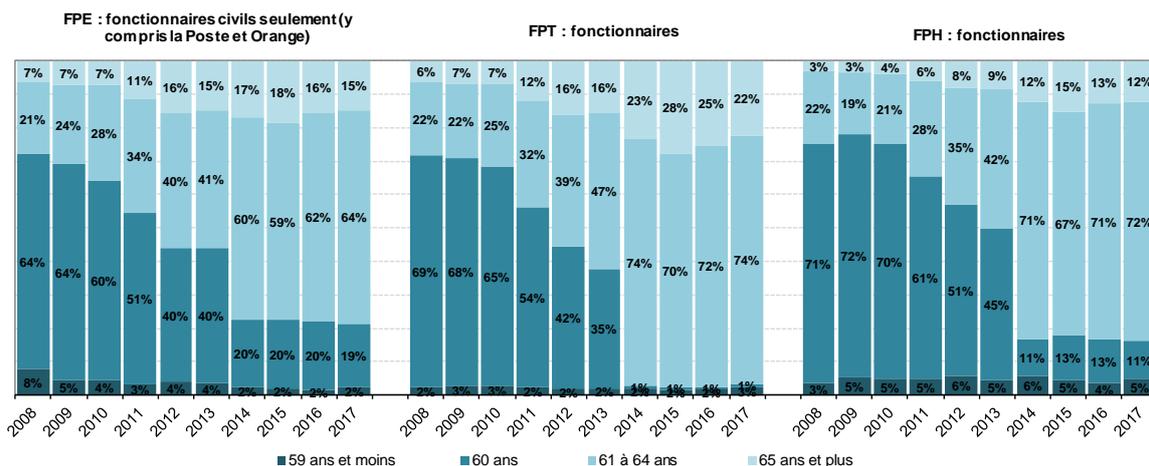
L'âge de départ pour ancienneté progresse en 2017 de deux mois pour les catégories sédentaires et de quatre mois pour les catégories actives. L'âge moyen de départ des fonctionnaires de catégorie sédentaire s'établit à 63 ans et un mois, légèrement supérieur pour les hommes que pour les femmes (+2 mois). L'âge moyen de départ des fonctionnaires de catégorie active s'établit à 59 ans (+2 mois), sensiblement plus bas pour les hommes que pour les femmes (-5 mois).

Toutes populations confondues, l'âge moyen de départ des femmes (61 ans et 4 mois en 2017) est supérieur de trois mois à celui des hommes (61 ans et 1 mois), les hommes étant relativement plus présents au sein des catégories actives.

## Figures V 2.2-6 et V 2.2-7 : Évolution des âges à la radiation des cadres pour les pensionnés de droit direct (départs pour ancienneté uniquement) issus des trois versants de la fonction publique, dont la pension est entrée en paiement



## Catégories sédentaires



Sources : DGFiP - Service des retraites de l'État ; CNRACL. Traitement DGAFP – Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Pensions de droits directs pour la catégorie sédentaire (départs pour ancienneté), pour les fonctionnaires civils de la FPE (y compris La Poste et Orange) et les fonctionnaires de la FPT et de la FPH affiliés à la CNRACL (dont la durée hebdomadaire de travail est d'au minimum 28 heures).

## L'âge moyen de départ à la retraite des militaires radiés des cadres se stabilise

L'âge moyen de radiation des cadres des militaires augmente de 2 mois, comme en 2016, à 45 ans et 6 mois. La hausse est de 2 mois pour les non-officiers (44 ans et 5 mois) et de 9 mois pour les officiers (52 ans et 11 mois). Cette hausse modérée s'explique par le poids des non officiers (87 %) en augmentation de 2 points entre 2016 et 2017.

Les effets des réformes des retraites sur les départs des militaires sont globalement modérés, du fait de leur rythme différent de montée en charge. Concernant les départs de 2017, plus de 40 % des militaires liquidant pour ancienneté ont encore une durée de référence de 150 trimestres ou moins. Cette proportion a d'abord diminué fortement avec l'entrée en vigueur de la réforme de 2003 (89 % pour le flux 2004, 81 % pour le flux 2005, 68 % pour le flux 2007), puis plus lentement (53 % en 2012, 50 % en 2013, 46 % en 2014) pour se stabiliser désormais (43 % en 2015, 42% en 2016 et 40 % en 2017). Il faut noter cependant que les militaires ne bénéficient pas du dispositif de la surcote.

## L'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires affiliés à la CNRACL radiés des cadres progresse de près de deux mois

Après avoir dépassé, pour la première fois en 2012 la barre des 60 ans, l'âge moyen à la radiation des cadres pour l'ensemble des départs à la CNRACL est de 60 ans et 8 mois. En se limitant aux départs pour ancienneté, il s'établit à 61 ans et 2 mois en 2017 (+1 mois par rapport à 2016).

Dans la FPT, l'âge moyen à la radiation des cadres est de 61 ans et 4 mois pour l'ensemble des départs. Il est en hausse de 10 mois par rapport à 2012, année qui avait succédé à un point bas en raison principalement de la baisse sensible des départs anticipés des parents de trois enfants (Encadré 3) et du décalage de l'âge légal de départ à la retraite. Il est de 61 ans et 4 mois pour les départs pour motifs familiaux et de 56 ans et 7 mois pour les départs pour invalidité. En se limitant aux seuls départs pour ancienneté, les fonctionnaires territoriaux sont partis à 61 ans et 10 mois en 2017.

Dans la FPH, l'âge moyen à la radiation des cadres s'établit à 59 ans et 8 mois pour l'ensemble des départs, en hausse de près de 1 an et 8 mois depuis 2012. Il est de 59 ans et 4 mois pour les départs pour motifs familiaux, et de 55 ans et 1 mois pour les départs pour invalidité. En se limitant aux seuls départs pour ancienneté, les fonctionnaires hospitaliers sont partis à 60 ans et 1 mois en 2017 soit 9 mois plus tôt que dans la FPT et 5 mois de moins que les fonctionnaires civils de l'Etat.

### **Encadré 3 : Les différents types de départs anticipés dans la fonction publique**

#### **Les départs anticipés pour motif familiaux**

Les conditions de départ anticipé pour motifs familiaux chez les agents ayant quinze ans de services effectifs recouvrent trois cas : soit avoir trois enfants, soit avoir un enfant âgé de plus d'un an et atteint d'une invalidité au moins égale à 80 %, soit être atteint ou avoir un conjoint atteint d'une infirmité ou d'une maladie incurable plaçant dans l'impossibilité d'exercer une quelconque profession. Ce type de départ concerne principalement des femmes. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, le dispositif de départ anticipé des fonctionnaires parents de trois enfants ayant quinze années de services effectifs est fermé. Le droit au départ anticipé est resté acquis pour les parents remplissant les conditions de parentalité et d'ancienneté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 (voir Encadré 2). Ces départs constituent le principal cas de départ anticipé pour motif familiaux.

#### **Les départs anticipés pour carrière longue**

Ce dispositif, introduit par la réforme des retraites de 2003 et modifié à plusieurs reprises ensuite, permet aux assurés ayant démarré leur activité très jeune de partir à la retraite avant l'âge normal d'ouverture des droits à pension (départ à 56 ou 57 ans au lieu de 62 ans), sous réserve d'avoir validé une durée d'assurance suffisamment longue auprès des régimes d'assurance vieillesse.

La loi du 9 novembre 2010 a élargi le champ d'application de ce dispositif aux agents ayant démarré leur activité avant l'âge de 18 ans. Depuis le 2 juillet 2012, ce dispositif est de nouveau assoupli en permettant aux agents qui ont commencé à travailler avant l'âge de 20 ans et ayant les années de cotisation requises pour liquider une retraite à taux plein (41 ans pour les personnes qui atteignent 60 ans en 2012) de bénéficier du dispositif.

Le décret n° 2014-350 du 19 mars 2014 portant application de la loi n° 2014-40 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a modifié le champ des trimestres assimilés « réputés cotisés » pour le bénéfice de la retraite anticipée pour carrière longue.

#### **Les départs pour invalidité**

L'invalidité est prise en compte différemment pour les fonctionnaires et pour les salariés relevant du régime général de Sécurité sociale.

Dans le régime général, si le salarié se trouve dans l'incapacité de reprendre ses fonctions et selon que l'incapacité de travail est d'origine professionnelle ou non, il perçoit une rente d'accident du travail (dite « rente AT-MP ») ou une pension d'invalidité, prises respectivement en charge par l'assurance AT-MP ou l'Assurance maladie, dès la perte de ressources engendrée par l'incapacité partielle ou totale. Ces prestations sont converties en pension de vieillesse pour inaptitude au travail à l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite (de 60 à 62 ans, selon l'année de naissance de l'assuré).

Dans le régime spécial de retraite des fonctionnaires, si le fonctionnaire se trouve dans l'incapacité de reprendre ses fonctions, il est alors directement radié des cadres par anticipation et admis à la retraite pour invalidité. Il perçoit alors la pension de retraite rémunérant les années de service effectuées. Dans le cas où l'invalidité résulte du service, le fonctionnaire retraité a droit à une rente viagère d'invalidité (RVI) cumulable avec sa pension, le cumul des deux étant plafonné au montant du dernier traitement indiciaire brut.

#### **La catégorie active dans la fonction publique**

Dans la fonction publique de l'État et selon l'article L24-I-1° du code des pensions civiles et militaires de retraite, sont classés dans la catégorie active les emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles (les autres catégories d'emplois étant qualifiées de sédentaires). La nomenclature de ces emplois est établie par décret en Conseil d'État pour la fonction publique de l'État et par arrêté interministériel pour les fonctions publiques territoriales et hospitalières. Par ailleurs, au sein de la catégorie active, certains emplois sont également classés dans la catégorie dite « insalubre » : celle-ci regroupe les emplois de fonctionnaires des réseaux souterrains des égouts et des identificateurs de l'Institut médico-légal de la préfecture de police.

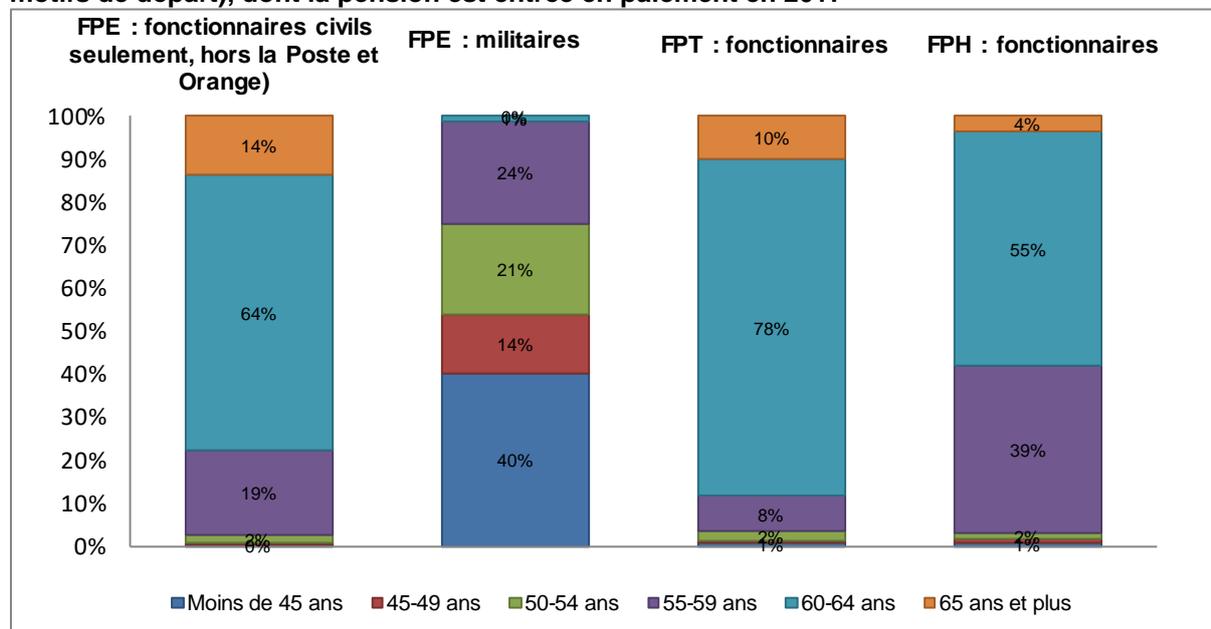
Les personnels ayant accompli au moins quinze/dix-sept ans de services dans un emploi de la catégorie active peuvent partir à la retraite dès l'âge de 55/57 ans (au lieu de 60/62 ans) selon leur génération, et ceux ayant réalisé au moins trente-deux ans de services dont douze ans dans un emploi de la catégorie « insalubre » (dont six consécutivement) le peuvent dès 50/52 ans. La réforme de 2010 a ainsi relevé progressivement de deux ans l'âge de départ à la retraite pour les fonctionnaires appartenant à ces catégories ainsi que leurs durées de services effectués (voir tableau « catégorie active » de la Fiche thématique 5.1).

Selon le « jaune Pensions » 2018, dans les ministères, 163 259 agents fonctionnaires civils occupaient un emploi classé dans la catégorie active au 31 décembre 2015, soit 12,3 % de l'ensemble des agents fonctionnaires civils, appartenant principalement au ministère de l'Intérieur (66,8 %) et au ministère de la Justice (16,4 %). Dans la fonction publique territoriale, le classement dans la catégorie active concerne quelques corps, comme par exemple les sapeurs-pompiers professionnels et les policiers municipaux. Dans la fonction publique hospitalière, environ les deux tiers des effectifs (hors médecins) relèvent d'un corps classé dans la catégorie active, soit 473 583 agents au 31 décembre 2015. Il s'agit principalement des personnels paramédicaux en contact avec les malades.

#### **Le cas particulier des militaires**

Contrairement aux fonctionnaires civils, les militaires bénéficient, par principe, d'une pension de retraite sans condition d'âge. Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, les militaires peuvent notamment partir à la retraite après dix-sept ans de services (militaires du rang et sous-officiers) ou vingt-sept ans de services (officiers de carrière). Toutes catégories confondues, l'âge moyen du départ à la retraite des militaires était de 45 ans et 5 mois en 2015 (53 ans et 2 mois pour les officiers, 47 ans et 8 mois pour les sous-officiers et 33 ans et 5 mois pour les caporaux-chefs, caporaux et soldats).

**Figure V 2.2-E3 : Ventilation des pensionnés de droit direct selon leur âge de radiation des cadres au SRE (hors départs pour invalidité) et leur date d'effet de la pension à la CNRACL (tous motifs de départ), dont la pension est entrée en paiement en 2017**



Sources : DGFiP - Service des retraites de l'État ; CNRACL ; FSPOEIE. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Pensionnés de droit direct dont la pension est entrée en paiement au cours de l'année, pensions civiles et militaires hors invalidité pour les fonctionnaires civils de la FPE, y compris invalidité pour les fonctionnaires de la FPT et de la FPH affiliés à la CNRACL.

(1) D'une durée hebdomadaire de travail d'au minimum 28 heures, les agents ayant une durée hebdomadaire inférieure relevant de l'Ircantec.

## Parmi les fonctionnaires, les départs à la retraite avant l'âge de 60 ans sont de plus en plus concentrés sur les agents en catégorie active<sup>9</sup>

En 2017, tous motifs confondus, les départs à la retraite avant l'âge de 60 ans concernent davantage les fonctionnaires hospitaliers (41,8 %) que les fonctionnaires civils de l'État, hors fonctionnaires de La Poste et d'Orange (23,0 %), et les fonctionnaires territoriaux (11,6 %) [Figure V2.2-8].

Parmi l'ensemble des pensions de fonctionnaires entrées en paiement au SRE et à la CNRACL en 2017, 24,7 % concernaient des **personnels classés en catégorie active**<sup>10</sup> : 6,5 % parmi les fonctionnaires de la FPT, 23,0 % parmi les fonctionnaires civils de la FPE, hors fonctionnaires de La Poste et d'Orange, et 45,7 % parmi les fonctionnaires de la FPH. En 2017, pour les départs à la retraite d'agents civils relevant de la catégorie active (pouvant partir à la retraite à partir de 57 ans) affiliés à la CNRACL et au SRE, l'âge moyen à la première mise en paiement de la pension est supérieur à 59 ans.

Les départs à la retraite anticipés sont également dus à d'autres dispositifs que la seule catégorie active. Le premier de ces autres dispositifs concerne les départs pour carrières longues avec 39,6 % des départs dans la FPT, 17,7 % dans la FPH et 14,1 % dans la FPE. Interviennent ensuite les motifs familiaux avec 9,9% dans la FPH, 8,2 % dans la FPE et 6,2 % dans la FPT et enfin l'invalidité, plus fréquente dans la FPT (9,8 %) que dans la FPH (7,1 %) ou la FPE (5,7 %).

<sup>9</sup> La catégorie insalubre dans la fonction publique territoriale est ici incluse dans la catégorie active (statistiques de la CNRACL).

<sup>10</sup> Seuls les agents partant au titre de l'ancienneté dans la catégorie active sont comptabilisés dans les actifs.

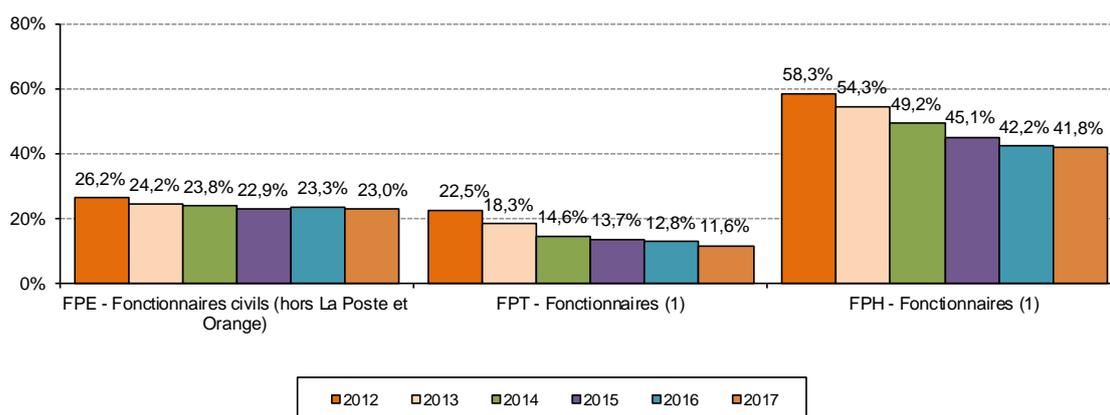
La part des départs au titre de la catégorie active augmente en 2017 dans les trois versants de la fonction publique (voir Figure V.2.2-9), se stabilise dans la FPT et la FPH. Elle continue de s'accroître dans chacun des versants pour le motif de carrière longue et recule dans chacun des versants pour l'invalidité.

Au sein de la CNRACL, les premiers départs au titre du dispositif pour carrières longues s'étaient effectués en 2005, leur part restant toutefois limitée à 1,3 % du flux des nouveaux pensionnés de droit direct parmi les retraités pour ancienneté<sup>11</sup> ou motifs familiaux. En 2006, la montée en charge de ce dispositif est très nette avec plus de 13 % des nouveaux retraités de la CNRACL bénéficiant du dispositif. Suite aux nouvelles dispositions en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, leur part, qui avait atteint près de 17 % du flux en 2008 (et quasiment un nouveau retraité sur quatre dans la FPT), redescend dès 2009 à 5,6 %, puis à 5,1 % en 2010, et à 4,1 % en 2011. Suite à la réforme des retraites de 2010 et à l'élargissement des conditions intervenu en 2012 puis en 2014, le nombre de départs à la retraite pour carrières longues s'est de nouveau accru pour atteindre 11,4 % du flux des nouveaux pensionnés de droit direct en 2012, 18,5 % en 2013, 25 % en 2014, 28,6 % en 2015, 30,1 % en 2016 et 31,2 % en 2017.

Les départs pour carrière longue représentent, en outre, 15,6 % des départs d'ouvriers d'État (contre 21,3 % en 2016, 26,3 % en 2015 et 22,7 % en 2014, 10,2 % en 2013, 20,1 % en 2012). La part des départs pour invalidité et pour motifs familiaux est en revanche très faible pour eux (respectivement 2,4 % et 0,3 %).

La part des départs pour motifs familiaux représentent 8,2 % du flux de départs des fonctionnaires civils de la FPE hors fonctionnaires de La Poste et d'Orange (contre 7,4 % en 2016, 7,6 % en 2015 et 2014, 7,4 % en 2013, 8,5 % en 2012), 6,2 % du flux de départs des fonctionnaires de la FPT (en légère hausse par rapport aux deux années précédentes mais inférieur à la période 2012-2014) et 9,9 % du flux de départs des fonctionnaires de la FPH (contre 9,7 % en 2016 qui constitue un point bas après la baisse chaque année depuis 2012).

**Figure V 2.2-8 : Part des fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL dont la pension est entrée en paiement avant l'âge de 60 ans**



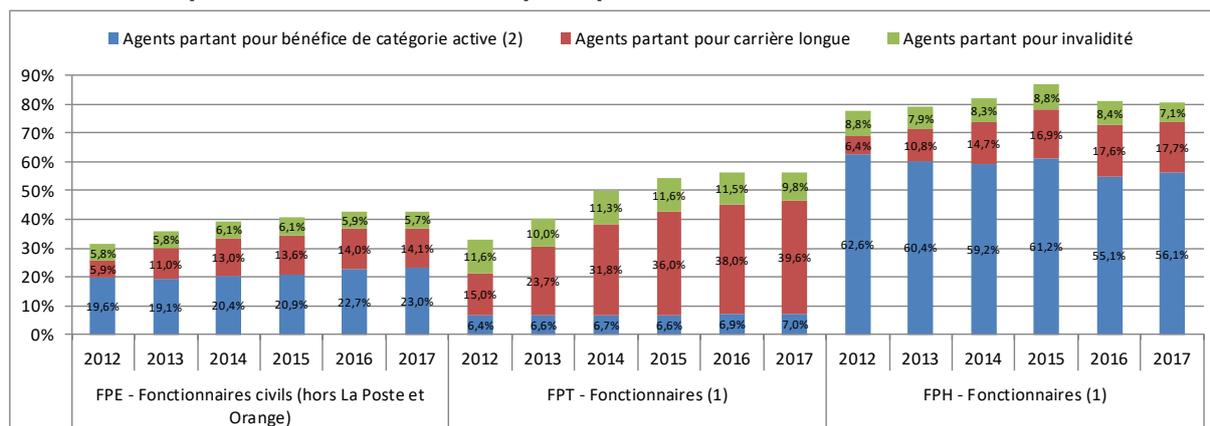
Sources : DGFiP - Service des retraites de l'État ; CNRACL. Traitement DGAFP – Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Fonctionnaires dont la pension est entrée en paiement au cours de l'année.

(1) D'une durée hebdomadaire de travail d'au minimum 28 heures, les agents ayant une durée hebdomadaire inférieure relevant de l'Ircantec.

<sup>11</sup> Les départs pour ancienneté, à la CNRACL, couvrent les départs pour catégorie active, catégorie sédentaire, catégorie insalubre et carrière longue.

**Figure V 2.2-9 : Part des différents types de départ anticipé des fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL, par versant de la fonction publique**



Sources : DGFIP - service des retraites de l'État ; CNRACL. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Fonctionnaires dont la pension est entrée en paiement au cours de l'année, y compris départs pour invalidité. Les catégories insalubres sont incluses dans les catégories actives pour la CNRACL.

(1) D'une durée hebdomadaire de travail d'au minimum 28 heures, les agents ayant une durée hebdomadaire inférieure relevant de l'Ircantec.

(2) Seuls les agents partant au titre de l'ancienneté dans la catégorie active sont comptabilisés dans les actifs.

#### Encadré 4 : Les motivations de départ à la retraite dans la fonction publique<sup>12</sup>

En 2014, l'enquête mise en place en 2010 par le COR, la Drees, la DSS et la Cnav sur les motivations de départ à la retraite a été étendue aux régimes de la fonction publique (SRE pour la FPE, CNRACL pour la FPT et FPH). La dernière édition a eu lieu en 2017, ses résultats permettent de mieux cerner, pour les fonctionnaires âgés de plus de 50 ans et ayant pris leur retraite entre juillet 2015 et juin 2016, leurs motifs de départ et le niveau de connaissance de leurs droits et des différents dispositifs en matière de retraites.

Différentes motivations de départ ont été proposées aux personnes interrogées : financières, pour raison de santé, personnelles, liées au droit à pension et au travail. Concernant la connaissance des droits et des dispositifs, les agents ont été interrogés sur le taux plein (ou taux maximum), la durée d'assurance, la surcote, la décote, le minimum garanti, le cumul emploi retraite.

Au total, 1 032 anciens fonctionnaires civils de l'État et 1 028 fonctionnaires territoriaux ou hospitaliers ont été interrogés. Les militaires et les invalides n'ayant pas atteint leur âge d'ouverture des droits à la date d'enquête sont exclus de l'enquête.

Si 56 % des fonctionnaires nouvellement retraités indiquent être partis à la retraite à l'âge souhaité, 27 % des fonctionnaires déclarent être partis à la retraite après cet âge, tandis que 20 % déclarent être partis avant. Être parti plus tard que l'âge souhaité n'est pas nécessairement synonyme de départ retardé après l'âge légal. En effet, il n'y a pas forcément adéquation entre volonté de départ et possibilité de départ (au sens des règles d'ouverture des droits).

Cet âge de départ souhaité est en hausse comparé à la dernière vague de l'enquête : il passe de 60 ans et 11 mois à 61 ans chez les sédentaires, et gagne 7 mois chez les actifs pour passer à 57 ans et 10 mois. Cette évolution à la hausse peut s'interpréter comme le fait d'avoir internalisé la contrainte du relèvement de l'âge légal de départ suite à la réforme des retraites de 2010. Malgré un départ souhaité plus tardif, l'écart moyen entre l'âge de départ effectif et l'âge de départ souhaité est en hausse par rapport à l'enquête de 2014 : il augmente de quatre mois pour les sédentaires (passant de 10 mois à 1 an et 2 mois) et de cinq mois pour les actifs (passant de 7 mois à 1 an). Cette hausse se retrouve quelles que soient les catégories et administrations.

Parmi l'ensemble des motifs de cessation d'emploi et de départ à la retraite proposés, le souhait de profiter de la retraite le plus longtemps possible est celui qui est le plus souvent cité (78%). Il ressortait également en motif principal lors de l'enquête de 2014. Deux motifs de départ à la retraite concernant les droits à pension sont ensuite avancés. Il s'agit de l'atteinte de l'âge légal minimal de départ et de l'âge permettant d'obtenir une retraite à taux plein. Ils ont respectivement joué dans la décision de partir à la retraite à hauteur de 70 % et de 64 %. Viennent ensuite deux autres motifs régulièrement cités : celui d'avoir atteint un niveau de pension suffisant (pour 57 % des retraités) et celui de ne plus vouloir travailler. Mis à part ce dernier qui n'était pas proposé lors de l'ancienne enquête, les retraités ont, pour cette nouvelle vague, exprimé les quatre mêmes principaux motifs de départ.

<sup>12</sup> Cet encadré reprend les éléments publiés dans Questions Retraites & Solidarité n°23, juillet 2018, Grosbois G. & Henry M.

La possibilité de partir à la retraite n'entraîne pas mécaniquement un départ à la retraite, puisque quatre fonctionnaires nouveaux retraités sur dix indiquent être partis à la retraite plus tardivement qu'ils l'auraient pu. Plusieurs raisons sont avancées par les agents pour expliquer ces départs décalés, la conservation du salaire encore quelques années (qui a joué pour 62 % des retraités en prolongation d'activité) et la hausse de la pension via une augmentation des droits (60 %). Deux autres motifs sont également régulièrement cités : « l'intérêt de l'emploi ou des conditions de travail satisfaisantes » (57 %) et le fait de « ne pas subir de minoration de pension » (55 %). Comme pour la précédente vague, la prolongation d'activité est principalement motivée par des raisons financières : parmi les quatre motifs les plus avancés, trois sont d'ordre financier que ce soit via la pension ou la conservation du salaire.

Les nouveaux retraités partis avec une pension assortie d'une décote représentent 16 % des répondants. Plus de la moitié d'entre eux a indiqué que la perte engendrée par la décote n'était pas suffisamment importante pour les dissuader de partir avant l'annulation de cette décote. Cependant, cette décote est parfois subie par les agents puisque un quart des retraités affirme n'avoir pu retarder leur départ et ainsi annuler ou minorer la décote. Les nouveaux retraités partis avec une pension assortie d'une surcote représentent 27 % des répondants. La moitié des retraités qui surcotent ne le font pas dans le but d'augmenter leur pension. Ils sont, d'une part, 40 % à avancer d'autres raisons et, d'autre part, 9 % déclarent qu'ils ne savaient pas qu'ils allaient avoir une surcote.

Les retraités se sont considérés bien informés pour 79 % d'entre eux. La connaissance des dispositifs est en nette progression par rapport à la précédente vague de l'enquête, et ce quelle que soit la catégorie hiérarchique. Le taux plein reste le dispositif le mieux connu : 82 % des retraités déclarent savoir de quoi il s'agit contre 73 % dans l'enquête de 2014.

## ***En 2017, la part des fonctionnaires concernés par la décote augmente et ceux par la surcote diminue dans les trois versants de la fonction publique***

### **En 2017, le nombre de fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL concerné par la décote augmente fortement**

En 2017, le nombre de nouvelles pensions versées par le SRE décotées (Encadré 5) est de 8 400. Il s'accroît de +26,3 % par rapport à 2016, en raison de la hausse du nombre de nouveaux pensionnés mais aussi de la part des agents concernés par la décote. Cette part (14,1 % en 2017) reculait régulièrement depuis 2013 atteignant 12,5 % en 2016 contre 15,7 % en 2013 (Figure V2.2-10). Comme en 2016, et contrairement à 2015 et 2014 où elles étaient identiques, la part des hommes subissant une décote est légèrement moins élevée que celle des femmes (14 % contre 15 %) en 2017. C'était même l'inverse en 2013, avec 17 % pour les hommes et 15 % pour les femmes. En 2016, la perte mensuelle moyenne de pension est de l'ordre de 163 euros pour les retraités concernés. En conséquence, l'estimation de la masse financière induite par la décote, hors effet des reports de départ, se redresse fortement à 16,5 millions d'euros en 2017 après 12,5 millions d'euros en 2016 et 11,1 millions d'euros en 2015 pour revenir à un niveau légèrement inférieur à 2014 et 2013.

Parmi les nouveaux retraités pour ancienneté (hors carrières longues), la part des agents sédentaires partant avec une décote est proche de l'ensemble des agents (15 % en 2017) et suit la même progression. Elle est bien plus élevée pour les agents de catégorie active (31 % en 2017) en augmentation depuis 2015.

La part des agents nouvellement pensionnés de droit direct de la CNRACL concernés par la décote en 2017 est de 6,9 % pour la FPT (avec un taux moyen de décote de 11,4 %) et de 7,0 % pour la FPH (avec un taux moyen de décote de 10,4 %). Ces proportions étaient de 6,1 % pour la FPT et de 6,3 % pour la FPH en 2016. Pour la CNRACL comme pour le SRE, la hausse de la part des agents concernés par la décote combinée à la hausse du nombre de départs conduit à une hausse sensible du nombre de personnes partant avec une décote (+26,8% dans la FPT et +23,9% dans la FPH).

Parmi les nouveaux retraités pour ancienneté (hors carrières longues), la part des agents sédentaires bénéficiant d'une décote augmente depuis 2015 dans les deux versants pour atteindre 15 % à la FPT et 13 % à la FPH en 2017. Elle s'accroît de même pour les actifs avec des ratios proches en 2017 (9 % dans la FPT et 8 % dans la FPH).

En 2017, la perte moyenne occasionnée par la décote s'établit à 112 euros par mois (contre 104 euros en 2016). Cette perte ne concerne pas les nouveaux pensionnés de droit direct (hors invalides) qui sont relevés au minimum garanti.

### Encadré 5 : Le dispositif de décote dans les régimes de retraite de la fonction publique

La réforme des retraites de 2003 a mis en place, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, un dispositif de décote dans les régimes de retraite des fonctionnaires de l'État et des militaires, de la CNRACL et du FSPOEIE qui constitue l'une des mesures incitatives à la prolongation d'activité des agents publics. La décote ne s'applique pas aux pensions de certains agents, tels que ceux admis à la retraite pour invalidité ou au titre du handicap avec un taux d'incapacité permanente d'au moins 50 %, ou encore aux pensions de réversion lorsque le fonctionnaire décède avant d'avoir pu liquider sa pension.

Ce dispositif consiste à appliquer un coefficient de minoration aux pensions des agents qui n'ont pas accompli la durée d'assurance tous régimes nécessaire pour le taux plein et n'ont pas atteint un âge auquel s'annule la décote (les paramètres sont différents pour les militaires). Ce coefficient est fonction, dans la limite de vingt trimestres, suivant ce qui est le plus avantageux pour le pensionné, entre le nombre de trimestres manquants pour atteindre la durée d'assurance tous régimes requise pour le taux plein et le nombre de trimestres séparant l'âge auquel la pension est liquidée de la limite d'âge.

Ces paramètres font l'objet d'une montée en charge progressive à partir de 2006 jusqu'en 2020, avec d'une part le coefficient de minoration par trimestre manquant passant de 0,125 % à 1,25 % (soit 25 % au maximum) et d'autre part l'âge d'annulation de la décote augmentant de seize trimestres pour atteindre la limite d'âge en 2020.

Figure V 2.2-E5 : Évolution des paramètres de la décote jusqu'en 2020

Année d'atteinte de l'âge d'ouverture des droits	Coefficient de minoration par trimestre manquant (en %)	Âge annulation de la décote
Jusqu'en 2005	Pas de décote	Pas de décote
2006	0,13	Limite d'âge moins 16 trimestres
2007	0,25	Limite d'âge moins 14 trimestres
2008	0,38	Limite d'âge moins 12 trimestres
2009	0,50	Limite d'âge moins 11 trimestres
2010	0,63	Limite d'âge moins 10 trimestres
2011	0,75	Limite d'âge moins 9 trimestres
2012	0,88	Limite d'âge moins 8 trimestres
2013	1,00	Limite d'âge moins 7 trimestres
2014	1,13	Limite d'âge moins 6 trimestres
2015	1,25	Limite d'âge moins 5 trimestres
2016	1,25	Limite d'âge moins 4 trimestres
2017	1,25	Limite d'âge moins 3 trimestres
2018	1,25	Limite d'âge moins 2 trimestres
2019	1,25	Limite d'âge moins 1 trimestre
2020	1,25	Limite d'âge

### En 2017, la part des fonctionnaires affiliés au SRE et à la CNRACL concernés par la surcote diminue

En 2017, le nombre de nouveaux retraités civils du SRE bénéficiant de la surcote augmente de 4 % (16 400). L'augmentation du nombre total de nouveaux retraités de 12 % conduit à une augmentation du nombre de pensionnés concernés par la surcote malgré la baisse de leur part (28 % contre 30 % en 2016). La part des nouveaux retraités civils de l'État bénéficiant de la surcote était stable de 2013 à 2015 (31 %).

Parmi les nouveaux retraités pour ancienneté (hors carrières longues), la part des agents partant avec une surcote est élevée parmi les sédentaires et en diminution depuis deux ans passant de 53 % en 2015 (taux le plus élevé depuis 2012) à 48 % en 2017. Elle est en revanche plus faible pour les agents de catégorie active et oscille entre 11 % (notamment en 2015) et 13 % (en 2016).

Après avoir augmenté régulièrement de 2004 à 2014, passant de 37 euros par mois à 323 euros, en lien avec l'allongement de la durée concernée par le nouveau taux de surcote, notamment à partir de 2012, le montant mensuel moyen de la surcote a diminué en 2015, 2016 et 2017 pour atteindre 271 euros. Ainsi, la masse financière de dépense globale induite par la surcote, hors économies occasionnées par la prolongation

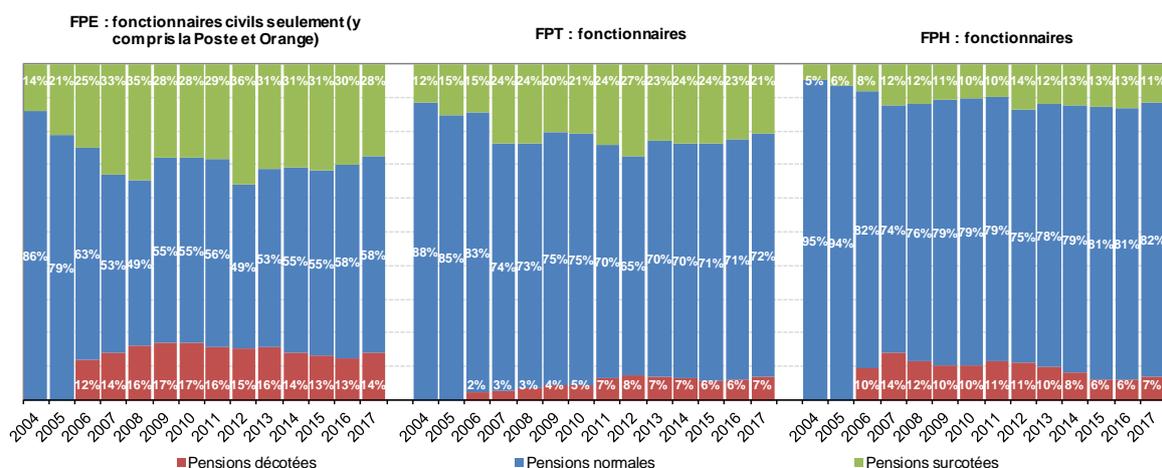
d'activité recule. Elle est estimée à 53,2 millions en 2017 contre 55,2 millions d'euros en 2016 après 61,2 millions d'euros en 2015 et 65,5 millions d'euros en 2014.

La proportion des nouveaux retraités de la FPT affiliés à la CNRACL qui remplissent les conditions pour bénéficier de la surcote (et qui ne sont pas relevés au minimum garanti) est de 20,9 % (après 22,5 % en 2016). Elle est de 11,4 % dans la FPH (après 13,2 % en 2016). La surcote leur procure un gain moyen mensuel de 177 euros en 2017 (contre 172 euros en 2016). Ce gain ne concerne que les nouveaux pensionnés de droit direct (hors invalides) qui remplissent les conditions pour bénéficier de la surcote (et qui ne sont pas relevés au minimum garanti).

Parmi les nouveaux retraités pour ancienneté (hors carrières longues), la part des agents sédentaires bénéficiant d'une surcote recule depuis 2014 à la CNRACL pour atteindre 33 % à la FPT et 30 % à la FPH en 2017. Elle baisse depuis 2015 pour les actifs avec une part plus élevée dans la FPT (9 % en 2017) que dans la FPH (4 %). Ainsi, le poids des catégories actives au sein de la FPH explique une part importante de la faible part d'agents partant en retraite avec une surcote.



**Figure V 2.2-10 : Évolution de la part des pensions de fonctionnaires entrées en paiement, selon qu'elles sont ou non décotées ou surcotées**



Sources : DGFIP - Service des retraites de l'État ; CNRACL. Traitement DGAFP – Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ :

FPE : fonctionnaires civils (y compris La Poste et Orange) dont la pension est entrée en paiement dans l'année (y compris pensions d'invalidité).

FPT et FPH : fonctionnaires de la FPT et FPH, dont la pension est entrée en paiement dans l'année et dont la durée hebdomadaire de travail est d'au minimum 28 heures (y compris pensions d'invalidité).

## Le vieillissement des effectifs se poursuit dans les trois versants de la fonction publique

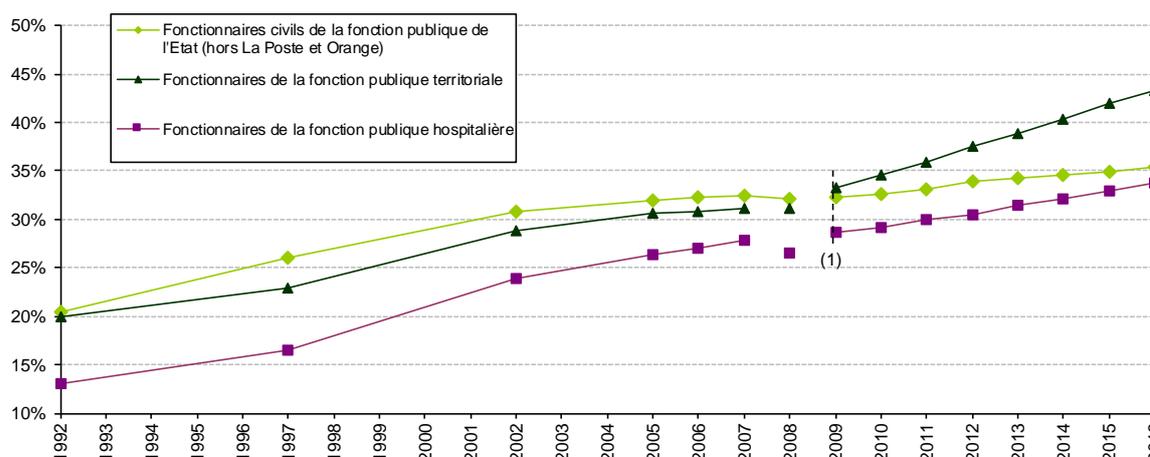
### L'âge moyen des fonctionnaires en activité dans la fonction publique progresse encore de trois mois et la part des fonctionnaires de 50 ans et plus augmente dans les trois versants de la fonction publique

Entre les 31 décembre 2015 et 2016, l'âge moyen des agents de la fonction publique a augmenté de 1,6 mois : 0,8 mois pour la FPE, 3,0 mois pour la FPT et 1,3 mois pour la FPH. L'augmentation de l'âge moyen des agents est plus importante pour les fonctionnaires avec +2,8 mois pour l'ensemble des fonctionnaires des trois versants, 1,9, 3,8 et 3,0 respectivement dans chacun des versants.

La part des fonctionnaires civils (hors La Poste et Orange) de 50 ans et plus n'a cessé d'augmenter depuis 1992, avec une hausse entre 1992 et 2016 de près de 15 points dans la FPE, plus de 20 points dans la FPH et au-delà de 23 points dans la FPT. En 2016, elle augmente de 0,4 point chez les fonctionnaires civils de l'État (hors La Poste et Orange), de 0,7 point pour les fonctionnaires hospitaliers et de 1,4 point pour les fonctionnaires territoriaux. Ce niveau de hausse, par versant public, est assez stable depuis 2011.

Plus d'un agent fonctionnaire civil sur trois est âgé de 50 ans ou plus, fin 2016, dans la fonction publique de l'État (hors La Poste et Orange) : 35,3 % après 34,9 % en 2015, et 33,9 % en 2012. La proportion est plus élevée encore pour les fonctionnaires territoriaux : fin 2016, les agents de 50 ans ou plus représentent 43,3 % des effectifs après 41,9 % en 2015 et 37,5 % en 2012. Elle est moindre chez les fonctionnaires hospitaliers<sup>13</sup> : 33,7 % en 2016 après 33,0 % en 2015, et 30,5 % en 2012, principalement en raison d'un âge de départ à la retraite en moyenne plus précoce (Figure V.2-11). En effet, les fonctionnaires hospitaliers classés en catégorie active sont majoritairement dans la FPH.

**Figure V 2.2-11 : Évolution de la part des agents âgés de 50 ans et plus chez les fonctionnaires civils dans les trois versants de la fonction publique, au 31 décembre de chaque année**



Sources : FGE, Siasp, Insee ; CNRACL. Traitement DGAFP – Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ FPE : France hors collectivités d'outre-mer, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. Agents fonctionnaires civils des ministères au 31 décembre de l'année jusqu'en 2008 (FGE, Insee) ; agents fonctionnaires civils des ministères et EPA au 31 décembre de l'année à partir de 2009 (Siasp, Insee).

Champ FPT et FPH : France hors collectivités d'outre-mer, hors élus, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. De 1992 à 1997, agents fonctionnaires de la FPT affiliés au 31 décembre de l'année, avec une durée hebdomadaire de travail au moins égale à 28 heures (données CNRACL). À partir de 2009, agents fonctionnaires au 31 décembre de l'année (Siasp, Insee). (1) Pour la FPT et la FPH, la fiabilisation du fichier des actifs, opérée en 2008 dans le cadre de la constitution de la liste électorale pour le conseil d'administration de la CNRACL, ne permet pas d'établir d'évolution entre 2007 et 2008. Pour la FPE, la FPT et la FPH, le passage à Siasp en 2009 ne permet pas d'établir d'évolution entre 2008 et 2009.

<sup>13</sup> Les fonctionnaires à temps non complet, les contractuels et les médecins hospitaliers ne sont pas affiliés à la CNRACL. En revanche, la totalité des élèves stagiaires de la FPH sont pris en compte parmi les affiliés de la CNRACL.

## Le suivi des pyramides des âges selon le statut des agents permet d'affiner l'évaluation des flux de départs à la retraite à venir

L'utilisation, depuis 2013, d'une nouvelle nomenclature des statuts harmonisée sur les trois versants de la fonction publique permet de mieux illustrer le vieillissement des effectifs dans la fonction publique et les flux de départs en retraite passés et à venir. En effet, le statut des agents (fonctionnaires, contractuels, etc.) détermine leur régime de retraite d'appartenance.

Fin 2016, la part des 50 ans et plus parmi les fonctionnaires de la fonction publique est de 38,0 %. Parmi les contractuels de la fonction publique, qui cotisent à l'Ircantec cette proportion est de 21,0 %.

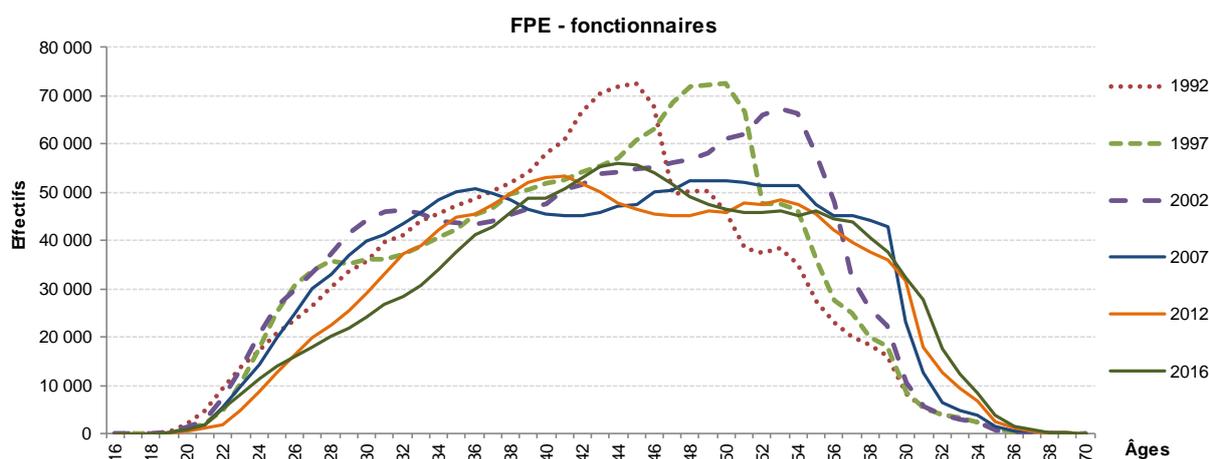
Dans la FPE, la pyramide des âges des fonctionnaires présente en 2016 une forme en cloche avec des effectifs par âge croissants jusqu'à la génération 72 (44 ans en 2016), légèrement décroissante de 56 000 fonctionnaires à 44 ans à 17 500 à 62 ans (Figure V2.2-12). Les recrutements dans la fonction publique de l'État avaient été massifs dans les années 1970, profitant aux générations du baby-boom (générations 47-50) dont l'emploi est en train de se résorber, puis ont été réduits par la suite. Le nombre de fonctionnaires âgés de 60 ans continue sa progression en 2016 (+2,2 % après +2,1 % en 2015 contre -0,6 % en 2014 et -1,7 % en 2013), après une nette progression en 2012 et 2011 (respectivement +15,8 % et +11,5 %).

La part des fonctionnaires civils quittant la FPE à 60 ans parmi ceux encore en poste l'année précédente<sup>14</sup>, majoritairement pour partir à la retraite, demeure relativement stable depuis 2012 : elle est de 12,1 % en 2016, elle était de 12,7 % en 2015, 14,1 % en 2014, 13,6 % en 2013 et de 13,0 % en 2012, mais en nette diminution par rapport à son niveau de 2011 et 2010 (respectivement 26,3 % et 37,7 %). Cette forte contraction est à mettre en rapport avec la réforme des retraites.

Les pyramides des âges des agents contractuels de la fonction publique de l'État et des militaires présentent quant à elles une population bien plus jeune et bien plus stable dans le temps, avec un pic chez les 24-28 ans (respectivement 22,0 % et 8,8 % d'agents âgés de 50 ans et plus parmi ces populations, fin 2016) [Figures V2.2-13 et V2.2-14].

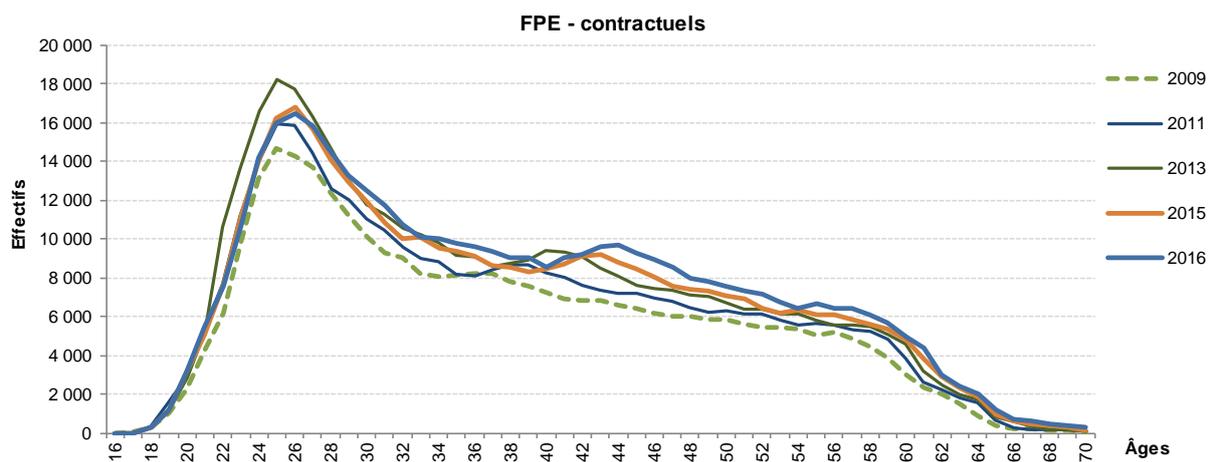
La pyramide des âges des agents relevant des autres catégories et statuts, qui prend notamment en compte les maîtres des établissements d'enseignement privé sous contrat ainsi que les ouvriers d'État, annonce des départs à la retraite nombreux dans les prochaines années (avec 36,6 % d'agents âgés de 50 ans et plus fin 2016) [Figure V2.2-15].

### Figures V 2.2-12, V 2.2-13, V 2.2-14 et V 2.2-15 : Évolution des pyramides des âges dans la fonction publique de l'État selon le statut

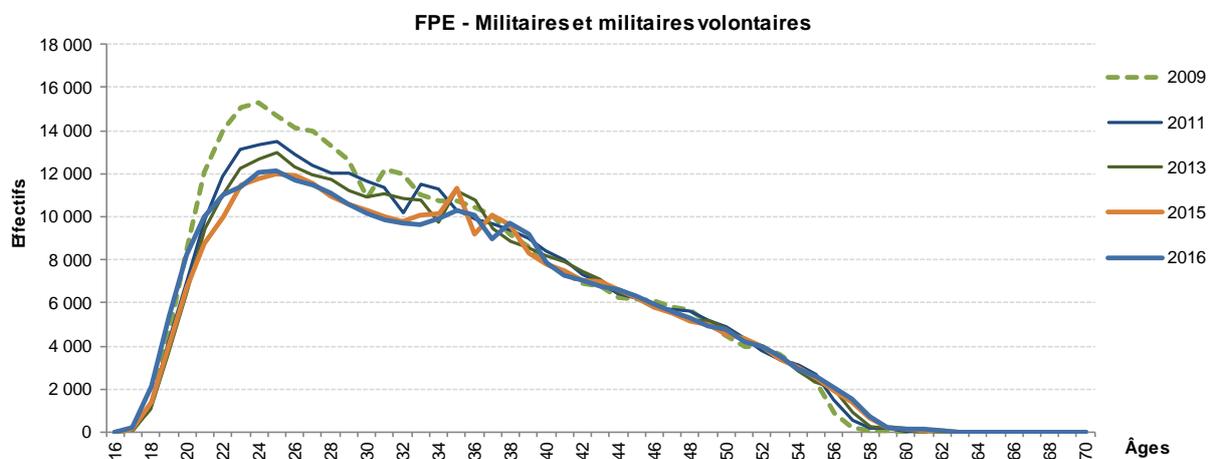


Sources : FGE, Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. Agents fonctionnaires civils des ministères au 31 décembre de l'année de 1992 à 2007 (FGE, Insee), agents fonctionnaires civils des ministères et EPA (hors La Poste et Orange) au 31 décembre de l'année à partir de 2009 (Siasp, Insee).

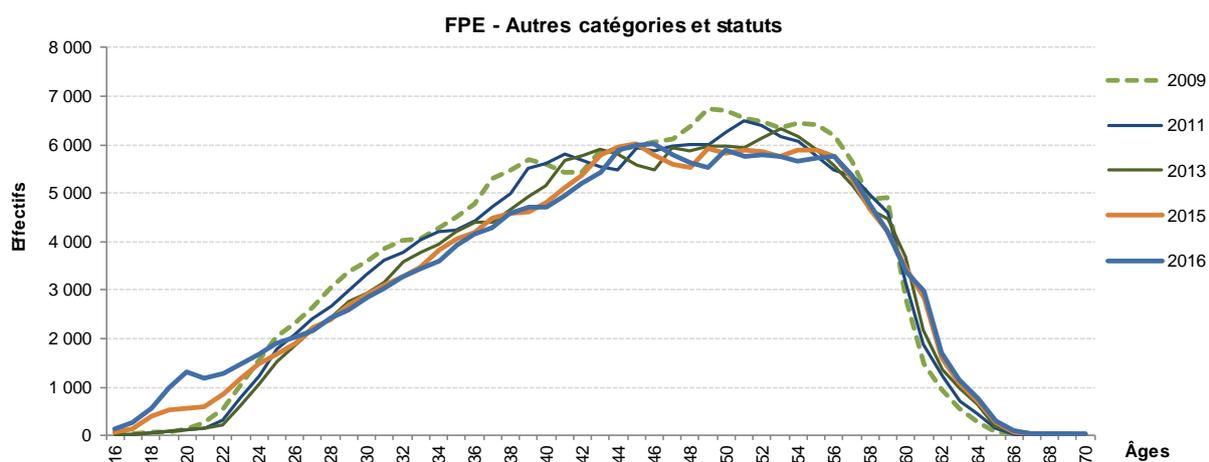
<sup>14</sup> C'est-à-dire la différence entre les effectifs de fonctionnaires de la FPE âgés de 59 ans l'année N-1 et ceux de fonctionnaires de la FPE âgés de 60 ans l'année N, rapportée aux effectifs de fonctionnaires de la FPE âgés de 59 ans de l'année N-1.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. Agents contractuels des ministères et EPA au 31 décembre de l'année.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. Militaires et militaires volontaires des ministères et EPA au 31 décembre de l'année.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. Agents relevant des autres catégories et statuts des ministères et EPA au 31 décembre de l'année.

NB : La catégorie "Autres catégories et statuts" recouvre principalement des enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat, des ouvriers d'État et des apprentis.

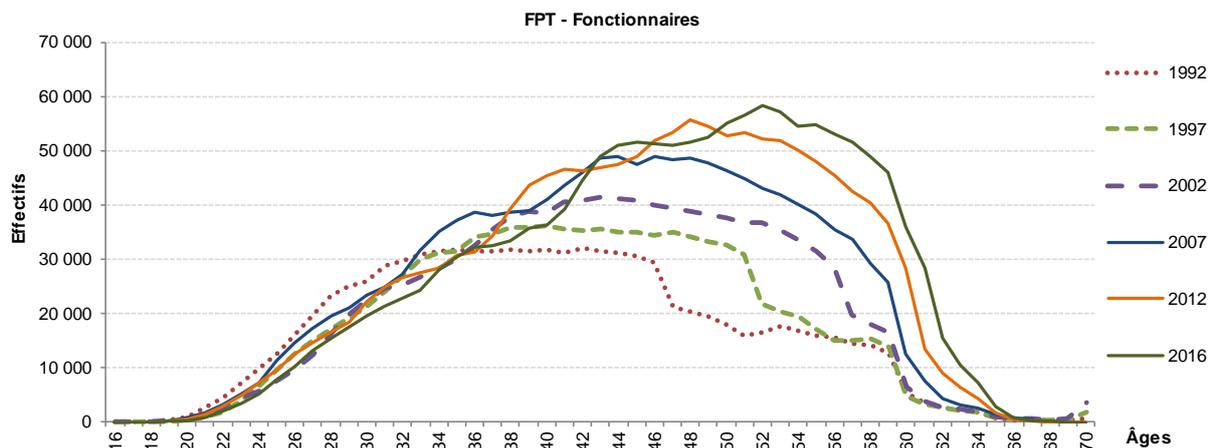
Dans la FPT, la pyramide des âges des fonctionnaires laisse aussi augurer des départs à la retraite plus nombreux dans les prochaines années. La hausse du nombre de fonctionnaires âgés de 50 ans ou plus a été amplifiée par les transferts d'agents<sup>15</sup> issus des services de l'État. Le nombre de fonctionnaires âgés de 60 ans et plus dans la FPT est en très forte progression depuis 1992 : il a augmenté de 11,1 % en 2016, a plus que doublé depuis l'année 2010 et quadruplé depuis 2002.

La pyramide des âges des agents contractuels présente pour sa part une forme plus régulière, avec un léger pic autour de 24 ans (Figure V.2-17). Seulement 23,9 % des agents contractuels de la FPT sont âgés de 50 ans et plus fin 2016.

Le constat est plus proche de celui des fonctionnaires pour les agents relevant des autres catégories et statuts (comprenant notamment les assistants maternels et familiaux), les effectifs les plus importants se regroupant dans la tranche 50-60 ans (40,8 % fin 2016) [Figure V.2-18]. Le nombre d'agents de plus de 60 ans continue par ailleurs d'augmenter en 2016 mais à une vitesse amoindrie d'année en année, avec une évolution de +3,1 % après +5,0 % en 2015, après +6,2 % en 2014, +7,9 % en 2013, +8,8 % en 2012 et +14,0 % en 2011. Par ailleurs, après avoir connu une forte hausse en 2011 (+11,3 %) et en 2012 (+12,0 %), le nombre d'agents âgés de 60 ans s'accroît plus faiblement depuis 2013 (avec +1,7 % en 2013, +1,1 % en 2014 et +3,1 % en 2015 et +0,3 % en 2016).

La part des fonctionnaires quittant la FPT à l'âge de 60 ans parmi ceux toujours en poste à la FPT l'année précédente<sup>16</sup>, majoritairement en raison des départs en retraite, est de 17,4 % en 2016. Cette part est relativement stable par rapport à 2013, 2014 et 2015 (18,6 %, 18,0 % et 17,3 %), en légère augmentation par rapport à 2012 (15,0 %), mais en nette diminution par rapport à 2011 et 2010 (respectivement 29,8 % et 40,4 %). Cette forte contraction s'explique aussi par la réforme des retraites.

### Figures V 2.2-16, V 2.2-17 et V 2.2-18 : Évolution des pyramides des âges dans la fonction publique territoriale selon le statut

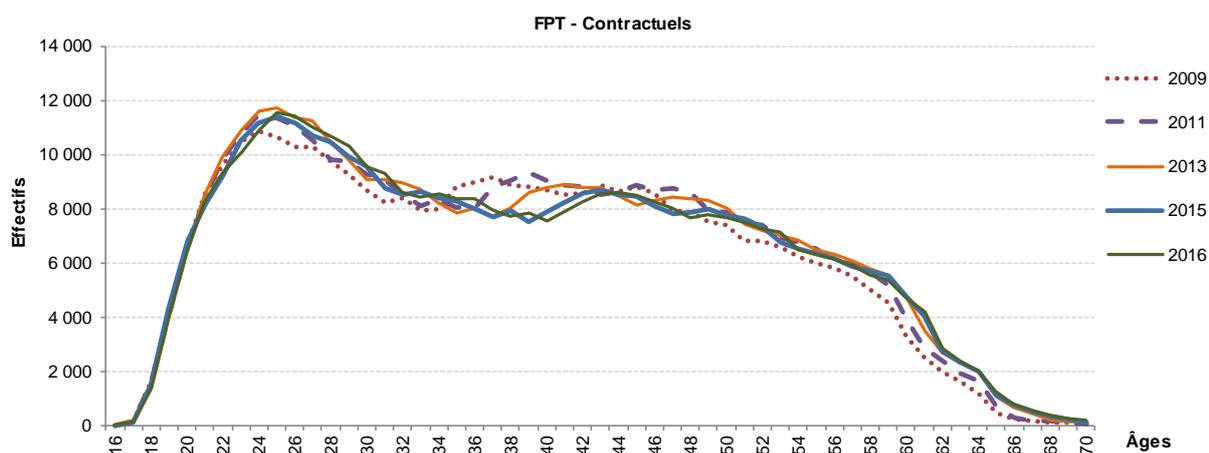


Sources : Données CNRACL ; Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

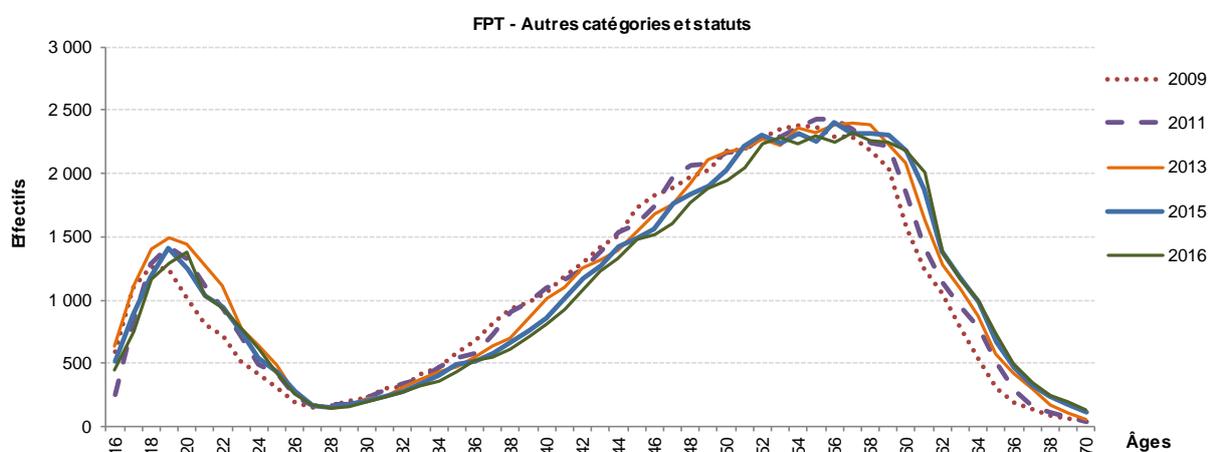
Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors élus, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. De 1992 à 1997, agents fonctionnaires de la FPT affiliés au 31 décembre de l'année, avec une durée hebdomadaire de travail au moins égale à 28 heures (données CNRACL). À partir de 2009, agents fonctionnaires au 31 décembre de l'année (Siasp, Insee).

<sup>15</sup> Les agents de 50 ans et plus sont plus nombreux parmi les agents directement transférés, aussi bien dans les départements que dans les régions. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, la part des agents de 50 ans et plus chez les agents transférés était de 34 % dans les régions et de 38 % dans les départements.

<sup>16</sup> C'est-à-dire la différence entre les effectifs de fonctionnaires de la FPT âgés de 59 ans l'année N-1 et ceux de fonctionnaires de la FPT âgés de 60 ans l'année N, rapportée aux effectifs de fonctionnaires de la FPT âgés de 59 ans de l'année N-1.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors élus, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. Agents contractuels au 31 décembre de l'année.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors élus, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. Agents relevant des autres catégories et statuts au 31 décembre de l'année.  
 NB : La catégorie "Autres catégories et statuts" recouvre principalement des assistants maternels et familiaux, et des apprentis.

Dans la FPH, la succession des pyramides des âges des agents fonctionnaires se rapproche de celle de la FPE, avec, au niveau des âges les plus élevés, une bosse en cours de résorption liée aux embauches du baby-boom (plus tardive que dans la FPE mais avec plus de départs anticipés liés au poids des catégories actives) [Figure V2.2-19]. Fin 2016, cette pyramide des âges des fonctionnaires présente une forme relativement aplatie, qui laisse augurer une progressive stabilisation du nombre des départs à la retraite dans les années à venir. Par ailleurs, le vieillissement des effectifs se poursuit (33,7 % des fonctionnaires sont âgés de 50 ans et plus fin 2016, contre 33,0 % fin 2015) tandis que l'augmentation de l'âge de départ se ralentit.

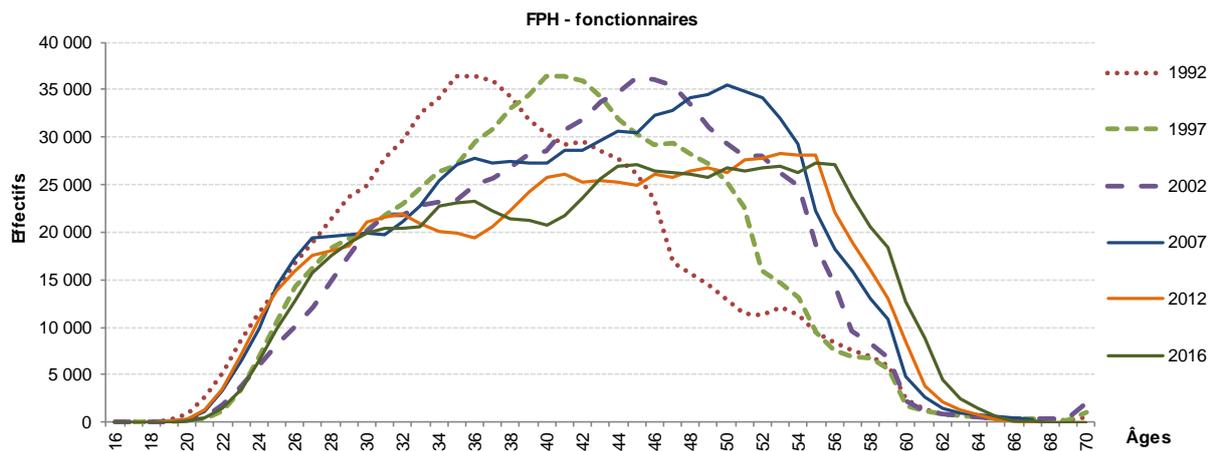
La pyramide des âges des agents contractuels affiche une population nettement plus jeune, avec un pic autour de 24 ans (seulement 14,2 % des agents sont âgés de 50 ans et plus au 31 décembre 2016) [Figure V2.2-20]. La pyramide des âges des agents relevant des autres catégories et statuts (comprenant notamment les médecins hospitaliers) laisse apparaître à la fois un pic autour de 26 ans et une part non négligeable d'agents âgés de 50 ans et plus (31,2 % fin 2016) [Figure V2.2-21].

La part des fonctionnaires quittant la FPH à l'âge de 60 ans parmi les fonctionnaires âgés de 59 ans l'année précédente<sup>17</sup>, majoritairement en raison des départs en retraite, est de 25,3 % en 2016. Cette part est globalement stable depuis 2012 (26,2 % en 2015 après 26,6 % en 2014, 25,1 % en 2013 et 25,8 % en 2012), mais en nette diminution par rapport à 2011 et 2010 (respectivement à 30,2 % et 46,0 %). Cette forte contraction s'explique également par la réforme des retraites.

<sup>17</sup> C'est-à-dire la différence entre les effectifs de fonctionnaires de la FPH âgés de 59 ans l'année N-1 et ceux de fonctionnaires de la FPH âgés de 60 ans l'année N, rapportée aux effectifs de fonctionnaires de la FPH âgés de 60 ans de l'année N-1.

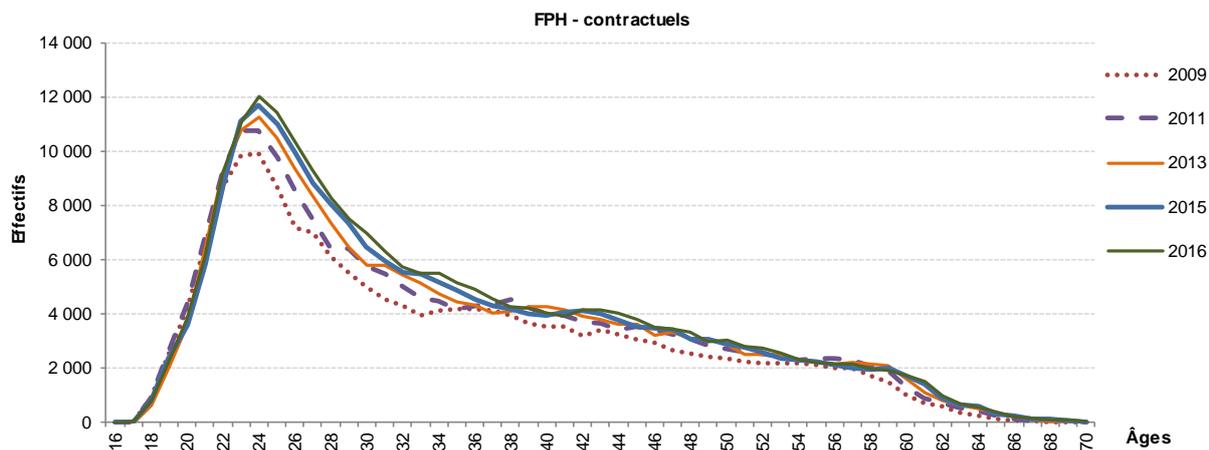


**Figures V 2.2-19, V 2.2-20 et V 2.2-21 : Évolution des pyramides des âges dans la fonction publique hospitalière selon le statut**



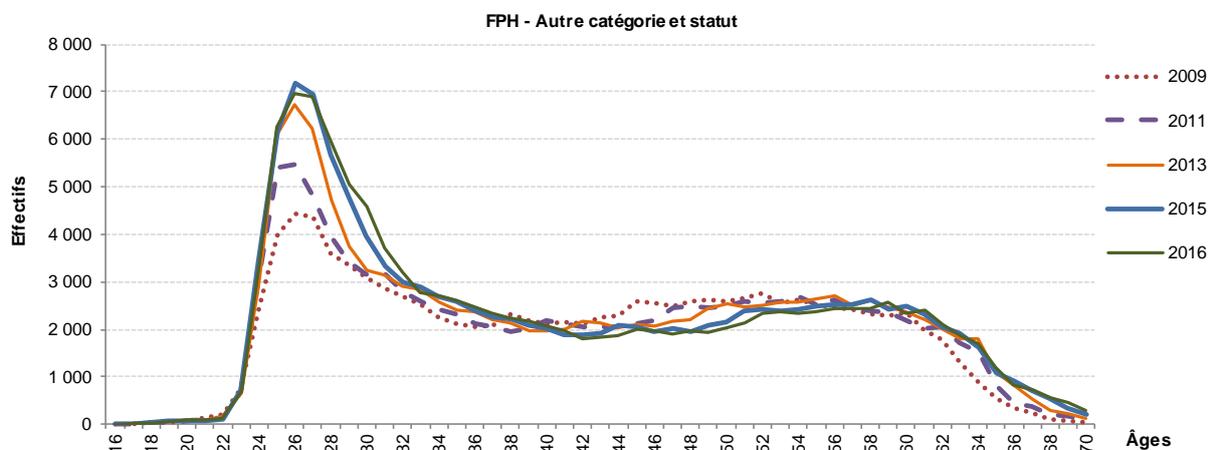
Sources : Données CNRACL ; Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors élèves de la FPH, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. De 1992 à 1997, agents fonctionnaires de la FPH (y compris élèves stagiaires) affiliés au 31 décembre de l'année, avec une durée hebdomadaire de travail au moins égale à 28 heures (données CNRACL). À partir de 2009, agents fonctionnaires (hors élèves stagiaires) au 31 décembre de l'année (Siasp, Insee).



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors élèves de la FPH, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. Agents contractuels au 31 décembre de l'année.



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France hors collectivités d'outre-mer, hors élèves de la FPH, hors emplois aidés, hors engagés du service civique. Agents relevant des autres catégories et statuts au 31 décembre de l'année.

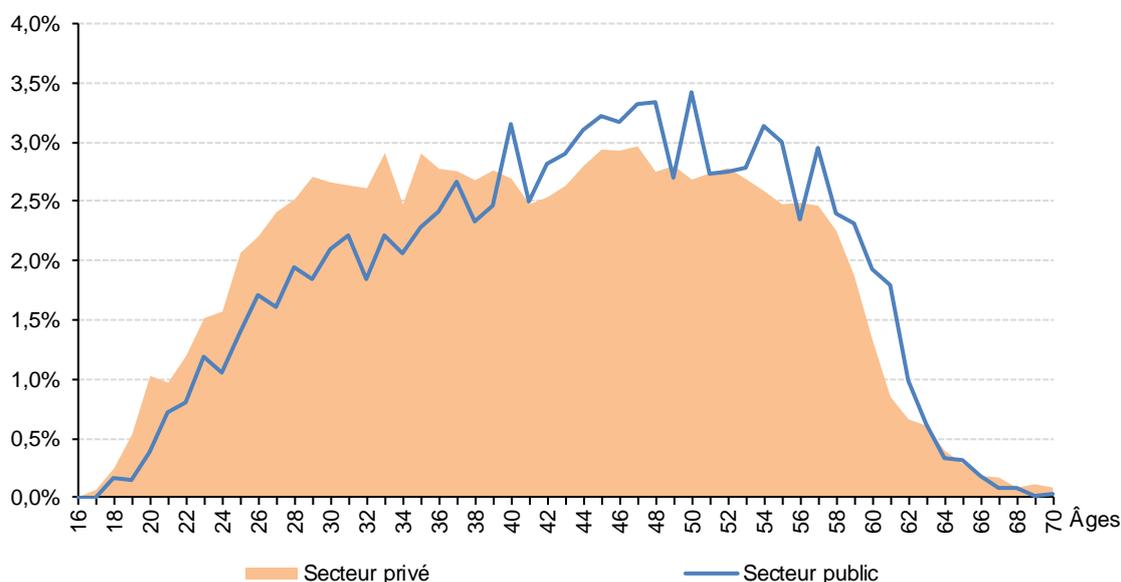
NB : La catégorie "Autres catégories et statuts" recouvre principalement des médecins et des apprentis.

## Une structure par âge différente entre secteur public et secteur privé

La proportion des salariés de 40 ans et plus est supérieure dans la fonction publique à celle du secteur privé (Figure V.2.2-22). Cette situation qui continue de s'accroître en 2017, résulte du rythme différent des recrutements passés, d'une part, mais aussi des modalités différentes de départs à la retraite. Dans le privé, le recours à des dispositifs de préretraite (et de dispense de recherche d'emploi pour les chômeurs), ainsi que des entrées plus précoces sur le marché du travail contribuent à diminuer le poids des plus âgés.

À la différence du privé, le système de carrière dans la fonction publique conduit, en règle générale, à une plus grande stabilité de l'emploi et donc au maintien dans l'emploi des « seniors ». De plus, le niveau de diplôme des agents de la fonction publique, en moyenne plus élevé que celui des salariés du privé, explique des entrées plus tardives dans la vie active, ce qui réduit d'autant le poids des jeunes.

**Figure V 2.2-22 : Ventilation par âge des effectifs des secteurs public et privé au 4<sup>ème</sup> trimestre 2017**



Source : Enquête Emploi Insee, 4<sup>ème</sup> trimestre 2015. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France métropolitaine, salariés hors entreprises publiques, hors intérimaires, apprentis, contrats aidés et stagiaires.

## Effectifs et pyramides des âges des agents en catégorie active dans les trois versants de la fonction publique

Le code des pensions civiles et militaires de retraite (pour les fonctionnaires civils de l'État) et le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 pour la CNRACL (fonctionnaires territoriaux et hospitaliers) puis la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites prévoient une ouverture anticipée des droits à la retraite, pour les personnes dont l'emploi est classé dans la catégorie active ayant accompli 17 ou 27 ans de services actifs, à l'âge de 52 ou 57 ans (d'autres âges sont prévus pour certains emplois (voir fiche thématique 5.1). La notion de services actifs et insalubres est liée à l'occupation d'un emploi présentant un « risque particulier » ou des « fatigues exceptionnelles », aux termes de l'article L 24 du code des pensions.

Malheureusement, dans le système Siasp, l'information selon laquelle les agents en emploi sont ou non classés en catégorie active n'est pas disponible. Aussi, la détection des ayants droit à la retraite anticipée au titre de la catégorie active est relativement délicate et repose sur un certain nombre d'hypothèses. Sont ici considérés en catégorie active tous les fonctionnaires des grades ouverts au bénéfice de la catégorie active, et ceci indépendamment du fait que ce bénéfice soit ou non conditionné à l'occupation d'un poste y ouvrant droit. En outre, dans la FPE, le grade (selon la nomenclature NNE) n'est pas toujours correctement renseigné dans les établissements publics hors paie DGFIP.

Sous réserve de ces hypothèses, dans les ministères, on estime à 177 300 le nombre d'agents fonctionnaires civils susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active.<sup>18</sup> au 31 décembre 2016, soit 13,3 % de l'ensemble des agents fonctionnaires civils des ministères, proportion relativement stable depuis 2014. Parmi ces agents, la part des 50 ans et plus est de 21,1 %, proportion relativement stable depuis 2014.<sup>19</sup> Du fait de départs à la retraite généralement à 57 ans, voire 52 ans, la proportion d'agents de 50 ans et plus est mécaniquement plus faible au sein de la catégorie active qu'au sein de la catégorie sédentaire.

Dans la FPT, le département des études et statistiques locales de la DGCL estime que les fonctionnaires territoriaux susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active seraient de l'ordre de 5 à 10 % des effectifs.

Dans la FPH, le classement dans la catégorie active concerne essentiellement les personnels infirmiers et paramédicaux en contact avec les malades et les autres personnels hospitaliers (soit environ 387 600 agents).

Au total, dans la FPH, 477 105 agents fonctionnaires étaient susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active au 31 décembre 2016, soit 57,3 % de l'ensemble des agents fonctionnaires de la FPH, en léger recul depuis 2013. De manière contre-intuitive, la part des 50 ans et plus est plus importante chez les fonctionnaires de la catégorie active que chez les fonctionnaires de la catégorie sédentaire (respectivement 37,5 % et 28,6 %) en raison de l'extinction progressive d'une partie de la catégorie active. En effet, ce résultat transitoire provient du choix offert aux infirmiers d'exercer ou non le droit d'option (décret 2010-751 du 5 juillet 2010) afin de garder leur « statut actif » en restant classé en catégorie B, ou de passer en catégorie A avec perte du classement dans la catégorie active. Parmi les personnes proches de la retraite, peu ont choisi de d'exercer le droit d'option pour passer en catégorie A.

---

<sup>18</sup> La liste des corps voir figure V2.2-23

<sup>19</sup> Données révisées par rapport aux éditions précédentes

**Figure V 2.2-23 : Effectifs des fonctionnaires occupant ou susceptibles d'occuper un emploi classé dans la catégorie active dans la fonction publique au 31 décembre 2016**

	Effectifs d'actifs	Effectifs susceptibles d'être actifs	Remarques
<b>Fonction publique de l'État</b>			
Personnels actifs de la Police nationale	110 668		
Personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire	27 147		
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	3 892		
Personnels de la surveillance des douanes	nd	15 788	Impossibilité de distinguer dans la source les agents des douanes affectés à la branche surveillance
Instituteurs (1)	2 612		
Agents d'exploitation des travaux publics de l'État	4 801		
Géomètres de l'IGN	22		
Ingénieurs des travaux géographiques de l'Etat exerçant certaines activités de terrain	nd	87	Impossibilité de distinguer dans la source les ingénieurs exerçant ces activités
Éducateurs et infirmiers de la protection judiciaire de la jeunesse	3 275		
Personnels paramédicaux des hôpitaux militaires en contact avec les malades	nd		Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les malades
Techniciens supérieurs du développement durable (Spécialité "navigation, sécurité maritime et gestion de la ressource halieutique et des espaces marin et littora") (3) et syndics des gens de mer (spécialité "navigation et sécurité")	nd		Impossibilité de distinguer les agents dans ces spécialités
<b>Fonction publique territoriale</b>			
Sapeurs pompiers professionnels	38 985		
Agents de Police municipale	19 072		
Agents de surveillance de la Préfecture de Police (2)	nd	nd	Impossibilité de distinguer dans la source les agents exerçant ces fonctions
Adjointes techniques ou agents de maîtrise (certains emplois, notamment dans le domaine de la salubrité)	nd	523 022	Impossibilité de distinguer dans la source les emplois en catégorie active
Assistants territoriaux socio-éducatifs en contact avec les malades (spécialités "assistant de service social")	nd	29 998	Impossibilité de distinguer les agents respectant ces critères
Personnels médicaux, infirmiers, paramédicaux et de soin exerçant dans des services de santé	nd	19 033	Impossibilité de distinguer les agents dans ces spécialités
<b>Fonction publique hospitalière</b>			
Personnels infirmiers et masseurs-kinésithérapeutes en contact avec les malades n'ayant pas exercé le droit d'option prévu dans le décret 2010-751 du 5 juillet 2010	nd	83 066	Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les malades
Cadre de santé occupant un poste de responsable d'unité de soin n'ayant pas exercé le droit d'option prévu dans le décret 2012-1466	nd	6 929	Impossibilité de distinguer les agents responsables d'unité de soin
Sages-femmes des hôpitaux exerçant en contact avec les parturientes	nd	10 186	Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les parturientes
Autres personnels hospitaliers pratiquant une collaboration aux soins infirmiers (aides-soignants, agents de services hospitaliers)	nd	304 581	Impossibilité de distinguer les agents pratiquant une collaboration aux soins infirmiers
Assistants sociaux (spécialité "assistant de service social")	nd	6 293	Impossibilité de distinguer les agents en contact avec les malades
Puéricultrices en fonction dans les services de pédiatrie n'ayant pas exercé le droit d'option dans le décret n° 2010-1139	nd	3 071	Impossibilité de distinguer dans la source les agents dans les services de pédiatrie
Personnels ouvriers (certains emplois parmi les buandiers, ouvrier et maîtres-ouvrier)	nd	49 994	Impossibilité de distinguer dans la source les emplois en catégorie active
Manipulateurs et aides des services de radiologie n'ayant pas exercé le droit d'option prévu dans le décret 2012-1466	12 838		
Agents de service mortuaire et de désinfection exerçant dans des services de soins	nd	147	Impossibilité de distinguer dans la source les agents dans ces services

Source : Siasp, Insee. Traitements DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France hors collectivités d'outre-mer. Agents fonctionnaires civils au 31 décembre 2016.

(1) Corps de catégorie B mis en extinction par le décret du 23 décembre 2003 et remplacé progressivement par le corps de professeur des écoles (catégorie A).

(2) Pour le suivi statistique de l'emploi et des salaires, les agents de la préfecture de police de Paris sont désormais classés dans la fonction publique de l'État. Le personnel de surveillance de la préfecture de Paris sera affecté à la commune de Paris le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

(3) Techniciens supérieurs du développement durable exerçant leurs fonctions dans la navigation, la sécurité maritime et la gestion de la ressource halieutique et des espaces marin et littoral et affectés sur un moyen nautique des affaires maritimes, dans une unité littorale des affaires maritimes ou dans un centre de sécurité des navires.

nd : non disponible

## **Bibliographie**

Vaslin Y., 2018, « Les départs à la retraite dans la fonction publique en 2016 » Vue 2.2 et fiches thématiques 5 « Retraite », DGAFP, *Point Stat*.

Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique, annexe au projet de loi de finances pour 2018, Direction du budget.

COR, « Évolutions et perspectives des retraites en France », Rapports annuels de juin 2017 et juin 2018.

Premier et deuxième avis annuel du Comité de suivi des retraites, juillet 2017 et juillet 2018.

Solard G. (dir.), 2018, *Les retraités et les retraites*, Drees, Études et statistiques, édition 2018.

« Les chiffres-clés des retraites de l'État », « Le recueil statistique » et « L'abrégé statistique », Service des retraites de l'État, édition 2017.

« Le recueil statistique de la CNRACL », CNRACL, édition 2017.

« Le recueil statistique de l'Ircantec », Ircantec, édition 2013.

« Rapport annuel FSPOEIE 2016 », FSPOEIE, 2017.

Grosbois G. et Henry M., 2018, « Les motivations de départ à la retraite des fonctionnaires », SG-COR, SRE, CDC-DRS, *Questions Retraite & Solidarité*, n° 23, juillet 2018.

Papon S. et Beaumel C., 2018, « Bilan démographique 2017 – Plus de 67 millions d'habitants en France au 1<sup>er</sup> janvier 2018 », *Insee Première* n° 1683.

### **3. Les rémunérations dans la fonction publique**



## Vue 3.1. Les rémunérations dans la fonction publique en 2016

Faustine BUSCH  
(DGCL<sup>20</sup>)  
Céline DENNEVAULT  
(Drees<sup>21</sup>)  
Natacha GUALBERT  
(DGAFP<sup>22</sup>)

Dans l'ensemble de la fonction publique en 2016, le salaire mensuel brut moyen par agent en équivalent temps plein, y compris les bénéficiaires de contrats aidés, s'élève à 2 714 euros. Il est de 3 058 euros dans la fonction publique de l'État, de 2 303 euros dans la fonction publique territoriale et de 2 736 euros dans la fonction publique hospitalière.

Déduction faite des prélèvements sociaux, le salaire net mensuel moyen dans l'ensemble de la fonction publique s'établit à 2 232 euros, y compris les bénéficiaires de contrats aidés. Il s'élève à 2 505 euros mensuels dans la fonction publique de l'État, à 1 902 euros dans la fonction publique territoriale et à 2 258 euros dans la fonction publique hospitalière. Le salaire mensuel net médian qui partage en deux parts égales les populations est de 1 982 euros dans l'ensemble de la fonction publique avec 2 310 euros à l'État, 1 718 euros dans la territoriale et 1 109 euros dans l'hospitalière.

En 2016, dans l'ensemble de la fonction publique, le salaire net moyen augmente de 0,5 %, à un rythme moins dynamique que le salaire brut moyen (+0,9 %), en lien avec l'augmentation du taux de cotisation salariale pour les pensions des fonctionnaires et des contractuels. Ces évolutions sont proches de celles de 2015 (respectivement +0,6 % et +0,9 %), suite notamment à la revalorisation de 0,6 % du point d'indice au 1<sup>er</sup> juillet 2016. L'année 2015 avait été dynamique avec une inflation quasi nulle et une revalorisation de la grille indiciaire des agents de catégorie C.

Compte tenu de la reprise de l'inflation qui s'accroît légèrement en 2016 (+0,2% contre +0,0 % en 2015), le salaire net moyen ralentit en euros constants dans l'ensemble de la fonction publique (+0,3 % après +0,6%). Dans la fonction publique de l'État, il augmente de +0,2 % (après +0,4 % en 2015), de +0,4 % dans la fonction publique territoriale (après +0,8 % en 2015) comme dans la fonction publique hospitalière (après +0,6 % en 2015).

L'éventail des rémunérations, mesuré par le ratio entre le salaire au-delà duquel se situent les 10 % les mieux rémunérés et celui en deçà duquel se trouvent les 10 % les moins rémunérés, s'élargit très légèrement dans la FPE (+0,02 point), ainsi que dans la FPT (+0,01) et plus fortement dans la FPH (+0,03).

Dans l'ensemble de la fonction publique, la rémunération nette moyenne des personnes en place (RMPP nette), c'est-à-dire le salaire net moyen des personnes présentes tout au long de deux années consécutives chez le même employeur avec la même quotité de travail, a augmenté de 1,6 % en euros constants. L'évolution de la RMPP nette est restée stable dans l'ensemble de la fonction publique. La légère accélération de l'inflation contribue à un ralentissement de la RMPP en euros constants : +1,7 % après +1,8 % en 2015 dans la FPE, +1,5 % dans la FPH et +1,1 % après +1,7 % dans la FPT. Cela s'explique en partie, au moins pour la FPE, par un ralentissement des mesures catégorielles, consécutivement à l'accord de 2016 sur la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations des fonctionnaires (PPCR) qui prévoit une rénovation profonde des carrières et des rémunérations sur plusieurs années. Cette évolution moyenne cache toutefois une certaine dispersion, avec entre 35 % (FPE) et 39 % (FPH) d'agents « en place » selon les versants ayant connu une baisse de pouvoir d'achat. Celle-ci est essentiellement liée à la hausse des cotisations retraite et à l'évolution d'éléments variables de rémunération. Cette part s'accroît cette année à la suite notamment de l'accélération de l'inflation.

<sup>20</sup> DGCL, Département des études et des statistiques locales.

<sup>21</sup> Drees, bureau des professions de santé.

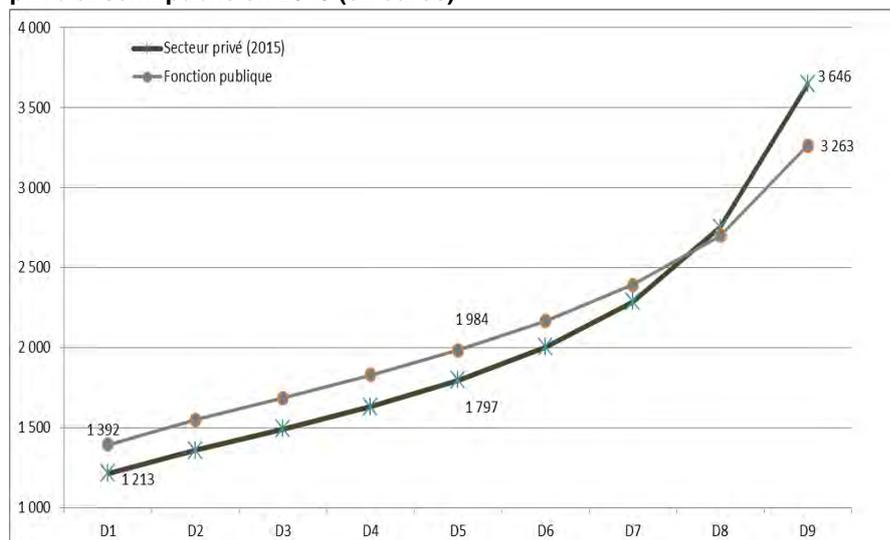
<sup>22</sup> DGAFP, Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Cet article a bénéficié également des contributions de Lucas Chabeau, Yohann Vaslin, Nadège Diamant, et Patrick Brat (DGAFP), Julie Goussen (Insee), et Lucie Gauthier (OED).

## La dispersion des salaires est moins étendue dans la fonction publique que dans le secteur privé

En 2016, le salaire net mensuel moyen dans l'ensemble de la fonction publique s'élève à 2 232 euros, y compris les bénéficiaires de contrats aidés et le salaire net médian à 1 984 euros (sur le champ de suivi statistique des salaires dans la fonction publique, voir Encadré 1). Hors bénéficiaires de contrats aidés, le salaire mensuel net moyen est de 2 263 euros et le salaire net médian de 2 009 euros par mois, soit un peu plus de 1,3 % supérieur aux salaires moyens et médians incluant les contrats aidés. En 2015<sup>23</sup>, dans le secteur privé, le salaire net moyen s'élevait à 2 250 euros et le salaire net médian à 1 797 euros (pour les précautions méthodologiques portant sur les comparaisons salariales entre secteur public et secteur privé, voir Encadré 2).

**Figure V 3-1 : Distribution des salaires nets mensuels dans la fonction publique en 2016 et dans le secteur privé et semi-public en 2015 (en euros)**



Sources : DADS, Siasp Insee. Traitements Insee, Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFF - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France, métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger, en équivalent temps plein mensualisé, y compris bénéficiaires de contrats aidés.

Champ pour le privé : salariés du privé et des entreprises publiques. Sont exclus les apprentis, les stagiaires, les salariés agricoles et les salariés des particuliers employeurs. Les données publiées ici sont issues d'une exploitation des DADS complètes et sont celles de 2015, l'année 2016 n'étant pas disponible au moment de la publication de ce rapport.

Champ pour la fonction publique : y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé.

FPE : hors militaires. FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux. FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

### Encadré 1 : Le suivi statistique des salaires dans la fonction publique

**Le champ de suivi des salaires porte sur la France métropolitaine et les DOM (hors Mayotte). Il exclut donc les agents des COM et ceux affectés à l'étranger. Il inclut depuis l'édition 2015 les agents recrutés sur la base de contrats aidés dans chacun des versants. En outre quelques particularités sont à signaler :**

- dans la fonction publique de l'État (FPE), les enseignants des établissements privés sous contrat s'ajoutent aux agents des ministères et de leurs établissements publics administratifs. Par ailleurs, le champ des enseignants est plus large que celui retenu par la direction statistique du ministère de l'éducation nationale (MEN). En effet, outre les enseignants des secteurs public et privé sous contrat du MEN, il inclut ceux de l'enseignement supérieur et d'autres ministères comme celui de l'agriculture par exemple.

Depuis l'édition 2016, un encadré dédié est consacré aux salaires des militaires (Encadré 6 : Les rémunérations des militaires de la FPE en 2016). Le changement de système d'information RH-Paie des armées avait fortement affecté la qualité des données relatives à 2012 et 2013 pour les militaires, empêchant leur exploitation. La qualité des données statistiques a désormais retrouvé un niveau suffisant depuis 2014 pour publier des niveaux de salaires mais les principaux éléments présentés dans ce rapport restent « hors militaires » pour permettre le calcul d'évolutions. Depuis l'édition 2017, les évolutions de salaires pour les militaires sont calculées à partir de Siasp. Ces données diffèrent de celles publiées à partir de la base de données de l'Observatoire économique de la Défense (service statistique ministériel du ministère des Armées). En effet, le Recensement des Agents de l'État (RAE) et Siasp ne portent pas sur les mêmes périmètres (en particulier, le RAE inclut Mayotte, les COM et les agents en poste à l'étranger). Cette année, pour se rapprocher du champ du RAE, les élèves ont été exclus.

<sup>23</sup> Les données 2016 sur le secteur privé n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction de ce rapport. Les niveaux 2015 sont donnés à titre d'information.

- **dans la fonction publique territoriale (FPT)**, les assistants maternels et familiaux sont exclus du champ. La restriction aux seuls agents civils exclut également les marins pompiers de Marseille du fait de leur statut militaire.

- **dans la fonction publique hospitalière (FPH)**, les assistants maternels et familiaux, les internes et les externes sont exclus. Les bénéficiaires de contrats aidés sont inclus dans le champ depuis l'édition 2014 du rapport annuel, sauf mention contraire. La production d'information sur les établissements médico-sociaux permet depuis l'édition 2015 de fournir des informations sur les salaires de l'ensemble du versant.

Ainsi, depuis l'édition 2015, le suivi des rémunérations porte sur l'ensemble de la fonction publique y compris les bénéficiaires de contrats aidés, à l'exclusion des militaires, des assistants maternel et familiaux, des internes et externes des hôpitaux.

Concernant la FPH, la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) a modifié depuis le rapport annuel 2017 les contours des deux grands secteurs hospitalier et médico-social, afin de se rapprocher du champ des publications sur l'emploi et distinguer :

- **les hôpitaux publics (HOP)**, qui sont constitués en grande majorité des établissements ayant une activité hospitalière et dans une moindre mesure des établissements ou administrations générales ayant une activité complémentaire. Les règles de classification sont détaillées dans l'édition 2017 du rapport.

Par ailleurs, quatre établissements hospitaliers sont classés dans la FPE : l'Institution nationale des Invalides, l'établissement public de santé national de Fresnes, le centre hospitalier national d'ophtalmologie des Quinze-Vingt et le CHU de Montpellier

Les rémunérations prises en compte pour les agents des hôpitaux publics sont uniquement celles versées par les établissements de santé. En particulier, le personnel hospitalo-universitaire (PU-PH) est inclus dans la catégorie des « médecins, pharmaciens, psychologues » (hors internes), mais uniquement au titre de la partie de la rémunération qui leur est versée par les hôpitaux publics. Les médecins de la FPH ne sont pas fonctionnaires. Pour tenir compte de leurs spécificités, ils ne sont pas classés avec l'ensemble du personnel contractuel, mais dans la catégorie « autres statuts ».

- **Les établissements médico-sociaux (ETMS)**, qui regroupent les « établissements publics locaux sociaux et médico-sociaux » dont la catégorie juridique est 7366, et les établissements dont l'activité principale relève de l'accompagnement, l'accueil et l'hébergement d'adultes handicapés (NAF 8710C, 8720A, 8730B et 8810B), de l'accompagnement, l'accueil et l'hébergement d'enfants handicapés (NAF 8710B et 8891B), ou en difficulté sociale (NAF 8790A et 8899A), de l'accompagnement, l'accueil et l'hébergement d'adultes et de famille en difficulté sociale (NAF 8790A, 8899B et 8720B), de l'accueil et l'hébergement de personnes âgées (NAF 8710A et 8730A), de l'accueil de jeunes enfants (NAF 8891A) ou de l'aide par le travail (NAF 8810C) ou de l'aide à domicile (NAF 8810A).

Dans les statistiques de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), les ETMS recourent les trois versants de la fonction publique (voir Nahon, 2014). Toutefois, ici, les statistiques produites sur la FPH n'incluent que les parties de ces deux secteurs relevant de la fonction publique hospitalière. Ainsi, l'essentiel des établissements médico-sociaux pris en compte dans la FPH relèvent de l'accueil et de l'hébergement de personnes âgées, tandis que les secteurs "accueil de jeunes enfants" et "aide à domicile" sont plus marginaux.

Les données 2015 de la FPH ont été corrigées par rapport à l'édition précédente, suite à la détection d'erreurs.

Les données présentées incluent les bénéficiaires de contrats aidés. Outre les militaires (FPE et marginalement FPT), restent exclus du champ les internes et externes (FPH) et les assistants maternels et familiaux (FPT et FPH). Les agents relevant des « autres catégories et statuts », correspondent à des situations spécifiques à chaque versant<sup>24</sup>, si bien que la dispersion des salaires y est importante, particulièrement dans la FPH.

**Le champ de suivi des salaires ne couvre pas l'ensemble des rémunérations versées dans la fonction publique.** Il repose sur l'observation de postes (principaux, non annexes), conjonction de l'emploi d'une personne pour une durée déterminée par un employeur, et exclut certains postes notamment lorsque des valeurs de salaire horaire - variable de contrôle - paraissent manifestement incohérentes.

C'est la raison pour laquelle **il est fait mention dans certains tableaux « d'effectifs utilisés pour le calcul des salaires ».**

Le salaire en équivalent temps plein mensualisé (EQTP) correspond au salaire converti à un temps plein pendant toute l'année, quel que soit le volume de travail effectif. Pour un agent ayant occupé un poste de travail durant six mois à 80 % et ayant perçu au total 10 000 euros, le salaire en EQTP est de  $10\,000 / (0,5 \times 0,8) = 25\,000$  euros par

<sup>24</sup> Dans les collectivités locales, cette catégorie correspond essentiellement aux collaborateurs de cabinet et aux apprentis. Sur le champ des hôpitaux publics et des établissements médico-sociaux, cette catégorie correspond quasi exclusivement aux médecins et médecins remplaçants.

an. Pour calculer le salaire moyen en EQTP ou sa distribution, tous les postes y compris les postes à temps partiel sont pris en compte au prorata de leur volume de travail effectif (soit  $0,5 \times 0,8 = 0,4$  EQTP dans l'exemple précédent). Ces EQTP « salaires » sont légèrement différents des équivalents temps plein utilisés pour la mesure de l'emploi public, du fait des minimes différences de champ de suivi (voir paragraphe précédent).

À partir de l'édition 2017 du rapport annuel, le calcul des équivalents temps plein a été revu pour les trois versants de la fonction publique, dans un souci d'homogénéisation. Les données en niveau présentées depuis cette édition ne sont donc pas directement comparables avec les données publiées dans les éditions précédentes. Les écarts induits par le changement de méthode sont cependant faibles. Les niveaux de salaires nets, entre les deux méthodologies, ont ainsi augmenté au maximum de +0,5 % dans la FPE, diminué au maximum de -0,7 % dans la FPT, et sont quasiment identiques dans la FPH. Les évolutions sont également recalculées à méthode constante. L'impact sur ces évolutions est, lui, quasiment nul dans les trois versants (au maximum +/-0,1 %).

**Le champ de suivi des salaires du secteur privé** comprend l'ensemble des salariés du privé et des entreprises publiques, y compris les bénéficiaires de contrats aidés. **Sont exclus les apprentis, les stagiaires, les salariés agricoles et les salariés des particuliers employeurs.** Les données publiées ici sont issues d'une exploitation des DADS complètes pour l'année 2015. Pour 2016, à la date de parution du Rapport annuel, les données pour le privé n'étaient pas encore disponibles, suite à la prise en compte du passage de la déclaration annuelle des données sociales à la déclaration sociale nominative dans les systèmes d'information.

**L'ensemble des salaires est exprimé en équivalent temps plein mensualisé** (voir définitions).

Les résultats de salaires publiés ici tiennent compte des révisions sur les emplois aidés (voir encadré de la vue 1.1 sur l'emploi dans la fonction publique en 2016).

#### **Encadré 2 : Précautions méthodologiques sur les comparaisons salariales entre secteur public et secteur privé**

La comparaison directe des salaires entre secteurs public et privé, que ce soit en niveau ou en évolution, est délicate pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les pratiques salariales des employeurs ne sont pas les mêmes, si bien que la composition des salaires bruts n'est pas directement comparable entre public et privé (en ce qui concerne les primes notamment). Il existe également une différence dans le passage du salaire brut au salaire net liée aux différences existant dans les taux de prélèvements sociaux sur les salaires bruts.

Ensuite, la comparaison directe des rémunérations moyennes entre public et privé est complexe compte tenu des différences de caractéristiques entre les agents de la fonction publique et les salariés du privé :

- la structure par catégorie socioprofessionnelle diffère entre la fonction publique et le secteur privé car on compte davantage de cadres dans la fonction publique de l'État (FPE) et la fonction publique hospitalière (FPH) que dans la fonction publique territoriale (FPT) et le secteur privé, davantage d'employés et d'ouvriers dans la FPT que dans les hôpitaux publics. En outre, les exigences en matière de technicité (acquise lors de la formation initiale ou continue) peuvent être assez différentes selon les secteurs employeurs au sein même des catégories socioprofessionnelles ;

- l'ancienneté diffère car les salariés sont plus âgés en moyenne dans le public que dans le privé. En outre, les salaires progressent moins vite avec l'âge dans le public que dans le<sup>25</sup> privé;

- la proportion de temps partiel ou/et de temps non complet parmi les salariés n'est pas la même dans la fonction publique et dans le secteur privé. Néanmoins, afin de limiter les effets liés aux différences en matière de quotité travaillée entre fonction publique (voire entre versants de la fonction publique) et secteur privé, les salaires sont exprimés en « équivalent temps plein (EQTP) mensualisé » ;

- les conditions de travail et d'emploi peuvent différer fortement notamment en matière de contraintes (astreintes, temps de travail par équivalent temps plein...), par exemple en raison des congés, du travail de nuit ou le dimanche, mais aussi en matière de durée d'activité pour l'ouverture des droits à la retraite.

La comparaison des salaires entre secteurs public et privé constitue donc un exercice à considérer avec prudence. En effet, les écarts salariaux observés sont en grande partie attribuables aux différences entre les structures de qualification et d'âge des deux secteurs. Des analyses plus approfondies, notamment de type économétrique (« toutes choses égales par ailleurs »), sont nécessaires afin de prendre en compte au mieux ces effets de composition et de parvenir à des comparaisons plus robustes.

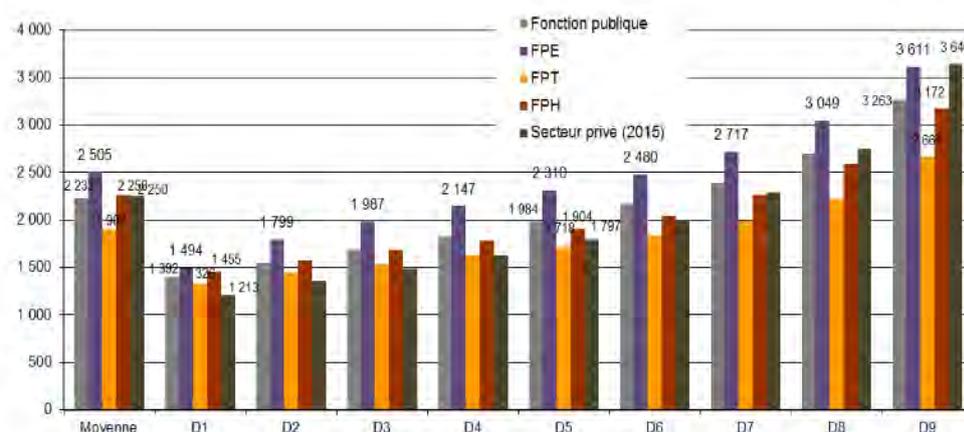
Les salaires sont moins dispersés dans la fonction publique que dans le secteur privé : en 2016, le rapport entre le salaire net des 10 % les mieux rémunérés et celui des 10 % les moins bien payés est de 2,34 dans la fonction publique. En 2015, ce rapport était de 3,01 dans le secteur privé. Dans la fonction publique, la progression des rémunérations est croissante avec les déciles et le rapport inter-déciles augmente de 0,01 point. Les salaires les

<sup>25</sup> Voir Daussin-Benichou *et al.* (2014).

moins élevés ont, cette année, moins progressé que les autres, avec une évolution de 0,2 % pour les deux premiers déciles contre +0,4 % à +0,7 % pour les autres déciles. Ces populations n'ont en effet pas connu de mesures de revalorisation spécifiques cette année, contrairement aux deux années précédentes où les grilles des agents de catégorie C et d'une partie des agents de catégorie B-type avaient connu d'importantes revalorisations.

Jusqu'au huitième décile, les salaires de la fonction publique en 2016 sont supérieurs à ceux du secteur privé en 2015, en particulier les plus bas salaires (Figure V 3-2). Le premier décile de salaire net, qui correspond au niveau de salaire en-dessous duquel sont rémunérés les 10 % des agents les moins bien rémunérés, s'élève à 1 392 euros en 2016 dans la fonction publique, contre 1 213 euros dans le secteur privé en 2015 soit un écart de 14,8 % en faveur de la fonction publique. Cet écart se réduit progressivement pour s'annuler entre le septième et le huitième décile autour de 2 600 euros. Inversement, les salaires sont moins élevés dans la fonction publique que dans le privé dans le haut de la distribution, le neuvième décile de salaire net atteignant 3 263 euros dans la fonction publique en 2016 contre 3 646 euros mensuels dans le secteur privé en 2015.

**Figure V 3-2 : Distribution des salaires nets mensuels dans la fonction publique par versant en 2016 et dans le secteur privé et semi-public en 2015 (en euros)**



Sources : DADS, Siasp Insee. Traitements Insee, Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information."

Champ : France, métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger, en équivalent temps plein mensualisé. Y compris bénéficiaires de contrats aidés.

Champ pour le privé : salariés du privé et des entreprises publiques. Sont exclus les apprentis, les stagiaires, les salariés agricoles et les salariés des particuliers employeurs. Les données publiées ici sont issues d'une exploitation des DADS complètes et sont celles de 2015, l'année 2016 n'étant pas disponible au moment de la publication de ce rapport.

Champ pour la fonction publique : y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé.

FPE : hors militaires.

FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux.

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

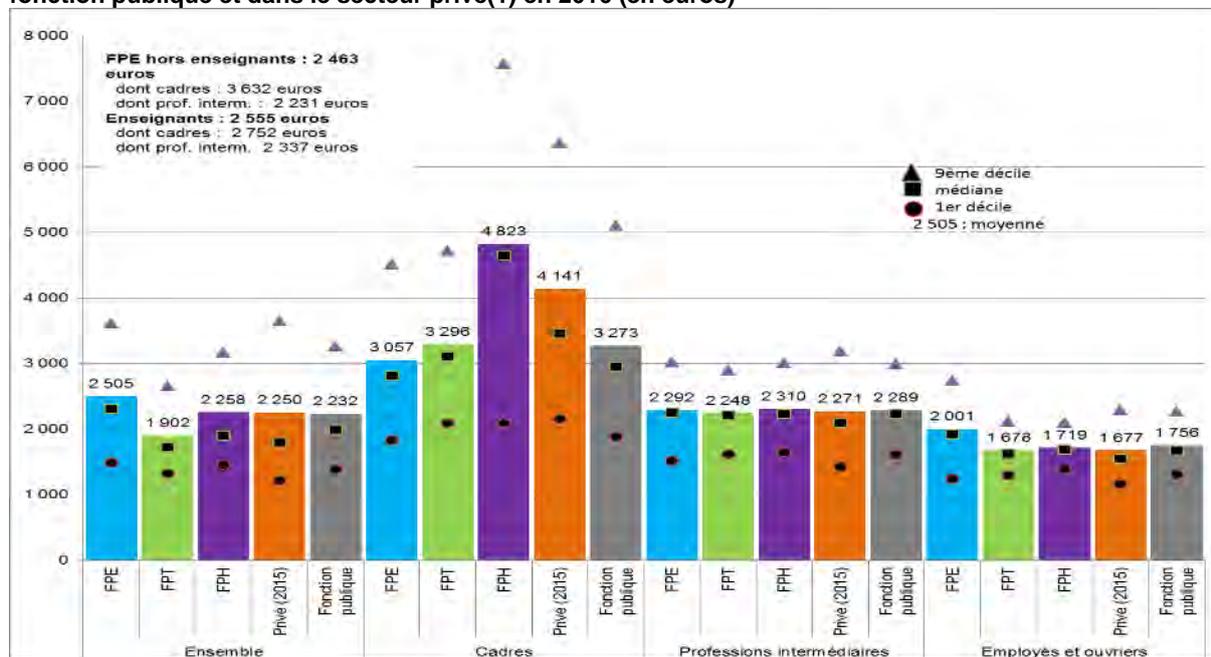
### Salaires moyens : des niveaux différents entre versants de la fonction publique et entre secteur public et privé, du fait des caractéristiques très différentes des agents

Au sein de la fonction publique, le salaire net mensuel moyen est plus élevé dans la fonction publique de l'État (2 505 euros en 2016, voir Figure V 3-3), que dans la fonction publique hospitalière (2 258 euros), et la fonction publique territoriale (1 902 euros). Le salaire net mensuel médian s'élève à 2 310 euros dans la FPE, 1 904 euros dans la FPH et 1 718 euros dans la FPT. L'éventail des salaires est plus important dans la FPE (rapport inter-déciles de 2,42 en 2016) et la FPH (2,18) et plus modéré dans la FPT (2,01). Cette dispersion augmente légèrement dans la FPE (+0,01 point) et dans la FPT (+0,01 point), et plus fortement dans la FPH (+0,03 point).

Les écarts de salaire moyen résultent principalement d'effets de structure : on compte davantage de cadres dans la fonction publique de l'État et l'hospitalière que dans la fonction publique territoriale et le secteur privé ; davantage d'employés et d'ouvriers dans la FPT que dans la FPH. En outre, les agents sont en moyenne plus âgés dans la fonction publique et dans chacun des versants que dans le privé, ce qui contribue notamment à la surévaluation relative du salaire moyen dans la FPE.

La FPE propose des salaires plus élevés par rapport au privé pour les catégories les moins diplômées (ouvriers et employés au sens de la PCS-Insee), les autres versants de la fonction publique leur offrant néanmoins des niveaux de salaires relativement proches du secteur privé (Figure V 3-3). Ces catégories peuvent cependant exercer des métiers très différents. Les salaires moyens des professions intermédiaires (au sens de la nomenclature PCS de l'Insee) sont relativement proches dans les trois versants, avec toutefois des disparités entre secteurs au sein de la FPH (voir Fiche thématique 6.3-2).

**Figure V 3-3 : Salaires nets mensuels par catégorie socioprofessionnelle dans les trois versants de la fonction publique et dans le secteur privé(1) en 2016 (en euros)**



Sources : DADS, Siasp, Insee. Traitements Insee, Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France, métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger, en équivalent temps plein mensualisé.

Champ pour le privé : salariés du privé et des entreprises publiques. Sont exclus les apprentis, les stagiaires, les salariés agricoles et les salariés des particuliers employeurs. Les données publiées ici sont issues d'une exploitation des DADS complètes et sont celles de 2015, l'année 2016 n'étant pas disponible au moment de la publication de ce rapport.

Champ pour la fonction publique : y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé.

FPE : hors militaires.

FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux.

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

(1) En 2015 pour le secteur privé dont les données ne sont pas disponibles à la date de l'édition du rapport

En 2016, le salaire brut mensuel moyen pour l'ensemble des agents y compris bénéficiaires de contrats aidés, s'élève à 2 714 euros, avec 3 058 euros dans la FPE, 2 303 euros dans la FPT et 2 736 euros dans la FPH (Figure V 3-4). Hors bénéficiaires de contrats aidés, ces rémunérations moyennes sont supérieures de 1,4 % et atteignent 2 751 euros dans l'ensemble de la fonction publique, avec 3 098 euros dans la FPE, 2 339 euros dans la FPT et 2 756 euros dans la FPH.

Figure V 3-4 : Salaires bruts mensuels dans les trois versants de la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi en 2016 (en euros)

	FPE (ministères et établissements publics)										FPT					FPH					Ensemble FP							
	Structure des effectifs utilisés pour le calcul des salaires (en %)	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	Structure des effectifs utilisés pour le calcul des salaires (en %)	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	Structure des effectifs utilisés pour le calcul des salaires (en %)	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	Structure des effectifs utilisés pour le calcul des salaires (en %)	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>3 058</b>	<b>2 835</b>	<b>1 829</b>	<b>2 333</b>	<b>3 508</b>	<b>4 382</b>	<b>100,0</b>	<b>2 303</b>	<b>2 080</b>	<b>1 621</b>	<b>1 813</b>	<b>2 529</b>	<b>3 224</b>	<b>100,0</b>	<b>2 736</b>	<b>2 308</b>	<b>1 772</b>	<b>1 974</b>	<b>2 931</b>	<b>3 831</b>	<b>100,0</b>	<b>2 714</b>	<b>2 415</b>	<b>1 702</b>	<b>1 982</b>	<b>3 087</b>	<b>3 967</b>
Fonctionnaires	73,3	3 239	2 960	2 167	2 509	3 648	4 549	79	2 397	2 170	1 746	1 907	2 621	3 298	74	2 559	2 369	1 875	2 079	2 880	3 413	76	2 775	2 516	1 847	2 088	3 153	3 950
dont catégorie A	48,3	3 526	3 191	2 388	2 700	3 968	4 999	7,6	3 961	3 720	2 698	3 143	4 520	5 493	19,3	3 100	2 862	2 259	2 432	3 461	4 095	27,2	3 504	3 195	2 363	2 662	3 967	4 953
dont catégorie B	13,9	2 945	2 891	2 265	2 550	3 284	3 636	11,8	2 805	2 746	2 161	2 408	3 109	3 466	16,3	2 841	2 854	2 147	2 404	3 220	3 456	13,6	2 874	2 833	2 192	2 466	3 213	3 545
dont catégorie C	11,0	2 355	2 256	1 863	2 018	2 556	2 918	59,5	2 117	2 040	1 712	1 849	2 304	2 612	38,5	2 169	2 118	1 806	1 927	2 346	2 601	34,6	2 161	2 087	1 751	1 866	2 362	2 655
Contractuels	16,1	2 579	2 258	1 486	1 690	2 943	4 019	16,3	2 071	1 816	1 535	1 649	2 117	2 875	18,9	1 984	1 868	1 585	1 698	2 054	2 466	16,4	2 271	1 928	1 525	1 685	2 454	3 371
Autres catégories et statuts	8,1	2 847	2 772	1 836	2 340	3 249	3 838	0,5	2 016	1 296	1 100	1 207	1 638	4 472	7,0	6 619	6 549	3 568	4 799	8 174	9 485	5,1	3 942	3 071	1 956	2 485	4 587	7 736
<b>Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés</b>	<b>97,5</b>	<b>3 098</b>	<b>2 862</b>	<b>1 935</b>	<b>2 374</b>	<b>3 533</b>	<b>4 409</b>	<b>95,7</b>	<b>2 339</b>	<b>2 107</b>	<b>1 676</b>	<b>1 845</b>	<b>2 559</b>	<b>3 258</b>	<b>98,3</b>	<b>2 756</b>	<b>2 320</b>	<b>1 795</b>	<b>1 990</b>	<b>2 949</b>	<b>3 855</b>	<b>97,0</b>	<b>2 751</b>	<b>2 446</b>	<b>1 755</b>	<b>1 998</b>	<b>3 115</b>	<b>3 998</b>
Bénéficiaires de contrats aidés	2,5	1 493	1 467	1 448	1 467	1 468	1 531	4,3	1 494	1 488	1 396	1 465	1 515	1 608	1,7	1 536	1 515	1 408	1 467	1 588	1 664	3,0	1 489	1 468	1 420	1 466	1 506	1 611
Femmes	60,6	2 877	2 716	1 768	2 256	3 274	4 035	58,3	2 213	2 007	1 611	1 780	2 402	3 082	77,7	2 589	2 290	1 771	1 989	2 847	3 514	63,5	2 579	2 340	1 685	1 924	2 948	3 680
Hommes	39,4	3 337	3 054	1 975	2 485	3 842	4 914	41,7	2 428	2 204	1 643	1 882	2 680	3 426	22,3	3 247	2 383	1 777	1 993	3 345	6 677	36,5	2 949	2 587	1 741	2 049	3 372	4 488
Moins de 30 ans	10,8	2 126	2 101	1 468	1 656	2 441	2 802	11,1	1 777	1 725	1 458	1 551	1 982	2 188	16,0	2 028	1 980	1 632	1 768	2 226	2 432	12,0	1 981	1 895	1 468	1 639	2 241	2 536
30-39 ans	23,3	2 665	2 562	1 836	2 244	2 926	3 508	19,4	2 194	2 033	1 650	1 829	2 445	2 930	25,3	2 539	2 257	1 781	1 977	2 646	3 314	22,3	2 486	2 336	1 730	1 964	2 748	3 304
40-49 ans	31,4	3 110	2 944	2 045	2 530	3 494	4 245	30,0	2 344	2 122	1 686	1 863	2 585	3 272	27,2	2 756	2 360	1 826	2 027	3 034	3 736	30,0	2 762	2 545	1 783	2 040	3 156	3 916
50-59 ans	27,3	3 464	3 239	2 087	2 661	3 967	4 972	32,5	2 434	2 198	1 686	1 888	2 714	3 446	26,8	3 072	2 605	1 851	2 130	3 324	4 316	29,1	2 967	2 647	1 783	2 078	3 436	4 382
60 ans et plus	7,3	3 954	3 636	2 179	2 795	4 597	6 047	7,0	2 655	2 302	1 700	1 923	3 039	4 057	4,7	4 166	3 233	1 887	2 366	4 775	8 385	6,6	3 487	3 009	1 818	2 208	4 086	5 707

Source : Siasp, Insee, Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensuelisé. FPE : hors militaires. FPT : hors

Déduction faite des prélèvements sociaux à la source (cotisations sociales, CSG et CRDS), le salaire net mensuel moyen pour l'ensemble des agents, y compris les bénéficiaires de contrats aidés, s'élève à 2 232 euros dans la fonction publique (**Figure V 3-5**), avec 2 505 euros dans la FPE, 1 902 euros dans la FPT et 2 258 euros dans la FPH. Ceci représente des taux de cotisation moyens de 18,1 % dans la FPE, 17,4 % dans la FPT et 17,5 % dans la FPH, plus élevés dans la FPE notamment en raison du poids des rémunérations des agents non fonctionnaires plus fortement assujetties.

L'impact des bénéficiaires de contrats aidés sur le montant des salaires moyens nets est quasiment identique à celui sur les salaires bruts, c'est-à-dire d'environ +1,4 %.

Parmi ses fonctionnaires, l'État compte une grande proportion d'agents de catégorie A (composée notamment d'enseignants). Cette proportion est presque trois fois plus élevée que dans la FPH et sept fois plus élevée que dans la FPT. Ainsi, le salaire net moyen des fonctionnaires est supérieur dans la FPE ; en 2016, il s'élève à 2 672 euros dans la FPE, 2 117 euros dans la FPH, et 1 985 euros dans la FPT. Le salaire médian est inférieur au salaire moyen de l'ordre de 7,6 % à 9,5 % selon les versants, mais suit la même hiérarchie.

Le salaire moyen des contractuels est également plus élevé dans la FPE, une plus grande partie d'entre eux étant assimilés à la catégorie A. En 2016, il est de 2 068 euros dans la FPE, de 1 682 euros dans la FPT, et de 1 611 euros dans la FPH. Les salaires médians sont proches : de 1 820 euros dans la FPE à 1 478 euros dans la FPT en raison d'une moindre dispersion dans les hautes rémunérations des contractuels que des fonctionnaires.

Les agents relevant des « autres catégories et statuts », correspondent à des situations spécifiques à chaque versant, si bien que la dispersion des salaires y est importante, particulièrement dans la FPH.

**Figure V 3-5 : Salaires nets mensuels en 2016 dans les trois versants de la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi**

	FPE (ministères et établissements publics)						FPT						FPH						Ensemble FP									
	Structure des effectifs utilisés pour le calcul des salaires	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	Structure des effectifs utilisés pour le calcul des salaires	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	Structure des effectifs utilisés pour le calcul des salaires	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	Structure des effectifs utilisés pour le calcul des salaires	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>2 505</b>	<b>2 310</b>	<b>1 494</b>	<b>1 901</b>	<b>2 869</b>	<b>3 611</b>	<b>100,0</b>	<b>1 902</b>	<b>1 718</b>	<b>1 326</b>	<b>1 492</b>	<b>2 092</b>	<b>2 664</b>	<b>100,0</b>	<b>2 258</b>	<b>1 904</b>	<b>1 455</b>	<b>1 623</b>	<b>2 415</b>	<b>3 172</b>	<b>100,0</b>	<b>2 232</b>	<b>1 984</b>	<b>1 392</b>	<b>1 616</b>	<b>2 530</b>	<b>3 263</b>
Fonctionnaires	73,3	2 672	2 427	1 783	2 056	3 002	3 768	78,9	1 985	1 796	1 440	1 577	2 173	2 733	74,1	2 117	1 956	1 553	1 719	2 377	2 819	75,5	2 294	2 074	1 526	1 726	2 595	3 262
dont catégorie A	48,3	2 909	2 621	1 953	2 211	3 283	4 147	7,6	3 297	3 085	2 227	2 601	3 772	4 607	19,3	2 569	2 363	1 862	2 010	2 875	3 399	27,2	2 896	2 629	1 938	2 196	3 272	4 118
dont catégorie B	13,9	2 422	2 374	1 868	2 095	2 692	2 966	11,8	2 319	2 268	1 781	1 987	2 568	2 880	16,3	2 341	2 349	1 764	1 979	2 647	2 854	13,6	2 369	2 333	1 806	2 031	2 643	2 923
dont catégorie C	11,0	1 950	1 867	1 542	1 672	2 109	2 412	59,5	1 752	1 688	1 410	1 528	1 909	2 169	38,5	1 796	1 755	1 495	1 597	1 940	2 149	34,6	1 789	1 728	1 445	1 560	1 947	2 201
Contractuels	16,1	2 068	1 820	1 210	1 370	2 375	3 186	16,3	1 682	1 478	1 249	1 342	1 721	2 318	18,9	1 611	1 518	1 288	1 381	1 667	1 995	16,4	1 833	1 567	1 241	1 370	1 975	2 694
Autres catégories et statuts	8,1	2 256	2 173	1 524	1 830	2 562	3 066	0,5	1 745	1 194	1 012	1 110	1 482	3 656	7,0	5 481	5 403	2 930	3 937	6 765	7 990	5,1	3 199	2 424	1 544	1 949	3 758	6 395
<b>Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés</b>	<b>97,5</b>	<b>2 538</b>	<b>2 331</b>	<b>1 582</b>	<b>1 931</b>	<b>2 889</b>	<b>3 635</b>	<b>95,7</b>	<b>1 932</b>	<b>1 740</b>	<b>1 373</b>	<b>1 520</b>	<b>2 117</b>	<b>2 693</b>	<b>98,3</b>	<b>2 275</b>	<b>1 914</b>	<b>1 475</b>	<b>1 637</b>	<b>2 430</b>	<b>3 192</b>	<b>97,0</b>	<b>2 263</b>	<b>2 009</b>	<b>1 439</b>	<b>1 646</b>	<b>2 553</b>	<b>3 288</b>
Bénéficiaires de contrats aidés	2,5	1 215	1 195	1 173	1 194	1 195	1 242	4,3	1 215	1 195	1 135	1 190	1 234	1 310	1,7	1 251	1 233	1 145	1 194	1 293	1 356	3,0	1 220	1 195	1 154	1 193	1 226	1 311
Femmes	60,6	2 351	2 211	1 441	1 833	2 672	3 308	58,3	1 826	1 657	1 316	1 463	1 986	2 543	77,7	2 134	1 890	1 454	1 619	2 346	2 901	63,5	2 118	1 921	1 378	1 593	2 412	3 022
Hommes	39,4	2 742	2 494	1 616	2 026	3 151	4 057	41,7	2 008	1 821	1 344	1 551	2 219	2 834	22,3	2 689	1 964	1 459	1 640	2 765	5 543	36,5	2 431	2 111	1 426	1 689	2 769	3 710
Moins de 30 ans	10,8	1 740	1 704	1 195	1 350	1 993	2 308	11,1	1 461	1 413	1 189	1 268	1 618	1 805	16,0	1 663	1 616	1 328	1 445	1 833	2 012	12,0	1 624	1 550	1 195	1 337	1 832	2 085
30-39 ans	23,3	2 182	2 087	1 495	1 825	2 392	2 891	19,4	1 814	1 685	1 351	1 507	2 028	2 417	25,3	2 096	1 866	1 473	1 629	2 188	2 749	22,3	2 045	1 916	1 417	1 620	2 254	2 726
40-49 ans	31,4	2 547	2 397	1 676	2 056	2 859	3 503	30,0	1 939	1 755	1 383	1 536	2 128	2 705	27,2	2 278	1 949	1 506	1 673	2 498	3 101	30,0	2 273	2 089	1 466	1 684	2 586	3 227
50-59 ans	27,3	2 838	2 639	1 713	2 167	3 241	4 096	32,5	2 008	1 810	1 383	1 555	2 242	2 847	26,8	2 535	2 140	1 528	1 754	2 731	3 586	29,1	2 440	2 173	1 466	1 710	2 814	3 611
60 ans et plus	7,3	3 251	2 964	1 798	2 289	3 772	4 984	7,0	2 190	1 894	1 392	1 582	2 508	3 350	4,7	3 452	2 654	1 566	1 940	3 961	6 959	6,6	2 874	2 468	1 494	1 815	3 350	4 732

Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - mensualisé.

FPE : hors militaires.

FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux.

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois

## La part des primes et indemnités dans le salaire brut s'établit en moyenne à 22,5 % pour les fonctionnaires

La rémunération des fonctionnaires comprend une partie reposant sur une grille indiciaire liée au statut, le traitement brut, et une partie indemnitaire, les primes et indemnités, qui sont davantage liées à l'employeur, aux fonctions exercées, à la réalisation d'heures supplémentaires ou à des sujétions particulières. Les primes et indemnités incluent également ici les montants versés dans l'année au titre de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (**voir Annexe 1**) ainsi que les montants liés au rachat de jours épargnés dans les comptes épargne-temps (**voir Annexe 2**).

### Encadré 3 : Des écarts moyens de rémunération entre les femmes et les hommes moins importants dans la fonction publique que dans le secteur privé.

Le salaire net des femmes est inférieur en moyenne de 12,9 % à celui des hommes en 2016. Cet écart s'est réduit de 0,2 point par rapport à 2015. Il est de plus moins important que dans le secteur privé (écart de 18,4 % en 2015). Au sein de la fonction publique (**voir fiche thématique 6.3-4**), les écarts sont plus forts dans la FPH (20,6 % en 2016) en raison d'écarts importants dans les hôpitaux publics (21,1 %) alors qu'ils sont réduits à 8,0 % dans les établissements médico-sociaux. Viennent ensuite la FPE (14,3 %) et la FPT (9,1 %, voir fiche thématique 6.3-4).

La DGAFP et le Défenseur des droits ont financé un appel à projets de recherche sur la question des inégalités de rémunération entre femmes et hommes dans la fonction publique<sup>26</sup>.

Les premiers enseignements en sont les suivants :

À partir des données de salaires relatives aux agents à temps complet en 2009, Meurs *et al.* (2015) ont mis en évidence que les caractéristiques observables associées au niveau de salaire (le diplôme, l'âge, la situation familiale, la part du temps partiel dans l'expérience antérieure et la région de travail) ne sont à l'origine que d'une partie de l'écart constaté entre les femmes et les hommes : près du tiers de l'écart dans la FPE, seulement le sixième dans le privé, tandis qu'elles n'expliquent rien dans la FPT. Reste l'exception de la fonction publique hospitalière où ces caractéristiques différentes entre femmes et hommes expliquent les deux tiers de la différence constatée.

De plus, l'écart de salaire moyen varie en fonction de la plus ou moins grande dispersion des salaires. Ainsi, la pénalité salariale liée à un moins bon positionnement des femmes dans la hiérarchie des rémunérations est mécaniquement plus prononcée dans le secteur privé, où la dispersion est relativement forte, que dans la fonction publique, et le faible écart de salaires entre les femmes et les hommes dans la FPT pourraient résulter d'une moindre dispersion des rémunérations. Autrement dit, être en haut de la hiérarchie salariale « rapporte » relativement moins dans le public qu'une position similaire dans le secteur privé.

Meurs *et al.* (2015) ont également confirmé l'existence d'une forme de plafond de verre : tant dans la fonction publique de l'État et territoriale que dans le secteur privé, plus les niveaux de rémunération des emplois sont élevés, moins les femmes ont une probabilité d'y accéder. Seule une très faible part de l'écart des probabilités relatives entre femmes et hommes provient de différences de caractéristiques individuelles observables (diplôme, âge, etc.) et ce, quel que soit le rang considéré, dans le public comme dans le privé. En d'autres termes, le seul fait d'être une femme rend plus difficile la progression dans l'échelle des rémunérations.

Par ailleurs, Narcy *et al.* (2015) ont mis en évidence que la naissance d'un enfant est un facteur important pour rendre compte des inégalités salariales entre les femmes et les hommes, puisque celle-ci engendre une pénalité en termes de salaire journalier (par équivalent temps plein) pour les femmes, due à un effet lié au volume de travail et non au salaire horaire. Inversement, la naissance d'un enfant semble engendrer une prime pour les hommes. Cet effet s'accroît avec le nombre d'enfants.

Lebon *et al.* (2015) analysent les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes en fonction de l'âge et de la catégorie hiérarchique. Dans l'ensemble de la fonction publique, l'écart de rémunération totale entre les femmes et les hommes s'accroît avec l'âge. À 25 ans, l'écart entre les femmes et les hommes serait de 6 % à 8 % selon la catégorie hiérarchique. Ces excédents de rémunération dont bénéficient les hommes doubleraient, voire plus pour la catégorie A, à l'âge de 50 ans. La proportion du différentiel de rémunérations entre les femmes et les hommes ayant pour origine les primes est beaucoup plus importante pour les catégories B et C, avec respectivement 42 % et 38 %, que pour la catégorie A où, à 50 ans, le manque à gagner moyen des femmes en termes de primes représente 20 % de l'ensemble des écarts de rémunération constatés.

Par ailleurs, dans la continuité de ces résultats, une analyse économétrique complémentaire menée sur les données de la base Siasp met en évidence que la majeure partie de l'écart de salaire moyen entre les femmes et les hommes dans la FPE s'explique par les différences de positions professionnelles des hommes et des femmes. En effet, à âge, qualification (approchée ici par le grade et la catégorie), statut, travail à temps partiel ou non,

<sup>26</sup> Pour la synthèse des résultats, voir DGAFP (2015). Pour les rapports complets de recherche, voir Meurs *et al.* (2015), Narcy *et al.* (2015) ainsi que Lebon *et al.* (2015).

présence dans un EPA ou un ministère donnés : les femmes perçoivent en moyenne 3,0 % de moins que les hommes en 2016 (après 3,2 % en 2015).

Enfin, suite à ces études, la DGAFP a entamé des travaux exploratoires pour développer des indicateurs d'analyse des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes sur le seul champ des fonctionnaires de la FPE, à partir de Siasp. L'objectif est d'appuyer les ministères pour qu'ils soient en capacité d'enrichir leur bilan de situation équilibrée.

La méthode proposée repose sur des indicateurs produits corps par corps en s'appuyant sur les données au niveau de l'échelon. Elle permet de mesurer les effets constitutifs des inégalités au niveau d'un corps ou d'un employeur (agrégats de corps).

La méthodologie décompose au sein d'un corps l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes selon des « effets démographiques et des « effets primes ».

Les effets de structure (ou « effets démographiques ») traduisent les différences de répartition dans les grilles salariales entre les femmes et les hommes. Ils chiffrent l'effet global sans présager de la cause (hasard, ségrégation horizontale liée à une auto-sélection ou à une discrimination au recrutement externe, ségrégation verticale c'est-à-dire une inégalité dans les carrières).

Lorsqu'à un corps, grade, échelon donné, la rémunération des hommes est différente de celle des femmes, l'indice majoré étant théoriquement identique, l'écart « effets primes » s'explique par :

- la différence de niveau indemnitaire (y compris heures supplémentaires et sur-rémunération du temps partiel) ;
- des éléments statutaires reportés dans les primes (NBI,...) ;
- ou des aléas statistiques (trop perçus, rattrapages, erreurs de gestion,...).

Pour analyser les écarts de rémunération d'un ensemble de corps (par exemple un ministère) la méthodologie décompose l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes selon les effets intra-corps (« effets démographiques » et « effets primes ») et les effets « ségrégation horizontale ». Ces derniers traduisent le fait que les femmes sont proportionnellement plus souvent dans des corps moins bien rémunérés que les hommes. L'explication peut être sociologique avec une auto-sélection des femmes qui se portent plus souvent candidates sur certains concours, ou liée à une forme de discrimination à l'embauche.

Au niveau de l'ensemble des ministères (hors EPA), l'écart de salaire net mensuel en équivalent temps plein entre les hommes et les femmes rapporté au salaire moyen est de 13,5 %. Les effets intra-corps (5,0 %) se décomposent entre des « effets démographiques » (3,0 %) et des « effets primes » (2,0 %). S'y ajoutent les effets « ségrégation horizontale » (8,5 %).

En 2016, les fonctionnaires ont perçu un salaire brut mensuel moyen de 2 775 euros composé de 2 150 euros de traitement indiciaire brut et de 625 euros de primes et indemnités (Figure V 3-6)

La part des primes et indemnités (y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement) dans le salaire brut s'établit en moyenne pour les fonctionnaires à 22,5 %. Cette part est relativement homogène dans les trois versants, et s'élève à 22,0 % dans la FPE (20,1 % hors indemnité de résidence et supplément familial de traitement), moins que celles observées dans les deux autres versants : 23,2 % dans la FPT et 22,8 % dans la FPH. Hors enseignants, cette part est cependant plus importante dans la FPE (28,5 %). La rémunération des heures supplémentaires représente en moyenne 79 euros par mois dans la FPE, soit 11,1 % des primes et indemnités. En revanche, compte tenu de l'implantation géographique plus concentrée en Île-de-France, l'indemnité de résidence est en moyenne certainement plus élevée dans la FPE.

Les prélèvements sociaux à la source représentent 17,5 % de la rémunération brute des fonctionnaires de la FPE, soit un taux légèrement plus élevé que celui des fonctionnaires de la FPH (17,3 %) et de la FPT (17,2 %) en raison de la différence que représentent les primes relativement moins sujettes à cotisation que le traitement indiciaire.

**Figure V 3-6 : Décomposition du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la fonction publique en 2015 et 2016 (en euros)**

(en euros)	FPE		dont ministères de la FPE		FPT		FPH		FP	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
<b>Salaire brut (a)</b>	<b>3 209</b>	<b>3 239</b>	<b>3 168</b>	<b>3 196</b>	<b>2 372</b>	<b>2 397</b>	<b>2 536</b>	<b>2 559</b>	<b>2 747</b>	<b>2 775</b>
- Traitement brut	2 502	2 528	2 453	2 477	1 818	1 842	1 956	1 976	2 126	2 150
- Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement	707	711	715	719	554	555	581	583	622	625
dont indemnité de résidence <sup>(1)</sup>	28	28	26	27						
dont supplément familial <sup>(1)</sup>	32	32	33	34						
dont primes et rémunérations annexes hors indemnités de résidence et SFT	647	651	655	659						
dont ensemble des heures supplémentaires	nd	nd	nd	nd						
Part des primes (en % du salaire brut)	20,2	20,1	20,7	20,6						
Part des primes y.c. IR et SFT (en % du salaire brut)	22,0	22,0	22,6	22,5	23,4	23,2	22,9	22,8	22,6	22,5
<b>Cotisations sociales<sup>(2)</sup></b>	<b>551</b>	<b>567</b>	<b>545</b>	<b>560</b>	<b>400</b>	<b>412</b>	<b>430</b>	<b>442</b>	<b>468</b>	<b>482</b>
- Cotisations sociales salariées (b)	299	313	296	309	214	224	231	241	252	264
- CSG et CRDS (c)	252	254	249	251	186	188	199	201	216	218
<b>Salaire net de prélèvements = (a)-(b)-(c)</b>	<b>2 658</b>	<b>2 672</b>	<b>2 623</b>	<b>2 636</b>	<b>1 972</b>	<b>1 985</b>	<b>2 106</b>	<b>2 117</b>	<b>2 279</b>	<b>2 294</b>
<b>Salaire net de prélèvements, personnels transférés exclus</b>	<b>2 658</b>	<b>2 672</b>	<b>2 623</b>	<b>2 636</b>	<b>1 971</b>	<b>1 985</b>				

Source : Siasp Insee. Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires.

(1) Rapportés à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

(2) Cotisations vieillesse, maladie, solidarité chômage.

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

nd : non disponible

En 2016, la qualité des données sur les heures supplémentaires n'est pas suffisante pour diffuser les données.

### **Augmentation du salaire net moyen de 0,5 % en euros courants dans l'ensemble de la fonction publique en 2016 soit +0,3 % en pouvoir d'achat**

En 2016, le salaire brut moyen des agents de la fonction publique a augmenté de 0,9 % en euros courants (+0,9 % hors bénéficiaires de contrats aidés, **(voir figure V 3-7)**, après +0,9 % en 2015

Le salaire net des agents de la fonction publique évolue de façon moins dynamique que leur salaire brut, en raison de l'augmentation du taux de cotisation pour pension civile des fonctionnaires au 1<sup>er</sup> janvier 2016 (+0,4 point sur le traitement indiciaire brut) et des contractuels. Le salaire net moyen a ainsi augmenté de 0,5 % (de même hors bénéficiaires de contrats aidés) en euros courants après +0,6 % en 2015.

Les augmentations ont été plus faibles dans le bas de la hiérarchie salariale (+0,2 % pour le premier décile de salaire net) que dans le haut (+0,6 % au neuvième décile). Cela s'explique notamment par un ralentissement conséquent des mesures de revalorisation des grilles pour les agents de catégorie C (seuls quelques corps à faibles effectifs ont été revalorisés en 2016), après une importante revalorisation qui concernait l'ensemble des agents de la catégorie les deux années précédentes.

L'évolution du salaire net moyen en valeur est restée stable entre 2015 et 2016 dans la FPE (+0,4 %). En revanche elle est moins favorable en 2016 qu'en 2015 dans la FPT (+0,6 % après +0,8 % en 2015) et dans la FPH (+0,6 %).

**Figure V 3-7 : Évolution des salaires mensuels dans la fonction publique en euros courants en 2016 (en%)**

	Salaire moyen		Salaire médian		1er décile		1er quartile		3ème quartile		9ème décile	
	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net	Brut	Net
Ensemble de la fonction publique	0,9	0,5	0,9	0,6	0,6	0,2	0,7	0,3	1,1	0,7	1,0	0,6
Ensemble de la fonction publique hors contrats aidés	0,9	0,5	0,9	0,6	0,5	0,1	0,7	0,4	1,1	0,7	1,0	0,6
FPE (ministères et établissements publics)	0,8	0,4	1,0	0,6	0,0	-0,3	0,9	0,6	1,1	0,6	0,6	0,3
FPT	0,9	0,6	1,0	0,6	0,6	0,3	0,7	0,4	1,1	0,7	1,2	0,8
FPH	1,0	0,6	0,7	0,3	0,5	0,1	0,5	0,1	0,9	0,6	1,5	1,2

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé.

FPE : hors militaires.

FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux.

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

Dans l'ensemble de la fonction publique, le premier décile net augmente de 0,2 % et le neuvième décile de 0,6 %. Le premier quartile net augmente de 0,3 % et le troisième quartile de 0,7 %

Dans la FPE, le premier décile net recule de 0,3 %. Cette baisse s'explique par une augmentation du nombre d'apprentis. Leur proportion parmi les 10 % des agents les moins rémunérés passe de 0,5 % en 2015 à 1,9 %.

Le salaire net moyen des fonctionnaires de catégorie C augmente de 0,6 % en 2016, celui des catégories B de 0,2 % et celui des catégories A de 0,4 %. Cette évolution plus importante du salaire des fonctionnaires de catégorie C s'explique par une hausse des primes, liée notamment au passage en 2016 d'une partie des agents de la catégorie C au régime indemnitaire des fonctionnaires de l'Etat (RIFSEEP) et par l'augmentation de la prime de sujétions spéciales des agents du corps d'encadrement et d'application de la pénitencier.

Dans la FPH, les augmentations salariales les plus fortes ont concerné le haut de la distribution (+0,1 % pour le premier décile contre +1,2 % pour le neuvième décile de salaire net).

Dans la FPT, l'évolution du premier décile est inférieure à celle du neuvième (+0,3 % pour le premier décile contre +0,8 % pour le neuvième). Hors contrats aidés, l'ampleur des évolutions salariales est exactement croissante avec les déciles (de +0,3 % pour le premier décile à +0,8 % pour le neuvième).

En parallèle de l'accélération de l'évolution nominale du salaire moyen, le pouvoir d'achat des salariés a pâti de la légère accélération de l'inflation avec une évolution de l'indice des prix à la consommation (y compris tabac) passant de +0,04 % en 2015 à +0,18 % en 2016. Ainsi, l'évolution du salaire net en euros constants est moins favorable aux agents qu'en 2015. Elle est positive dans chacun des versants de la fonction publique : +0,2 % dans la FPE (après +0,4 % en 2015), +0,4 % dans la FPT (après +0,8 % en 2015) et +0,4 % dans la FPH. Sur l'ensemble de la fonction publique, le salaire net moyen augmente de 0,3 % en euros constants.

Figure V 3-8 : Évolution du salaire net mensuel en euros courants en 2016 dans les trois versants de la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi

	FPE (ministères et établissements publics)					FPT					FPH					Ensemble FP								
	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	Salaires moyen	Salaires médian	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile
<b>Ensemble</b>	0,4	0,6	-0,3	0,6	0,6	0,3	0,6	0,6	0,3	0,4	0,7	0,8	0,6	0,6	0,3	0,1	0,1	0,6	0,5	0,6	0,2	0,3	0,7	0,6
Fonctionnaires	0,5	0,7	0,5	0,6	0,7	0,4	0,7	0,6	0,3	0,5	0,8	0,9	0,5	0,5	0,5	0,1	0,3	0,6	0,6	0,7	0,4	0,5	0,8	0,7
dont catégorie A	0,4	0,7	0,7	0,8	0,2	0,2	0,6	1,0	1,0	0,9	0,5	0,1	0,9	1,1	0,9	1,0	0,8	0,6	0,5	0,7	0,8	0,8	0,3	0,2
dont catégorie B	0,2	0,2	0,2	0,1	0,3	0,4	0,6	0,5	0,7	0,6	0,3	0,6	0,3	0,2	0,5	0,5	0,1	0,2	0,4	0,3	0,5	0,3	0,3	0,4
dont catégorie C	0,6	0,5	0,8	0,6	0,2	0,8	0,5	0,5	0,3	0,4	0,5	0,6	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,3	0,4
Contractuels	0,2	1,0	0,5	-0,3	0,1	0,0	0,3	0,2	0,2	0,3	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,4	0,5	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,6	0,5
Autres catégories et statuts	-0,6	-0,1	-4,1	-1,3	0,2	0,3	1,1	0,5	0,4	0,5	1,6	1,4	1,2	1,0	1,7	1,0	0,8	0,3	0,5	0,3	-3,3	-0,6	1,2	1,2
<b>Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>
Bénéficiaires de contrats aidés	0,6	0,4	0,5	0,4	0,4	0,6	0,2	0,4	-1,3	0,1	0,7	0,8	0,4	0,5	0,1	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	-0,1	0,4	0,4	1,0
Femmes	0,6	0,8	-0,4	0,4	0,7	0,4	0,7	0,6	0,2	0,3	0,8	1,0	0,7	0,4	0,1	0,1	0,6	0,2	0,7	0,6	0,2	0,3	0,8	1,0
Hommes	0,3	0,4	-0,1	0,3	0,5	0,2	0,5	0,5	0,3	0,4	0,6	0,6	0,6	0,1	0,1	0,1	0,4	0,4	0,4	0,2	0,2	0,4	0,6	0,4
Moins de 30 ans	0,4	0,3	0,4	1,2	1,4	-0,4	0,0	-0,1	0,1	0,4	-0,2	-0,1	0,1	-0,2	0,1	-0,1	0,1	0,5	0,3	0,0	0,4	0,3	0,6	0,7
30-39 ans	0,1	0,2	-0,9	-0,2	0,0	0,4	0,2	0,2	-0,2	0,0	0,4	0,6	0,8	0,5	0,1	0,2	0,7	1,5	0,3	0,2	-0,2	0,0	0,3	0,5
40-49 ans	0,4	0,5	0,7	0,8	0,3	0,0	1,0	0,9	0,2	0,5	1,1	1,3	0,8	0,6	0,2	0,4	0,7	1,3	0,8	1,2	0,3	0,9	0,8	0,7
50-59 ans	0,2	0,8	-0,6	0,3	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,4	0,0	0,0	-0,2	-0,9	-0,1	-0,5	-0,2	0,4	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,4	0,1
60 ans et plus	-0,7	-0,6	-0,6	-0,5	-0,9	-0,7	0,0	0,2	0,4	0,6	-0,1	-0,4	-0,5	-0,2	0,6	-0,5	-1,5	-0,1	-0,7	-0,6	0,3	-0,4	-1,1	-1,3

Source : Siasp Insee.

Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé.

FPE : hors militaires.

FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux.

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir

de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois

versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré

1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du

Lecture : Dans la FPE, le salaire net moyen a évolué de +0,4 % ; le salaire net médian a augmenté de 0,6 % ; le premier

décile a diminué de 0,3 % et le neuvième décile a augmenté de 0,3 %.

### **Pour les fonctionnaires des trois versants, les évolutions du salaire net sont plus particulièrement portées par l'évolution du traitement indiciaire**

Le salaire net des fonctionnaires de la fonction publique augmente de 0,5 % en euros constants en 2016. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : +1,0 % imputable à l'évolution du salaire brut, dont +0,9 % à l'évolution du traitement brut indiciaire et +0,1 % imputable à l'évolution des primes et indemnités ; et -0,6 % à l'augmentation des prélèvements sociaux.

Du fait de son poids prépondérant dans le salaire brut et de son évolution plus dynamique que celle des autres composantes, le traitement indiciaire brut moyen explique l'essentiel de la hausse du salaire moyen en 2016. Cette augmentation du traitement est liée à la hausse de la valeur du point d'indice de 0,6 % au 1er juillet, ainsi qu'à la mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations de la fonction publique (PPCR, voir Encadré 4 : **Les instruments de réévaluation des rémunérations dans la fonction publique**). Ce protocole a débuté en 2016 avec la bascule d'une partie des primes en points d'indice pour les fonctionnaires des filières paramédicales et sociales de catégorie A, et de l'ensemble de la catégorie B hors policiers, agents de l'administration pénitentiaire et instituteurs.

L'évolution moyenne du traitement indiciaire en euros constants continue de s'accélérer en 2016 dans la FPE (+0,8% après +0,6% en 2015), mais ralentit fortement dans la FPT (+1,1 % après +1,6 % en 2015) et légèrement dans la FPH (+0,9%).

La part des primes (**Figure V 3-6**) est restée stable dans la rémunération des fonctionnaires de la FPE, malgré la bascule d'une partie des primes en points instaurée par le protocole PPCR, suite notamment à une augmentation en moyenne des primes des fonctionnaires de catégorie C et à la revalorisation du point d'indice sur lequel une grande partie des primes est indexée. Elle a légèrement baissé pour les fonctionnaires de la FPT (23,2 % après 23,4 %) et de la FPH (22,8 % après 22,9 %).

L'évolution des primes s'est cependant ralentie dans la FPE par rapport à 2015, avec +0,4 % après +0,7 % en 2015, et s'est stabilisée dans la FPT après +0,8 % en 2015. Malgré l'augmentation moyenne des primes des agents de catégorie C dans la FPE et la revalorisation du point d'indice sur lequel une partie des primes est indexée, la baisse du montant versé au titre de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (voir Annexe 1 : La garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa)), et surtout la bascule d'une partie des primes en points instaurée par le protocole PPCR expliquent ce ralentissement de l'évolution des primes. Cependant, dans la FPH, les primes ont augmenté de 0,3 % malgré cette bascule primes-points. Ceci s'explique en partie par l'augmentation des primes indexées sur le point d'indice, et par une augmentation du montant versé dans les établissements de santé du secteur public au titre des rachats de jours de CET (**voir Annexe 2** : Le rachat de jours de repos placés dans les comptes épargne-temps).

Les prélèvements sociaux pour les fonctionnaires sur le traitement sont identiques quel que soit le versant et le taux de prélèvement ne diffère qu'en raison du poids des primes. Ainsi la hausse des cotisations liée à l'augmentation du taux de retenue pour pension civile a un impact sensiblement identique (+0,4 point) en 2016 dans chaque versant de la fonction publique.

L'évolution des prélèvements sociaux des fonctionnaires contribue à l'évolution du salaire net de -0,6 point dans l'ensemble de la fonction publique avec -0,6 point dans la FPE ainsi que dans la FPT et de -0,5 point dans la FPH.

**Figure V 3-9 : Décomposition de l'évolution en euros constants du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la fonction publique en 2016**

	FPE		Dont ministères		FPT		FPH		FP	
	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en point de %)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en point de %)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en point de %)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en point de %)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution du salaire net moyen (en point de %)
<b>Salaire brut (a)</b>	<b>0,8</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,9</b>	<b>1,1</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>
- Traitement brut	0,9	0,8	0,8	0,7	1,1	1,1	0,9	0,8	0,9	0,9
- Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement	0,4	0,1	0,4	0,1	0,0	0,0	0,3	0,1	0,3	0,1
dont indemnité de résidence <sup>(1)</sup>	-0,2	0,0	3,7	0,0						
dont supplément familial <sup>(1)</sup>	-0,2	0,0	2,8	0,0						
dont primes et rémunérations annexes hors indemnités de résidence et SFT	0,4	0,1	0,4	0,1						
dont ensemble des heures supplémentaires	nd	nd	nd	nd						
<b>Cotisations sociales<sup>(2)</sup></b>	<b>2,7</b>	<b>-0,6</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,5</b>	<b>2,8</b>	<b>-0,6</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,5</b>	<b>2,8</b>	<b>-0,6</b>
- Cotisations sociales salariées (b)	4,5	-0,5	4,2	-0,5	2,8	-0,5	4,1	-0,5	4,6	-0,5
- CSG et CRDS (c)	0,6	-0,1	0,6	-0,1	0,9	-0,1	0,8	-0,1	0,7	-0,1
<b>Salaire net de prélèvements = (a)-(b)-(c)</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>

Source : Siasp Insee. Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé, hors militaires.

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents de la FPH a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2014" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2016). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

NB : Évolution de l'indice des prix à la consommation y compris tabac (+0,5 % en 2014).

(1) Rapportés à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

(2) Cotisations vieillesse, maladie, solidarité chômage.

Lecture : Le salaire net moyen a évolué en euros constants de 0,3 % pour les fonctionnaires de la FPE. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : +0,9 % imputable à l'évolution du salaire brut, dont +0,8 % à l'évolution du traitement brut indiciaire et +0,1 % à l'évolution des primes et indemnités ; et

-0,6 % imputable à l'augmentation des prélèvements sociaux. "

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

nd : non disponible

En 2016, la qualité des données sur les heures supplémentaires n'est pas suffisante pour diffuser les données.

#### **Encadré 4 : Les instruments de réévaluation des rémunérations dans la fonction publique**

L'évolution de la rémunération des fonctionnaires dépend :

- des mesures d'avancement individuelles (par exemple, changement d'échelon et promotion de grade ou de corps) ;
- des mesures générales (par exemple, revalorisation du point de la fonction publique, attribution de points par modification de la correspondance entre indice brut et indice majoré, GIPA, indemnité différentielle SMIC...) ;
- des mesures catégorielles, statutaires et indemnitaires (par exemple, revalorisation de la grille indiciaire de rémunération d'un grade).

**Dans la FPE, d'après la direction du budget**, plus des deux tiers de la progression des rémunérations en 2016 provient des mesures individuelles (hors heures supplémentaires et rachat de jours de CET) qui représentent 64 % des facteurs de progression (après 75 % en 2015, en baisse), suivi par les mesures catégorielles (20 %, en augmentation par rapport à 2015 où elles représentaient 14 %) et les mesures générales (16 %) dont le poids augmente par rapport à 2015 (11 %).

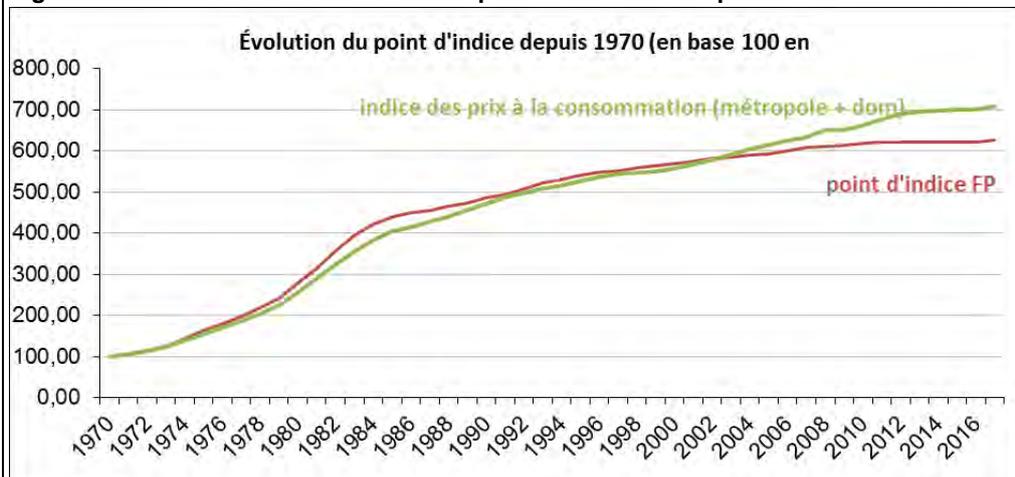
#### **Les mesures générales**

Les mesures générales peuvent passer notamment par l'attribution de points uniformes et par l'augmentation de la valeur du point d'indice.

La valeur du point était bloquée depuis juillet 2010 ; le décret n° 2016-670 du 25 mai 2016, portant majoration de la rémunération des agents publics rémunérés sur la base d'un indice, a conduit à revaloriser le point d'indice en deux étapes : +0,6 % au 1<sup>er</sup> juillet 2016 et +0,6 % au 1<sup>er</sup> février 2017.

La valeur annuelle du traitement afférent à l'indice 100 majoré, de 5 556,35 euros depuis juillet 2010, est passée à 5 589,69 euros au 1<sup>er</sup> juillet 2016, et à 5 623,23 depuis le 1<sup>er</sup> février 2017.

**Figure V 3-E4 : Évolution de la valeur du point d'indice et des prix à la consommation depuis 1970**



Sources : IPC, Insee ; DGAFF. Traitement DGAFF - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information. Attention : la série de l'indice des prix à la consommation a été légèrement modifiée suite au changement de base (désormais base 2015) opéré par l'Insee en 2016. Les données présentées ici sont donc légèrement différentes de celles publiées dans le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2016.

En outre, aucune attribution générale de point d'indice n'a eu lieu depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013 (attribution d'un point de l'indice majoré 308 à l'indice majoré 313).

#### **Les principales requalifications statutaires intervenues dans les trois versants de la fonction publique**

- Le protocole d'accord du 2 février 2010 prévoit la mise en extinction progressive du corps des infirmiers diplômés d'État de catégorie statutaire B, remplacé par le corps des infirmiers en soins généraux et spécialisés classé en catégorie A. À compter du 1<sup>er</sup> décembre 2010, les nouveaux infirmiers sont directement recrutés dans le corps des infirmiers en soins généraux et spécialisés. Les agents appartenant au corps des infirmiers diplômés d'État, en fonction au 1<sup>er</sup> décembre 2010, ont pu opter soit pour la conservation de la catégorie active et le maintien dans le corps de catégorie B, soit pour l'intégration dans le corps des infirmiers de soins généraux et spécialisés. À l'issue de la période pendant laquelle les infirmiers hospitaliers ont pu exercer leur droit d'option, 52 % d'entre eux ont choisi d'intégrer le corps classé en catégorie A, entraînant une modification de la répartition des agents par catégorie au sein de la FPH (la part des agents de catégorie A est ainsi passée de 18 % en 2010 à 29 % en 2011).

Ce dispositif a été adapté aux infirmiers de prévention de la fonction publique de l'État et aux infirmiers de la fonction publique territoriale.

Il a été mis en œuvre à l'identique au ministère de la Défense avec la création du corps des infirmiers civils en soins généraux et spécialisés du ministère de la Défense.

La transposition du dispositif aux infirmiers de la filière sapeurs-pompiers de la fonction publique territoriale a été mise en œuvre au 1<sup>er</sup> septembre 2016 (décret n° 2016-1176 du 30 août 2016).

Cette réforme a également été transposée aux corps des personnels de rééducation de la fonction publique hospitalière (qui relèvent actuellement de la catégorie B) suivants :

- 1° Le corps des pédicures-podologues ;
- 2° Le corps des masseurs-kinésithérapeutes ;
- 3° Le corps des ergothérapeutes ;
- 4° Le corps des psychomotriciens ;
- 5° Le corps des orthophonistes ;
- 6° Le corps des orthoptistes ;

Elle a également été transposée aux corps des manipulateurs d'électroradiologie médicale qui fait partie de la filière des personnels médico-techniques de la fonction publique hospitalière (décret n° 2017-1259 et 2017-1264 du 9 août 2017).

À l'instar des infirmiers, les agents appartenant aux corps précités ont pu opter, soit pour la conservation de la catégorie active et le maintien dans le corps de catégorie B, soit pour l'intégration dans le corps de catégorie A. Cette réforme est en cours de transposition au corps homologue du ministère des armées.

- Le protocole relatif aux parcours-professionnels, carrières et rémunérations et à l'avenir de la fonction publique, prévoit que « les fonctionnaires relevant de la filière sociale, dans les trois versants de la fonction publique, bénéficieront d'une revalorisation en reconnaissance de leur diplôme au niveau licence et du niveau des missions exercées ». Le protocole précise que cette revalorisation sera réalisée en cohérence avec celle de la filière paramédicale décrite ci-dessus. Les décrets portant mise en œuvre de cette réforme, s'agissant des assistants de service social et conseillers techniques de service social des administrations de l'Etat, et des assistants socio-éducatifs, éducateurs de jeunes enfants et conseillers socio-éducatifs de la fonction publique territoriale ont été publiés en mai 2017 (décrets 2017-901, 2017-902 et 2017-903 du 9 mai 2017, 2017-1051, 2017-1052 et 2017-1053 du 10 mai 2017). Ils prendront effet le 1<sup>er</sup> février 2019. Ces textes feront l'objet d'une transposition au bénéfice des personnels relevant des corps équivalents de la fonction publique hospitalière.

#### **Zoom : les mesures mises en œuvre dans le cadre du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations de la fonction publique (PPCR)**

Le protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR) met en place une restructuration des grilles de rémunération des corps et cadres d'emplois des catégories A, B et C pour l'ensemble des fonctionnaires des trois versants de la fonction publique. Sa mise en œuvre a débuté en 2016.

Ces mesures comportent des revalorisations salariales, ainsi qu'un rééquilibrage progressif au profit de la rémunération indiciaire par la transformation d'une partie des primes en points d'indice. Les modalités de cette transformation ont été énoncées par l'article 148 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 et précisées par le décret n° 2016-588 du 11 mai 2016 portant mise en œuvre de la mesure dite du « transfert primes/points ».

Une première étape de cette transformation a été engagée en 2016, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier.

Ce transfert primes/points se traduit par une majoration des indices de traitement des fonctionnaires s'élevant à :

- 4 points d'indice majoré pour l'ensemble des fonctionnaires de la catégorie C au 1<sup>er</sup> janvier 2017 (correspondant à un abattement sur la rémunération indemnitaire équivalent à 3 points d'indice majoré) ;
- 6 points d'indice majoré pour l'ensemble des fonctionnaires de la catégorie B au 1<sup>er</sup> janvier 2016 (abattement équivalent à 5 points d'indice majoré sur le régime indemnitaire), à l'exception des corps de la Police nationale et de l'administration pénitentiaire et des instituteurs, revalorisés de 6 points également mais en 2017 ;
- 9 points d'indice majoré pour les corps de la catégorie A (abattement équivalent à 7 points d'indice majoré sur le régime indemnitaire).

Pour les corps de catégorie A, ce transfert est réalisé en deux temps : 4 points d'indice en 2016 et 5 points d'indice en 2017 pour les corps paramédicaux et sociaux, 4 points d'indice en 2017 et 5 points d'indice en 2019 pour les autres corps.

Pour les fonctionnaires percevant un montant de primes inférieur au montant de l'abattement prévu, cette transformation s'est traduit par une augmentation nette de la rémunération perçue.

#### **Dans l'ensemble de la fonction publique, le pouvoir d'achat de la rémunération nette des personnes en place a augmenté en 2016 de 1,5 % en moyenne**

Dans l'ensemble de la fonction publique, 65,2 % des agents présents au moins une partie de l'année en 2015 ont travaillé vingt-quatre mois consécutifs en 2015 et 2016 chez le même employeur, avec la même quotité de travail (66,6 % hors bénéficiaires de contrats aidés). Ils sont proportionnellement quasiment aussi nombreux dans ce cas dans chacun des versants de la fonction publique.

Les contractuels sont proportionnellement moins nombreux à être dans cette situation, autour de 37 % sauf dans la FPH du fait des hôpitaux publics. De même, les bénéficiaires de contrats aidés sont peu nombreux à remplir ces conditions, environ un sur dix dans la FPE et un sur cinq dans les autres versants.

Les agents relevant des autres catégories et statuts sont dans des proportions très variables selon les versants, présents deux années complètes d'affilée chez le même employeur avec la même quotité de travail. Ils sont 69,7 % dans la FPE et 65 % dans la FPH, mais seulement 19,3 % dans la FPT.

La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) nette mesure le salaire moyen des seules personnes présentes toute l'année en 2015 et 2016 chez le même employeur avec la même quotité de travail. La RMPP nette est restée stable dans l'ensemble de la fonction publique, à +1,8 % (en pouvoir d'achat, +1,5 % après +1,8 % en 2015, suite à la légère reprise de l'inflation : +0,18 % après +0,04 % en 2016). L'évolution de la RMPP nette est

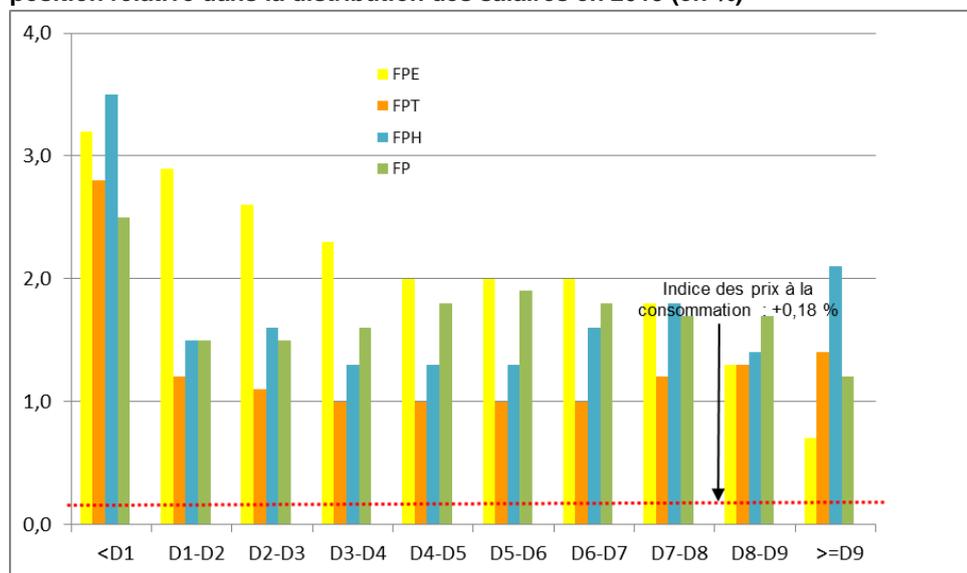
identique hors contrats aidés, comme en 2015. En pouvoir d'achat, l'évolution de la RMPP a ralenti dans les trois versants (+1,7 % après +1,8 % en 2015 dans la FPE, +1,5 % en 2016, et +1,1 % après +1,7 % dans la FPT). Cela s'explique en partie, au moins pour la FPE, par un ralentissement des mesures catégorielles, consécutivement à l'accord de 2016 sur la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations des fonctionnaires (PPCR) qui prévoit une rénovation profonde des carrières et des rémunérations sur plusieurs années.

La rémunération nette des personnes en place a diminué en valeur entre 2015 et 2016 pour 32,6 % des agents dans l'ensemble de la fonction publique : 31,7 % des agents de la FPE, 32,5 % de ceux de la FPT, et 34,3 % de ceux de la FPH (Figure V 3-11). La part des personnes ayant subi une perte nominale de rémunération augmente ainsi de 3 points sur l'ensemble de la fonction publique par rapport à l'année précédente (+8,7 points dans la FPT mais -2,7 points dans la FPE). Les baisses de salaire net sont la conséquence de l'augmentation des cotisations sociales pour une petite partie seulement (de 3 à 8 % des agents selon les versants). Pour le reste, ces baisses observées chez les agents en place reflètent une grande hétérogénéité de situations : les salaires perçus l'année précédente ont pu être supérieurs dès lors que des rappels ont été perçus, le recours aux heures supplémentaires ou aux mesures de rachat de jours du compte d'épargne temps a pu diminuer pour certains agents. Ces baisses salariales peuvent aussi correspondre à des situations d'arrêts maladie. Cette année s'ajoute l'impact en année pleine de la suppression de l'Indemnité exceptionnelle de compensation de la CSG (IECSG) qui affecte directement les plus gros bénéficiaires de cette mesure créée en 1997 et se réduit à hauteur de leur avancement plus les autres.

En 2016, la rémunération nette de 36,8 % des agents en place a augmenté moins vite que les prix dans l'ensemble de la fonction publique (Figure V 3-11). La part des agents ayant perdu du pouvoir d'achat augmente, après trois années consécutives de baisses liées notamment au ralentissement de l'inflation sur cette période, cette dernière ayant connu une légère accélération cette année. Cette part était de 30,1 % en 2015 et de 1,2 point supérieure en 2014. En lien avec la structure du personnel par catégorie, les agents sont plus nombreux dans ce cas dans la FPE (34,7 % soit 0,2 point de moins qu'en 2015), et la FPH (38,7 % soit 7,9 points de plus qu'en 2015) que dans la FPT (37,8 %, soit 13,6 points de plus qu'en 2015).

L'évolution de la rémunération nette pour les agents classés dans le premier décile en 2015 est plus importante que celle dont ont bénéficié ceux qui étaient relativement mieux positionnés dans la distribution (Figure V 3-11). Ainsi, la RMPP nette a progressé de 3,2 % pour les agents en place de la FPE rémunérés en dessous du premier décile en 2015, de 2,8 % pour ceux de la FPT et de 3,5 % pour ceux de la FPH. En particulier, les agents rémunérés en-dessous du premier décile correspondent essentiellement aux agents les plus jeunes, relevant de la catégorie C ou bénéficiaires de contrats aidés. Dans la FPE, l'évolution de la RMPP devient de moins en moins dynamique au fil de la distribution des niveaux de salaire initiaux. Dans les autres versants, l'évolution de la RMPP est plus volatile selon les déciles.

**Figure V 3-10 : Évolution de la rémunération moyenne nette des agents en place en 2015 et 2016 selon leur position relative dans la distribution des salaires en 2015 (en %)**



Source : Siasp Insee. Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information."

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé.

FPE : hors militaires.

FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux.

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

*Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.*

*(1) Rémunération moyenne des personnes présentes les deux années consécutives chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, y compris les agents qui changent artificiellement d'employeur suite à des fusions d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).*

*Lecture : les 10% d'agents qui percevaient en 2015 un salaire net inférieur au premier décile ont connu en 2016 une évolution de leur RMPP nette de +2,5% dans la FP, avec +3,2 % dans la FPE, +2,8 % dans la FPT, et +3,5 % dans la FPH.*

Dans la FPE, les cadres et professions intellectuelles supérieures (38,8 %) et les employés et ouvriers (37,1 %) en place ont plus souvent que les professions intermédiaires (29,2 %) connu une perte de pouvoir d'achat (**voir Fiche thématique 6.3-11**). Dans les deux autres versants, ce sont les employés et les ouvriers qui voient leur pouvoir d'achat s'éroder : ils sont 44,5 % dans la FPH et 39,9 % dans la FPT. C'est aussi le cas de respectivement 32,4 % et 31,6 % des professions intermédiaires, et 34,0 % et 31,2 % des cadres et professions intellectuelles supérieures, dans la FPH et la FPT.

En lien avec la forme de la courbe générale de carrière, dans les trois versants, globalement les proportions d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation augmentent avec l'âge. Parmi les agents âgés de moins de 30 ans, 35,4 % ont connu une évolution de leur salaire net inférieure à celle des prix à la consommation (34,3 % dans la FPE, 35 % dans la FPH et 36,6 % dans la FPT). Ces proportions s'accroissent de 0,6 point dans la FPE, de 14,2 points dans la FPT pour les agents de 60 ans et plus.

Figure V 3-11 : Proportion d'agents en place en 2015 et 2016 dont le salaire net a diminué en 2016 dans les trois versants de la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi

	FPE (ministères et établissements publics)			FPT			FPH			Ensemble FP		
	Permanents en 2015 et 2016 (en % des effectifs de 2016)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)	Permanents en 2015 et 2016 (en % des effectifs de 2016)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)	Permanents en 2015 et 2016 (en % des effectifs de 2016)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)	Permanents en 2015 et 2016 (en % des effectifs de 2016)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)
<b>Ensemble</b>	<b>65,4</b>	<b>31,7</b>	<b>34,7</b>	<b>66,1</b>	<b>32,5</b>	<b>37,8</b>	<b>68,0</b>	<b>34,3</b>	<b>38,7</b>	<b>65,2</b>	<b>32,6</b>	<b>36,8</b>
Fonctionnaires	72,7	31,7	34,5	75,0	33,1	38,1	74,0	34,9	39,0	72,6	33,0	36,9
dont catégorie A	71,1	32,3	34,5	72,5	25,7	28,7	69,1	27,2	29,1	70,5	30,9	33,1
dont catégorie B	77,1	27,8	31,5	73,6	27,1	32,5	73,9	32,6	36,2	74,6	28,8	33,0
dont catégorie C	74,8	34,6	38,3	75,6	35,1	40,3	76,4	39,2	44,4	73,5	36,2	41,2
Contractuels	38,4	29,5	35,0	35,2	28,9	37,1	45,0	32,7	39,5	38,9	30,2	37,0
Autres catégories et statuts	69,7	35,3	37,6	19,3	27,3	39,8	65,0	29,6	34,5	66,3	33,6	36,7
<b>Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés</b>	<b>66,8</b>	<b>31,8</b>	<b>34,8</b>	<b>67,9</b>	<b>32,7</b>	<b>38,0</b>	<b>68,8</b>	<b>34,3</b>	<b>38,8</b>	<b>66,6</b>	<b>32,8</b>	<b>36,9</b>
Bénéficiaires de contrats aidés	11,0	12,8	14,4	23,3	20,7	23,4	22,0	30,0	32,1	18,4	20,4	22,7
Femmes	62,9	30,0	33,1	60,7	31,9	37,7	66,2	34,5	38,9	62,2	31,9	36,2
Hommes	69,1	34,2	37,0	73,6	33,3	37,8	74,3	33,5	38,2	70,3	33,8	37,6
Moins de 30 ans	29,5	30,8	34,3	39,2	30,4	36,6	50,9	31,6	35,0	38,6	31,0	35,4
30-39 ans	60,1	28,2	30,4	61,6	27,1	32,4	61,7	31,2	34,9	60,3	28,6	32,2
40-49 ans	75,5	30,2	33,0	72,5	31,9	36,9	76,8	33,7	37,8	73,4	31,6	35,4
50-59 ans	76,2	34,4	37,9	75,6	35,7	40,9	78,2	37,8	43,2	75,0	35,7	40,3
60 ans et plus	51,5	41,9	45,8	49,7	36,6	42,4	51,3	38,2	46,1	50,0	39,4	44,7

Source : Siasp Insee.

Traitement Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensuelisé.

FPE : hors militaires.

FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux.

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquence pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

NB : Rémunération des personnes présentes les deux années consécutives chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, y compris les agents qui changent artificiellement d'employeur suite à des fusions d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Lecture : 65,4 % des agents présents dans la FPE en 2016 ont été présents avec la même quotité de travail et chez le même employeur tout au long de 2015 et 2016. Le salaire net a diminué pour 31,7 % de ces agents et pour 34,7 % en euros constants.

Dans les trois versants, le pouvoir d'achat de la RMPP nette moyenne évolue de façon plus dynamique pour les agents de catégorie A du fait des déroulements de carrière plus dynamiques.

L'évolution de la RMPP nette des contractuels est plus dynamique que celle des fonctionnaires dans la fonction publique, mais avec des disparités selon les versants. En 2016, dans la FPE, l'évolution de la RMPP nette des fonctionnaires est en effet légèrement plus favorable que celle des contractuels (+1,7 % contre +1,6 % en euros constants). En revanche, elle est beaucoup plus favorable pour les contractuels dans la FPH et la FPT, avec respectivement +1,8 % en euros constants pour les contractuels contre 1,0 % pour les fonctionnaires et +1,9 % contre 0,7 %.

L'évolution de la RMPP des agents relevant des autres catégories et statuts est supérieure à celle des fonctionnaires, avec des amplitudes différentes selon le versant : dans la FPE, +1,9 % en euros constants soit 0,2 point d'écart ; dans la FPH, +2,5 % soit 1,2 point d'écart ; et +3,0 % soit 2,0 points d'écart, dans la FPT où seul un agent sur sept de ce statut est présent de façon permanente les deux années.

Conformément à la forme générale des carrières salariales, ce sont les agents les plus jeunes, ceux âgés de moins de 39 ans en 2016, qui connaissent les évolutions de RMPP nette les plus fortes (**Figure V 3-12**). Les évolutions ralentissent ensuite au fil de l'âge : +0,6 % en euros constants pour les agents de 60 ans et plus dans la FPE et la FPT et +0,4 % en euros constants dans la FPH.

Figure V 3-12 : Évolutions en 2016 en euros constants du salaire net des agents en place en 2015 et 2016 dans les trois versants de la fonction publique selon le statut ou la situation d'emploi (en %)

	FPE (ministères et établissements publics)					FPT					FPH					Ensemble FP								
	Distribution des évolutions individuelles					Distribution des évolutions individuelles					Distribution des évolutions individuelles					Distribution des évolutions individuelles								
	RMPP	Médiane	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	RMPP	Médiane	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	RMPP	Médiane	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile	RMPP	Médiane	1er décile	1er quartile	3ème quartile	9ème décile
<b>Ensemble</b>	1,7	1,2	- 2,9	- 0,6	3,9	8,2	1,1	0,6	- 2,8	- 0,5	2,7	5,6	1,5	0,8	- 3,6	- 0,9	3,6	7,4	1,5	0,8	- 3,1	- 0,7	3,4	7,1
Fonctionnaires	1,7	1,2	- 2,8	- 0,6	3,9	8,0	1,0	0,6	- 2,8	- 0,5	2,6	5,2	1,3	0,7	- 3,5	- 1,0	3,4	6,8	1,4	0,8	- 3,0	- 0,7	3,2	6,7
<i>dont catégorie A</i>	1,8	1,4	- 3,2	- 0,8	4,7	8,9	2,0	1,6	- 1,6	- 0,2	3,8	6,8	2,3	1,9	- 3,1	- 0,4	5,1	8,8	1,9	1,4	- 3,2	- 0,6	4,6	8,6
<i>dont catégorie B</i>	1,4	1,3	- 1,6	- 0,3	3,0	5,8	1,5	1,1	- 1,7	- 0,2	3,0	5,7	1,3	0,9	- 3,0	- 0,8	3,7	7,1	1,4	1,0	- 2,1	- 0,3	3,1	6,0
<i>dont catégorie C</i>	1,1	0,9	- 2,5	- 0,7	2,8	6,1	0,7	0,4	- 3,1	- 0,7	2,3	4,9	0,5	0,3	- 3,9	- 1,3	2,5	5,6	0,7	0,4	- 3,3	- 0,8	2,4	5,2
Contractuels	1,6	0,8	- 3,5	- 0,5	3,5	8,7	1,9	0,8	- 3,0	- 0,4	3,9	9,5	1,8	0,7	- 3,5	- 0,7	4,2	9,4	1,8	0,7	- 3,4	- 0,5	3,8	9,1
Autres catégories et statuts	1,9	1,0	- 3,4	- 1,0	4,6	9,4	3,0	1,4	- 1,7	- 0,2	10,3	19,9	2,5	1,7	- 5,1	- 0,7	6,1	13,6	2,2	1,1	- 3,8	- 0,9	5,0	10,2
<b>Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés</b>	1,7	1,2	- 2,9	- 0,6	3,9	8,2	1,1	0,6	- 2,8	- 0,5	2,6	5,5	1,5	0,8	- 3,6	- 0,9	3,6	7,4	1,5	0,8	- 3,1	- 0,7	3,4	7,1
Bénéficiaires de contrats aidés	0,8	0,4	- 0,7	0,2	0,3	2,7	3,4	0,8	- 2,3	0,1	5,1	13,2	2,6	1,1	- 4,0	- 0,7	5,9	11,2	2,7	0,3	- 2,3	0,1	3,9	11,0
Femmes	1,8	1,2	- 2,6	- 0,5	4,0	8,3	1,1	0,6	- 2,5	- 0,4	2,5	5,4	1,4	0,7	- 3,6	- 1,0	3,6	7,3	1,5	0,8	- 2,9	- 0,6	3,4	7,1
Hommes	1,5	1,1	- 3,3	- 0,8	3,8	7,8	1,1	0,7	- 3,1	- 0,6	2,8	5,9	1,7	0,8	- 3,6	- 0,9	3,9	7,9	1,4	0,8	- 3,3	- 0,7	3,3	7,0
Moins de 30 ans	2,3	1,2	- 4,9	- 0,7	4,6	10,6	1,9	0,7	- 3,1	- 0,5	3,6	9,1	2,0	1,3	- 4,1	- 0,8	4,8	9,4	2,0	1,0	- 4,0	- 0,6	4,4	9,5
30-39 ans	2,4	1,7	- 3,1	- 0,4	4,9	9,6	1,7	1,0	- 2,4	- 0,3	3,3	6,7	2,3	1,1	- 3,7	- 0,7	4,5	9,0	2,2	1,2	- 3,1	- 0,4	4,2	8,5
40-49 ans	1,8	1,3	- 2,9	- 0,6	4,1	8,3	1,1	0,7	- 2,8	- 0,5	2,7	5,5	1,6	0,8	- 3,4	- 0,9	3,5	7,0	1,6	0,9	- 3,0	- 0,6	3,4	7,0
50-59 ans	1,3	0,8	- 2,6	- 0,7	3,3	7,1	0,7	0,4	- 2,8	- 0,6	2,3	4,8	1,0	0,4	- 3,4	- 1,2	2,9	6,1	1,0	0,5	- 3,0	- 0,8	2,8	5,9
60 ans et plus	0,6	0,4	- 3,1	- 1,2	2,5	5,7	0,6	0,3	- 2,9	- 0,6	2,3	4,9	0,4	0,2	- 4,1	- 1,2	2,6	6,0	0,5	0,2	- 3,3	- 1,0	2,4	5,4

Source : *Stasp Insee, Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAPP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.*

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensuel.

FPE : hors militaires.

FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux.

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

NB : Rémunération des personnes présentes les deux années consécutives chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, y compris les agents qui changent artificiellement d'employeur suite à des fusions d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Lecture : Dans la FPE, parmi les agents en place en 2015 et 2016, le salaire net moyen a évolué de +1,7 %. Pour la moitié des agents en place en 2015 et 2016, le salaire net a augmenté de plus de 1,2 %. Il a diminué de 2,9 % pour 10 % des agents et augmenté de plus de 8,2% pour 90 % des agents.

## Les effets d'entrées-sorties pèsent sur l'évolution du salaire moyen de façon plus marquée dans la FPE et moins marquée dans la FPT et la FPH en 2016

En 2016, si la structure des emplois<sup>27</sup> était restée identique à celle de l'année précédente (salaire à structure constante)<sup>28</sup>, le salaire net moyen aurait augmenté de 0,2 % dans la FPE, de 0,8 % dans la FPT et de 0,5 % dans la FPH. Ainsi, les changements dans la structure des qualifications, repérée par celle des grilles statutaires ont eu un léger impact positif sur l'évolution du salaire net moyen dans la FPE (+0,2 point, voir Figure V 3-13), et la FPH (+0,1 point), et négatif sur la FPT (-0,2 point). Cette évolution de la structure des emplois est attribuable à plusieurs facteurs : l'effet du renouvellement des effectifs (entrées-sorties), et les promotions et avancements individuels des personnes en place.

L'évolution du salaire moyen sur une période donnée prend en compte à la fois l'évolution de la rémunération des agents présents durant toute la période et l'effet des mouvements d'entrées-sorties (recrutements ; départs, dont départs à la retraite). Ce dernier se caractérise généralement par la diminution de la masse salariale induite par le départ d'agents en fin de carrière qui perçoivent un salaire relativement élevé et l'arrivée d'agents en début de carrière. Cet effet, également appelé « effet de noria » est plus fortement marqué dans la FPE en raison des écarts de salaires plus importants entre entrants et sortants (**Encadré 5**). Cette année, comme les trois précédentes, l'évolution des effectifs de l'État ne comprend pas de transferts notables de personnels alors que ces transferts avaient influencé l'évolution relative des salaires moyens au sein de chaque versant dans les années antérieures<sup>29</sup>. Au total, l'impact du solde des entrées et des sorties sur l'évolution du salaire net moyen pèse de façon plus marquée en 2016 que l'année précédente dans la FPE (-1,5 % après -1,4 %) et de façon moins marquée pour la FPT et la FPH avec respectivement : -0,7 % (après -0,9 % en 2015) et -1,1 %. En neutralisant les transferts de personnels entre versants, sur l'ensemble de la fonction publique il atteint -1,1 % après -1,3 %.

**Figure V 3-13 : Décomposition de l'évolution du salaire moyen dans les trois versants de la fonction publique en 2016 (en %)**

	FPE (ministères et établissements publics)		FPT		FPH		Ensemble FP	
	en euros courants	en euros constants	en euros courants	en euros constants	en euros courants	en euros constants	en euros courants	en euros constants
Évolution 2016/2015 (en %)								
<b>Salaire moyen</b>								
Salaire brut	0,8	0,6	0,9	0,8	1,0	0,8	0,9	0,7
Salaire net de prélèvements	0,4	0,2	0,6	0,4	0,6	0,4	0,5	0,4
<i>dont : effet d'entrées-sorties</i>	-1,5		-0,7		-1,1		-1,1	
<i>dont : effet de structure</i>	0,2		-0,2		0,1		-0,2	
<b>Salaire à structure constante</b>								
Salaire brut	0,6	0,4	1,1	1,0	0,8	0,6		
Salaire net de prélèvements	0,2	0,0	0,8	0,6	0,5	0,3		
Salaire brut des personnes en place <sup>(1)</sup>	2,2	2,1	1,7	1,5	2,0	1,8	2,0	1,8
Salaire net des personnes en place <sup>(1)</sup>	1,9	1,7	1,3	1,1	1,7	1,5	1,6	1,5

Source : Siasp Insee. Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information."

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. FPE : hors militaires ; FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux ;

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux.

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

NB : l'effet d'entrées-sorties est calculé par solde entre l'évolution du salaire moyen et l'évolution de la RMPP.

L'effet de structure est calculé par différence entre l'évolution du salaire moyen et l'évolution du salaire à structure constante.

L'indicateur à structure constante est calculé comme l'évolution de la moyenne à structure constante (indice de Laspeyre). La qualité des informations sur la répartition des agents par échelon étant variable d'un versant à l'autre la structure des emplois est définie en termes de corps, grade et échelon dans la FPE, de grade et statut (fonctionnaires, contractuels etc.) dans la FPH, et de cadre d'emploi et de statut dans la FPT.

<sup>27</sup> La qualité des informations sur la répartition des agents par échelon étant variable d'un versant à l'autre, la structure des emplois est définie en termes de corps, grade et échelon dans la FPE, de grade et statut (fonctionnaires, contractuels etc.) dans la FPH, et de cadre d'emploi et de statut dans la FPT.

<sup>28</sup> L'indicateur à structure constante est calculé comme l'évolution de la moyenne à structure constante (indice de Laspeyre).

<sup>29</sup> Le transfert massif dans le cadre de la deuxième vague de décentralisation (environ 135 000 transferts sur la période 2006-2011) d'agents de catégorie C parmi les moins rémunérés depuis l'État vers les collectivités locales a eu un impact positif dans le passé sur l'évolution du salaire moyen de la FPE. Par ailleurs, ces transferts de personnels de la FPE (plus âgés en moyenne que leurs collègues territoriaux) vers la FPT avaient entraîné un relèvement du niveau du salaire moyen des agents les moins qualifiés dans la territoriale.

(1) Rémunération moyenne des personnes présentes les deux années consécutives chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, y compris les agents qui changent artificiellement d'employeur suite à des fusions d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

#### Encadré 5 : Les écarts de salaires entre les fonctionnaires entrants et sortants

L'effet d'entrées-sorties, également appelé « effet de noria », est généralement négatif du fait d'un niveau de salaires plus élevé des agents sortants que celui des agents entrants.

De manière simplificatrice, pour illustrer ce phénomène, des salaires d'entrées et de sorties ont été calculés en s'appuyant sur les concepts de flux d'entrées et de sorties en fin d'année, développées dans la vue « L'emploi public dans la fonction publique en 2016 ».

La notion d'entrant et de sortant inclut ici des agents qui peuvent avoir déjà travaillé dans la fonction publique et sont par exemple placés en congé non rémunéré à la fin de l'année considérée (disponibilité, congé parental, congé longue maladie par exemple). C'est la raison pour laquelle ces données peuvent apparaître particulièrement volatiles. L'inclusion ou l'exclusion de certains grades accessibles par exemple uniquement en promotion interne change sensiblement les résultats.

Le salaire mensuel net moyen des « sortants », population constituée ici des fonctionnaires présents au 31 décembre 2015 et absents au 31 décembre 2016, est de 2 657 euros dans l'ensemble de la fonction publique (en baisse de 0,4 % par rapport à celui des sortants de 2015), de 3 097 euros dans la FPE (-0,8 %), de 2 116 euros dans la FPT (-0,5 %) et de 2 422 euros dans la FPH (+1,5 %). La moyenne d'âge des fonctionnaires « sortants » est de 54 ans dans l'ensemble de la fonction publique, de 53 ans dans la FPE, de 55 ans dans la FPT, et de 52 ans dans la FPH. Ceci s'explique notamment par des départs à la retraite plus précoces dans la FPH que dans les autres versants (voir Vue sur les retraites du rapport annuel 2017).

L'écart de rémunération entre les « sortants » et les « entrants » est nettement plus élevé dans la FPE (+46,6 %) que dans la FPH (+26 %) et la FPT (+17,7 %) en raison de la part plus importante des catégories hiérarchiques plus élevées dans la FPE et donc ayant un déroulement de carrière plus dynamique.

Au total, l'effet de noria s'accroît avec l'écart de rémunération entre entrants et sortants et avec le renouvellement des effectifs. Bien que ce renouvellement soit proportionnellement plus important dans la FPT ou la FPH que dans la FPE, l'écart de rémunération creusé au long de la carrière l'emporte. Toutefois, cet écart étant relativement structurel, c'est l'évolution du volume de renouvellement des effectifs qui explique la plus grande part de la variabilité de l'effet d'entrées-sorties.

**Figure V 3-E5 : Salaire mensuel moyen des fonctionnaires entrants et sortants en 2015 et 2016 dans chacun des versants de la fonction publique (1)**

	FPE (ministères et établissements publics)						FPT						FPH						FP					
	Entrants			Sortants			Entrants			Sortants			Entrants			Sortants			Entrants			Sortants		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Effectifs utilisés pour le calcul des salaires (en équivalent temp plein mensualisé)	17 615	19 832	19 437	29 965	28 521	28 904	13 025	11 986	11 621	19 001	18 728	19 515	6 597	5 203	5 270	10 295	9 833	9 284	37 238	37 020	36 328	59 261	57 077	57 703
Salaire mensuel net moyen	2 149	2 109	2 113	3 170	3 122	3 097	1 727	1 758	1 798	2 105	2 127	2 116	1 906	1 911	1 922	2 350	2 387	2 422	1 958	1 967	1 984	2 686	2 669	2 657
Âge moyen	35	35	35	54	54	53	39	40	40	54	55	55	35	35	37	51	51	52	37	37	37	54	53	54

Source : Siasp Insee. Traitements Drees, DGCL - Département des études et des statistiques locales, DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. FPE : hors militaires ;

FPT : hors militaires, assistants maternels et familiaux ;

FPH : hors internes, externes des hôpitaux, assistants maternels et familiaux

(1) Les entrants de 2016 sont définis comme les fonctionnaires absents de la fonction publique au 31/12/2015 et présents au 31/12/2016.

Les sortants de 2016 sont définis comme les fonctionnaires présents dans la fonction publique au 31/12/2015 et absents au 31/12/2016.

Il serait souhaitable, pour que ces résultats soient plus clairement interprétables, d'isoler plus distinctement les agents publics recrutés dans l'année et leur rémunération en éliminant les « faux entrants » constitués par des

agents de retour de congé en cours de carrière , et d'isoler symétriquement les « faux sortants », ce qui nécessite une information annexe non disponible dans les fichiers courants.

### Dans la fonction publique de l'État, le pouvoir d'achat du salaire net moyen progresse de 0,2 % dans les ministères et de 0,4 % dans les établissements publics administratifs

Le salaire net moyen des agents civils des ministères s'élève à 2 553 euros en 2016. Celui des agents travaillant dans les établissements publics de l'État lui est inférieur de 7,7 % (**Figure V 3-14**).

**Figure V 3-14 : Décomposition du salaire mensuel moyen dans la fonction publique de l'État en 2016**

	Ministères et établissements publics			Établissements publics			Ministères		
	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)
<b>Salaire brut (a)</b>	3 058	0,6	0,7	2 898	0,7	0,8	3 109	0,5	0,6
<b>Cotisations sociales<sup>(1)</sup></b>	553	2,2	-0,5	543	2,1	-0,5	556	2,2	-0,5
- Cotisations sociales salariées (b)	313	3,5	-0,4	316	3,2	-0,4	312	3,7	-0,4
- CSG et CRDS (c)	240	0,5	0,0	227	0,7	-0,1	244	0,5	0,0
<b>Salaire net de prélèvements = (a)-(b)-(c)</b>	2 505	0,2	0,2	2 355	0,4	0,4	2 553	0,2	0,2

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, hors militaires, en équivalent temps plein mensualisé.

(1) Cotisations vieillesse, maladie, solidarité chômage.

Lecture : Le salaire net moyen a évolué de +0,2 % en euros constants dans la FPE. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : +0,7 % imputable à l'augmentation du salaire brut et -0,5 % imputable à l'augmentation des prélèvements sociaux.

La part moyenne de primes (hors IR et SFT) dans le salaire brut total des seuls fonctionnaires s'établit à 17,3 % pour les agents de catégorie A (30,0 % si on exclut les enseignants), 28,3 % pour ceux de catégorie B (en baisse de 0,5 point notamment en lien avec la bascule primes-points prévue par le protocole PPCR) et 24,8 % pour ceux de catégorie C (**Figure V 3-15**).

L'importance de la rémunération indemnitaire est très variable d'un type de corps ou emploi à l'autre. Concernant les fonctionnaires travaillant dans les ministères à temps complet en métropole, les primes et indemnités représentent 44,6 % de la rémunération brute totale pour les agents relevant des emplois de l'encadrement supérieur et de direction (**voir Fiche thématique 6.4-2**<sup>30</sup>). La part de primes s'élève à 32,4 % de la rémunération totale pour les corps relevant d'une grille indiciaire de catégorie A-type (attachés et inspecteurs), 26,5 % pour ceux relevant d'une grille de catégorie B-type (contrôleurs et secrétaires administratifs) et 22,9 % pour ceux relevant d'une grille de catégorie C-type (adjoints administratifs et techniques). Les enseignants de la catégorie A perçoivent des montants de primes différenciés, selon qu'ils relèvent de l'enseignement du premier ou du second degré : en moyenne, 14,2 % de primes pour les professeurs certifiés et agrégés et 6,3 % pour les professeurs des écoles. Les primes représentent 32,9 % de la rémunération totale des agents des corps d'encadrement et d'application de la police nationale (gardiens de la paix, brigadiers, etc.) qui relèvent de la catégorie B depuis 2005-2006.

<sup>30</sup> Voir aussi l'étude de la DGAFP sur l'encadrement supérieur et dirigeant dans les trois versants de la fonction publique (Baradji *et al.*, 2015).

Figure V 3-15 : Décomposition du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la FPE en 2016

	Ensemble			Catégorie A			Catégorie B			Catégorie C		
	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)
<b>Salaire brut (a)</b>	<b>3 239</b>	<b>0,8</b>	<b>0,9</b>	<b>3 526</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>2 945</b>	<b>0,5</b>	<b>0,6</b>	<b>2 355</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>
- Traitement brut	2 528	0,8	0,8	2 849	0,6	0,6	2 058	1,1	0,9	1 728	0,5	0,4
- Primes et rémunérations annexes, indemnité de résidence et supplément familial de traitement	711	0,5	0,1	677	0,7	0,2	888	-0,9	-0,3	627	1,7	0,5
- dont indemnité de résidence <sup>(1)</sup>	28	1,2	0,0	30	0,2	0,0	28	4,3	0,0	22	1,6	0,0
- dont supplément familial <sup>(1)</sup>	32	0,0	0,0	37	-0,5	0,0	25	1,7	0,0	20	-0,9	0,0
- dont primes et rémunérations annexes	651	0,4	0,1	610	0,8	0,2	835	-1,1	-0,4	585	1,8	0,5
- dont ensemble des heures supplémentaires	nd	nd	nd									
Part des primes (en % du salaire brut)	20,1			17,3			28,3			24,8		
Part des primes y.c. IR et SFT (en % du salaire brut)	22,0			19,2			30,1			26,6		
<b>Cotisations sociales<sup>(2)</sup></b>	<b>567</b>	<b>2,7</b>	<b>-0,6</b>	<b>617</b>	<b>2,5</b>	<b>-0,5</b>	<b>523</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,5</b>	<b>405</b>	<b>2,7</b>	<b>-0,5</b>
- Cotisations sociales salariées (b)	313	4,3	-0,5	341	4,1	-0,5	292	4,3	-0,5	220	4,3	-0,5
- CSG et CRDS (c)	254	0,7	-0,1	277	0,6	-0,1	231	0,5	0,0	185	0,8	-0,1
<b>Salaire net de prélèvements = (a)-(b)-(c)</b>	<b>2 672</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>2 909</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>2 422</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>1 950</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>

Source : Siasp, Insee, Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats atés, hors militaires, en équivalent temp plein mensualisé. Fonctionnaires.

(1) Rapportés à l'effectif total et non à celui des seuls bénéficiaires.

(2) Cotisations vieillesse, maladie, solidarité chômage.

Lecture : le salaire net moyen a évolué de +0,4 % en euros constants pour les fonctionnaires de la FPE. Cette évolution globale du salaire net moyen en euros constants peut se décomposer ainsi : +0,9 % imputable à l'évolution du salaire brut et -0,5 % imputable à l'évolution des cotisations sociales et des prélèvements sociaux, soit une évolution nette de +0,4 %.

### Encadré 6 : Les rémunérations des militaires de la FPE en 2016

Le « système d'information sur les agents des services publics » (Siasp, Insee) permet de produire des statistiques en niveau et en évolution sur les rémunérations des militaires depuis 2014, mais pas sur les années antérieures du fait d'une qualité insuffisante des données. Ces statistiques diffèrent de celles publiées à partir de la base de données de l'Observatoire Économique de la Défense (OED), le Recensement des Agents de l'État (RAE), le périmètre des deux sources de données étant différent (**voir Encadré 1** : Le suivi statistique des salaires dans la fonction publique). Par ailleurs, cette année, pour se rapprocher du champ du RAE, les élèves ont été exclus et, la méthode de retraitement des données a été améliorée pour se rapprocher de celle utilisée par l'OED.

En 2016, les militaires (sur le champ précité) ont perçu en moyenne un salaire brut de 3 016 euros par mois. Déduction faite des prélèvements sociaux, leur salaire net mensuel moyen s'élève à 2 537 euros par mois (V 3-E6)

**Figure V 3-E6-1 : Niveau et évolution en euros constants du salaire net moyen des militaires en 2016**

	Niveau moyen du salaire net (en euros)	Évolution du salaire net moyen en euros constants (en %)
Ensemble	2 537	-0,5
dont officiers	4 460	-0,5
dont sous-officiers	2 477	1,3
dont militaires du rang	1 881	-1,3

Source : Siasp Insee. Traitement OED.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Y compris militaires sous contrat et Direction générale des armées, hors militaires volontaires et élèves militaires."

Compte tenu de l'évolution des prix à la consommation, le salaire net moyen des militaires diminue en euros constants de 0,4 % en 2016. Cette baisse recouvre des situations disparates. Le salaire augmente en effet pour les sous-officiers (+1,3 %), et baisse plus faiblement pour les officiers (-0,5 %) que pour les militaires du rang (-1,3 %).<sup>31</sup> Ces baisses s'expliquent notamment par des recrutements de militaires du rang plus nombreux en 2016, dont les salaires sont plus bas et font diminuer la moyenne de l'ensemble.

En 2016, le salaire net moyen augmente dans les ministères (0,2 % en euros constants après 0,3 % en 2015, voir Figure V 3-14) et dans les établissements publics (0,4 % en euros constants après 0,8 % en 2015). Cette plus forte augmentation du salaire moyen dans les EPA est notamment liée à une baisse (pour la deuxième année consécutive) du nombre de bénéficiaires des contrats aidés (-3,9 % en 2016 après -3,5 % en 2015), qui représentent une part importante de leurs effectifs. Elle s'explique également par l'augmentation des primes de la catégorie C, notamment liée au passage en 2016 d'une partie des agents de cette catégorie au régime indemnitaire des fonctionnaires de l'État (RIFSEEP), dont l'impact est plus fort que dans les ministères du fait de la plus forte représentation des agents de catégorie C dans les EPA

En revanche, les transferts de personnels des ministères n'ont désormais plus d'impact sur l'évolution du salaire moyen des établissements publics et des ministères. En effet, ces transferts d'agents relativement mieux rémunérés des ministères vers les EPA continuent de se ralentir. Entre 2015 et 2016, environ 600 postes ministériels ont été transférés vers les EPA contre 1 600 postes en 2015, 5 300 en 2014 et 6 500 en 2013 et 2012, toujours en fort ralentissement par rapport aux années antérieures (33 000 en 2011 et 65 000 en 2010).

### La part des primes (hors IR et SFT) est stable dans la rémunération brute des fonctionnaires de la FPE malgré la bascule primes-points

La part des primes (hors IR et SFT) dans la rémunération brute des fonctionnaires de la FPE est stable en 2016 (**voir Figure V 3-15**).

Parmi les fonctionnaires de catégorie A, les primes (hors IR et SFT) ont augmenté en euros constants de 1,7 % pour les enseignants, suite notamment à la revalorisation de l'indemnité de suivi et d'accompagnement des élèves (ISAE) dans le premier degré, dont le montant est passé de 400 à 1 200 euros annuel, l'ISAE représentant, en 2016, 4 % des primes des enseignants du premier degré (professeurs des écoles majoritairement). Ces dernières progressent plus vite qu'en 2015 (+1,6 %), année qui avait notamment connu la revalorisation des indemnités des personnels exerçant dans les écoles ou établissements relevant des programmes « Réseau d'éducation prioritaire

<sup>31</sup> Les officiers et sous-officiers pèsent près de 80% de la masse salariale et plus de 70% des effectifs de l'ensemble.

renforcé » et « Réseau d'éducation prioritaire » (Décret n° 2015-1087) et l'effet à plein sur l'année de la mise en place de l'ISAE en 2014.

Les primes ont en revanche stagné pour les autres fonctionnaires de catégorie A après +0,5% en 2015), suite à la combinaison de l'effet négatif de la bascule d'une partie des primes en points d'indice pour les agents appartenant aux filières paramédicales et sociales, et de l'effet positif de la revalorisation du point d'indice survenue en février 2016, une partie des primes étant indexée sur le traitement indiciaire.

Pour les fonctionnaires de catégorie B, les primes ont diminué de 1,1 % en euros constants, après une progression en 2015 de +0,7 %. Ceci s'explique en grande partie par la bascule d'une partie des primes en points d'indice pour cette catégorie (à l'exception des instituteurs, de la Police nationale et de l'administration pénitentiaire), dans le cadre de l'application du protocole PPCR.

Pour les fonctionnaires de catégorie C, le pouvoir d'achat des primes augmente de 1,8 %, en accélération par rapport à 2015 (+0,4 %), malgré une légère accélération de l'inflation (+0,14 point). Ceci s'explique notamment par le passage en 2016 d'une partie des agents de cette catégorie au régime indemnitaire des fonctionnaires de l'État (RIFSEEP) et à revalorisation de la prime de sujétions spéciales des agents du corps d'encadrement et d'application de la pénitentiaire.

### **Accélération des mesures générales et catégorielles portant sur le traitement indiciaire des fonctionnaires de l'État en 2016**

Les mesures générales et catégorielles portant sur le traitement indiciaire dont ont bénéficié les fonctionnaires de l'État ont globalement conduit à une augmentation indiciaire plus importante en 2016 qu'en 2015, sous l'effet notamment de la revalorisation du point d'indice de 0,6 % intervenue au 1<sup>er</sup> juillet 2016 et de la bascule d'une partie des primes en points d'indice dans le cadre du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) pour une partie des fonctionnaires de catégories A et B (voir Encadré 4 : Les instruments de réévaluation des rémunérations dans la fonction publique). Ces mesures ont conduit à une évolution en valeur à structure constante du traitement brut (mesuré par l'ITB-GI, voir définitions) en hausse de 0,5 % (voir Figure V 3-16), soit 0,2 point de plus qu'en 2015, et à une évolution du traitement net à structure constante (ITN-GI) stable (+0,04 % après -0,2 % en 2015)<sup>32</sup>.

L'indice de traitement brut grille indiciaire des fonctionnaires de catégorie A est en hausse de 0,3 %, principalement suite à la revalorisation du point d'indice et à l'application des mesures prévues par le protocole PPCR pour les corps de la filière médico-sociale, qui ont bénéficié au 1<sup>er</sup> janvier 2016 d'un gain de 4 points d'indice majoré (compensé sur les primes). Ces mesures n'ont cependant pas compensé les hausses de cotisation, avec un indice de traitement net-grille indiciaire de la catégorie A de -0,2 %.

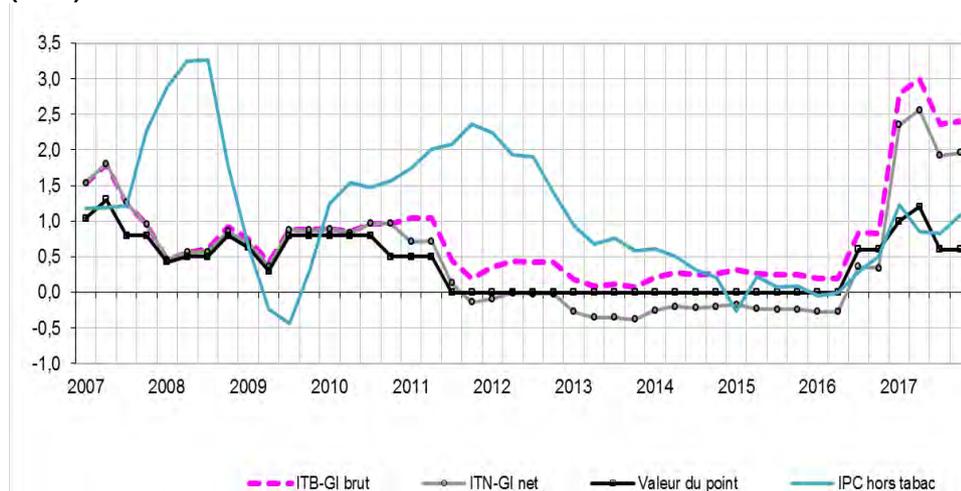
L'ITB-GI des fonctionnaires de catégorie B augmente de 1,44 %, sous l'effet de la hausse du point d'indice ; de l'application des mesures de transfert primes-points de PPCR qui ont conduit au 1<sup>er</sup> janvier 2016 à un gain de 6 points d'indice majoré (compensé sur les primes) pour l'ensemble des fonctionnaires de catégorie B à l'exception de la police, de l'administration pénitentiaire et des instituteurs ; et enfin de la revalorisation des grilles indiciaires des corps et emplois des personnels des services actifs de la Police nationale et du corps d'encadrement et d'application du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire, en application des grilles de référence du « nouvel espace statutaire » de la catégorie B. L'ensemble de ces mesures conduit à une augmentation du traitement brut à structure constante en valeur au-delà des cotisations sociales (+1,0 %).

L'indice de traitement brut grille indiciaire des fonctionnaires de catégorie C est en hausse de 0,3 %, principalement suite à la revalorisation du point d'indice. Cette mesure n'a pas compensé les hausses de cotisation, avec un indice de traitement net-grille indiciaire de la catégorie A de -0,2 %.

---

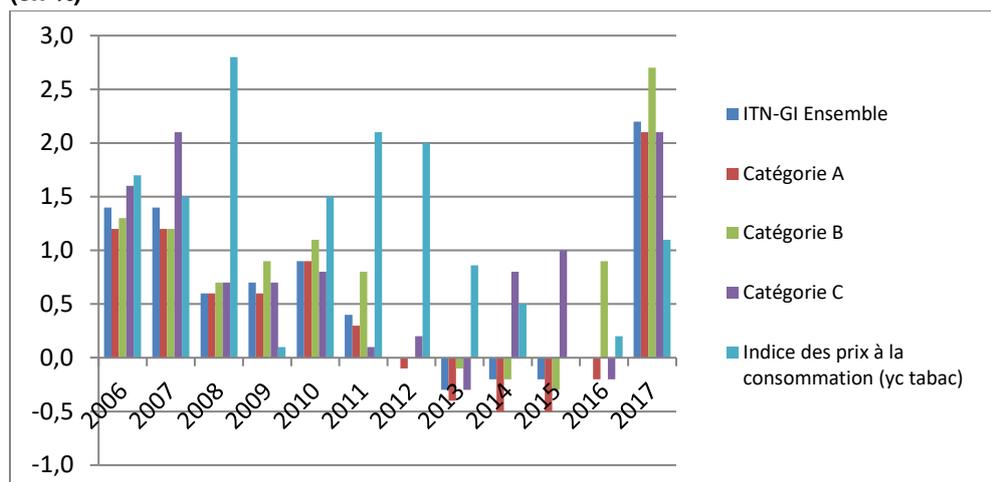
<sup>32</sup> En 2017, l'ITB-GI augmente de 2,64 % et l'ITN-GI de 2,20 %, l'indice des prix à la consommation (y compris tabac) ayant augmenté de 1,03 % (pour en savoir plus, voir *Stats Rapides*, juin 2018).

**Figure V 3-16 : Glissement annuel de l'ITB-GI, de la valeur du point d'indice de la fonction publique et de l'indice des prix à la consommation (en %)**



Source : Siasp Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Fonctionnaires civils des ministères jusqu'en 2009, fonctionnaires civils de la FPE depuis 2010.

**Figure V 3-17 : Évolution moyenne de l'indice de traitement net - grille indiciaire (ITN-GI) de la FPE et de l'indice des prix à la consommation depuis 2006 (en %)**



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Fonctionnaires civils des ministères jusqu'en 2009, fonctionnaires civils de la FPE depuis 2010.

### Stabilité de la RMPP brute des agents de la FPE

En 2016, la RMPP brute des agents de la FPE a augmenté de 2,2 % en euros courants, stable par rapport à 2015 (+2,2 %), après une année 2014 qui avait été particulièrement dynamique (+2,5 %). Du fait de la plus forte inflation, la RMPP brute en pouvoir d'achat ralentit cependant légèrement, avec +2,1 % après +2,2% en 2015.

D'après les prévisions de la direction du budget, la RMPP brute des agents de la FPE en euros courants progresserait de 4,1% en 2017, notamment sous l'impulsion du protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations de la fonction publique (PPCR), de la revalorisation du point d'indice et de mesures indemnitaires comme celles en faveur des professeurs des écoles.

Elle progresserait de 3,0 % en 2018 suite à l'une augmentation de 0,8 % de la rémunération brute, due à l'instauration de l'indemnité compensatrice de la hausse de la CSG (dont l'impact, par construction, est en revanche nul sur la RMPP nette).

## La RMPP des fonctionnaires de l'État est davantage portée par les évolutions individuelles du traitement indiciaire liées à la carrière

La différence entre l'évolution de la RMPP brute et de l'ITB-GI peut s'identifier à l'évolution du traitement indiciaire brut des agents présents vingt-quatre mois consécutifs, hors effet imputable à la mise en œuvre de ces mesures. En d'autres termes, cet indice peut être utilisé pour décomposer la RMPP brute des fonctionnaires présents deux années consécutives selon différentes contributions : une composante indiciaire liée aux mesures générales et catégorielles (l'ITB-GI), une composante indiciaire liée à des effets individuels propres aux agents et une composante liée à l'évolution des primes. La composante liée aux effets individuels, aussi appelée « glissement vieillesse-technicité » (GVT) positif, résulte des évolutions du traitement indiciaire liées aux effets individuels de type avancement automatique des échelons (ancienneté), changement de grade ou de corps à l'occasion de promotions internes ou de réussite à des concours. Cet effet est calculé par solde.

La composante liée à l'évolution des primes peut être décomposée en une contribution des heures supplémentaires<sup>33</sup> et en une contribution de l'ensemble des autres primes et indemnités.

En 2016, l'évolution de la RMPP brute des fonctionnaires civils est, comme tous les ans, essentiellement portée par le GVT positif, c'est-à-dire les évolutions du traitement indiciaire liées aux effets individuels (stable de +1,5 % en 2015 et 2016).

La contribution des primes à la RMPP brute diminue légèrement (+0,4 % en 2016, après +0,5 % en 2015, voir **Figure V 3-18**), tandis que celle des mesures générales portant sur le traitement indiciaire augmente (+0,4 % après +0,2 % en 2015).

Le transfert primes-points pour une partie des agents de catégorie A et de catégorie B d'une part, les mesures de revalorisation d'une partie des agents de catégorie B (Police nationale et administration pénitentiaire), et la revalorisation du point d'indice pour l'ensemble des agents d'autre part, expliquent l'augmentation de la contribution de la composante indiciaire liée aux mesures générales et catégorielles pour ces deux catégories.

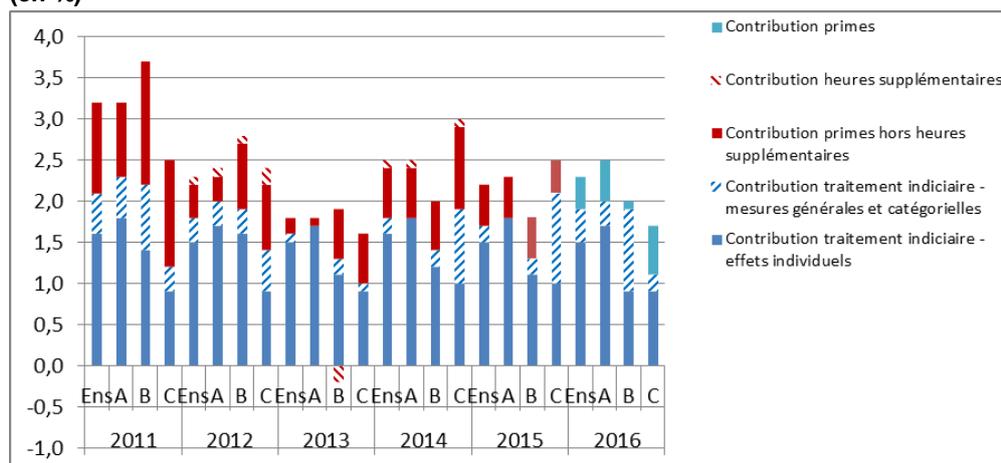
Pour la catégorie C, la quasi-totalité des fonctionnaires avait bénéficié en 2015 d'une revalorisation de leur grille indiciaire. La revalorisation du point d'indice de 0,6 % intervenue au 1er juillet 2016 et les revalorisations de quelques corps (par exemple, revalorisation des premiers échelons de la grille indiciaire du grade des adjoints techniques de deuxième classe de l'administration pénitentiaire) mais avec des effectifs très faibles ont eu un moindre effet sur le traitement indiciaire des agents en 2016, ce qui conduit à une diminution de la contribution de la composante liée aux mesures générales et catégorielles, et donc à une évolution de la RMPP plus faible qu'en 2015.

En revanche, les fonctionnaires de catégorie C ont connu une hausse de leurs primes, notamment liée au passage en 2016 d'une partie des agents de cette catégorie au régime indemnitaire des fonctionnaires de l'État (RIFSEEP) et par l'augmentation de la prime de sujétions spéciales (indexée) des agents du corps d'encadrement et d'application de la pénitentiaire.

---

<sup>33</sup> Il s'agit de l'ensemble des heures supplémentaires, exonérées et non exonérées. Pour 2016, la qualité des données dans Siasp n'étant pas assez satisfaisante, ces données ne sont donc pas disponibles.

**Figure V 3-18 : Décomposition de l'évolution de la RMPP brute des fonctionnaires civils en place deux années consécutives depuis 2011 (en %)**



Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Fonctionnaires civils présents vingt-quatre mois consécutifs (année n et n-1 pour la RMPP de l'année n) chez le même employeur avec la même quotité de travail.

Note de lecture : En 2016, la RMPP brute des fonctionnaires civils de la FPE a augmenté de 2,3 %. Cette évolution peut se décomposer ainsi : +1,5 % imputable à l'augmentation du traitement indiciaire relevant de l'effet carrière, +0,4 % imputable à l'augmentation du traitement indiciaire relevant des mesures générales, catégorielles et statutaires, et +0,4 % imputable à l'augmentation des primes.

NB : En 2016, la qualité des données sur les heures supplémentaires n'est pas suffisante pour exploiter les données.

NB : Attention, l'évolution du salaire moyen brut et de la RMPP brute dans la FPE a été affectée par le mode de prise en compte de l'exonération fiscale des heures supplémentaires liées à la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite « loi TEPA ». En pratique, sur les fiches de paie, ces heures apparaissaient comme fiscalisées et les prélèvements affichés compensés par une prime. Ainsi, l'évolution de la RMPP brute apparaît comme surévaluée de 0,2 point au moment de la mise en place en 2008 et en 2009, et sous-évaluée lors de sa suppression en 2012 (-0,1 point) et 2013 (-0,2 point).

#### La part moyenne des primes est stable pour les fonctionnaires de la FPT

En 2016, le salaire mensuel net moyen des fonctionnaires territoriaux s'élève à 1 985 euros. Les primes (y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement) représentent 23,2 % de la rémunération des fonctionnaires. Cette part est stable puisqu'elle était de 23,4 % en 2015. Elle varie selon la catégorie : elle est de 29,9 % de la rémunération brute des agents de catégorie A, 23,7 % pour les agents de catégorie B et 21,4 % pour les agents de catégorie C (**Figure V 3-19**).

Figure V 3-19 : Décomposition du salaire mensuel moyen des fonctionnaires civils de la fonction publique territoriale en 2016

	Ensemble			Catégorie A			Catégorie B			Catégorie C		
	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)
<b>Salaires bruts (a)</b>	<b>2 372</b>	<b>2 397</b>	<b>0,9</b>	<b>1,1</b>	<b>3 923</b>	<b>3 961</b>	<b>0,8</b>	<b>0,9</b>	<b>2 776</b>	<b>2 805</b>	<b>0,9</b>	<b>1,0</b>
- Traitement brut	1 818	1 842	1,1	1,1	2 745	2 776	1,0	0,8	2 096	2 140	1,9	1,8
- Primes et rémunérations annexes y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement	554	555	0,0	0,0	1 178	1 185	0,4	0,1	680	665	-2,3	-0,7
Part des primes (en % du salaire brut)	23,4	23,2			30,0	29,9			24,5	23,7		
<b>Cotisations sociales<sup>(1)</sup></b>	<b>400</b>	<b>412</b>	<b>2,8</b>	<b>-0,6</b>	<b>646</b>	<b>663</b>	<b>2,4</b>	<b>-0,5</b>	<b>471</b>	<b>486</b>	<b>3,0</b>	<b>-0,6</b>
- Cotisations sociales salariées (b)	214	224	4,5	-0,5	339	353	3,9	-0,4	253	266	4,8	-0,5
- CSG et CRDS (c)	186	188	0,9	-0,1	307	310	0,8	-0,1	218	220	0,9	-0,1
<b>Salaires nets de prélèvements = (a)-(b)-(c)</b>	<b>1 972</b>	<b>1 985</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>3 277</b>	<b>3 297</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>2 305</b>	<b>2 319</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>

Source : Siasp, Insee. Traitement DGCL - Département des études et des statistiques locales.  
 Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé.  
 (1) Cotisations vieillesse, maladie, solidarité chômage.

Lecture : Le salaire net moyen a évolué de +0,5 % en euros constants pour les fonctionnaires de la FPT. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : +1,1 points imputable à l'évolution du salaire brut, dont +1,1 points à l'évolution du traitement brut indiciaire et +0 points à l'évolution des primes et indemnités, et -0,6 points imputable à l'augmentation des prélèvements sociaux.

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

## Le salaire net moyen dans la fonction publique territoriale augmente porté par l'évolution du traitement indiciaire

En 2016, en tenant compte de l'inflation, le salaire mensuel net moyen des fonctionnaires territoriaux s'est accru de 0,5 %. La hausse de la rémunération totale en euros constants est très largement portée par l'évolution du traitement indiciaire (+1,1 point, voir Figure V 3-19). Le montant moyen des primes des fonctionnaires est resté stable en 2016 alors qu'il était de +0,8% en euros constants en 2015. Le montant moyen des primes en euros constants augmente pour les catégories A (+0,4 %) et pour les catégories C (+0,3 %) alors qu'il diminue pour la catégorie B (-2,3 %) suite à la mise en place du PPCR.

En 2016, c'est dans les régions et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre que l'évolution du salaire net moyen des agents territoriaux est la plus forte (respectivement +1,8 % et +0,6 % en euros constants, voir Figure V 3-20). L'importante évolution dans les régions est en grande partie due à la création en janvier 2016 des collectivités territoriales uniques de Martinique et de Guyane, issues de la fusion entre département et région. Hormis ces deux cas particuliers, l'évolution du salaire net moyen dans les régions est de +0,8 % en euros constants en 2016. À l'inverse, les départements et les communes connaissent une évolution de rémunération plus faible (+0,2 % en euros constants).

Toujours en tenant compte de l'inflation, la rémunération moyenne nette des personnes en place (RMPP) augmente de façon moins dynamique qu'en 2015. Il n'y a pas de grandes disparités entre les différentes catégories d'employeurs, cependant la hausse est plus forte dans les EPCI à fiscalité propre et les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) (respectivement +1,4 % et +1,3 % en euros constants contre +1,1 % pour l'ensemble de la FPT). C'est dans les SDIS, les départements et les régions que la part des agents présents tout au long des vingt-quatre mois de 2015 et 2016 est la plus élevée (respectivement 88,0 %, 70,7 % et 70,2 % des effectifs de 2015 présents en 2016). En revanche, l'augmentation de la RMPP est plus faible dans les centres communaux d'action sociale (CCAS) et les caisses des écoles (+0,9 % en euros constants).

**Figure V 3-20 : Évolution des salaires mensuels nets moyens et de la RMPP nette en 2016 dans la fonction publique territoriale selon le type de collectivité**

	Effectifs (en équivalent temps plein mensualisé)		Salaire mensuel net de prélèvements en 2016	Évolution du salaire net moyen 2016/2015 (en %)		RMPP nette 2016/2015 <sup>(1)</sup>			
	Structure des effectifs 2016 (en %)	Évolution 2016/2015 (en %)		En euros courants	En euros constants	Proportion des agents de 2015 présents en 2016 (en %)	Évolution de la rémunération en euros courants (en %)	Évolution de la rémunération en euros constants (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'indice des prix à la consommation
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>1901,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,4</b>	<b>66,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>	<b>37,8</b>
Communes	54,3	-1,3	1802,7	0,4	0,2	66,5	1,1	1,0	39,5
CCAS et caisses des écoles	6,7	-1,3	1697,5	0,7	0,5	51,2	1,1	0,9	38,8
EPCI à fiscalité propre (2)	12,6	5,5	1979,5	0,8	0,6	63,7	1,6	1,4	34,2
Autres structures intercommunales	3,6	0,7	1876,4	0,8	0,6	59,6	1,7	1,6	33,5
Départements (2)	13,9	-2,9	2115,9	0,4	0,2	70,7	1,3	1,1	38,1
Services départementaux d'incendie et de secours	2,9	-0,9	2595,6	0,7	0,6	88,0	1,5	1,3	29,4
Régions	4,8	5,7	2023,7	2,0	1,8	70,2	1,3	1,1	35,1
Autres collectivités locales	1,2	2,7	2121,3	0,3	0,2	49,8	1,7	1,5	32,6

Source : Siasp, Insee. Traitement DGCL - Département des études et des statistiques locales.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors militaires et assistants maternels et familiaux.

(1) Rémunération moyenne des personnes présentes les deux années consécutives (24 mois) chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années. Pour la FPT, y compris les agents qui changent artificiellement d'employeur suite à des fusions d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

(2) La métropole de Lyon est ici classée avec les EPCI à fiscalité propre.

## L'éventail des salaires est plus large dans les hôpitaux publics que dans les établissements médico-sociaux

Au sein de la FPH, le salaire net moyen dans les hôpitaux publics (2 320 euros pour l'ensemble des agents, 2 141 euros pour les fonctionnaires) est supérieur à celui du secteur social et médico-social (1 822 euros pour l'ensemble des agents, 1 931 euros pour les fonctionnaires). L'éventail des salaires est stable dans les deux secteurs et plus

important dans les hôpitaux publics (rapport inter-déciles de 2,24) que dans les établissements médico-sociaux (1,70).

**Figure V 3-21 : Salaire net moyen et RMPP nette par filières d'emploi et secteurs dans les hôpitaux publics et dans les établissements médico-sociaux**

	Hôpitaux publics					Établissements médico-sociaux				
	Salaire net moyen	Part des emplois en 2016 (en %)	Évolution de la RMPP nette en euros constants	Part des présents en 2015 et 2016 parmi les présents en 2015 (en %)	Âge moyen au 31/12/2016	Salaire net moyen	Part des emplois en 2016 (en %)	Évolution de la RMPP nette en euros constants	Part des présents en 2015 et 2016 parmi les présents en 2015 (en %)	Âge moyen au 31/12/2016
Personnels de direction et personnels administratifs	2007	10,5	1,6	72,4	44,9	2362	6,4	2,1	71,3	45,8
Personnels des services de soins	2078	64,4	1,3	68,1	40,9	1788	69,3	0,8	63,2	41,8
Personnels médico-techniques	2276	4,5	1,9	70,1	41,2	2015	0,3	1,1	60,9	41,6
Personnels éducatifs et sociaux	1984	1,5	1,6	66,5	41,9	2010	8,6	1,8	68	42,2
Personnels techniques et ouvriers	1908	11	1,2	77,6	44,6	1681	12,1	0,8	73,4	46,2
Personnel médical	5495	8	2,5	65,3	47	4589	0,9	1,7	48,6	54,8
Non ventilés	2403	0,1	1,6	36,2	48,6	1634	2,5	0,7	39,3	40,7

Source : Siasp, Insee. Traitement DREES.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Hors bénéficiaires de contrats aidés, internes, externes, et assistants maternels et familiaux.

Que ce soit dans les hôpitaux publics (HOP) ou dans les établissements médico-sociaux (ETMS), les médecins sont les mieux rémunérés (5 481 euros nets en moyenne dans la FPH avec 5 495 euros nets dans les hôpitaux et 4 589 euros nets dans les ETMS). Hors médecins, les personnels médico-techniques ont le salaire moyen le plus élevé (2 273 euros nets). Les personnels techniques et ouvriers et les personnels éducatifs et sociaux ont les niveaux de rémunération les plus faibles. La dispersion des salaires nets, mesurée par le rapport inter-déciles, est relativement homogène entre les filières non médicales (entre 1,9 dans les hôpitaux et 1,7 dans les établissements médico-sociaux) (**Figure V 3-22**).

**Figure V 3-22 : Distribution des salaires nets et bruts par filières d'emploi du personnel de la FPH**

	Salaire net en EQTP						Évolution de la RMPP nette entre 2015 et 2016 en euros constants
	Moyenne	Évolution en euros constants	D1	D5	D9	D9/D1	
Personnels de direction et personnels administratifs	2 034	0,1	1 374	1 732	2 662	1,9	1,6
Personnels des services de soins	2 041	0,2	1 512	1 907	2 766	1,8	1,2
Personnels médico-techniques	2 273	0,0	1 497	2 265	2 924	2,0	1,8
Personnels éducatifs et sociaux	1 995	-0,1	1 409	1 915	2 588	1,8	1,7
Personnels techniques et ouvriers	1 879	0,3	1 406	1 698	2 530	1,8	1,2
Médecins	5 481	1,0	2 930	5 403	7 890	2,7	2,5

Source : Siasp, Insee. Traitement Drees.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé. Hors bénéficiaires de contrats aidés, internes, externes, et assistants maternels et familiaux.

En 2016, la part des primes et rémunérations annexes dans la rémunération brute totale des fonctionnaires de la FPH est, comme dans les autres versants, croissante avec la catégorie hiérarchique : elle passe ainsi de 21,0 % en catégorie C à 26,0 % en catégorie A.

Figure V 3-23 : Décomposition du salaire mensuel moyen des fonctionnaires de la fonction publique hospitalière en 2016

	Ensemble				Catégorie A				Catégorie B				Catégorie C			
	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution en euros constants (%)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution en euros constants (%)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)
<b>Salaires bruts (a)</b>	2 536	2 559	0,7	0,9	3 061	3 100	1,1	1,3	2 820	2 841	0,5	0,7	2 158	2 169	0,3	0,4
- Traitement brut	1 956	1 976	0,9	0,8	2 263	2 299	1,4	1,3	2 179	2 207	1,1	1,0	1 709	1 716	0,2	0,2
- Primes et rémunérations annexes y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement	581	583	0,3	0,1	798	801	0,2	0,1	641	634	-1,3	-0,4	449	453	0,8	0,2
Part des primes (en % du salaire brut)	23,0	23,0			26,0	26,0			23,0	22,0			21,0	21,0		
<b>Cotisations sociales<sup>(1)</sup></b>	430	442	2,6	-0,6	516	531	2,8	-0,6	486	500	2,6	-0,6	365	373	2,2	-0,4
- Cotisations sociales salariales (b)	231	241	4,2	-0,5	276	288	4,3	-0,5	265	277	4,4	-0,5	195	203	3,8	-0,4
- CSG et CRDS (c)	199	201	0,7	-0,1	240	243	1,1	-0,1	221	223	0,5	-0,1	169	170	0,3	0,0
<b>Salaires nets de prélèvements = (a)-(b)-(c)</b>	2106	2117	0,3	0,3	2545	2569	0,8	0,8	2334	2341	0,1	0,1	1793	1796	0,0	0,0

Source : Siasp Insee. Traitement DREES.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensuel.

Attention : Les données 2015 pour la FFH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

(1) Cotisations vieillesse, maladie, solidarité chômage.

Lecture : Le salaire net moyen a augmenté de 0,3 % en euros constants pour les fonctionnaires de la FFH. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : +0,9 % imputable à l'évolution du salaire brut, dont +0,8 % à l'évolution du traitement brut indiciaire et +0,1 % à l'évolution des primes et indemnités ; et -0,6 % imputable à l'augmentation des prélèvements sociaux.

Globalement, la part des primes apparaît plus élevée dans les hôpitaux publics. Le salaire brut mensuel moyen des fonctionnaires y est de 2 588 euros, composé de 1 997 euros de traitement indiciaire brut et de 592 euros de primes et indemnités (y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement). La part des primes y est de 23,0 % (**Figure V 3-24**) contre 22,0 % dans le secteur médico-social, où le salaire brut mensuel moyen s'élève à 2 329 euros pour 519 euros de primes) (**Figure V 3-25**). Toutefois, une partie de cet écart provient d'effets de composition du personnel : en effet, la part des primes est supérieure dans les établissements du secteur médico-social pour les fonctionnaires de catégorie A (30,0 % contre 26,0 %) par rapport à ce qu'on observe dans les hôpitaux, équivalente pour les fonctionnaires de catégorie C et légèrement inférieure pour les fonctionnaires de catégorie B.

La part des primes reste stable dans les hôpitaux publics (23,0 %) comme dans les établissements médico-sociaux (22,0 %).



Figure V 3-25 : Décomposition du salaire mensuel moyen des fonctionnaires du secteur médico-social en 2016

	Ensemble				Catégorie A				Catégorie B				Catégorie C			
	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)	Niveau moyen 2015 (en euros)	Niveau moyen 2016 (en euros)	Évolution 2016/2015 en euros constants (en %)	Contributions à l'évolution en euros constants du salaire net moyen (en point de %)
<b>Salaires bruts (a)</b>	2 308	2 329	0,7	0,8	3 369	3 382	0,2	0,3	2 629	2 647	0,5	0,6	2 111	2 128	0,6	0,8
- Traitement brut	1 789	1 811	1,0	0,9	2 350	2 382	1,2	1,0	2 045	2 082	1,6	1,5	1 668	1 683	0,7	0,7
- Primes et rémunérations annexes y compris indemnité de résidence et supplément familial de traitement	519	519	-0,3	-0,1	1 020	1 001	-2,0	-0,7	584	565	-3,4	-0,9	442	445	0,4	0,1
Part des primes (en % du salaire brut)	0	22,0			30,0	30,0			22,0	21,0			21,0	21,0		
<b>Cotisations sociales<sup>(1)</sup></b>	388	399	2,6	-0,5	547	561	2,4	0,5	451	464	2,7	0,6	355	364	2,4	0,5
- Cotisations sociales salariées (b)	206	216	4,3	-0,5	283	296	4,4	0,4	245	256	4,6	0,5	189	197	4,0	0,4
- CSG et CRDS (c)	181	183	0,6	-0,1	265	266	0,2	0,0	206	208	0,5	0,1	166	167	0,5	0,0
0	0															
<b>Salaires nets de prélèvements = (a)-(b)-(c)</b>	1 921	1 931	0,3	0,3	2 822	2 821	-0,2	-0,2	2 178	2 183	0,0	0,0	1 755	1 763	0,3	0,3

Source : Siasp Insee. Traitement DREES.

Champ : France (hors Mayotte), en équivalent temps plein mensualisé.

Attention : Les données 2015 pour la FPH, et par conséquent pour l'ensemble de la fonction publique, ont été corrigées. Par ailleurs, partir de 2015, la méthode de calcul des salaires des agents des trois versants de la fonction publique a été revue et améliorée (voir encadré 1 de la vue "Les rémunérations dans la fonction publique en 2015" du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - édition 2017). Les données présentées ici ne sont donc pas directement comparables avec celles publiées dans les éditions antérieures à 2017.

(1) Cotisations vieillesse, maladie, solidarité chômage.

Lecture : le salaire net moyen a évolué de +0,3 % pour les fonctionnaires des établissements médico-sociaux. Cette évolution globale du salaire net moyen peut se décomposer ainsi : +0,8 % imputable à l'évolution du salaire brut, dont +0,9 % à l'évolution du traitement brut indiciaire et -0,1 % à l'évolution des primes et indemnités ; et -0,5 % imputable à l'augmentation des prélèvements sociaux.

## Dans la FPH, le pouvoir d'achat du salaire net moyen des fonctionnaires augmente de 0,3 %

Dans la FPH, la rémunération moyenne des personnels médico-techniques est restée stable en euros constants (voir Figure V 3-22). Elle a diminué pour les personnels éducatifs et sociaux (-0,1 %) et a progressé pour toutes les autres catégories de personnel (de +0,1 % pour les personnels de direction et d'administration à +1,0 % pour les médecins).

En 2016, le salaire net moyen des fonctionnaires de la FPH augmente de 0,3 % en euros constants (Figure V 3-23). Cet accroissement vient pour 0,8 point de la hausse du traitement indiciaire brut (+0,9 % en euros constants) et pour 0,1 point de la hausse des primes et rémunérations annexes. A l'opposé, la hausse des cotisations sociales (+2,6 % en euros constants) ont tiré l'évolution 2015-2016 du salaire net vers le bas même si seuls les fonctionnaires de catégorie A et de catégorie B ont enregistré une hausse moyenne du pouvoir d'achat de leur salaire. Il stagne en 2016 pour les fonctionnaires de catégorie C.

Le salaire brut moyen a augmenté pour toutes les catégories d'agents, de 1,1 % en euros constants pour les A, de 0,5 % pour les B et de 0,3 % pour C. Ces évolutions différenciées s'expliquent par une augmentation plus importante du traitement indiciaire brut pour les catégories A (1,4 % en euros constants) et B (1,1 % en euros constants) que pour les catégories C (0,2 % en euros constants). Par ailleurs, les primes et rémunérations annexes (y compris indemnité de résidence et supplément familial) augmentent pour les agents de catégorie A (0,2 % en euros constants) et diminuent pour les agents de catégorie B (-1,3 % en euros constants) du fait de la mise en place de la réforme Parcours professionnels, carrières et rémunérations.

La part des agents qui ont travaillé vingt-quatre mois consécutifs en 2015 et 2016 chez le même employeur, avec la même quotité de travail est de 68,8 % dans les hôpitaux publics et de 62,2 % dans les établissements médico-sociaux (Figure V 3-26). Ces proportions reflètent des disparités selon le statut. Les contractuels sont proportionnellement moins nombreux à être dans cette situation, mais également dans des proportions variables (47,9 % dans les hôpitaux publics et 34,6 % dans les ETMS). De même, c'est le cas de seulement deux bénéficiaires de contrats aidés sur dix dans chaque secteur.

Le pouvoir d'achat de la RMPP nette a augmenté +1,6 % dans les hôpitaux public (après +1,9 %) et de 1,0 % dans les ETMS (après +1,2 %).

La RMPP nette a diminué entre 2015 et 2016 pour 33,9 % des agents des hôpitaux public et 36,9 % des agents des ETMS (Figure V 3.1-26). En 2016, pour 38,4 % des agents en place dans les hôpitaux public (31,0 % en 2015) et 41,6 % dans les ETMS (29,6 % en 2015), la rémunération nette a augmenté moins vite que l'indice des prix.

**Figure V 3-26 : Proportion d'agents de la FPH en place en 2015 et 2016 dont le salaire net a diminué en 2016 selon le secteur et le statut ou la situation d'emploi**

	Hôpitaux				Établissements médico-sociaux			
	Évolution de la RMPP <sup>(1)</sup> nette en euros constants	Permanents en 2015 et 2016 (en % des effectifs de 2015)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2016 (en %)	Évolution de la RMPP <sup>(1)</sup> nette en euros constants	Permanents en 2015 et 2016 (en % des effectifs de 2015)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a évolué négativement en 2016 (en %)	Proportion d'agents dont la RMPP nette a moins évolué que l'inflation en 2016 (en %)
<b>Ensemble</b>	<b>1,6</b>	<b>68,8</b>	<b>33,9</b>	<b>38,4</b>	<b>1,0</b>	<b>62,2</b>	<b>36,9</b>	<b>41,6</b>
Fonctionnaires	1,3	73,8	34,6	38,7	1,0	75,7	36,9	41,1
dont catégorie A	2,3	69,2	27,2	29,1	2,5	67,4	26,0	29,9
dont catégorie B	1,3	73,9	32,8	36,5	1,7	74,5	29,9	32,2
dont catégorie C	0,5	76,3	39,2	44,5	0,6	77,0	39,2	44,1
Contractuels	2,0	47,9	31,9	38,7	1,2	34,6	36,9	43,6
Autres catégories et statuts	2,5	65,3	29,6	34,3	1,7	48,6	33,0	48,0
<b>Ensemble hors bénéficiaires de contrats aidés</b>	<b>1,6</b>	<b>69,4</b>	<b>34,0</b>	<b>38,4</b>	<b>1,0</b>	<b>64,6</b>	<b>36,9</b>	<b>41,7</b>
Bénéficiaires de contrats aidés	2,8	23,8	28,6	30,8	2,2	19,0	32,9	34,9
Femmes	1,5	67,0	34,1	38,5	1,0	61,2	37,4	42,0
Hommes	1,7	75,2	33,4	38,1	1,3	66,7	34,5	39,8
Moins de 30 ans	2,0	52,9	31,1	34,5	1,4	37,4	36,1	39,9
30-39 ans	2,4	62,2	30,8	34,5	1,3	57,1	34,5	39,1
40-49 ans	1,6	77,5	33,2	37,2	1,0	72,2	37,0	41,5
50-59 ans	1,0	78,9	37,8	43,2	0,9	73,7	38,2	43,5
60 ans et plus	0,3	52,1	38,1	46,1	0,8	44,7	38,8	45,8

Source : Siasp, Insee. Traitements Drees.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Hors internes, externes, et assistants maternels et familiaux.

(1) Rémunération des personnes présentes les deux années consécutives chez le même employeur et ayant la même quotité de travail les deux années.

Lecture : 68,8 % des agents présents dans les hôpitaux en 2016 ont été présents avec la même quotité de travail et chez le même employeur tout au long de 2015 et 2016. Le salaire net a diminué pour 33,9 % de ces agents et pour 38,4 % en euros constants.

### **Annexe 1 : La garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa)**

Instituée par le décret n°2008-539 du 6 juin 2008, la garantie individuelle de pouvoir d'achat est une prime qui compense l'écart d'évolution du traitement indiciaire brut (TIB) vis-à-vis de l'inflation sur une période de référence de quatre ans lorsque le traitement indiciaire a eu une évolution inférieure à l'inflation.

Cette garantie s'applique aux fonctionnaires et à certains agents publics contractuels des administrations de l'État, des régions, des départements, des communes, des collectivités à statuts particuliers, des collectivités d'outre-mer et de leurs établissements publics, dans les conditions prévues par le décret du 6 juin 2008. Elle participe à l'assiette de cotisation retraite dans le cadre du régime additionnel de la fonction public (RAFP).

Techniquement, la garantie individuelle du pouvoir d'achat résulte d'une comparaison établie entre l'évolution de l'indice majoré au 31 décembre d'une année, multiplié par la valeur du point fonction publique en moyenne annuelle (indépendamment de la quotité de temps de travail) sur une période de référence de quatre ans ; et celle de l'indice des prix à la consommation (IPC hors tabac en moyenne annuelle) sur la même période. Si le traitement indiciaire ainsi calculé a évolué moins vite que l'inflation, un montant indemnitaire brut équivalent à la perte de pouvoir d'achat ainsi évaluée (modulée par la quotité de temps de travail en fin de période) est versé à chaque agent concerné. L'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement, la nouvelle bonification indiciaire et toutes les autres primes et indemnités pouvant être servies aux agents sont exclus de l'assiette. Toutes les majorations et indexations relatives à l'outre-mer et applicables aux traitements ne sont pas prises en compte pour le calcul de la Gipa.

Le dispositif de la garantie individuelle du pouvoir d'achat a été prolongé en 2017.

#### **Dans les ministères, 45 000 bénéficiaires civils de la Gipa en 2017 au titre de la période décembre 2012-décembre 2016 contre 60 300 en 2016 (au titre de décembre 2011-décembre 2015)**

En 2017, 18,2 millions d'euros ont été versés au titre de la Gipa relativement à la période décembre 2012 - décembre 2016, sur le champ des dépenses de personnel de l'État (titre 2 de la LOLF). Ce montant est en forte baisse par rapport à celui de 2016 consacré à la période décembre 2011 - décembre 2015 (61,6 millions d'euros).

Sur le champ des agents civils des ministères et des universités, la prime correspondant à la Gipa au titre de la période décembre 2012 - décembre 2016 a été versée à 45 000 agents en 2017, soit 3 % des agents. Le nombre de bénéficiaires, qui avait déjà fortement diminué en 2016 (-64 %) continue de baisser en 2017 (-25 %). Le ministère de l'Éducation nationale représente 73 % des bénéficiaires et des montants versés en 2017.

Cette diminution du nombre de bénéficiaires et des montants versés au titre de la GIPA s'explique à la fois par une baisse de l'inflation sur la période de 4 ans (1,38 % sur la période 2012-2016 contre 3,08 % sur la période 2011-2015), par la revalorisation du point d'indice de 0,6 % survenue en juillet 2016, par les mesures de revalorisations successives sur la période (notamment de la quasi-totalité des grilles indiciaires des agents de catégories B et C en 2014 et 2015, et 2016 pour les B uniquement), et enfin par la mise en place des mesures de transferts primes-points du protocole PPCR pour une partie des agents de catégories A et B.

**Figure V 3-A1-1 : Bilan des versements Gipa effectués en 2017 au titre de la période 2012-2016 dans les ministères (hors militaires, établissements publics et enseignement privé)**

	Part dans l'effectif bénéficiaire (en %)	Montant total (en millions d'euros)	Montant moyen par agent (en euros)	Montant du premier décile (en euros)	Montant médian (en euros)	Montant du neuvième décile (en euros)
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>18,2</b>	<b>404</b>	<b>257</b>	<b>395</b>	<b>578</b>
Fonctionnaires de catégorie A	88,9	16,2	429	319	395	578
Fonctionnaires de catégorie B	5,1	0,4	163	3	3	309
Fonctionnaires de catégorie C	0,7	0,1	256	128	263	360
Fonctionnaires de catégorie inconnue	5,4	0,8	360	209	367	493
Contractuels	2,8	0,4	294	39	233	493
Statut non spécifié	2,6	0,3	282	75	220	470
<b>moins de 30 ans</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>154</b>	<b>65</b>	<b>193</b>	<b>233</b>
<b>30 à 34 ans</b>	<b>0,5</b>	<b>0,1</b>	<b>230</b>	<b>75</b>	<b>220</b>	<b>292</b>
<b>35 à 39 ans</b>	<b>1,1</b>	<b>0,1</b>	<b>295</b>	<b>129</b>	<b>275</b>	<b>322</b>
<b>40 à 44 ans</b>	<b>5,9</b>	<b>0,8</b>	<b>317</b>	<b>220</b>	<b>319</b>	<b>367</b>
<b>45 à 49 ans</b>	<b>13,2</b>	<b>2,1</b>	<b>347</b>	<b>266</b>	<b>340</b>	<b>440</b>
<b>50 à 54 ans</b>	<b>18,7</b>	<b>3,1</b>	<b>373</b>	<b>281</b>	<b>367</b>	<b>479</b>
<b>55 ans et plus</b>	<b>60,3</b>	<b>11,9</b>	<b>439</b>	<b>309</b>	<b>470</b>	<b>578</b>
<b>Hommes</b>	<b>46,8</b>	<b>9,0</b>	<b>428</b>	<b>287</b>	<b>440</b>	<b>578</b>
<b>Femmes</b>	<b>53,2</b>	<b>9,2</b>	<b>383</b>	<b>246</b>	<b>367</b>	<b>470</b>

Sources : Fichiers ON, DGFIP. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs), y compris universités passées au régime des compétences élargies.

Note de lecture : Les agents fonctionnaires de catégorie C représentent 0,7 % de l'effectif bénéficiaire de la GIPA versée en 2017 ; le montant total perçu par cette catégorie d'agents s'élève à 0,5 million d'euros, ce qui représente un montant moyen perçu par agent de catégorie C de 256 euros. En termes de distribution, 10 % des agents de catégorie C ont perçu un montant de GIPA de moins de 128 euros, 50 % des agents de catégorie C ont perçu moins de 263 euros et 90 % des agents de catégorie C ont perçu moins de 360 euros.

En 2017, comme toutes les années depuis 2011 à l'exception de 2016 les femmes sont plus nombreuses (53,2 %) que les hommes (46,8 %) à bénéficier du dispositif, mais pour un montant versé inférieur en moyenne (383 euros contre 428 euros pour les hommes) et en médiane (367 euros contre 440 euros).

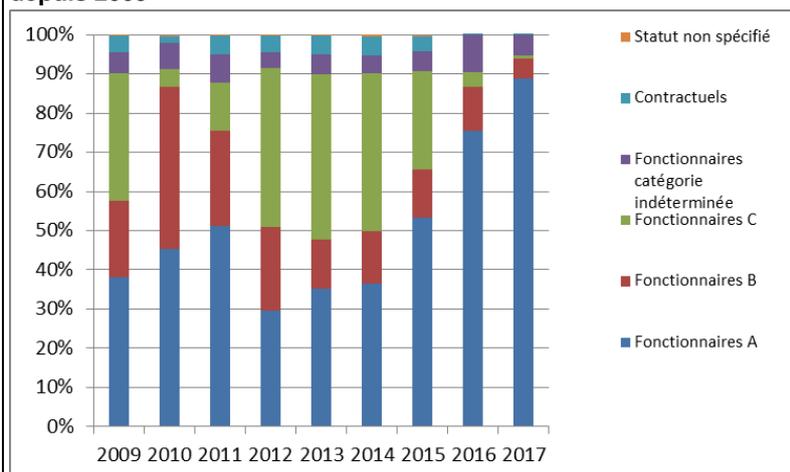
Les agents de catégorie A sont les premiers bénéficiaires de la GIPA versée en 2017 (88,9 %, voir Figure V 3-A1-2), 5,1 % sont des agents de catégorie B, et 0,7 % des agents de catégorie C (5,4 % des agents sont en catégorie indéterminée).

Les agents de catégorie A étaient également les plus bénéficiaires de la GIPA en 2015 et 2016, et avant 2012. De 2012 à 2014, ce sont les agents de catégorie C qui en étaient le plus bénéficiaires.

Les agents âgés de 50 ans et plus représentent une majorité des bénéficiaires (79,1 % des bénéficiaires de la mesure en 2017). Les moins de 35 ans représentent un peu moins de 1 % des bénéficiaires.

Le montant moyen versé augmente avec l'âge pour atteindre 439 euros pour les agents âgés de 55 ans et plus.

**Figure V 3-A1-2 : Évolution des caractéristiques statutaires des bénéficiaires de la Gipa dans les ministères depuis 2009**

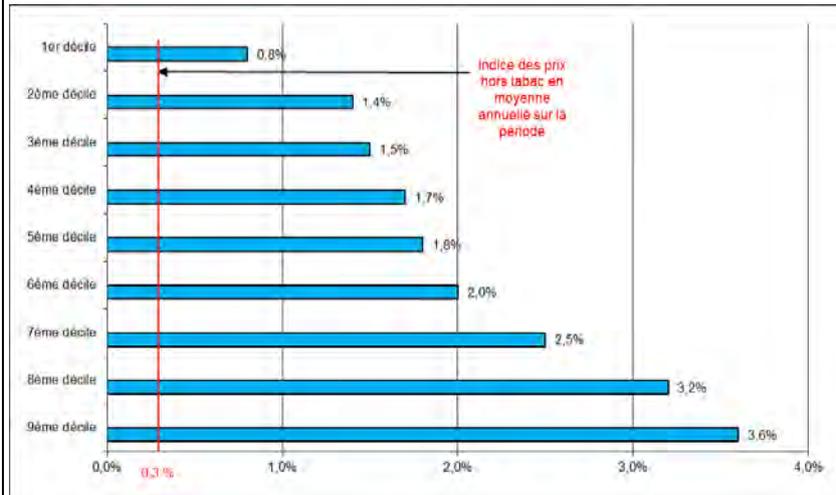


Sources : Fichiers ON, DGFIP. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs). Y compris universités passées au régime des compétences élargies.

Afin de se rapprocher au plus près du mode de calcul de la prime versée au titre de la **Gipa en 2017**, des évolutions de traitements indiciaires bruts à temps complet ont été calculées pour les agents civils des ministères, hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs entre décembre 2012 et décembre 2016. La moitié a bénéficié d'une augmentation de traitement brut indiciaire à temps complet supérieure à 7,6 % (soit 1,8 % en moyenne annuelle, **Figure V 3-A1-3**). Aux deux extrémités de la distribution, 10 % des agents ont bénéficié d'une augmentation de moins de 3,2 % (soit 0,8 % en moyenne annuelle), tandis qu'à l'autre extrémité, 10 % des agents ont bénéficié d'une augmentation de plus de 15,1 % (soit 3,6 % en moyenne annuelle). Compte tenu d'une évolution de l'indice des prix (hors tabac) de 1,38 % sur la période 2012-2016<sup>34</sup>, le traitement brut indiciaire à temps complet de 5,8 % des agents a augmenté moins vite que les prix.

<sup>34</sup> L'indice des prix de 2,0% utilisé dans l'édition 2017 du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique était celui sur la période décembre 2011- décembre 2015. Pour se rapprocher du mode de calcul réel de la GIPA, on utilise désormais l'évolution de l'indice des prix (hors tabac) sur la période 2012 (moyenne annuelle) - 2016 (moyenne annuelle). En appliquant le même mode de calcul à 2016, et donc compte tenu d'une évolution de l'indice des prix (hors tabac) de 3,08 % sur la période 2011-2015, le traitement brut indiciaire à temps complet de 6,3 % des agents a augmenté moins vite que les prix.

**Figure V 3-A1-3 : Distribution des évolutions annuelles moyennes de traitement indiciaire brut à temps plein des agents civils des ministères entre décembre 2012 et décembre 2016 calculée pour l'attribution de la GIPA**



Sources : Fichiers ON, DGFIP. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France, métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs), y compris universités passées au régime des compétences élargies.

Lecture : 10 % des agents ont vu leur traitement indiciaire brut à temps plein progresser de moins de 0,8 % en moyenne par an entre décembre 2012 et décembre 2016 ; 90 % des agents ont vu leur traitement indiciaire brut à temps plein progresser de moins de 3,6 % en moyenne par an entre décembre 2012 et décembre 2016.

NB : Le montant versé au titre de la GIPA en 2017 est calculé sur la base de l'évolution entre décembre 2012 et décembre 2016 du traitement indiciaire à temps plein, calculé sur la base de l'indice majoré au 31 décembre valorisé au point fonction publique en moyenne annuelle.

Erratum : L'indice des prix de 0,05% indiqué sur la Figure V 3-A1-3 dans l'édition 2017 du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique était celui de 2015, et non celui en moyenne annuelle sur la période 2011-2015.

Pour estimer la prime qui sera versée au titre de la **Gipa en 2018**, des évolutions de traitements indiciaires bruts à temps complet ont été calculées pour les agents civils des ministères, hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs entre décembre 2013 et décembre 2017. La moitié a bénéficié d'une augmentation de traitement brut indiciaire à temps complet supérieure à 10,6 % (soit 2,6 % en moyenne annuelle, **Figure V 3-A1-4**). Aux deux extrémités de la distribution, 10 % des agents ont bénéficié d'une augmentation de moins de 5,9 % (soit 1,4 % en moyenne annuelle), tandis qu'à l'autre extrémité, 10 % des agents ont bénéficié d'une augmentation de plus de 18,1 % (soit 4,2 % en moyenne annuelle). Compte tenu d'une évolution de l'indice des prix (hors tabac) de 1,63 % sur la période 2012-2016, le traitement brut indiciaire à temps complet de 2,0 % des agents a augmenté moins vite que les prix.

L'accélération des évolutions de traitements indiciaires bruts à temps complet du nombre de bénéficiaires et des montants versés au titre de la GIPA, malgré une légère hausse de l'inflation sur la période de 4 ans (1,63 % sur la période 2013-2017 contre 1,38 % sur la période 2012-2016), s'explique notamment par les revalorisations du point d'indice de 0,6 % de juillet 2016 et de 0,6 % de février 2017, par les mesures de revalorisations successives ayant précédé la mise en place du protocole PPCR (notamment de la quasi-totalité des grilles indiciaires des agents de catégories B et C en 2014 et 2015, et 2016 pour les B uniquement), et enfin par la mise en place des mesures de transferts primes-points du protocole PPCR et des différentes mesures de revalorisation prévues par le protocole pour l'ensemble des agents.

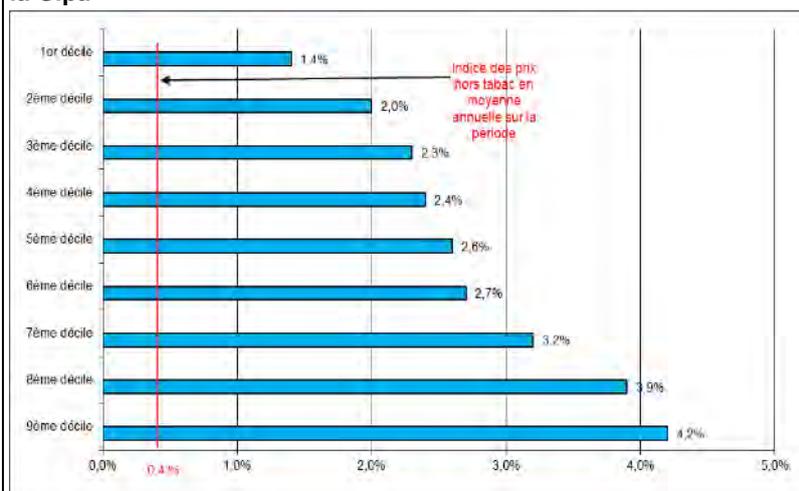
#### **Une baisse des bénéficiaires de la Gipa parmi les militaires en 2017**

Sur le périmètre du ministère de la Défense, 0,02 million d'euros ont été versés en 2017 au titre de la Gipa pour les militaires. Du fait de la parution tardive de l'arrêté prorogeant le dispositif de l'indemnité et fixant les éléments à prendre en compte pour son calcul, le nombre de versements réalisés a été limité en 2017 et un rattrapage est prévu en 2018.

En outre, la transposition de la grille catégorie C aux militaires du rang a eu pour incidence de diminuer le nombre de bénéficiaires de la Gipa en 2017 par rapport à 2016.

Le ministère de la Défense estime ainsi que sur le périmètre des armées, moins de 2 000 personnes devraient en bénéficier au titre de 2017. Le versement sera mis, pour la plupart, en paiement au cours de l'année 2018.

**Figure V 3-A1-4 : Distribution des évolutions annuelles moyennes de traitement indiciaire brut à temps plein des agents civils des ministères entre décembre 2013 et décembre 2017 calculée pour l'attribution de la Gipa**



Sources : Fichiers ON, DGFIP. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France, métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs), y compris universités passées au régime des compétences élargies.

Note de lecture : 10 % des agents ont vu leur traitement indiciaire brut à temps plein progresser de moins de 1,4 % en moyenne par an entre décembre 2013 et décembre 2017 ; 90 % des agents ont vu leur traitement indiciaire brut à temps plein progresser de moins de 4,2 % en moyenne par an entre décembre 2013 et décembre 2017.

NB : le montant versé au titre de la GIPA en 2018 est calculé sur la base de l'évolution entre décembre 2013 et décembre 2017 du traitement indiciaire à temps plein, calculé sur la base de l'indice majoré au 31 décembre valorisé au point fonction publique en moyenne annuelle.

### La Gipa dans la fonction publique territoriale

Les éléments statistiques les plus récents concernant la Gipa dans la FPT sont issus d'une enquête ponctuelle et complémentaire aux bilans sociaux, menée en 2013. Ils concernent les montants versés en 2012 au titre de la période décembre 2007 - décembre 2011, qui a bénéficié à 159 000 agents (dont 150 000 fonctionnaires, voir **Figure V 3.1-26** de l'édition 2013 du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique), soit trois fois plus de bénéficiaires que lors du dispositif 2011, pour un montant moyen annuel de 477 euros. Ce sont principalement les fonctionnaires de catégorie C qui en ont bénéficié (cinq fois plus nombreux qu'en 2011).

### La Gipa dans les hôpitaux publics

En 2016, on estime à 13,4 millions d'euros le montant de la Gipa versé aux fonctionnaires des hôpitaux publics pour la période décembre 2011 - décembre 2015, soit un montant en forte diminution par rapport au montant versé en 2015 pour la période décembre 2010 - décembre 2014 (62,3 millions d'euros). 24 800 fonctionnaires hospitaliers (contre 97 000 en 2015) ont perçu un montant brut de 539 euros en moyenne en 2016, soit 3% des fonctionnaires des hôpitaux publics. Ceci s'explique notamment par une plus faible inflation sur la période (3,08 % sur la période 2011-2015 contre 5,16 % sur la période 2010-2014).

### Annexe 2 : Le rachat de jours de repos placés dans les comptes épargne-temps

Dans la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, le compte épargne-temps (CET) a été mis en place en 2002 à la suite de l'instauration de l'aménagement et de la réduction du temps de travail. Dans la FPT, la possibilité de recourir au dispositif des CET a été ouverte mi-2004. Dans la FPE et la FPT, en application des accords de février 2008, une réforme globale des modalités d'utilisation des jours épargnés sur les CET a été opérée et les agents ont désormais trois possibilités d'utilisation des jours stockés dans un CET :

- une utilisation en jours de congés ;
- un rachat sous la forme d'une indemnité dont le montant par jour est fixé forfaitairement par catégorie statutaire : 125 euros pour la catégorie A, 80 euros pour la catégorie B et 65 euros pour la catégorie C. Le nombre de jours est plafonné en fonction du stock acquis et du nombre de jours versés en fin d'année sauf en cas de cessation définitive d'activité ;
- un abondement au régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP).

Les agents ont eu jusqu'au 31 décembre 2009 pour décider de l'usage de leur stock acquis au 31 décembre 2008 et jusqu'au 31 janvier 2010 pour les jours déposés au titre de l'année 2009. Préalablement à cette refonte

d'ensemble, plusieurs procédures de rachat avaient été proposées aux agents en 2007 (décret 2007-1597 du 12 novembre 2007) et en 2008 (notamment décrets 2008-1136 du 3 novembre 2008 et n° 2008-454 et n° 2008-455 du 14 mai 2008) permettant l'indemnisation de la moitié des jours épargnés au 31 décembre 2007 : au lieu d'un plafond à quatre jours/an, les agents de la FPH se sont vu proposer une indemnisation plus rapide.

Deux types de CET coexistent aujourd'hui, le CET historique et le CET pérenne. Le CET dit « historique », ouvert avant le 1<sup>er</sup> janvier 2009, ne peut toutefois plus être abondé.

Dans les deux cas, au-delà du seuil de vingt jours, les congés épargnés peuvent être stockés, utilisés sous forme de congés, indemnisés à un tarif forfaitaire dépendant de la catégorie hiérarchique, ou transférés sous forme de droit dans le régime de retraite additionnelle de la fonction publique.

Le compte épargne-temps dit « historique » est régi par les dispositions du décret n° 2009-1065 du 28 août 2009 modifiant certaines dispositions relatives au compte épargne-temps dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature. Les jours accumulés peuvent être stockés sans limite de date ; l'indemnisation des jours au-delà de vingt ne pouvait se faire qu'à hauteur de quatre jours par an ou en quatre fractions identiques d'égal montant entre 2010 et 2013.

Le CET pérenne est le compte ouvert après le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Le stock de jours cumulables, qui peuvent être indemnisés sans limitation de montant annuel, est limité à soixante.

**Dans la FPE**, l'analyse des caractéristiques principales des bénéficiaires du rachat de jours de CET pour l'année 2017 porte sur le champ des ministères incluant les universités passées au régime des responsabilités et compétences élargies, hors militaires et enseignement privé sous contrat. En 2017, sur ce périmètre, 82 700 agents ont racheté des jours de CET (soit +11,4 % par rapport à 2016) pour un montant total de 95,6 millions d'euros (+13,8 % par rapport à 2016), soit un montant moyen annuel par agent bénéficiaire de 1 157 euros et un montant médian de 880 euros (**voir V 3-A2-1**). Le dispositif a concerné un peu plus d'un agent sur vingt.

En 2017, comme les cinq années précédentes, le rachat de jours de CET a concerné dans la FPE une majorité d'hommes (63,6 %). Les agents âgés de 50 ans et plus ainsi que les agents de catégorie A continuent d'être fortement représentés parmi les bénéficiaires même si, depuis 2016, les agents de catégorie B sont les premiers bénéficiaires (**Figure V 3-A2-1**). Les principaux ministères concernés restent de loin ceux de l'Intérieur et de l'Économie et des finances. Les personnels enseignants du ministère de l'Éducation nationale n'ayant pas de compte épargne-temps, les agents de ce ministère sont notablement sous-représentés.

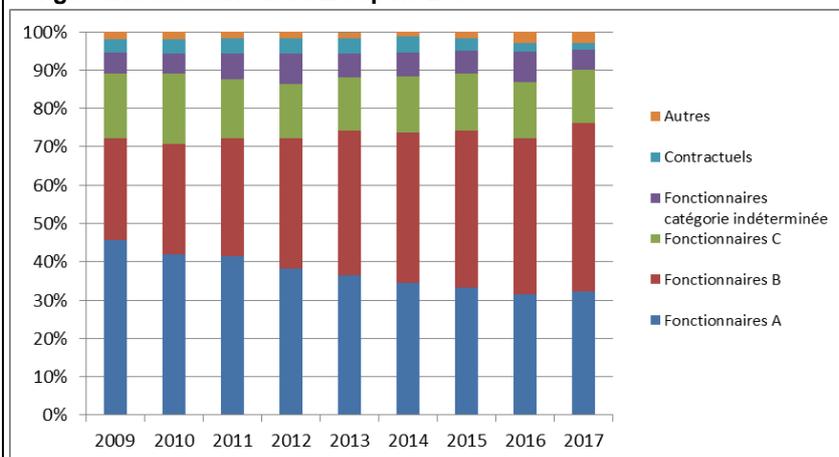
**Figure V 3-A2-1 : Bilan de la mesure de rachat de jours RTT ou de congés annuels dans la FPE (ministères) en 2017**

	Part dans l'effectif bénéficiaire (en %)	Montant total (en millions d'euros)	Montant annuel moyen en euros	Montant annuel du premier décile en euros	Montant annuel médian en euros	Montant annuel du neuvième décile en euros
<b>Ensemble</b>	<b>100,0</b>	<b>95,6</b>	<b>1 157</b>	<b>260</b>	<b>880</b>	<b>2 250</b>
Fonctionnaires de catégorie A	32,2	38,3	1 441	375	1 250	2 875
Fonctionnaires de catégorie B	43,9	36,6	1 011	320	800	2 000
Fonctionnaires de catégorie C	14,1	8,8	757	195	650	1 495
Fonctionnaires de catégorie inconnue	5,0	6,1	1 481	325	1 170	3 000
Contractuels	1,8	0,0	1 340	268	1 125	2 625
Autres	3,0	0,0	1 492	375	1 250	3 125
Moins de 30 ans	2,2	1,7	917	228	750	1 875
30 à 34 ans	8,0	7,0	1 058	320	845	2 080
35 à 39 ans	13,3	12,1	1 106	320	880	2 125
40 à 44 ans	17,2	16,1	1 127	320	880	2 160
45 à 49 ans	16,9	16,0	1 145	320	960	2 240
50 à 54 ans	14,8	14,2	1 163	260	910	2 375
55 ans et plus	27,6	28,5	1 254	250	910	2 563
Hommes	63,6	66,1	1 257	320	1 000	2 480
Femmes	36,4	29,6	983	240	780	2 000

Sources : Fichiers ON, DGFiP. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France (hors Mayotte), y compris bénéficiaires de contrats aidés, en équivalent temps plein mensualisé. Agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs). Sont incluses les universités passées au régime des compétences élargies pour permettre la comparaison des données.

Note de lecture : en 2017, les fonctionnaires de catégorie B représentent 43,9 % de l'effectif bénéficiaire de la mesure de rachat de jours dans la FPE ; le montant total perçu par cette catégorie d'agents s'élève à 36,6 millions d'euros, ce qui représente un montant moyen perçu par agent de catégorie B de 1 011 euros. En termes de distribution, 10 % des agents de catégorie B ont perçu un montant de moins de 320 euros, 50 % des agents de catégorie B ont perçu moins de 800 euros et 90 % des agents de catégorie B ont perçu moins de 2 000 euros.

**Figure V 3-A2-2 : Évolution des caractéristiques statutaires des bénéficiaires du rachat de jours RTT ou de congés annuels dans la FPE depuis 2009**



Sources : Fichiers ON, DGFiP. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.  
 Champ : France, métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Agents civils des ministères (hors militaires, enseignement privé sous contrat et établissements publics administratifs), y compris universités passées au régime des compétences élargies.

**Dans la fonction publique territoriale**, fin 2015, on comptabilise environ 468 600 agents (voir figure V 3-A2-3) ayant un compte épargne-temps, ouvert depuis la mise en place du dispositif en août 2004. Parmi eux, 79 300 agents ont ouverts un CET au cours de l'année 2015.

**Figure V 3-A2-3 : Nombre d'agents bénéficiaires d'un CET, de jours épargnés sur les CET et de jours indemnisés dans la FPT au 31 décembre 2015**

Part d'agents ayant un CET (en %) au 31/12	<b>28,2</b>
Nombre moyen de jours de CET par agent au 31/12	<b>15,4</b>
Nombre d'agents ayant un CET	<b>468 555</b>
Nombre de jours en stock au 31/12	<b>7 230 228</b>
Nombre de jours indemnisés ou rachetés	<b>193 328</b>
Nombre de jours versés au RAFFP (1)	<b>11 379</b>

Sources : bilans sociaux FPT, DGCL.

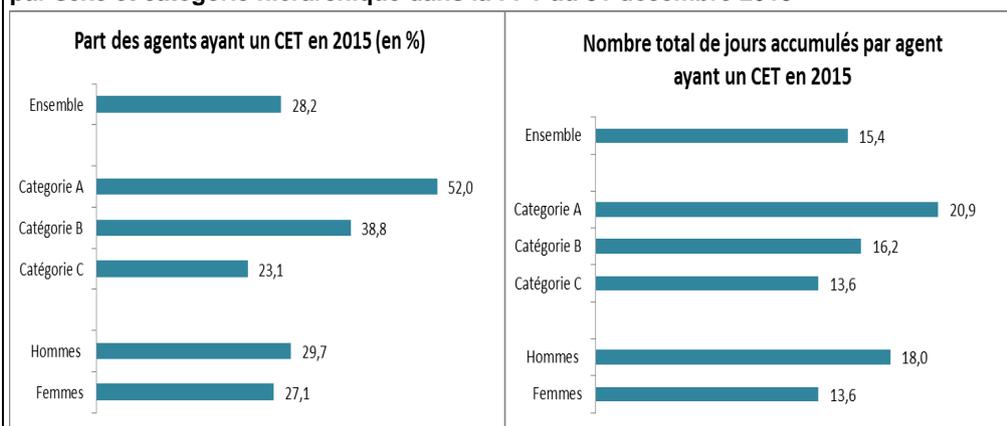
(1) RAFFP : retraite additionnelle de la fonction publique.

En 2015, la part d'agents ayant un CET s'établit toutes catégories confondues à 28 % (**Figure V 3-A2-3**). Ce sont les agents de catégorie A qui ont le plus souvent un CET : 52 % des agents de catégorie A ont un CET en 2015, contre 39 % des agents de catégorie B et 23 % des agents de catégories C.

La part des hommes ayant un CET est légèrement supérieure à celle des femmes (respectivement 30 % et 27 %, voir **figure V 3-A2-4**). Les femmes de catégorie A sont moins souvent détentrices d'un CET que les hommes de la même catégorie (respectivement 50 % et 56 %). Il en va de même pour la catégorie C (respectivement 22 % et 25 %). Chez les agents de catégorie B, la part des femmes ayant un CET est comparable à celle des hommes (respectivement 39 % et 38 %).

En 2015, le nombre de jours moyen accumulés, toutes catégories confondues, atteint 15 jours. Il est plus élevé chez les catégories A (21 jours par agent et moins élevé chez les catégories C - 14 jours). Fin 2015, les hommes ont accumulé plus de jours que les femmes sur leur CET (respectivement 18 jours contre 14 jours).

**Figure V 3-A2-4 : Part des agents ayant un CET et nombre total de jours accumulés par agent ayant un CET par sexe et catégorie hiérarchique dans la FPT au 31 décembre 2015**



Sources : bilans sociaux FPT, DGCL.

Dans les **établissements de santé du secteur public**, le nombre de jours de CET rachetés en 2016 continue d'augmenter (+5 % après +8 %), avec plus de 663 300 jours, dans la continuité des fortes hausses observées entre 2013 et 2015 (avec 629 000 en 2015, 398 000 en 2014 et 362 000 en 2013, contre 16 000 en 2012). Ceci représente un montant total de 142,3 millions d'euros (après 122,1 millions en 2015 et 93,7 millions en 2014), dont 79,7% ont été versés au bénéfice des personnels médicaux. Parmi les 48 400 bénéficiaires de ces rachats, plus de 23 500 sont des fonctionnaires hospitaliers qui ont perçu en moyenne un montant de 1 099 euros au titre du rachat de jours de CET (après 1 048 euros en 2015).

Cette hausse s'explique essentiellement par la mise en œuvre en 2013 du décret 2012-1481 du 27 décembre 2012 concernant les personnels médicaux. Ce décret leur permet, quel que soit leur niveau de rémunération, un rachat de jours épargnés au tarif de 300 euros par jour, y compris en cas de cessation définitive d'activité. Les médecins avaient souvent jusqu'à 200 jours ou plus stockés sur leur CET. Le décret prévoit de plus que le total des compteurs historiques et pérennes ne pourra plus excéder 206 jours à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 contre 300 jours jusqu'à fin 2015.

Outre les opérations de conversion effectuées en 2015 qui ont donné lieu à rachat par les agents, un report des jours non pris au 31 décembre dans le CET « historique » pourrait expliquer ces très fortes augmentations du nombre de jours de CET rachetés depuis 2013.

## Bibliographie

- Baradji E., Dorothee O. et Pouliquen E. (2015), « L'encadrement supérieur et dirigeant dans les trois versants de la fonction publique », *Point Stat* n° 17, DGAFP.
- Berger E., Bonnet O., Julia E., Vuillemin T., (2017), « Salaires dans le privé », *Insee Première* n° 1669.
- Berger E., Dennevault C. (2018), « Les salaires dans la fonction publique hospitalière. En 2015, le salaire net moyen augmente de 0,6% en euros constants », *Insee Première* n° 1684.
- Bessière S. et Pouget J. (2007), « Les carrières salariales dans la fonction publique d'État. Premiers éléments de caractérisation », *Les Salaires en France*, Insee Références.
- Defresne M., Monso O., Saint-Philippe S. (2018), « Les enseignantes perçoivent 14 % de moins que les enseignants », *Éducation et formations* n° 96, DEPP.
- Dennevault C., Gualbert N., Busch F. (2017), « Les rémunérations dans la fonction publique en 2015 », *Vue 3. du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres édition 2017*, DGAFP.
- DGAFP (2012), « Décompte des emplois et mesure des évolutions de salaires dans les trois versants de la fonction publique : compléments méthodologiques suite à l'introduction du nouveau système d'information Siasp (Insee) », *Documents et méthodes*.
- DGAFP (2013), « Nouveaux compléments méthodologiques suite à l'introduction du système d'information Siasp (Insee). Décompte des emplois et mesure des évolutions de salaires dans les trois versants de la fonction publique », *Documents et méthodes*.
- DGAFP (2014), « Décompte des emplois et mesure des salaires dans les trois versants de la fonction publique. Nouveaux compléments méthodologiques avec Siasp (Insee) 2011 », *Documents et méthodes*.
- DGAFP (2015), « Écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes dans la fonction publique : sous le prisme des inégalités de genre », *Études, recherches et débats*.
- DGAFP (2018), « Indice de traitement brut dans la fonction publique de l'État - Grille Indiciaire – Premier trimestre 2018 », *Stats Rapides*.
- Daussin-Benichou J-M, Koubi M, Leduc A, Marc B, (2014). « Les carrières salariales dans le public et le privé : éléments de comparaison entre 1988 et 2008 », *Emploi et salaires édition 2014*, Insee. [http://www.insee.fr/fr/ffc/docs\\_ffc/EMPSAL14c\\_D2\\_carrieres.pdf](http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/EMPSAL14c_D2_carrieres.pdf)
- Gauthier L. (2017), « La rémunération des personnels militaires en 2016 », *Ecodef* n°97
- Goussen J., Busch F. (2018), « Les salaires dans la fonction publique territoriale », *Insee Première* n° 1711.
- Goussen J., Gualbert N. (2018), « Les salaires dans la fonction publique d'État », *Insee première* n° 1708.
- Insee, DGAFP, DGCL et Drees (2018), « Les salaires dans la fonction publique en 2016 (premiers résultats) », *Informations Rapides et Stats Rapides*.
- Lebon I., Bunel M., Chantreuil F., Gavrel F. et Guironnet J.P. (2015), « Décomposition des inégalités liées au genre au sein de la fonction publique », [http://crem.univ-rennes1.fr/Documents/Docs\\_eq\\_epcs/Decomposition\\_des\\_inegalites\\_liees\\_au\\_genre\\_au\\_sein\\_de\\_la\\_fonction\\_publicque.pdf](http://crem.univ-rennes1.fr/Documents/Docs_eq_epcs/Decomposition_des_inegalites_liees_au_genre_au_sein_de_la_fonction_publicque.pdf)
- Meurs D., Fremigacci F., Gobillon L., Ponthieux S., Roux S. (2015), « Mesurer et analyser les écarts de rémunération entre les hommes et les femmes au sein de la fonction publique en France », [http://economix.fr/pdf/DMeurs\\_Rapport\\_final\\_141002.pdf](http://economix.fr/pdf/DMeurs_Rapport_final_141002.pdf)
- Narcy M., Duvivier C., Duguet E. et Lanfranchi J. (2015), « Identification et quantification des sources de l'écart de rémunération entre hommes et femmes au sein de la fonction publique. L'apport de l'analyse non paramétrique », [http://www.cee-recherche.fr/sites/default/files/webfm/.../rapport\\_final\\_cd\\_ed\\_jl\\_mn\\_v2.pdf](http://www.cee-recherche.fr/sites/default/files/webfm/.../rapport_final_cd_ed_jl_mn_v2.pdf)
- Vroylandt T. et Paliod N. (2017), « Les assistantes maternelles ont gagné en moyenne 1 108 euros en juin 2014 », *Études et Résultats* n°1020, Drees.

## **Partie 2 : Dossier**

**Qui sont ces jeunes qui participent aux concours de la fonction publique  
et quelles sont leurs motivations ?**



## Qui sont les jeunes qui participent aux concours de la fonction publique et quelles sont leurs motivations ?

**En 2016, un jeune sur dix ayant terminé leurs études en 2013 avait candidaté à au moins un concours de fonctionnaire.**

Claire HAGEGE  
Margot THUILLIEZ<sup>35</sup>

En France, 10,5 % des jeunes ayant quitté pour la première fois le système éducatif au cours ou à l'issue de l'année scolaire 2012-2013 et interrogés 3 ans plus tard déclarent avoir déjà participé à au moins un concours permettant de devenir fonctionnaire. La FPE draine le plus grand nombre de jeunes (6,5 % de la génération 2013). Les concours de recrutement d'enseignants sont fortement plébiscités (2,9 %). Suivent en proportions quasi égales les deux autres versants de la fonction publique : 2,5 % pour la FPH et 2,2 % pour la FPT. La majorité des candidats (56 %) ne passent qu'un seul concours. Parmi ceux qui en passent plusieurs, quatre sur dix présentent uniquement des concours permettant d'intégrer le même corps. Peu de candidats passent des concours dans plusieurs versants et ceux de la FPT ne se présentent pour la plupart qu'une seule fois à un concours.

Quel que soit le versant des concours présentés, les femmes sont deux fois plus nombreuses que les hommes à participer aux concours de la fonction publique (14,0 % de celles de la génération 2013). La proportion de candidats augmente avec le niveau de diplôme, la participation atteignant ainsi 19,8 % parmi les détenteurs d'un Bac +5 et 30,4 % parmi les doctorants. Les jeunes spécialisés dans les disciplines générales (sciences humaines et droit, lettres et arts, mathématiques et sciences) et les services aux personnes et à la collectivité candidatent davantage, au contraire notamment de ceux formés aux métiers de la production. Les candidats sont plutôt originaires de « villes-centres », d'aires urbaines de taille moyenne et d'outre-mer. Le taux de participation des jeunes ayant résidé au cours de leur jeunesse dans les grandes aires urbaines (y compris Paris) est, quant à lui, inférieur de un point à la moyenne.

Les jeunes dont les deux parents sont immigrés, ou bien seulement leur père, se présentent moins souvent aux concours (participation inférieure de 3 points à la moyenne). C'est l'inverse pour ceux dont les parents sont les plus diplômés, notamment si le couple parental a un niveau bac +2 à bac +4 (13,2 %), ou bien s'ils sont tous les deux cadres (15,2 %).

Toutes choses égales par ailleurs, c'est le diplôme du jeune qui explique le plus la participation aux concours. En revanche, la probabilité de candidater diminue avec le niveau de diplôme des parents.

L'intérêt du métier est la première source de motivation à la participation aux concours de la fonction publique, elle est ainsi mise en avant par plus de neuf candidats sur dix. Les candidats ayant une « vocation pour le métier » rassemble davantage d'aspirants-enseignants et de candidats travaillant dans la fonction publique trois ans après la fin de leurs études. Le groupe « intérêt général pour la fonction publique » est particulièrement constitué des candidats aux concours de catégorie B et C, avec relativement plus souvent un niveau bac à bac +2 et devenus en 2016 employés ou employés qualifiés. Enfin, les candidats aux « concours par défaut » présentent surtout des concours de catégorie C, sont davantage issus de familles précaires et disposent encore en 2016 d'un CDD.

Les 90 % de jeunes n'ayant pas candidaté se répartissent entre ceux qui ont eu un « accès direct à l'emploi » (35 %) généralement diplômés du supérieur, des jeunes en « déficit d'information » sur les concours (36 %) constitué de relativement plus non-diplômés, de chômeurs et de reprises d'études en 2016. Viennent ensuite les jeunes qui mettent en avant des « difficultés pour candidater et réussir » (un non-candidat sur sept) plus souvent non diplômés, chômeurs et originaires d'outre-mer, et enfin ceux qui marquent un « désintérêt général pour la fonction publique » plutôt diplômés, originaires de région parisienne, avec des parents plus souvent indépendants.

<sup>35</sup> DGAFF, Département des études, des statistiques et des systèmes d'information

**L'équilibre entre vie professionnelle et vie privée apparaît comme un critère important, le plus souvent cité par les candidats comme les non candidats, et davantage par les aspirants enseignants, hospitaliers ou territoriaux. Il est en revanche moins souvent cité par les autres candidats de la FPE que par les non-candidats. Les candidats aux concours sont plus attachés que les autres à un travail utile à la société qu'à son niveau de rémunération. Les femmes accordent quant à elles plus d'importance que les hommes à l'intérêt du poste, et en particulier les candidates de la FPT.**

### **Définir le profil des candidats aux concours de la fonction publique, leurs motivations et surtout mieux connaître les raisons de ceux qui ne candidatent pas**

En France, la fonction publique représente un emploi sur cinq. En 2016, elle a accueilli environ 500 000 contractuels et 87 000 fonctionnaires qui n'étaient pas employés dans la fonction publique fin 2015 (Ba et Duval, 2018).

L'accueil de ces fonctionnaires - 49 000 dans la fonction publique de l'État (FPE), 26 500 dans la fonction publique territoriale (FPT) et 11 500 dans la fonction publique hospitalière (FPH) en 2016 - ne correspond pas uniquement à des recrutements. En effet, recensés dans le système d'information sur les agents des services publics (Siasp), il peut aussi s'agir de retours de disponibilités, de congés parentaux ou de longue durée. Leur nombre permet toutefois d'en donner un ordre de grandeur, sachant par ailleurs que 60 500 d'entre eux sont âgés de 40 ans ou moins.

Du fait de l'atomicité de l'organisation des recrutements dans la FPH, le nombre de concours et de postes offerts chaque année dans ce versant est inconnu. Il n'existe pas non plus à ce jour de recensement complet des recrutements dans la FPT. En se restreignant aux seuls recrutements de la Ville de Paris et à ceux organisés par les Centres de gestion, les employeurs territoriaux ont admis 9 400 agents par recrutements externes sur concours (concours externe, concours unique et troisième concours) et 19 710 recrutements externes sans concours en 2016. Enfin, dans la FPE, une enquête recense chaque année de façon exhaustive pour les recrutements externes, le nombre de concours organisés (436 en 2016) ainsi que le nombre de recrutés (38 830 en 2016), auxquels s'ajoutent 1 380 recrutements externes sans concours.

Les recrutements de contractuels sont quant à eux très majoritaires par rapport à ceux de fonctionnaires. Du point de vue de l'employeur, les enjeux sont très différents puisque les contractuels sont le plus généralement recrutés sur des contrats à durée déterminée alors que les fonctionnaires ont vocation à effectuer l'intégralité de leur carrière dans la fonction publique. Autorisés en application de l'article 4 de la loi n° 84 16 du 11 janvier 1984 portant titre II du statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, les recrutements de contractuels peuvent répondre à un besoin temporaire dans le cadre d'un remplacement momentané d'un agent absent, d'une vacance temporaire d'emploi ou encore pour faire face à un accroissement temporaire d'activité. Ils peuvent également répondre à un besoin permanent notamment lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptible d'assurer les fonctions correspondantes. De fait, les candidats aux postes de contractuels ne correspondent pas forcément au même vivier de compétences et de spécialités que ceux susceptibles de passer des concours de la fonction publique.

Ainsi la question de l'attractivité pour ces emplois, dont le mode de recrutement est proche de celui du secteur privé du point de vue de l'employeur et du candidat (fiche de poste, curriculum vitae et lettre de motivation, entretien,...) est certainement différente de celle des concours qui permettent d'acquérir le statut de fonctionnaire.

Les résultats qui suivent ne permettent pas de répondre aux questions sur l'attractivité de l'ensemble des emplois proposés par la fonction publique puisque ceux offerts aux contractuels ne seront pas traités et que les résultats ne portent que sur les jeunes sortis du système éducatif en 2013 (dite Génération 2013) qui candidatent aux concours de la fonction publique (voir encadré 1). Cette enquête statistique dite « enquête 2016 auprès de la Génération 2013 » conduite par le Centre d'étude et de recherche sur les qualifications (Céreq) interroge en 2016 les primo-sortants du système éducatif de 2012-2013. Une extension à cette enquête, financée par la DGAFP, cible les jeunes qui ont passé des concours les années précédant la fin de leurs études ou les trois années qui les ont suivies. Elle interroge également ceux qui n'ont pas passé de concours sur les raisons de leur absence d'intérêt pour les concours de la fonction publique, offrant un éclairage inédit sur les leviers qui pourraient être actionnés par les employeurs publics afin de les rendre attractifs.

#### **Encadré 1 : Source et champ**

##### **L'enquête 2016 auprès de la Génération 2013**

Le Centre d'étude et de recherche sur les qualifications (Céreq) a interrogé d'avril à juillet 2016 un échantillon national de jeunes sortis pour la première fois du système éducatif au cours ou à l'issue de l'année scolaire 2012-2013. Il s'agit de l'enquête 2016 auprès de la Génération 2013 dont l'objectif principal est d'étudier l'accès à l'emploi des jeunes et leur trajectoire professionnelle, en fonction de la formation initiale suivie et d'autres caractéristiques individuelles (sexe, origines socioculturelles, etc.).

L'enquête concerne plus précisément les jeunes de moins de 35 ans inscrits dans un établissement de formation en France en 2012-2013, qui n'ont pas repris leurs études l'année suivante et qui n'avaient jamais interrompu leurs études une année ou plus avant cette date. Les jeunes interrogés sont domiciliés en France métropolitaine ou dans les départements et régions d'outre-mer (DROM) au moment de l'enquête. Tous les niveaux et domaines de formation sont concernés.

Cette enquête de la statistique publique s'inscrit dans un dispositif d'observation régulier et fait suite aux Générations 1992, 1998, 2001, 2004, 2007 et 2010.

#### **Le module « Concours et attractivité de la fonction publique »**

La DGAFP a financé pour la première fois un module complémentaire à cette enquête intitulé « Concours et attractivité de la fonction publique ». Il débute par la question « Avez-vous déjà participé à un concours permettant de devenir fonctionnaire ? » assorti des consignes suivantes :

- la simple inscription à un concours n'est pas considérée comme une participation à un concours, quelle que soit la date du concours,
- du fait de leurs spécificités, les concours d'intégration à l'école normale supérieure et à l'école polytechnique ne sont pas retenus.

Si l'enquêté répond par la négative, il lui est uniquement demandé pour quelle(s) raison(s) il n'en a pas passé. S'il répond positivement, des questions lui sont posées sur le nombre de concours passés, s'il a été admis ou seulement admissible. Il lui est bien précisé de ne pas comptabiliser les concours auxquels il aurait participé une fois devenu fonctionnaire, ce qui dans la perspective d'étudier l'attractivité de la fonction publique exclut bien les concours internes qui s'apparentent davantage à des promotions ainsi que les concours externes pour changer de corps. Ensuite, il doit lister les cinq derniers concours auxquels il a participé. Puis il est interrogé plus en détail sur l'un de ces concours tiré aléatoirement, notamment sur le déroulement des épreuves, les raisons de sa non-réussite s'il n'a pas été lauréat, mais également sur les éléments qui l'ont motivé à passer ce concours et sur la façon dont il a été informé de l'existence de ce concours.

Parmi les 693 000 « primo-sortants » du système éducatif en 2012-2013, à tous niveaux de formation, près de 19 500 jeunes ont répondu au module ainsi qu'au reste de l'enquête.

Lors de l'exploitation de l'enquête, il est apparu que certaines personnes pouvaient confondre les concours d'accès à des formations délivrant un diplôme d'État et des concours permettant de devenir fonctionnaire. C'est notamment le cas de plusieurs diplômes d'État indispensables pour intégrer certains corps de la fonction publique hospitalière (FPH) comme celui d'infirmier, d'aide-soignant ou encore d'auxiliaire de puériculture. Or, à l'issue de leur formation, les détenteurs de ces diplômes d'État peuvent soit candidater pour intégrer la FPH, généralement via des recrutements sur titre, soit s'orienter vers le secteur privé. Cependant, en dépit de cette ambiguïté, compte tenu de la question posée, il est probable que les enquêtés ayant répondu positivement avaient bien pour objectif de devenir fonctionnaire. Par contre, la date de passage du concours renseignée correspond généralement à celle du concours d'accès à la formation et non à celle du recrutement effectif dans la fonction publique. Ainsi, les jeunes qui ont intégré ces formations déclarent systématiquement avoir passé le concours avant la fin de leurs études. Il en est de même pour tous ceux qui ont réussi un concours de la fonction publique et qui devaient finir une formation avant d'être titularisés (**Figure E1**). C'est par exemple le cas des étudiants lauréats d'un concours de recrutement d'enseignants mais seulement détenteurs d'une licence ou d'un Master 1 au moment du passage du concours, pour qui l'obtention du Master 2 était une condition *sine qua non* avant d'être titularisés. C'est aussi le cas des candidats admis aux concours d'accès aux instituts régionaux d'administration (IRA) et qui n'ont été titularisés dans le corps des attachés d'administration centrale qu'après avoir validé leur formation.

**Figure E1 : Répartition des jeunes ayant participé à au moins un concours<sup>(1)</sup> au plus tard trois ans après la fin des études selon les périodes de candidature (en %)**

	avant l'année de sortie	l'année de sortie	après l'année de sortie	l'année de sortie et avant	l'année de sortie et après	avant et après l'année de sortie	l'année de sortie, et également avant et après
<b>Fonction publique</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>48</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
Fonction publique de l'État (FPE)	22	14	44	7	6	3	2
Fonction publique territoriale (FPT)	10	14	60	2	7	1	2
Fonction publique hospitalière (FPH)	24	11	48	2	9	3	1

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013 candidats à au moins un concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

(1) Un concours est compté autant de fois qu'il y a eu de tentatives ou participations ; ainsi par exemple deux participations seront comptabilisées si le même concours est présenté deux fois.

Lecture : Parmi les jeunes sortis pour la première fois du système éducatif en France au cours ou à l'issue de l'année scolaire 2012-2013 et ayant participé, au plus tard trois ans après, à au moins un concours permettant de devenir fonctionnaire, 20 % ne se sont portés candidats qu'au cours de la période qui a précédé l'année de leur sortie du système éducatif et 4 % à la fois au cours de cette période et durant l'année de leur sortie. Parmi ceux qui ont passé à au moins un concours de la FPE, ils sont 6 % à avoir candidaté à la fois l'année de leur sortie et après.

Par ailleurs, lors de la collecte, le libellé de concours « Infirmier - État » était proposé avant celui d' « Infirmier - Hospitalier » lorsqu'un enquêté déclarait avoir passé un concours d'infirmier. Il s'est avéré que la majorité des personnes interrogées se sont arrêtées sur le premier libellé, d'où un nombre beaucoup trop important de concours d'infirmier déclarés dans la fonction publique de l'État (FPE) plutôt que dans la FPH. Dans le cadre de cette étude, pour corriger cette incohérence, tous les concours d'infirmier ont été basculés dans la FPH.

### Plusieurs études existent sur l'attractivité de la fonction publique mais aucune n'analyse simultanément le profil et les motivations des candidats et des non-candidats aux concours

L'attractivité de la fonction publique conditionne le profil sociodémographique et la qualité des candidats et ainsi des agents effectivement recrutés. C'est donc une question primordiale pour les employeurs publics qui a déjà fait l'objet de nombreuses études.

L'appétence pour la fonction publique peut se mûrir bien avant la fin des études. En effet, certaines analyses, plutôt sociologiques, soulignent une forme de reproduction sociale qui existe dans la fonction publique - mais aussi ailleurs<sup>36</sup> -, à commencer par les travaux précurseurs de Darbel et Schnapper (1969a et 1969b) à partir du recensement des agents de l'État de mars 1962, qui identifient une forme d'héritage professionnelle dans l'administration. À partir des enquêtes Emploi et Formation et qualification professionnelle (FQP), Thélot (1982) et Singly et Thélot (1989) mettent en évidence une transmission générationnelle du statut de fonctionnaire. Enfin, Audier (2000) s'appuie sur l'enquête « Jeunes et carrières » pour montrer que cette transmission est plus marquée chez les hommes que chez les femmes et infirmer l'hypothèse selon laquelle la transmission du statut dans la fonction publique entre parents et enfants se réduirait à un simple effet du niveau de formation.

Cependant, les sources mobilisées par ces travaux ne permettent pas de vérifier si cette reproduction professionnelle des enfants de fonctionnaires provient simplement de leur plus grande participation aux concours de la fonction publique ou de taux de réussite supérieurs à ceux des autres candidats ni la part de chacun de ces deux phénomènes. En effet, au-delà de la seule transmission de certaines valeurs propres à la fonction publique qui les inciteraient à candidater, les enfants de fonctionnaires peuvent bénéficier d'une asymétrie d'information en sa faveur. D'une part, ils peuvent disposer d'une meilleure connaissance de l'existence de concours et de leur calendrier, ce qui augmente leur chance de s'y inscrire. D'autre part, ils sont susceptibles de profiter de conseils pour leur préparation, ce qui pourrait accroître la probabilité qu'ils en soient lauréats. Cette question ne pourra cependant pas non plus être traitée dans la présente étude car l'enquête 2016 auprès de la Génération 2013 ne fournit pas d'information sur le statut des parents, ni leur secteur d'activité. L'exploitation de la Base concours prévue par le décret n° 2018-114 du 16 février 2018 relatif à la collecte de données à caractère personnel relatives aux caractéristiques et au processus de sélection des candidats à l'accès à la fonction publique permettra à terme de combler ce manque.

Les travaux précédemment cités ont pour la plupart déjà évoqué l'attractivité de la fonction publique sous l'angle économique. En particulier, ils ont émis l'hypothèse que le niveau et la variation du taux de chômage pouvaient

<sup>36</sup> Voir par exemple Colombier N. et Masclat D. (2007) sur les indépendants.

jouer sur le nombre de candidatures à un concours, de même que la différence de rémunération entre la fonction publique et le secteur privé.

L'étude de Fougère et Pouget (2003) conforte cette hypothèse en mettant en regard les séries de taux de chômage des 15-24 ans ainsi que le rapport de salaires entre le public et le privé avec le taux de sélectivité aux concours externes. Mais son principal apport vient de la conception d'un modèle de choix structurel faisant intervenir le coût de préparation au concours et la probabilité de chômage pour un salarié du privé. La modélisation économétrique sous-jacente, estimée à partir de l'enquête Emploi met notamment en exergue que la probabilité de se porter candidat serait plus forte chez les non-diplômés et les femmes du fait d'un risque de chômage plus élevé dans le privé. Elle montre également que le niveau d'éducation est plus déterminant pour obtenir un emploi de la fonction publique que du privé. Enfin, les personnes dont le père est fonctionnaire auraient plus de chance de réussir aux concours (sans qu'il soit possible de le tester pour la mère).

Dans le cadre de travaux plus macroéconomiques, Fougère, Lixi et Pouget (2014) modélisent les candidatures aux concours du Capes et de l'agrégation en fonction de la situation générale du marché du travail mesurée par le chômage des 15-24 ans titulaires d'un diplôme de niveau supérieur au baccalauréat et du nombre de licenciés, le vivier des candidats jouant naturellement sur le nombre de candidatures. L'étude comprend ensuite une partie de projections en fonction de différents scénarios. Toujours sur les corps d'enseignants, Terrier (2014) indique que l'insuffisance de candidats aux concours des enseignants du second degré dans les années 1990 pour un nombre de postes donné n'a été résolue que par l'accroissement du nombre de postes limitant ainsi la pénurie avec un décalage de trois à quatre ans.

Les travaux très complets de Daussin-Benichou, Idmachiche, Leduc et Pouliquen (2015) s'inspirent de ces études en s'intéressant à tous les concours de la fonction publique de l'État et en raffinant le modèle. Il en ressort notamment que lorsque le chômage des jeunes est élevé, le nombre de candidats augmente durablement pour les concours de catégories B et C. De plus, les candidatures à ces concours sont liées au nombre de jeunes ayant achevé leurs études initiales. Pour les concours de catégorie A (hors enseignants), c'est plutôt le niveau relatif de salaire proposé en début de carrière entre public et privé qui joue et dans une moindre mesure le chômage des jeunes.

Enfin, pour mieux cerner l'attractivité, la question des motivations a notamment été abordée par Meurs et Audier (2004) qui s'appuient sur une enquête d'une part auprès des personnes inscrites aux Instituts de préparation à l'administration générale et d'autre part des candidats à des concours permettant de rentrer à différents niveaux de l'administration pénitentiaire. Deux principales motivations émergent : d'une part la sécurité et les conditions de travail auxquelles sont plus sensibles les moins diplômés et d'autre part la vocation et la volonté d'entrer dans la fonction publique.

### **Au plus tard trois ans après la fin de leurs études, un peu plus d'un jeune sur dix sorti du système éducatif en 2012-2013 a passé au moins un concours de la fonction publique**

En France, 10,5 % des jeunes ayant quitté pour la première fois le système éducatif au cours ou à l'issue de l'année scolaire 2012-2013 et interrogés au printemps 2016 dans le cadre du dispositif Génération, soit trois ans après la fin de leur formation initiale, déclarent avoir déjà participé à au moins un concours d'entrée dans la fonction publique permettant de devenir fonctionnaire. Ils ont généralement connu les concours présentés le plus souvent par internet, sauf dans le cas des candidats aux concours d'enseignants qui, pour les deux tiers, ont pris connaissance des concours à l'école ou l'université.

La FPE est le versant de la fonction publique qui a attiré le plus grand nombre de jeunes. Sur l'ensemble des primo-sortants de la Génération 2013, 6,5 % ont déjà participé à au moins un concours d'entrée dans ce versant, contre 2,5 % dans la FPH et 2,2 % dans la FPT. Les concours d'enseignants ont attiré 2,9 % d'entre eux. Hors concours d'enseignants, la part des jeunes ayant passé au moins un concours de la FPE reste toutefois plus élevée que dans les deux autres versants (3,9 %).

Si plus de la moitié des primo-sortants candidats (56 %) n'ont présenté qu'un seul concours<sup>37</sup>, 23 % en ont passé deux, 12 % trois et 9 % ont candidaté à quatre concours ou plus. Parmi les 44 % de jeunes ayant passé au moins

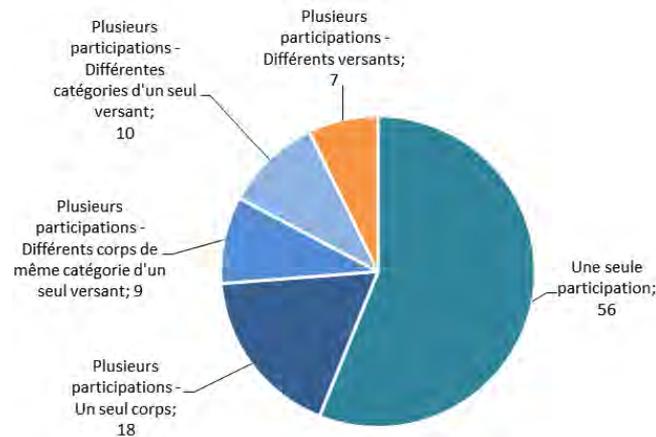
---

<sup>37</sup> Un seul concours signifie une participation unique à un concours. Dans l'enquête 2016 auprès de la Génération 2013 (Céreq), un concours est compté autant de fois qu'il a été tenté ou présenté. Aussi, dans toute cette étude, si ce n'est pas précisé, le nombre de concours désigne le nombre de participations de chaque jeune de la génération 2013 à des concours, qu'il est participé plusieurs fois à un même concours ou bien à des concours distincts.

<sup>38</sup> La sélectivité est définie par le rapport entre le nombre de candidats présents et le nombre de candidats admis

deux concours, quatre sur dix n'ont participé qu'aux concours ouvrant l'accès à un seul et même corps ou cadre d'emploi et un peu plus de quatre sur dix ont présenté des concours distincts dans un unique versant, dont la moitié permettant l'accès à des corps de catégorie hiérarchique différente. Enfin, un peu plus d'un sur six a participé à des concours de versants différents.

**Figure 1 : Répartition des jeunes ayant participé à au moins un concours<sup>(1)</sup> de la fonction publique au plus tard trois ans après la fin de leurs études selon le type de participation (en %)**



Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013 candidats à au moins un concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

(1) Un concours est compté autant de fois qu'il y a eu de tentatives ou participations ; ainsi par exemple deux participations seront comptabilisées si le même concours est présenté deux fois.

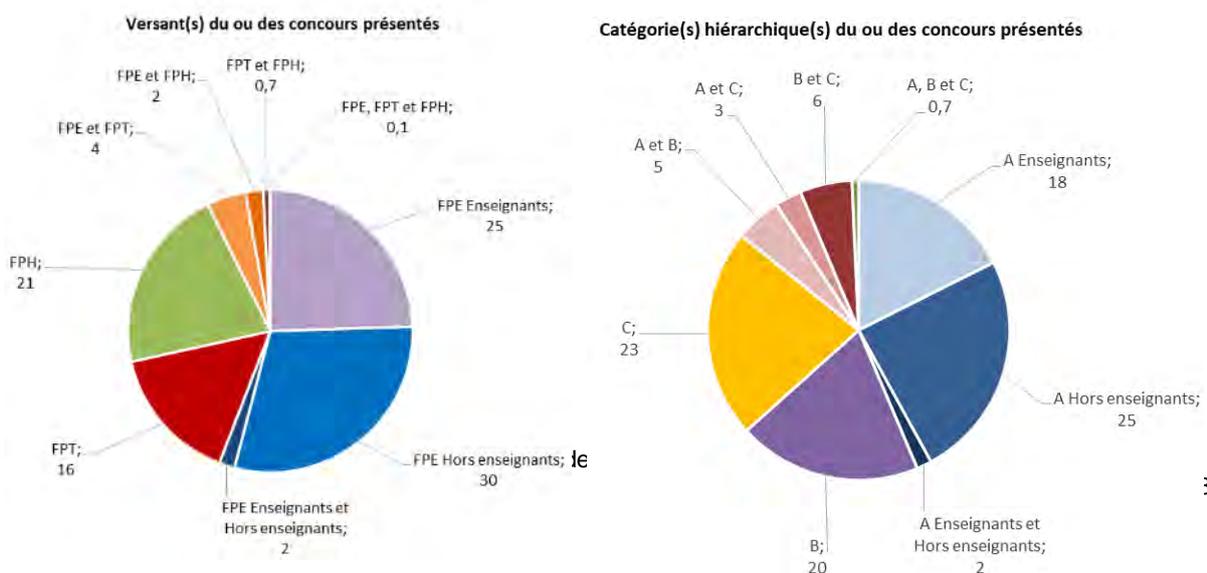
Lecture : Parmi les jeunes sortis pour la première fois du système éducatif en France au cours ou à l'issue de l'année scolaire 2012-2013 et ayant participé, au plus tard trois ans après, à au moins un concours permettant de devenir fonctionnaire, 56 % n'ont présenté qu'une seule fois un concours, et 18 % plusieurs fois uniquement des concours permettant d'intégrer le même corps.

### Plus de la moitié des primo-sortants candidats participent à un concours de la FPE, peu candidatent dans plusieurs versants

La proportion de candidats ayant participé à des concours de différents versants est très faible. La majorité des candidats (93 %) ne s'intéressent en effet qu'aux concours d'un seul versant de la fonction publique : 57 % uniquement aux concours de la FPE (et 25 % aux seuls concours d'enseignants), 21 % qu'à ceux de la FPH et 16 % qu'à ceux de la FPT (Figure 2). Seulement 4 % des candidats ont passé à la fois des concours de la FPE et de la FPT et 2 % de la FPE et de la FPH.

De même, tous versants confondus, la plupart des jeunes (86 % de l'ensemble des candidats et 68 % de ceux ayant passé au moins deux concours) ne visent qu'une seule catégorie hiérarchique de concours : dans l'ordre d'importance, la catégorie A avec 44 % des candidats, puis la catégorie C avec 23 % d'entre eux et enfin la catégorie B avec 20 %. Ils sont 11 % seulement à avoir présenté des concours dans deux catégories contigües (5 % à la fois A et B ; 6 % à la fois A et C). Enfin, 6 % ont passé des concours de catégories A et C.

**Figure 2 : Répartition des jeunes ayant participé à au moins un concours<sup>(1)</sup> de la fonction publique au plus tard trois ans après la fin de leurs études selon les versants et catégories hiérarchiques des concours présentés (en %)**





et donc de ne pas avoir à repasser un concours auquel ils échoueraient. De plus, le nombre de concours ouverts est plus important dans la FPE que dans la FPT ce qui peut expliquer que les candidats en présentent davantage.

**Figure 3 : Répartition des primo-sortants candidats aux concours<sup>(1)</sup> d'un seul versant et d'une seule catégorie hiérarchique, au plus tard trois ans après la fin de leurs études, selon le type de participation : unique, multiple à un concours déterminé ou à des concours différents (en %)**

		Participation unique	Participation multiple <sup>(2)</sup>	
			à un concours déterminé	à différents concours
FPE	A	56	21	23
	B	81	15	5
	C	80	12	8
	<b>Ensemble</b>	<b>66</b>	<b>18</b>	<b>16</b>
FPH	A	60	39	1
	B	73	22	4
	C	48	47	5
	<b>Ensemble</b>	<b>59</b>	<b>38</b>	<b>3</b>
FPT	A	97	1	2
	B	89	11	
	C	85	11	4
	<b>Ensemble</b>	<b>87</b>	<b>10</b>	<b>3</b>

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013 candidats aux concours d'un seul versant et d'une seule catégorie hiérarchique ; concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

(1) Un concours est compté autant de fois qu'il y a eu de tentatives ou participations.

(2) La participation multiple signifie plusieurs participations à des concours au cours de la période, soit uniquement à des concours permettant d'intégrer toujours le même corps de la fonction publique (« à un concours déterminé »), soit à des concours permettant d'intégrer différents corps de même catégorie hiérarchique.

Lecture : Parmi les primo-sortants du système éducatif en France au cours ou à l'issue de l'année scolaire 2012-2013 ayant participé, au plus tard en 2016, aux concours d'une même catégorie hiérarchique dans le seul versant FPE, 66 % n'ont candidaté qu'une seule fois à un concours, 18 % plusieurs fois toujours pour intégrer un même corps et 16 % à des concours de différents corps.

Enfin dans la FPT, les participations à plusieurs concours sont relativement rares : 10 % à un concours identique et seulement 3 % à des concours différents. Cela peut s'expliquer par la relativement faible sélectivité<sup>39</sup> des concours de catégorie C de la FPT qui offrent le plus de postes dans ce versant. En effet entre 2011 et 2016, pour cette catégorie hiérarchique, la sélectivité oscille dans la FPT (hors Ville de Paris) entre 6 et 10 candidats présents pour un recruté alors que dans la FPE, elle est comprise entre 15 et 23. Ainsi les candidats ont davantage de chances d'être lauréats dans la FPT et donc de ne pas avoir à repasser un concours auquel ils échoueraient. De plus, le nombre de concours ouverts est plus important dans la FPE que dans la FPT ce qui peut expliquer que les candidats en présentent davantage.

### Les femmes et les plus diplômés, notamment en sciences humaines et droit, candidatent davantage aux concours de la fonction publique

Les femmes sont deux fois plus nombreuses que les hommes à passer des concours : 14 % de celles de la génération 2013 ont présenté au moins un concours de la fonction publique au plus tard trois ans après leur sortie de formation initiale, contre 6,9 % des hommes de la génération, soit deux candidates sur trois. (Figure 4).

<sup>39</sup> Note de la page 8 : La sélectivité est définie par le rapport entre le nombre de candidats présents et le nombre de candidats admis

**Figure 4 : Caractéristiques\* des primo-sortants selon leur participation ou non à au moins un concours de la fonction publique au plus tard trois ans après la fin de leurs études**

	Taux de participation à au moins un concours (en %)	Répartition des jeunes de la génération (en %)	Écart de poids avec la répartition de l'ensemble de la génération (en points de %)		Écart de poids avec la répartition de l'ensemble des candidats (en points de %)				
			Candidats	Non-candidats	Candidats FPE*	dont : FPE enseignants*	dont : FPE hors enseignants*	Candidats FPT*	Candidats FPH*
<b>Ensemble</b>	<b>10,5</b>	<b>100</b>							
<b>Sexe</b>									
Homme	6,9	50	2	-19	6	-4	13	-5	-14
Femme	14,0	50	-2	19	-6	4	-13	5	14
<b>Plus haut diplôme<sup>(1)</sup></b>									
Aucun diplôme	3,0	14	1	-11	-1	-4	1	-3	4
CAP-BEP	4,4	13	1	-8	-4	-5	-3	6	3
Baccalauréat	9,5	29	0	-3	-3	-26	12	-3	13
Bac +2 à Bac +4	10,8	25	0	1	-5	-12	0	6	9
Bac +5	19,8	17	-2	17	12	38	-7	-1	-28
Doctorat	30,4	2	0	5	1	8	-3	-5	0
<b>Spécialité du plus haut diplôme<sup>(2)</sup></b>									
Mathématiques et sciences	17,4	5	0	4	3	6	0	-6	-3
Sciences humaines et droit	23,7	7	-1	10	4	1	7	4	-9
Lettres et Arts	18,8	4	0	4	2	8	-2	0	-4
Spécialités pluri-technologiques de production et transformations	3,2	8	1	-7	0	-2	2	-1	-1
Agriculture, pêche, forêt et espaces verts	9,3	4	0	0	0	-2	2	3	-3
Génie civil, construction et bois	3,0	5	0	-4	0	-1	1	1	-1
Mécanique, électricité, électronique	4,1	7	1	-5	1	-2	2	-1	-1
Échanges et gestion	6,7	19	1	-8	0	-10	7	5	-5
Communication et information	8,2	6	0	-1	0	0	0	1	-1
Santé	15,3	7	0	4	-8	-9	-8	-7	26
Services aux personnes hors santé	21,4	10	-1	12	-1	18	-14	-2	1
Services à la collectivité	20,3	2	0	2	0	-3	2	5	-3
<b>Filière du bac</b>									
Bac général économique et social	17,6	11	-1	8	2	4	2	5	-6
Bac général littéraire	24,0	7	-1	10	3	11	-3	2	-7
Bac général scientifique	14,5	18	-1	8	3	16	-6	-10	-4
Bac professionnel	7,8	18	1	-5	0	-13	9	1	1
Bac technologique	10,0	16	0	-1	-3	-11	1	1	10
<b>Région de résidence<sup>(3)</sup></b>									
Île-de-France	9,2	18	0	-2	-1	-3	0	0	1
Métropole hors Île-de-France	10,6	75	0	1	1	4	-2	1	-2
DROM	18,0	3	0	3	0	-2	2	0	1
Étranger	7,4	4	0	-1	0	1	0	-1	-1
<b>Statut de la commune de résidence<sup>(3)</sup></b>									
Ville centre	11,8	30	0	4	1	2	1	-1	-2
Banlieue	9,9	37	0	-2	-2	-3	-1	3	2
Ville isolée	9,9	9	0	-1	1	-2	3	-1	0
Rural	10,4	20	0	0	-1	1	-2	0	0
<b>Tranche d'aire urbaine de la commune de résidence<sup>(3)</sup></b>									
Moins de 25 000 habitants et hors aire urbaine	9,8	22	0	-2	-1	2	-3	3	-1
De 25 000 à moins de 500 000 habitants	12,4	35	-1	7	1	-1	3	-5	1
De 500 000 à moins de 1 000 000 habitants	9,9	22	0	-1	0	1	0	2	-2
Aire urbaine de Paris	9,1	18	0	-3	-1	-3	0	0	2
<b>Résidence à la sortie du système éducatif au regard de la politique de la ville<sup>(4)</sup></b>									
En quartier prioritaire	8,8	10	0	-2	0	-1	1	1	-1
Hors quartier prioritaire	10,8	79	0	3	-2	-1	-3	2	4
<b>Parents immigrés</b>									
Un parent immigré	9,3	6	0	-1	0	1	1	-1	0
Mère immigrée	11,1	3	0	0	0	1	0	-1	1
Père immigré	7,5	3	0	-1	1	0	1	0	-1
Les deux parents immigrés	7,6	10	0	-3	0	-1	0	0	0
Aucun parent immigré	10,9	84	0	4	0	1	-1	1	-1
<b>Plus haut niveau d'études des parents</b>									
Aucun diplôme, brevet des collèges, certificat d'études	10,3	18	0	0	-1	-3	2	-1	1
CAP-BEP	10,0	23	0	-1	-2	-7	1	2	5
Baccalauréat	10,5	17	0	0	0	1	0	0	0
Bac +2 à Bac +4	13,2	20	-1	6	1	5	-1	-1	-4
Bac +5 ou plus	10,8	12	0	0	1	6	-2	0	-3
<b>Catégorie socioprofessionnelle des parents</b>									
<b>Au moins un parent</b>			0	0	0	0	0	0	0
Agriculteur exploitant	13,7	3	0	1	0	0	-1	0	1
Artisan, commerçant ou chef d'entreprise	8,5	14	0	-3	0	0	0	-1	2
Cadre ou profession intellectuelle supérieure	12,3	27	-1	5	4	13	-2	2	-10
Profession intermédiaire	12,5	10	0	2	1	1	0	-1	-2
Employé	11,2	52	0	4	-4	-6	-2	-2	9
Ouvrier	9,5	27	0	-3	0	-5	2	-1	2

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013, concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

Note : Pour les répartitions, la somme des modalités de chaque caractéristique n'est pas nécessairement égale à 100 %. En effet, n'ont pas été mentionnées les modalités « Inconnue ou formations générales » pour la spécialité du plus haut diplôme, « Pas le bac, bac à l'étranger ou filière inconnue » pour la filière du bac, « Pas suivi de sixième ou Inconnue » pour la région de résidence, « Étranger » et « Pas suivi de sixième ou Inconnu » pour le statut et la tranche d'aire urbaine de la commune de résidence, « Inconnu » pour le quartier prioritaire de la politique de la ville et le plus haut niveau d'études des parents et « Aucun parent » pour chaque catégorie socioprofessionnelle des parents.

\* Candidats à au moins un concours du versant.

(1) Il s'agit du plus haut diplôme obtenu à la sortie du système éducatif.

(2) La spécialité de formation du plus haut diplôme obtenu s'appuie sur la nomenclature des spécialités de formation (NSF, Insee). Cette nomenclature nationale de référence permet de décrire l'ensemble des formations selon leur destination supposée en termes de champ professionnel visé dans le système productif.

(3) La commune de résidence retenue est celle du lieu de résidence du jeune au cours de l'année de sixième.

(4) La délimitation des quartiers prioritaires de la ville (QPV) est appliquée au lieu de résidence du jeune au moment de sa sortie du système éducatif. Les QPV sont issus de la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville en 2014. Lecture : les femmes représentent la moitié des primo-sortants du système éducatif en France au cours ou à l'issue de l'année scolaire 2012-2013 et 14,0 % d'entre elles ont participé, au plus tard trois ans après, à au moins un concours permettant de devenir fonctionnaire. Elles sont sur-représentées chez les candidats (19 points) et sous représentées chez les non candidats (-2 points). Parmi les candidats, elles sont sous représentées dans la FPE (-6) malgré une nette surreprésentation pour les concours enseignants (+4). Elles sont enfin fortement surreprésentées aux concours de la FPH (+14 points).

La participation aux concours de la fonction publique augmente avec le niveau de diplôme. Tous versants confondus, seuls 3 % des jeunes sortis non diplômés du système éducatif et 4,4 % de ceux titulaires d'un diplôme de niveau CAP-BEP ont présenté au moins un concours de la fonction publique au plus tard 3 ans après la fin de leurs études, contre 19,8 % des détenteurs d'un diplôme de niveau bac +5 et même 30,4 % des titulaires d'un doctorat. Ces derniers ne représentent que 2 % de la génération 2013 mais 6 % des candidats à au moins un concours. Les diplômés d'un niveau baccalauréat à bac +4 ont quant à eux des taux de participation à au moins un concours plus proches de la moyenne (10,5 %) : 9,5 % parmi les primo-sortants de niveau baccalauréat et 10,8 % pour ceux de niveau bac +2 à bac +4.

Outre le niveau de diplôme, certaines spécialités de formation initiale semblent davantage destinées à la participation aux concours de la fonction publique, notamment les formations littéraires, économiques et scientifiques (17 % de la génération et 33 % des candidats) et celles des domaines des services (44 % de la génération et 51 % des candidats). Ce sont ainsi les primo-sortants spécialisés dans les sciences humaines et le droit qui marquent l'intérêt le plus fort pour les concours de la fonction publique, avec près d'un quart d'entre eux qui se sont déjà portés candidats. Suivent, dans l'ordre d'importance de la participation, les jeunes diplômés dans les secteurs des services aux personnes hors santé (avec un taux de participation à au moins un concours de 21,4 %), les services aux collectivités (20,3 %), les lettres et arts (18,8 %), les mathématiques et sciences (17,4 %) et la santé (15,3 %). À l'inverse, les primo-sortants qui candidatent le moins aux concours sont davantage spécialisés dans les métiers de la production et de l'industrie (principalement génie civil, construction et bois ; spécialités pluritechnologiques de production et transformation ; mécanique, électricité et électronique). Pour chacune de ces spécialités de formation, moins de 5 % d'entre eux a déjà présenté un concours de la fonction publique.

La prédilection des profils littéraires et économiques pour les concours est visible dès la fin des études secondaires. Parmi l'ensemble des bacheliers, ce sont ceux issus des filières générales qui participent le plus souvent à des concours : 24 % des bacheliers de la filière littéraire, 17,6 % de la filière économique et sociale et 14,5 % de la filière scientifique. Seulement 7,8 % des jeunes ayant obtenu un bac professionnel présentent des concours.

### **Les jeunes originaires de « villes-centres », d'aires urbaines de taille moyenne ainsi que des DROM sont plus attirés par la fonction publique**

Le lieu de résidence au cours de la jeunesse jouerait également un rôle dans la candidature aux concours de la fonction publique. De manière à s'abstraire des mobilités liées à la poursuite des études, le lieu de résidence au cours de la jeunesse considéré dans cette étude est celui où résidait le jeune de la génération 2013 durant son année de sixième<sup>40</sup>.

Vivre dans une « ville-centre<sup>41</sup> » ou une aire urbaine<sup>42</sup> de taille moyenne, hors des très grandes aires urbaines et de celle de Paris, influencerait positivement sur la participation aux concours de la fonction publique. Ainsi, 12,4 % des primo-sortants résidant durant leur jeunesse dans une aire urbaine comptant entre 25 000 et 500 000 habitants et 11,8 % de ceux qui habitaient dans une « ville-centre » ont déjà candidaté à des concours, contre 9,9 % des jeunes demeurant en banlieue ou dans une commune isolée, et dans les mêmes proportions, de ceux qui résidaient dans une aire urbaine de moins de 25 000 habitants ou à l'inverse dans une très grande aire urbaine. Pour les franciliens, et plus largement les résidents de l'aire urbaine de Paris, la participation aux concours de la fonction publique est plus faible encore : seuls 9,2 % d'entre eux se sont déjà portés candidats. Les jeunes issus de communes rurales ont quant à eux un taux de participation proche de la moyenne (10,4 %).

<sup>40</sup> Moins d'un 1 % des jeunes de la génération 2013 n'ont pas suivi de classe de sixième.

<sup>41</sup> Selon le zonage en unités urbaines 2010 (Insee). Lorsqu'une unité urbaine est constituée de plusieurs communes, on la désigne sous le terme d'agglomération multi communale. Les communes qui la composent sont alors soit ville-centre, soit banlieue. Si une commune représente plus de 50 % de la population de l'agglomération multi communale, elle est seule ville-centre. Sinon, toutes les communes qui ont une population supérieure à 50 % de celle de la commune la plus peuplée, ainsi que cette dernière, sont villes-centres. Les communes urbaines qui ne sont pas villes-centres constituent la banlieue de l'agglomération multi communale.

<sup>42</sup> Selon le zonage en aires urbaines 2010 (Insee).

L'étude d'Audier (2000) mettait déjà en évidence un constat du même ordre : le fait d'habiter dans la région parisienne plutôt que dans une petite agglomération intervient négativement sur la probabilité de travailler dans la fonction publique. Elle souligne que cet apparent paradoxe peut s'interpréter en relation avec l'expansion de la FPT et de la FPH et la déconcentration de l'État, en dehors du fait que certaines administrations recrutent traditionnellement en province et dans les DROM.

Habiter dans les départements et régions d'outre-mer (DROM) augmenterait davantage encore la probabilité de participer aux concours : 18 % des primo-sortants résidant au cours de leur jeunesse dans les DROM ont présenté des concours de la fonction publique (contre 10,5 % en moyenne). Ces jeunes scolarisés dans les territoires ultramarins représentent 6 % des candidats aux concours, soit le double de leur part parmi les non-candidats.

Si pour les jeunes originaires de métropole hors Île-de-France la participation à au moins un concours de la fonction publique au plus tard trois ans après la fin des études est dans la moyenne (10,6 % de candidats parmi ses résidents), elle se traduit différemment selon les régions. Les primo-sortants ayant débuté leur scolarité secondaire dans le nord et l'est de la France comptent davantage de candidats aux concours (12,6 %) que ceux originaires du sud et l'ouest (respectivement 9,9 % et 9,5 %). Enfin, ceux qui vivaient durant leur jeunesse à l'étranger se tournent particulièrement peu vers les concours : seuls 7,4 % d'entre eux.

Par ailleurs, les primo-sortants qui résidaient dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV)<sup>43</sup> à la fin de leurs études ont une propension plus faible à se présenter à des concours. Ils sont 8,8 % à avoir déjà candidaté à un concours, contre 10,8 % parmi ceux qui ne résidaient pas en quartier prioritaire à la sortie du système éducatif.

### **Les jeunes dont les parents sont diplômés de niveau Bac +2 à Bac +4 se présentent plus souvent aux concours de la fonction publique**

À l'instar des jeunes ayant grandi à l'étranger, ceux dont les deux parents sont immigrés<sup>44</sup> se présentent également moins souvent aux concours de la fonction publique (7,6 %, contre 10,9 % parmi ceux dont aucun des deux parents n'est immigré). Parmi les primo-sortants dont seul l'un des deux parents est immigré, ceux dont le père est immigré ont le même taux de participation aux concours que ceux dont les deux parents sont immigrés (7,5 %). En revanche, ceux dont la mère est immigrée ont un taux de participation proche de ceux dont aucun parent n'est immigré (11,1 %).

Toujours relativement aux parents, les primo-sortants dont les parents sont les plus diplômés participent davantage aux concours. Ainsi, 13,2 % des jeunes dont au moins l'un de leurs parents a un niveau d'études bac +2 à bac +4 se sont déjà portés candidats aux concours de la fonction publique. Ils représentent un quart de l'ensemble des candidats (contre un cinquième des jeunes de la génération). Pour ceux dont les parents ont comme plus haut niveau d'études bac +5 ou plus, le taux de participation aux concours est relativement proche de la moyenne (10,8 %). Indépendamment du plus haut niveau de diplôme du couple parental, si le père est non diplômé ou a comme plus haut niveau d'études le brevet des collèges, le taux de participation aux concours atteint 12,2 %.

Corrélativement à l'effet des diplômes, les primo-sortants issus d'une famille dans laquelle les deux parents exercent la profession de cadre, ingénieur, libéral ou professeur sont relativement nombreux à passer des concours de la fonction publique. En effet, 15,2 % de ces derniers ont participé à des concours de la fonction publique. Le taux de participation diminue si seul un des deux parents est cadre, mais reste toutefois élevé (12,3 %). À l'inverse, les primo-sortants qui ont deux parents ouvriers ont un taux de participation deux fois moins élevé que ceux dont les deux parents sont cadres. Seulement 7,3 % d'entre eux participent à des concours de la fonction publique. Par ailleurs, 12,2% des jeunes ayant deux parents employés participent à des concours.

Les primo-sortants ayant au moins un parent exerçant une profession intermédiaire ont, sur l'ensemble des concours de la fonction publique, un taux de participation deux points plus élevé que la moyenne. À l'inverse, seulement 8,5 % des primo-sortants dont un seul ou les deux parents sont artisans, commerçants ou chefs d'entreprise participent à des concours de la fonction publique. La reprise du patrimoine professionnel des parents peut alors jouer pour éloigner les enfants d'une carrière de fonctionnaire. Les résultats relatifs aux enfants d'agriculteurs sont à cet égard très intéressants : si un jeune a au moins un parent agriculteur, alors son taux de participation à des concours de la fonction publique est de 13,7 %, soit significativement plus élevé que la moyenne. Mais, si ses deux parents sont agriculteurs, alors ce taux chute pour atteindre 7,1%.

---

<sup>43</sup> Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) sont issus de la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville en 2014.

<sup>44</sup> Nés étrangers à l'étranger.

## Les jeunes ayant rencontré des soucis de santé pendant les études supérieures participent davantage aux concours de la fonction publique

Les conditions objectives ou subjectives de santé semblent également liées à la participation aux concours de la fonction publique (**Figure 5**). Les primo-sortants estimant leur état de santé en général comme très bon ou bon ont des taux de participation proches de la moyenne (respectivement 10,3 % et 10,6 %). En revanche, ceux considérant leur état de santé général comme mauvais (seuls 4 % des jeunes de la génération 2013) comptent 12,6 % de candidats aux concours.

Si les jeunes atteints d'un problème de santé durable ou d'un handicap semblent se présenter moins souvent aux concours (9,4 % d'entre eux), on note toutefois de fortes disparités au regard de la période d'apparition du problème ou handicap au cours de la scolarité. Ainsi, pour ceux ayant contracté un problème de santé avant l'entrée à l'école ou pendant les études primaires et secondaires, les taux de participation sont faibles : respectivement 8,1 % et 6,9 %. Au contraire, si le problème de santé est apparu pendant les études supérieures, alors le taux de participation atteint 16,2 %. La même tendance est observée, dans une moindre mesure, pour ceux dont le handicap est apparu après la fin des études (11,4 %).

**Figure 5 : État de santé des jeunes selon leur participation ou non à au moins un concours de la fonction publique au plus tard trois ans après la fin de leurs études**  
(en %)

	Taux de participation à au moins un concours	Ensemble des jeunes de la génération	Jeunes n'ayant pas participé à des concours	Jeunes ayant participé à au moins un concours	Jeunes ayant participé à au moins un concours selon le versant				
					FPE	dont : FPE enseignants	dont : FPE hors enseignants	FPT	FPH
<b>Ensemble</b>	<b>10,5</b>	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>État de santé général</b>									
Très bon	10,3	51	51	50	50	49	52	47	48
Bon	10,6	46	46	46	46	48	44	50	45
Mauvais	12,6	4	4	4	4	3	4	2	7
<b>Problème de santé durable ou handicap</b>									
Oui	9,4	18	18	16	15	13	17	16	18
Non	10,7	82	82	84	85	87	83	84	82
<b>Moment d'apparition du problème de santé durable ou handicap*</b>									
À la naissance ou avant l'entrée à l'école	8,1	5	5	4	3	2	3	7	2
Pendant les études, avant le Bac	6,9	6	7	4	4	3	5	3	5
Pendant les études, après le Bac	16,2	2	2	3	3	4	3	3	2
Après la fin des études	11,4	3	3	3	2	2	2	2	7

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013, concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

\* Pour toutes les répartitions de cette caractéristique, la somme des modalités n'est pas égale à 100 %. En effet, n'ont pas été mentionnées les modalités « Pas de problème de santé durable ou handicap », déjà présente plus haut dans le tableau, et « N'a pas voulu dire ».

Lecture : 12,6 % des primo-sortants du système éducatif en France au cours ou à l'issue de l'année scolaire 2012-2013 ayant déclaré leur état de santé en général comme « mauvais » ont participé, au plus tard trois ans après, à au moins un concours permettant de devenir fonctionnaire. Ils représentent 7 % de ceux qui ont participé à au moins un concours de la FPH.

## Les candidats aux concours de la FPE sont plus diplômés et relativement plus souvent des hommes que dans les autres versants

La FPE réunit aux concours relativement plus d'hommes (39 % contre 33 % parmi l'ensemble des candidats). Les candidats y sont plus diplômés : 51 % sont ainsi titulaires d'un diplôme de niveau bac +5 ou plus, contre 38 % en moyenne parmi l'ensemble des candidats. Ils sont plus nombreux à avoir obtenu un baccalauréat général (68 % contre 60 %). Pour 36 % d'entre eux, au moins un de leurs parents est cadre ou exerce une profession intellectuelle supérieure, contre 32 % parmi l'ensemble des candidats.

Au sein de ce versant, la population des aspirants enseignants compte relativement plus de femmes (71 % contre 67 % parmi l'ensemble des candidats). Les candidats diplômés de niveau bac +5 ou plus y sont surreprésentés (85 % contre 38 %). Comme pour les candidats aux autres concours du versant, ceux aux concours d'enseignants ont davantage obtenu un baccalauréat général, notamment scientifique (42 % contre 25 % parmi l'ensemble des candidats) ou littéraire (28 % contre 16 %). La moitié d'entre eux ont au moins un de leurs parents titulaire d'un diplôme de niveau bac +2 ou plus, (contre 37 % de l'ensemble des candidats) et 45 % au moins un parent cadre (contre 12 %). À l'inverse, seuls 19 % des aspirants enseignants ont au moins un de leurs parents ouvrier (contre 24 % de l'ensemble des candidats). Par ailleurs, en sixième, ils résidaient un peu moins souvent que la moyenne en région parisienne (13 % contre 16 %).

## Relativement plus de CAP-BEP parmi les candidats à la FPT

La FPT compte proportionnellement aussi peu d'hommes que parmi les candidats aux concours de recrutement d'enseignants (28 %, contre 29 %), donc moins que la FPE. Elle regroupe davantage de candidats diplômés de niveau CAP-BEP (11 % contre 5 % parmi l'ensemble des candidats) et de niveaux bac +2 à bac +4 (32 %, contre 26 %). Ceux qui ont obtenu le baccalauréat ont davantage privilégié la filière économique et sociale (23 % contre 18 %), et moins la filière scientifique (15 % contre 25 %). Les jeunes candidats jugent moins souvent leur état de santé comme mauvais (2 % contre 4 %) mais ceux ayant rencontré des problèmes de santé à la naissance ou avant l'entrée à l'école sont plus nombreux (7 % contre 4 %). Le père exerce davantage une profession intermédiaire (9 % contre 8 %) et la mère à l'inverse moins souvent (3%, contre 5 %).

### **Relativement plus de diplômés de niveau CAP-BEP parmi les candidats à la FPT**

La FPT compte proportionnellement aussi peu d'hommes parmi ces candidats que parmi ceux aux concours d'enseignants (28 % contre 29 %). Elle rassemble davantage de candidats diplômés de niveau CAP-BEP (11 % contre 5 % parmi l'ensemble des candidats) et de niveaux bac +2 à bac +4 (32 % contre 26 %), ainsi que de jeunes spécialisés notamment dans les services aux collectivités (8 % contre 3 %) et l'agriculture (6 % contre 3 %). Les bacheliers ont plus souvent privilégié la filière économique et sociale, et moins la filière scientifique. Les candidats de ce versant jugent moins souvent leur état de santé comme mauvais (2 % contre 4 %), mais ceux ayant rencontré des problèmes de santé à la naissance ou avant l'entrée à l'école sont plus nombreux (7 % contre 4 %).

### **Comme dans les emplois du versant, les femmes sont fortement surreprésentées dans les concours de la FPH**

La FPH est le versant qui attire le plus de candidates (81 %) du fait notamment de l'importance des concours d'aide-soignant, métier particulièrement féminisé. Les candidats de plus haut niveau d'études bac à bac +4 y sont surreprésentés (74 % contre 52 % parmi l'ensemble des candidats) ainsi que les moins diplômés, à l'inverse des candidats de niveau bac +5 (4 % contre 32 %). Assez logiquement, les candidats de ce versant ont plus souvent obtenu un diplôme relevant des métiers de la santé (37 % contre 11 %). Ils sont également un peu plus fréquemment titulaires d'un bac technologique (25 % contre 15 %), et moins d'un bac général que la moyenne (43 % contre 60 %). Leur état de santé est relativement plus souvent jugé comme mauvais (7 % contre 4 %). Pour 64 % d'entre eux, au moins un de leurs parents est employé contre 55 % pour l'ensemble des candidats, et à l'inverse seuls 22 % ont au moins un parent cadre contre 32 % de l'ensemble.

### **La modélisation des déterminants de la participation à au moins un concours de la fonction publique confirme l'analyse générale des taux de participation**

Pour des raisons sociologiques, le niveau de diplôme des jeunes sortant du système éducatif est lié à celui de leurs parents. Il en est de même de nombreuses des qualités décrites qui sont souvent corrélées entre elles. Dès lors, afin d'éliminer les effets de structure et liens entre les différentes caractéristiques, une analyse multivariée (voir **encadré 2**) a été conduite. Elle permet d'affiner les statistiques descriptives précédentes et dégager les effets propres de chacune des différentes caractéristiques étudiées.

#### **Encadré 2 : Méthodologie de l'étude**

##### **La régression logistique pour raisonner « toutes choses égales par ailleurs »**

La régression logistique permet d'étudier l'effet sur une variable d'intérêt de variables de contrôles indépendamment les uns des autres. On parle de raisonnement « toutes choses égales par ailleurs ». L'interprétation causale des estimations des liens entre les variables explicatives et la variable d'intérêt n'est assurée que sous certaines hypothèses.

Dans le cadre de cette étude, une régression logistique a été réalisée pour étudier la probabilité des jeunes de la Génération 2013 de participer à au moins un concours de la fonction publique au plus tard trois ans après leur sortie du système éducatif. La spécification retenue intègre les variables de contrôles suivantes : sexe, plus haut diplôme obtenu, spécialité du plus haut diplôme, région de résidence en sixième, parents immigrés ou non, plus haut diplôme des parents et catégorie socio-professionnelle des parents.

### **Toutes choses égales par ailleurs, c'est le diplôme qui explique le plus la participation à au moins un concours de la fonction publique**

La prédominance des femmes parmi l'ensemble des candidats aux concours de la fonction publique déjà soulignée dans l'analyse des caractéristiques sociodémographiques des primo-sortants se confirme dans l'analyse

économétrique. Même corrigé des effets de structure, le simple fait d'être une femme augmente la probabilité de participer à au moins un concours de la fonction publique de 2,4 points par rapport à un homme (**Figure 6**).

**Figure 6 : Modélisation des déterminants de la participation à au moins un concours de la fonction publique : effets marginaux des caractéristiques individuelles sur la probabilité de candidater (en points et probabilité de la situation de référence en %)**

	Effet marginal		
<b>Probabilité de la situation de référence</b>	<b>4,2 %</b>		
<b>Sexe</b>			
Femme	2,4 ***		
<b>Homme</b>	<b>réf.</b>		
<b>Plus haut diplôme<sup>(1)</sup></b>			
Aucun diplôme	-5,3 ***		
CAP-BEP	-4,5 ***		
<b>Baccalauréat</b>	<b>réf.</b>		
Bac +2 à Bac +4	1,9 ***		
Bac +5	11 ***		
Doctorat	20,4 ***		
<b>Spécialité du plus haut diplôme<sup>(2)</sup></b>			
Mathématiques et sciences	8,3 ***		
Sciences humaines et droit	12,7 ***		
Lettres et arts	10,8 ***		
<b>Production et industrie</b>	<b>réf.</b>		
Echanges et gestion	n.s.		
Communication et information	1,8 ***		
Santé	6,8 ***		
Services aux personnes hors santé	15,2 ***		
Services à la collectivité	12,5 ***		
Inconnue ou formations générales	4,1 ***		
<b>Lieu de résidence<sup>(3)</sup> - Aires urbaines</b>			
Moins de 25 000 habitants et hors aire urbaine	-1,7 ***		
<b>De 25 000 à moins de 500 000 habitants</b>	<b>réf.</b>		
De 500 000 à moins de 1 000 000 habitants	-1,7 ***		
Aire urbaine de Paris	-1,5 ***		
DROM	9,4 ***		
Étranger	-4,3 ***		
N'a pas suivi de sixième ou inconnue	-5,9 *		
		<b>Parents immigrés</b>	
		Mère immigrée	2,3 **
		Père immigré	-2,5 **
		Deux parents immigrés	-1,6 **
		<b>Aucun parent immigré</b>	<b>réf.</b>
		<b>Plus haut niveau d'études des parents</b>	
		Aucun diplôme, brevet des collèges, certificat d'études	1,1 *
		<b>CAP-BEP</b>	<b>réf.</b>
		Baccalauréat	n.s.
		Bac +2 à Bac +4	-1,3 **
		Bac +5 ou plus	-4,3 ***
		Inconnu	-2 ***
		<b>Catégorie socioprofessionnelle du père</b>	
		Agriculteur exploitant	n.s.
		Artisan, commerçant ou chef d'entreprise	-3,4 ***
		Cadre ou profession intellectuelle supérieure	n.s.
		Profession intermédiaire	n.s.
		Employé	n.s.
		<b>Ouvrier</b>	<b>réf.</b>
		Sans activité professionnelle ou inconnue	-1,9 ***
		<b>Catégorie socioprofessionnelle de la mère</b>	
		Agriculteur exploitant	4 **
		Artisan, commerçant ou chef d'entreprise	n.s.
		Cadre ou profession intellectuelle supérieure	n.s.
		Profession intermédiaire	n.s.
		Employé	1,5 **
		<b>Ouvrier</b>	<b>réf.</b>
		Sans activité professionnelle ou inconnue	n.s.

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAPP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013, concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

\*\*\* : significatif au seuil de 1% ; \*\* : significatif au seuil de 5% ; \* : significatif au seuil de 10% ; n.s. : non significatif au seuil de 10%.

Note : La modélisation sous-jacente correspond à une régression logistique. Les effets marginaux de participation à au moins un concours de la fonction publique sont calculés par rapport à la situation de référence (réf.).

(1) Il s'agit du plus haut diplôme obtenu à la sortie du système éducatif.

(2) La spécialité de formation du plus haut diplôme obtenu s'appuie sur la nomenclature des spécialités de formation (NSF, Insee). La modalité « Production et industrie » regroupe les spécialités de formation suivantes : « spécialités pluri-technologiques de production et transformations », « agriculture, pêche, forêt et espaces verts », « génie civil, construction et bois » et « mécanique, électricité et électronique ».

(3) Le lieu de résidence retenu est celui de la commune de résidence en sixième.

Lecture : Pour chaque modalité, le modèle illustre les différences de probabilité par rapport à la situation de la référence. La probabilité de participer à au moins un concours de la fonction publique au plus tard trois ans après la fin de ses études pour la personne de référence (un homme, titulaire d'un baccalauréat, spécialisé dans les métiers de la production, ayant résidé durant sa jeunesse dans une aire urbaine comptant entre 25 000 et 500 000 habitants, dont les parents ne sont pas immigrés, ont comme plus haut niveau d'études un CAP-BEP et sont ouvriers) est de 4,2 %. Toutes choses égales par ailleurs, détenir un diplôme de niveau bac +5 augmente cette probabilité de 11 points

Toutes choses égales par ailleurs, on retrouve que plus les jeunes sont diplômés, plus ils sont enclins à candidater aux concours de la fonction publique. Ainsi, par rapport à un titulaire d'un diplôme de niveau baccalauréat, ne pas avoir de diplôme ou être diplômé d'un CAP-BEP diminue la probabilité de passer un concours respectivement de 5,3 et 4,5 points. Au contraire, *ceteris paribus*, être titulaire d'un diplôme de niveau bac +5 l'augmente de 11,0 points et même de 20,4 points pour les détenteurs d'un doctorat.

De même, la hiérarchie des taux de participation aux concours observée selon la spécialité du plus haut diplôme des jeunes est globalement conservée. Toutes choses égales par ailleurs, ce sont les jeunes spécialisés dans les métiers de la production et de l'industrie qui candidatent le moins aux concours, à l'inverse de ceux spécialisés dans les « services aux personnes hors santé » et les « sciences humaines et droit » qui ont les probabilités les plus élevées de candidater (respectivement +15,2 et +12,7 points). Avoir un diplôme en « lettres et arts » accroît la

probabilité de se présenter à un concours de 10,8 points, en « mathématiques et sciences » de 8,3 points et dans le domaine de la santé de 6,8 points.

Toutes choses égales par ailleurs, le fait d'avoir vécu au cours de sa jeunesse dans les DROM joue fortement sur la probabilité de candidater à un concours de la fonction publique : elle augmente de 9,4 points par rapport à un jeune originaire d'une aire urbaine de taille moyenne en métropole. Ces derniers sont ceux qui ont, en métropole, la plus forte propension à passer des concours : 1,5 point de plus que ceux ayant grandi à Paris et 1,7 point de plus dans le reste de la métropole. De plus, toutes choses égales par ailleurs, les jeunes ayant grandi à l'étranger passent particulièrement peu de concours.

### **Toutes choses égales par ailleurs, la probabilité de présenter des concours de la fonction publique diminue avec le niveau de diplôme des parents**

Il n'est malheureusement pas possible de connaître le statut professionnel - indépendant, salarié, fonctionnaire - ou le type d'emploi - public ou privé - des parents dans l'enquête. C'est la raison pour laquelle les données sur les parents se limitent ici à la catégorie socioprofessionnelle, au diplôme et au fait d'être immigré ou non.

En se limitant à ces données, toutes choses égales par ailleurs, avoir ses deux parents immigrés ou seul le père diminue la probabilité de candidater à un concours de la fonction publique, respectivement de 1,6 ou 2,5 points par rapport à un jeune dont aucun des parents n'est immigré. En revanche, lorsque seule la mère est immigrée, on retrouve une propension plus forte à participer aux concours (+2,3 points par rapport à un jeune dont aucun des parents n'est immigré).

Une fois les effets de structure éliminés, et notamment le lien entre niveau de diplôme des parents et des enfants, le niveau de diplôme des parents ne joue pas de la même façon que celui des primo-sortants : la probabilité de participer à au moins un concours de la fonction publique diminue en effet avec le niveau de diplôme des parents. Le fait d'avoir des parents non-diplômés ou de niveau brevet des collèges augmente ainsi de 1,1 point la probabilité de passer à un concours par rapport au fait d'avoir des parents dont le plus haut diplôme est le CAP-BEP, et à l'inverse, avoir des parents de niveau bac +2 à bac +4 ou de niveau bac +5 ou plus la diminue, respectivement de 1,3 et de 4,3 points.

Enfin, la profession des parents ne joue un rôle significatif que dans certains cas. Ainsi, par exemple, avoir un parent « cadre ou profession intellectuelle supérieure » n'influence pas significativement la probabilité de passer un concours de la fonction publique. Par contre, avoir un père agriculteur exploitant ou bien employé augmente cette probabilité respectivement de 4,0 et 1,5 points par rapport au fait d'avoir un père ouvrier, et avoir un père exerçant la profession d'artisan, commerçant ou chef d'entreprise la diminue de 3,4 points par rapport à fait d'avoir un père ouvrier.

### **L'intérêt du poste est déclaré comme la première source de motivation pour passer un concours de la fonction publique**

Dans le cadre du module « Concours et attractivité de la fonction publique » de l'enquête, chaque primo-sortant candidat était invité à renseigner ses motivations concernant un concours sélectionné aléatoirement parmi les cinq derniers présentés. Il avait la possibilité de choisir plusieurs motifs de participation parmi ceux qui lui étaient proposés et également d'en ajouter.

Plus de neuf candidats sur dix ont mis en avant l'intérêt du métier, les trois quarts l'intérêt pour le service public et l'action publique, 69 % la sécurité de l'emploi et, dans des proportions similaires, les perspectives ultérieures (concours internes, mobilité géographique...). D'autres motivations moins fréquentes ont également été retenues, comme le niveau de salaire jugé attractif par 35 % des candidats, le fait d'avoir des difficultés à trouver un emploi dans le secteur privé (par 21 % d'entre eux), ne pas être trop éloigné de son lieu de résidence (par 16 % d'entre eux) ou encore parce que le concours était mutualisé avec un autre concours que le candidat passait (par 5 % d'entre eux).

D'autres études ont déjà porté sur les motivations des candidats aux concours de la fonction publique, et notamment celle de Meurs et Audier (2004) qui déterminent sur des concours spécifiques de la fonction publique d'État une hiérarchie des motivations des candidats. Ainsi, pour les étudiants inscrits en 2003 dans des instituts de préparation à l'administration générale (IPAG), qui constituent le « vivier » des candidats aux concours administratifs de catégories A et B, l'intérêt du métier figure en première position, suivi de la sécurité de l'emploi puis du choix du service public, des conditions de travail et de la rémunération. Les auteurs ont également interrogé les candidats au concours de conseiller d'insertion et de probation en 2003-2004, et 74 % d'entre eux placent également en tête l'intérêt pour le métier, 13 % le goût pour le service public et seulement 5 % le montant de la rémunération. Enfin, au concours de surveillant pénitentiaire en 2003-2004, 56 % des candidats classent également en première position l'intérêt pour le métier, 22 % la rémunération et 16 % le service public. La rémunération est ainsi plus souvent un critère important pour ce corps, ce qui s'explique par le fait qu'il s'agit d'un corps de catégorie C, et que moins le salaire est élevé plus la rémunération se rapproche d'une nécessité de subsistance.

L'apparente différence entre les résultats observés et ceux de Meurs et Audier (2004) ne doit pas laisser penser à une opposition. En effet, leur étude porte sur quelques concours de la fonction publique et, d'autre part, hiérarchise les critères de motivation qui ne sont ici que cités sans classement. Par ailleurs, le contexte économique a évolué avec la crise économique qui a débuté en 2008, laquelle pourrait justifier une crainte plus forte de perdre son emploi.

### Une classification des candidats aux concours de la fonction publique selon leurs motivations

Une typologie des primo-sortants candidats en fonction de leurs motivations à se présenter aux concours de la fonction publique a été réalisée en s'appuyant sur une classification ascendante hiérarchique (voir encadré 3), qui permet, à partir d'une analyse des correspondances multiples, de capter les principales corrélations et oppositions entre motivations.

#### **Encadré 3 : Méthodologie de l'étude : Deux classifications, l'une des motivations à la participation aux concours de la fonction publique et l'autre des raisons de non-participation**

La typologie sur les motivations de participation aux concours de la fonction publique a été construite, en deux temps, à partir des réponses des primo-sortants candidats à la question portant sur les éléments les ayant motivés à passer un concours sélectionné aléatoirement parmi les cinq derniers concours présentés.

Une analyse des correspondances multiples (ACM) a tout d'abord été réalisée sur ces données. Elle a ainsi permis de mettre en évidence les principales corrélations et oppositions relatives aux différentes motivations de participation aux concours de la fonction publique, en les faisant apparaître sur des axes.

Les variables actives qui ont servi à déterminer les axes sont les 8 principales motivations de candidature : l'intérêt du métier, le niveau de salaire attractif, les perspectives ultérieures (concours internes, mobilités géographiques), la sécurité de l'emploi, les difficultés à trouver un emploi dans le secteur privé, la proximité du lieu de résidence et la mutualisation avec un autre concours.

Une classification ascendante hiérarchique (CAH) a ensuite été réalisée sur les 2 premiers axes de l'ACM (qui résument 37 % de l'information initiale) afin de regrouper les primo-sortants candidats selon des critères de proximité statistique. Trois classes de candidats homogènes au regard de leurs motivations à passer des concours de la fonction publique ont ainsi été retenues.

Les dénominations retenues pour désigner chaque classe (ou groupe) s'appuient sur les motivations fortement représentées, même si tous les primo-sortants de la classe ne partagent pas ces motivations. Ainsi par exemple, le groupe « Concours par défaut » n'est pas uniquement composé de candidats dans ce cas, mais ils y sont largement surreprésentés.

La typologie sur les raisons de non-participation a été construite selon la même méthode (en deux étapes), à partir des réponses des primo-sortants non-candidats à la question portant les raisons pour lesquelles ils n'ont pas passé de concours pour devenir fonctionnaire.

Les variables actives qui ont servi à définir les axes de l'ACM sont les 10 principales raisons de non-participation : en emploi dès la fin des études, pas d'intérêt pour le service public, salaires pas assez attractifs, concours trop sélectifs, pas assez diplômé pour les concours susceptibles d'intéresser, mauvaise image de la fonction publique, aucun concours organisé à proximité et aucun poste de fonctionnaire disponible à proximité.

La CAH a été réalisée sur les 3 premiers axes de l'ACM qui résument 43 % de l'information initiale. Quatre classes non-candidats homogènes quant à leurs raisons de non-participation ont été retenues.

Trois groupes homogènes de candidats ont ainsi été constitués :

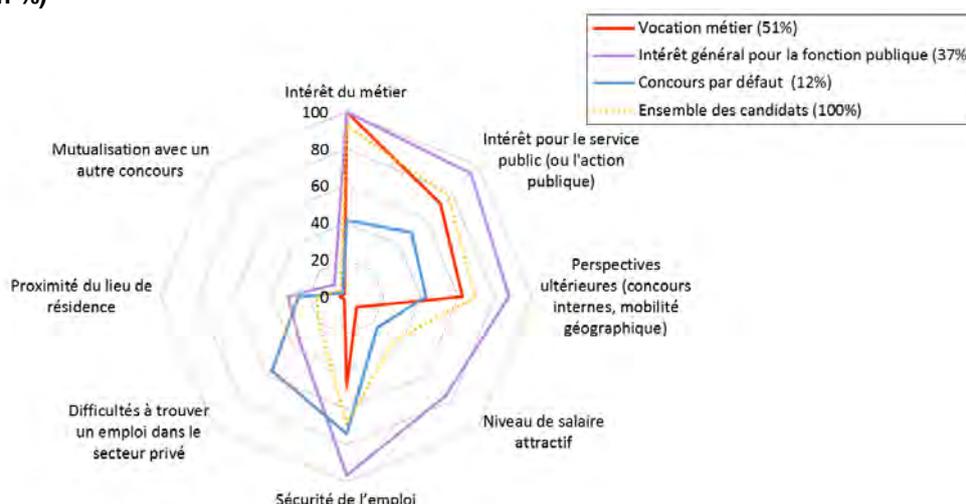
- ceux qui ont une vocation pour le métier et sont relativement désintéressés par la rémunération (51 % de l'ensemble des candidats),
- ceux qui marquent un intérêt pour le service public ainsi que pour le statut de fonctionnaire (37 %),
- ceux qui candidatent pour devenir fonctionnaire par défaut (12 %).

Pour certains métiers spécifiques, les motivations peuvent ne pas figurer dans la liste assez générale proposée dans l'enquête. C'est notamment le cas pour les métiers de la police nationale dont les motivations ont été étudiées par Pruvost et Roharic (2011) qui réalisent une typologie des motivations à partir d'une enquête conduite auprès d'un échantillon de policiers de tous grades et de toutes directions. Ils identifient quatre classes : les « Réalistes » (39 % de l'échantillon) motivés essentiellement par la rémunération et la sécurité de l'emploi, les « Aventuriers » (31 %) intéressés par un métier qui bouge et hors du commun, les « Missionnaires » (19 %) qui veulent faire respecter la loi et exercer un métier de contact et utile, et enfin les « Rigoristes » (10 %) motivés par le commandement et séduits par le respect qu'inspirent les policiers.

**Le groupe « Vocation métier » rassemble plus d’aspirants enseignants et de candidats qui travaillent déjà dans la fonction publique trois ans après la fin de leurs études**

La classe « Vocation métier » correspond à des primo-sortants candidats marquant un intérêt pour le métier (100 % des candidats de la classe) (**Figure 7**). En revanche, ils ne mettent absolument pas en avant le niveau de rémunération (8 %), les difficultés pour trouver un emploi dans le privé (1%) ou la proximité géographique de l’emploi (3 %). Enfin, ils sont relativement peu sensibles à la sécurité de l’emploi (49 %).

**Figure 7 : Motivations des jeunes ayant participé à un concours de la fonction publique selon les groupes de motivation (en %)**



Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013 candidats à au moins un concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

Lecture : Parmi les primo-sortants du système éducatif en 2012-2013 ayant participé à un concours de la fonction publique par « Intérêt général pour la fonction publique » (soit 37 % des candidats), 96 % déclarent la « sécurité de l'emploi » comme source de motivation à la participation. En moyenne, parmi l'ensemble des primo-sortants candidats, ils sont 69 % à indiquer ce motif de participation.

Les jeunes qui ont passé des concours d’enseignants y sont surreprésentés (35 % du groupe contre 26 % parmi l’ensemble des candidats), et dans une moindre mesure les candidats aux autres concours de catégorie A (24 % contre 22 %), à l’inverse de ceux ayant présenté des concours de catégorie C (20 % contre 27 %) (**Annexe 1**). Les candidats de ce groupe ont ainsi logiquement plus fréquemment un diplôme de niveau bac +5 ou un doctorat (45 % contre 39 %), et au moins un parent cadre, ingénieur, profession libérale ou professeur (37 % contre 32 %). Ils ont aussi plus souvent obtenu un baccalauréat général économique et social (21 % contre 18 %) ou scientifique (29 % contre 26 %). Ceux ayant résidé durant leur jeunesse dans les DROM sont relativement moins présents (2 % contre 6 %).

En termes de trajectoire professionnelle, les candidats qui ont connu des périodes de chômage durant les trois années qui ont suivi la fin de leurs études sont sous-représentés dans ce groupe, au contraire de ceux qui ont connu un accès immédiat et durable à l’emploi (64 % contre 58 %). Enfin, parmi ceux qui sont en emploi à la date de l’enquête, ils sont relativement plus nombreux à être fonctionnaires (36 % contre 33 % parmi l’ensemble des candidats actifs occupés) et à travailler au sein de l’Éducation nationale (31 % contre 27 %) ou dans les hôpitaux, et moins dans le secteur privé (30 % contre 35 %).

Le fait que deux tiers des candidats aux concours d’enseignants soient dans le groupe « Vocation métier » met en évidence une part de vocation plus forte pour ces jeunes. Ce résultat fait écho à d’autres études en France et à l’étranger recensées par Berger et Ascoli (2011), généralement sur le champ des agents en activité et donc restreint aux candidats ayant réussi les concours. Par exemple, en France à partir d’une base de 955 professeurs, Périer (2004) a construit une typologie des enseignants du secondaire selon le rapport au métier. Il en ressort qu’un tiers d’entre eux sont enseignants par vocation avec une surreprésentation des enseignants de lettres, langues vivantes et sport, en cohérence avec Postic (1990) qui en dénombre autant en 1990 (36 %) et souligne que cette part s’est érodée depuis 1976 (84 %) en particulier dans les filières scientifiques. Au-delà de la vocation, les motivations plus tardives sont la passion pour la discipline enseignée (18 %), analysée également par Deauvieu (2005) à partir

d'entretiens biographiques auprès de professeurs stagiaires agrégés et certifiés, et le désir d'enseigner (8 %). Puis un groupe est constitué de ceux qui souhaitent bénéficier de la sécurité de l'emploi, des vacances et de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée qu'offre le métier d'enseignant (15 %). Enfin, le dernier groupe identifié correspond aux individus devenus enseignants sans véritable motivation, simplement guidés par les circonstances et les événements (26 %).

### **Les candidats aux concours de catégories B et C, de niveau bac à bac +4, employés ou employés qualifiés trois ans après la fin de leurs études sont surreprésentés dans le groupe « Intérêt général pour la fonction publique »**

L'ensemble « Intérêt général pour la fonction publique » est composé de candidats qui sont tout autant intéressés par les métiers (100 % des primo-sortants du groupe), mais davantage par le service public et l'action publique que le précédent groupe (94 % contre 71 %). Ils sont également très généralement motivés par des considérations économiques comme la rémunération (76 %), la sécurité de l'emploi (96 %), les perspectives ultérieures (87 %) et les difficultés à trouver un emploi dans le secteur privé (35 %), mais aussi relativement plus souvent par des considérations géographiques de proximité domicile-travail (31 %).

Les aspirants enseignants y sont sous-représentés (19 % du groupe contre 26 % parmi l'ensemble des candidats), à l'inverse des candidats aux concours de catégories B et C (respectivement 29 % et 32 %, contre 24 % et 27 % parmi l'ensemble des candidats). Les jeunes qui composent cette classe sont relativement plus souvent de niveau bac (30 % contre 26 %) et bac +2 à bac +4 (31 % contre 26 %), avec des parents sans aucun diplôme ou diplômés d'un brevet des collèges (23 % contre 18 %) et ouvriers. Les titulaires d'un baccalauréat professionnel (16 % contre 13 %) ou technologique (19 % contre 15 %) sont plus fréquents dans cette classe, au contraire des titulaires d'un baccalauréat scientifique (22 % contre 26 %). Enfin, ce groupe rassemble relativement plus de candidats ayant grandi durant leur jeunesse dans les DOM (10 % contre 6 %) et dans une moindre mesure dans les aires urbaines de taille moyenne (46 % contre 41 %).

Les trajectoires professionnelles des primo-sortants de ce groupe comportent plus souvent au moins une période de chômage. Parmi ceux qui sont en emploi au moment de l'enquête, les salariés du privé sont relativement plus nombreux que la moyenne (40 % contre 35 % parmi l'ensemble des candidats en emploi trois ans après la fin des études) ainsi que les intérimaires (7 % contre 4 %), mais 32 % sont néanmoins devenus fonctionnaires, soit une proportion très proche de la moyenne (33 %). En termes de catégorie socioprofessionnelle, les employés et employés qualifiés y sont surreprésentés (respectivement 29 % et 21 %, contre 25 % et 16 %).

### **Le groupe « Concours par défaut » réunit les candidats aux concours de catégorie C, les moins diplômés issus de familles précaires et ceux encore en CDD trois ans après la fin de leurs études**

Enfin, la classe que l'on qualifiera de « Concours par défaut » rassemble des candidats qui sont relativement moins souvent intéressés par le métier (42 %) et le service public (49 %) et passent plus fréquemment un concours en raison de difficultés pour trouver un emploi dans le privé (56 %). Par ailleurs, ils sont relativement moins nombreux à avoir candidaté pour l'attractivité des salaires (24 %) ou les perspectives ultérieures (43 %).

Ce groupe réunit relativement plus d'hommes (38 % contre 33 % parmi l'ensemble des candidats), une part de candidats à des corps de catégorie C nettement plus importante que les autres (44 % contre 27 %), et à l'inverse peu de candidats aux concours de catégorie A (32 % contre 48 %). Les candidatures portent relativement plus souvent sur la FPT (24 % contre 18 %) et moins sur la FPH (20 % contre 23 %). Les primo-sortants non diplômés ou diplômés d'un CAP-BEP y sont surreprésentés (17 % contre 9 %), à l'inverse des diplômés de l'enseignement supérieur. Quand ils sont titulaires d'un baccalauréat, il s'agit plus rarement que la moyenne d'un baccalauréat général économique et social (12 % contre 18 %) ou littéraire (14 % contre 12 %), mais plus souvent d'un baccalauréat professionnel (15 % contre 13 %). Les candidats qui résidaient au début de leur scolarité secondaire en région parisienne y sont relativement plus présents (19 % contre 16 %), tout comme ceux qui habitaient en centre-ville (38 % contre 34 %) et en banlieue (38 % contre 35 %). Durant leur dernière année d'études, ils ont également plus souvent vécu dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (12 % contre 9 %). Enfin, ceux déclarant un problème de santé durable ou un handicap y sont surreprésentés (20 % contre 16 %).

En termes de trajectoire professionnelle, comme pour le groupe précédent, ces jeunes ont souvent connu au moins une période de chômage au cours des trois années qui ont suivi la fin de leurs études. Ceux qui ont eu un accès progressif à l'emploi après le chômage y sont notamment nettement surreprésentés (13 % contre 7 %). Au moment de l'enquête, les jeunes en emploi travaillent relativement plus dans le secteur privé (43 % contre 35 % parmi l'ensemble des candidats en emploi en 2016), sont davantage en contrat aidé (12 % contre 8 %), en contrat à durée déterminée (34 % contre 28 %) ou non-salariés (5 % contre 2 %), et relativement moins fonctionnaires (21 % contre 33 %). Leurs parents sont par ailleurs plus fréquemment que la moyenne en situation de chômage, notamment leur père (18 % contre 9 % parmi l'ensemble des candidats) et non diplômés ou titulaires d'un brevet des collèges (25 % contre 18 %).

## Une classification des jeunes qui n'ont jamais passé de concours de la fonction publique au regard de leurs motifs de non-participation

Le module « Concours et attractivité de la fonction publique » de l'enquête pose également des questions inédites sur les raisons de non-candidature aux concours pour devenir fonctionnaire. Ainsi, pour la première fois, il est possible de connaître les motivations des personnes ne se présentant pas aux concours de la fonction publique. Plusieurs motifs leur étaient proposés, ils pouvaient en choisir plusieurs et en ajouter.

La raison de non-participation la plus fréquemment citée est le fait d'être en emploi dès la fin des études (48 % des non-candidats l'indiquent), suivi par l'absence d'intérêt pour le service public (41 %), les concours jugés trop sélectifs (21 %), le fait de ne pas être suffisamment diplômé pour les concours visés (17 %) et, dans des proportions similaires, de considérer les salaires comme pas assez attractifs, d'avoir une mauvaise image de la fonction publique (12 %), ou encore l'absence à proximité du lieu de résidence de concours organisé (11 %) ou de poste de fonctionnaire (9 %). Enfin, quelques rares non-candidats déclarent n'avoir jamais pensé à passer de concours (4 %) ou être en manque d'informations pratiques sur les concours de la fonction publique (2 %).

De même que pour les motivations des candidats, une classification a été mise en œuvre afin de constituer, parmi ceux qui n'ont jamais candidaté à un concours de la fonction publique, des groupes homogènes quant à leurs raisons de non-participation.

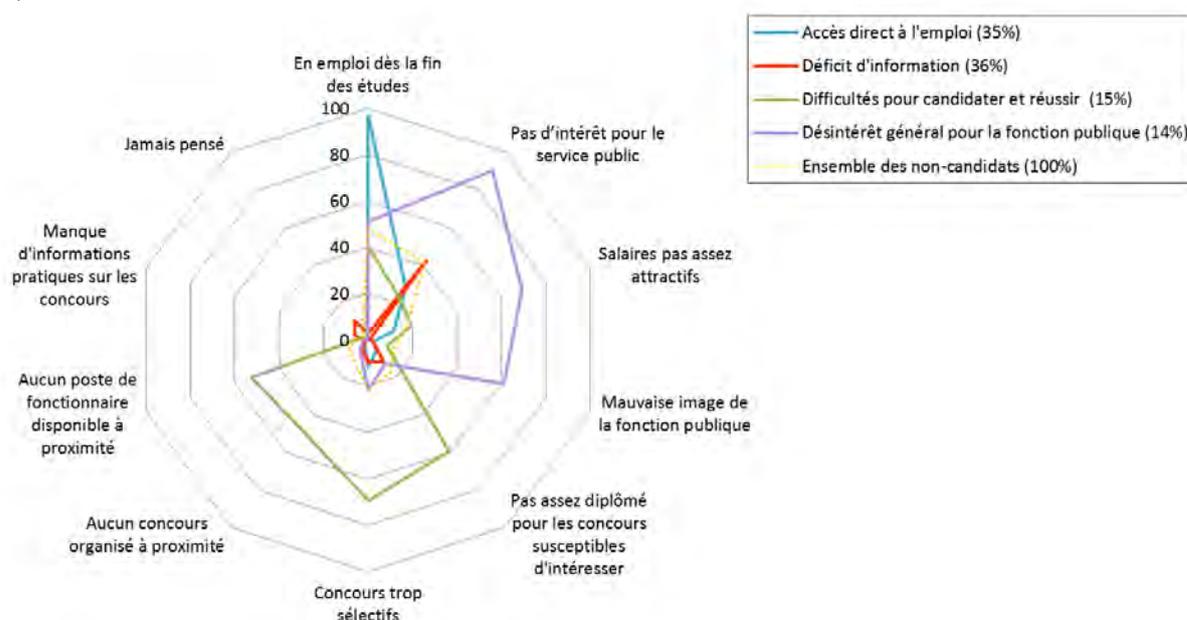
Quatre groupes homogènes de non-candidats ont ainsi été constitués :

- ceux ayant connu un accès direct à l'emploi (35 % de l'ensemble des non-candidats),
- ceux qui apparaissent plus fréquemment en déficit d'information sur les concours (36 %),
- ceux qui mettent en avant les difficultés pour candidater et réussir (15 %),
- ceux qui ont une mauvaise image générale de la fonction publique et des rémunérations des fonctionnaires (14 %).

### Le groupe « Accès direct à l'emploi » compte peu de jeunes sans diplôme et davantage de diplômés du supérieur

La classe « Accès direct à l'emploi » rassemble presque exclusivement des jeunes qui n'ont pas candidaté aux concours de la fonction publique du fait qu'ils déclarent avoir trouvé un emploi dès la fin de leurs études (97 % de la classe contre 48 % parmi l'ensemble des non-candidats) (Figure 8). Tous les autres motifs de non-candidature sont moins fréquemment cités que la moyenne, en particulier la mauvaise image de la fonction publique (2 % contre 12 %).

**Figure 8 : Principales raisons de non-participation à un concours de la fonction publique selon les groupes de motifs (en %)**



Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013 non-candidats aux concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

Lecture : Parmi les primo-sortants du système éducatif en 2012-2013 n'ayant jamais participé à un concours par « Désintérêt général pour la fonction publique » (soit 14 % des non-candidats), 61 % déclarent leur « mauvaise image de la fonction publique » comme raison de non-participation. En moyenne, parmi l'ensemble des non-candidats, ils sont 12 % à indiquer ce motif de non-participation.

Il ressort de l'analyse de la trajectoire professionnelle des primo-sortants de ce groupe que 67 % d'entre eux ont eu un accès immédiat et durable à l'emploi, alors qu'en moyenne 45 % de l'ensemble des non-candidats sont dans ce cas (Annexe 2). Trois ans après la fin de leurs études, 84 % des jeunes de la classe sont en situation d'emploi (contre 70 % parmi l'ensemble des non-candidats et 78 % parmi les candidats), et 62 % de ces derniers sont en contrat à durée indéterminée (contre 54 % parmi l'ensemble des non-candidats en emploi).

Les diplômés du supérieur y sont surreprésentés (32 % de bac +2 à bac +4 et 17 % de bac +5, contre respectivement 25 % et 15 % parmi l'ensemble des non-candidats), à l'inverse de ceux qui n'ont aucun diplôme (8 % contre 15 %). Les non-candidats de ce groupe ont plus fréquemment obtenu un baccalauréat général scientifique (22 % contre 18 %) ou technologique (19 % contre 16 %). Par ailleurs, ils sont moins nombreux que la moyenne à avoir résidé dans un quartier prioritaire de la politique de la ville durant leur dernière année d'études (8 % contre 10 %) et déclarent moins souvent un problème de santé durable ou un handicap (15 % contre 18 %).

### **Relativement plus de non-diplômés, de chômeurs et de jeunes en reprises d'études trois ans après la fin de leurs études dans le groupe « Déficit d'information »**

La seconde classe mise en évidence, dénommée « Déficit d'information », est notamment plus souvent composée de jeunes qui n'ont pas candidaté à des concours de la fonction publique parce qu'ils n'y ont tout simplement pas pensé (10 % contre moins de 1 % dans les autres groupes) ou par manque d'informations pratiques sur les concours de la fonction publique (6 % contre 2 % parmi l'ensemble des non-candidats). Les autres motifs de non-participation sont très rarement mis en avant.

En termes de trajectoire professionnelle, cette classe regroupe des primo-sortants pour lesquels l'accès à l'emploi durable a été plus fréquemment compliqué que pour les jeunes composant la classe précédente. Ainsi, 71 % de l'ensemble des non-candidats en inactivité durable depuis leur sortie du système éducatif sont dans cette classe, qui regroupe également 60 % des non-candidats en situation de chômage durable ou récurrent. De plus, cette classe compte un peu plus de la moitié des jeunes ayant connu un accès progressif à l'emploi après une période d'inactivité ou de chômage. Enfin, les primo-sortants qui ont eu des périodes récurrentes de reprises d'études ou de formation y sont surreprésentés (16 % de la classe contre 10 % parmi l'ensemble des non-candidats). Au moment de l'enquête, ils sont d'ailleurs plus fréquemment que la moyenne au chômage (24 % contre 18 %) ou en situation de reprises d'études (9 % contre 5 %).

Les jeunes non-diplômés sont surreprésentés dans ce groupe (20 % contre 15 % parmi l'ensemble des non-candidats), à l'inverse des diplômés du supérieur (35 % contre 42 %). S'ils ont obtenu le baccalauréat, les non-candidats du groupe ont plus rarement un baccalauréat scientifique (14 % contre 18 %), mais plus souvent un baccalauréat littéraire (8 % contre 10 %). Ils sont également relativement plus nombreux à avoir résidé dans un quartier prioritaire de la politique de la ville au cours de leur dernière année d'études (13 % contre 10 %). Enfin, leurs parents sont plus fréquemment que la moyenne issus de l'immigration : 19 % ont au moins un de leurs parents immigrés, contre 16 % parmi l'ensemble des non-candidats.

### **Les moins diplômés, les chômeurs et les jeunes originaires des DROM sont surreprésentés dans le groupe « Difficultés pour candidater et réussir »**

La troisième classe « Difficultés pour candidater et réussir » rassemble d'une part ceux qui n'ont pas participé à un concours de la fonction publique pour des raisons d'ordre plutôt géographique telles que le défaut d'organisation de sessions de concours (48 %) ou bien l'absence de postes de fonctionnaires (52 %) à proximité de leur lieu de résidence, et d'autre part, ceux qui invoquent des raisons liées à leurs compétences : ils considèrent les concours qui les intéressent comme trop sélectifs (69 %) ou n'ont pas les diplômes suffisants pour y accéder (59 %).

D'un point de vue socioprofessionnel, les primo-sortants qui composent cette classe sont relativement proches de ceux de la classe « Déficit d'information », avec toutefois quelques divergences. Elle réunit ainsi relativement plus de jeunes peu ou pas diplômés (26 % sans diplôme et 22 % de niveau CAP-BEP, contre respectivement 15 % et 14 % parmi l'ensemble des non-candidats), et moins de diplômés du supérieur (22 % contre 42 %). Comme pour

la classe précédente, les jeunes qui résidaient dans un quartier prioritaire de la politique de la ville au moment de leur sortie du système éducatif y sont relativement plus nombreux que la moyenne (13 % contre 10 %). Les jeunes qui ont vécu durant leur jeunesse dans les DROM sont surreprésentés dans cette classe (6 % contre 3 %), tout comme ceux qui résidaient dans une aire urbaine de moins de 25 000 habitants (26 % contre 22 %), à l'inverse de ceux originaires d'Île-de-France (15 % contre 18 %). Ils qualifient minoritairement leur état de santé de « très bon » (45 % contre 51 % en moyenne). Enfin, les jeunes de cette classe sont plus fréquemment issus d'un milieu ouvrier que la moyenne : 35 % d'entre eux ont au moins un de leurs parents ouvrier (soit 8 points de plus que parmi l'ensemble des non-candidats) et 12 % leurs deux parents ouvriers (soit 4 points de plus). Leurs parents sont d'ailleurs relativement moins diplômés : 26 % sans diplôme et 22 % de niveau CAP-BEP, contre respectivement 15 % et 14 % parmi l'ensemble des non-candidats.

Comme pour la classe « Déficit d'information », les jeunes de cette classe sont particulièrement touchés par le chômage. Ainsi, depuis leur sortie du système éducatif, ils sont relativement plus souvent confrontés à un chômage durable ou récurrent (16 % de la classe contre 10 % de l'ensemble des non-candidats), ou ont davantage vécu un accès progressif à l'emploi après une première période de chômage (12 % contre 8 %). Dans cette classe, ils sont également un peu plus nombreux à s'être retirés temporairement du marché du travail. Trois ans après la fin de leurs études, 27 % des jeunes de la classe sont au chômage (contre 18 % de l'ensemble des non-candidats). Parmi ceux qui sont en emploi à cette date, 43 % ont des emplois à durée déterminée ou aidés (contre 30 % de l'ensemble des non-candidats en emploi en 2016).

### **Les jeunes du groupe « Désintérêt général pour la fonction publique » sont plutôt diplômés d'un bac +5, originaires de région parisienne et leurs parents sont relativement plus souvent cadres ou indépendants**

Enfin, la quatrième et dernière classe regroupe les jeunes qui, bien que pas nécessairement en emploi rapidement, ne sont pas attirés par la fonction publique. On les qualifie ici de « Désintérêt général pour la fonction publique » : ils en ont une mauvaise image (61 %), n'ont pas d'intérêt pour le service public (90 %) et ne trouvent pas les salaires assez attractifs (69 %).

De manière similaire à la classe « En emploi dès la fin des études », celle-ci regroupe des primo-sortants qui ont en majorité connu un accès immédiat et durable à l'emploi (57 % contre 45 % pour l'ensemble des non-candidats). De plus, parmi les jeunes de la classe en emploi au moment de l'enquête, soit 77 % d'entre eux, 64 % sont en contrat à durée indéterminée (contre 54 % parmi l'ensemble des non-candidats en emploi) et 90 % travaillent dans le secteur privé (contre 79 %). Ils sont également relativement plus nombreux à être ingénieurs ou cadres techniques (14 % contre 10 % parmi l'ensemble des non-candidats en emploi) et moins nombreux à être employés (16 % contre 29 %).

Contrairement aux trois premières classes relativement paritaires, cette dernière est plus majoritairement composée d'hommes (58 % contre 51 % parmi l'ensemble des non-candidats). Les jeunes de niveau bac +5 y sont surreprésentés (29 % contre 15 %). Les diplômés de niveau bac +2 à bac +4 y sont également relativement un peu plus nombreux (28 % contre 25 %). Les primo-sortants de cette classe ont plus fréquemment choisi les filières générales au baccalauréat, notamment scientifique (27 % contre 18 %) et économique et social (14 % contre 10 %). Ce groupe rassemble relativement plus souvent des jeunes ayant vécu au début de scolarité secondaire en Île-de-France (24 % contre 18 % parmi l'ensemble des non-candidats) et moins ceux ayant grandi hors des aires urbaines, dans des villes isolées ou des aires urbaines de petite taille. Les parents des non-candidats de cette classe sont relativement plus diplômés que la moyenne. Ainsi, 24 % des primo-sortants ont des parents diplômés de niveau bac+2 à bac +4 (contre 19 % dans l'ensemble des non-candidats) et 18 % d'entre eux ont des parents de niveau bac +5 ou plus (contre 12 % pour l'ensemble des non-candidats). Enfin, sont également surreprésentés dans cette classe les jeunes dont l'un des deux parents est « cadre ou profession intellectuelle supérieure » (37 % contre 27 %) ou « artisan, commerçant ou chef d'entreprise » (19 % contre 14 %).

### **Le rapport au travail, une autre façon d'analyser les motivations des candidats aux différents versants de la fonction publique et celles de ceux qui n'ont jamais candidaté**

Les éléments recueillis sur l'appétence et la participation aux concours de la fonction publique peuvent également être enrichis par un module de l'enquête sur le rapport au travail<sup>45</sup>. Il y est demandé aux jeunes de la Génération 2013 d'indiquer le niveau d'importance qu'ils accordent à certains aspects du travail, notamment l'intérêt du poste, les possibilités d'évolutions professionnelles, le niveau de rémunération, le fait d'être utile à la société dans le cadre de son travail, la sécurité de l'emploi et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Même si les questions sont posées trois ans après la fin des études, ce qui implique que les réponses peuvent être influencées par le parcours professionnel, ce module fournit tout de même des éléments complémentaires aux

<sup>45</sup> Le module « Rapport au travail » de l'enquête 2016 auprès de la Génération 2013 a été financé par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP).

motivations étudiées précédemment. Surtout, il permet de comparer la perception du travail des primo-sortants qui ont passé des concours de la fonction publique dans chacun des versants avec celle de ceux qui n'en ont passé aucun.

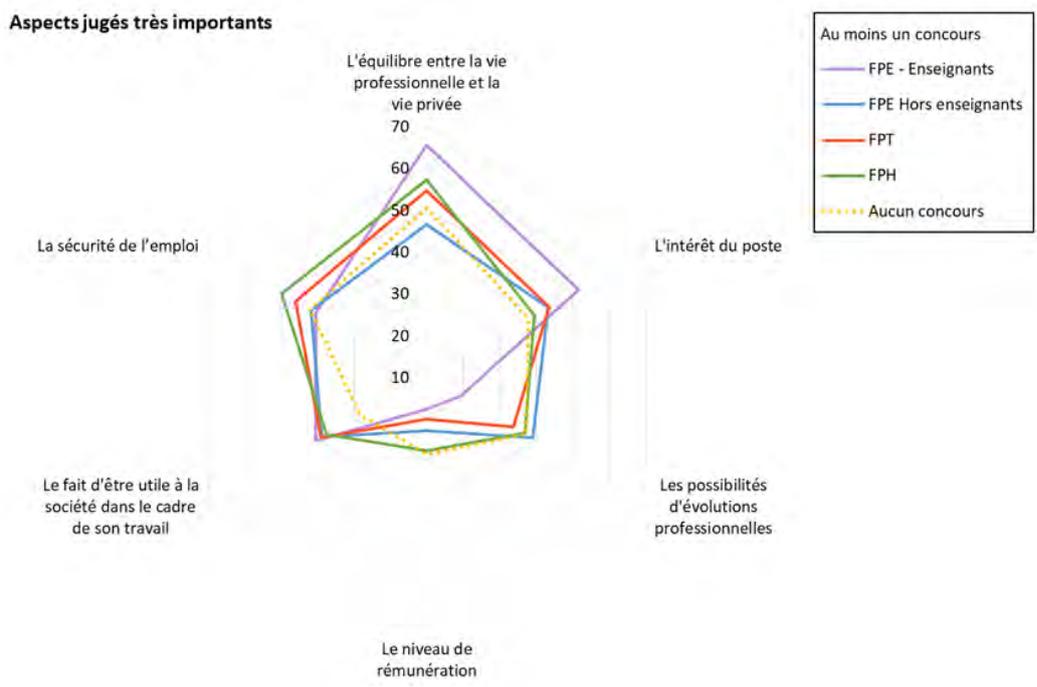
### Les aspirants enseignants plébiscitent l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée

L'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée est le critère le plus mis en avant. C'est notamment un aspect primordial pour les candidats aux concours d'enseignants puisque 65 % le jugent très important (contre 46 % de ceux qui ont passé un autre concours de la FPE et 51 % de ceux qui n'en ont jamais passé) et seulement 2,6 % peu ou pas du tout important (contre 4,9 % de ceux qui n'en ont passé aucun) (**Figure 9**). Les candidats aux concours de la FPH et de la FPT le considèrent quant à eux un peu moins souvent comme très important (respectivement 57 % et 55 %). Ces questions de conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle apparaissent moins importantes dans Meurs et Audier (2004), signe du développement de ce thème ces dernières années comme en témoigne par exemple le rapport Péresse (2007) au Premier ministre « Mieux articuler vie familiale et vie professionnelle ».

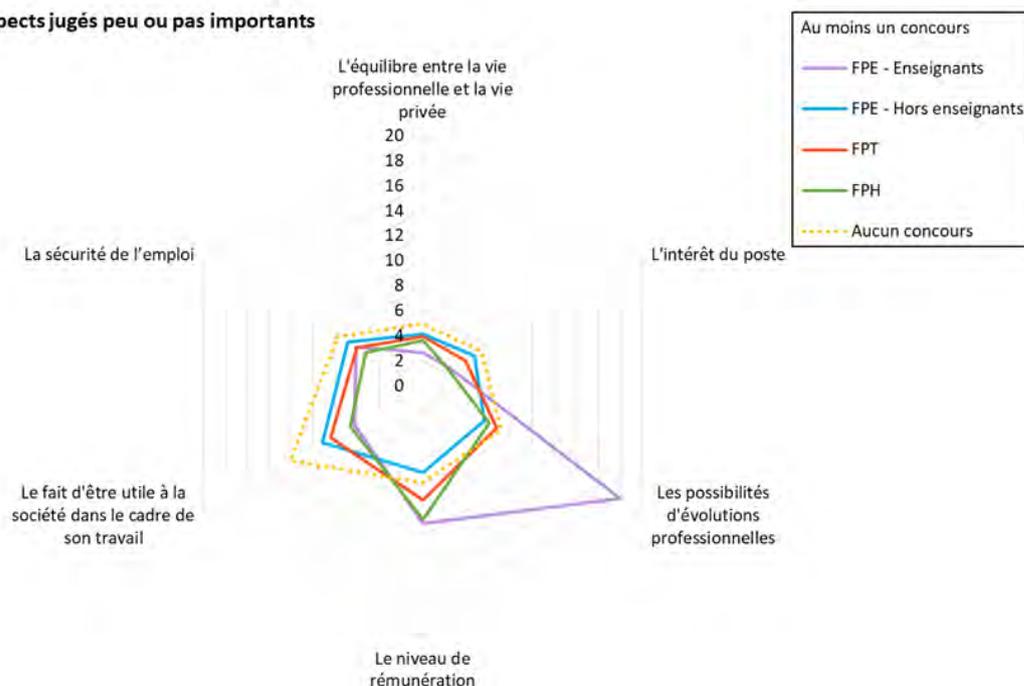
L'intérêt du poste est également plus fréquemment mis en avant par les aspirants enseignants : 52 % l'estiment très important contre 2,6 % peu ou pas du tout important (à comparer à respectivement 38 % et 5,4 % pour ceux qui n'ont jamais passé de concours). Pour les candidats à la FPH, les réponses sont plus neutres puisqu'ils sont relativement les moins nombreux à juger ce critère peu ou pas du tout important (2,4 %), mais également peu à y accorder une très grande importance (39 %).

A contrario, les aspirants enseignants ne perçoivent pas les possibilités d'évolutions professionnelles comme un critère déterminant : seuls 19 % le jugent très important (contre 39 % des candidats aux concours de la FPE hors enseignement et 37 % des candidats de la FPH ainsi que des primo-sortants qui n'ont jamais passé de concours) et 18,0 % peu ou pas du tout important (contre 5,6 % des candidats aux autres concours de la FPE et 6,1 % de ceux de la FPH).

**Figure 9 : Point de vue sur le travail en général des jeunes relativement à la participation aux concours de la fonction publique au plus tard trois après la fin des études et au niveau d'importance de certains aspects du travail (en %)**



### Aspects jugés peu ou pas importants



Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013, concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

Note : Pour chaque aspect sur le travail, les réponses possibles sont « très important », « important », « peu important » et « pas du tout important ». La modalité « important » étant assez peu discriminante n'a donc pas été représentée. Les modalités « peu important » et « pas du tout important » ont été regroupées pour des questions de robustesse des résultats.

Lecture : Parmi les primo-sortants du système éducatif en 2012-2013 qui se sont présentés à au moins un concours de recrutement d'enseignants au plus tard trois ans après la fin de leurs études, 65 % jugent l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée comme très important. Parmi ceux qui n'ont pas candidaté à un concours permettant de devenir fonctionnaire, 12 % jugent le fait d'être utile à la société dans le cadre de son travail comme peu ou pas important.

### Les « aspirants fonctionnaires » sont plus attachés à un travail utile à la société qu'à son niveau de rémunération

Quel que soit le versant de la fonction publique, le fait d'être utile à la société dans le cadre de son travail est plus souvent jugé très important par les candidats aux concours (38 %) que par les autres (28 %).

Les candidats aux concours de la FPH sont les plus sensibles à la sécurité de l'emploi (très important pour 50 % d'entre eux et peu ou pas pour 5,2 %), devant les autres aspirants à devenir fonctionnaire. Ceux qui n'ont pas passé de concours y accordent le moins d'importance (très important pour 42 % et peu ou pas pour 7,8 %).

Enfin, le niveau de rémunération est l'aspect le moins souvent mis en avant, particulièrement pour les candidats aux concours de la fonction publique et surtout les aspirants enseignants (très important pour 18 % d'entre eux, contre pour 29 % de ceux qui n'ont pas passé de concours). Les réponses des candidats aux concours de la FPH mettent en évidence une dichotomie plus marquée qu'ailleurs sur ce critère, avec des jeunes relativement nombreux à le juger très important (28 %) ainsi qu'à le juger peu ou pas important (10,7 %, proche des 11,0 % des candidats aux concours d'enseignants, contre 7,0 % pour les candidats aux autres concours de la FPE).

### L'intérêt du poste est plus souvent considéré comme très important par les femmes, en particulier par les candidates à la FPT

Ces motivations diffèrent sensiblement entre les femmes et les hommes. Ainsi, l'intérêt du poste est nettement plus souvent jugé très important par les femmes qu'elles aient passé un concours ou non (Figure 10).

**Figure 10 : Point de vue sur le travail en général des jeunes relativement à la participation aux concours de la fonction publique au plus tard trois ans après la fin des études et au sexe** (écart en point de pourcentage entre les hommes et les femmes jugeant un aspect très important)

	Participation à au moins un concours				Aucun concours présenté
	FPE Enseignants	FPE Hors enseignants	FPT	FPH	
L'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée	-4,9	-7,9	-5,5	4,6	-10,0
L'intérêt du poste	-8,1	-7,0	-15,5	-8,8	-7,4
Les possibilités d'évolutions professionnelles	-5,4	-4,0	7,5	-11,2	0,4
Le niveau de rémunération	-3,5	-2,2	16,0	12,5	0,8
Le fait d'être utile à la société dans le cadre de son travail	8,6	0,5	-1,9	7,4	-3,9
La sécurité de l'emploi	-8,0	-11,9	7,9	-5,7	-9,0

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013, concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

Lecture : Parmi les primo-sortants du système éducatif en 2012-2013 qui se sont présentés à au moins un concours de recrutement d'enseignants au plus tard trois ans après la fin de leurs études, la proportion de femmes qui déclarent l'intérêt du poste comme très important est supérieure de 8 points à celle des hommes.

Par ailleurs, celles qui ont participé à un concours de la FPE, notamment du fait de l'importance des concours d'enseignants, privilégient davantage que les hommes la sécurité de l'emploi, l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, et dans une moindre mesure les possibilités d'évolutions professionnelles ainsi que le niveau de rémunération. Le fait d'être utile à la société est en revanche plus souvent mis en avant par les hommes qui se présentent aux concours de l'enseignement.

Les candidates à un concours de la FPT ont un point de vue sur le travail similaire à celles du versant FPE, à l'exception des possibilités d'évolutions professionnelles et surtout du niveau de rémunération qui sont davantage mis en avant par les hommes. Le critère de l'intérêt du poste est par ailleurs très nettement plus important pour les femmes candidates dans ce versant que pour les hommes.

Les hommes qui se présentent à un concours de la FPH ont un profil atypique puisque ce sont les seuls qui privilégient plus l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée que leurs homologues féminins : parmi les primo-sortants candidats à la FPH, 62 % des hommes et 56 % des femmes mettent ce critère en avant, contre 50 % des hommes et 57 % des femmes parmi ceux à l'ensemble de la fonction publique. Comme pour les candidates à la FPT, celles de la FPH considèrent moins souvent que les hommes le niveau de rémunération comme très important, et comme les aspirantes enseignantes, elles sont moins souvent attachées au fait d'être utiles à la société dans le cadre de leur travail que les hommes. Par contre, elles mettent davantage en avant la sécurité de l'emploi.

Enfin, les femmes qui n'ont pas passé de concours permettant de devenir fonctionnaire sont celles qui privilégient le plus l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée relativement aux hommes qui n'ont jamais été candidats. Elles ont la même appréciation que les hommes au sujet des possibilités d'évolutions professionnelles et de la rémunération, mais considèrent plus fréquemment que la sécurité de l'emploi et le fait d'être utile à la société dans le cadre de leur travail sont des aspects très importants du travail.

Annexe 1 :

**Figure A1-1 : Caractéristiques sociodémographiques des candidats aux concours de la fonction publique\* selon les groupes de motivation à la participation (en %)**

	Vocation métier (51%)	Intérêt général pour la fonction publique (37%)	Concours par défaut (12%)	Ensemble des candidats (100%)
<b>Sexe</b>				
Homme	31	33	38	33
Femme	69	67	62	67
<b>Plus haut diplôme<sup>(1)</sup></b>				
Aucun diplôme	3	4	7	4
CAP-BEP	6	4	10	6
Baccalauréat	23	30	26	26
Bac +2 à Bac +4	23	31	22	26
Bac +5	36	28	29	33
Doctorat	8	4	6	6
<b>Filière du bac</b>				
Bac général économique et social	21	17	12	18
Bac général littéraire	16	17	14	16
Bac général scientifique	29	22	26	26
Bac professionnel	11	16	15	13
Bac technologique	12	19	15	15
<i>Pas le bac, obtenu à l'étranger ou filière inconnue</i>	11	9	18	11
<b>Région de résidence<sup>(2)</sup></b>				
Île-de-France	16	14	19	16
Métropole hors Île-de-France	79	73	70	76
DROM	2	10	7	6
Étranger	3	2	3	3
<b>Statut de la commune de résidence<sup>(2)</sup></b>				
Banlieue	35	33	38	35
Ville centre	31	36	38	34
Ville isolée	9	9	6	9
Rural	22	19	15	20
Étranger	3	2	3	3
<b>Résidence à la sortie du système éducatif au regard de la politique de la ville<sup>(3)</sup></b>				
En quartier prioritaire	8	9	12	9
Hors quartier prioritaire	82	80	78	81
<i>Inconnu</i>	11	11	10	11
<b>Parents immigrés</b>				
Un parent immigré	5	6	6	5
Mère immigrée	3	4	3	3
Père immigré	2	2	2	2
Les deux parents immigrés	6	8	8	7
Aucun parent immigré	89	86	86	88
<b>Plus haut niveau d'études des parents</b>				
Aucun diplôme, brevet des collèges, certificat d'études	13	23	25	18
CAP-BEP	21	23	18	22
Baccalauréat	18	17	15	17
Bac +2 à Bac +4	27	22	25	25
Bac +5 ou plus	14	11	10	13
<i>Inconnu</i>	7	4	7	6
<b>Catégorie socioprofessionnelle des parents</b>				
<b>Au moins un parent</b>				
Agriculteur exploitant	5	3	3	4
Artisan, commerçant ou chef d'entreprise	12	11	10	12
Cadre ou profession intellectuelle supérieure	37	26	29	32
Profession intermédiaire	12	11	14	12
Employé	51	58	59	55
Ouvrier	23	29	19	25

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013 candidats à un concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

\*Dans l'enquête, chaque primo-sortant candidat est invité à renseigner ses motivations concernant un seul concours, sélectionné aléatoirement parmi les cinq derniers présentés.

(1) Il s'agit du plus haut diplôme obtenu à la sortie du système éducatif.

(2) La commune de résidence retenue est celle du lieu de résidence du jeune au cours de l'année de sixième.

(3) La délimitation des quartiers prioritaires de la ville (QPV) est appliquée au lieu de résidence du jeune au moment de sa sortie du système éducatif. Les QPV sont issus de la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville en 2014.

Lecture : Parmi les primo-sortants du système éducatif en 2012-2013 ayant candidaté à un concours de la fonction publique par « Vocation métier » (soit 51 % d'entre eux), 36 % ont un diplôme de niveau bac +5.

**Figure A1-2 : Caractéristiques professionnelles des candidats aux concours de la fonction publique\* selon les groupes de motivation à la participation (en %)**

	Vocation métier (51%)	Intérêt général pour la fonction publique (37%)	Concours par défaut (12%)	Ensemble des candidats (100%)
<b>Trajectoire d'insertion professionnelle</b>				
Accès immédiat et durable à l'emploi	64	54	45	58
Accès rapide et durable à l'emploi	8	10	10	9
Accès progressif à l'emploi après chômage	5	9	13	7
Accès progressif à l'emploi après inactivité	2	2	0	2
Sortie d'emploi vers le chômage	3	6	7	5
Sortie temporaire du marché du travail vers l'inactivité	1	2	4	2
Chômage durable ou récurrent	3	6	9	5
Inactivité durable	2	2	3	2
Périodes de reprises d'études ou formation	12	9	10	11
<b>Situation sur le marché du travail trois ans après la fin des études</b>				
Emploi	81	76	74	78
Chômage	8	14	14	11
Inactivité	4	4	2	4
Reprise d'études	7	5	7	6
Formation	1	2	3	2
<b>Contrat de travail en 2016 <sup>(1)</sup></b>				
CDI	27	24	24	25
Emploi aidé	7	8	12	8
Emploi à durée déterminée	27	29	34	28
Fonctionnaire	36	32	21	33
Intérim	3	7	3	4
Non salarié	1	2	5	2
<b>Nature de l'employeur en 2016 <sup>(1)</sup></b>				
Éducation nationale	31	23	18	27
Armée	2	1	0	1
Autre État	8	12	14	10
Collectivités territoriales	9	9	7	9
Hôpitaux	10	7	7	9
Divers secteurs publics	4	5	6	5
Sécurité sociale	0	0	0	0
Entreprise publique nationalisée	2	2	4	2
Secteur privé	30	40	43	35
Inconnu	2	1	1	1

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013 candidats à un concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

\*Dans l'enquête, chaque primo-sortant candidat est invité à renseigner ses motivations concernant un seul concours sélectionné aléatoirement parmi les cinq derniers présentés.

(1) Pour les jeunes en emploi trois ans après la fin de leurs études.

Lecture : Parmi les primo-sortants du système éducatif en 2012-2013 ayant candidaté à un concours de la fonction publique par « Vocation métier » (soit 51 % d'entre eux), 64 % ont accédé immédiatement et durablement à l'emploi.

Annexe 2 :

Figure A2-1 : Caractéristiques sociodémographiques des jeunes n'ayant jamais candidaté à un concours de la fonction publique selon les groupes de motifs de non-participation (en %)

	Accès direct à l'emploi (35%)	Déficit d'information (36%)	Difficultés pour candidater et réussir (15%)	Désintéret général pour la fonction publique (14%)	Ensemble des non-candidats (100%)
<b>Sexe</b>					
Homme	50	51	47	58	51
Femme	50	49	53	42	49
<b>Plus haut diplôme<sup>(1)</sup></b>					
Aucun diplôme	8	20	26	8	15
CAP-BEP	12	13	22	10	14
Baccalauréat	29	32	30	22	29
Bac +2 à Bac +4	32	21	16	28	25
Bac +5	17	13	5	29	15
Doctorat	2	1	1	2	2
<b>Filière du bac</b>					
Bac général économique et social	10	11	5	14	10
Bac général littéraire	5	8	4	7	6
Bac général scientifique	22	14	7	27	18
Bac professionnel	20	17	20	16	18
Bac technologique	19	14	12	16	16
<i>Pas le bac, obtenu à l'étranger ou filière inconnue</i>	24	36	51	21	32
<b>Région de résidence<sup>(2)</sup></b>					
Île-de-France	16	19	15	24	18
Métropole hors Île-de-France	79	73	75	71	75
DROM	2	3	6	2	3
Étranger	3	5	4	3	4
<b>Statut de la commune de résidence<sup>(2)</sup></b>					
Banlieue	36	38	34	41	37
Ville centre	29	29	31	29	29
Ville isolée	10	10	9	7	9
Rural	22	18	21	20	20
Étranger	3	5	4	3	4
<b>Résidence à la sortie du système éducatif au regard de la politique de la ville<sup>(3)</sup></b>					
En quartier prioritaire	8	13	13	8	10
Hors quartier prioritaire	82	76	77	79	78
<i>Inconnu</i>	11	12	10	13	11
<b>Parents immigrés</b>					
Un parent immigré	5	7	7	5	6
Mère immigrée	2	3	4	2	3
Père immigré	3	4	3	3	3
Les deux parents immigrés	8	12	11	9	10
Aucun parent immigré	87	81	82	85	84
<b>Plus haut niveau d'études des parents</b>					
Aucun diplôme, brevet des collèges, certificat d'études	16	20	24	14	18
CAP-BEP	24	21	26	18	23
Baccalauréat	18	15	18	18	17
Bac +2 à Bac +4	21	18	14	24	19
Bac +5 ou plus	13	12	5	18	12
<i>Inconnu</i>	9	14	13	7	11
<b>Catégorie socioprofessionnelle des parents</b>					
<b>Au moins un parent</b>					
Agriculteur exploitant	3	2	3	3	3
Artisan, commerçant ou chef d'entreprise	15	13	11	19	14
Cadre ou profession intellectuelle supérieure	9	8	3	11	8
Profession intermédiaire	2	1	1	2	1
Employé	51	52	54	47	51
Ouvrier	27	27	35	19	27

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013 non-candidats aux concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

(1) Il s'agit du plus haut diplôme obtenu à la sortie du système éducatif.

(2) La commune de résidence retenue est celle du lieu de résidence du jeune au cours de l'année de sixième.

(3) La délimitation des quartiers prioritaires de la ville (QPV) est appliquée au lieu de résidence du jeune au moment de sa sortie du système éducatif. Les QPV sont issus de la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville en 2014.

Lecture : Parmi les primo-sortants du système éducatif en 2012-2013 n'ayant jamais candidaté à un concours notamment par « Désintéret général pour la fonction publique » (soit 14 % d'entre eux), 29 % sont diplômés de niveau bac +5. En moyenne, parmi l'ensemble des non-candidats, ils sont seulement 15 % à être titulaires de ce niveau de diplôme.

**Tableau A2-1 : Caractéristiques professionnelles des jeunes n'ayant jamais candidaté à un concours de la fonction publique selon les groupes de motifs de non-participation (en %)**

	Accès direct à l'emploi (35%)	Déficit d'information (36%)	Difficultés pour candidater et réussir (15%)	Désintérêt général pour la fonction publique (14%)	Ensemble des non-candidats (100%)
<b>Trajectoire d'insertion professionnelle</b>					
Accès immédiat et durable à l'emploi	67	25	31	57	45
Accès rapide et durable à l'emploi	11	12	11	12	11
Accès progressif à l'emploi après chômage	4	11	12	5	8
Accès progressif à l'emploi après inactivité	2	5	3	3	4
Sortie d'emploi vers le chômage	6	5	7	7	6
Sortie temporaire du marché du travail vers l'inactivité	2	2	4	1	2
Chômage durable ou récurrent	2	16	16	5	10
Inactivité durable	1	7	4	2	4
Périodes de reprises d'études ou formation	5	16	12	7	10
<b>Situation sur le marché du travail trois ans après la fin des études</b>					
Emploi	84	56	61	77	70
Chômage	11	24	27	14	18
Inactivité	2	8	5	3	5
Reprise d'études	3	9	4	4	5
Formation	1	3	3	1	2
<b>Contrat de travail en 2016<sup>(1)</sup></b>					
CDI	62	44	42	64	54
Emploi aidé	7	17	18	8	11
Emploi à durée déterminée	17	23	25	12	19
Fonctionnaire	3	1	1	0	2
Intérim	5	8	10	6	7
Non salarié	6	7	3	9	6
<b>Nature de l'employeur en 2016<sup>(1)</sup></b>					
Éducation nationale	2	4	3	1	2
Armée	1	1	1	1	1
Autre État	1	2	2	1	2
Collectivités territoriales	3	4	7	1	3
Hôpitaux	6	2	4	2	4
Divers secteurs publics	2	2	4	1	2
Sécurité sociale	0	0	1	0	0
Entreprise publique nationalisée	5	5	5	4	5
Secteur privé	78	78	72	90	79
Inconnu	2	2	2	1	2

Source : Enquête 2016 auprès de la Génération 2013, Céreq. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

Champ : Ensemble des jeunes de la Génération 2013 non-candidats aux concours permettant de devenir fonctionnaire, France entière.

(1) Pour les jeunes en emploi trois ans après la fin de leurs études.

Lecture : Parmi les primo-sortants du système éducatif en 2012-2013 n'ayant jamais candidaté à un concours notamment par « Désintérêt général pour la fonction publique » (soit 14 % d'entre eux), 57 % ont accédé immédiatement et durablement à l'emploi.

## Références bibliographiques

- Quand l'école est finie, « Premiers pas dans la vie active de la Génération 2013. Résultats de l'enquête 2016 », Céreq Enquêtes n° 1, 2017
- Audier F. (2000) « La transmission du statut dans la fonction publique », Économie & statistique, Insee, n° 337-338
- Ba A., Baradji E. et Duval J., « Les contractuels dans la fonction publique : une grande diversité de parcours », Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2017, DGAFP.
- Ba A., et Duval J., « L'emploi dans la fonction publique en 2016 », Point Stat, mai 2018.
- Berger J.L. et Ascoli Y. (2011), « Les motivations à devenir enseignant : revue de la question chez les enseignants de première et deuxième carrière », *Revue française de pédagogie* n°175
- Colombier N., Masplet D. (2007), « L'importance de l'environnement familial comme déterminant du travail indépendant », Économie & statistique, n°405/406, 2007. pp. 99-118
- Darbel A. et Schnapper D. (1969a) « La probabilité d'entrée dans la fonction publique », Économie & statistique, n°4, Septembre 1969. pp. 43-50
- Darbel A. et Schnapper D. (1969b), « Des agents du système administratif », cahiers du Centre de Sociologie européenne
- Daussin-Benichou J-M, Idmachiche S., Leduc A. et Pouliguen E. (2015) « Souhaiter entrer dans la fonction publique de l'État : quel rôle des déterminants économiques ? », France portrait social - Insee Références - Édition 2015.
- Deauvieu J. (2005), « Devenir enseignant du secondaire : les logiques d'accès au métier », *Revue française de pédagogie* n° 150
- Delamare K. et Soumaré A., « Les recrutements externes dans la fonction publique d'État et la fonction publique territoriale », Point Stat, juillet 2018.
- Fougère D., C. Lixi and J. Pouget (2004): « Les recrutements d'enseignants : modélisation des candidatures et éléments de prospective », *Education et Formations*, n° 68, pp. 75-90
- Fougère D. et Pouget J. (2013), « Les déterminants économiques de l'entrée dans la fonction publique » *Économie et Statistique*, n° 369-370.
- Gaubert E., Henrard V., Robert A. et Rouaud P., « Enquête 2016 auprès de la Génération 2013 - Pas d'amélioration de l'insertion professionnelle pour les non-diplômés », Céreq Bref, n° 356.
- Meurs D. et Audier F. (2004) « Qui se présente dans la fonction publique et pourquoi ? », *Revue française d'administration publique* 3/2004.
- Perrier P. (2004), « Une crise des vocations ? Accès au métier et socialisation professionnelle des enseignants du secondaire », *Revue française de pédagogie* n° 147
- Postic M. (1990), « Motivation pour le choix de la profession d'enseignant », *revue française de pédagogie*, n°91
- Pruvost G. (2011), « Comment devient-on policier ? 1982-2003. Évolutions sociodémographiques et motivations plurielles », *Déviance et société*, Vol 35
- Terrier C. (2014), « L'attractivité des concours de recrutement des enseignants du second degré : une étude rétrospective », *Note d'Information*, n° 24, Depp.
- Singly F., Thélot C. (1989), « Gens du public, gens du privé : la grande différence », Dunod
- Thélot C. (1982), « Tel père, tel fils, Position sociale et origine familiale », Dunod.

