



## L'emploi dans la fonction publique en 2012

### Baisse dans la fonction publique de l'État, hausse dans les deux autres versants de la fonction publique

**A**u 31 décembre 2012, 5,5 millions de salariés travaillent en France dans la fonction publique. En un an, les effectifs globaux progressent de 0,3 %. Cette hausse concerne la fonction publique territoriale (+ 1,6 %) et le versant hospitalier (+ 0,7 %) alors que les effectifs baissent dans la fonction publique de l'État (- 1,0 %).

Parmi les salariés de la fonction publique présents fin 2011 et fin 2012, 6 % ont effectué une mobilité géographique en cours d'année. Ce taux atteint plus de 11 % chez les enseignants et il est de 2 % seulement dans la territoriale. Courant 2012, 0,4 % des salariés ont effectué une mobilité entre les différents versants de la fonction publique et 2,4 % ont changé de statut tout en occupant un emploi dans le même versant. Parmi ceux qui n'ont changé ni de versant ni de statut, 1,4 % ont changé de catégorie hiérarchique au cours de l'année.

Émilie Sénigout, division Exploitation de fichiers administratifs sur l'emploi et les revenus, Insee, Éva Baradji et Salah Idmacheche, département des Études et des statistiques, DGAFP

En France, au 31 décembre 2012, la fonction publique emploie 5,5 millions de salariés (*figure 1*), parmi lesquels 135 300 sont bénéficiaires de contrats aidés. En un an, les effectifs progressent de 0,3 %, après une baisse de 0,5 % l'année précédente.

Dans la fonction publique de l'État (FPE), les effectifs continuent de baisser (- 1,0 % après - 2,0 % en 2011), alors qu'ils augmentent dans la fonction publique territoriale (FPT) (+ 1,6 %) et dans l'hospitalière (FPH) (+ 0,7 %).

Dans la FPE, l'emploi diminue dans les ministères (- 2,3 %) mais augmente dans les établissements publics (+ 4,0 %). Ces évolutions s'expliquent pour partie par la poursuite des transferts d'effectifs du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche vers les universités. Cependant, en neutralisant cet effet, la progression des effectifs des établissements publics demeure supérieure à 2 % et dans chacun des ministères, notamment dans celui de la Défense, les effectifs diminuent.

#### Hausse des effectifs de la FPT et de la FPH

Après une relative stabilité en 2011, les effectifs progressent de nouveau dans la FPT (+ 1,6 % en 2012 après + 0,3 % en 2011 et + 1,0 % en 2010). Suite au transfert de certaines compétences des

communes vers les organismes intercommunaux, les effectifs de ces derniers augmentent de 5,1 % après une hausse de 3,4 % en 2011. Malgré ces transferts, le nombre d'agents communaux augmente de 1,2 % en 2012 après deux années de baisse. Dans les autres collectivités territoriales, régions et organismes

#### 1 Effectifs par versant de la fonction publique

	2011		2012		Évolution sur un an (%)	
	Avec contrats aidés	Hors contrats aidés	Avec contrats aidés	Hors contrats aidés	Avec contrats aidés	Hors contrats aidés
<b>Effectif au 31 décembre en milliers (1)</b>						
FPE	2 466,2	2 398,7	2 441,8	2 373,2	- 1,0	- 1,1
FPT	1 881,8	1 830,7	1 912,8	1 862,4	1,6	1,7
FPH	1 145,2	1 129,4	1 153,2	1 137,0	0,7	0,7
<b>Ensemble</b>	<b>5 493,2</b>	<b>5 358,8</b>	<b>5 507,9</b>	<b>5 372,6</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
<b>Volume de travail en équivalent temps plein en milliers (2)</b>						
FPE	2 366,1	2 315,4	2 333,7	2 285,5	- 1,4	- 1,3
FPT	1 743,3	1 703,9	1 768,7	1 731,4	1,5	1,6
FPH	1 060,6	1 049,4	1 068,0	1 056,4	0,7	0,7
<b>Ensemble</b>	<b>5 170,0</b>	<b>5 068,7</b>	<b>5 170,4</b>	<b>5 073,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>

(1) postes principaux au 31 décembre. (2) tout poste actif dans l'année.

Lecture : les effectifs de la fonction publique territoriale, y compris bénéficiaires de contrats aidés, s'élevaient à 1 912 800 en 2012 et ont augmenté de 1,6 % en un an.

Champ : France.

Source : Insee, Siasp.

départementaux, la progression est respectivement de 2,0 % et 0,5 %.

Dans la FPH, la hausse des effectifs dans les établissements médico-sociaux non rattachés à des centres hospitaliers (+ 1,5 %) est plus dynamique que celle des hôpitaux (+ 0,6 %, au titre de leurs activités sanitaire et médico-sociale ; *sources*).

### En 2012, le volume de travail dans la fonction publique est stable

En volume annuel de travail, la fonction publique emploie, en 2012, 5,2 millions d'équivalents temps plein (EQTP ; *définitions*), y compris les bénéficiaires de contrats aidés, soit autant qu'en 2011. Dans la FPE, le recul du volume annuel de travail est plus marqué que celui des effectifs présents au 31 décembre. Cette différence d'évolution s'explique pour moitié par la progression de 1,7 % du nombre de bénéficiaires de contrats aidés alors que leur nombre en EQTP recule de 5,1 %. Dans les deux autres versants de la fonction publique, l'évolution en EQTP suit la même tendance que celle des effectifs au 31 décembre 2012.

### Titulaires et non-titulaires augmentent surtout dans la territoriale

Les titulaires (*définitions*) représentent 63 % des agents dans la FPE, 75 % dans la FPT et 72 % dans la FPH. En un an, leur nombre baisse dans la FPE tandis qu'il croît dans la FPH et plus encore dans la FPT (*figure 2*). Le nombre de non-titulaires, relativement stable dans le versant hospitalier, augmente dans la FPE et surtout dans la FPT. Dans le même temps, celui des bénéficiaires de contrats aidés progresse dans la FPE et la FPH alors qu'il diminue dans la FPT. Enfin, les effectifs classés en « autres catégories et statuts » (*définitions*) baissent dans la FPE et augmentent dans les deux autres versants ; cet accroissement concerne plus particulièrement les internes en médecine de la FPH et les apprentis de la FPT.

La répartition par catégorie hiérarchique (*figure 3*) est très différente selon les versants de la fonction publique. Dans la FPE, un peu plus de la moitié des salariés appartient à la catégorie A, contre 30 % dans la FPH et 9 % dans la FPT. Les agents de catégorie C restent plus nombreux dans la territoriale (76 %) et dans le secteur hospitalier (50 %).

Majoritaires dans la fonction publique (62 %), les femmes sont très présentes dans la FPH (77 %) où les professions d'infirmier, de sage-femme et d'aide-soignant sont particulièrement féminisées.

La moitié des salariés de la fonction publique a plus de 43 ans. 27 % d'entre eux ont moins de 35 ans et 31 % ont 50 ans ou

plus. Dans la FPT, ces salariés plus âgés sont bien plus nombreux (35 %) que les plus jeunes (21 %).

### Des mobilités géographiques plus fréquentes dans l'enseignement

Les salariés de la fonction publique peuvent connaître au cours de leur carrière des changements de nature diverse : mobilité géographique, changement de versant de la fonction publique, de statut (*définitions*) ou de catégorie hiérarchique. Ces changements peuvent être simultanés. Ces différentes évolutions de carrière sont étudiées ici sur une période d'un an, entre fin 2011 et fin 2012, pour les salariés en poste dans un versant de la fonction publique à ces deux dates.

Parmi les salariés travaillant dans la fonction publique fin 2012 et déjà présents fin 2011, près de 6 % d'entre eux ont connu une mobilité géographique (*figure 4*). La fréquence de ces mobilités varie cependant fortement entre versants de la fonction publique. Elle s'échelonne entre 2 % pour la FPT et plus de 11 % pour les enseignants. Pour l'ensemble de la fonction publique, les mobilités s'effectuent dans un cas sur deux au sein d'un même département (3 % de changement

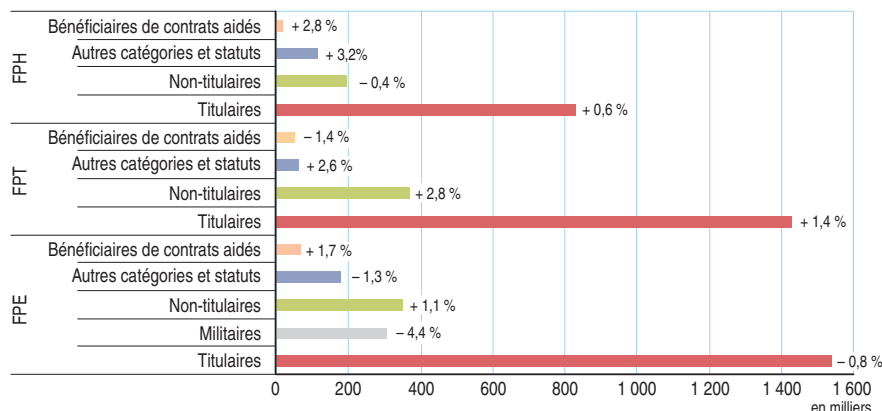
de commune de travail), plus rarement entre départements d'une même région (1,2 %) ou d'une région à une autre (1,3 %).

Dans la FPE, les enseignants sont les plus mobiles (11,3 %) mais il s'agit principalement de mobilités de proximité : 8 % des enseignants titulaires, 7 % d'entre eux dans l'enseignement privé sous contrat, et 22 % des non-titulaires ont changé de commune dans le même département en cours d'année. Ils sont bien moins souvent mutés dans un autre département ou une autre région (respectivement 1,5 % et 1,6 %).

Entre 2011 et 2012, les enseignantes ont changé plus souvent de commune de travail (12,0 %) que leurs homologues masculins (9,5 %) et ces mobilités ont lieu principalement dans le même département. Les enseignantes représentent en effet 82 % des professeurs d'écoles primaires et pré-élémentaires où la mobilité géographique est plus importante (14,5 %) que dans les autres établissements d'enseignement.

Hors enseignants, 9 % des salariés de la FPE ont changé de commune de travail. Ce sont tout autant des mobilités proches (3,7 % ont changé de commune au sein du même département) que des mobilités inter-régionales (3,1 % ont changé de région).

## 2 Effectifs et évolutions par versant de la fonction publique et par statut



Lecture : le nombre de titulaires de la FPT a augmenté de 1,4 % entre fin 2011 et fin 2012.  
Champ : France, postes principaux (actifs et non annexes) au 31 décembre, y compris bénéficiaires de contrats aidés.  
Source : Insee, Siasp.

## 3 Caractéristiques des salariés par versant de la fonction publique

	Fonction publique de l'État	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Ensemble fonction publique
<b>Catégorie hiérarchique*</b>				
Catégorie A	52,1	8,8	29,8	32,4
Catégorie B	24,2	12,9	20,1	19,4
Catégorie C*	22,2	75,7	50,1	46,6
Indéterminée	1,5	2,6	0,0	1,6
<b>Âge</b>				
15-24 ans	5,4	4,8	6,5	5,4
25-34 ans	22,9	16,4	25,8	21,3
35-49 ans	43,1	44,0	39,7	42,7
50 ans et plus	28,6	34,8	28,0	30,6
<b>Sexe</b>				
Hommes	45,3	39,5	22,6	38,5
Femmes	54,7	60,5	77,4	61,5

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

Lecture : les 25-34 ans représentent 21,3 % de la fonction publique.  
Champ : France, postes principaux (actifs et non annexes) au 31 décembre, y compris bénéficiaires de contrats aidés.  
Source : Insee, Siasp.

Les mobilités professionnelles d'une région à l'autre sont plus fréquentes chez les cadres A (4,7 %, contre moins de 3 % pour les cadres B et C).

Les hommes en poste dans la FPE (hors enseignants) sont également plus nombreux à effectuer ce type de mobilité (3,8 % contre 2,6 % chez les femmes) alors que la mobilité des femmes se limite plus souvent au même département (4,0 % contre 3,3 % chez les hommes).

Dans la FPH, 4 % des salariés ont changé de commune de travail entre fin 2011 et fin 2012. Un quart de ces mouvements se concentrent en fait sur la population des internes en médecine. En effet, ces derniers sont amenés à se déplacer en fonction des stages qu'ils doivent réaliser durant leur cursus. La moitié d'entre eux changent ainsi de lieu de travail d'une année sur l'autre.

Les salariés de la FPT sont les moins mobiles (moins de 2 % ont changé de commune de travail). Cependant, les non-titulaires et les bénéficiaires de contrats aidés sont trois fois plus mobiles que les titulaires. Ils se déplacent principalement dans une autre commune d'un même département.

La mobilité, qu'elle soit proche ou plus éloignée, diminue avec l'âge des salariés. Les moins de 35 ans sont 11 % à avoir changé

de commune de travail entre 2011 et 2012, contre 5 % pour les 35-49 ans et 3 % pour les 50 ans ou plus.

### Les mobilités entre versants de la fonction publique sont très limitées

Parmi les salariés travaillant dans la fonction publique fin 2012 et déjà présents fin 2011, un peu plus de 19 000 (soit 0,4 %, *figure 5*) ont changé de versant. Un tiers de ces mouvements se font de la fonction publique de l'État vers la territoriale.

28 % de ces mutations concernent les titulaires. Ils correspondent en partie à des détachements (*définitions*). Ces changements concernent principalement des salariés exerçant des fonctions communes à plusieurs versants de la fonction publique, par exemple des ouvriers ou des techniciens.

Certains non-titulaires peuvent également intégrer un autre versant de la fonction publique. Ce sont principalement des assistants d'éducation de la FPE : souvent étudiants tout en occupant temporairement ce type de postes, certains se dirigent à l'issue de leurs études vers un poste de la FPT.

Parmi les agents qui changent de versant, 13 % changent également de statut en devenant titulaires. Plus de la moitié d'entre eux

quittent la FPE pour intégrer la FPT : certains militaires ou non-titulaires deviennent ainsi agents de surveillance, des bénéficiaires de contrats aidés deviennent agents ou adjoints administratifs des collectivités locales.

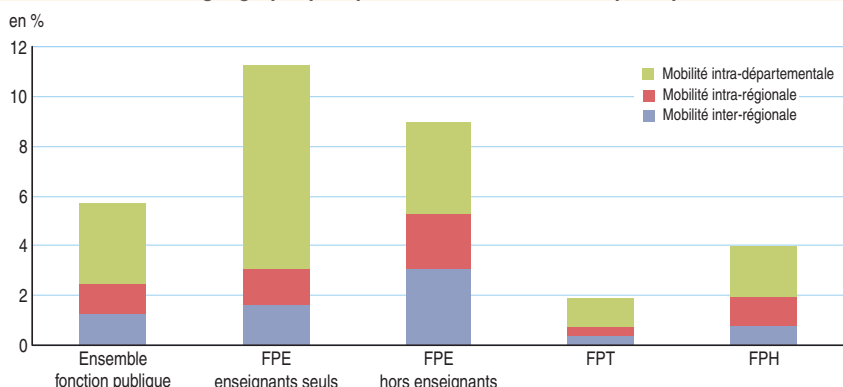
### Dans trois cas sur quatre, les salariés changent de statut pour devenir titulaires

Entre fin 2011 et fin 2012, 2,4 % des salariés, soit 121 000 personnes, changent de statut tout en restant dans le même versant de la fonction publique. Près de 80 % d'entre eux deviennent titulaires ou prennent un poste classé en « autres catégories et statuts ». Les changements de statut concernent également des agents qui passent de bénéficiaires d'un contrat aidé à non-titulaires (11 %) ou inversement (2 %). Enfin, 7 % des changements correspondent à des cas de titulaires ou « autres catégories et statuts » fin 2011 qui deviennent non-titulaires. Parmi eux, certains sont des agents partis à la retraite qui reviennent faire des vacances. D'autres sont des élèves, titulaires de la FPE pendant leurs études (dans les écoles normales supérieures par exemple), qui à leur sortie prennent des postes dans la même fonction publique mais en tant que non-titulaires. Il peut s'agir aussi d'agents qui reprennent leurs études comme doctorants. En outre, des agents quittent également leur statut de titulaire pour travailler dans le privé mais reviennent faire quelques vacances dans un établissement public comme certains infirmiers ou sages-femmes. Enfin, d'autres salariés passent du statut de titulaire à celui de militaire, comme, par exemple, les agents de police qui intègrent la gendarmerie. Dans la FPH et la FPT, la plupart des titularisations ont lieu sans changement de poste. Il s'agit par exemple d'infirmiers ou de sages-femmes travaillant en tant que contractuels dans un hôpital avant de devenir titulaires au sein du même établissement. De même, dans la FPT, les agents en poste qui ont réussi un concours sont souvent titularisés alors sur le poste qu'ils occupent.

À l'inverse, l'accès au statut de titulaire dans la FPE a lieu moins d'une fois sur deux dans le même établissement. La majorité de ces changements concerne des enseignants qui avant d'être titulaires étaient professeur contractuel ou assistant d'éducation dans un autre établissement.

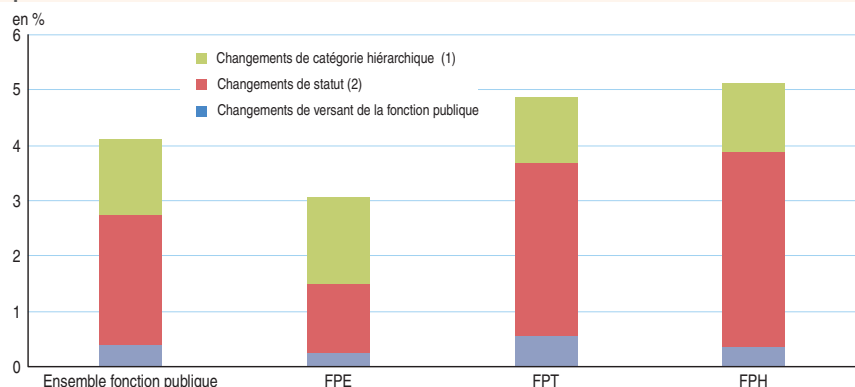
Enfin, dernier cas de figure, le changement de catégorie hiérarchique sans modification de statut et maintien dans le même versant de la fonction publique : entre fin 2011 et fin 2012, 1,4 % de salariés sont dans ce cas ; ces changements de catégorie hiérarchique concernent 2,6 % des militaires et 1,2 % des titulaires en 2012, et il s'agit quasiment toujours d'un passage en catégorie supérieure. En revanche, parmi les 2,4 % de non-titulaires qui changent de catégorie, 37 % occupent fin 2012 un poste de niveau inférieur à celui de 2011 et ce taux atteint même 47 % dans la FPE.

#### 4 Part des mobilités géographiques par versant de la fonction publique



Lecture : entre fin 2011 et fin 2012, 1,3 % des salariés de la fonction publique ont effectué une mobilité inter-régionale. Champ : France, salariés présents sur un poste principal aux 31 décembre 2011 et 2012 hors militaires et salariés dont la localisation n'est pas connue en 2011 ou 2012. Source : Insee, Siasp.

#### 5 Changements de fonction publique, de statut et de catégorie hiérarchique par versant en 2012.



(1) pour un même statut dans un même versant. (2) dans un même versant. Lecture : 0,4 % des salariés occupant un poste dans la FPH fin 2012 occupaient un poste dans la FPE ou la FPT fin 2011. Champ : France, salariés présents sur un poste principal aux 31 décembre 2011 et 2012. Source : Insee, Siasp.

## Deux façons de mesurer les mobilités

En utilisant un autre concept d'emploi, à savoir les postes principaux annuels (*définitions*) et non plus les postes principaux au 31 décembre (*définitions*), les taux de mobilités correspondant à un changement de versant de la fonction publique ou de statut sont plus élevés que lorsque l'on raisonne sur les personnes en emploi principal en fin d'année (*figure*). Ainsi, alors que l'on dénombre environ 19 000 mobilités d'un versant à un autre de la fonction publique au sens de l'emploi principal en fin d'année, elles sont plus de deux fois plus nombreuses si l'on raisonne en emploi principal dans l'année : parmi les 43 400 salariés ayant changé de versant entre 2011 et 2012 (soit 0,8 % des salariés présents au cours des deux années), un peu plus de la moitié ne sont pas présents

en emploi principal fin 2011 et/ou fin 2012. Ces derniers ne sont donc pas inclus dans la population des salariés « mobiles au sens de l'emploi final ». Ces salariés étaient, dans leur emploi principal en 2011, non-titulaires ou bénéficiaires de contrats aidés dans 89 % des cas. Ils occupaient alors des emplois de courte durée : la moitié d'entre eux ont travaillé moins de 150 jours en 2011. De même, on dénombre 121 000 changements de statut entre fin 2011 et fin 2012, mais un quart de plus (soit au total 152 100 salariés) lorsque l'on raisonne en emploi principal annuel. Ces salariés qui ne sont pas présents dans un emploi principal final fin 2011 et/ou fin 2012 sont non titulaires ou bénéficiaires de contrats aidés dans 83 % des cas.

### Comparaison des changements selon le type de poste (en %)

	Postes annuels (2)				Postes au 31 décembre (3)			
	FPE	FPT	FPH	Ensemble	FPE	FPT	FPH	Ensemble
Changement de versant	0,6	1,1	0,8	<b>0,8</b>	0,3	0,6	0,4	<b>0,4</b>
Changement de statut (1)	1,7	3,7	3,7	<b>2,8</b>	1,3	3,1	3,5	<b>2,4</b>

(1) sans changement de versant.

Lecture : 0,8 % des salariés de la fonction publique, ayant travaillé durant l'année 2011 et l'année 2012 ont changé de versant entre 2011 et 2012, contre 0,4 % des salariés comptabilisés dans la fonction publique à la fois au 31 décembre 2011 et au 31 décembre 2012.

Champ : (2) France, salariés présents sur un poste principal annuel en 2011 et en 2012.

(3) France, salariés présents sur un poste principal aux 31 décembre 2011 et 2012.

Source : Insee, Siasp.

## Sources

Le système d'information sur les agents des services publics (Siasp), produit par l'Insee à partir de 2009, recense les données sur l'emploi et les rémunérations des agents des trois versants de la fonction publique.

Le périmètre des trois versants de la fonction publique s'appuie sur la catégorie juridique de l'employeur (voir « Sources et Méthodes » sur insee.fr).

L'effectif présenté ici comprend les bénéficiaires de contrats aidés. Il correspond à un champ plus large que celui retenu dans le Rapport annuel sur l'état de la fonction publique (5,4 millions fin 2011).

Dans Siasp, les agents des établissements médico-sociaux rattachés à un centre hospitalier sont comptabilisés dans les effectifs des hôpitaux. Par conséquent, les statistiques d'emploi concernant les hôpitaux correspondent à un périmètre plus large que celui de la Statistique annuelle des établissements de santé (SAE) qui se restreint aux personnels de la seule activité

sanitaire. Sur le champ de la SAE, l'évolution des effectifs en ETP augmente en 2012 (+ 1,7 %).

Pour l'étude des mobilités géographiques et des changements de versant de la fonction publique, de statut ou de catégorie hiérarchique, on ne tient compte ici que des emplois principaux occupés dans la fonction publique au 31 décembre 2011 et au 31 décembre 2012. On ne tient donc pas compte des personnes occupant des emplois secondaires ou étant absentes à l'une de ces dates. Dans l'encadré, le champ plus large prend en compte les salariés présents en emploi principal en 2011 et en 2012.

## Définitions

L'équivalent temps plein (EQPT) mesure le volume de travail en termes de nombre d'heures. Un agent travaillant à temps plein toute l'année compte pour 1, les autres comptent au prorata de leur quotité de travail par rapport à un temps

complet et de leur durée de poste sur l'année.

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

Un titulaire (ou fonctionnaire) est un agent (civil dans cette publication) ayant réussi un concours de la fonction publique ou devenu titulaire suite à un plan de titularisation. Dans certains cas, un agent peut être titularisé en catégorie C sans avoir passé de concours.

L'emploi des « autres catégories et statuts » relève de contrats particuliers non régis par les règles de droit commun des agents non titulaires *stricto sensu*. Cette catégorie recouvre principalement les enseignants d'établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.

Le poste principal annuel d'un agent est le poste actif et non annexe qu'il occupe le plus rémunérateur sur toute l'année observée.

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

Un détachement concerne un titulaire qui quitte, à sa demande, son cadre d'emploi pour prendre un poste dans un autre établissement public dépendant ou non du même versant.

## Bibliographie

- « Légère hausse de l'emploi dans la fonction publique entre 2011 et 2012 », *Informations Rapides* n° 288, décembre 2013.
- E. Ernst, O. Dorothée « L'emploi dans la fonction publique en 2011 », *Insee Première* n° 1460, juillet 2013.
- Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, DGAFP, édition 2013.

Direction Générale :  
18, bd Adolphe-Pinard  
75675 PARIS CEDEX 14  
Directeur de la publication :  
Jean-Luc Tavemier  
Rédacteur en chef :  
E. Nauze-Fichet  
Rédacteurs :  
J.-B. Champion, A. Houlou-Garcia,  
C. Pfister, V. Quénechdu  
Maquette : C. Kohler  
Impression : Jouve  
Code Sage IP141496  
ISSN 0997 - 3192  
© Insee 2014

- *Insee Première* figure dès sa parution sur le site internet de l'Insee :

[www.insee.fr/collections-nationales](http://www.insee.fr/collections-nationales)

- Pour recevoir par courriel les avis de parution (60 numéros par an) :

<http://www.insee.fr/abonnements>

Pour vous abonner à *Insee Première* et le recevoir par courrier :

<http://www.webcommerce.insee.fr/liste.php?idFamille=16>

