

En 2020, l'emploi continue d'augmenter dans la fonction publique, notamment dans le versant hospitalier

Insee Première • n° 1897 • Mars 2022



Fin 2020, 5,7 millions de salariés travaillent dans la fonction publique, soit 33 900 de plus qu'un an auparavant (+ 0,6 %), accentuant la hausse de 2019 (+ 0,3 %). L'emploi augmente nettement dans la fonction publique hospitalière (+ 1,8 %) et dans une moindre mesure dans la fonction publique de l'État (+ 0,8 %), mais se replie dans la fonction publique territoriale (- 0,4 %). Hors contrats aidés, les effectifs augmentent de 50 100 salariés. En équivalent temps plein, le volume annuel de travail y compris contrats aidés est quasi stable (+ 0,1 %).

Le nombre de fonctionnaires, qui représentent 67 % des agents publics, baisse de 0,6 % en 2020, tandis que le nombre de contractuels augmente de 6,3 %. L'augmentation de l'emploi public plus soutenue en 2020 s'explique par une légère diminution des sorties alors que les entrées sont quasi stables. La diminution des sorties concerne principalement les contractuels et les bénéficiaires de contrats aidés.

La part des agents présents dans la fonction publique seulement une partie de l'année diminue, sauf dans la fonction publique hospitalière.

Au 31 décembre 2020, en France hors Mayotte, la **fonction publique** emploie 5,7 millions de salariés ► **figure 1**. Par rapport à fin 2019, la fonction publique compte 33 900 salariés de plus, une hausse plus forte qu'en 2019 : + 0,6 % après + 0,3 % ► **figure 2**. L'emploi augmente dans la fonction publique de l'État (FPE) et surtout dans la fonction

publique hospitalière (FPH), mais se replie dans la fonction publique territoriale (FPT). Le nombre de **contrats aidés** est de nouveau en baisse (- 31,4 %), avec 35 500 salariés sous ce statut fin 2020 ; 80,3 % travaillent dans la FPT. Hors contrats aidés, l'emploi augmente plus fortement dans l'ensemble de la fonction publique (+ 0,9 %) et au même rythme qu'en 2019.

L'emploi augmente vivement dans la fonction publique hospitalière en raison de la crise sanitaire

Dans la fonction publique hospitalière, la hausse des effectifs s'accroît en 2020 : + 21 400 salariés, soit + 1,8 %, après + 0,3 % en 2019. Cette hausse s'explique par la nécessité de faire face

► 1. Effectifs et évolution par versant de la fonction publique

	2019		2020		Évolution sur un an (en %)	
	Y compris contrats aidés	Hors contrats aidés	Y compris contrats aidés	Hors contrats aidés	Y compris contrats aidés	Hors contrats aidés
Effectifs au 31 décembre¹ (en milliers)						
Fonction publique de l'État	2 503,9	2 489,9	2 524,5	2 521,3	+ 0,8	+ 1,3
Fonction publique territoriale	1 968,5	1 936,0	1 960,3	1 931,8	- 0,4	- 0,2
Fonction publique hospitalière	1 189,4	1 184,2	1 210,8	1 207,0	+ 1,8	+ 1,9
Ensemble de la fonction publique	5 661,8	5 610,0	5 695,7	5 660,2	+ 0,6	+ 0,9
Volume de travail en équivalent temps plein² (en milliers)						
Fonction publique de l'État	2 382,7	2 370,6	2 381,9	2 380,0	+ 0,0	+ 0,4
Fonction publique territoriale	1 832,3	1 806,1	1 827,8	1 807,0	- 0,2	+ 0,1
Fonction publique hospitalière	1 108,5	1 104,0	1 120,2	1 117,2	+ 1,1	+ 1,2
Ensemble de la fonction publique	5 323,4	5 280,6	5 329,9	5 304,2	+ 0,1	+ 0,4

1 Postes principaux au 31 décembre.

2 Tout poste actif dans l'année.

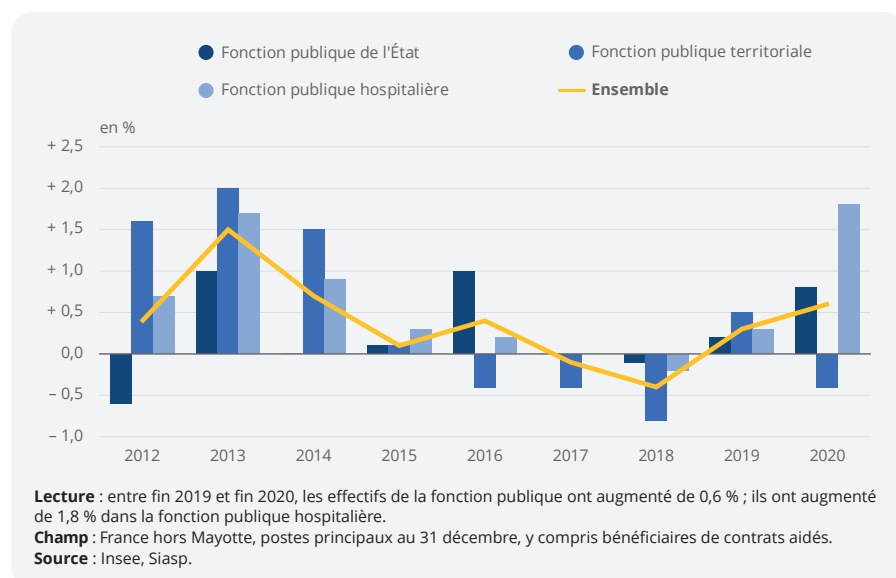
Lecture : les effectifs de la fonction publique de l'État, y compris bénéficiaires de contrats aidés, s'élèvent à 2 524 500 fin 2020 et ont augmenté de 0,8 % en un an.

Champ : France hors Mayotte.

Source : Insee, Siasp.

En partenariat avec :

► 2. Évolution des effectifs par versant de la fonction publique depuis 2012



au développement de la crise sanitaire à partir de mars 2020. L'accélération de l'emploi est particulièrement forte dans les hôpitaux (+ 1,9 % après + 0,2 %), et s'observe également, bien que dans une moindre mesure, dans les établissements médico-sociaux (+ 1,4 % après + 1,2 %). La hausse concerne notamment les contractuels, dont le nombre augmente de 23 800 (soit + 9,6 %). Les effectifs augmentent pour l'ensemble des catégories de personnel, notamment le personnel soignant : aides-soignants (+ 8 700), infirmiers (+ 3 300) et personnel médical hospitalier (+ 2 000).

L'emploi augmente de 0,8 % dans la fonction publique de l'État

La FPE est le principal employeur de la fonction publique : quatre agents publics sur dix y travaillent. La hausse de l'emploi amorcée en 2019 (+ 0,2 %) s'accroît en 2020 (+ 0,8 %). Elle est entièrement due aux établissements publics (+ 4,4 %, soit + 23 600). Dans ces établissements, le nombre de **contractuels** augmente très nettement (+ 34 000), faisant plus que compenser la baisse des contrats aidés (- 10 800). C'est dans les établissements sous tutelle des ministères chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur que l'emploi croît le plus fortement (+ 4,7 %, soit + 17 900) en raison d'une nouvelle hausse du nombre d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH). Les effectifs de Pôle emploi, établissement sous tutelle du ministère du Travail, augmentent aussi fortement : + 6,0 %, soit + 3 200 dans un contexte de nette hausse du nombre de demandeurs d'emploi.

Dans les ministères, l'emploi diminue faiblement, à un rythme similaire à celui de 2019 (- 0,2 % après - 0,3 %). Il continue de

baisser dans les ministères économiques et financiers (- 2,4 %, soit - 3 300) et aux ministères de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires (- 3,2 %, soit - 1 600), mais continue d'augmenter au ministère de la Justice (+ 2,0 %, soit + 1 800).

L'emploi se replie dans la fonction publique territoriale

En 2020, l'emploi baisse dans la FPT (- 0,4 %, après + 0,5 % en 2019). Hors contrats aidés, l'emploi diminue de 0,2 %, après trois années de hausse. Le nombre de **fonctionnaires** se replie nettement (- 0,9 % après un effectif stable en 2019), en raison notamment d'annulations et de reports de concours ayant vocation à titulariser les agents en interne. La hausse du nombre de contractuels s'atténue un peu (+ 3,0 % après + 4,2 %). Y compris contrats aidés, la baisse concerne principalement le secteur communal, organismes intercommunaux inclus (- 0,6 %) et en particulier les organismes communaux (- 0,9 %). L'emploi augmente nettement dans les conseils régionaux (+ 2,0 %) tandis qu'il baisse dans les organismes départementaux (- 0,3 %).

En 2020, le volume annuel de travail rémunéré est quasi stable

En volume annuel de travail, y compris contrats aidés, la fonction publique emploie 5,3 millions d'**équivalents temps plein (EQTP)**, soit 6 400 de plus qu'en 2019 (+ 0,1 % après + 0,3 %). Cette quasi-stabilité contraste avec la hausse des effectifs en fin d'année : pendant les périodes de confinement dues à l'épidémie de Covid-19, notamment au printemps 2020, une partie des embauches ont été gelées. Le volume annuel de travail de la

FPE, calculé sur l'ensemble de l'année, est stable en 2020, alors que le nombre de postes en fin d'année augmente sur un an. Dans la FPH, le volume d'emploi augmente moins rapidement que le nombre de salariés en fin d'année, en raison de recrutements faits lors de la vague épidémique de fin d'année. En revanche dans la FPT, la baisse du volume annuel de travail suit presque celle de l'emploi en fin d'année.

Un agent public sur cinq est contractuel, une part qui continue d'augmenter

Les deux tiers des agents publics sont fonctionnaires en 2020 ► **figure 3** : ils sont 22 200 de moins qu'en 2019. La baisse est notable dans la FPT (- 13 400 fonctionnaires). À l'inverse, le nombre de contractuels continue d'augmenter dans les trois versants : ils sont 70 800 de plus en 2020 qu'en 2019 (soit + 6,3 %) et représentent un agent public sur cinq. Une partie d'entre eux avaient le statut de contrat aidé en 2019 (14 600).

Sur l'ensemble de la fonction publique, les agents de **catégorie C** sont les plus représentés (45,2 %), en particulier dans la FPT où les trois quarts des agents relèvent de cette catégorie. En revanche, dans la FPE, plus de la moitié des agents sont de **catégorie A**. Les agents de cette catégorie sont chaque année un peu plus nombreux dans la fonction publique (leur part est en hausse de 0,2 point en 2020).

La part de femmes continue d'augmenter

En 2020, 63,0 % des agents de la fonction publique sont des femmes, soit 0,3 point de plus qu'en 2019. Cette part atteint même 78,1 % dans la FPH (+ 0,1 point). Certains emplois sont plus souvent occupés par des femmes ; c'est le cas par exemple pour 68,5 % des enseignants dans la FPE, 91,7 % des assistants maternels dans la FPT et 97,0 % des sages-femmes dans la FPH. À l'inverse 82,5 % des militaires sont des hommes.

L'âge moyen dans la fonction publique est de 43 ans et 7 mois. Par statut, les militaires sont les plus jeunes (34 ans en moyenne), suivis des contractuels (38 ans), tandis que les fonctionnaires sont les plus âgés (46 ans).

Le **temps partiel, non complet** ou **incomplet**, concerne 21,7 % des salariés en 2020, en léger recul par rapport à 2019 (- 0,4 point). Il est particulièrement répandu dans la FPT, avec plus d'un quart des agents concernés. Les femmes représentent 81,4 % des agents à temps partiel. Les contrats aidés (77,3 %) et les

contractuels (41,5 %) sont souvent à temps partiel. La quotité la plus fréquente est le temps partiel à 80 %, qui concerne un agent à temps partiel sur trois.

Les sorties de la fonction publique diminuent légèrement alors que les entrées sont quasi stables

En 2020, 471 000 agents, hors militaires, soit 8,8 % des présents fin 2020, sont entrés dans la fonction publique et 438 100 en sont sortis, soit 8,2 % des présents fin 2019 ► **figure 4**. Globalement, le taux d'entrées est stable et le taux de sorties diminue légèrement par rapport à 2019 (-0,3 point). Le **taux de rotation** du personnel civil, qui mesure l'importance des entrées et des sorties par rapport à l'ensemble de l'emploi, est ainsi quasi stable (8,5 %, soit -0,1 point par rapport à 2019).

Dans la FPE (+17 900) et la FPH (+22 400), les soldes entre entrées et sorties (hors mouvements inter-versants) sont positifs. Dans la FPE, les sorties diminuent nettement (-15 900 sorties par rapport à 2019) tandis que les entrées sont quasi stables (+1 000). À l'inverse, dans la FPH, dans un contexte marqué par la crise sanitaire, les entrées augmentent sensiblement (+13 300) tandis que les sorties diminuent faiblement (-3 200). Enfin, dans la FPT, la baisse des entrées (-9 700) conjuguée à la hausse des sorties (+6 400) participe à la réduction du nombre d'emplois.

En 2020, comme en 2019, le solde entre entrées et sorties dans la fonction

► 3. Caractéristiques des salariés par versant de la fonction publique en 2020

en %

	Fonction publique de l'État	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	Ensemble
Fonctionnaires	60,8	74,2	66,6	66,6
Contractuels	19,9	21,4	22,5	21,0
Militaires	12,3	0,0	0,0	5,5
Autres catégories et statuts	6,9	2,9	10,6	6,3
Bénéficiaires de contrats aidés	0,1	1,5	0,3	0,6
Catégorie A	54,6	12,4	39,4	36,9
Catégorie B	23,5	11,9	12,3	17,1
Catégorie C ¹	20,9	74,7	48,3	45,2
Indéterminée	1,0	1,0	0,0	0,8
15-24 ans	6,7	4,3	6,3	5,8
25-34 ans	19,4	14,7	25,0	19,0
35-49 ans	41,6	38,7	38,1	39,8
50 ans ou plus	32,3	42,3	30,6	35,4
Femmes	57,0	61,3	78,1	63,0
Hommes	43,0	38,7	21,9	37,0
Temps partiel ²	17,9	26,0	22,9	21,7
Temps complet	82,1	74,0	77,1	78,3

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

² Inclut les temps non complets et incomplets.

Lecture : dans la fonction publique de l'État, en 2020, 60,8 % des salariés sont fonctionnaires.

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

Source : Insee, Siasp.

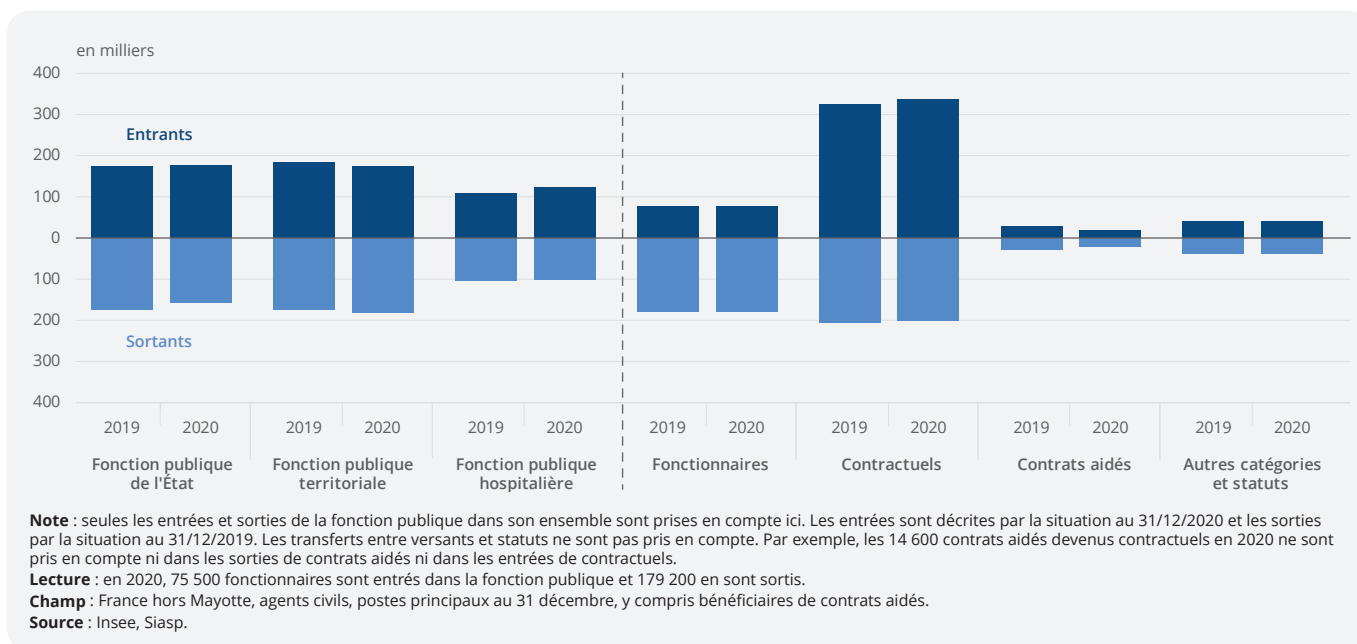
publique continue d'être nettement positif pour les contractuels et négatif pour les fonctionnaires. Les entrées sous statut de contractuel augmentent à 336 200 (+12 000 entrées par rapport à 2019) et représentent désormais 71 % de l'ensemble des entrées (+2 points en un an). Celles sous statut de fonctionnaire sont stables, mais demeurent nettement inférieures aux sorties (75 500 entrées de fonctionnaires, contre 179 200 sorties en 2020).

Dans la FPH, la hausse des entrées est essentiellement due à celle des contractuels (+12 600). Dans la FPE, la baisse des sorties est particulièrement imputable aux contractuels (-8 500).

La part des agents présents dans la fonction publique seulement une partie de l'année diminue, malgré une hausse dans la FPH

Au cours de l'année 2020, 245 900 agents civils ont travaillé une partie de l'année dans la fonction publique sans être présents ni fin 2019 ni fin 2020. Ces effectifs sont en baisse de 7,4 % par rapport à 2019, après une hausse en 2019 (+6,7 %). Dans le contexte de crise sanitaire, les évolutions entre les versants sont très contrastées : -21,1 % dans la FPE, -7,2 % dans la FPT, mais +15,2 % dans la FPH.

► 4. Nombre d'entrants et de sortants de personnels civils par versant et par statut en 2019 et en 2020



Au total, 4,2 % des agents en activité dans la fonction publique au cours de l'année n'ont travaillé qu'une partie de l'année 2020, contre 4,5 % en 2019 ► **figure 5**. Cette situation reste plus fréquente dans la FPT (5,5 %). Enfin, 90 % des agents concernés sont des contractuels. En moyenne, la durée d'activité de ces salariés est identique à celle des années précédentes (3,3 mois). ●

**Nathalie Donzeau (Insee),
Yannig Pons (DGAFP)**

Retrouvez plus de données en téléchargement sur www.insee.fr

► 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 champ de l'étude porte sur les **postes principaux** au 31 décembre. Il s'agit, pour chaque agent, du poste actif et non annexe qu'il occupe à cette date (le plus rémunérateur s'il en occupe plusieurs). Un poste est **actif** s'il donne lieu à une rémunération d'activité ; il est **non annexe** si cette rémunération et le volume de travail associé sont suffisants. Certains salariés présents fin décembre deux années consécutives peuvent connaître des interruptions en cours d'année. Ils sont caractérisés par leur poste principal au 31 décembre 2020. Les salariés occupant au moins un poste non annexe en cours d'année, mais qui ne sont pas en emploi au 31 décembre de chaque année, sont caractérisés par leur poste principal annuel.

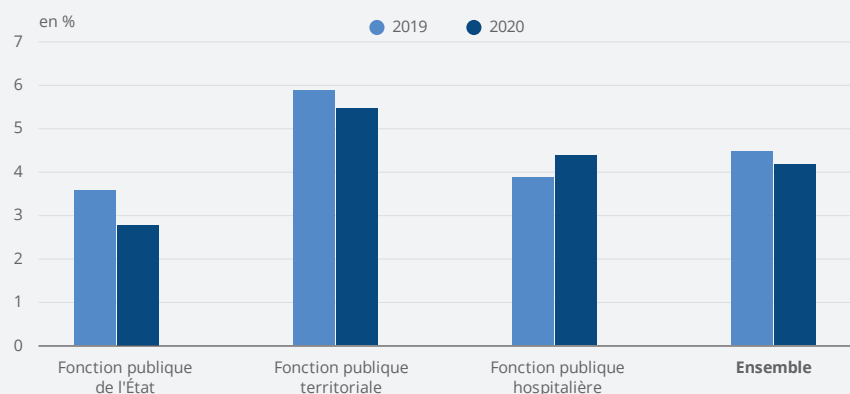
Le champ de l'Insee Première est la France hors Mayotte.

En raison d'un changement de périmètre des données du Recensement des agents de l'État (RAE) sur les militaires entre 2019 et 2020, les évolutions sur ce champ sont à considérer avec précaution.

► Pour en savoir plus

- **Insee**, « En 2020, l'emploi augmente de 0,6 % dans l'ensemble de la fonction publique », *Informations Rapides* n° 332, décembre 2021.
- **Massis D.**, « En 2020, le nombre d'agents de la fonction publique territoriale est en recul », *BIS* n° 160, DGCL, décembre 2021.
- **Donzeau N., Pons Y.**, « En 2019, l'emploi augmente dans les trois versants de la fonction publique », *Insee Première* n° 1842, mars 2021.
- **DGAFP**, « L'emploi dans la fonction publique en 2019 », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, édition 2021.

► 5. Part des agents en poste seulement une partie de l'année en 2019 et 2020



Lecture : 4,2 % des salariés de la fonction publique au cours de l'année 2020 sont absents des effectifs fin 2019 et fin 2020.

Champ : France hors Mayotte, agents civils, postes principaux au 31 décembre pouvant être suivis d'une année sur l'autre, y compris bénéficiaires de contrats aidés. Salariés décrits par leur poste principal annuel ou, à défaut, par leur poste le plus long.

Source : Insee, Siasp.

► Définitions

Le périmètre de la **fonction publique** renvoie aux personnes morales et organismes soumis au droit administratif dans lequel le recrutement se fait sur la base du droit public. La fonction publique se décompose en 3 versants : la fonction publique de l'État (FPE), la fonction publique territoriale (FPT) et la fonction publique hospitalière (FPH). Le tracé de chaque versant s'appuie essentiellement sur la catégorie juridique de l'employeur.

L'**équivalent temps plein (EQTP)** indique le volume de travail mesuré comme le nombre d'heures rémunérées rapporté à une référence de nombre d'heures d'un temps plein et borné à 1 (des heures rémunérées non travaillées sont incluses, comme les congés de maladie ordinaire ou les autorisations d'absence rémunérées). 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 fonctionnaire, contractuel, militaire (de carrière et sous contrat), bénéficiaire de contrat aidé ou « autre catégorie et statut ».

Un **fonctionnaire (ou titulaire)** est un agent civil ayant réussi un concours de la fonction publique ou devenu titulaire à l'issue d'un plan de titularisation. Dans certains cas, un agent peut être titularisé en catégorie C sans avoir passé de concours.

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

Un **contrat aidé** est un contrat de travail dérogatoire au droit commun, pour lequel l'employeur bénéficie d'aides qui peuvent prendre la forme de subventions à l'embauche, d'exonérations de certaines cotisations sociales, d'aides à la formation.

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

Les agents publics sont classés en trois catégories statutaires, dites aussi catégories hiérarchiques, selon leur niveau de recrutement et les fonctions qu'ils ont vocation à exercer : la **catégorie A** pour les fonctions d'études générales, de conception et de direction, la **catégorie B** pour les fonctions d'application et la **catégorie C** pour les tâches d'exécution.

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

Les **entrants** dans la fonction publique une année donnée *n* sont les agents en poste au 31 décembre *n* dans l'un des trois versants, mais absents au 31 décembre *n* - 1. Symétriquement, les **sortants** sont les personnes occupant un poste au 31 décembre *n* - 1 dans la fonction publique, mais pas au 31 décembre *n*.

Le **taux de rotation** est égal à la moyenne des taux d'entrée et de sortie, le taux d'entrée (respectivement de sortie) étant calculé comme le rapport entre le nombre d'entrants (respectivement de sortants) et le nombre moyen d'agents sur la période (ici moyenne des effectifs au 31/12/19 et 31/12/20). Taux de rotation = (entrants + sortants) / (effectifs fin 2019 + effectifs fin 2020).

Direction générale :
88 avenue Verdier
92541 Montrouge Cedex

Rédaction en chef :
B. Lhommeau,
S. Pujol

Directeur de la publication :
Jean-Luc Tavernier

Rédaction :
X. Besnard,
P. Glénat

Maquette :
R. Pinelli Vanbauce

@InseeFr
www.insee.fr

Code Sage : IP221897
ISSN 0997 - 6252
© Insee 2022
Reproduction partielle autorisée sous réserve de la mention de la source et de l'auteur

