

# La mesure et la gestion prévisionnelle de l'emploi public

*Sessions 1 et 2: le décompte des effectifs  
publics*

## L'emploi public:

- Un impact stratégique sur le fonctionnement du marché du travail
- Un sujet controversé et polémique
- Reflète les choix effectués par les gouvernements sur le volume des prestations de services publics



La mesure de l'emploi public : une ambition stratégique dans la mesure de la performance du secteur public mais également une exigence démocratique

Compter les effectifs: renvoie à des considérations de **concepts et de méthodes.**

Depuis les travaux de **l'observatoire de l'emploi public (2001-2006)** les différentes définitions de l'emploi public sont clarifiées et les critères de dénombrement sont établis.



clarifications dans le tableau de synthèse établi par l'INSEE depuis 2001, deux approches économique et juridique.

- Le tableau de synthèse décrit l'emploi salarié à partir du croisement de deux approches:
  - **L'approche économique**: l'emploi total se partage entre l'emploi des services non marchands à caractère public et l'emploi des services marchands . Les services non marchands comprennent toutes les unités financées majoritairement par les prélèvements obligatoires.

Ces unités (publiques ou privées) constituent le secteur des administrations publiques au sens de la comptabilité nationale. Le statut juridique de l'employeur ou du salarié n'intervient pas. Le critère de financement prime sur le critère juridique. **6.033 millions.**

- **L'approche juridique**: on ne retient dans la FP « stricto sensu » que les organismes de droit public à caractère administratif dont les agents sont soumis aux règles du droit public (titres I, II et III) du statut général de la fonction publique. Le critère juridique prime sur celui du financement.

Il s'agit le plus souvent de services non marchands au titre des comptes nationaux, mais à la marge il existe quelques services marchands qui répondent à la définition juridique de la FP (caisse des dépôts et consignations, maisons de retraites publiques). Mais pas les personnels des caisses de sécurité sociale.

- Les critères de dénombrement sont établis:
  - réflexion sur les emplois principaux et les emplois secondaires.
  - Réflexion sur les unités de décompte (effectifs physiques, analyse et mesure du turnover, décomptes en équivalent temps plein (mesure capacité de travail à un instant donné), ETPT (mesure volume de travail réellement disponible avec correction du temps partiel))

## Administrations publiques (dans une approche économique) et fonction publique (dans une approche juridique) au 31 décembre 2006

(en milliers)

	Organismes non marchands	Organismes marchands	Emploi hors comptabilité nationale (Outre-mer et étranger)	Total	Total hors emplois aidés
Fonction publique en comptabilité nationale	5 185			5 185	5 043
Fonction publique hors comptabilité nationale		106 (3)	55	161	158
<b>Total fonction publique</b>	<b>5 185</b>	<b>106 (3)</b>	<b>55</b>	<b>5 346</b>	<b>5 201</b>
Autres administrations publiques	848				
Autres organismes publics (1)	124				
Autres organismes privés (2)	724				
<b>Total des administrations publiques</b>	<b>6033</b>				

← approche économique

↑ approche juridique

Part de la fonction publique en 2006
dans l'emploi salarié : 22,9 %
dans l'emploi total : 21,3 %

Source : *tableau de synthèse/Insee, annexe 1.1.*

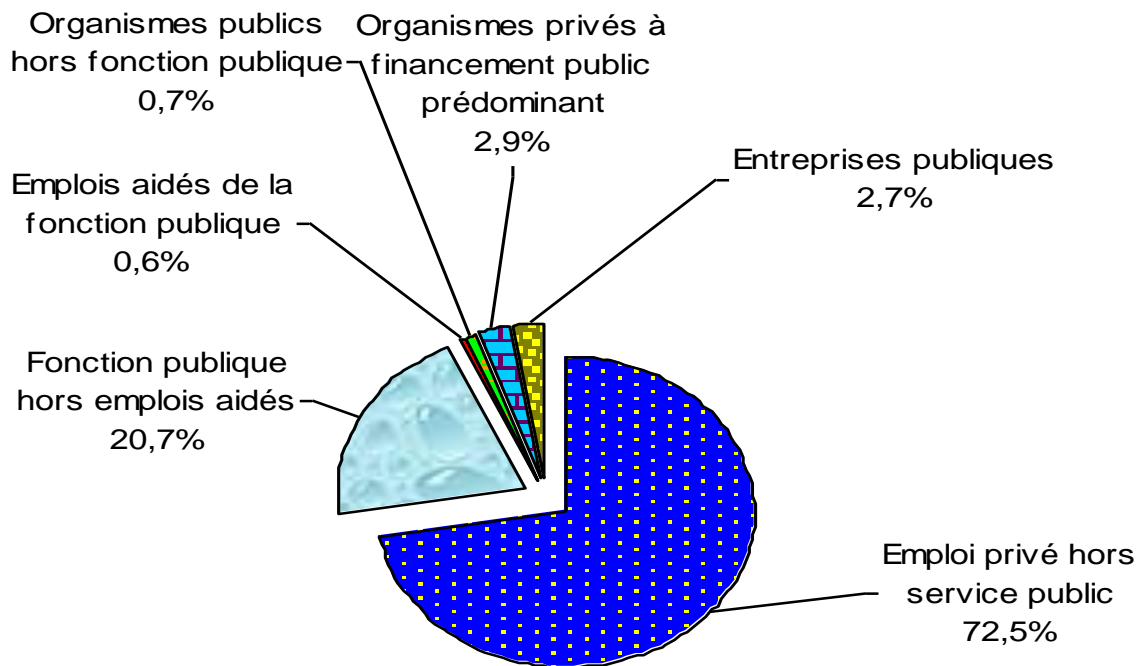
(1) Épa à recrutement de droit privé, organismes consulaires, Gip (groupements d'intérêt public), autres organismes de droit administratif, Épic non marchands.

(2) Organismes à financement majoritairement public : enseignement privé sous contrat (enseignants et non enseignants), associations non marchandes, organismes de protection sociale, hôpitaux privés sous dotation globale.

(3) Caisse des dépôts et consignations, la plupart des établissements d'hébergement pour personnes âgées, Épa marchands, Cercles et foyers des armées.

## *Les chiffres clés au 31 décembre 2006*

- - 6.033 millions de personnes travaillent dans les administrations publiques en 2006 (*approche économique*)
- 5.201 millions de personnes travaillent dans la fonction publique (*approche juridique*).
- Pour 100 actifs occupés:
  - 21.3 dans la fonction publique
  - 3.6 dans les organismes publics, privés ou publics à financement public
  - 2.7 dans les entreprises publiques
  - 72.5 dans le secteur privé.



## Les sources:

- Pour la FPE: fichier de paie des agents de l'État (FGE), Insee + DADS (Déclaration annuelles de données sociales)
- Pour la FPT: Enquête sur les effectifs des collectivités territoriales (Colter), Insee
- Pour la FPH: Statistique annuelle sur les établissements de santé (SAE),

- ## Intérêt du tableau de synthèse: clarifications des concepts et méthodes, mais des limites:
- Peu d'ambiguïté sur les contours FP État (services centraux, services déconcentrés, EPA), les communes, départements régions.
  - Mais, plus de problèmes dans la distinction de certaines catégories relevant de territoriale ou de l'hospitalière (EP locaux secteur social et médico social). Distinction selon la nature juridique et le domaine d'intervention. Les contours de ces FP sont mal appréhendés
  - Des données disponibles au 31/12/n-2

## La clarification des concepts d'emplois autorisés, gérés en fonction dans l'État

Les trois notions « payés », « en fonction », « gérés » ne se recoupent pas nécessairement.

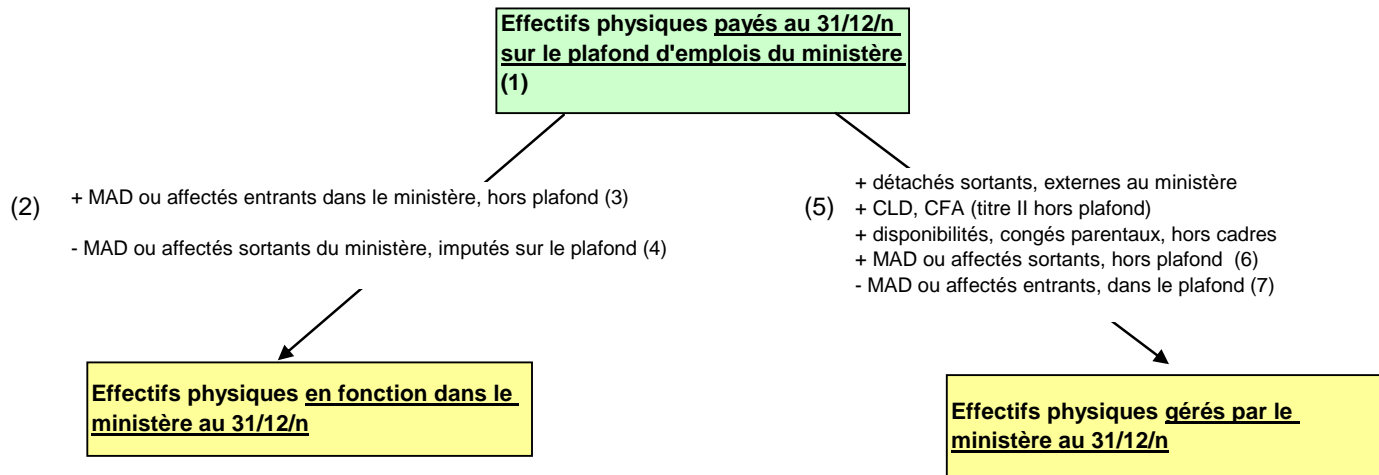
La connaissance des effectifs « en fonction » et « gérés » nécessite une enquête particulière auprès des services gestionnaires des ministères.

En effet, il faut prendre en compte les informations de gestion qui retracent la position statutaire de l'agent, non disponible au travers des seuls « retours paye ». Par exemple, un agent mis à disposition d'un ministère est en fonction dans ce ministère, peut être rémunéré sur ses emplois (ou non), et reste géré par son administration d'origine.



Enquête TEMS (transparence de l'emploi dans la FP État) menée par la DGAFP auprès des gestionnaires de personnels

## Passage des effectifs payés sur plafond d'emplois du ministère à ses effectifs en fonction et gérés



(1) ici ministère au sens strict : administration centrale et services déconcentrés, hors établissements publics sous tutelle.

(2) + : ajout des effectifs en fonction, non comptabilisés dans le plafond d'emplois du ministère,  
- : retrait des effectifs inclus dans le plafond d'emplois du ministère et en fonction hors du ministère.

(3) Remboursement sur titre II hors plafond, ou titre III, ou sans remboursement.

(4) Remboursement sur titre II ou sans remboursement, par exemple personnels à destination des établissements publics administratifs sous tutelle du ministère (écoles de formation...).

(5) + : ajout des effectifs gérés, non comptabilisés dans le plafond d'emplois du ministère, éventuellement inclus dans le titre II des dépenses de personnel mais hors plafond, - : retrait des effectifs inclus dans le plafond d'emplois du ministère et non gérés par lui)

(6) Rémunération imputée sur le titre II d'un autre ministère (personnel payé directement par cet autre ministère ou par le ministère d'origine dans le cadre d'une délégation de gestion ou d'un transfert d'emplois en gestion) ou sur le budget d'une entité autre qu'un ministère.

(7) Rémunération imputée sur le titre II du ministère (payés directement par le ministère d'accueil ou payés par le ministère d'origine dans le cadre d'une délégation de gestion).

## Les évolutions et perspectives dans le décompte des effectifs publics

- La mise en place de DADS-U (déclarations annuelles de données sociales unifiées) remplies obligatoirement par les employeurs permettront de mieux cerner encore les contours FPT et FPH
- Mise en place de systèmes d'information décisionnels (SID) alimenté par les SIRH ministériels (premiers raccordements ministériels en 2012).

## Autres travaux sur l'emploi public menés par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique

- **Rapport annuel volume 1 « faits et chiffres » (dont est extrait le tableau de synthèse).**

Le rapport propose un panorama détaillé des 3 FP à travers 3 vues d'ensemble mises à jour chaque année (emploi public, flux de personnels et rémunérations), des dossiers proposant des zooms sur des sujets d'actualité renouvelés chaque année (ex 2008: les parcours professionnels ou la parité et la diversité) et des fiches thématiques.

Le rapport est présenté chaque année aux organisations syndicales et est présenté sous un format allégé au Parlement dans le cadre des débats parlementaires du projet de loi de finances.