Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Enjeux et avancées en matière de connaissance statistique sur la fonction publique

Christine Gonzalez-Demichel
Département des études et des statistiques
DGAFP

DGAFP
DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Commission « Emploi, qualification et revenus du travail »

17 septembre 2012

I Les enjeux

- ❑ La Fonction publique : un contexte global en évolution
- ❑ La Fonction publique : un contexte statistique également en évolution

II- Les avancées

- ❑ Définition de la fonction publique : approche juridique versus approche économique
- ❑ Dialogue social au niveau 3 fonctions publiques et programmes de travail statistiques
- ❑ Le rôle central de SIASP (Insee) pour le suivi de l'emploi et des salaires → Nicole Roth
- ❑ Travaux d'identification des agents de la fonction publique dans les enquêtes du système statistique public

Le rapport annuel sur l'état de la fonction publique : http://www.fonction-publique.gouv.fr/statistiques-10

❑ Contexte institutionnel et politique récent :

2007-2012 : Décentralisation (acte II), RGPP, loi Hôpital Patients Santé Territoires, réforme des coll. territoriales

2012-2017 : Décentralisation, réforme de l'Etat, …

Réorganisations du niveau national au niveau local

❑ Contexte budgétaire et financier :

Maîtrise des dépenses publiques

❑ Contexte administratif :

Compétence de la DGAFP sur les trois versants (État, Territoriale, Hospitalière) depuis 2008 → Collaboration accrue avec DGCL et DGOS

Mai 2012 : nomination de la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique disposant à la fois de la DGAFP (avec le Premier ministre) et de la DGCL (avec le ministre de l'intérieur)

❑ Contexte social :

Refondation du dialogue social (loi de juillet 2010) avec création début 2012 du conseil commun de la fonction publique (CCFP) au côté des conseils supérieurs dédiés à chaque versant de la FP :

Agenda social 3FP du 4 septembre 2012 *(selon trois thèmes : dialogue social ; exemplarité des employeurs publics (y. c. conditions de vie au travail) ; parcours professionnels, carrières et rémunérations (y. c. mobilités))*

► **Création d'une formation spécialisée du CCFP « Evolutions de l'emploi public et connaissance statistique de la situation, de la rémunération et des pensions des agents dans les trois fonctions publiques »** :

organisations syndicales 3FP + employeurs territoriaux/hospitaliers + Etat + producteurs de données (incluant Drees, Depp et CNFPT) ; présidence partagée DGAFP-Insee

1ère session le 13 juin 2012 ; 2ème session le 28 septembre 2012

❑ Coopération renforcée entre trois SSM (DGAFP-DES, DGCL-DESL et Drees) et avec l'Insee (rôle historique sur emploi et salaires) + à venir (Depp et CNFPT)

❑ Un besoin initial de transparence sur l'emploi public

Définitions partagées de l'emploi public/ de la fonction publique : les travaux depuis 2006 (Observatoire de l'emploi public et DGAFP) ; le décompte harmonisé de l'emploi 3FP sans doubles comptes

Le repérage des salariés ou/et des employeurs (Tableau de synthèse Insee-DGAFP)

Les frontières entre Etat, Territoriale et Hospitalière ; les transferts de personnel ; les flux et les mobilités

Déclinaison plus récente au niveau local (localisation, évolutions, taux d'administration) notamment collaboration Datar

❑ Des programmes de travail intégrés dans l'agenda social de la fonction publique depuis 2008

Des cahiers des charges statistiques articulés avec les concertations et négociations avec les organisations syndicales nécessitant une coordination accrue des programmes de travail statistiques (voir exemples)

❑ Le rôle de la formation spécialisée du CCFP

L'examen du rapport annuel sur l'état de la fonction publique (partie II, « Faits et chiffres »)

Les priorités statistiques

❑ La diffusion de données de référence

Le rapport annuel sur l'état de la fonction publique (depuis 2007) http://www.fonction-publique.gouv.fr/statistiques-10
Des fichiers Excel détaillés désormais en ligne

❑ Des spécificités et des difficultés

Un système d'information statistique 3FP récent ou en construction à partir de systèmes d'information/de gestion hétérogènes → Voir notamment SIASP - Insee (*Documents et méthodes* 2011)

Multiplicité des approches et des points de vue ayant ralenti les travaux de définition/harmonisation des concepts et des méthodes

Pas de directive statistique européenne

Des difficultés d'accès à certaines données sensibles (salaires…) dans un contexte de mise à disposition progressive des sources

Des délais trop longs d'exploitation des sources administratives

Deux approches de l'emploi public :

→ Approche économique = agent travaillant dans une administration publique (6,1 M)

→ Approche juridique plus restrictive : agent travaillant pour un organisme dans lequel le recrutement de droit commun relève du statut général de la fonction publique (5,3 M).

Administrations publiques (dans une approche économique) et fonction publique (dans une approche juridique) au 31 décembre 2009

	Organismes non marchands **métro + DOM yc EA**	Organismes marchands **yc EA**	Emploi hors comptabilité nationale **(Outre-mer et étranger) yc EA**	Total **métro + DOM yc EA**	Total hors emplois aidés
Fonction publique en comptabilité nationale	5 260 700			5 260 700	5 151 500
Fonction publique hors comptabilité nationale		98 300 (3)	54 100	152 400	146 900
Total fonction publique	5 260 700	**98 300** (3)	**54 100**	**5 413 100**	**5 298 400**
Autres admistrations publiques (APU)	820 400				
Dont autres APU en organismes publics (1)	120 000				
Dont autres APU en organismes privés (2)	700 400				
Total des administrations publiques	**6 081 100**				

Part de la fonction publique en 2009 (4)

- Dans l'emploi salarié : 21,9%
- Dans l'emploi total : 20,4%

Définition de la FP : approche juridique versus approche économique

Ligne	Statut juridique de l'employeur – Intitulé	Code Sirène de la catégorie juridique	Administrations publiques ou services non marchands – Statut de recrutement de droit commun de l'agent – Colonne 1 – Droit public	Colonne 2 – Droit public particulier	Colonne 3 – Droit privé	Hors administrations publiques - Services marchands – Statut de recrutement de droit commun de l'agent – Colonne 4 – Droit public	Colonne 5 – Droit privé à statut	Colonne 6 – Droit privé
1	Administration de l'État	71 hors 7111 et 7112	Ministères					
		7111	Autorités constitutionnelles					
		7112	Autorités administratives indépendantes					
2	Collectivités territoriales	72	Régions, départements, communes					
3	Établissements publics administratifs	73	ÉPA nationaux : ANPE, Crous, CNRS, INRA,Inserm, France Agrimer (1) etc., EPLE, ÉPA des collectivités territoriales, hôpitaux publics, étab. médico-sociaux	Organismes consulaires (CCI), Associations syndicales autorisées, Associations foncières urbaines ou de remembrement	Caisses nationales du régime général de Sécurité sociale (Cnamts, Acoss, etc)	OPH, Caisses de crédit municip., Maisons de retraite publiques, Divers ÉPA locaux marchands, Institut jeunes aveugles/sourds, Hôp. Quinze-Vingts, Caisse des dépôts et consignations (1)		
4	Organismes publics administratifs	74		GIP non marchands, Groupements de coopération sanitaire, Agences dép. d'insertion	IGSA, Institut franco-allemand St Louis etc.	Cercles et foyers des armées		Cultes d'Alsace-Lorraine
5	Personnes morales de droit public soumises au droit commercial	4			ADEME, BRGM, CEA, Charbon. de France, Cirad, CNES, Onera, INA, Institut français du pétrole, Opéra national de Paris, Réunion musées nationaux, Offices de tourisme, etc.	Office national des forêts	RATP, SNCF Banque de France	Étab. français du sang Grands ports maritimes UGAP, AFD OPAC/OPH ÉPIC locaux et régies
6	Personnes physiques, sociétés commerciales	1,2,3,5,6 (hors 32)			Safer		La Poste EDF, GDF Aéroports de Paris	dont Air France, France Télécom France Télévision, DCNS, GIAT industries-Nexter, Imprimerie nationale
7	Organismes privés spécialisés et groupements de droit privé	8,9			Organismes de protection sociale Enseignement privé sous contrat Hôpitaux à but non lucratif Associations ODAC Associations ODAL			Mutuelles, comités d'entrep. organismes professionnels syndicats de propriétaires Associations et fondations non à financ. public maj.

Tableau de synthèse Insee-DGAFP

Au 31 décembre 2009, les trois versants de la fonction publique emploient 5,3 millions de personnes,

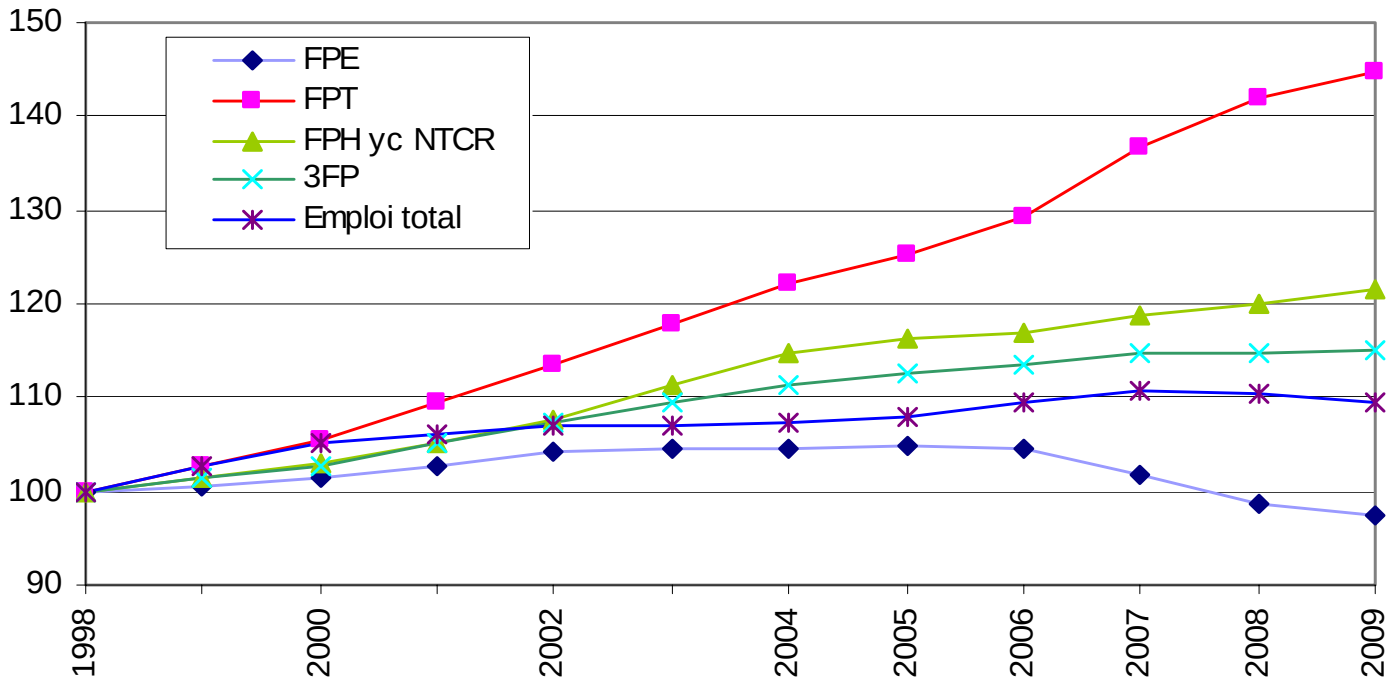
Soit :

→45% dans la Fonction publique de l'État (2,4 M)

→34% dans la Fonction publique territoriale (1,8 M)

→21% dans la Fonction publique hospitalière (1,1)

Évolution des effectifs depuis 1998 dans les 3 versants de la fonction publique



Les exemples en cours

- **Evolution des rémunérations 3FP**
  (protocole d'accord février 2008)

- **Volet statistique du Plan santé et sécurité au travail**
  (plan novembre 2009)

- **Amélioration de la connaissance des non-titulaires des 3 FP**
  (protocole d'accord mars 2011)

- **Egalité professionnelle hommes-femmes**
  (relevé de conclusions mars 2012)

❑ Produire une palette enrichie d'indicateurs de base (SMPT, RMPP) de manière comparable sur les 3FP

GT Insee-DGAFP-DGCL-Drees depuis 2008

Publication simultanée des niveaux et évolutions de salaires pour la FPE, la FPT et les Etablissements publics de santé (EPS) à partir du Rv salarial 2009 (mais difficultés initiales de comparaison)

Mise à disposition progressive de nouveaux indicateurs : distribution des niveaux de salaires et des évolutions de salaires dans les 3FP (salaire moyen net/RMPP ; sur 2 ans/sur 5 ans) ; intégration systématique des salaires (niveaux et évolutions) par genre, âge et catégorie socio-professionnelle (CS) ; suivi de la part indemnitaire dans le salaire -avec distinction des heures supplémentaires- depuis 2011

Première publication en 2012 des niveaux et évolutions de salaires en EQTP annualisés totalement comparables pour la FPE, la FPT et les EPS à partir des données 2009-2010

Perspectives : complétude des champs (DOM en 2012, EPA, militaires, FPH hors EPS) ; réduction des délais (indicateurs provisoires agrégées) ; non-titulaires

❑ Compléter les analyses par des approches plus approfondies ou/et longitudinales

Evolutions de salaires résultant des changements de statut, de catégorie

Articulation avec niveaux de pensions

Carrières salariales liées aux changements d'état et d'employeurs (inter-FP, public-privé)

❑ Evaluation et prévention des problèmes de santé liés aux risques psychosociaux

Participation aux travaux du collège d'expertise sur les risques psychosociaux (RPS) au travail (2008-2011) présidé par l'Insee (Michel Gollac) : préconisation d'inclure les 3FP dans les dispositifs de mesure

Participation à l'enquête Conditions de travail 2012 de la Dares (co-financement Drees-DGAFP) : sur-représentation des agents des trois fonctions publiques, ré-interrogation des enquêtés lors d'une enquête sur les risques psycho-sociaux en 2015

❑ Extension de l'enquête SUMER (SUrveillance MEdicale des Risques professionnels) aux composantes Etat et Territoriale de la fonction publique

Achèvement de la collecte au printemps 2010

Publication commune Dares-DGAFP sur les premiers résultats par secteur prévue à l'automne 2012

❑ Accidents du travail et maladies professionnelles

Contribution au projet d'entrepôt de données inter-régimes INVS

❑ Développement des données chiffrées relatives aux congés pour raison de santé

Difficultés de comparabilité des données compte tenu de l'absence de système d'information consolidé

Exploitation d'enquêtes auprès des ménages (en cours d'expertise)

❑ Non-titulaires (2011) :

Tableau de bord annuel de l'emploi non titulaire au sein de l'emploi 3 FP par statut (titulaires, non-titulaires, médecins, assistantes maternelles, ouvriers d'Etat, militaires, emplois aidés, …)

Extension aux non-titulaires des critères d'analyse des titulaires : localisation et affectation ; mesure des flux (entrées et sorties) ; conditions d'emploi ; parcours professionnels et mobilités ; rémunérations ; santé et sécurité au travail

Eclairage des caractéristiques spécifiques des non-titulaires : durée des contrats des non-titulaires, récurrence dans l'emploi non titulaire, type de contrat (CDD, CDI) ; devenir au sein de la fonction publique (y compris mobilités entre employeurs publics) et/ou hors fonction publique (mobilité public-privé) ; motifs de recrutement et de départ des agents non titulaires ; suivi des cas de recours

❑ Egalité professionnelle Hommes-Femmes (2012) :

Systématiser la production de données sexuées harmonisées ; certains champs à mieux approcher (comparaisons en matière de recrutement, de pension de retraite, de promotion interne et de déroulement de carrière, de rémunération, etc)

Suivi systématique et détaillé des écarts de rémunération ; collaboration entre la DGAFP et le Défenseur des droits pour le lancement en juillet 2012 d'un appel à projet de recherche commun sur les écarts de rémunération entre hommes et femmes

Accès des femmes à l'encadrement supérieur et dirigeant

Identifier les salariés de la fonction publique dans les enquêtes auprès des ménages et le Recensement de la population

L'exploitation par le SSM Fonction publique des enquêtes produites par le Système statistique public :

→ enquête « Familles-Employeurs » de l'Ined (fin 2004-début 2005)
→ enquête « Génération » du Céreq (2004, 2007, 2010) avec extensions DGAFP
→ enquête Changements organisationnels et informatisation (COI) (DGAFP, Drees, CEE, Dares, 2006) avec extensions DGAFP-Drees
→ enquête SUMER (Dares, 2009) avec extension DGAFP
→ enquête « Familles et logements » de l'Ined (2011) avec financement DGAFP
→ enquête « Trajectoires et Origines » (Ined-Insee, 2008-2009)
→ enquête Conditions de travail (CDT) (Dares-Insee, 2012) avec extensions Drees-DGAFP
→ enquêtes « Revenus fiscaux et sociaux » de l'Insee
→ enquêtes annuelles de Recensement de la population de l'Insee avec travaux Insee-DGAFP
→ enquêtes Emploi de l'Insee avec travaux Insee-DGAFP

<u>En complément des fichiers administratifs pour :</u>

- obtenir des informations absentes des fichiers de paie (composition de ménages, diplôme + thématiques propres à chaque enquête)
- faire des comparaisons entre versants de la FP, entre FP et secteur privé

<u>Mais sous réserve :</u>

- d'identifier correctement les agents des trois versants de la fonction publique
- de financer des extensions afin d'améliorer la représentativité des échantillons

❑ L'enquête emploi de l'Insee : une collaboration Insee-DGAFP pour améliorer l'identification des salariés des trois versants de la fonction publique

→ depuis début 2006, une première variable approchait la nature de l'employeur des individus en emploi (distinction employeurs Etat, collectivités locales, hôpitaux publics et secteur privé)

→ des travaux complémentaires Insee-DGAFP ont conduit à la création d'une nouvelle variable délimitant mieux les frontières entre versants de la fonction publique (*Documents et méthodes* octobre 2011)

❑ Le Recensement de la population : améliorations en cours sur la fonction publique en collaboration avec l'Insee

→ collaboration Insee-Ined-DGAFP à l'occasion de l'enquête « Famille et logements » 2011

→ état des lieux à l'occasion du groupe de travail du CNIS sur l'évolution du questionnaire du recensement

❑ L'enquête conditions de travail 2012 : une collaboration Insee-Dares + Drees-DGAFP

→ financement par la DGAFP et la Drees de questionnaires supplémentaires sur la FP et le secteur hospitalier (8 800 questionnaires FP attendus pour 26 000 répondants au total – échantillons tirés dans les DADS et SIASP)

→ adéquation nécessaire entre les critères d'échantillonnage dans les fichiers administratifs et les critères de classement des répondants à partir du questionnaire

❑ Le « Tronc commun des ménages » : modifications apportées au TCM (à partir de la version 2013) suite au comité de maintenance de mars 2012

→distinction salariés de l'Etat, de la Territoriale et de l'Hospitalière (variable statut dans l'emploi)

→distinction entre titulaires de la FP et contractuels en CDI

→question sur les catégories hiérarchiques (A, B, C) en plus de l'information sur la PCS-Insee

Merci pour votre attention.

Le rapport annuel sur l'état de la fonction publique :

http://www.fonction-publique.gouv.fr/statistiques-10