



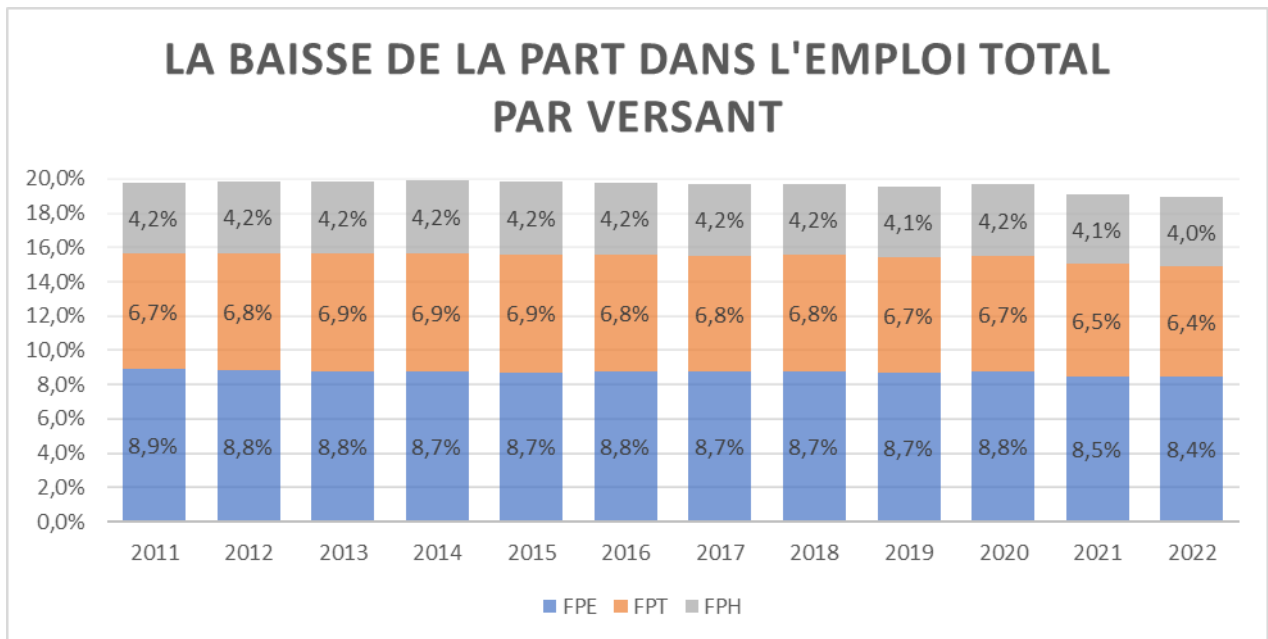
Note de la CGT Fonction publique sur le rapport annuel sur l'état de la Fonction publique 2024

Plus encore que les années précédentes, le rapport sur la fonction publique 2024, qui fait le bilan des évolutions jusqu'à 2022 voire 2023, dresse le portrait d'une fonction publique en repli dans presque tous les secteurs, frappée par une crise profonde.

Concernant la vue d'ensemble sur les effectifs

La première figure montre une fonction publique dont la part dans l'emploi public baisse depuis 1989. Les données jointes permettent de vérifier que de 2011 à 2022 la baisse est homogène entre versants, puisque l'hospitalière perd 0,2%, la territoriale 0,3% et l'Etat 0,5%.

En valeur absolue il y a une hausse (figure 2), mais en valeur relative une baisse continue.



Concernant la caractéristique des emplois

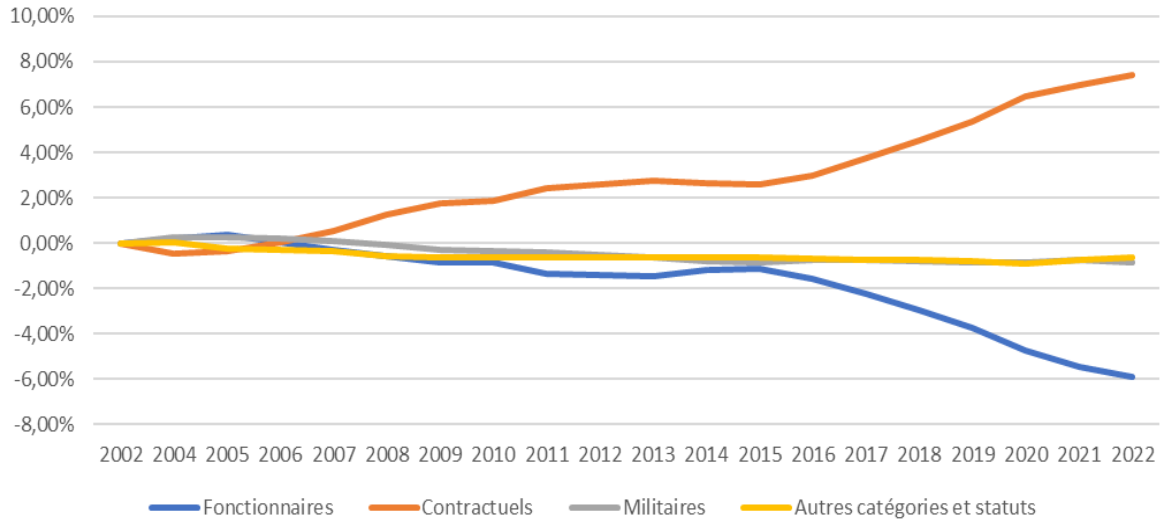
Cette baisse se renforce par une dégradation continue de la part de fonctionnaire dans l'ensemble de l'emploi public.

Les données transmises dans l'équivalent de la base de données sociales permettent de vérifier que de 2002 à 2022, l'augmentation de la part de contractuels a compensé la baisse de la part de fonctionnaire dans les trois versants de la Fonction publique, avec une forte accélération de cette substitution à partir de 2015.

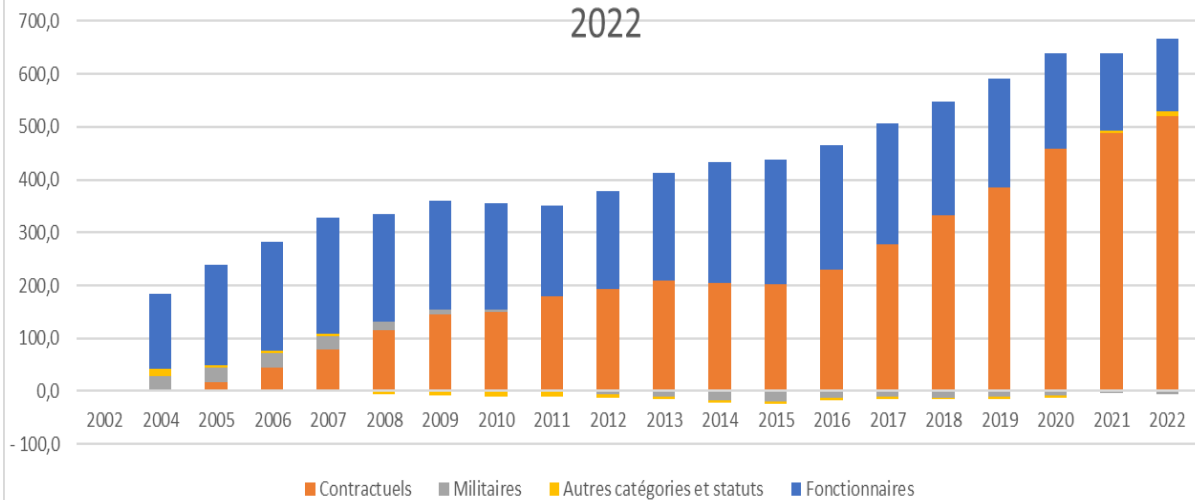
Depuis 2002, la part de contractuels dans l'emploi public des trois versants s'est accrue de 7,5% quand celle des fonctionnaires a perdu 6% du total.

L'augmentation des effectifs de la fonction publique a été portée à 80% par les contractuels.

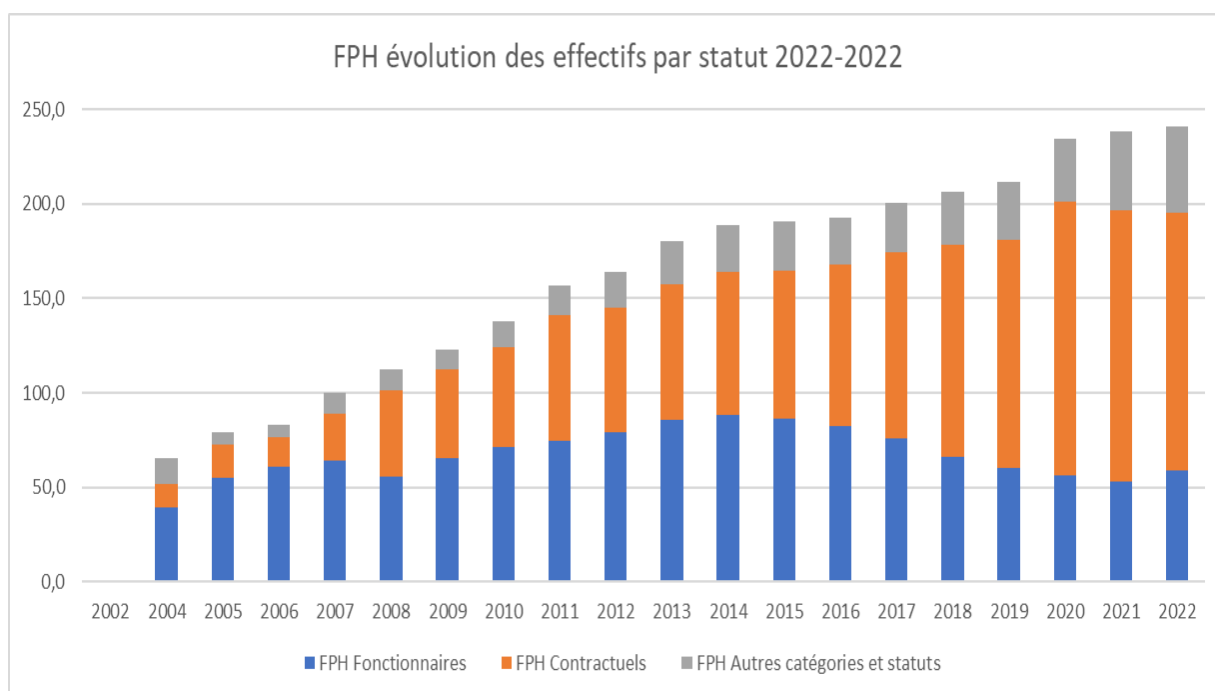
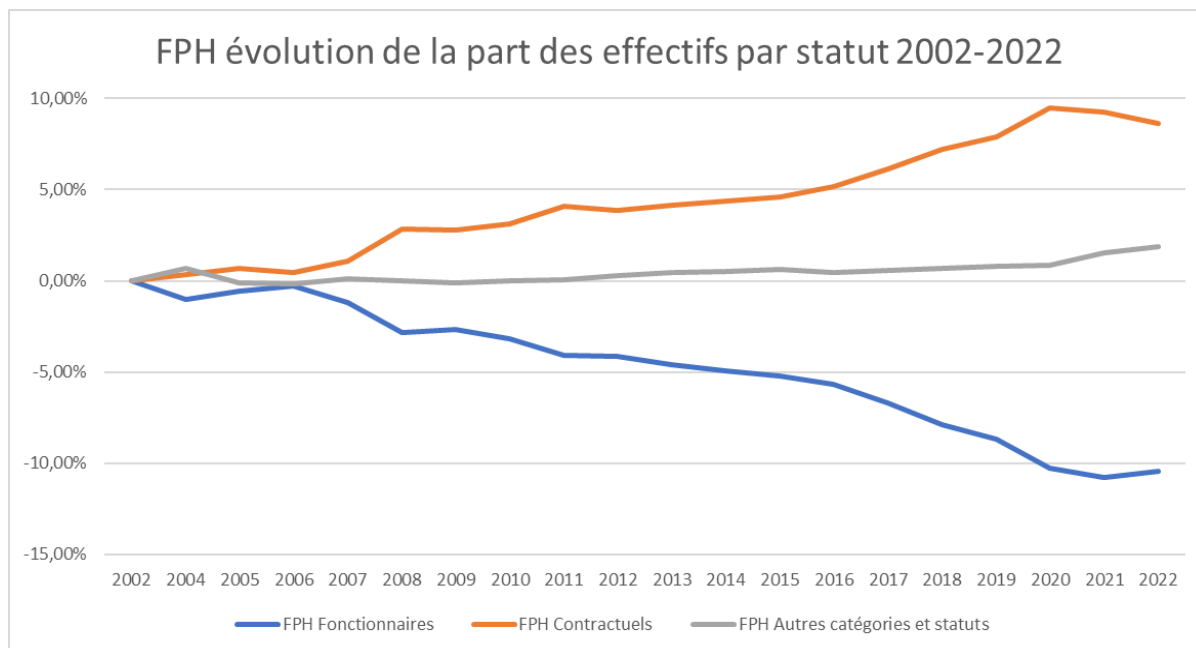
Fonction publique évolution de la part des effectifs par statut 2002-2022



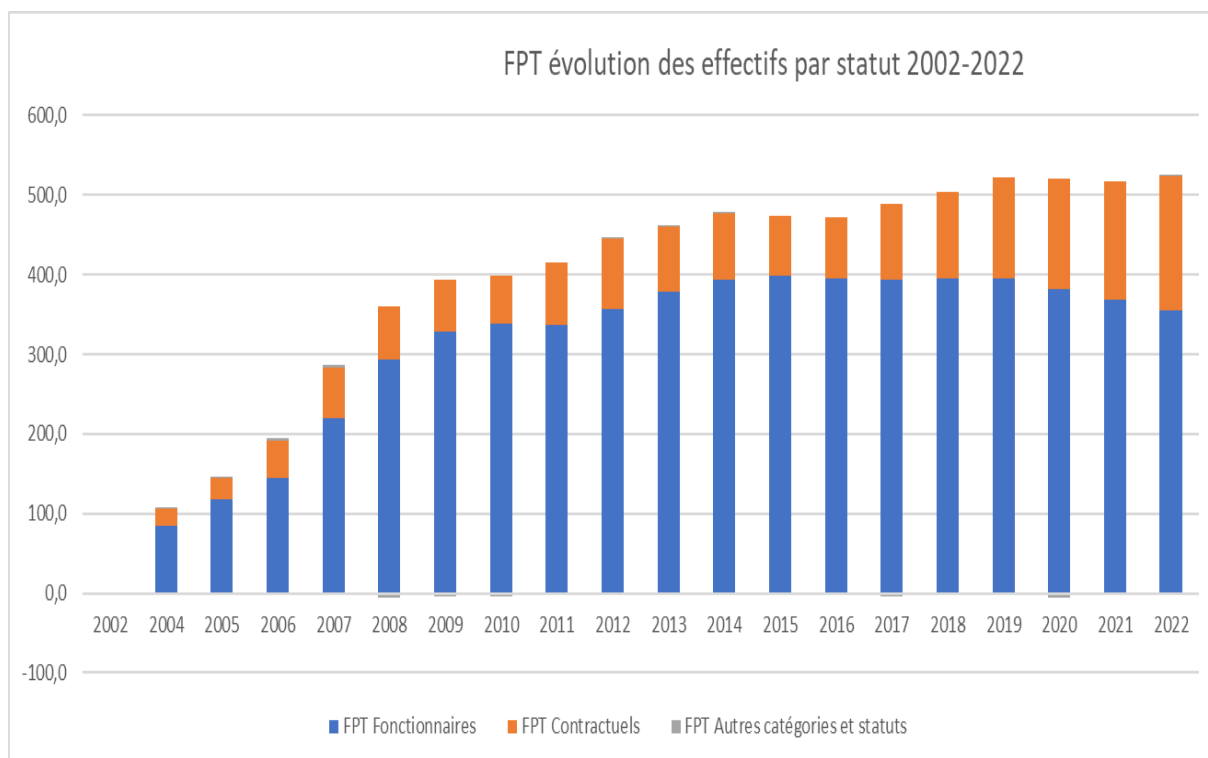
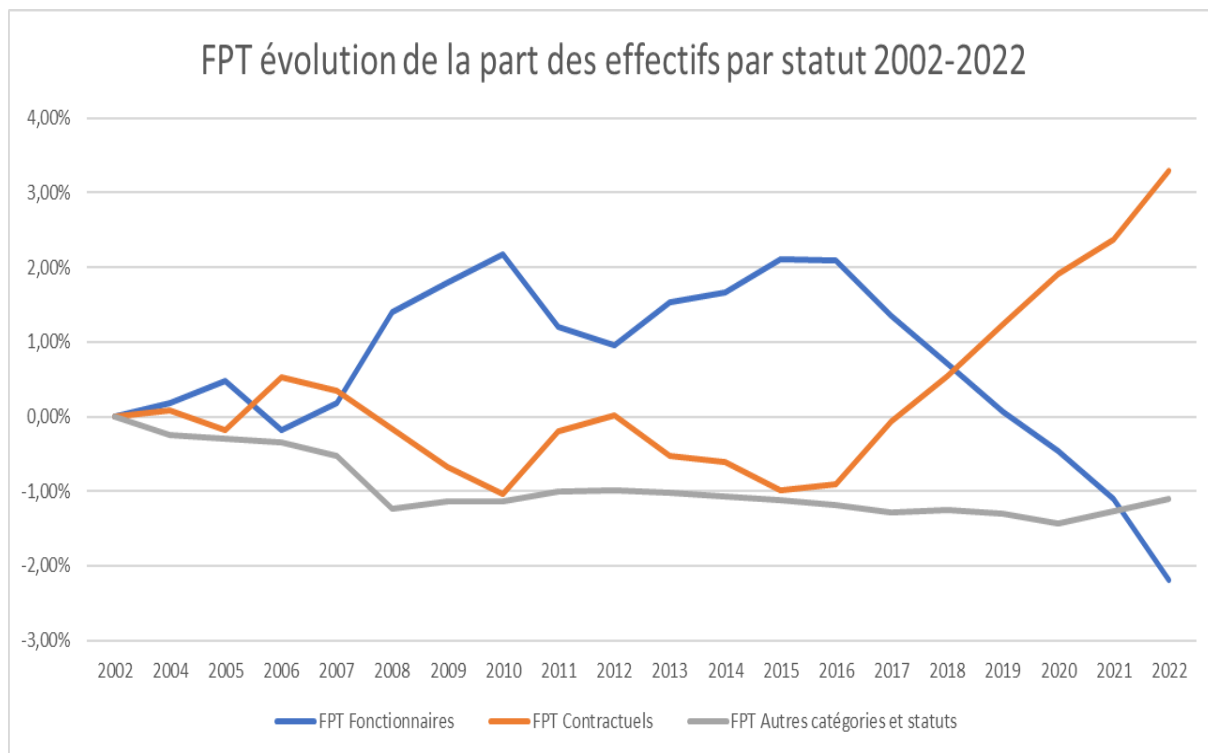
Evolution des effectifs de la Fonction Publique par statut 2002-2022



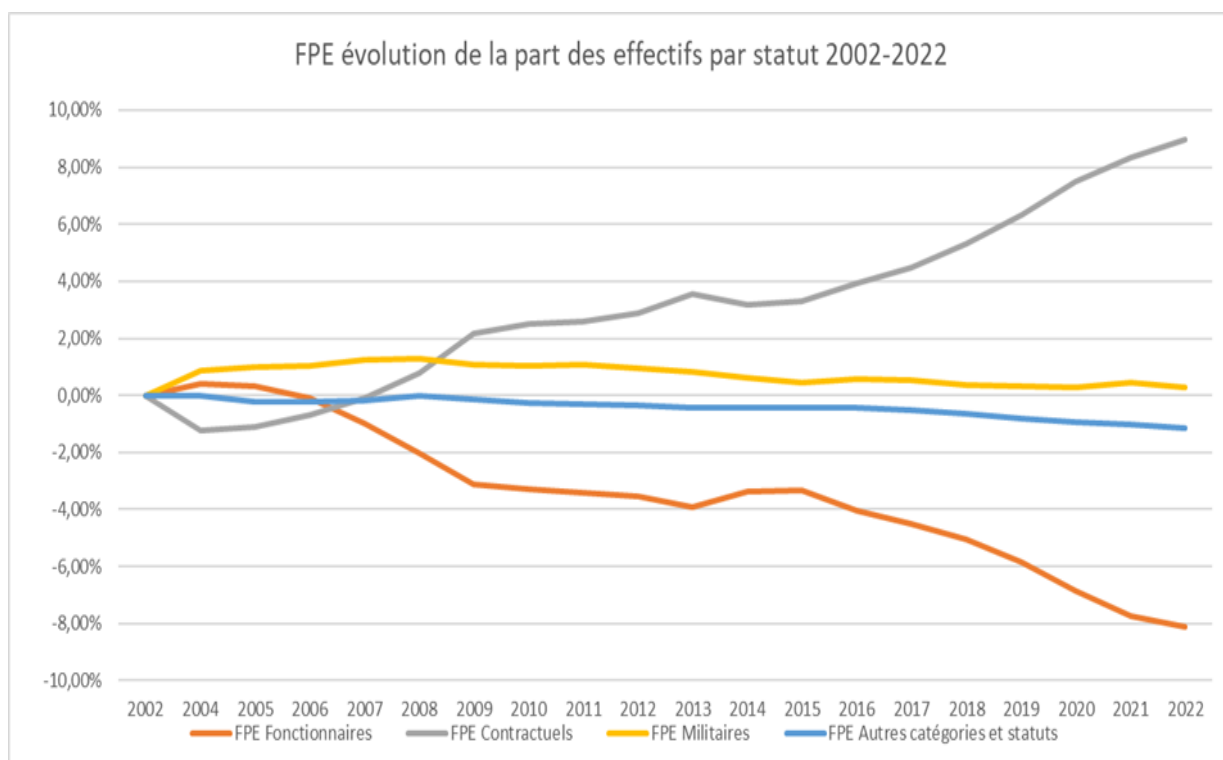
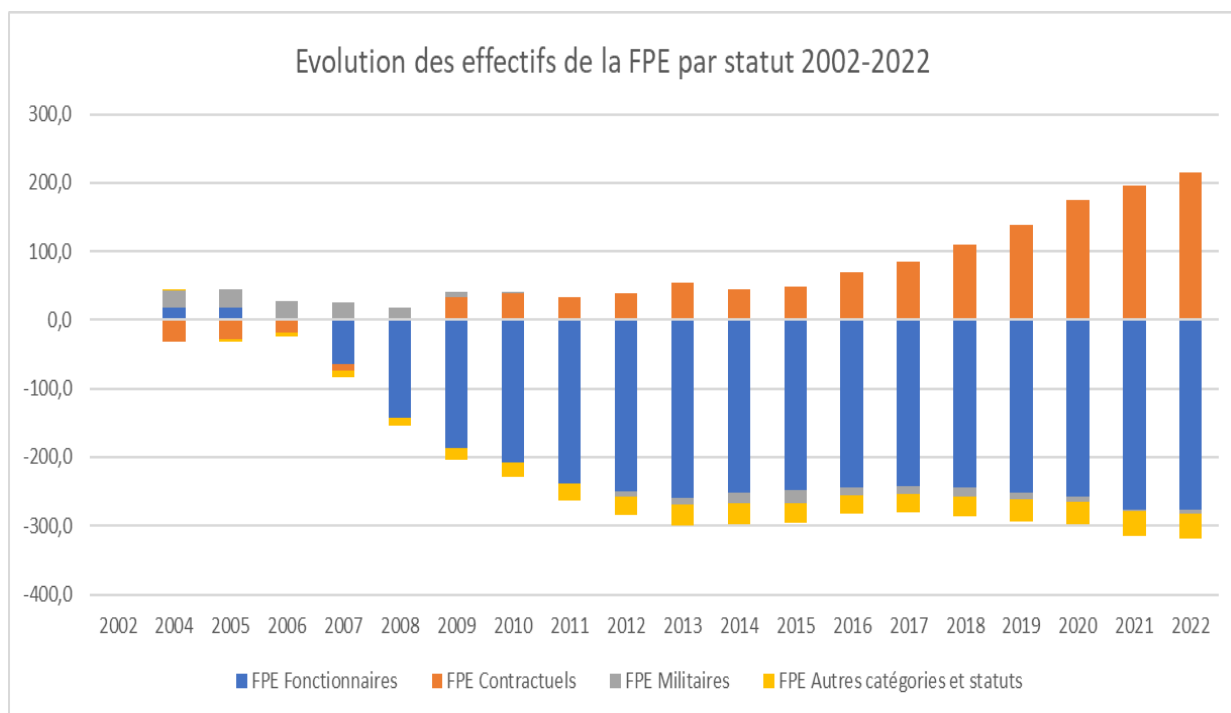
Dans l'hospitalière, la part des fonctionnaires a baissé de 10%, celle des contractuels a augmenté de 9%.



Dans la territoriale, alors que la part de contractuels est restée stable pendant 15 ans, depuis 2017 elle s'est accrue en cinq ans de 4% au détriment de la proportion de fonctionnaires.



Dans l'Etat, les effectifs ont baissé depuis 2002. Depuis 2007 l'intégralité de la perte d'effectifs est portée par les fonctionnaires, dont la part a baissé de 8 %. Depuis 2016 l'intégralité des hausses d'effectifs est portée par les contractuels, dont la part a augmenté de 9%.



Et pourtant, comme le montre [la vue d'ensemble sur les entrants et sortants](#), et l'encadré de la page 60, 200.000 agents dont 100.000 contractuels sont devenus fonctionnaires en 2022.

2022 (en milliers)	Entrées dans le statut de fonctionnaire			Sortie de l'état de contractuels à l'intérieur de la fonction publique	différence non documentée	Pourcentage de contractuels devenus fonctionnaires dans les entrées totales
	Entrées totales	Entrées de l'extérieur de la fonction publique	Entrées de l'intérieur de la fonction publique			
FPE	64,0	45,2	18,8	-19,0	-0,2	29,4%
FPT	72,3	35,4	41,6	-43,1	-1,5	57,5%
FPH	60,1	19,1	43,0	-43,8	-0,8	71,5%
Total	196,4	99,7	103,4	-105,9	-2,5	52,6%

Dans l'Etat, 30% des nouveaux fonctionnaires sont d'anciens contractuels, mais 60% dans la territoriale et 70% dans l'hospitalière.

Il n'est donc pas du tout impossible de renverser la vapeur et de retrouver une proportion plus majoritaire de titulaires, en recrutant les contractuels qui le souhaitent comme fonctionnaires. Cela suppose une politique délibérée et cohérente, l'ouverture de concours, et peut-être une réflexion sur une révision de la proportion statutaire de concours internes.

La mobilité des agents

Au cours de l'année 2022, parmi les agents civils de la fonction publique présents au 31 décembre 2021, 7,4 % ont changé d'établissement. Cette mobilité est plus forte pour les agents de la fonction publique de l'État (11,4 %) et pour les 25-29 ans (14,7 %). 2,8 % des agents civils ont également changé de département.

En 2022, parmi l'ensemble des fonctionnaires présents au 31 décembre 2021, 3,2 % ont changé de catégorie hiérarchique de manière ascendante (par exemple en passant de la catégorie B à la catégorie A). Enfin, 9,1 % des contractuels sont devenus fonctionnaires. Ce taux de changement de statut est décroissant avec l'âge.

Recrutements internes et examens professionnels

En 2022, dans la fonction publique de l'État (FPE), 13 200 postes ont été offerts aux concours internes et 11 200 postes ont été ouverts aux examens professionnels, dont 78 % pour des examens de changement de grade. Sur les postes offerts aux concours internes, 78 000 candidats se sont présentés. La sélectivité des recrutements internes s'établit à 6,7 candidats présents pour 1 admis. Elle s'est réduite de 0,4 point par rapport à 2021 en raison d'une légère baisse du nombre de candidats présents, conjuguée à une hausse du nombre d'admis. Pour les examens professionnels les femmes représentent 52 % des candidats présents et 58 % des recrutés.

Dans la fonction publique territoriale (y compris la Ville de Paris), 7 400 postes ont été offerts aux concours internes en 2022, 32 400 personnes se sont présentées et 5 600 ont été admises.

Dans la fonction publique hospitalière, au sein de l'AP-HP, 246 postes ont été offerts aux recrutements internes en 2022.

L'exposition aux risques professionnels

En 2019, les agents de la fonction publique hospitalière (FPH) sont plus souvent soumis à des contraintes physiques que les agents des autres versants de la fonction publique et que les salariés du secteur privé. Ils déclarent pour plus de la moitié être exposés à au moins trois contraintes physiques intenses dans leur travail (54 %), soit plus souvent que ceux de la fonction publique de l'État (FPE, 21 %) et de la fonction publique territoriale (FPT, 34 %) et que les salariés du secteur privé (36 %). Dans la FPH toujours, l'exécution de leur travail impose plus fréquemment aux agents de rester longtemps debout (64 %), dans une posture pénible ou fatigante (45 %), de porter ou de déplacer des charges lourdes (59 %) ou d'effectuer des mouvements douloureux ou fatigants (53 %). Enfin, la moitié des agents de la FPH déclarent être en contact avec des produits dangereux. D'après l'enquête Sumer 2017, 57 % déclarent être exposés à au moins un produit chimique et 73 % à des agents biologiques.

Au chapitre des relations de travail, en 2019, 63 % des agents de la fonction publique déclarent être « aidés par leurs supérieurs hiérarchiques en cas de travail délicat ou compliqué », soit un peu moins que les salariés du secteur privé (67 %). En revanche, ils déclarent à 87 % être « aidés par leurs collègues en cas de travail délicat ou compliqué », contre 81 % dans le privé.

Par ailleurs, en 2019, 11 % des agents de la fonction publique (dont 14 % dans la FPH) déclarent devoir toujours ou souvent faire des choses qu'ils désapprouvent, 39 % ne pas ressentir la fierté du travail bien fait et 17 % ne pas pouvoir faire du bon travail, sacrifier la qualité (27 % dans la FPH), contre respectivement 9 %, 34 % et 14 % dans le secteur privé. Ils sont cependant moins nombreux que dans le secteur privé à se sentir inutiles (22 % contre 34 %).

Concernant la vue sur la proportion d'agents de plus de 50 ans et la vue sur les conditions de travail et les jours d'absence

Nous ne pouvons que regretter que le ministre Kasbarian ne l'ait pas lue, avant de décider de passer d'un à trois jours de carence non indemnisés, et de baisser la prise en charge de la rémunération de 100% à 90% les trois premiers mois de maladie ordinaire.

Kasbarian s'est appuyé sur la revue de dépense de l'IGF, qui partait d'une différence entre privé et public de presque 3 jours d'absence en 2022 (14,5 jours par agent pour le public et 11,7 jours dans le privé). Pourtant la revue de dépense de l'IGF considère qu'en 2022 la totalité de la différence dans l'Etat et l'hospitalière s'explique par la plus grande proportion d'agents de plus de 50 ans et de femmes dans la fonction publique, et aussi par la plus grande proportion de métiers plus exposés à la pénibilité. Dans la territoriale elle n'explique ainsi que la moitié de la différence. Pourtant les agents territoriaux de catégorie C, les deux tiers des emplois, ont plus de 50 ans pour la moitié d'entre eux, et ont des emplois souvent exposés à la pénibilité.

Les données du rapport sur la Fonction publique de 2024 ajoute les données d'absence pour maladie de 2023. Le nombre de jours d'absence baisse partout, et plus rapidement dans le public que dans le privé, l'écart passant de trois jours à un jour et demi (12 jours pour le public contre 10,3 jours pour le privé). Cette baisse n'a pas eu besoin de trois jours de carence pour se faire. A ce compte-là, il n'y a plus de vraie différence entre privé et public, y compris pour la territoriale.

De plus, aucun des rapports n'évalue l'effet de la durée statutaire plus longue des congés maladie pour les fonctionnaires, qui peuvent aller jusqu'à 5 ans en congé de longue durée, contre 3 ans au maximum pour le privé. A partir de la 4^{ème} année, les salariés du privé sont obligatoirement en invalidité. Un agent sur 7 en longue maladie est en 4^{ème} et 5^{ème} année de longue durée dans le public. Même si l'effet n'était que d'une demi-journée en moyenne, il réduirait encore la différence entre privé et public, qui en fait n'existe pas vraiment quand on compare ce qui est comparable.

60% des absences relèvent de la maladie ordinaire, 30% de la longue maladie et 10% des accidents du travail et des maladies professionnelles. Taper sur la maladie ordinaire, c'est simplement faire des économies budgétaires plus rapides.

Décider comme Kasbarian l'a fait, de mettre en œuvre sans aucune distance critique les préconisations de la revue de dépenses de juillet 2024 de l'IGF, c'est véritablement le degré zéro d'une politique de santé au travail.

Concernant les accidents du travail et les maladies professionnelles

En 2019, selon l'enquête Conditions de travail, 10 % des agents de la fonction publique ont eu au moins un accident du travail dans l'année. Cette enquête constitue la seule source permettant une comparaison entre les versants de la fonction publique et avec le secteur privé. La proportion d'agents ayant eu un accident du travail s'élève à 7 % dans la fonction publique de l'Etat (FPE), 11 % dans la fonction publique territoriale (FPT), 15 % dans la fonction publique hospitalière (FPH), et à 11 % parmi les salariés du secteur privé. Elle est globalement plus élevée parmi les hommes, les plus jeunes et les ouvriers.

En 2021, 41 000 accidents du travail et de trajet ont été dénombrés dans la FPE, dont la moitié ont donné lieu à un arrêt de plus de 3 jours. Cette même année dans la FPH, 24 000 accidents de service (hors accidents de trajet) avec arrêt de travail ont été comptabilisés (sur un échantillon de 338 établissements représentant 695 000 ETP soit 67 % des ETP de la FPH). Dans les collectivités territoriales, 5,5 accidents de service et 0,8 accident du trajet pour 100 agents ont été recensés en 2021.

Dans la FPE, 600 maladies professionnelles ont été reconnues en 2021. Dans la FPT, 2 100 maladies professionnelles ont été recensées en 2022, dont 63 % avec un arrêt maladie, d'une durée moyenne de 140 jours (sur un échantillon de 640 000 agents représentant 44 % de la population des actifs territoriaux affiliés à la CNRACL). Dans la FPH, 1 600 maladies professionnelles ont été notifiées en 2022, dont 60 % ont entraîné un arrêt maladie d'une durée moyenne de 125 jours (sur 233 000 agents représentant 24 % de la population des actifs hospitaliers de la CNRACL).

Concernant les retraites

Nous souhaitons que la base de données comporte un élément connu, l'assiette de cotisation des régimes publics et leur évolution historique, en distinguant l'évolution issue des effectifs de celle issue de la moyenne de rémunération.

L'assiette de cotisation du régime de l'Etat et de la CNRACL donnent une photographie de l'évolution du salaire indiciaire très juste, qui ne peut que compléter utilement et donner de la cohérence aux données sur le statut des agents et sur leur rémunération.

L'assiette de cotisation de l'Ircantec est le reflet de la situation des contractuels.

L'assiette de cotisation de l'ERAFP reflète l'évolution de la part de primes.

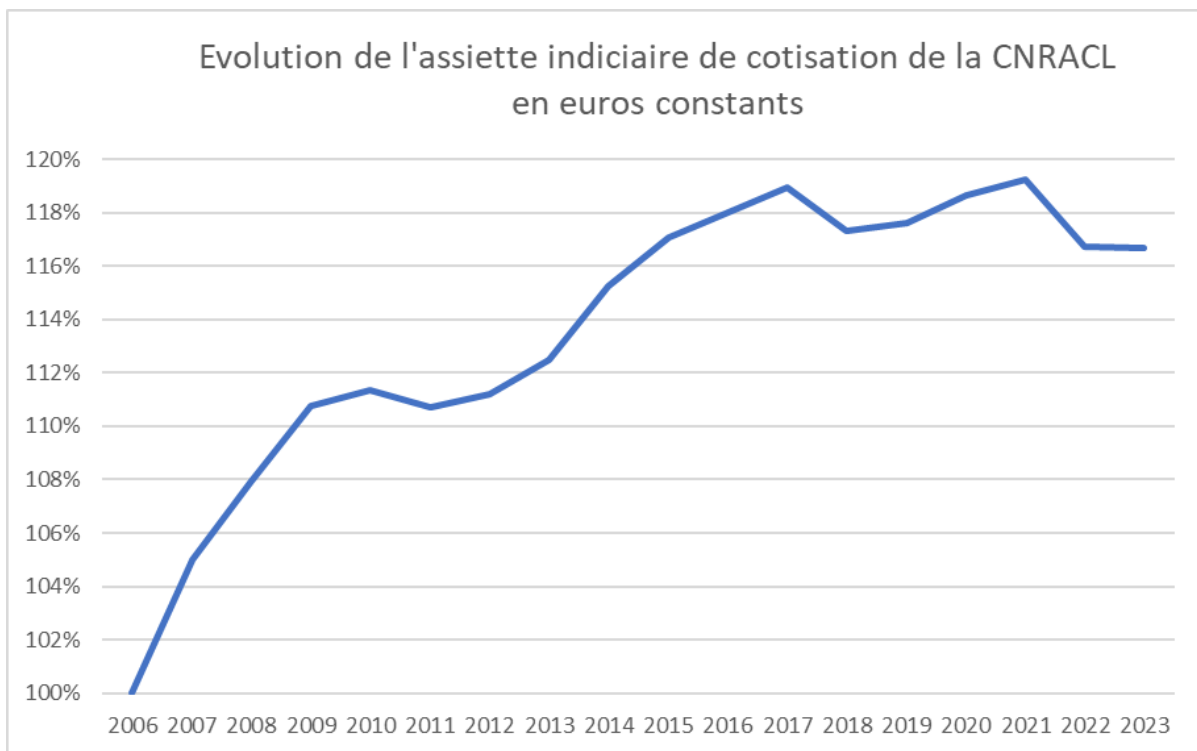
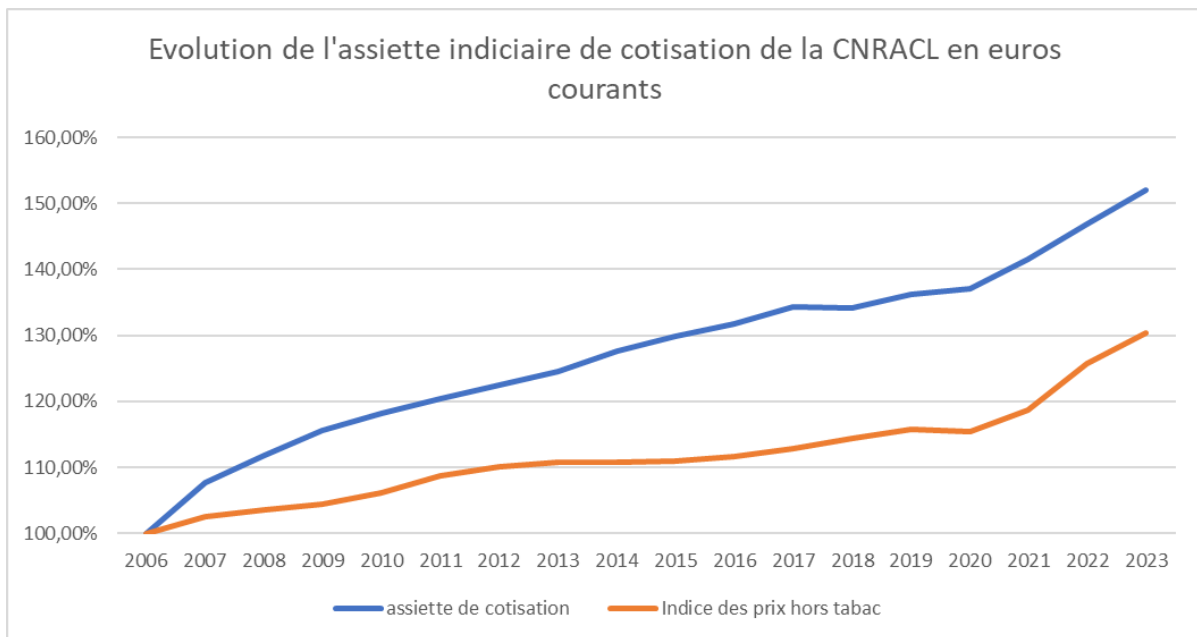
Par ailleurs il est inutile d'avoir un mandat politique, que le président de la formation statistique du CCFP n'a évidemment pas, pour présenter ce type de données, qui relèvent de l'évolution salariale et qui sont l'ordinaire des conseils d'administration des régimes. Il serait largement temps que la mission de la formation statistique du CCFP sur les retraites publiques aient un début de contenu.

De plus, pour la première fois, le ministre de la Fonction publique a publiquement approuvé l'idée d'un déficit du régime des fonctionnaires d'Etat de 30 milliards, sous prétexte de cotisation employeur majorée par rapport au privé. Une fois cette digue percée, le débat ne pourra plus être contenu.

Le régime de l'Etat n'ayant pas de conseil d'administration, il serait normal que la DGAFP fournisse au CCFP et à la Formation statistique les mêmes données que celles qui sont régulièrement fournies aux conseils d'administration de toutes les caisses de retraite de façon à la fois ponctuelle et prospective.

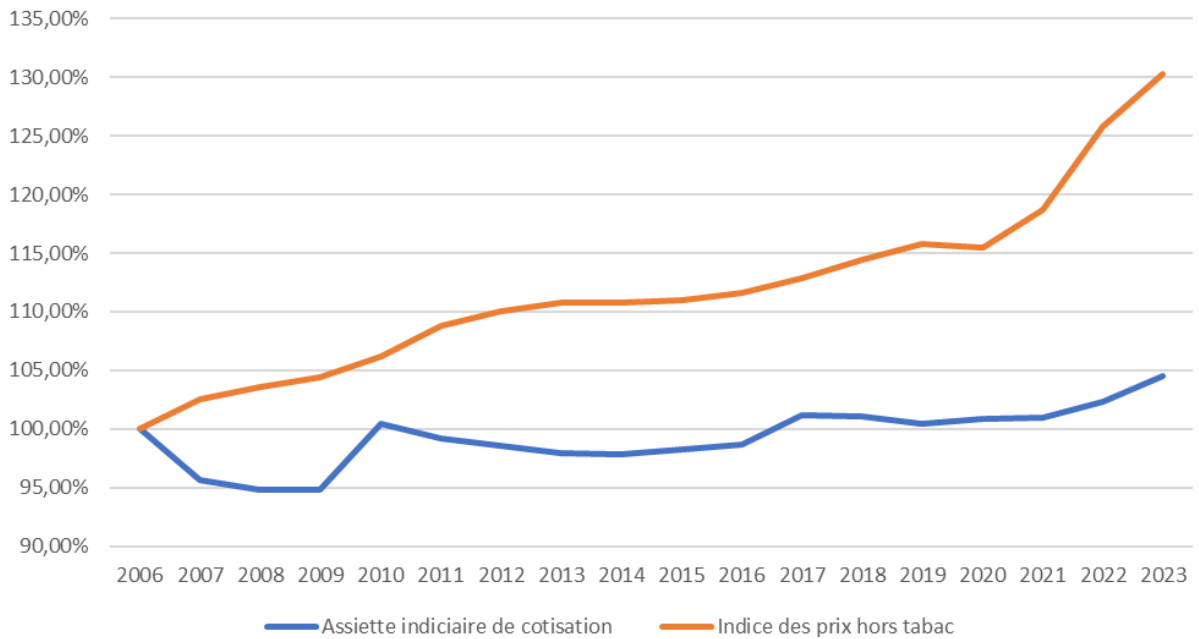
Cela recouvre l'assiette de cotisations, les prévisions de recettes et de dépenses et les raisons de leur évolution prévisible, le poids respectif des dispositifs de solidarité, ce qui permet de déterminer l'état financier futur du régime. La direction du budget et le Service des Retraites de l'Etat disposent de ces éléments, qu'ils transmettent en partie au Conseil d'orientation des retraites. Ce ne sera pas un travail statistique supplémentaire pour la DGAFP.

Le débat sur le déficit de la CNRACL est lancé, et se double de propositions faites par les inspections sur les dispositifs de solidarité pour tous les régimes de fonctionnaires, la CNRACL et le SRE étant deux modalités de mise en œuvre du même régime : diminuer les droits familiaux et les faire payer par la sécurité sociale plutôt que par l'Etat. On voit en tout cas qu'à la CNRACL la base de cotisation ne progresse plus depuis 2016 et commence à baisser.

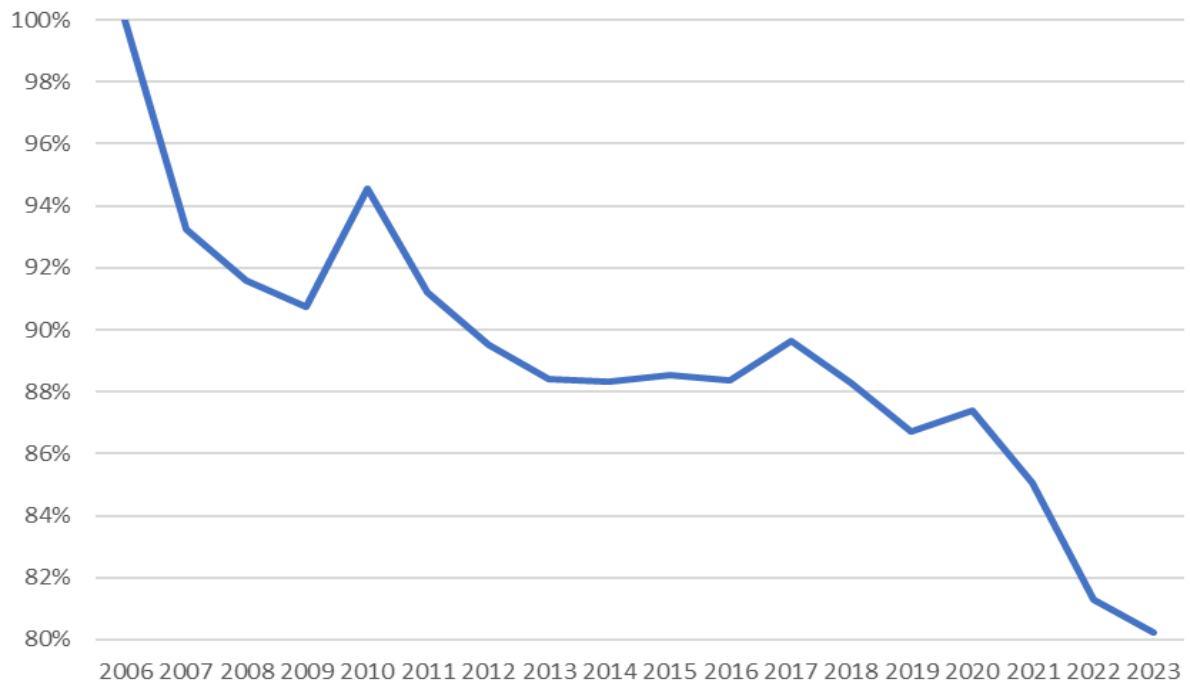


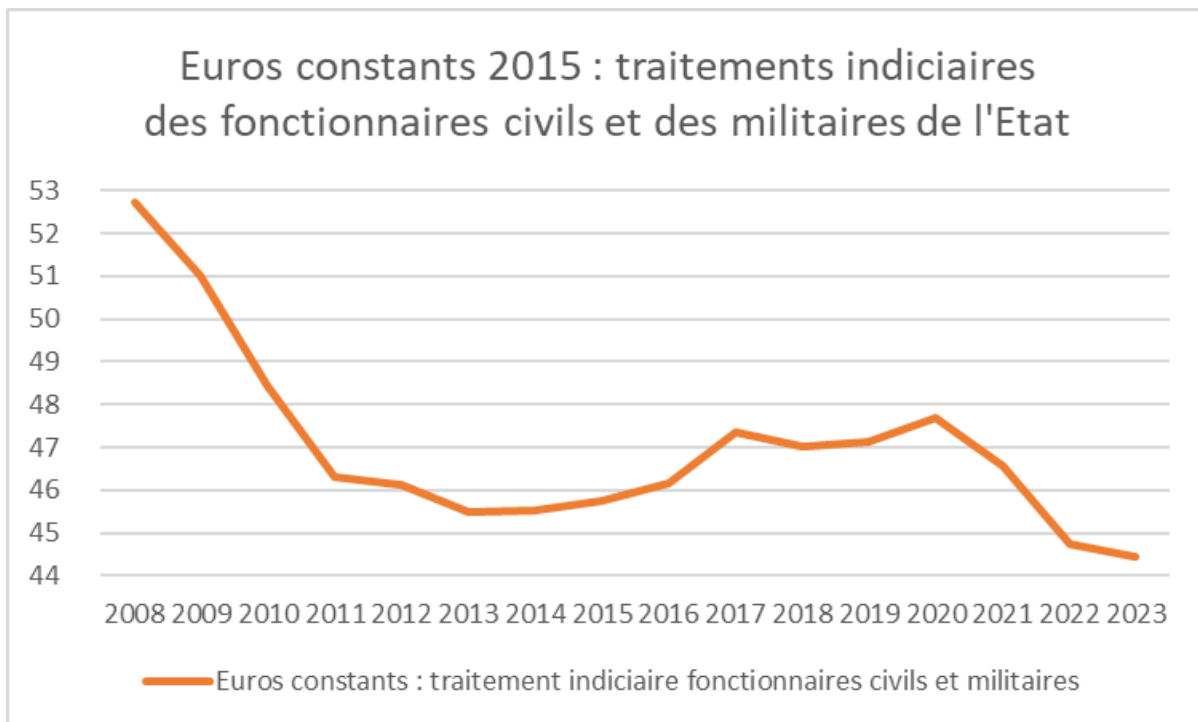
Autant il ne saurait être question d’empiéter sur les prérogatives du conseil d’administration de la CNRACL et de la Caisse des dépôts, autant vu l’enjeu il ne peut non plus être question de priver les fédérations de l’ensemble des fonctionnaires des mêmes informations pour le Service des Retraites de l’Etat. Quand on observe l’effondrement de la base de cotisation indiciaire du régime des fonctionnaires d’Etat, le débat sur le pseudo-déficit de 30 milliards de ce régime est au moins mieux objectivé, ce qui justifie la sur-cotisation employeur.

Evolution de l'assiette de cotisation (indiciaire) du régime des fonctionnaires d'Etat (SRE) en euros courants



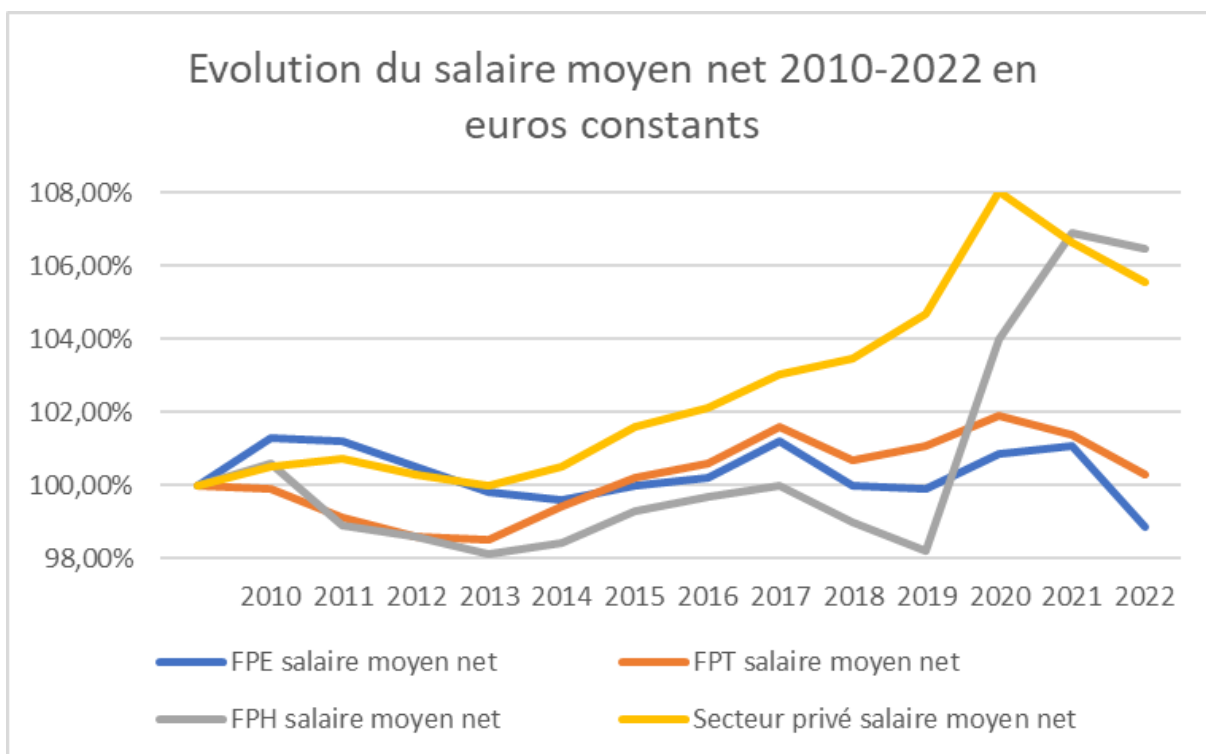
Evolution de l'assiette indiciaire de cotisation du SRE en euros constants





Concernant les rémunérations

Les suites historiques en euros constants de la base de données sociales mettent en lumière l'absolute stagnation du salaire moyen dans les trois versants, et le décrochage par rapport au privé, seul le Ségur contrebalançant cette évolution en sortie de pandémie.

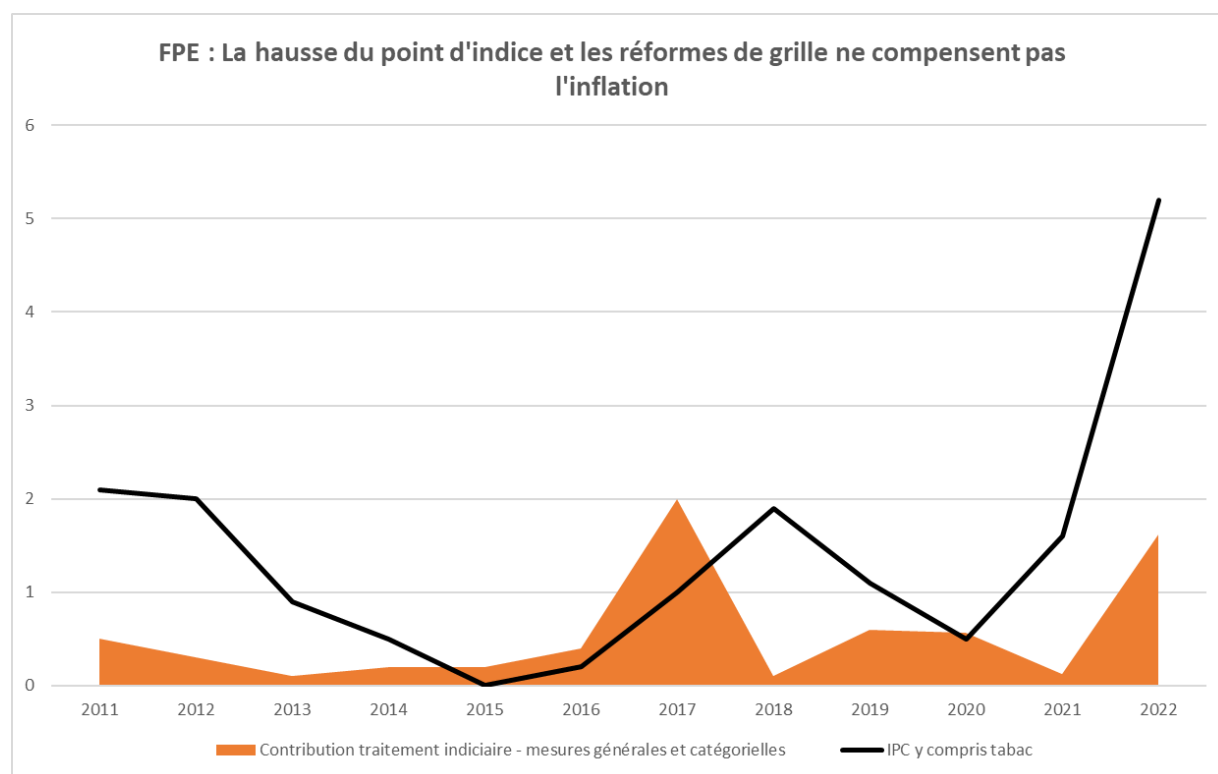


La série historique 2011-2022 du revenu moyen des personnels en place (RMPP), et sa décomposition en « effet des mesures générales » (hausse du point d'indice et réformes de grille), en « effet individuel de carrière » (passages d'échelon et promotions), et en « effet primes » permet de le comparer avec le RMPP du privé, qui est le support d'une évolution du salaire moyen supérieure dans le privé à celle du public.

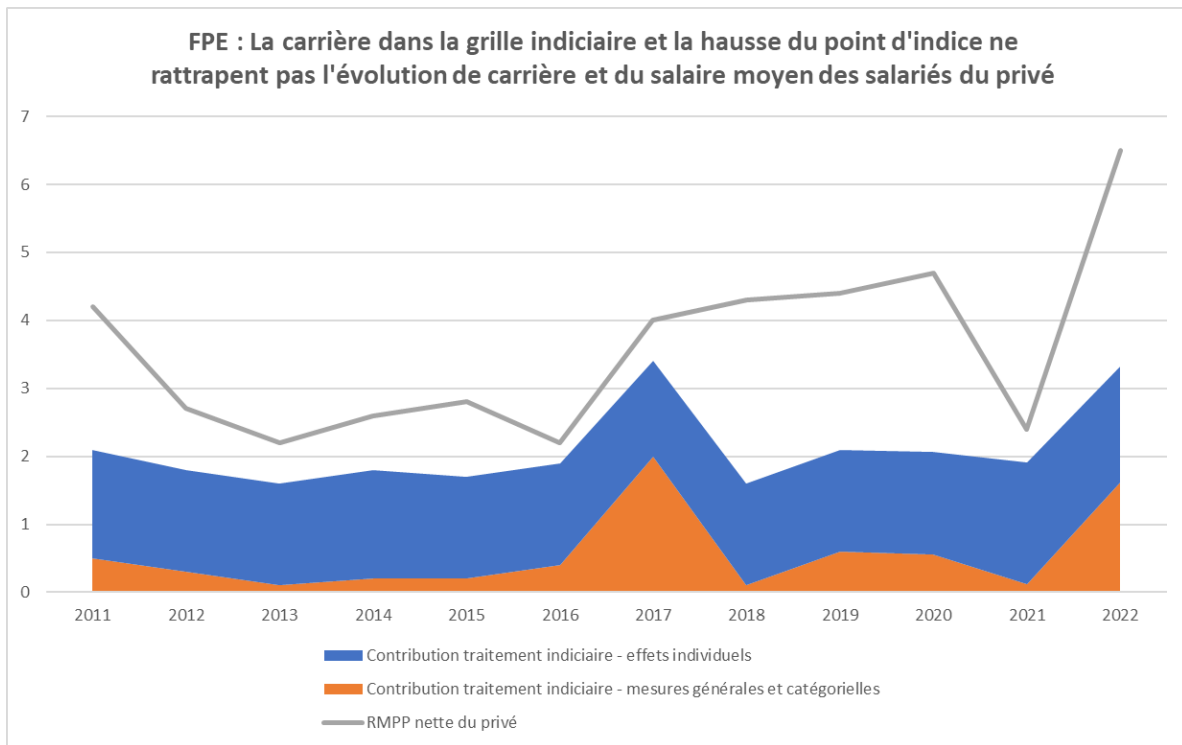
Dans un système de grille indiciaire, l'inflation est normalement compensée par les mesures générales sur le point d'indice, et l'effet de la croissance est répercuté sur les réformes de grilles ou sur une hausse supplémentaire du point d'indice (« mesures générales »). La progression de carrière, qui existe dans tout le monde du travail, est normalement prise en compte par les « effets individuels ».

L'évolution du RMPP dans la FPE, la seule disponible, montre une profonde désorganisation de la logique de grille, parfaitement voulue et organisée par les gouvernements successifs.

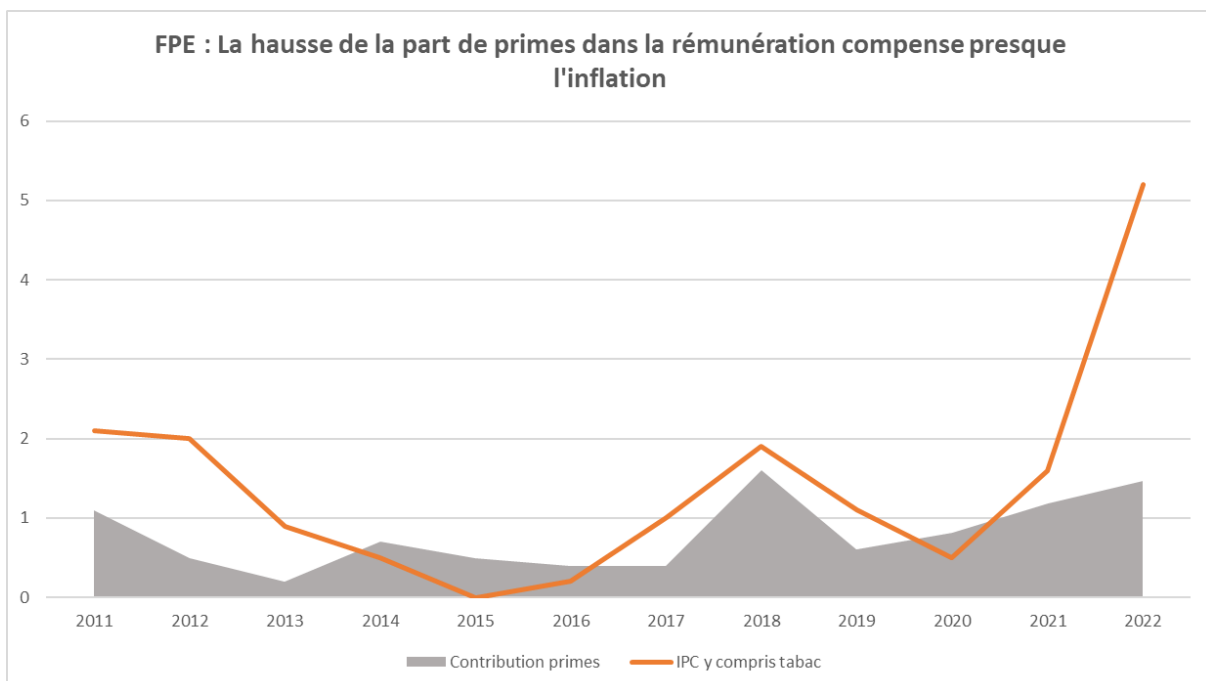
En clair dans les graphiques suivants, le marron des mesures générales (en bas du graphique) doit suivre au moins la ligne noire de l'inflation (indice des prix à la consommation, même si c'est celui avec tabac).



Le marron (pour les réformes de grille) et le bleu de l'effet de carrière (au milieu du graphique) devraient permettre de rejoindre le RMPP du privé, qui traduit l'évolution des salaires dans le pays. Les rémunérations du public devraient suivre la même évolution.



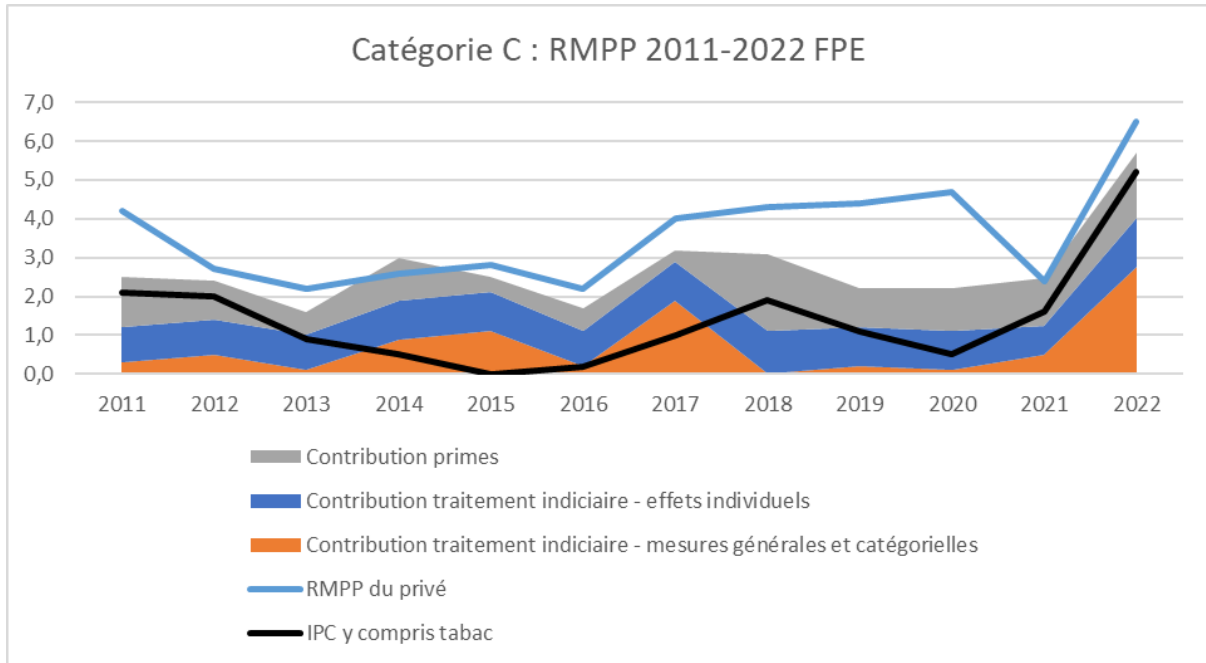
Et l'effet primes devrait rester marginal, alors qu'il compense presque l'inflation à lui seul.



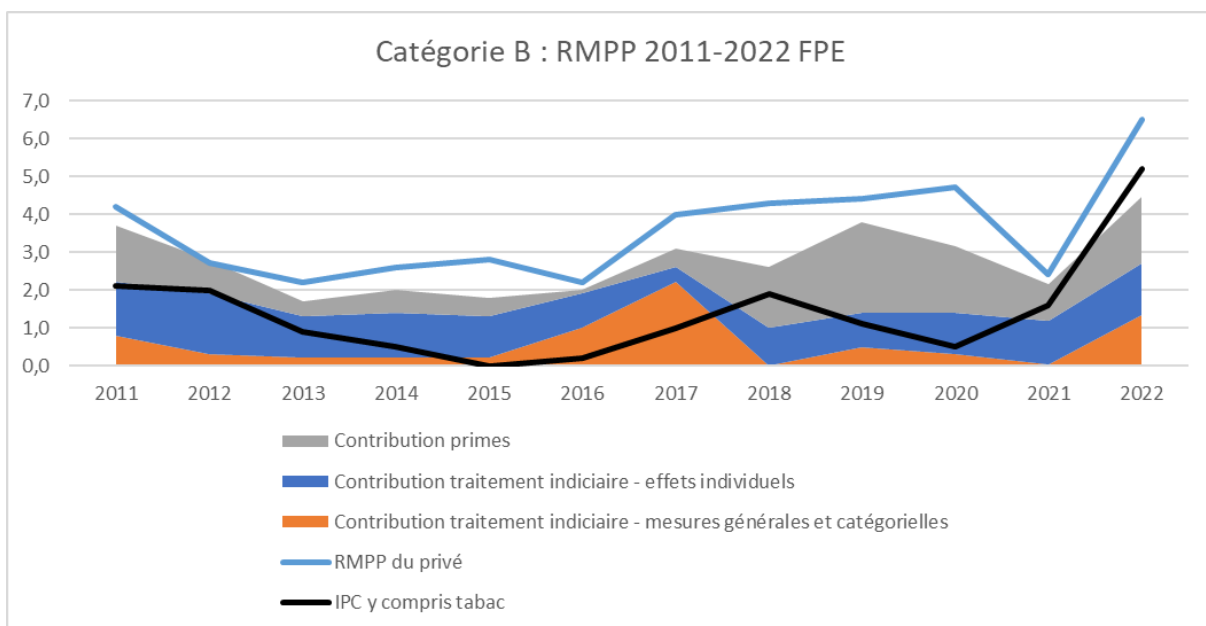
Aucun des éléments composant le RMPP du public ne remplit le rôle qu'il devrait jouer. Développer la rémunération au mérite, comme promu par le gouvernement, serait donner à l'« effet primes » le rôle principal pour l'évolution de la rémunération, au détriment du point d'indice et de la carrière.

La déstructuration de la rémunération des fonctionnaires est la conséquence du gel du point d'indice, qui a fini par diminuer l'amplitude de carrière des catégories C et même B.

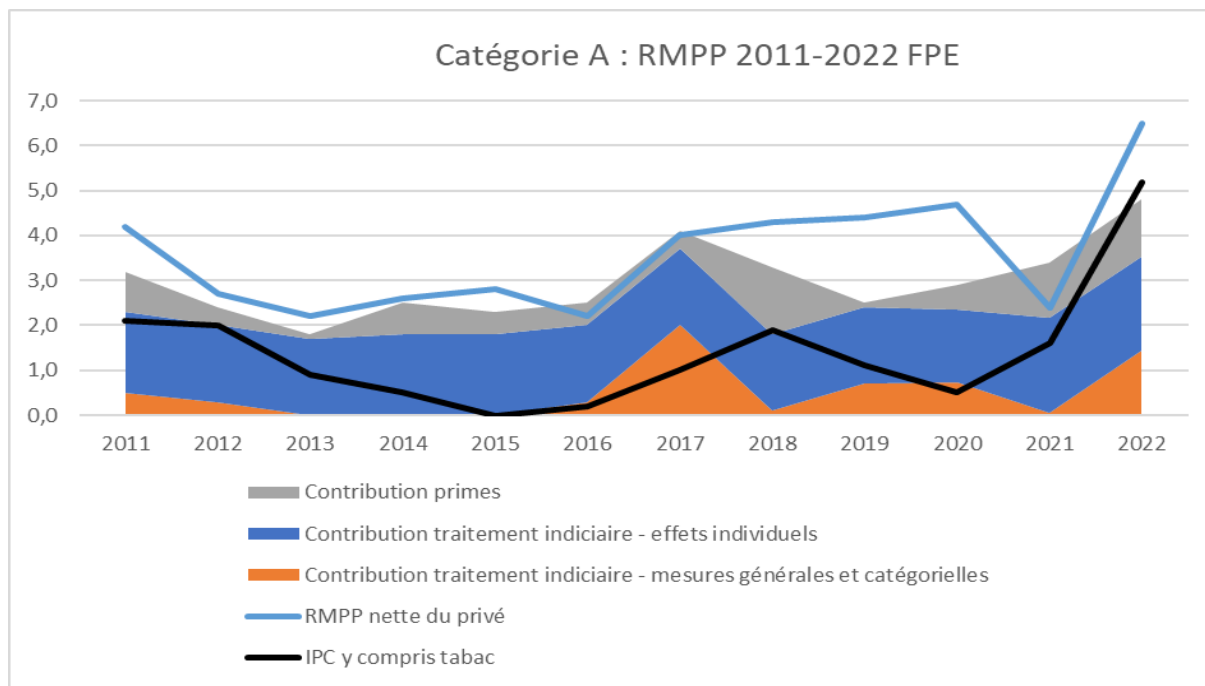
Pour la catégorie C, seul l'alignement sur le SMIC du minimum de traitement indiciaire de la Fonction publique compense un peu l'inflation, avec la réfection des grilles du PPCR en 2015-2017. L'effet de carrière est particulièrement anémique dans cette catégorie, et il ne compense même plus l'inflation en 2020 et 2021. Sans « effet primes » la forte différence avec l'évolution du SMPT du privé deviendrait abyssale.



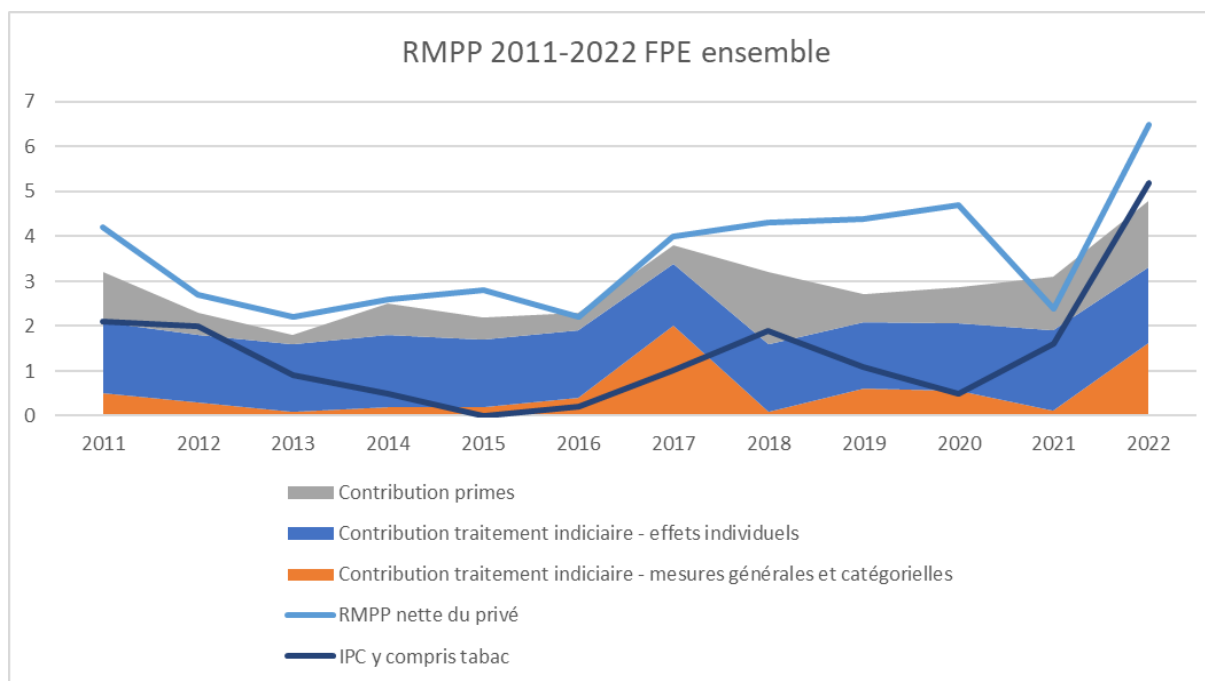
Pour la catégorie B, seule la réfection des grilles par PPCR en 2016 et 2017 a un peu compensé l'inflation. L'effet de carrière ne la compense même plus, même additionnée à l'effet primes en 2022. La grille du B est aussi déstructurée que celle de la C, et sous sa poussée, sous l'effet de la hausse du SMIC là aussi.



Pour la catégorie A, en dehors des effets de PPCR en 2017, les mesures générales ne compensent pas non plus l'inflation. L'effet de carrière continue à avoir beaucoup plus de poids que pour les catégories C et même B. Il compense l'inflation, mais il n'est pas fait pour ça, mais il est fait pour permettre la progression du pouvoir d'achat pour reconnaître la qualification qui s'accroît. Depuis 2018, le décrochage avec le privé est très important.



Pour la FPE dans son ensemble, seules les réfections de grilles de PPCR en 2016 et 17 ont compensé l'inflation. L'effet de carrière a de moins en moins d'amplitude, et compense juste l'inflation. Depuis 2018, seul « l'effet primes » améliore le pouvoir d'achat, sans aucunement compenser le décrochage avec le privé.



Les sanctions disciplinaires et les recours

En 2023, 3 949 agents de la fonction publique de l'État ont été sanctionnés dont 175 pour des faits de violence sexuelle ou sexiste. Dans 8 cas sur 10, ce sont des hommes qui sont sanctionnés. Dans les deux tiers des cas, les sanctions sont de l'ordre du blâme ou de l'avertissement. Pour les faits de violence sexuelle ou sexiste, dans un tiers des cas la sanction infligée est la révocation et pour un autre tiers, une exclusion temporaire de 16 jours à 2 ans.

En 2023, près de 25 000 affaires ont été enregistrées dans le domaine du contentieux concernant des fonctionnaires et des agents publics, que ce soit devant les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel ou au Conseil d'État (niveau proche de la moyenne sur 2015-2022 qui est de 25 500).

La représentation professionnelle et les grèves

Les instances supérieures de la fonction publique (le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE), le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), le Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière (CSFPH) ainsi que le Conseil commun de la fonction publique (CCFP) sont des instances de consultation et de dialogue social sur les questions d'ordre général et les projets de réforme des trois versants de la fonction publique.

En 2024, la part des femmes au sein des représentants des employeurs et des représentants du personnel varie de 48 % à 60 %. Cette part reste stable ou est en hausse dans l'ensemble des comités.

D'après l'enquête sur les conditions de travail, en 2019, 18 % des agents de la fonction publique déclarent être syndiqués. Ce taux est plus élevé dans la FPE (23 %) que dans les deux autres versants (14 % dans la FPT et 16 % dans la FPH).

En 2023, 1 574 000 journées ont été perdues pour fait de grève interministérielle, ministérielle ou sectorielle dans la fonction publique de l'État, après 333 000 en 2022. Ce niveau est équivalent à celui atteint en 2019 et s'explique par les mouvements contre la réforme des retraites ces deux années. Il reste en-dessous des 1 851 000 jours de grève de 2010, également en lien avec les mobilisations contre la réforme des retraites.