

Pages de Profils



L'emploi public, avant d'être mesuré, est défini selon une approche économique assez large. En vingt ans, le taux global d'administration de la région a quasiment rejoint le niveau français. Les trois activités d'éducation, de santé et d'administration publique caractérisent chacune des trois fonctions publiques. Enseignants, employés et agents de service constituent les plus gros effectifs.

Volet 1

L'emploi public en Nord-Pas-de-Calais : dénombrer les effectifs

Matthieu Ibarra

Éric Vaillant

Insee - Service Statistique



INSEE NORD-PAS-DE-CALAIS - 130 AVENUE DU PRÉSIDENT J.F. KENNEDY - 59034 LILLE CEDEX

☎ 03 20 62 86 29 - 📠 : 03 20 62 86 00

Depuis quelques années la question des effectifs de l'emploi public est souvent au cœur des débats. Les problématiques soulevées sont nombreuses : Combien de personnes sont-elles employées ? Les effectifs déployés correspondent-ils aux besoins de la population ? Les effectifs sont-ils équitablement répartis sur le territoire ? Quels impacts les prochains départs massifs à la retraite auront-ils ? Autant de questions qui mettent en avant la difficulté de dénombrer ou caractériser les personnels employés et qui se résument souvent à une interrogation trop rapide sur le taux d'administration, qui rapporte les emplois publics à la population.

Face à ces multiples interrogations, les réponses sont au moins aussi nombreuses, mais certainement plus complexes à exprimer. La Direction régionale de l'Insee et le Conseil régional Nord-Pas-de-Calais ont décidé de travailler en trois temps. La première étape pose les concepts, dénombre les effectifs et relativise la question du taux d'administration. Plus territorialisée, la deuxième étape étudiera la répartition des effectifs sur l'ensemble des aires urbaines régionales et comparera ces dernières aux aires urbaines françaises ; cette étape permettra de mettre en perspective des taux d'administration comparables entre eux. Une troisième partie complétera le panorama en s'interrogeant sur l'adéquation entre les effectifs employés et les besoins des populations concernées.

UNE APPROCHE ÉCONOMIQUE L'EMPLOI PUBLIC

Compter des effectifs nécessite de définir des concepts. Aussi convient-il de cerner le champ des organismes composant la fonction publique. Parmi les approches possibles de l'emploi public [➤ Définitions](#), cette étude retient l'approche économique, plus large que les trois fonc-

tions publiques car étendue aux personnels exerçant des missions de service public dans des établissements comme la Poste ou EDF. Le dispositif « Connaissance locale de l'appareil productif » (Clap) de l'Insee permet d'identifier et de localiser de manière précise les postes de travail, y compris ceux de la fonction publique.

LES EFFECTIFS EN NORD-PAS-DE-CALAIS

Au 31 décembre 2004, près de 324 000 postes sont occupés et rémunérés par l'État, les collectivités territoriales ou les établissements hospitaliers dans la région [➤ Tableau 1](#). Pour se rapprocher de la conception économique, il convient d'ajouter 15 652 postes non rémunérés par l'État dans les établissements publics et les établissements privés non marchands, mais aussi 26 924 postes des établissements de droit privé dépendant d'organismes publics et 35 888 postes dans les principaux établissements dits de service public. Au total, près de 403 000 postes de travail concourent donc à répondre aux besoins des 4,032 millions habitants de la région, soit un taux d'administration de 10%, très proche de la moyenne nationale (10,2%). Derrière ce constat global se cachent pourtant de nombreuses différences qui peuvent être mises en lumière en comparant le poids de la population du Nord-Pas-de-Calais en France et le poids de chacune des composantes de l'emploi public.

Qu'il s'agisse de la population ou de l'emploi public en général, le poids du Nord-Pas-de-Calais en France métropolitaine est proche de 6,6% (ou de 8,3% en France de Province). Cette donnée assez voisine pour chacune des composantes de la fonction publique varie en effet de 6,5% pour les fonctions publiques d'État et hospitalière à 6,8% pour la fonction publique territoriale. S'agissant des

établissements publics ou des établissements dépendant d'organismes publics, la région semble légèrement plus dotée qu'en moyenne. Ce dernier constat est particulièrement vrai pour ce qui concerne les établissements de sécurité sociale, vieillesse, retraite ou chômage dont le poids atteint 7,8%. Avec 9,5%, la région se distingue aussi par un poids des ports autonomes nettement supérieur et directement lié à sa façade littorale et à l'importance du transport maritime régional. Sans doute en raison de logiques d'implantation différente, le poids du Nord-Pas-de-Calais vis à vis des établissements de la Poste, de la SNCF ou d'EDF est en revanche inférieur au poids de la population. Ces premiers résultats d'ensemble seront évidemment affinés dans les volets suivants pour tenir compte non seulement des principales caractéristiques socio-démographiques des populations mais aussi d'éventuels effets plutôt liés aux territoires.

LES SECTEURS D'ACTIVITÉ DES ÉTABLISSEMENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE

Les 324 000 postes des fonctions publiques régionales représentent le quart des postes de travail offerts en Nord-Pas-de-Calais. À côté de cette vision très comptable de l'emploi public en région, il convient de s'interroger sur ses domaines d'intervention. En répartissant les postes selon les secteurs d'activité économique [➤ Graphique 1](#), trois secteurs se distinguent nettement. Logiquement l'administration publique occupe 39% des postes ; viennent ensuite l'éducation avec un peu moins de 32% des postes puis la santé avec 19% des postes. Dans la seule fonction publique d'État, le poids de l'éducation (71%) est prépondérant, suivi par celui de l'administration publique (28%). Dans la fonction publique hospitalière, l'écrasante majorité des postes (88%) concerne le secteur de la santé et 12%

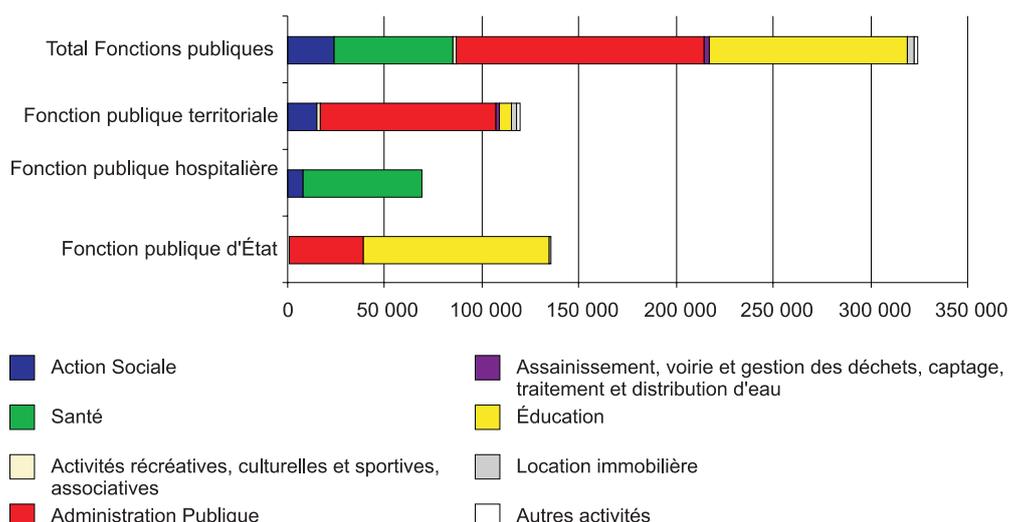
Tableau 1 : NOMBRE DE POSTES DANS LES TROIS FONCTIONS PUBLIQUES AU 31 DÉCEMBRE 2004

Unités : nombre, %

	Nord - Pas-de-Calais	Poids de la région dans la France de province	France de province	Poids de la région dans la France métropolitaine	France métropolitaine
Ensemble de la Fonction publique	324 008	8,3	3 890 590	6,6	4 912 263
Fonction publique d'État	135 243	8,4	1 616 160	6,5	2 078 233
Fonction publique territoriale	119 409	8,5	1 398 427	6,8	1 764 483
Fonction publique hospitalière	69 356	7,9	876 003	6,5	1 069 547
Établissements publics ou privés non marchands hors effectifs rémunérés par l'État (exemple : enseignement privé, maison des enfants, voies navigables, papillons blancs...)	15 652	8,1	193 295	6,7	232 655
Principaux établissements de droit privé dépendant d'un organisme public	26 924	9,4	286 743	7,0	382 174
dont régimes de sécurité sociale	16 799	9,9	170 482	7,8	216 293
dont organismes consulaires	3 195	8,9	35 908	7,2	44 129
dont établissements publics nationaux ou locaux	5 247	9,8	53 668	6,8	77 194
Autres agents des principaux établissements de service public	35 888	7,1	502 509	5,5	654 828
La Poste	15 465	6,4	241 993	5,1	304 499
SNCF	11 253	8,3	136 287	6,0	187 696
EDF	7 055	7,1	99 410	5,6	124 878
Etablissement français du sang	576	9,5	6 059	8,1	7 093
Ports autonomes	518	9,9	5 248	9,5	5 458
GDF	512	10,1	5 048	5,0	10 238
Banque de France	509	6,0	8 464	3,4	14 966
Ensemble	402 472	8,3	4 873 137	6,5	6 181 920

Source : Insee - CLAP

Graphique 1 : RÉPARTITION DES POSTES DES FONCTIONS PUBLIQUES PAR SECTEURS D'ACTIVITÉ AU 31 DÉCEMBRE 2004



Source : Insee - CLAP

Tableau 2 : LES DIX PRINCIPALES PROFESSIONS DE L'EMPLOI PUBLIC AU RECENSEMENT DE 1999

État				Collectivités locales			
Profession	Effectif	Part de la profession dans le total des emplois de l'État	Poids de la région dans le total national de la profession	Profession	Effectif	Part de la profession dans le total des emplois des collectivités locales	Poids de la région dans le total national de la profession
Prof. des écoles, instituteurs assimilés	41 110	27,4	7,4	Employés civils agents serv. fonct. pub.	82 609	47,8	7,0
Employés civils agents serv. fonct. pub.	33 602	22,4	5,6	Professions interm santé travail social	26 710	15,4	6,2
Professeurs, professions scientifiques	27 896	18,6	6,2	Ouvriers qualifiés de type artisanal	10 953	6,3	7,8
Professions interm. adm. fonct. publique	14 306	9,5	4,7	Personnels des services aux particuliers	9 658	5,6	6,7
Policiers et militaires	14 195	9,4	4,5	Professions interm. adm. fonct. publique	8 147	4,7	6,7
Cadres de la fonction publique	9 358	6,2	3,7	Cadres de la fonction publique	6 323	3,7	5,9
Professions interm santé travail social	2 537	1,7	7,1	Ouvriers non qualifiés de type artisanal	4 779	2,8	7,8
Techniciens	2 474	1,6	4,1	Professeurs, professions scientifiques	4 726	2,7	5,9
Personnels des services aux particuliers	1 115	0,7	8,9	Prof. des écoles, instituteurs assimilés	3 812	2,2	6,8
Ouvriers qualifiés de type artisanal	1 101	0,7	4,1	Policiers et militaires	3 625	2,1	6,2

Source : Insee-Recensement de la population 1999

des postes se consacrent à l'action sociale. Dans la fonction publique territoriale, la répartition des postes est plus variée : si 75% des postes relèvent de l'administration publique, 12% concourent à l'action sociale et près de 5% sont consacrés à l'éducation.

Au-delà de la vision en secteurs d'activité qui reflètent les compétences des différentes sphères publiques, on peut également s'interroger sur les métiers ou les professions. Le dispositif Clap ne permet pas de répondre à ces attentes ; en revanche, le recensement de la population non seulement dénombre depuis plusieurs années l'emploi au lieu de travail mais permet aussi une analyse des professions déclarées par l'ensemble des habitants. Pour chaque groupe de professions, le poids du Nord-Pas-de-Calais

peut à nouveau être mis en regard du poids de sa population en France

☞ **Tableau 2.**

PRÈS D'UN FONCTIONNAIRE DE L'ÉTAT SUR DEUX EST ENSEIGNANT

Les différentes composantes du corps enseignant correspondent à la plus grande partie des effectifs de l'État en 1999. Avec un peu plus de 41 000 personnes, les professeurs des écoles et les instituteurs représentaient en particulier 27,4% des salariés de l'État en Nord-Pas-de-Calais, soit 7,4% de l'effectif national. Pour ces professions comme pour celles de la santé ou de la justice par exemple, il conviendra dans une seconde étape de relativiser ce poids non pas par rapport à la population régionale totale mais plus

justement par rapport à la partie de la population concernée, comme la population en âge d'être scolarisée s'agissant de l'éducation.

Les employés civils et agents de service représentaient en 1999 près d'un autre quart des salariés de l'État mais aussi près d'un salarié sur deux dans les collectivités locales, portant le poids de ces métiers à 7,0% des effectifs nationaux soit un peu plus que le poids de la population régionale en France. Autre caractéristique des collectivités locales, les professions intermédiaires de santé correspondaient à 15% des emplois. Les policiers et les militaires, dont 4,8% exerçaient en Nord-Pas-de-Calais, représentaient un peu moins de 10% des salariés de l'État et 2% des salariés des collectivités locales de la région en 1999. Enfin,

les cadres de la fonction publique représentaient 6,2% des effectifs régionaux de l'État et 3,7% de ceux des collectivités locales. Avec respectivement 3,7% et 5,9% des effectifs nationaux, il semble à première vue que la région souffrirait d'un déficit de cadres dans la fonction publique d'État ou territoriale.

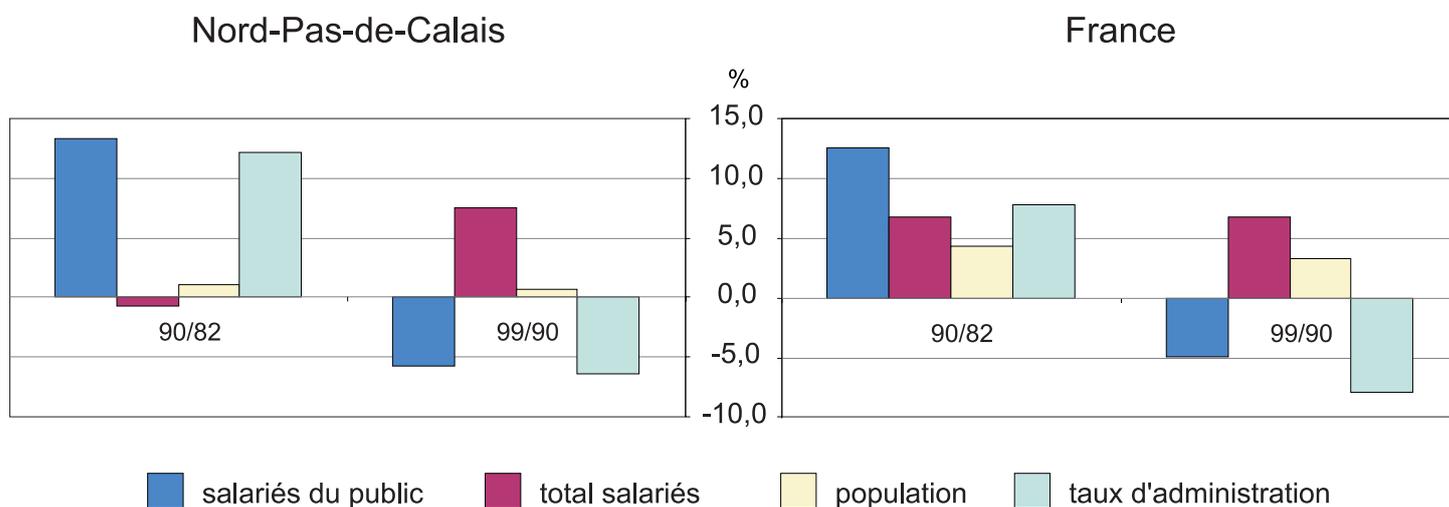
tifs du secteur public progressaient en région comme en France de plus de 10% entre 1982 et 1990, ils diminuaient de l'ordre de 5% au cours de la période suivante. Cette dernière donnée cache elle-même des différences importantes. En effet alors que les effectifs de l'État chutaient en région de 7,1% (4,8% en France), ceux des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière progressaient de 22,1% (19,7% en France). Sachant que la population régionale a moins augmenté que la population nationale entre chacun de ces recensements, il en résulte mécaniquement une amélioration du taux d'administration du Nord-Pas-de-Calais même s'il demeure légèrement inférieur à la moyenne nationale. De l'ordre de 1,5 point en 1982, l'écart entre le taux d'administration du Nord-Pas-de-Calais et celui de la France n'était plus que de 1 point en 1999. Au sens du recensement, il s'établissait alors à 9,5% en région contre 10,5% en France

LE TAUX RÉGIONAL D'ADMINISTRATION REJOINT QUASIMENT LA MOYENNE NATIONALE

Le recensement de la population fournit également quelques éléments d'évolution. Lors du recensement de 1999, on dénombrait en Nord-Pas-de-Calais un peu plus de 1,3 million d'actifs pour près de 24 millions en France. L'ensemble du secteur public employait alors près de 381 000 personnes en région contre environ 6 140 000 en France. Ces effectifs résultent d'évolutions intercensitaires inégales. En effet, alors que les effec-

Graphique 2.

Graphique 2 : ÉVOLUTIONS DU NOMBRE DES SALARIÉS DU SECTEUR PUBLIC, DU NOMBRE TOTAL DE SALARIÉS, DE LA POPULATION ET DU TAUX D'ADMINISTRATION ENTRE 1982 ET 1990 PUIS ENTRE 1990 ET 1999.



Source : Insee - Recensements de la population

Note de lecture : la population du Nord-Pas-de-Calais croît de +1,0% entre 1982 et 1990 et de +0,7% entre 1990 et 1999 ; en France, la population croît successivement de 4,3% et 3,3% ; s'agissant de l'effectif salarié du secteur public, il augmente de plus de 10% entre 1982 et 1990 mais diminue de l'ordre de 5% entre 1990 et 1999.

DÉFINITIONS : LES CONTOURS DE LA FONCTION PUBLIQUE

Dans une approche juridique, la fonction publique réunit, au sens du décret de création de l'Observatoire de l'emploi public du 13 juillet 2000, les organismes de droit public à caractère administratif dont les agents sont soumis aux règles du droit public. Sont ici comptés les agents, quel que soit leur statut, qui travaillent dans les services militaires et civils de l'État, dans les collectivités territoriales et dans les établissements publics à caractère administratif à l'exclusion des caisses de sécurité sociale. Une personne travaillant dans un ministère, une collectivité territoriale ou un établissement public en tant que contractuel par exemple, est comptée alors qu'elle n'a pas le statut de fonctionnaire. Dans cette approche, il ne suffit donc pas d'être fonctionnaire pour appartenir à la fonction publique. Les personnels de la Poste par exemple, dont une partie sont fonctionnaires, ne sont pas retenus dans ce champ.

Au delà du champ découlant de la création de l'Observatoire de l'emploi public, l'approche juridique peut être élargie pour inclure notamment les agents appartenant aux organismes non marchands de droit public quel que soit le droit auquel ils sont soumis. Les frontières de cette définition sont alors plus subjectives. Peuvent par exemple être retenues la qualité de fonctionnaire (les effectifs de la Poste sont alors réintégrés), la nature de droit public du lien entre l'agent et l'État (les enseignants de l'enseignement privé sous contrat sont alors intégrés), la qualité de personne morale de droit public de l'employeur (les effectifs de la Cité des sciences, du Commissariat à l'Énergie atomique sont alors pris en compte), la qualité d'établissement public à caractère administratif lorsque le régime de recrutement y est le droit privé ou un droit public particulier (ce sont alors les effectifs des caisses nationales de sécurité sociale, ceux des chambres consulaires ou des associations syndicales autorisées qui sont comptés).

L'approche économique définit la fonction publique comme la somme des administrations publiques à l'exclusion des entreprises nationales et des organismes marchands. Sont donc comptabilisées les personnes appartenant à l'ensemble des organismes non marchands financés par des prélèvements obligatoires. Pour le secteur des administrations publiques centrales, l'ensemble des agents des services de l'État et de ses établissements publics administratifs, ceux des établissements publics industriels et commerciaux non marchands, ceux des organismes privés à financement public majoritaire comme l'Afpa et ceux de l'enseignement privé sous contrat sont pris en compte. Pour le secteur des administrations publiques locales, les effectifs des Régions, des Départements et de leurs établissements publics administratifs, des communes et de leurs groupements, des EPIC non marchands locaux, et ceux des organismes privés à financement public majoritaire comme les associations et ceux des organismes consulaires sont comptabilisés. Pour le secteur des administrations publiques de sécurité sociale, sont comptés les agents des hôpitaux publics et ceux des hôpitaux privés fonctionnant sous le régime de la dotation globale de fonctionnement et ceux des assurances sociales. Cette définition économique englobe donc la notion de fonction publique au sens du décret de l'Observatoire [1].

Pour en savoir plus

- [1] « L'emploi public est tiré par la fonction publique territoriale » - Insee - Économie et statistique n°369-370 - juillet 2004
- « Vers une connaissance de l'emploi salarié au niveau local » - Insee - Pages de Profils n°8, juillet 2006
- « L'emploi dans les collectivités territoriales en Nord-Pas-de-Calais » - Insee - Pages de Profils n°4, mars 2006
- « L'emploi public en région » - Insee - Données sociales - édition 2006
- « Mieux connaître l'emploi public » - Insee - Économie et statistique n°369-370, juillet 2004

Directeur de la publication : Jean-Jacques MALPOT
Service Administration des Ressources : Brigitte RABIN
Service Études Diffusion : Aurélien DAUBAIRE
Service Statistique : Jean-Christophe FANOUILLET
Rédacteur en chef : Jean-Luc VAN GHÉLUWE
Responsable Fabrication : Christian DE RUYCK

Graphistes : Fabrice CARLIER, Annick CEUGNIEZ, Claude VISAYZE

Vente : Bureau de vente - 130, avenue J.F. Kennedy - BP 769 - 59034 LILLE CEDEX - Tél : 03 20 62 86 66

CPPAD en cours - ISSN : 1774-7562 - Dépôt légal Mars 2007 - © Insee 2007 - Code Sage PRO072220

Imprimerie LA MONSOISE - 5, avenue Léon Blum - 59370 MONS-EN-BAROEUL - Tél. : 03 20 61 98 44 - Courriel : contact@imprimerie-monsoise.com