

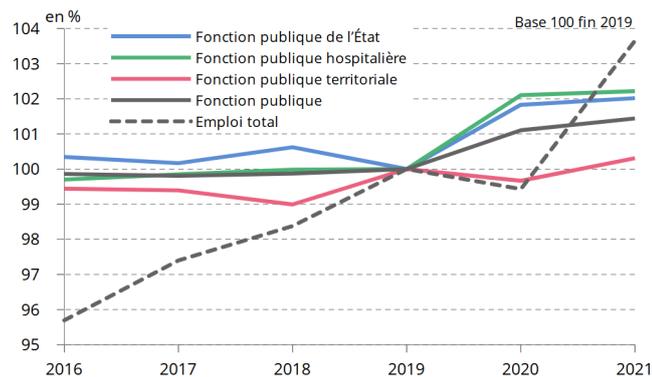
Hausse de l'emploi public pendant la crise sanitaire

Insee Flash Auvergne-Rhône-Alpes • n° 142 • Mai 2024

Fin 2021, 613 000 agents publics civils travaillent en Auvergne-Rhône-Alpes, soit 9 000 de plus que deux ans auparavant, avant la crise sanitaire. Cette dernière a eu un impact direct sur les effectifs de la fonction publique hospitalière qui ont dû se renforcer et, dans une moindre mesure, sur ceux de la fonction publique de l'État, dont les effectifs ont surtout augmenté suite à la hausse du nombre d'accompagnants d'élèves en situation de handicap. Le nombre d'agents territoriaux est, quant à lui, resté plutôt stable sur la période.

Fin 2021, la fonction publique, hors militaires, compte 613 100 agents en Auvergne-Rhône-Alpes. Deux ans auparavant, fin 2019 et donc avant la crise sanitaire, l'effectif s'établissait à 604 400 personnes. Entre 2019 et 2021, le nombre d'agents a donc augmenté de près de 9 000. Les effectifs ont crû en 2020 (+1,1 %) avant de se consolider en 2021 (+0,3 %) ► [figure 1](#). Ces évolutions de l'emploi public diffèrent beaucoup de celles de l'emploi régional (privé et public), qui a d'abord été touché par la crise sanitaire en 2020 (-0,6 %) puis a connu une hausse inédite en 2021 (+4,0 %). La croissance de l'emploi public fait suite à une période atone entre 2016 et 2019 ► [pour en savoir plus](#). En France de province, les effectifs progressent un peu différemment, de 0,6 % à la fois en 2020 et en 2021.

► 1. Évolution de l'emploi et des effectifs civils de la fonction publique par versant en Auvergne-Rhône-Alpes, entre 2016 et 2021



Lecture : En 2020, les effectifs civils de la fonction publique augmentent de 1,1 % en Auvergne-Rhône-Alpes, pendant que l'emploi total diminue de -0,6 %.

Champ : Postes principaux au 31 décembre, hors militaires.

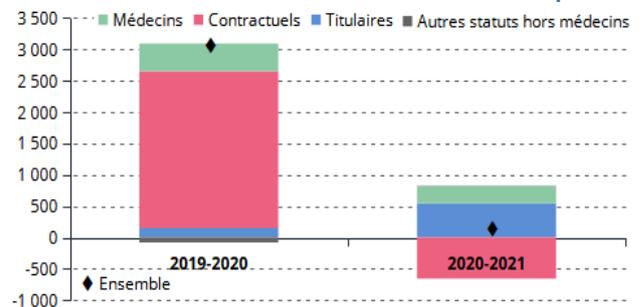
Source : Insee, Siasp 2016 à 2021, Estimations d'emploi.

Des effectifs en hausse dans le versant hospitalier pour faire face à la crise sanitaire

À partir de mars 2020, dans la région comme dans le reste du pays, la fonction publique hospitalière (FPH) s'est renforcée pour affronter la crise sanitaire. Auvergne-Rhône-Alpes a été l'une des régions les plus touchées, notamment lors de la seconde vague de septembre à décembre 2020. Entre 2019 et 2020, les effectifs régionaux ont ainsi augmenté de 2,1 % (+3 020 agents) et de 1,8 % en France de province.

Deux vagues épidémiques marquent l'année 2021, l'une en début d'année, la seconde à l'été. Sur cette période, les effectifs de la FPH se sont stabilisés en Auvergne-Rhône-Alpes (+0,1 %), tandis qu'ils ont poursuivi leur croissance, quoique ralentie, en France de Province (+0,5 %).

► 2. Évolution entre 2019 et 2021 des effectifs de la FPH par statut



Lecture : En Auvergne-Rhône-Alpes, le nombre de contractuels a augmenté de 2 500 dans la FPH en 2020 et a reculé de 660 l'année suivante.

Champ : Postes principaux au 31 décembre, hors militaires.

Source : Insee, Siasp 2019 à 2021.

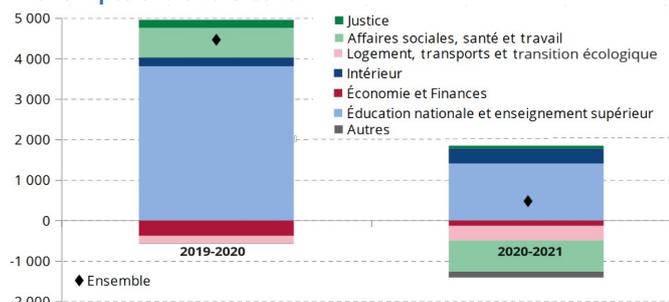
En 2020, dans tous les départements de la région hormis le Cantal, les effectifs de la FPH progressent. Cette hausse est particulièrement forte en Haute-Loire (+4,0 %) et dans la Drôme (+3,2 %). Elle concerne aussi bien les hôpitaux que les établissements médico-sociaux et touche l'ensemble des catégories de personnel, notamment le personnel soignant, qui contribue à 90 % de cette croissance. Le nombre d'aides-soignants augmente ainsi de 2,1 %, soit +1 020, les infirmiers de +1,4 % (+460), les médecins de +3,0 % (+440) et les autres personnels médicaux de +6,2 % (+670). Face au besoin soudain et important en ressources humaines, la hausse des effectifs concerne surtout les contractuels, en particulier pour les postes d'aides-soignants et de personnel des services de soins (hors infirmiers et médecins). Au total, le nombre de contractuels progresse de 2 500 entre 2019 et 2020 ► [figure 2](#) ; ils représentent donc 85 % de la croissance totale des effectifs. L'année suivante, leur effectif recule (-660), mais cette baisse est compensée par la hausse du nombre de fonctionnaires (+540) et de médecins. Cette bascule s'observe particulièrement chez les infirmiers et peut suggérer une pérennisation des postes. Concernant les aides-soignants, leur effectif se maintient (+280) porté par une hausse du nombre de fonctionnaires.

Les AESH, moteurs de la dynamique dans la fonction publique de l'État

Au-delà de la crise sanitaire, la hausse des effectifs de la fonction publique en 2020 est liée à la forte augmentation du nombre d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) : +25 %, soit +2 800. Cette croissance bien plus importante qu'en France de province (+7 %) traduit, dans la région, un rattrapage du nombre de ces accompagnants spécifiques. En 2021, leur nombre continue de progresser, mais de façon nettement moins soutenue qu'en 2020 (+3 %, soit le même rythme qu'en France de province).

Hors AESH, les effectifs de la fonction publique de l'État (FPE) augmentent de 0,7 % (soit +1 600 agents) en 2020 et sont stables en 2021. In fine, les effectifs de la FPE (hors AESH) sont constants entre 2016 et 2021, alors qu'ils ont diminué dans toutes les autres régions de France de province (de -3,6 % en moyenne). À un niveau infrarégional, entre 2019 et 2021, les hausses sont les plus conséquentes dans le Puy-de-Dôme (+2,9 %), en Savoie (+2,2 %) et dans l'Ain (+1,5 %). A contrario, dans le Cantal, les effectifs de la FPE, hors AESH, reculent de 1,3 %. La crise du COVID a néanmoins eu un effet au sein de la FPE. Les effectifs de Pôle emploi (devenu France Travail) se sont ajustés à la forte croissance du nombre de demandeurs d'emploi. Ces derniers, toutes catégories confondues, augmentent de 4,5 % en 2020 puis baissent de 4,4 % en 2021. Les effectifs des ministères des affaires sociales, de la santé et du travail connaissent de façon concomitante une croissance importante en 2020 : +7,2 % puis un repli en 2021 (-7,0 %) pour retrouver le niveau d'avant-crise ▶ **figure 3**.

► 3. Évolution des effectifs de la FPE par ministère en Auvergne-Rhône-Alpes entre 2019 et 2021



Lecture : En Auvergne-Rhône-Alpes, les effectifs des ministères chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche augmentent de 3 810 en 2020 et de 1 410 en 2021.

Champ : Postes principaux au 31 décembre, hors militaires.

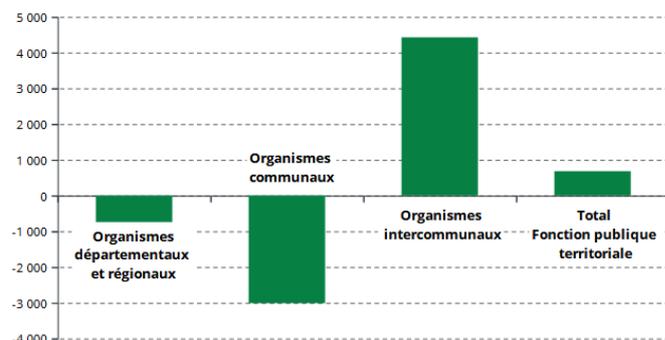
Source : Insee, Siasp 2019 à 2021.

Entre 2019 et 2021, les effectifs régionaux continuent de baisser dans les ministères chargés du logement, des transports et de la transition écologique (-8,0 %) et les ministères économiques et financiers (-3,4 %). En revanche, ils poursuivent leur hausse au sein des ministères de l'Intérieur (+3,6 %) et de la Justice (+3,3 %).

Une quasi-stabilité des effectifs territoriaux

Le nombre d'agents territoriaux a peu évolué pendant cette période de crise sanitaire. Entre fin 2019 et fin 2021, il a augmenté de près de 700 agents avec une légère baisse en 2020 (-0,3 %) compensée par une hausse en 2021 (+0,6 %). Sur ces deux années, l'emploi a progressé de 12,3 % dans les organismes intercommunaux (soit 4 430 agents ▶ **figure 4**) suite à des transferts de compétences, notamment autour de l'action sociale, en provenance d'organismes communaux dans lesquels les effectifs ont diminué de 2,3 % (soit 3 010 agents). Les organismes intercommunaux réunissent désormais 18,3 % des agents du versant contre 14,8 % en 2016. Par ailleurs, les effectifs reculent de 1,3 % dans les organismes départementaux et régionaux.

► 4. Évolution des effectifs de la FPT par type d'employeur entre 2019 et 2021



Lecture : Entre 2019 et 2021, en Auvergne-Rhône-Alpes, les organismes intercommunaux gagnent 4 430 agents.

Champ : Postes principaux au 31 décembre, hors militaires.

Source : Insee, Siasp 2019 à 2021.

Entre 2019 et 2021, le nombre d'agents territoriaux augmente le plus dans l'Ain et en Haute-Savoie (respectivement +2,9 % et +2,7 %), départements qui connaissent également les plus fortes hausses démographiques de la région. En Isère, il diminue de 3,3 %, alors que la population y croît de 0,9 %.

Rémi Albert, Émilie Sénigout (Insee)

► Sources et méthodes

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 (d'État, territoriale et hospitalière). Cela recouvre les personnes morales et les organismes soumis au droit administratif dans lesquels le recrutement est effectué sur la base du droit public. Les versants se déterminent essentiellement grâce à la catégorie juridique de l'employeur.

Les niveaux d'emploi correspondent aux **postes principaux au 31 décembre**. Pour un agent occupant plusieurs postes, ayant un volume de travail associé suffisant, son poste principal est le plus rémunérateur.

La FPE se compose de ministères dont les contours et les noms évoluent au fil des changements de gouvernement. Des **regroupements de ministères** ont ici été élaborés afin de garder la comparabilité des périmètres et de suivre ainsi leur évolution.

Les personnels militaires (y compris gendarmes et volontaires) sont exclus du champ de l'étude, leur localisation n'étant pas connue.

Un salarié de la fonction publique peut avoir le statut de fonctionnaire, contractuel, militaire, **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. 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'établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants. 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 ».

► Pour en savoir plus

- **Albert R., Sénigout E.**, « Emploi public en Auvergne-Rhône-Alpes : une stabilité régionale, des contextes départementaux différents », Insee Analyses Auvergne-Rhône-Alpes n° 176, mars 2024.
- **Donzeau N., Godefroy P.**, « En 2021, l'emploi augmente de nouveau dans la fonction publique », Insee Première n° 1947, mai 2023.
- **Donzeau N., Pons Y.**, « En 2020, l'emploi continue d'augmenter dans la fonction publique, notamment dans le versant hospitalier », Insee Première n° 1897, mars 2022.

