

# LES MOUVEMENTS DE PERSONNELS DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE EN 2009

Cette étude, établie à partir de l'exploitation des bilans sociaux de 2005 à 2009, fait apparaître que, globalement, les flux d'entrées et de sorties dans la fonction publique territoriale s'établissent en 2009 à des niveaux très proches de ceux de 2005, après une hausse en 2007, due aux transferts d'agents de la fonction publique de l'État dans le cadre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL).

Les recrutements et les départs pris en compte dans la présente synthèse concernent les fonctionnaires stagiaires et titulaires et les agents non titulaires occupant un emploi permanent, recrutés ou ayant quitté leur collectivité au cours de l'année 2009.

Les agents qui demeurent dans leur collectivité après un changement de statut (par exemple) ne sont pas comptés. Les agents non titulaires qui ont cumulé des contrats avec des périodes fréquentes d'interruption ne sont comptés qu'une fois (Cf. définitions).

Au total, sur 100 agents en emploi permanent présents à la fin 2009, 8 ont été recrutés au cours de cette même année contre 8,2 en 2005 (11,1 en 2007). Dans le même temps, les départs représentent 7,4 agents pour 100 agents présents fin 2009, contre 7,3 en 2005 (7,8 en 2007).

Cependant, les situations sont contrastées selon le statut de l'agent, le type d'employeur ou le mode d'arrivée ou de départ. Ainsi, on observe la forte intensité des recrutements dans les filières médico-sociale et animation ou, a contrario, le faible taux de recrutement dans la filière incendie et secours. De même, les taux de recrutement et de départ sont bien plus élevés pour les non titulaires que pour les titulaires.

La comparaison des flux d'entrées et de sorties montre que l'accroissement des effectifs sur l'emploi permanent dans la fonction publique territoriale au cours de l'année 2009, est plus faible qu'en 2005.



## LES FLUX D'ENTRÉES SE STABILISENT EN 2009 APRÈS LA HAUSSE DUE AUX TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Après deux années, 2007 et 2008, marquées par des transferts de personnel importants liés à la loi LRL, des transferts résiduels de personnel ont encore lieu en 2009. Le choix est fait de comparer 2009 en termes de flux d'entrées et de sorties à 2005 plutôt qu'à 2007.

Sur 100 agents titulaires et non titulaires en emplois permanents présents fin 2009, 8 ont été recrutés au cours de cette même année (contre 8,2 en 2005 et 11,1 en 2007). Ce taux de recrutement s'établit à 5,3 pour les agents titulaires et stagiaires, proche de celui de 2005, alors qu'il s'était fortement accru en 2007, avec 8,5 agents, à cause des transferts de personnels de l'État vers les régions et les départements dans le cadre de la loi LRL.

Pour les agents non titulaires en emplois permanents, le taux de recrutement progresse légèrement par rapport à 2005, passant de 24,6 en 2005 à 25,5 en 2009 après un taux de recrutement plus important à 27,7 en 2007.

### Taux de recrutement\* par type d'employeurs (en %)

TYPE DE COLLECTIVITÉS	2005	2007	2009
Régions	11,5	55,1	11,6
Départements	6,7	18,6	8,3
Communes et étab. com de moins de 1 000 hab.	8,1	8,1	7,8
Communes et étab. com de 1 000 à moins de 3 500 hab.	7,7	8,1	7,5
Communes et étab. com. de 3 500 à moins de 5 000 hab.	9,1	8,5	8,2
Communes et étab. com. de 5 000 à moins de 10 000 hab.	7,7	8,5	7,1
Communes et étab. com. de 10 000 à moins de 20 000 hab.	9,2	9,3	8,5
Communes et étab. com de 20 000 à moins de 50 000 hab.	7,9	8,0	7,4
Communes et étab. com de 50 000 à moins de 100 000 hab.	7,0	6,5	6,7
Communes et étab. com de plus de 100 000 hab.	6,1	6,1	5,6
<b>Ensemble des communes et établissements communaux</b>	<b>7,8</b>	<b>7,9</b>	<b>7,3</b>
Communautés urbaines	5,4	5,6	8,8
Communautés d'agglomération / SAN	15,1	10,4	9,8
Communautés de communes	14,7	14,5	12,5
Syndicats et autres étab. pub. intercommunaux	10,8	12,3	10,4
SDIS	7,1	7,2	4,7
CDG et CNFPT	8,3	9,9	8,9
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>8,2</b>	<b>11,1</b>	<b>8,0</b>

\* Nombre de recrutements au cours de l'année rapporté à l'effectif des titulaires (ou stagiaires) et non titulaires en emploi permanent recensés en fin d'année.  
Établissements communaux : CCAS, CDE, CCM.

Source : Synthèse nationale des rapports au CTP sur l'état des collectivités territoriales en fins d'années 2005, 2007 et 2009.

### 43 % des arrivées sur emplois permanents sont des recrutements de non titulaires

Plus des trois-quarts des flux d'entrées sur les emplois permanents sont dus aux arrivées de non titulaires ou aux recrutements directs et aux mutations des agents titulaires. En 2009, quatre arrivées sur dix d'agents sur emplois permanents sont des postes non titulaires, comme en 2005. Les recrutements directs avec 22 % de nouveaux arrivants et 12 % pour les mutations sont les autres principaux motifs d'arrivées.

En 2009, les recrutements directs représentent 30 % des arrivées des agents de catégorie C. En revanche, pour la catégorie A, un quart des recrutements se fait par mutation. La modalité du concours est plus rare pour la catégorie C (3,4% des arrivées) que pour les catégories A (7,7%) et B (8,6%).

Pour les catégories A et B, c'est le recrutement de non titulaires qui explique la moitié des flux d'entrées dans l'année. Les transferts résiduels liés à la loi LRL de 2004 portent sur des agents de catégorie C.

Les recrutements directs ont lieu davantage dans la filière technique (29,5% des arrivées) et administrative (22,5%). Les concours constituent la principale modalité de recrutement dans la filière incendie et secours avec six arrivées sur dix. De même, cette modalité est importante dans la filière police municipale. Dans ces deux dernières filières, les mutations aussi sont relativement importantes.

Globalement, en 2009, le taux de recrutement d'agents en emplois permanents (titulaires et non titulaires) est en légère baisse par rapport à 2005. Il baisse notamment dans les communes, les communautés d'agglomération et les groupements de communes, tandis qu'il progresse dans les communautés urbaines et les départements. Le taux de recrutement est stable par rapport à 2005 dans les régions.

### Taux de recrutement par catégorie et filière (en %)

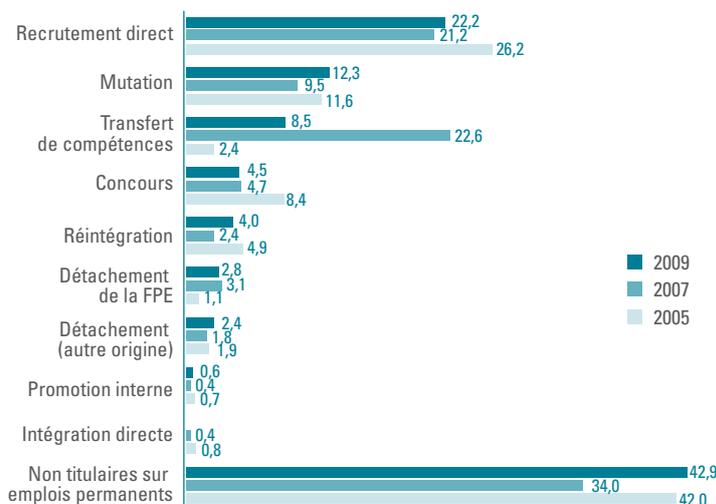
CATÉGORIE	Effectif 2009	Taux de recrutement en 2005 *	Taux de recrutement en 2009 *
A	138 000	9,8	9,5
B	222 000	9,9	9,0
C	1 197 000	7,3	7,4
<b>FILIÈRE D'EMPLOIS</b>			
Administrative	373 600	7,8	7,3
Technique	778 900	6,7	7,4
Culturelle	72 100	11,1	9,0
Sportive	18 100	8,9	9,4
Médico-sociale	69 200	11,0	11,8
Sociale	135 100	7,7	7,0
Police municipale	19 800	10,9	8,2
Incendie et secours	37 500	6,5	4,5
Animation	67 200	18,6	14,7

\* Nombre de recrutements au cours de l'année rapporté à l'effectif des titulaires et non titulaires en emploi permanent recensés en fin d'année.

Source : Synthèse nationale des rapports au CTP sur l'état des collectivités territoriales en fins d'années 2005 et 2009.

Avec 7,4 agents recrutés pour 100 agents présents en fin d'année, le taux de recrutement des agents titulaires et non titulaires de la catégorie C est très proche de son niveau de 2005. Il est beaucoup plus faible qu'en 2007, exercice marqué par le transfert des personnels de catégorie C de l'éducation nationale et de l'équipement. En 2009, les filières médico-sociale et animation, ainsi que les filières sportive et culturelle sont celles où le taux de recrutement est le plus fort.

### Mode d'arrivée en 2009 (en %)



Source : Synthèse nationale des rapports au CTP sur l'état des collectivités territoriales en fins d'années 2005, 2007 et 2009.

La filière médico-sociale accueille plus fréquemment des agents en détachement, le plus souvent en provenance de la fonction publique hospitalière. Les recrutements concernent très majoritairement des non titulaires pour les filières sportive, animation et culturelle.

## Répartition des modalités de recrutement par catégorie hiérarchique et filière d'emplois (en %)

CATÉGORIE	Recrutement direct	Concours	Mutation	Détachement	Transfert de compétence	Réintégration	Promotion interne	Non titulaire
A	3,1	7,7	25,0	9,3	1,9	3,0	1,2	48,8
B	3,7	8,6	18,1	8,2	3,6	3,6	1,3	52,8
C	30,3	3,4	9,7	4,1	11,0	4,4	0,4	36,7
FILIERE D'EMPLOIS								
Administrative	22,5	4,8	21,3	4,4	2,7	5,4	1,1	38,0
Technique	29,5	1,8	8,2	5,5	16,3	3,2	0,6	35,0
Culturelle	12,2	5,3	10,1	1,1	4,7	3,2	0,5	62,9
Sportive	4,1	10,0	12,4	1,3	3,6	2,7	0,0	66,0
Médico-sociale	4,8	8,1	12,8	15,8	0,6	4,8	0,1	53,1
Sociale	13,0	9,1	12,5	3,7	0,9	6,9	0,2	53,6
Police municipale	8,2	12,9	54,3	16,0	0,2	3,2	0,4	4,6
Incendie et secours	2,8	60,6	25,0	8,0	0,0	2,0	0,2	1,4
Animation	22,4	1,3	6,6	0,2	1,6	3,2	0,2	64,5

→ **Note de lecture du tableau** : sur 100 agents de catégorie A titulaires et non titulaires sur emploi permanent recrutés en 2009, 48,8 sont des non titulaires, 3,1 résultent de recrutements directs, 25 ont eu une mutation, etc.

## LES FLUX DE SORTIES SONT RELATIVEMENT STABLES PAR RAPPORT À 2005

Globalement, en 2009, 7,4 agents ont quitté la collectivité employeuse pour 100 agents présents en fin d'année. Ce taux de départ est comparable à celui de 2005 (7,3), alors qu'il était en très légère hausse en 2007 avec 7,8.

Cette stabilité globale masque la hausse du taux de départ des agents titulaires et la diminution sensible de celui des agents non titulaires.

## Légère hausse du taux de départ des agents titulaires par rapport à 2005...

En 2009, rapporté à un effectif de 100 agents titulaires ou stagiaires présents en fin d'année, on compte 5,1 départs de la collectivité au cours de l'année, contre 4,5 en 2005. Après une hausse modérée à 5,1 en 2007, ce taux reste donc un peu supérieur à celui de 2005.

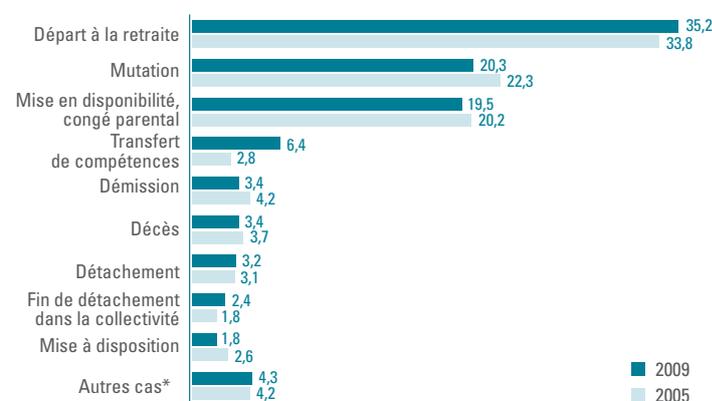
La première cause de départ des agents titulaires, en 2009, reste la retraite avec 35,2 % des départs, mais ce motif est moins fréquent qu'en 2007 où il était la cause de 40,5 % des départs. Les mutations, de même que les mises en disponibilité et les congés parentaux, représentent un départ sur cinq. Les autres modalités de départ sont plus marginales. La proportion due aux transferts de compétences, dans l'ensemble des départs, atteint 6,4 % soit plus du double de celle de 2005 où elle ne concernait que 2,8 % des agents (et 1 % seulement en 2007). Ces transferts ont lieu exclusivement dans le secteur communal.

## ... mais diminution du taux de départ des agents non titulaires en 2009

En 2009, rapporté à un effectif de 100 agents non titulaires permanents présents en fin d'année<sup>1</sup>, 22,2 départs ont eu lieu au cours de l'année contre 24,6 en 2005 et 24,9 en 2007. Cette baisse est sensible dans le secteur communal et de façon moindre dans les intercommunalités. Par contre, le taux de départs de non titulaires progresse pour tous les autres types d'employeurs.

Les fins de contrat concernent plus des trois-quarts des départs. Les

## Titulaires – répartition par motif de départ (en %)



\* autres cas : Décharge de service pour exercice de mandats syndicaux, congé formation, départ en congé de fin d'activité...

## Taux de départ par type de collectivités (en %)

Non titulaires permanents	En 2005	En 2009
Régions	12,6	30,1
Départements	23,2	24,8
Ensemble des communes et établissements communaux	26,5	22,6
SDIS	18,9	22,9
EPCI	18,5	17,0
CDG et CNFPT	17,7	35,7
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>24,6</b>	<b>22,2</b>

\* Nombre de départs au cours de l'année rapporté à un effectif de 100 agents non titulaires présents en fin d'année.

Source : Synthèse nationale des rapports au CTP sur l'état des collectivités territoriales en fins d'années 2005 et 2009.

démissions représentent environ 15 % d'entre eux et les départs à la retraite moins de 5 %. Ces proportions sont très stables par rapport à 2005.

## L'ACCROISSEMENT DES EFFECTIFS SUR EMPLOIS PERMANENTS EST FAIBLE EN 2009

La croissance des effectifs, solde des entrées moins les sorties, s'établit à environ 10 000 agents sur les emplois permanents en 2009. Ainsi, après le pic de 2007 dû aux transferts de compétences, l'évolution des emplois permanents dans la fonction publique territoriale semble revenir à un rythme du même ordre qu'en 2005.

On peut ainsi calculer un taux d'évolution des effectifs sur emplois permanents, solde des taux de recrutement et des taux de départ. On observe, en 2009, une faible augmentation des effectifs de titulaires (0,2 %) et une progression plus sensible (3,3 %) du nombre de non titulaires.

Les transferts de compétences de l'État vers les collectivités se

1 Il y avait 214 000 non titulaires sur emplois permanents au 31 décembre 2009

traduisent en 2007 par la forte hausse du taux d'évolution des effectifs en emploi permanent et plus particulièrement des agents titulaires dans les régions et les départements.

Pour ces trois années, la variation des effectifs permanents des communes et établissements communaux est négative, il y a donc plus de départs que d'arrivées, et moins d'agents titulaires et plus d'agents non titulaires. C'est dans les communes au-dessus de 5000 habitants que la baisse des effectifs est la plus sensible.

En revanche, les établissements publics intercommunaux (EPCI) connaissent une croissance des effectifs sur les emplois permanents assez soutenue, notamment les communautés de communes.

## Taux d'évolution des effectifs permanents en 2005, 2007 et 2009 (en %\*)

	Titulaires et stagiaires			Non titulaires permanents			Total des emplois permanents		
	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2005	2007	2009
<b>Ensemble des collectivités</b>	<b>1,1</b>	<b>3,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>2,9</b>	<b>3,3</b>	<b>0,9</b>	<b>3,3</b>	<b>0,6</b>
<i>dont</i> Régions	6,8	58,1	4,6	4,5	-10,3	3,5	6,4	46,0	4,4
Départements	0,6	13,0	2,4	0,8	5,4	-2,6	0,6	12,1	1,9
Communes et établissements communaux	0,3	-0,7	-1,3	-1,9	1,1	2,8	-0,1	-0,4	-0,7
EPCI	5,1	3,3	3,1	7,3	11,4	8,7	5,5	4,7	4,1

\* Ce pourcentage correspond au taux de recrutement moins le taux de départ, pour la catégorie de personnel considéré.

Source : Synthèse nationale des rapports au CTP sur l'état des collectivités territoriales en fins d'années 2005, 2007 et 2009.

## DÉFINITIONS

### Arrivées

Sont pris en compte, les fonctionnaires stagiaires et titulaires et les agents non titulaires occupant un emploi permanent et **recrutés dans la collectivité au cours de l'année 2009**.

Les agents qui demeurent dans la collectivité après un changement de statut (par exemple) ne sont pas comptés.

**Selon le motif de recrutement** : par recrutement direct ; par voie de concours ; par voie de promotion interne « nette »\* ; par voie de mutation d'une autre collectivité ; par voie de détachement d'une autre structure (Ne sont pas comptabilisés les fonctionnaires détachés au sein de la collectivité) ; par voie de réintégration après congé parental, détachement ou disponibilité ; par transfert de compétence.

\* : promotion interne « nette » : accès à un cadre d'emplois par nomination au choix ou suite à un examen professionnel. Ne sont pas comptabilisés

les fonctionnaires bénéficiaires d'une promotion prononcée au sein de la collectivité. Sont comptabilisés uniquement les recrutements d'agents extérieurs suite à une promotion interne prononcée au sein de la collectivité.

### Départs

Sont pris en compte, les fonctionnaires et les agents non titulaires occupant un emploi permanent et **ayant quitté la collectivité au cours de l'année 2009**.

Les agents non titulaires qui ont cumulé des contrats avec des périodes fréquentes d'interruption ne sont comptés qu'une fois.

**Selon le motif de leur départ** : mise à disposition totale auprès d'une autre collectivité ou structure (articles 25 et 61 de la loi du 26 janvier 1984) ; détachement auprès d'une autre collectivité ou structure (article 64 de la loi du 26 janvier 1984) ; placement dans une position autre que l'activité ou le détachement : disponibilité, congé parental, accomplissement d'une décharge totale d'activité

de service pour exercice d'un mandat syndical (5<sup>e</sup> alinéa de l'article 100 de la loi du 26 janvier 1984) ; du service national, congé spécial (articles 72 à 75 et 99 de la loi du 26 janvier 1984) ; congé formation (article 57 - 6<sup>e</sup> de la loi du 26 janvier 1984), ne sont pas comptabilisés les agents en décharge d'activité de courte durée pour leur permettre de suivre un stage de formation ; mutation dans une autre collectivité (article 51 de la loi du 26 janvier 1984) ; fin de détachement auprès de la collectivité d'un fonctionnaire issu d'une autre collectivité ou d'une autre fonction publique ; pris en charge par le CNFPT ou un Centre de Gestion à l'issue de la période de surnombre (article 97 de la loi du 26 janvier 1984) ; démission (article 96 de la loi du 26 janvier 1984) ; fin de contrat non suivie d'une titularisation ou d'une nomination stagiaire ; congé de fin d'activité (loi n° 96-1093 du 16 décembre 1993) ; retraite ; licenciement ; décès ; transfert de compétences.

## > PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES

L'exploitation statistique des « rapports au CTP sur l'état au 31/12/2009 des collectivités territoriales », les bilans sociaux, est réalisée par le Département des études et des statistiques locales de la Direction générale des collectivités locales et par l'Observatoire de la fonction publique territoriale du CNFPT, sous l'égide du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Le champ des bilans sociaux recouvre les collectivités disposant d'un

comité technique paritaire (CTP) propre (celles de plus de 50 agents) ou relevant du CTP d'un centre de gestion. À partir des bilans au 31 décembre 2009, 24 230 dossiers ont été retournés - soit directement, soit par l'intermédiaire des centres de gestion de la fonction publique territoriale - dont 21 306 sont finalement exploitables. Le taux de couverture des collectivités est de 45 %, ce qui représente près des trois-quarts des personnels titulaires (73 %).

## > POUR EN SAVOIR PLUS

Bis n° 83 -DGCL- Stabilisation des effectifs sur emplois permanents dans la fonction publique territoriale en 2009, hors transferts de personnels en provenance de l'État - Août 2011.

Synthèse nationale des rapports au CTP sur l'état des collectivités territoriales au 31/12/2009 - Février 2012 disponible sur [www.dgcl.interieur.gouv.fr](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr) ou sur [www.observatoire.cnfpt.fr](http://www.observatoire.cnfpt.fr).

Conseil supérieur de la fonction publique territoriale Place Beauvau - 75008 Paris - tél. : 01 53 43 84 10 - télécopie : 01 53 43 84 11

Synthèse réalisée par : Centre national de la fonction publique territoriale

Direction de l'observation prospective de l'emploi, des métiers et des compétences de la fonction publique territoriale - Observatoire de la fonction publique territoriale 80, rue de Reuilly - CS 41232 - 75578 Paris cedex 12 - tél. : 01 55 27 44 00 - télécopie : 01 55 27 44 01

Ministère de l'Intérieur, ministère de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique, Direction générale des collectivités locales, Département des études et des statistiques locales

2, place des Saussaies - 75008 Paris - tél. : 01 49 27 31 87 - télécopie : 01 49 27 34 29

Publication réalisée et diffusée par l'observatoire de la fonction publique territoriale

Directeur de publication : François Deluga / Co-directeur de la publication : Jacques Goubin

Rédacteur en chef : Mohamed Amine / Rédacteur : Guillaume Leforestier (DGCL)

Tous les numéros des synthèses ainsi que l'ensemble des publications de l'Observatoire de la fonction publique territoriale sont consultables sur notre site : [www.observatoire.cnfpt.fr](http://www.observatoire.cnfpt.fr)