

Les études

octobre 2019 - 28

L'emploi dans la fonction publique hospitalière

Nathalie Chataigner, Sylvie Julliard et Laurent Soulat

Au cours de l'année 2016, la fonction publique hospitalière (FPH) a employé 1,2 million de personnes hors praticiens hospitaliers, internes et externes, dont 32 % de contractuels. Toutefois, les contrats étant souvent de courte durée, le temps de travail hebdomadaire plus réduit et les niveaux de rémunération plus faibles que pour les fonctionnaires, les contractuels ne représentent que 21 % de l'emploi public hospitalier en équivalent temps plein (ETP) et 18 % de la masse salariale. Entre 2011 et 2016, la part des fonctionnaires en ETP a diminué de 2 points sous l'effet à la fois d'une augmentation du nombre de contractuels et d'une hausse de leur durée annuelle moyenne travaillée. Les rémunérations moyennes des contractuels et leur ancienneté ont également augmenté plus fortement sur la période. Les contractuels forment une population assez jeune et concentrée sur des emplois de catégorie C. 34 % des emplois de la FPH sont occupés par des aides-soignants et des agents des services hospitaliers (ASH), et 25 % par des infirmiers. Les rémunérations en ETP annualisé des contractuels sont en moyenne inférieures à celles des titulaires avec des écarts variables selon les emplois (de 9 % pour les aides-soignants et ASH et de 27 % pour les infirmiers qui sont les deux principaux emplois). Les centres hospitaliers généraux concentrent la moitié de l'emploi. Au sein des centres hospitaliers régionaux, universitaires, généraux et spécialisés, 30 % de l'emploi est occupé par des aides-soignants et ASH et 27 % par des infirmiers, alors que les maisons de retraite comptent 55 % d'aides-soignants et d'ASH et 8 % d'infirmiers.

La fonction publique hospitalière (FPH) regroupe diverses catégories d'employeurs publics : centres hospitaliers généraux (CHG), centres hospitaliers régionaux (CHR), centres hospitaliers universitaires (CHU), centres hospitaliers spécialisés (CHS), hôpitaux locaux, maisons de retraites, établissements publics à caractère sanitaire et social et centres et établissements de soins¹ (voir encadré 1 sur les types d'employeurs hospitaliers). Ces différentes catégories emploient en proportion variable des fonctionnaires affiliés à la CNRACL (régime de retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers) et des contractuels affiliés à l'Ircantec (régime de retraite complémentaire des non-titulaires de la fonction publique) : personnels médicaux en apprentissage (externes et internes), praticiens hospitaliers (PH) ou contractuels non médicaux. Quant aux praticiens hospitaliers universitaires exerçant

une partie de leur temps à l'hôpital, ils relèvent de la fonction publique d'État et sont hors du champ de la présente étude.

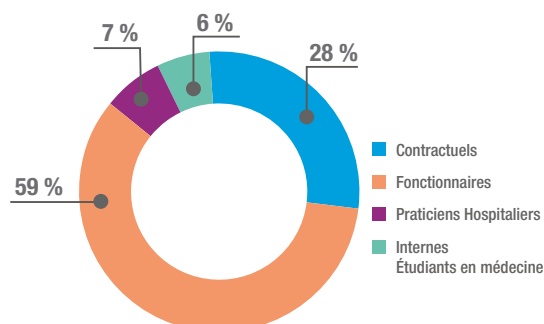
Sur l'ensemble de l'année 2016, la FPH a employé 1 381 000 personnes. Parmi elles, 817 000 sont fonctionnaires (soit 59 % de l'effectif, graphique 1) : il s'agit presque exclusivement de professions non médicales² – notamment les infirmiers, aides-soignants et agents de service hospitaliers.

¹ Certains CHG, CHR ou CHU gèrent également des maisons de retraite ou des centres de soins. Ils peuvent déclarer les personnels de ces établissements de façon séparée ou jointe, de sorte qu'il est parfois malaisé d'identifier précisément ces activités. En tout état de cause, les centres de soins et maisons de retraite représentent une part très minoritaire de l'activité des CHG, CHR et CHU.

² Les sages-femmes sont des personnels médicaux fonctionnaires et les médecins du travail peuvent également être fonctionnaires au sein de la FPH.

Graphique 1

Répartition des effectifs selon le statut en 2016 en personnes physiques (en %)



Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Les 564 000 autres personnes ayant travaillé dans la FPH au cours de l'année 2016 (41 % de l'effectif) se répartissent en 391 000 contractuels non médicaux (28 % de l'effectif total), 93 000 praticiens hospitaliers (7 %) et 80 000 étudiants internes et externes (6 %).

La part de ces différentes catégories de personnels dans la FPH a connu des évolutions contrastées entre 2011 et 2016 : après avoir légèrement augmenté jusqu'en 2013, la part des fonctionnaires dans l'emploi total de la FPH a connu une nette inflexion à la baisse. Sur l'ensemble de la période 2011-2016, cette baisse (-1,4 points) s'est accompagnée d'une augmentation

de 0,75 point de la proportion d'externes et d'internes (soit une hausse de 19 % des effectifs sur la période), de 0,4 point de la part des contractuels et de 0,25 point de celle des praticiens hospitaliers.

L'objectif de cette étude est de caractériser la structure et les évolutions de l'emploi dans la FPH, notamment par type d'employeurs et par type d'emplois, avec un regard sur les choix des établissements de recourir à plus ou moins de fonctionnaires et de contractuels. A cet égard, le cas des externes et internes est assez spécifique, puisque leur passage en hôpital relève d'abord d'une logique de formation initiale et que beaucoup d'entre eux deviendront ensuite praticiens hospitaliers ou praticiens hospitaliers universitaires, voire médecins libéraux. Plus largement, les logiques d'emplois des personnels médicaux sont assez différentes de celles des fonctionnaires et des contractuels non médicaux. L'étude qui suit s'intéresse donc plus particulièrement au secteur non médical, c'est à dire aux fonctionnaires et aux contractuels non médicaux employés par la FPH (pour une étude sur les praticiens hospitaliers, voir Bousquet, 2017). Ils représentent 1 208 000 personnes en 2016. Pour mener ce travail, les données des comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec ont été mobilisées.

La part des fonctionnaires dans l'emploi public hospitalier a baissé de 2 points en ETP entre 2011 et 2016

Sur ce champ excluant les internes, externes et SPH, la part des contractuels par rapport aux fonctionnaires est plus faible en équivalent temps plein (ETP, 21,4 %) et en masse salariale (18,2 %) qu'en personnes physiques (32,3 %). L'évolution de la part

Encadré 1

Description de la typologie des établissements hospitaliers (extrait de la bibliothèque numérique de droit de la santé et d'éthique médicale)

Hôpitaux-Centre hospitalier général : le CHG est composé de services non spécialisés, sauf pour les centres hospitaliers généraux dont le siège est dans le chef-lieu d'un département ou d'un arrondissement (sous-préfecture) important. Il existe quelque 400 établissements relevant de la dénomination centre hospitalier général.

Hôpitaux-Hôpital local : leur caractéristique principale est qu'ils ne disposent pas de personnel médical salarié car seuls les médecins libéraux domiciliés à quinze minutes maximum, par véhicule automobile, de l'hôpital peuvent y donner des soins par paiement à l'acte directement honoré par le malade, sauf si ce dernier est ressortissant de l'aide médicale, auquel cas l'hôpital paiera forfaitairement le médecin et se fera rembourser par le département ou par les services de l'État selon le régime électif d'aide sociale. Par exception, l'hôpital local peut être autorisé à ouvrir des sections de malades en long séjour lui permettant alors d'embaucher des praticiens salariés à plein temps ou temps partiel. L'hôpital local ne peut disposer que de lits de médecine : l'obstétrique et la chirurgie lui sont

interdites, sauf dérogation du ministre chargé de la Santé ou de son représentant régional, motivée par les circonstances géographiques d'implantation.

Hôpitaux-Centre hospitalier régional (CHR) et centre hospitalier universitaire (CHU) : le CHR est le plus souvent lié à une université ou école de médecine, prenant ainsi le nom de CHU. Le CHR est un hôpital qui se voit accorder deux missions sanitaires, l'une de proximité en tant qu'établissement de première ligne pour les malades habitant la circonscription géographique de cet établissement, l'autre d'appel en tant qu'établissement disposant de toutes les spécialités l'autorisant à soigner les cas les plus graves venant de toute la région. Le CHR dispose du plateau technique maximal et doit offrir tous les soins, y compris les plus rares, nécessaires aux malades de la région.

Hôpitaux-Centre hospitalier spécialisé : le CHS est un établissement public de santé spécialisé dans la lutte contre les maladies mentales. Il y a environ une centaine de CHS de statut public, les autres étant des établissements de santé privés participant au service public.

des contractuels de 2011 à 2016 est très contrastée selon l'indicateur retenu : elle a progressé plus vite en masse salariale (de 16,1 % en 2011 à 18,2 % en 2016) et en ETP (19,4 % à 21,4 %) qu'en personnes physiques (de 31,5 % à 32,3 %).

Le nombre de fonctionnaires augmente légèrement de 2011 à 2013 (+2,4 %) avant de retrouver son niveau initial en 2016 (graphique 2). Le nombre de contractuels, après avoir stagné de 2011 à 2013, augmente ensuite nettement pour s'établir en 2016 à 4,5 % au-dessus de son niveau de 2011. Chez les fonctionnaires, les effectifs en ETP évoluent quasiment au même rythme que les personnes physiques ; au contraire l'effectif des contractuels est beaucoup plus dynamique en ETP qu'en personnes physiques, avec une croissance de près de 15 % entre 2011 et 2016.

La masse salariale³ augmente continûment sur la période pour les deux populations : +7,2 % en 5 ans pour les fonctionnaires, et +24,3 % pour les contractuels. Ces évolutions sont supérieures à celles des ETP et des effectifs, avec une croissance du salaire moyen par ETP de 5,8 % pour les fonctionnaires et de 8,5 % pour les contractuels.

Pour les fonctionnaires, cette progression du salaire moyen, alors même que le point d'indice n'a quasiment pas évolué sur la période (+0,3 % entre 2011 et 2016), s'explique par la dynamique de carrière liée aux avancements le long des grilles fondées sur l'ancienneté, par les promotions et mobilités vers des grades et des corps supérieurs en termes d'indices ainsi que par les réformes de catégories et statuts telle la réforme des infirmiers de 2010⁴. L'âge moyen des fonctionnaires a, du reste, augmenté sur la période, passant de 42 ans et 5 mois à 43 ans et 8 mois.

Pour les contractuels, cette évolution plus marquée en ETP et en masse salariale qu'en personnes physiques est liée à l'augmentation de la durée moyenne travaillée dans l'année et à l'augmentation des rémunérations moyennes.

Une durée annuelle travaillée en hausse pour les contractuels

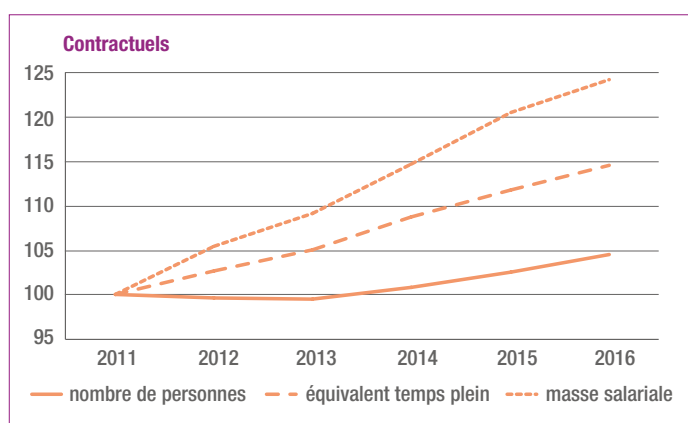
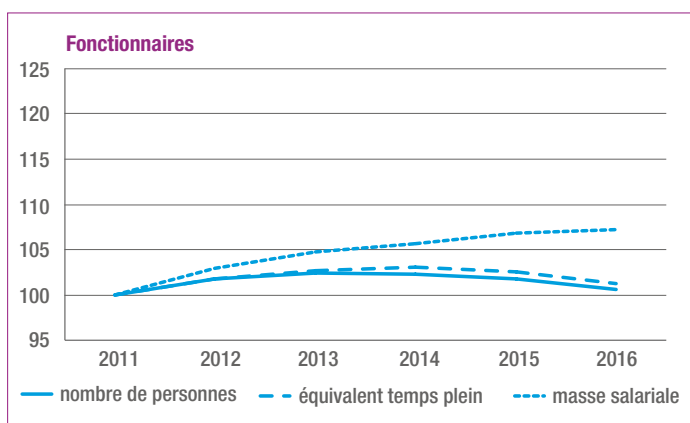
Les contractuels sont généralement recrutés sur des contrats à durée déterminée qui peuvent aller de quelques jours à plusieurs années, dans le cadre d'un remplacement momentané d'agent absent, d'un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité ou de vacance temporaire d'emploi, y compris sur un poste de permanent, ou pour le recours à des expertises. En 2016, la moitié des contractuels ont

³ La rémunération des fonctionnaires utilisée ici est la rémunération brute totale, comprenant le traitement et les primes. Le traitement est obtenu en multipliant le dernier indice majoré (ou indice de rémunération) du fonctionnaire détenu dans l'année par la valeur du point fonction publique en vigueur en fin d'année. Les primes couvrent l'ensemble du régime indemnitaire perçu par le fonctionnaire, soit la rémunération totale hors traitement indiciaire. Elles comprennent donc aussi le paiement des heures supplémentaires. Elles sont calculées à l'aide des taux de primes moyens en 2015 (rapport entre le régime indemnitaire et le traitement indiciaire) par cadre d'emplois fournis par la DGAFP. La masse salariale des fonctionnaires tient compte des quotités de temps de travail et de la durée travaillée sur l'année.

⁴ Pour plus de détails sur les évolutions des rémunérations des fonctionnaires hospitaliers, voir Paillé et Soulat (2015).

Graphique 2

Évolution des effectifs (personnes physiques et ETP) et de la masse salariale entre 2011 et 2016 (base 100 en 2011)



Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

travaillé l'équivalent de plus de 187 jours⁵ (soit un peu plus de 6 mois). Par rapport à 2011, ce chiffre a augmenté de 20 jours. Environ 25 % des contractuels ont travaillé toute l'année en 2016 contre 18 % en 2011 (graphique 3). S'agissant des courtes durées travaillées sur l'année, en 2011, 29 % des contractuels ont travaillé au maximum deux mois contre 25 % en 2016. La durée moyenne annuelle travaillée des contrats s'est allongée, passant de 181 jours en 2011 à 199 jours en 2016⁶.

Pour les fonctionnaires, le temps de travail annualisé dépend essentiellement de la quotité de temps de travail des agents. Cette durée annualisée travaillée est restée relativement stable autour de 340 jours en moyenne.

Une population à 80 % féminine chez les titulaires comme les contractuels, mais plus jeune chez les contractuels

En 2016, en ETP, quatre emplois de la FPH sur cinq sont occupés par des femmes. Cette part était identique en 2011. La part des femmes est comparable pour les contractuels et les fonctionnaires et varie peu en fonction de la catégorie hiérarchique (A, B ou C).

La répartition par âge des deux populations est en revanche très différente. Les fonctionnaires sont en effet nettement plus âgés que les contractuels. En 2016, l'âge moyen (pondéré par les durées annuelles travaillées) des premiers était de 43 ans et 10 mois au lieu de seulement 34 ans et 10 mois pour les seconds. Les femmes sont en moyenne plus jeunes que les hommes parmi les

contractuels (34 ans et 7 mois pour les femmes et 36 ans et 2 mois pour les hommes) comme parmi les fonctionnaires (43 ans et 6 mois et 45 ans et 4 mois).

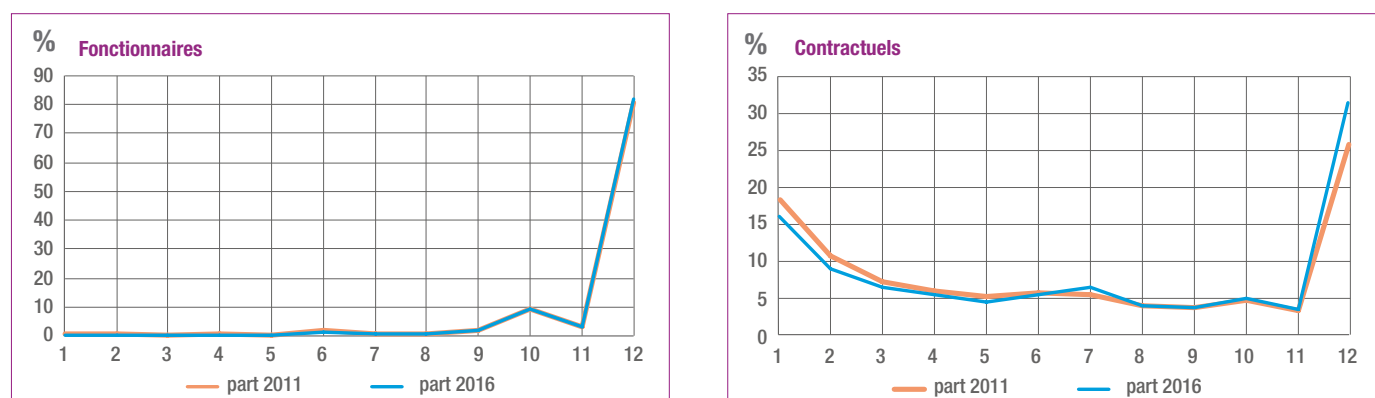
Entre 2011 et 2016, l'âge moyen des fonctionnaires (calculé sur les ETP) a augmenté de 14 mois alors qu'il a baissé d'un mois chez les contractuels. Cette hausse pour les fonctionnaires peut résulter notamment du recul de l'âge de départ à la retraite en lien avec les réformes de 2003 et 2010 (Bridenne et Soulat, 2016), mais aussi de titularisations moins nombreuses ou plus tardives des contractuels (encadré 2). Ainsi, si les fonctionnaires sont dans l'ensemble aussi nombreux en 2016 qu'en 2011, la part des moins de 30 ans en leur sein a diminué, passant de 12 % à 10 % des ETP. En revanche la part des moins de 30 ans parmi les contractuels a augmenté de 1,1 points.

⁵ Il s'agit ici de la durée travaillée sur l'année en tenant également compte de la quotité de temps de travail hebdomadaire : une personne employée comme contractuel la moitié de l'année et travaillant à mi-temps sera comptée pour 3 mois. Les calculs sont effectués en jours mais pour le graphique 3, les jours sont regroupés en mois entamés.

⁶ Il convient de signaler que cette hausse de la durée moyenne travaillée peut tout aussi bien être la conséquence d'une augmentation de la durée annuelle travaillée pour l'ensemble des emplois de contractuels que d'une évolution de la structure des emplois entre 2011 et 2016 au profit d'emplois dont la durée travaillée est structurellement plus élevée. Nous ne pouvons pas ici distinguer ces deux effets, les libellés d'emplois n'ayant été redressés que sur les années 2015 et 2016.

Graphique 3

Distribution des durées annuelles travaillées en mois, en 2011 et 2016



Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Note : chaque mois commencé est comptabilisé comme un mois complet. Ainsi, une personne qui a été contractuelle l'équivalent de 20 jours en 2016 sera traitée dans le graphique comme ayant effectué un mois.

Encadré 2

Dans la FPH, des titularisations dans les deux ans légèrement en baisse

La part des titularisations (tableau A) est mesurée ici sur trois années : personnes contractuelles en 2011 et titularisées au plus tard en 2013, personnes contractuelles en 2012 et titularisées au plus tard en 2014, etc. Cette approche permet de mettre en évidence l'ampleur variable des campagnes de titularisation selon les années (dopées notamment par la loi Sauvadet du 12 mars 2012 qui vise à faciliter l'accès au statut de fonctionnaire pour les contractuels). Elle est par ailleurs adaptée à la faible fenêtre d'observation (2011-2016). La part des titularisations dans les deux ans ainsi estimée diminue de façon régulière sur la période, passant de 24 % pour les contractuels présents en 2011 à 21 % pour ceux présents en 2014, soit une baisse de 12 % des titularisations (tableau A). La DGAFP (2017, p.182) trouve un chiffre légèrement plus élevé mais portant sur un périmètre différent et une période de titularisation plus longue : 30 % des contractuels entrés dans la FPH en 2011 sont devenus fonctionnaires en 2015.

Parmi les contractuels présents en 2014 et titularisés dans les deux ans, 39 % l'ont été comme aides-soignants, 27 % comme infirmiers et 7 % comme assistants médico-administratif. La répartition des titularisations par type d'employeur tend à plus ou moins respecter la répartition des contractuels par type d'employeurs (51 % des titularisations de contractuels présents en 2011 le sont dans des CHG quand 46 % des personnes employées dans les FPH en 2011 sont dans des CHG). Toutefois, la probabilité d'être titularisée selon les types d'employeurs peut varier du simple au double, sans doute en lien avec les types d'emplois occupés selon les employeurs : 31 % des contractuels présents en 2011 dans des CHR-CHU ou CHS ont été titularisés au cours des deux années suivantes alors qu'ils ne sont que 15 % dans les hôpitaux locaux et 13 % dans les maisons de retraite (tableau B).

Tableau A

	Part des titularisations
2011	24,1 %
2012	23,4 %
2013	22,0 %
2014	20,9 %

Part des contractuels titularisés dans les deux années

Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Tableau B

Répartition des titularisations par type d'employeur et probabilité de titularisation

Type d'employeur	Répartition des titularisations		Probabilité de titularisation
	Contractuel en 2011	Contractuel en 2014	2011
CHG	51 %	50 %	26 %
CHR-CHU	26 %	28 %	31 %
CHS	5 %	5 %	31 %
Hôpitaux locaux	7 %	6 %	15 %
Maisons de retraite	8 %	7 %	13 %
Éts sanitaires et sociaux	4 %	3 %	15 %

Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Une ancienneté moyenne des contractuels en hausse

L'ancienneté moyenne⁷ des contractuels a significativement augmenté entre 2011 et 2016, passant de 3 ans et 2 mois à 4 ans. Toutefois, malgré cette hausse de 10 mois, 50 % des non-titulaires ont en 2016 une ancienneté comme contractuels d'au maximum 3 ans et 75 % d'entre eux sont contractuels depuis moins de 5 ans.

L'ancienneté moyenne des fonctionnaires en activité, quant à elle, a augmenté de 9 mois sur la période, passant de 15 ans et 6 mois en 2011 à 16 ans et 3 mois en 2016.

Plus de la moitié des emplois en catégorie C

En 2016, 60 % des contractuels et 52 % des fonctionnaires occupent des emplois de catégorie C (tableau 1). Les contractuels sont plutôt plus jeunes et sur-représentés sur des emplois peu qualifiés de catégorie C. Ainsi, parmi les personnes de moins de 25 ans employées dans la FPH en 2016, 82 % sont contractuelles et 52 % contractuelles de catégorie C.

De leur côté, les fonctionnaires occupent plus fréquemment des emplois de catégorie A et surtout de catégorie B. En outre, entre 2011 et 2016, l'emploi fonctionnaire a eu tendance à monter en qualification : la part de catégorie B a baissé de 3 points et celle de catégorie C de 2 points au profit de la part des emplois en catégorie A. Cette évolution est en partie

due à la réforme de 2010 du statut des infirmiers diplômés d'État qui ont vu leur corps revalorisé en catégorie hiérarchique A en échange de l'abandon de la catégorie active⁸. Ainsi, en 2016, la part de catégorie A fonctionnaires est plus importante pour les jeunes générations avec 27 % de l'emploi sur la tranche 25-29 ans et 28 % sur la tranche 30-39 ans alors qu'elle est de seulement 15 % sur la tranche 50-59 ans (graphique 4).

⁷ L'ancienneté des contractuels est calculée en sommant les années pendant lesquelles l'individu a cotisé à l'Ircantec, en comptant systématiquement une année même si l'affiliation n'a été que de quelques mois. Par exemple, un individu cotisant dans le cadre d'une vacation de 10 jours par an pendant 10 ans aurait une ancienneté dans le régime évaluée à un peu plus de 3 mois si l'ancienneté était comptabilisée sur la somme des durées annuelles travaillées alors qu'elle est de 10 ans avec l'indicateur utilisé ici (pour plus de détails, voir Emons et Micallef, 2014). L'ancienneté des fonctionnaires est mesurée avec la date d'affiliation à la CNRACL.

⁸ En 2010 le statut des infirmiers a été réformé et sorti de la catégorie active qui offrait la possibilité, sous certaines conditions de durée, de bénéficier d'un départ en retraite anticipé. Les infirmiers en poste se sont vu proposer un droit d'option entre être maintenu dans le corps de catégorie B (placé en extinction) et bénéficier du dispositif de la catégorie active, ou intégrer le nouveau corps de catégorie A avec des carrières revalorisées en contrepartie du relèvement de l'âge de départ en retraite. Les nouveaux infirmiers recrutés ont directement intégré le nouveau statut (Henry et Soulat, 2018).

Tableau 1

Répartition des ETP par catégorie hiérarchique et type de statut en 2016

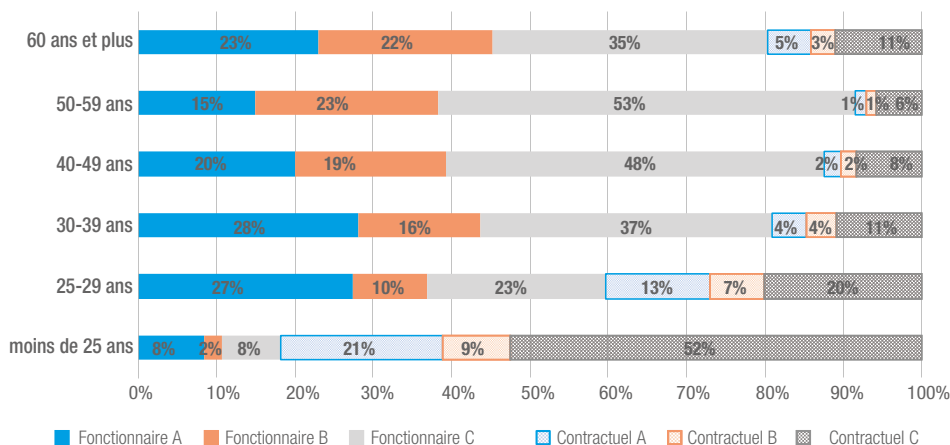
Catégorie hiérarchique	Contractuels	Fonctionnaires	Total
A	24,1%	26,4%	25,9%
B	16,2%	22,0%	20,8%
C	59,7%	51,7%	53,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Graphique 4

Répartition des ETP par catégorie hiérarchique et type de statut en 2016



Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Des rémunérations inférieures pour les contractuels

En 2016, le salaire brut moyen en équivalent temps plein annualisé⁹ est de 29 850 € pour les fonctionnaires et de 23 650 € pour les contractuels. La moitié des fonctionnaires perçoivent au moins 27 400 € et la moitié des contractuels au moins 21 500 €, soit une rémunération plus faible de 22 % (graphique 5).

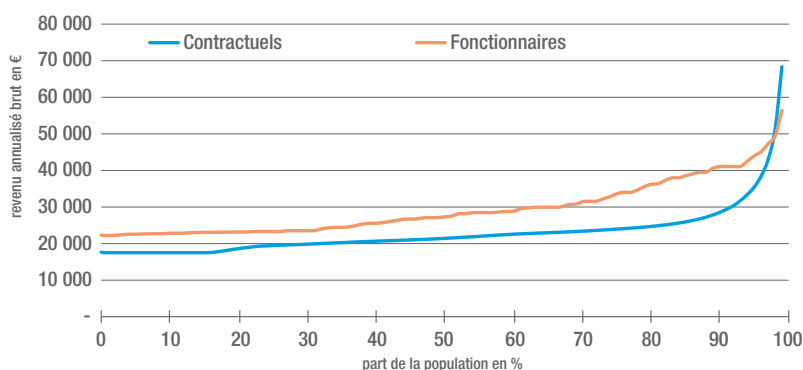
Les 20 % de contractuels les moins payés perçoivent au maximum 18 600 € et les 20 % de fonctionnaires les moins payés, 23 200 €. A l'opposé, les 20 % de contractuels les mieux payés perçoivent au moins 24 800 € contre 36 300 € pour les fonctionnaires. Ces écarts de rémunération trouvent pour une grande part leur origine dans le fait que les contractuels sont relativement plus jeunes, plus souvent sur des emplois de catégorie C et avec une ancienneté plus réduite. A catégorie hiérarchique et tranche d'âges comparables, les contractuels ont toujours un niveau de rémunération en moyenne inférieur à celui des fonctionnaires (tableau 2). L'écart est toutefois

plus faible dans les tranches d'âges jeunes : pour la catégorie C, l'écart moyen de rémunération entre contractuels et titulaires de moins de 25 ans est même négligeable (1 %). Quelle que soit la catégorie hiérarchique, l'écart de rémunération entre titulaires et contractuels s'accroît ensuite avec l'âge, l'évolution de la rémunération des fonctionnaires progressant avec l'ancienneté, les contractuels ayant à tous les âges une ancienneté plus réduite que les fonctionnaires.

⁹ La rémunération annualisée en équivalent temps plein a été préférée à la rémunération horaire pour des raisons de facilité d'obtention de la rémunération brute annuelle à temps plein des fonctionnaires. Elle comprend les primes pour les fonctionnaires. Pour les contractuels, elle tient compte du temps de travail annualisé (pour plus de détail sur les méthodes de redressement des durées de contrat et des quotités de temps de travail hebdomadaires, voir l'encadré 1 de Chataigner et Soulat, 2019). Ainsi, en 2016, la rémunération brute moyenne mensuelle en équivalent temps plein était de 2 487 euros pour les fonctionnaires et de 1 971 euros pour les contractuels, soit des niveaux très proches de ceux estimés par Berger et Dennevault (2018).

Graphique 5

Dispersion des salaires annuels bruts en équivalent temps plein annualisé en 2016



Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Tableau 2

Rémunérations brutes moyennes en équivalent temps plein annualisé par catégorie et âge en 2016

Âge	A		B		C	
	Fonctionnaires	Contractuels	Fonctionnaires	Contractuels	Fonctionnaires	Contractuels
Moins de 25 ans	27 000	24 100	25 700	21 500	22 800	22 600
25-29 ans	28 900	24 800	27 000	22 000	22 900	22 000
30-39 ans	32 600	27 200	29 400	23 500	23 200	22 100
40-49 ans	39 000	31 400	33 900	25 400	24 200	22 200
50-59 ans	47 000	35 600	38 000	27 800	26 100	22 200
60 ans et plus	56 500	40 400	38 500	29 500	26 500	23 800
Ensemble	36 900	27 700	34 000	23 800	24 500	22 200

Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

34% des personnels occupent des emplois d'aides-soignants ou d'agents des services hospitaliers qualifiés, et 25% des emplois d'infirmiers

En 2016, en ETP, 34 % des emplois concernent des aides-soignants et des agents des services hospitaliers qualifiés (tableau 3)¹⁰. 15 % d'entre eux sont des contractuels (tableau 5). Le deuxième principal emploi de la FPH regroupe des infirmiers de soins généraux et de spécialité, avec 25 % des emplois : 11 % de ces emplois d'infirmiers sont pourvus par des contractuels. Viennent ensuite les personnels ouvriers de catégorie C (10 %) et les agents et adjoints administratifs (5 %). Ces quatre grandes professions représentent presque les trois quarts de l'emploi en ETP dans la FPH en 2016.

Parmi les fonctionnaires, à ces quatre catégories d'emplois qui couvrent à eux seuls 78 % de l'emploi titulaire en ETP en 2016, s'ajoutent notamment les emplois d'assistants médico-administratifs (4 % des emplois des fonctionnaires en ETP) et les cadres de santé paramédicaux (3 %). L'emploi des contractuels est, quant à lui, moins concentré sur un petit nombre de corps. Aux quatre principaux emplois déjà cités qui représentent 58 % de l'emploi contractuel, s'ajoutent notamment les emplois d'agents de restauration et d'hôtellerie (5 % des emplois de contractuels en ETP), les psychologues et les secrétaires médicaux (3 % des emplois chacun), ainsi que les préparateurs en pharmacie, les techniciens de laboratoire médical, les auxiliaires de vie, les éducateurs spécialisés ou les sages-femmes (1 % des emplois chacun).

Tableau 3

Principaux emplois dans la FPH en 2016

Emplois	Part parmi		
	Fonctionnaires	Contractuels	Ensemble
Aides soignants	36 %	24 %	34 %
Infirmiers	28 %	13 %	25 %
Personnels ouvriers	8 %	17 %	10 %
Agents et adjoints administratifs	6 %	4 %	5 %
Total	78 %	58 %	74 %

Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Lecture : les emplois d'aides-soignants (yc ASHQ) représentent 36 % des emplois occupés par des fonctionnaires en 2016.

Ainsi, ces 12 principaux emplois (représentant chacun plus de 1 % de l'emploi contractuel) concentrent environ 75 % de l'emploi contractuel dans la FPH en 2016.

Les emplois dans la FPH sont très marqués par le genre. Les emplois de la filière soins sont notamment très féminisés, à hauteur de 87 % chez les aides-soignants comme chez les infirmiers. Ces proportions sont identiques parmi les fonctionnaires et les contractuels. A l'exception des emplois de direction d'hôpitaux (52 % sont occupés par des hommes), les emplois de personnels administratifs sont majoritairement des emplois féminins ; ainsi 90 % des emplois de personnels administratifs de catégorie C sont occupés par des femmes. A l'inverse, les métiers techniques sont plutôt des métiers masculins, par exemple 54 % des emplois de personnels ouvriers de catégorie C sont occupés par des hommes (tableau 4).

Tableau 4

Part des femmes pour les 4 principaux corps d'emplois de la FPH en 2016

Emplois	Part des femmes		
	Fonctionnaires	Contractuels	Ensemble
Aides soignants	87 %	87 %	87 %
Infirmiers	87 %	85 %	87 %
Personnels ouvriers	33 %	71 %	46 %
Agents et adjoints administratifs	91 %	86 %	90 %

Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Lecture : 87 % des emplois d'aides-soignants fonctionnaires sont occupés par des femmes.

¹⁰ Même si les agents des services hospitaliers et les aides-soignants ne se voient pas confier les mêmes missions, ils sont sur des grades de catégorie C et sont regroupés dans le même corps dans la nomenclature des emplois hospitaliers (<https://solidarites-sante.gouv.fr/professionnels/gerer-un-etablissement-de-sante-medico-social/fonction-publique-hospitaliere-607/les-dossiers/article/declaration-annuelle-des-donnees-sociales-unifiees-dads-u-nomenclatures-neh>). Les corps des auxiliaires de puériculture et des aides médico-psychologiques ont également été regroupés avec celui des aides-soignants et des agents des services hospitaliers qualifiés (ASHQ). Afin de simplifier l'écriture, dans la suite du document, l'ensemble de ces emplois seront regroupés sous l'appellation d'aides-soignants.

Des écarts de rémunération entre contractuels et fonctionnaires variables selon le type d'emploi

En 2016, un fonctionnaire occupant un emploi d'aide-soignant perçoit une rémunération moyenne annualisée en ETP de 24 600 euros alors que celle d'un contractuel sur un emploi identique est en moyenne de 22 500 euros, soit seulement 9 % de moins (tableau 5). Si on suppose que l'âge est un indicateur pertinent de l'évolution de carrière dans la fonction publique (car lié à l'ancienneté dans l'emploi¹¹), cet écart de rémunération entre titulaires et contractuels pour les aides-soignants peut s'expliquer par les écarts d'âges et l'ancienneté dans la fonction. En effet, 68 % des fonctionnaires aides-soignants ont au moins 40 ans tandis que 73 % des contractuels ont moins de 40 ans. En termes d'ancienneté, en 2016, un aide-soignant contractuel a en moyenne passé 3 ans et 4 mois comme contractuel alors qu'un fonctionnaire sur un emploi d'aide-soignant a en moyenne passé 13 ans et 11 mois dans le corps des aides-soignants (pour plus de détail sur les répartitions d'âge et d'ancienneté pour les aides-soignants et les infirmiers, voir l'encadré 3).

En 2016, pour les infirmiers, la rémunération moyenne est de 34 300 euros pour les fonctionnaires et de 24 900 euros pour les contractuels, soit 27 % de moins. La comparaison des structures par âge des deux populations indique que 68 % des contractuels ont moins de 30 ans tandis que 80 % des fonctionnaires ont 30 ans et plus (23 % des infirmiers titulaires ont même au moins 50 ans)¹². En 2016, un infirmier contractuel avait passé en moyenne 3 ans et 2 mois comme contractuel alors qu'un infirmier fonctionnaire avait une ancienneté moyenne de 13 ans et 9 mois.

Encadré 3

Écarts d'âges et écarts d'ancienneté pour les aides-soignants et pour les infirmiers

35 % de l'emploi en équivalent temps plein dans la FPH est occupé en 2016 par des aides-soignants et 26 % par des infirmiers. Vu l'importance de ces deux emplois, un regard est porté sur l'ancienneté et l'âge des fonctionnaires et des contractuels. Les anciennetés moyennes pour ces deux emplois sont de 3 ans pour les contractuels et autour de 13 ans pour les fonctionnaires, soit une ancienneté inférieure de 75 % pour les contractuels par rapport aux fonctionnaires.

L'âge des contractuels aides-soignants comme infirmiers est inférieur de 25 % à celui des fonctionnaires : pour les fonctionnaires, l'âge moyen est de 44 ans et 3 mois pour les aides-soignants et de 40 ans et 4 mois pour les infirmiers contre 32 ans et 6 mois pour les aides-soignants et 30 et 4 mois pour les infirmiers contractuels.

Par conséquent, si les écarts d'âges entre les fonctionnaires et les contractuels sont un peu plus faibles que les écarts d'ancienneté, l'âge peut, sur ces deux emplois au moins, constituer une approximation plutôt pertinente pour illustrer les écarts de rémunération.

Concernant les rémunérations moyennes annualisées en ETP des adjoints et agents administratifs et des personnels ouvriers, les écarts entre fonctionnaires et contractuels sont plus faibles (avec des rémunérations moyennes des contractuels inférieures respectivement de 12 % et 15 % à celles des titulaires) et relativement proches (bien qu'un peu plus élevés) de ceux mesurés sur l'ensemble des agents de catégorie C. Les écarts entre fonctionnaires et contractuels les plus importants se retrouvent surtout sur les emplois de catégorie A et B comme les psychologues (rémunération moyenne des contractuels plus faible de 39 %) ou les diététiciens (36 %). Les différences d'âge entre les fonctionnaires et les contractuels pourraient expliquer ces écarts, laissant penser que le statut de contractuel serait plus fréquent en début de carrière avant de déboucher éventuellement sur une titularisation. Ainsi, chez les psychologues, plus de 65 % des fonctionnaires ont 40 ans et plus contre seulement 27 % des contractuels.

Le recours aux contractuels est potentiellement plus marqué sur certains emplois non spécifiques à l'hôpital public, comme les personnels d'entretien ou ceux de la restauration, mais aussi de nombreuses professions paramédicales. Ainsi, en 2016, presque la moitié des psychologues et des orthoptistes étaient des contractuels, et un tiers des orthophonistes et des masseurs-kinésithérapeutes (tableau 5).

La moitié des emplois hospitaliers dans les centres hospitaliers généraux

Les proportions d'emplois, de types d'emplois et l'importance du recours aux contractuels apparaissent très variables selon les types d'employeurs de la FPH. En 2016, les CHG concentrent 49 % de l'ensemble des emplois de la fonction publique hospitalière en ETP, les CHR et CHU 28 %, les maisons de retraite publiques 8 % (graphique 6). Ces chiffres ont peu varié entre 2011 et 2016.

La proportion de contractuels est relativement plus faible dans les CHR-CHU (16 % des emplois en ETP en 2016), les CHS (15 % des emplois) et dans une moindre mesure dans les CHG (21 %) que dans les maisons de retraite (35 %), les établissements sanitaires et sociaux (34 %) et les hôpitaux locaux (28 %) (graphique 7). Cependant, ce sont dans les CHR-CHU que la part des contractuels a le plus augmenté entre 2011 et 2016, passant de 13 % à 16 % des emplois en ETP.

¹¹ En 2013, 69 % des aides-soignants ne sont pas directement issus de formation initiale (Croguennec, 2019) mais sont le fruit de réorientations ou d'évolutions de carrières. On peut néanmoins imaginer que l'âge reflète l'ancienneté dans la fonction publique, l'âge plus jeune des contractuels signalant un début de carrière, et explique donc les écarts de rémunération entre statuts.

¹² 31 % des étudiants infirmiers diplômés d'État en 2013 ne sont pas issus directement de formation initiale (Croguennec, 2019).

Tableau 5

Part des contractuels, rémunération annualisée et âge moyen en 2016 pour les fonctionnaires et les contractuels

Type d'emploi	Part de l'emploi contractuel	Rémunération annualisée (en €)		Âge moyen	
		Fonctionnaires	Contractuels	Fonctionnaires	Contractuels
Aides-soignants	15,0%	24 600	22 500	44,2	32,5
Adjoint administratif	16,5%	24 100	21 100	45,5	36,6
Personnels ouvriers	36,8%	24 900	21 200	46,4	33,4
Infirmiers	11,0%	34 300	24 900	40,3	30,3
Psychologue	48,6%	41 700	25 400	44,7	36,3
Orthophoniste	37,6%	34 300	23 900	46,5	37,7
Orthoptiste	47,5%	28 500	22 900	42,1	35
Ergothérapeute	26,0%	33 100	22 900	39,3	30,2
Masseur kinésithérapeute	34,5%	33 500	28 000	43,5	36,8
Diététicien	22,3%	33 700	21 500	42,5	30,4

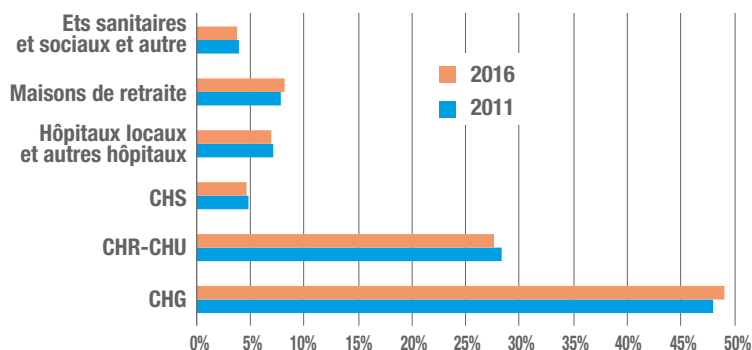
Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Lecture : la rémunération annuelle en ETP est de 24 600 euros en moyenne pour les aides-soignants et ASHQ fonctionnaires.

Graphique 6

Répartition des emplois en ETP par type d'employeur en 2011 et 2016



Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Lecture : en 2016, 49 % de l'emploi total en équivalent temps plein dans la FPH était dans les centres hospitaliers généraux, contre 48 % en 2011.

30 % de l'emploi des CHR-CHU, CHG et CHS occupé par des aides-soignants, 27 % par des infirmiers

Au sein des hôpitaux, le poids de l'emploi infirmier est très proche de celui des aides-soignants : en 2016, 30 % des emplois en ETP des CHR-CHU, CHG et CHS sont occupés par des aides-soignants et 27 % par des infirmiers. Pour les seuls CHR et CHU, ces proportions restent proches même si les infirmiers y sont légèrement plus nombreux (28 % des emplois occupé par des infirmiers et 27 % par des aides-soignants). Ce sont également les deux emplois prépondérants si l'on se restreint aux emplois occupés par des fonctionnaires, dont 30 % sont des infirmiers et 29 % des aides-soignants. Parmi les fonctionnaires, suivent ensuite les éducateurs spécialisés

(10 % des emplois), les adjoints administratifs (5 %) et les assistant médicaux administratifs, adjoints des cadres et permanenciers auxiliaires de régulation médicale (5 %). Les emplois occupés par les contractuels sont plus diversifiés avec seulement 16 % d'aides-soignants et 14 % d'infirmiers, mais 15 % d'agents d'entretien et de nettoyage.

Les CHG se distinguent des CHR et CHU par une proportion plus élevée d'aides-soignants (33 % de l'emploi en ETP en 2016), une surreprésentation constatée aussi bien chez les titulaires que les contractuels. En revanche, dans les CHS c'est la proportion d'infirmiers (36 %) qui ressort comme nettement plus élevée. Dans les CHG comme dans les CHS, la part des éducateurs spécialisés est un peu moins élevée que dans les CHR et CHU.

Les maisons de retraite offrent un visage radicalement différent : elles comptent en ETP 55 % d'aides-soignants contre seulement 8 % d'infirmiers. Le poids des éducateurs spécialisés est également plus faible que dans les hôpitaux. Les principaux emplois de fonctionnaires au sein des maisons de retraite sont ceux d'aides-soignants (66 %), de personnels ouvriers de catégorie C (9 %), d'infirmiers (9 %), d'adjoints administratifs (3 %) et d'éducateurs spécialisés (2 %). L'emploi contractuel concerne principalement les aides-soignants (34 %), les agents d'entretien et de nettoyage (14 %) et les infirmiers (6 %).

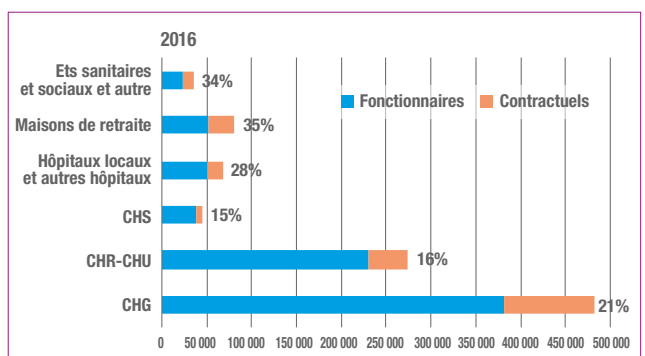
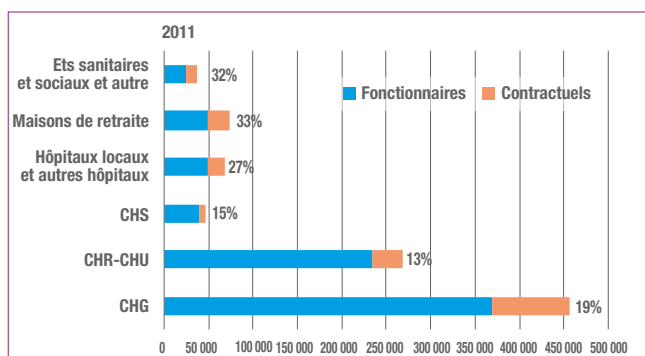
Une proportion de contractuels disparate sur le territoire

La proportion de contractuels dans l'emploi au sein de la FPH en 2016 semble disparate selon les départements (graphique 8a). Cette proportion apparaît également avoir évolué de manière diverse entre 2011 et 2016 selon les départements (graphique 8b). Au-delà de cette hétérogénéité, les départements dans lesquels au moins un CHR-CHU

est présent tendent à avoir une proportion plus faible de contractuels que les départements dans lesquels il n'y a pas de CHR-CHU (graphique 8a). A l'inverse, les départements dans lesquels il y a au moins un CHR-CHU tendent à avoir connu une plus forte hausse de la part de contractuels entre 2011 et 2016 que ceux dans lesquels il n'y a pas de CHR-CHU (graphique 8b). Prenons l'exemple de deux départements géographiquement assez proches comme la Charente Maritime (17) et la Vienne (86) : le second est doté d'un CHU mais pas le premier. On constate que la proportion de contractuels est sensiblement plus élevée en Charente-Maritime (27,3 % contre 24,8 %) mais qu'elle y a progressé moins fortement entre 2011 et 2016 (+10,8 % contre +20,3 %).

Graphique 7

Nombre de fonctionnaires et de contractuels en ETP et part des contractuels par type de collectivité



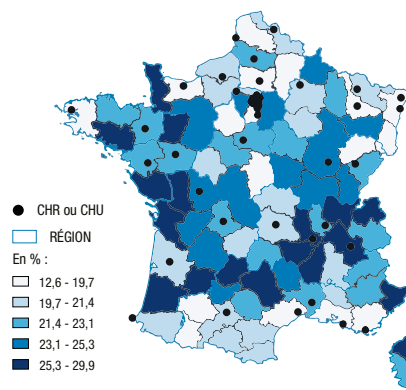
Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Lecture : en 2016 (graphique du bas), les CHG ont employé 483 000 ETP, dont 21 % de contractuels.

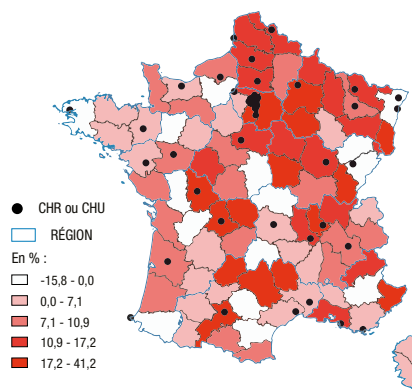
Graphique 8a

Part des contractuels en 2016



Graphique 8b

Évolution de la part des contractuels entre 2011 et 2016



Source : comptes individuels retraite de la CNRACL et de l'Ircantec, Caisse des Dépôts.

Périmètre : fonctionnaires en activité au moins un trimestre dans l'année ayant acquis des droits à la CNRACL, et non-titulaires non médicaux ayant acquis des droits à l'Ircantec au cours de l'année au sein de la FPH.

Note : les segmentations sont réalisées par tranches de quintiles (moins de 20 %, 20 à 40 %, 40 à 60 %, 60 à 80 %, et 80 % et plus) pour des proportions croissantes de la variable considérée. Ainsi, pour la carte 9a, la première tranche correspondant aux 20 % de départements pour lesquels la proportion de contractuels dans l'emploi au sein de la FPH en 2016 est la plus basse (moins de 19,7 %), etc.

Bibliographie

Berger, E. et C. Dennevault (2018), « Les salaires dans la fonction publique hospitalière : en 2016, le salaire net moyen augmente de 0,4 % en euros constants », *Insee première*, n°1716, octobre 2018, disponible sous : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/version-html/3635767/ip1716.pdf>

Bousquet, G. (2017), « Les praticiens hospitaliers, une population spécifique au sein de l'Ircantec », *Questions retraite et solidarité - Les études*, n°20, octobre 2017, disponible sous : https://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/QRS20_octobre17.pdf

Bridenne, I. et L. Soulat (2016), « L'augmentation de l'âge de départ à la retraite des affiliés de la CNRACL : mesure à travers différents indicateurs », *Questions retraite et solidarité - les études*, n°14, janvier 2016, disponible sous : https://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/QRS14_jan2016.pdf

Chataigner, N et L. Soulat (2019), « Les caractéristiques de l'emploi public dans la fonction publique territoriale », *Questions retraite & solidarité - Les études*, n°26, avril 2019, disponible sous : <https://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/QRS%20Les%20%C3%A9tudes%2026.pdf>

Croguennec, Y. (2019), « Les trois quarts des diplômés infirmiers trouvent leur premier emploi en moins d'un mois », *Études et Résultats*, n°1099, Drees, janvier, disponible sous : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/etudes-et-resultats/article/les-trois-quarts-des-diplomes-infirmiers-trouvent-leur-premier-emploi-en-moins>

DGAFP (2017), *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2017*, disponible sous : https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/statistiques/rapports_annuels/2017/Rapport_annuel-FP_2017.pdf

Emons, F. et P. Micallef (2014), « Les non-titulaires de la Fonction publique affiliés à l'Ircantec : une population diversifiée », *Questions retraite et solidarité - Les études*, n°7, avril 2014, disponible sous : https://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/qrs_n7.pdf

Henry, M. et L. Soulat (2018), « Les fonctionnaires relevant de la catégorie active, une population en baisse », *Questions retraite et solidarité - Les études*, n°21, janvier 2018, disponible sous : https://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/QRS21_jan18.pdf

Paillé, L. et L. Soulat (2015), « Évaluation du passage à une indexation sur les prix des retraites versées par la CNRACL », *Questions retraite & solidarité - Les études*, n°11, avril 2015, disponible sous : https://retraitesolidarite.caissedesdepots.fr/sites/default/files/QRS11_avril15.pdf

retraitesolidarite.caissedesdepots.fr

Consultez les publications ou abonnez-vous à leur diffusion sur le site : retraitesolidarite.caissedesdepots.fr à la rubrique Études

Une publication de la direction des retraites et de la solidarité de la Caisse des Dépôts

Directeur de la publication : Michel Yahiel – Rédacteur en chef : Laurent Soulat

Impression : Imprimerie CDC (75) – Dépôt légal : 4^e trimestre 2019 – ISSN : 2264-0029

Contact : etudesdrs@caissedesdepots.fr – 12, avenue Pierre Mendès-France – 75914 Paris cedex 13

**Ensemble,
faisons grandir
la France**
caissedesdepots.fr

