



Intervention de la CGT Fonction publique sur le rapport 2025 sur la Fonction publique CCFP du 6 novembre 2025

Le rapport sur la fonction publique 2025, qui fait le bilan des évolutions jusqu'en 2023, brosse le portrait d'une fonction publique en repli dans presque tous les secteurs et frappée par une crise profonde.

Le rapport est dorénavant présenté sous la forme d'une base de données sociales, de nombreux tableaux de données exploitables par les organisations syndicales le complétant, comme sont censées le faire l'ensemble des rapports d'activité des administrations.

Cette évolution du rapport, qui donne plus de garantie d'objectivité statistique dans le choix des données présentées, et qui permet leur appropriation par les différents acteurs en fonction de leurs priorités, nous convient.

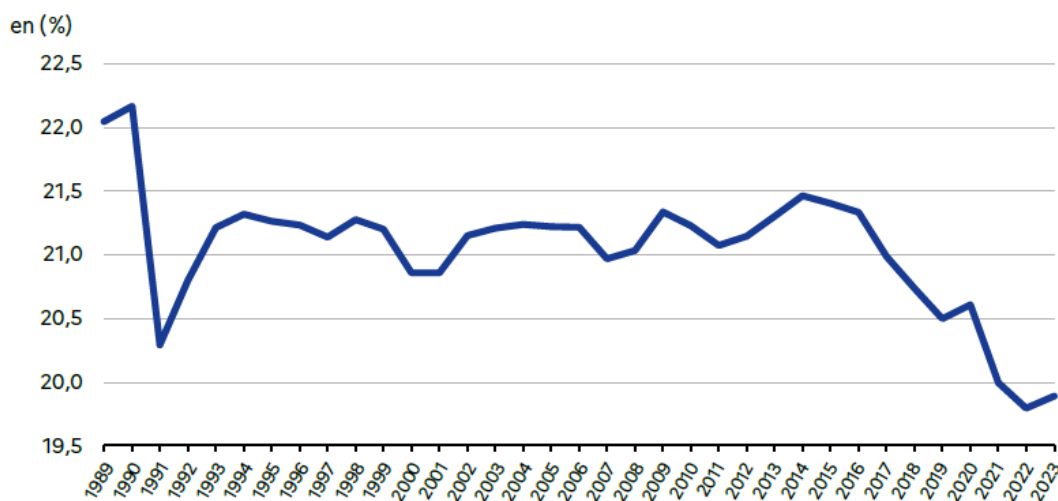
Concernant les effectifs :

La disponibilité de suites historiques de données permet de mettre en lumière deux éléments frappants, la baisse de la part de l'emploi public dans l'emploi total, et la substitution progressive des titulaires par les contractuels.

Pendant une vingtaine d'années, de 1993 à 2014, l'emploi public est resté stable dans l'emploi total. Les quinquennats successifs de Macron actent dix ans de décrochage du nombre d'agents publics. Avec la même proportion dans l'emploi total, les agents publics seraient d'un dixième plus nombreux, d'un demi-million d'agents supplémentaires donc.

Page 14 du rapport 2025 :

Figure 1 : Évolution de la part de l'emploi public dans l'emploi total depuis 1989



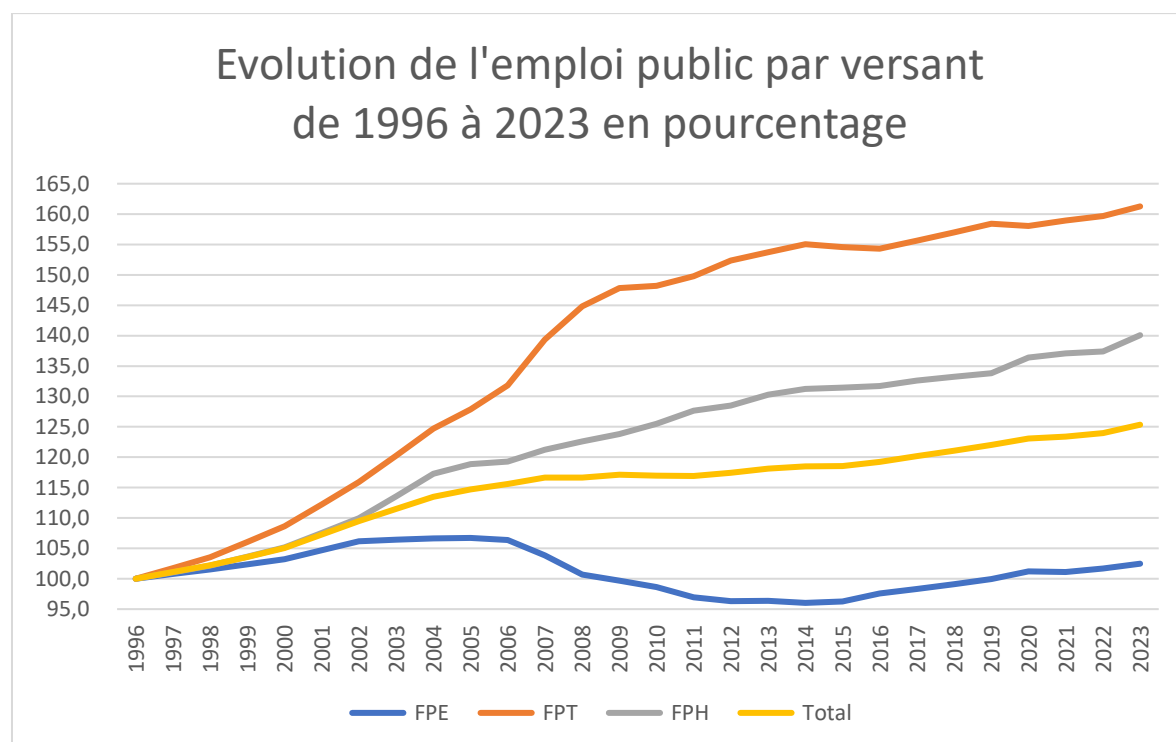
Source : Insee, Estimations d'emploi.

Champ : France (hors Mayotte), personnes de 15 ans ou plus, y compris bénéficiaires de contrats aidés et emplois annexes.

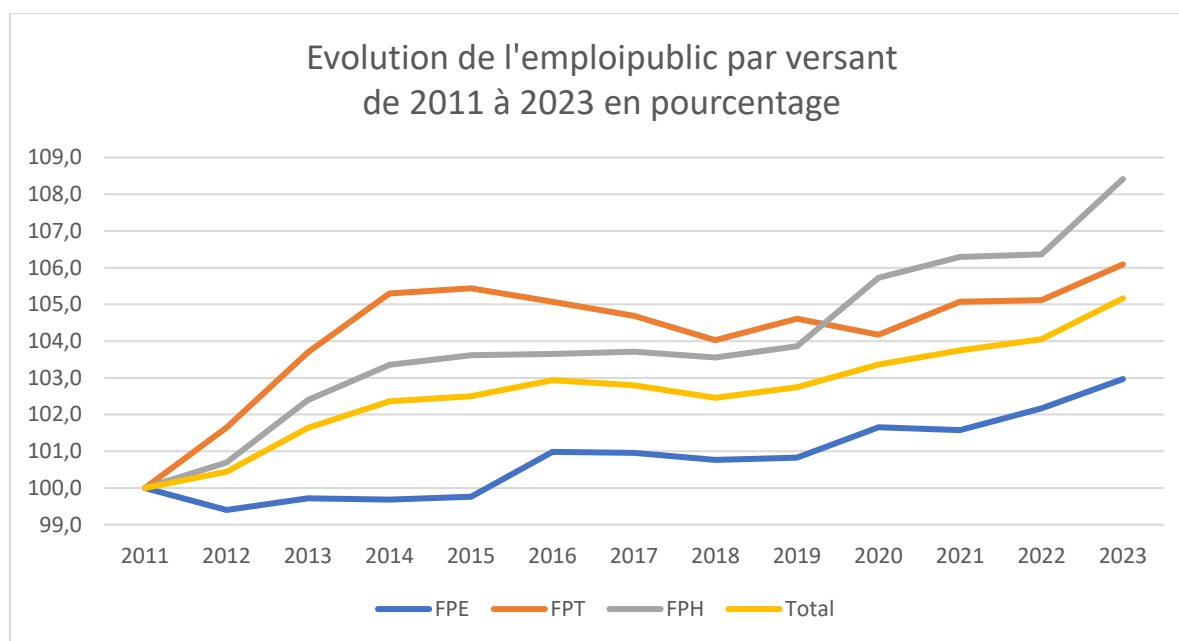
En particulier, on voit clairement, en suivant les effectifs versant par versant, que la réforme de l'Etat a déjà eu lieu. Depuis 1996 le nombre total de fonctionnaires s'est accru de 25% alors que leur proportion dans l'emploi total a baissé d'un dixième. Pour l'Etat, on a pourtant une quasi-stagnation des effectifs sur près de 30 ans.

Les discours démagogiques sur des sources d'économies à trouver sur le fonctionnement de l'Etat ne reposent sur aucune réalité objective.

Effectifs avec les emplois aidés : ra_2025_effectifs_donnees_comp_FP.xls « figure 5 »



Effectifs avec les emplois aidés : ra_2025_effectifs_donnees_comp_FP.xls « figure 4 »

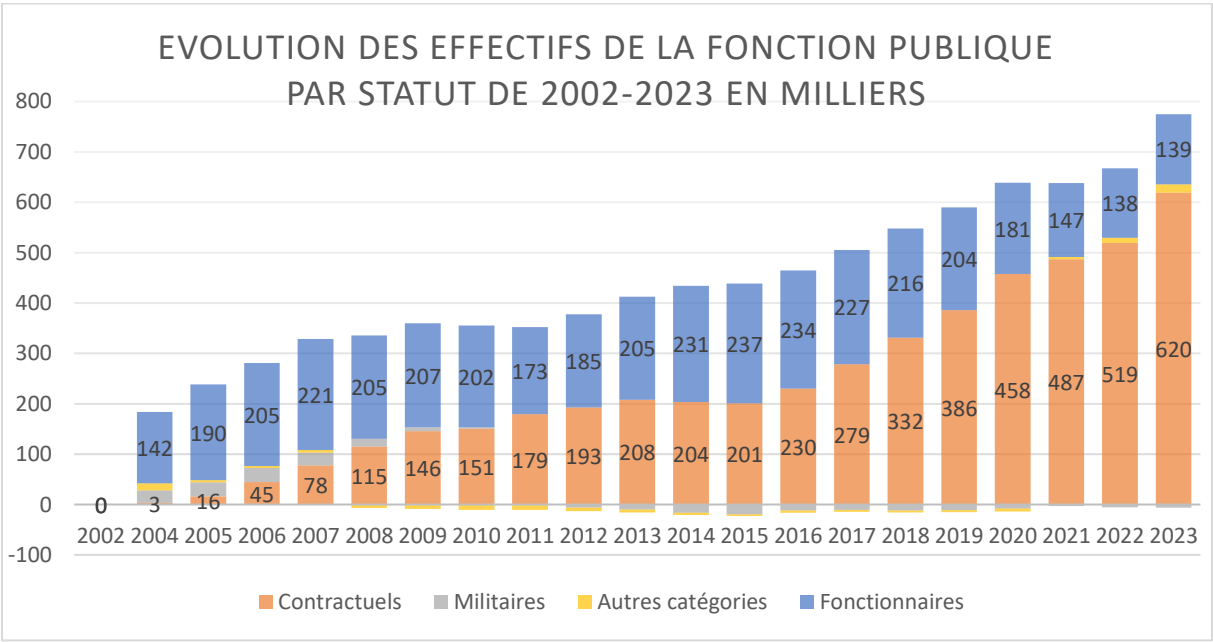
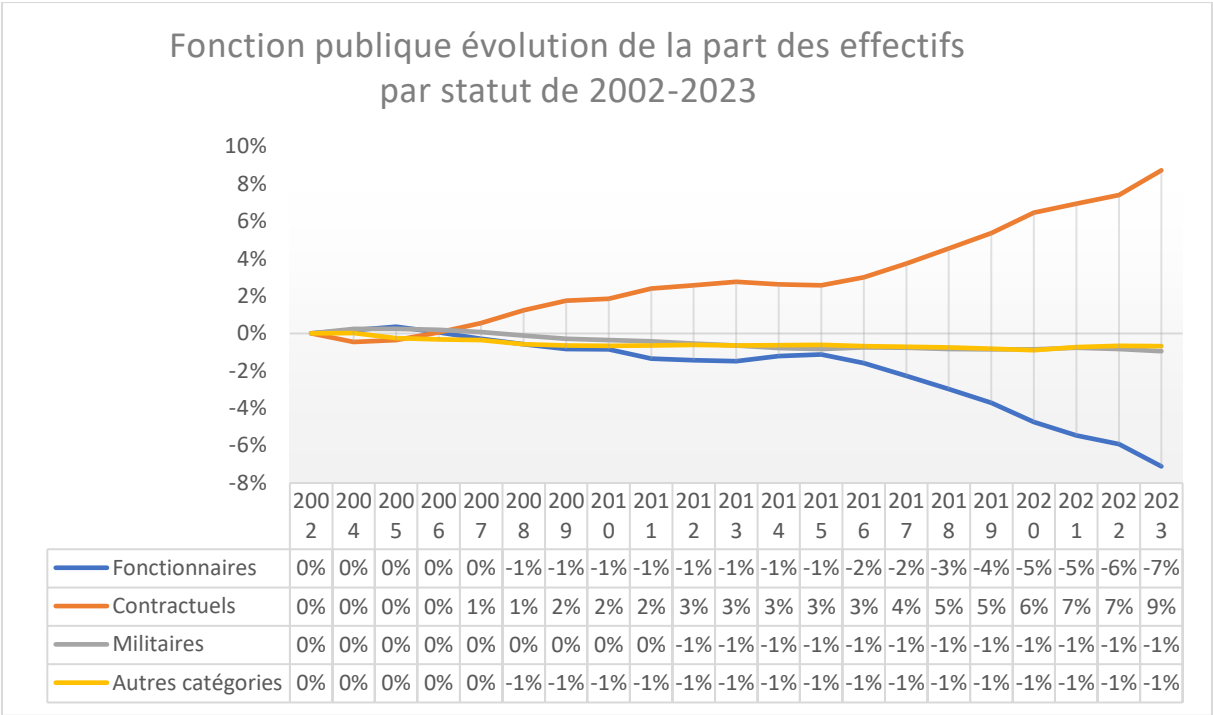


Pour les quinquennats de Macron, l'emploi territorial stagne, après une forte baisse sous Sarkozy. Et il faut la crise du Covid pour relancer l'emploi hospitalier.

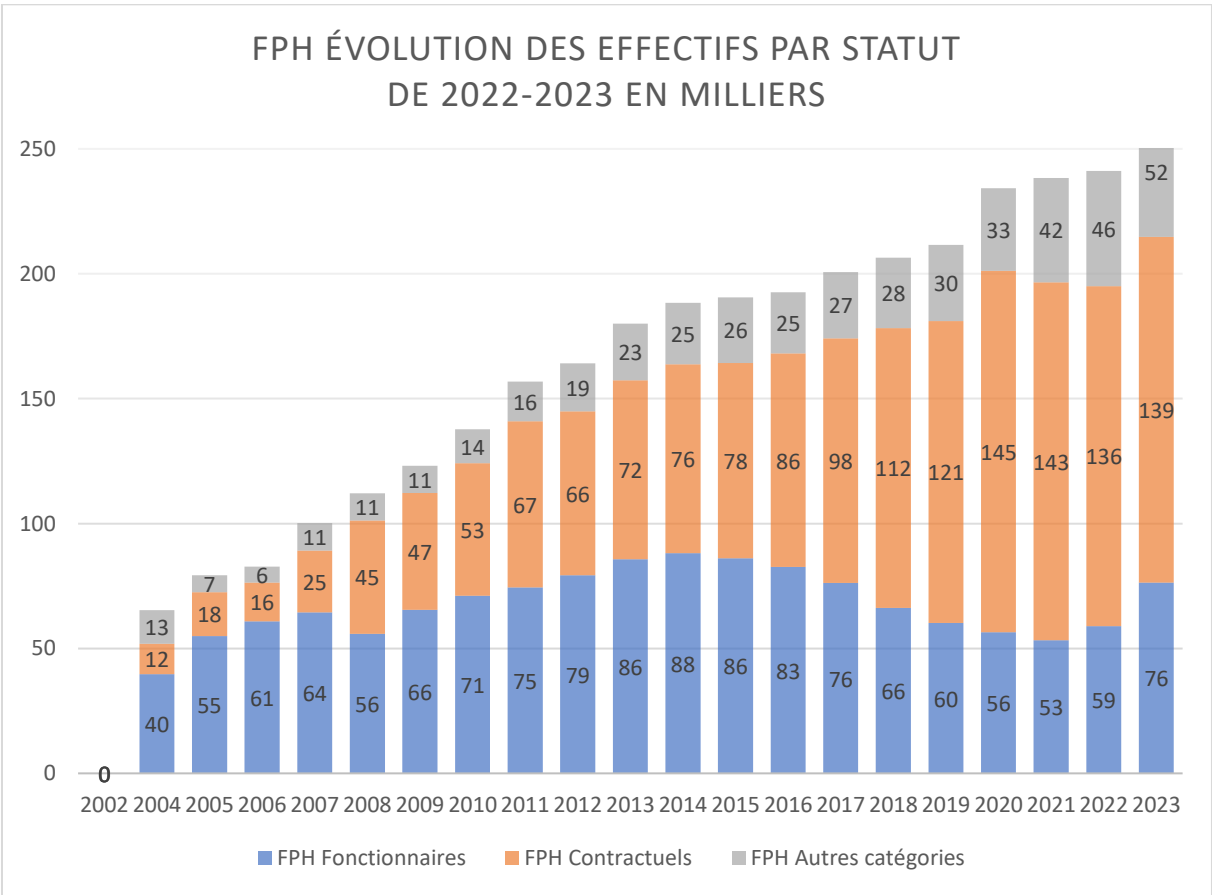
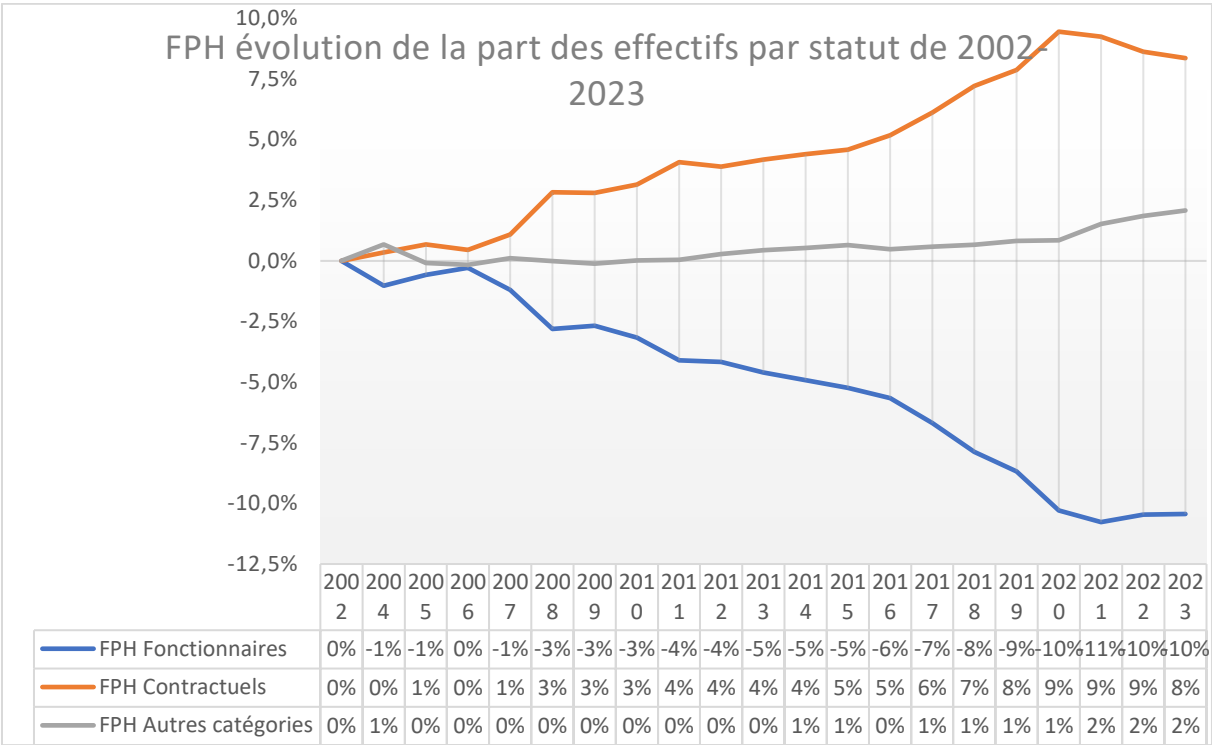
Concernant le statut des agents

Cette baisse relative mais forte des effectifs se renforce d'une dégradation continue de la part des fonctionnaires dans l'emploi public. Les données transmises dans l'équivalent de la base de données sociales permettent de vérifier que de 2002 à 2023, l'augmentation de la part de contractuels a compensé la baisse de la part de fonctionnaires dans les trois versants de la Fonction publique. Cette substitution s'est fortement accélérée à partir de 2015.

Depuis 2002, la part de contractuels dans l'emploi public des trois versants s'est accrue de 9% des effectifs totaux quand celle des fonctionnaires a perdu 7%. L'augmentation des effectifs de la fonction publique a été portée à 80% par les contractuels.

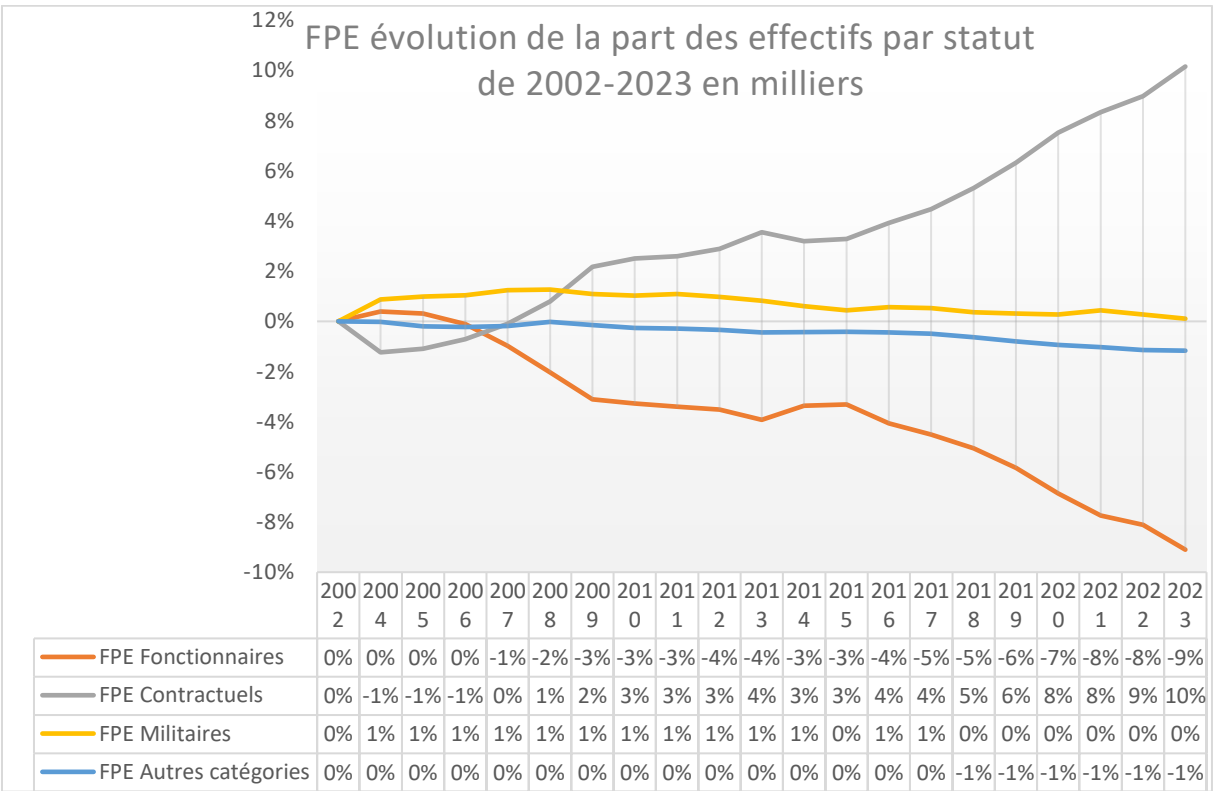
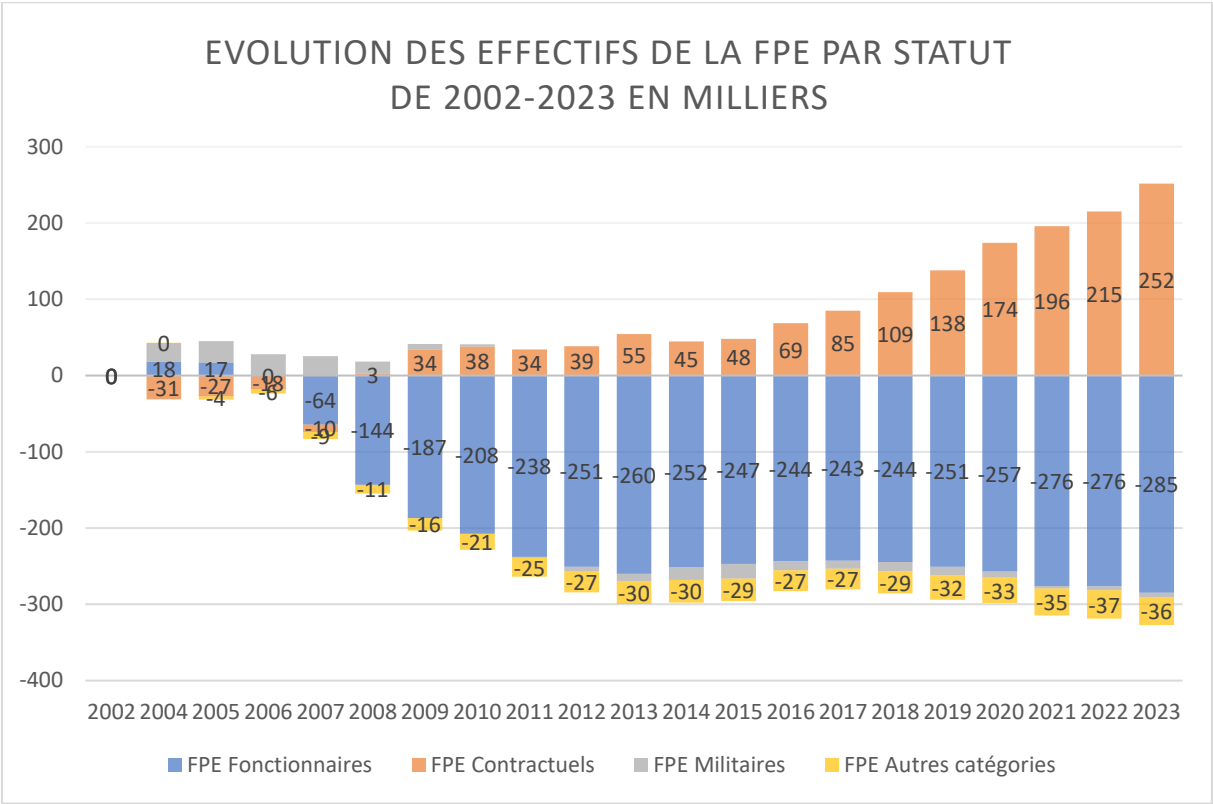


Dans l'hospitalière, la part des fonctionnaires a baissé de 10%, celle des contractuels a augmenté de 8% des effectifs du versant en 2002.



[illegible]

Dans l’Etat, les effectifs globaux ont baissé depuis 2002. La part des fonctionnaires a baissé de 10%, quand celle des contractuels part a augmenté de 9%. Depuis 2007 l’intégralité de la perte d’effectifs est portée par les fonctionnaires, et depuis 2016 l’intégralité des hausses d’effectifs est portée par les contractuels.



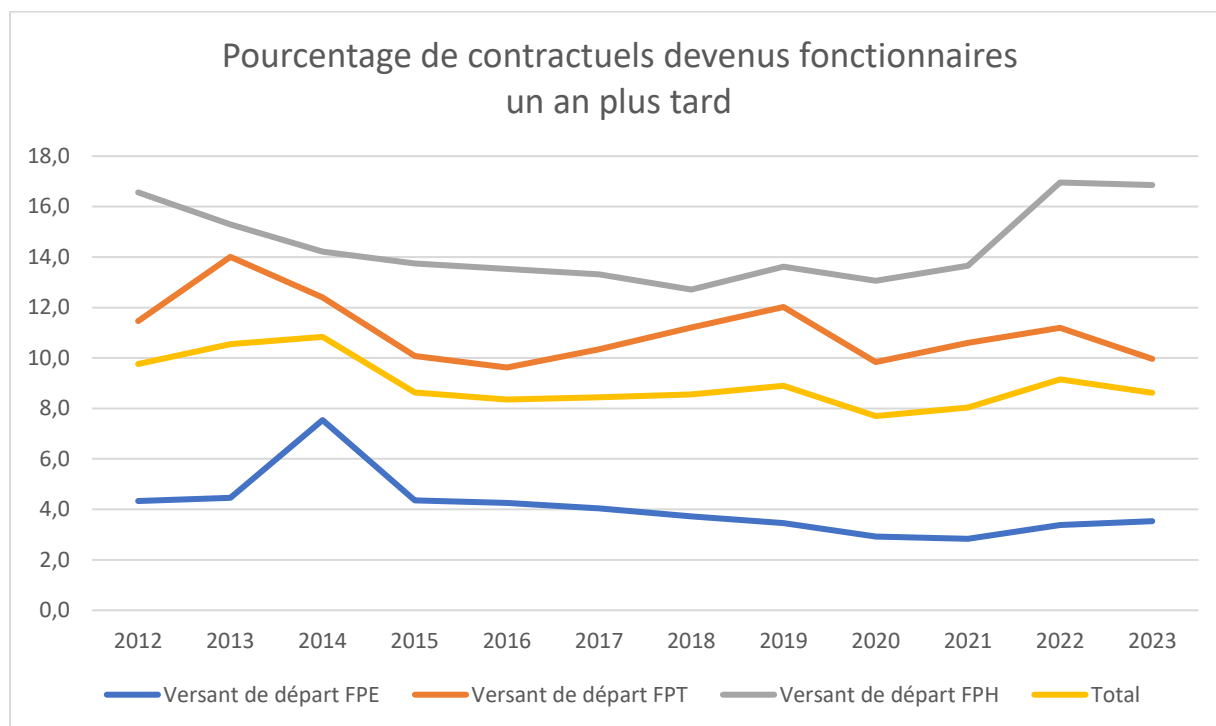
Depuis 2017, dans la territoriale et dans l'Etat, les contractuels se substituent massivement aux fonctionnaires.

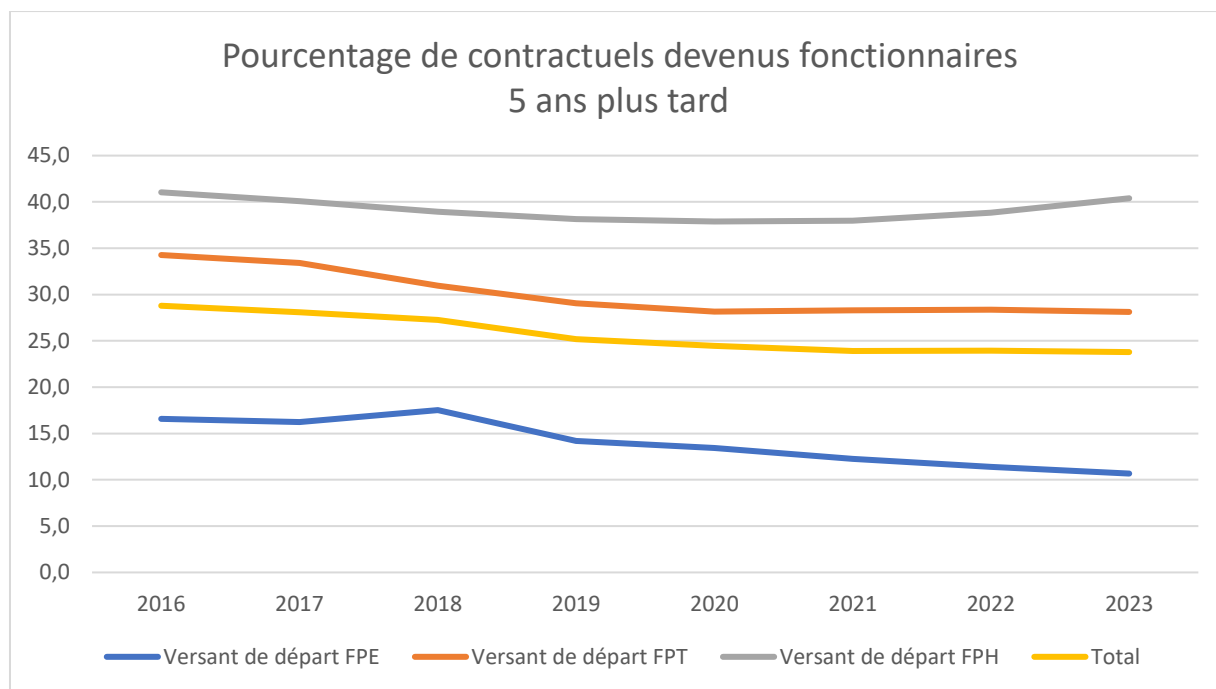
Pourtant la titularisation des contractuels dans la Fonction publique est un phénomène massif. Depuis 2012, chaque année, 8 à 10% des contractuels deviennent fonctionnaires dans les trois versants, entre 80.000 et 115.000 chaque année. Un quart des contractuels en place une année sont devenus fonctionnaires 5 ans après.

Ce n'est pas uniquement le flux de recrutement des contractuels qui crée la substitution des titulaires par les contractuels, c'est l'insuffisance de recrutement sur le statut de fonctionnaires. L'ouverture de postes de fonctionnaires ne permet pas seulement de remplacer les départs en retraite, elle permet aussi de recruter des contractuels en fonctionnaires, et ainsi de ne pas changer progressivement la nature de la fonction publique.

Il n'est donc pas du tout impossible de renverser la vapeur et de retrouver une proportion plus majoritaire de titulaires, mais cela suppose une politique délibérée et cohérente d'ouverture de concours, et peut-être une réflexion sur la proportion statutaire de concours internes.

Ra_2025-mobilite_age feuille « feuille SL_S »





Concernant les retraites

De nombreux débats ont pour objet le régime de retraite des fonctionnaires, sous ses deux déclinaisons, CNRACL et SRE, articulés sur la problématique d'un déficit de ce régime.

Les élus et parlementaires travaillent sur l'équilibre de la CNRACL, et le récent rapport De Courson aborde la question du SRE dans des termes compatibles avec ceux utilisés pour la CNRACL, c'est-à-dire en tentant de définir de combien serait le « déficit réel ».

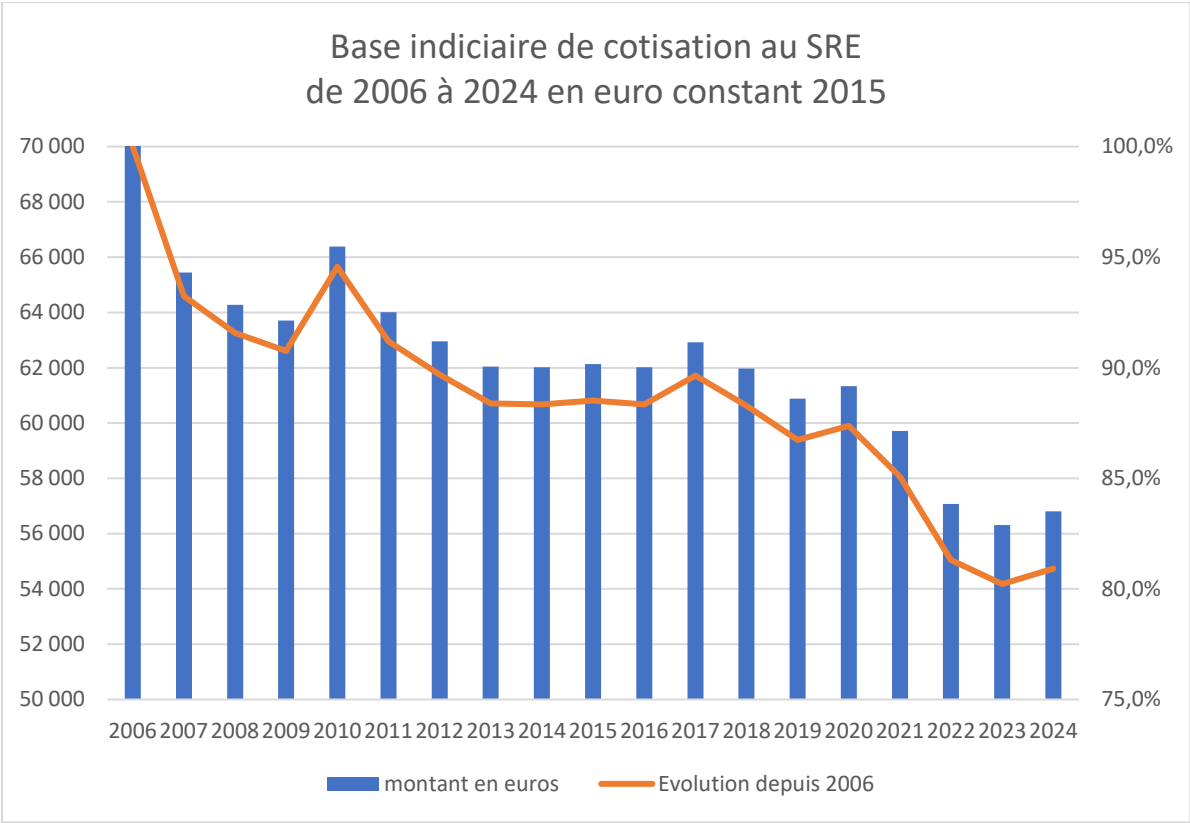
Le rapport 2025 peut éclairer ce débat dans sa base de données sociales, qui permet de voir que de 2006 à 2024, en euros constants, la base de cotisation du SRE a baissé de 20%, et que la masse des traitements indiciaires des fonctionnaires d'Etat a baissé de 10%. La discussion sur un pseudo-déficit n'a pas d'autre origine.

Pour la CNRACL, la base de cotisation stagne en euro constant depuis 10 ans, et il ne faut pas chercher au-delà l'origine de ses besoins de financement.

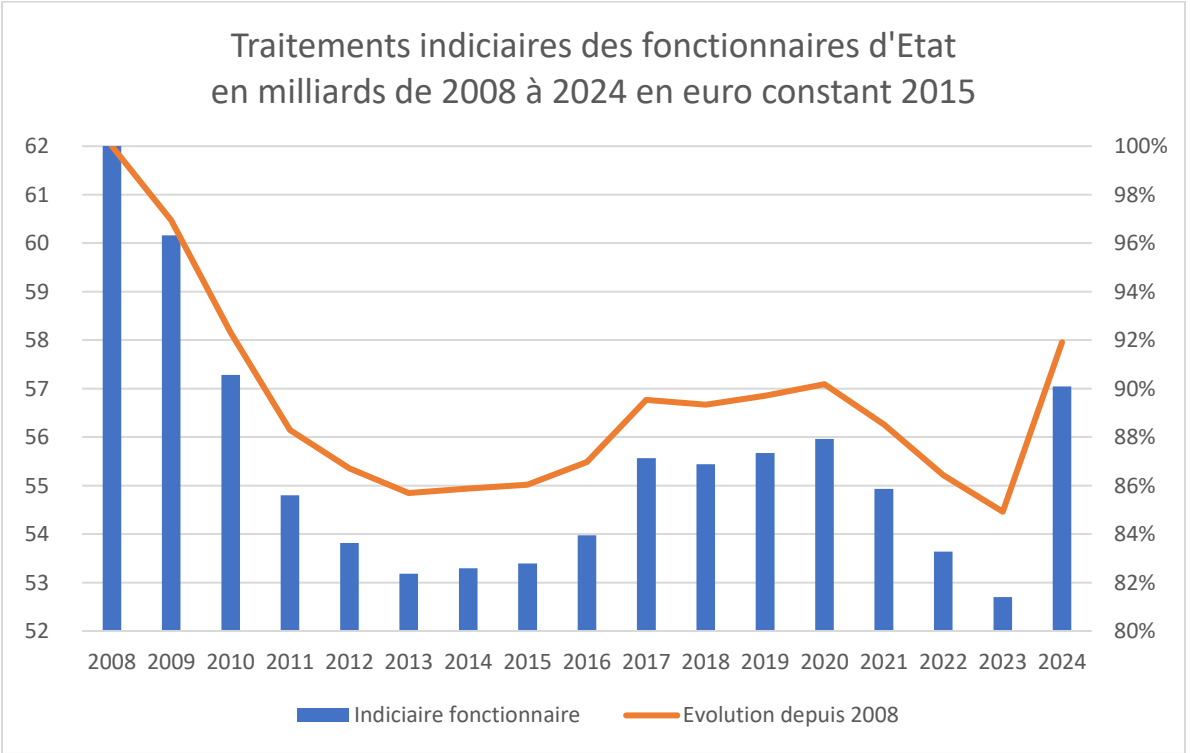
Et pourtant ce n'est pas le montant des pensions qui creuse le pseudo-déficit, puisque les nouvelles pensions baissent depuis 2020, toujours en euros constants, entre 5 et 10% dans l'Etat et la territoriale. Le Ségur ne permet que de maintenir le niveau des pensions dans l'hospitalière.

Quelles que soient les informations que nous donnent le rapport 2025, il nous faut acter que l'instance dont nous avons besoin au sein du CCFP pour faire un diagnostic partagé sur les retraites publiques n'existe pas, la FS2 n'ayant pas et ne pouvant pas jouer ce rôle, faute de portage politique. Pourtant l'actualité nous montre combien cette instance est nécessaire.

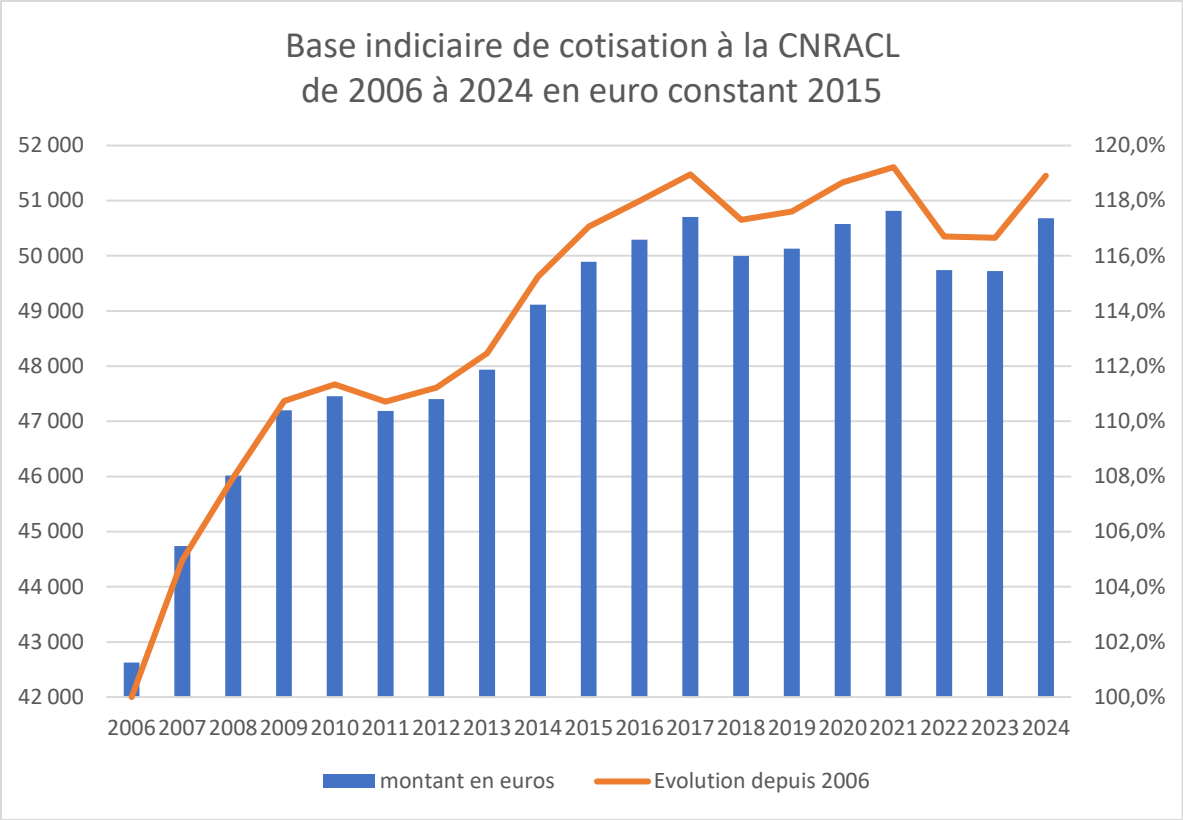
ra_2025_retraites_donnees_comp_situation_financiere.xlsx feuille « F2 »



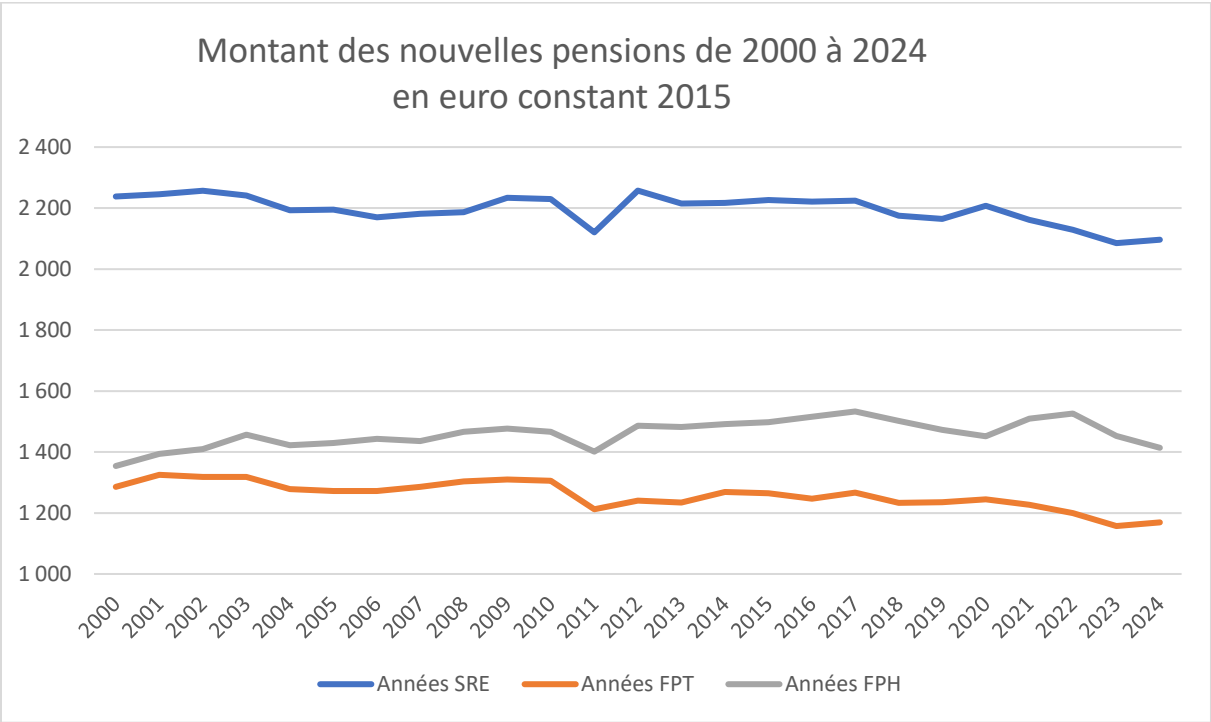
ra_2025_remu_niveaux_donnees_comp_depenses.xlsx « figure 4 »

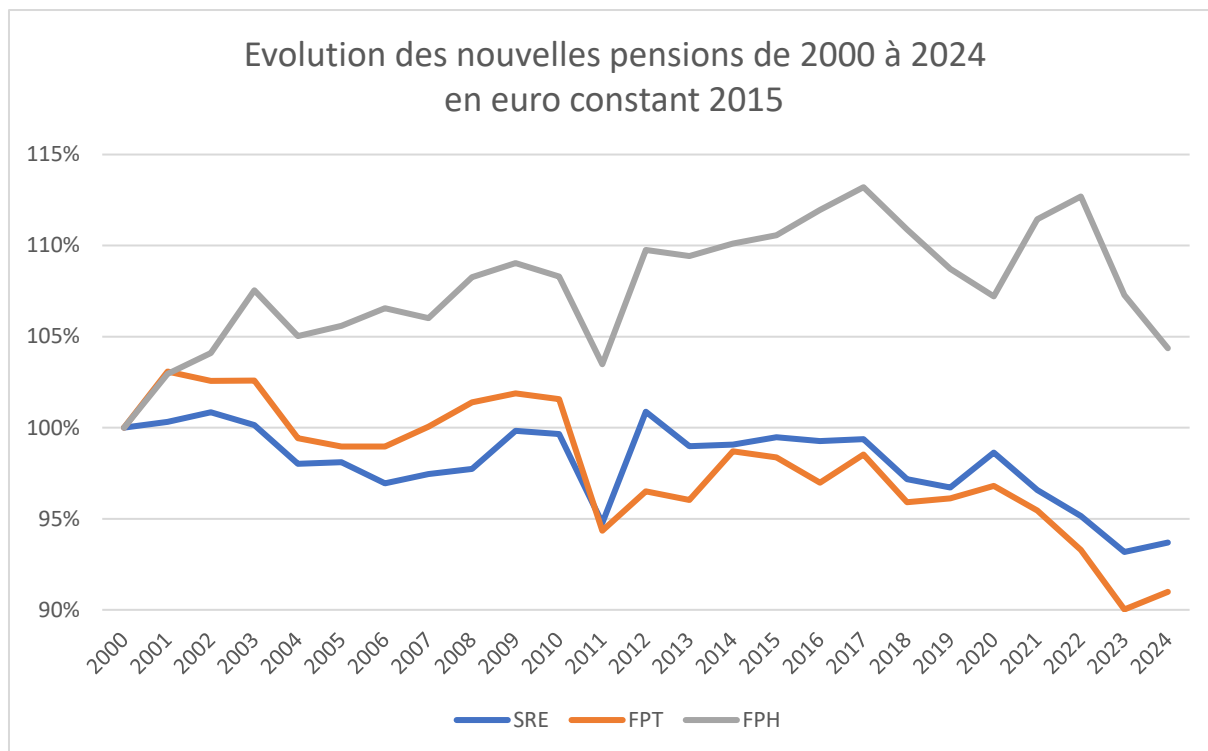


ra_2025_retraites_donnees_comp_situation_financiere.xlsx feuille « F3 »



ra_2025_retraites_donnees_comp_montants_pensions.xlsx feuille « F2 »





Concernant les rémunérations

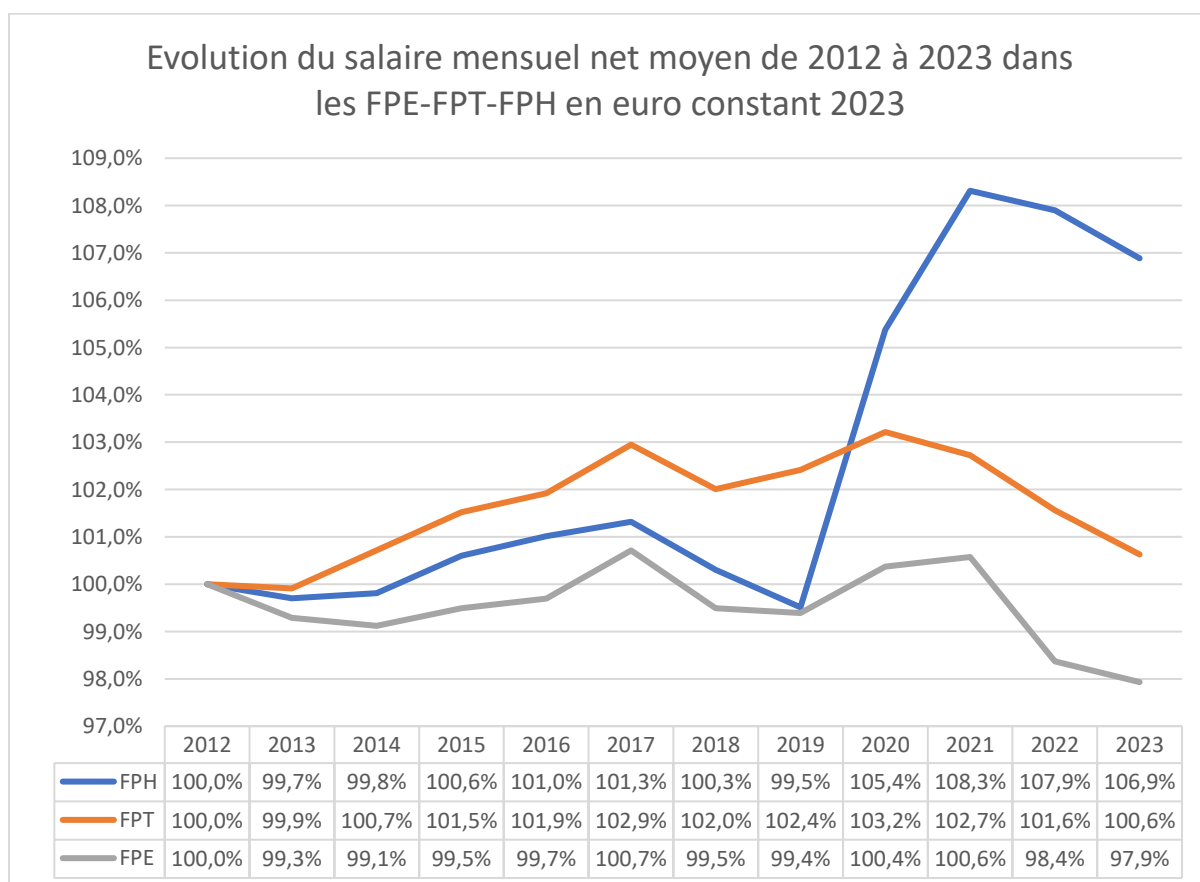
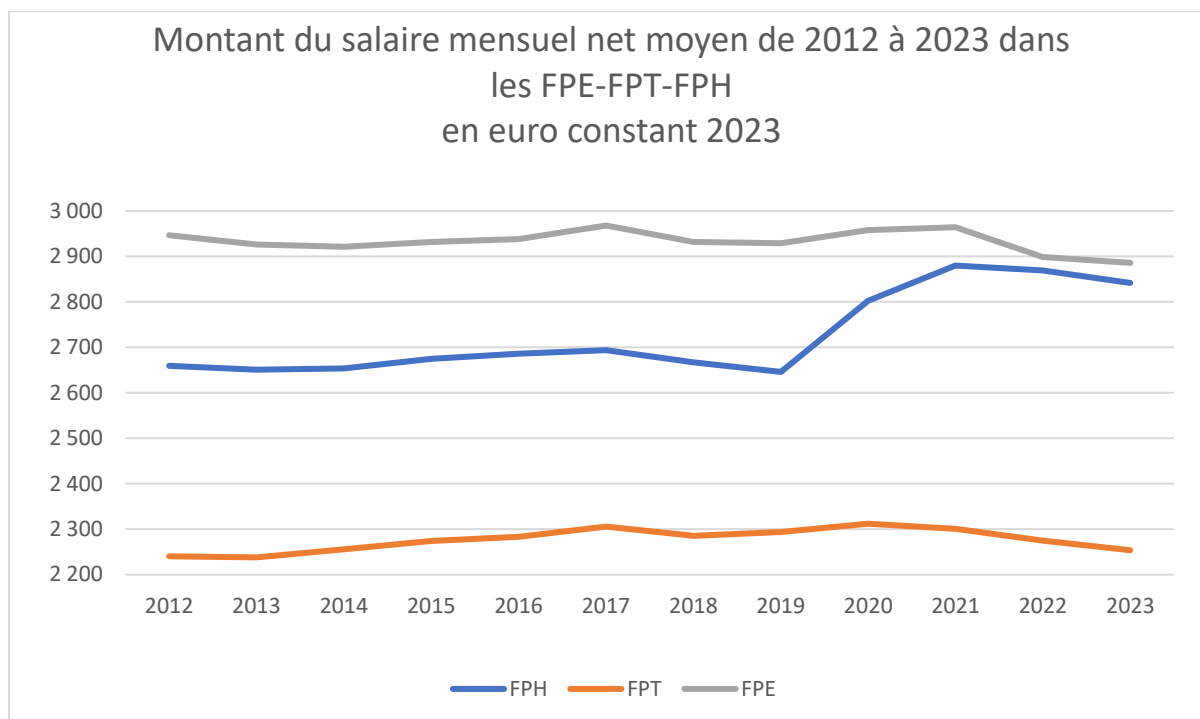
Les suites historiques de 2012 à 2023 en euros constants de la base de données sociales mettent en lumière l'absolue stagnation du salaire moyen dans les trois versants, et le décrochage par rapport au privé, seul le Ségur contrebalançant cette évolution en sortie de pandémie pour la FPH.

Le salaire moyen a stagné sur 12 ans dans la FPT, sans aucune participation à la croissance, il a baissé dans l'Etat, et dans les trois versants il s'effondre depuis 2021.

Il est particulièrement frappant de constater que l'analyse de l'évolution du salaire moyen montre que la baisse du salaire moyen due au recrutement de personnels plus jeunes pour remplacer des agents plus âgés et mieux payés, cette baisse n'est plus du tout compensée par une évolution plus favorable de la rémunération des personnels en place. Or c'est la base d'un système de rémunération construit sur un principe de carrière. Pourtant en 2023 dans la FPT et la FPH, le déroulement de carrière des personnels en place n'a pas du tout contribué à améliorer le salaire moyen. Ça n'est pas le système de carrière qui est en crise, c'est le gel du point d'indice qui le déstructure.

Il est particulièrement regrettable qu'avec autant de données pour mener une discussion salariale sérieuse et argumentée, elle soit inexistante depuis tant d'années.

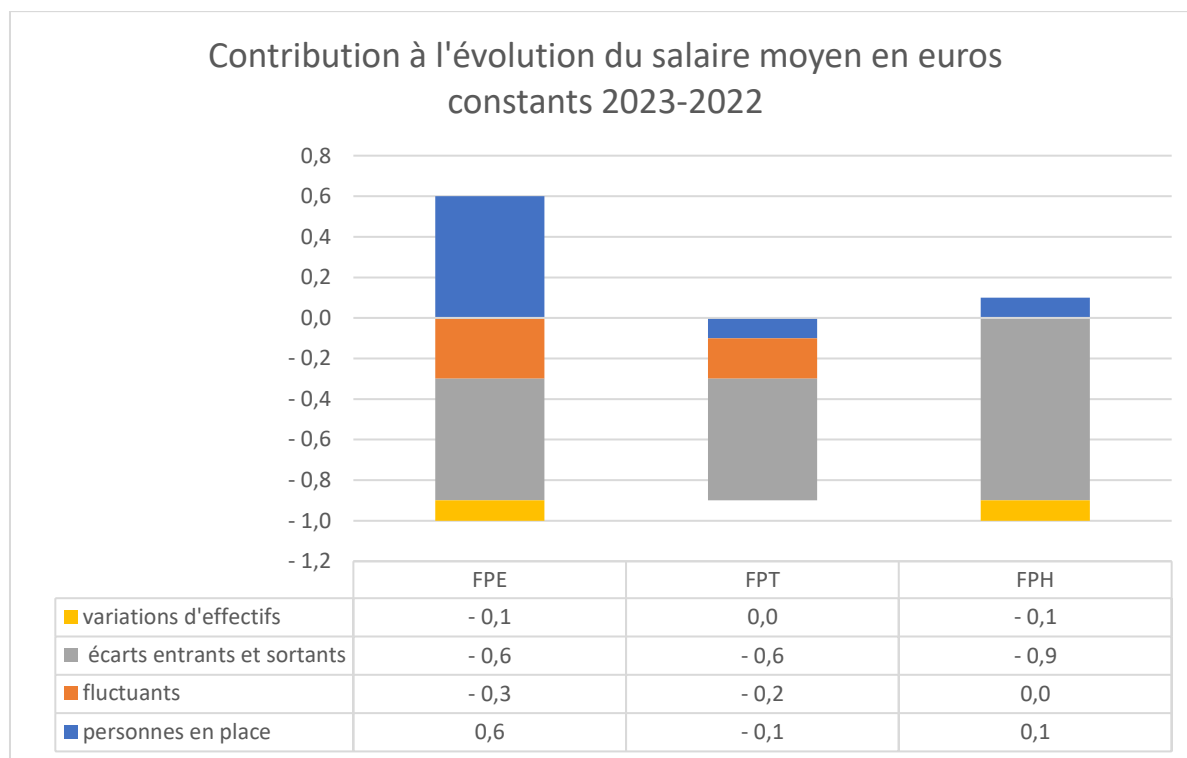
ra_2025_remu_evolution_donnees_comp.xlsx



Ip2065.xlsx « tableau complémentaire 7 »

Ip2066.xlsx « tableau complémentaire 7 »

Ip2067.xlsx « tableau complémentaire 7 »



En conclusion :

Ce n'est pas le statut des fonctionnaires et le principe de carrière qui sont à bout de souffle, c'est la politique constante de baisse des rémunérations, des effectifs de fonctionnaires, des retraites, qui produit des effets délétères. Cette politique ne peut plus être poursuivie sans risque réel de détruire l'édifice de la fonction publique, dont il faut mesurer par avance toutes les conséquences indésirables pour la société dans son ensemble.

Nous n'aborderons pas dans cette déclaration le détail de l'important dossier sur la santé des agents publics. Mais nous considérons qu'il constitue la base d'un travail à approfondir sur la santé au travail des agents et sur la pénibilité, en particulier dans le cadre de la quatrième formation spécialisée du Conseil Commun de la Fonction publique.