



ÉCLAIRAGE SUR LES NON TITULAIRES EMPLOYÉS
DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET
ÉTABLISSEMENTS PUBLICS D'ILE-DE-FRANCE

SOMMAIRE

Références juridiques	P 4
Note méthodologique	P 5
Glossaire	P 5
■ Introduction	P 6
■ Profil des non titulaires sur un emploi permanent	P 7
A - Les non titulaires : un personnel jeune et généralement féminin	P 8
B - Plus de 9 agents non titulaires sur 10 travaillant à temps partiel sont des femmes	P 9
C - 4 agents sur 10 employés dans les filières sportive ou animation sont non titulaires	P 10
D - 30 % du personnel non titulaire appartient au cadre d'emplois des adjoints techniques	P 11
E - Plus d'un non titulaire sur deux est employé sur un poste vacant	P 12
F - Prédominance des recrutements de non titulaires dans les collectivités d'Ile-de-France	P 13

**DISPOSITIONS LÉGISLATIVES SUR LE RECRUTEMENT DES NON TITULAIRES
(ARTICLE 3 DE LA LOI N°84-53 DU 26 JANVIER 1984)
CAS DE RECRUTEMENT SUR EMPLOI PERMANENT**

Les collectivités et établissements mentionnés à l'article 2 ne peuvent recruter des agents non titulaires pour occuper des emplois permanents que pour assurer le remplacement momentané de fonctionnaires autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, ou de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux, de leur participation à des activités dans le cadre de l'une des réserves mentionnées à l'article 74, ou pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la présente loi.

Ces collectivités et établissements peuvent, en outre, recruter **des agents non titulaires pour exercer des fonctions correspondant à un besoin saisonnier** pour une durée maximale de six mois pendant une même période de douze mois et conclure pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une seule fois à titre exceptionnel, des contrats pour faire face à un besoin occasionnel.

Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 du titre Ier du statut général, des emplois permanents peuvent être occupés par des **agents contractuels** dans les cas suivants :

- 1° Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ;
- 2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient.

Toutefois, dans les **communes de moins de 1 000 habitants** et dans les groupements de communes dont la moyenne arithmétique des nombres d'habitants ne dépasse pas ce seuil, des contrats peuvent être conclus pour pourvoir des emplois permanents à temps non complet pour lesquels la durée de travail n'excède pas la moitié de celle des agents publics à temps complet ou pour pourvoir l'emploi de secrétaire de mairie quelle que soit la durée du temps de travail. Dans les communes de moins de 2 000 habitants et dans les groupements de communes de moins de 10 000 habitants, lorsque la création ou la suppression d'un emploi dépend de la décision d'une autorité qui s'impose à la collectivité en matière de création, de changement de périmètre ou de suppression d'un service public, la collectivité peut pourvoir à cet emploi par un agent non titulaire.

Autres non titulaires : bénéficiaires de la réglementation relative aux travailleurs handicapés (article 38), pacte (article 38bis), emplois fonctionnels de direction dans les très grandes collectivités (article 47), agents non titulaires maintenus en fonctions lors de la publication de la loi, agents non titulaires transférés (article 136), autres agents non titulaires exerçant sur emplois permanents (notamment agents de droit privé recrutés lors de la reprise d'activités précédemment confiées à une association).

Note méthodologique

Cette étude porte sur les données collectées dans le cadre du REC 2007 par les trois centres de gestion franciliens.

Le retour d'information des collectivités permet une analyse sur 70 % des agents territoriaux d'Ile-de-France, soit 205 661 agents.

Le périmètre d'intervention des trois centres de gestion franciliens se répartit de la façon suivante :

- **Le Centre Interdépartemental de Gestion de la Petite Couronne** : les Hauts-de-Seine (92), la Seine-Saint-Denis (93) et le Val-de-Marne (94).
- **Le Centre Interdépartemental de Gestion de la Grande Couronne** : les Yvelines (78), l'Essonne (91) et le Val d'Oise (95).
- **Le Centre Départemental de Gestion de la Seine-et-Marne** : la Seine-et-Marne (77).

Du fait de son statut particulier, la Ville de Paris et les collectivités qui lui sont rattachées (le conseil général, 21 établissements publics communaux ainsi que 8 syndicats de communes à vocation unique ou multiple (SIVOM et SIVU ne relèvent pas de la compétence des centres de gestion de la Fonction Publique Territoriale).

Glossaire

- Communes, CCAS, CDE : les centres communaux d'action sociale (CCAS) et les caisses des écoles (CDE) sont des établissements publics communaux. Dans cette étude, leurs effectifs seront systématiquement rattachés aux effectifs de la commune pour une analyse plus pertinente de l'échelon communal.
- Les EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) regroupent les communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes, syndicats d'agglomération nouvelle, syndicats de communes et syndicats mixtes.
- Les intercommunalités de projet sont des EPCI à fiscalité propre, c'est-à-dire les communautés d'agglomération, les communautés de communes et les syndicats d'agglomération nouvelle.
- Les offices publics de l'habitat (OPH) se substituent, depuis 2007, aux deux catégories existantes des offices publics d'HLM (OPHLM) et offices publics d'aménagement et de construction (OPAC) sous un nouveau statut d'établissement public industriel et commercial. A ce titre, ils ne sont plus en mesure de recruter du personnel public (sauf pour les fonctionnaires territoriaux déjà en poste qui peuvent prétendre à un détachement au sein d'un autre office public). Les données du REC ne concernent donc qu'une partie des agents des OPH, à savoir les agents de droit public.
- Les données sur les services départementaux d'incendie et secours (SDIS) ne concernent que les SDIS du 78, 91, 95 et 77.

INTRODUCTION

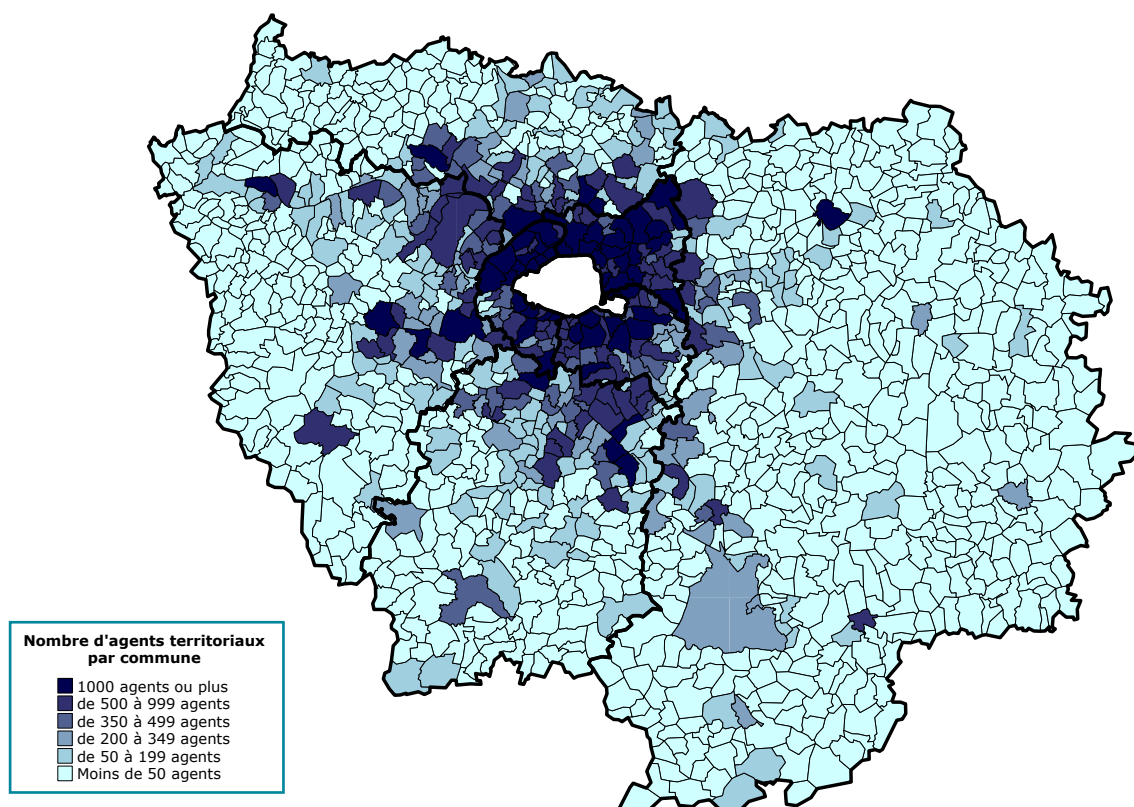
Selon les informations collectées dans le cadre des bilans sociaux 2005 et 2007, la proportion des non titulaires dans les collectivités territoriales d'Ile-de-France (hors Paris) augmente. Sur l'ensemble du personnel occupant un emploi permanent, 18,3 % sont des agents non titulaires en 2007, contre 16,9 % en 2005. Les collectivités d'Ile-de-France semblent davantage recourir à ce type de recrutement car la part des non titulaires dans les arrivées est proportionnellement plus importante que sur le reste du territoire (55 % de l'ensemble des recrutements contre 34 % au niveau national en 2007).

Ce taux est variable d'une filière à l'autre et selon le type d'employeur. A titre d'exemple, dans les filières sportive, animation et culturelle, au moins 3 agents sur 10 sont non titulaires.

Par ailleurs, l'hétérogénéité des collectivités franciliennes en terme d'effectifs doit être prise en compte pour apprécier la situation de l'emploi en Ile-de-France. Généralement, les communes de petite taille (moins de 50 agents) enregistrent les plus faibles taux de non titulaires (environ 15 %). Ces dernières sont localisées principalement aux marges externes des départements de la grande couronne (cf. Carte).

Le fait que 55 % des recrutements en 2007 concernent des agents non titulaires amène les centres de gestion franciliens à renforcer leur observation en matière d'emploi public sur cette catégorie de personnel. Dans ce cadre, il s'agit de déterminer les caractéristiques générales des non titulaires (sexe, âge, type de contrat et d'activité...) et d'en dégager les spécificités par type d'employeur.

Répartition des agents territoriaux (titulaires/stagiaires et non titulaires) sur emploi permanent des communes d'Ile-de-France au 31 décembre 2007



PROFIL DES NON TITULAIRES SUR UN EMPLOI PERMANENT

Sur les 30 791 agents non titulaires recensés lors de la collecte des REC 2007 en Ile-de-France, 20 % sont des agents remplaçants. La proportion des non titulaires sur l'ensemble des agents occupant un emploi permanent représente 18,3 %. A titre

de comparaison, cette part était de 16,9 % en 2005. Au regard du taux national de 2007 qui s'élève à 13,6 %, la part des non titulaires en Ile-de-France semble relativement élevée.

Répartition des agents territoriaux sur emploi permanent selon le statut et par type de collectivité (situation au 31 décembre 2007)

	Titulaires et stagiaires	Non titulaires occupant un emploi permanent
Moins de 50 agents	84,5 %	15,5 %
De 50 à 199 agents	81,7 %	18,3 %
De 200 à 349 agents	80,9 %	19,1 %
De 350 à 499 agents	81,5 %	18,5 %
De 500 à 999 agents	80,7 %	19,3 %
De 1000 agents et plus	80,0 %	20,0 %
Ensemble des communes et établissements communaux	80,8 %	19,2 %
EPCI	78,2 %	21,8 %
dont les intercommunalités de projet	79,4 %	20,6 %
OPH	72,7 %	27,3 %
Ensemble des collectivités et établissements publics	81,7 %	18,3 %

Les communes et établissements communaux (CCAS et CDE) de moins de 50 agents enregistrent le plus faible taux de non titulaires. De manière générale, le taux de non titulaires s'accroît à mesure que la taille de la commune augmente. Le fait que les communes employant un plus grand nombre d'agents ont un besoin d'encadrement supérieur à celles qui ont peu d'effectifs peut expliquer en partie ces chiffres. En effet, **la part des agents de catégorie A est plus élevée chez les non titulaires que chez les fonctionnaires (15,3 % contre 8,1 %).**

Par ailleurs, il est à noter que la proportion de non titulaires est plus importante au sein des OPH (Offices Publics de l'Habitat) et des EPCI (Etablissements Publics de Coopération Intercommunale) que des communes et établissements communaux. Le nouveau statut des OPH et la montée en puissance relativement récente des EPCI en Ile-de-France (constitués pour la majorité en 2003) peuvent en partie expliquer ce constat.

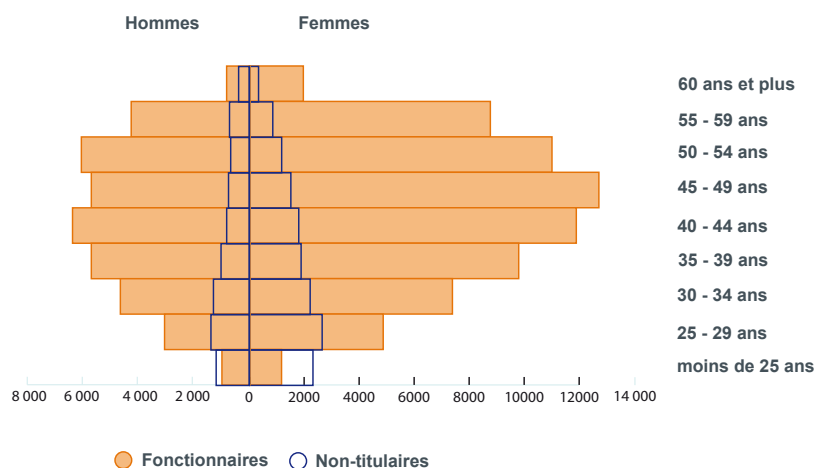
A - LES NON TITULAIRES : UN PERSONNEL JEUNE ET GÉNÉRALEMENT FÉMININ

Le taux de féminisation en Ile-de-France (hors Paris) est quasi identique entre les agents titulaires ou stagiaires et les non titulaires (respectivement 64,1 % et 63,8 %). En revanche, au niveau national, ce taux varie selon le statut : 58 % de femmes chez les agents titulaires et 68 % chez les non titulaires.

Parmi les non titulaires franciliens, les filières qui présentent les plus forts taux de féminisation sont : les filières médico-sociale (87,7 %), administrative (67,5 %) et animation (66,2 %). Chez les titulaires, les trois filières les plus féminisées sont les mêmes.

PYRAMIDE DES AGES DES AGENTS TERRITORIAUX EN ILE-DE-FRANCE

Avec une moyenne d'âge de 38 ans, **les agents non titulaires sont plus jeunes que les titulaires** (âge moyen de 44 ans). Tout comme pour les fonctionnaires, cette moyenne d'âge est variable selon le type et la taille de la collectivité. Ce sont les communes de petite taille où l'âge moyen des non titulaires s'avère le plus élevé (41 ans). Les données attestent également d'une moyenne d'âge particulièrement élevée au sein des OPH.



Source : REC 2007 des centres de gestion d'Ile-de-France

Age moyen des agents territoriaux par type de collectivité

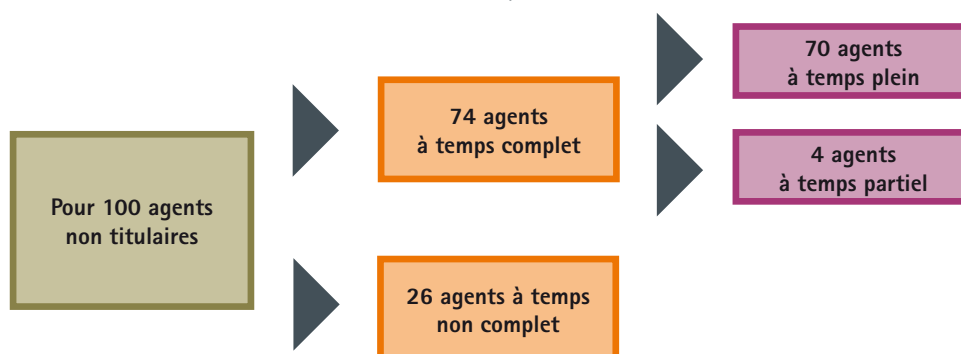
	Titulaires et stagiaires	Non titulaires occupant un emploi permanent	Ensemble
Moins de 50 agents	45 ans et 3 mois	41 ans	44 ans et 7 mois
De 50 à 199 agents	44 ans et 1 mois	36 ans et 8 mois	42 ans et 6 mois
De 200 à 349 agents	44 ans et 4 mois	37 ans et 3 mois	43 ans
De 350 à 499 agents	44 ans et 3 mois	37 ans et 4 mois	43 ans
De 500 à 999 agents	44 ans et 1 mois	37 ans et 5 mois	43 ans et 2 mois
De 1000 agents et plus	44 ans	37 ans et 9 mois	42 ans et 9 mois
Ensemble des communes et établissements communaux	44 ans et 2 mois	37 ans et 7 mois	43 ans
EPCI	43 ans et 1 mois	38 ans et 9 mois	42 ans et 1 mois
dont les intercommunalités de projet	43 ans et 2 mois	38 ans et 7 mois	42 ans et 2 mois
OPH	46 ans et 8 mois	44 ans et 4 mois	46 ans et 4 mois
Ensemble des collectivités et établissements publics	44 ans	38 ans	43 ans

Source : REC 2007 des centres de gestion d'Ile-de-France

B - PLUS DE 9 AGENTS NON TITULAIRES SUR 10 TRAVAILLANT À TEMPS PARTIEL SONT DES FEMMES

Les données révèlent que **63 % des agents territoriaux sont des femmes**. Le taux de féminisation est quasi-identique pour les titulaires (63 %) et les non titulaires (62 %). A l'échelle régionale, cette proportion varie peu depuis 2005 (- 1 point).

En revanche, la part des femmes dans les collectivités d'Ile-de-France est plus élevée qu'à l'échelle nationale (59 % des agents titulaires, stagiaires et non titulaires sur emploi permanent en 2005 sont des femmes).



Parmi les agents non titulaires à temps complet, 5,4 % exercent à temps partiel (contre 7 % pour les fonctionnaires).

A l'image de la situation des fonctionnaires, le temps partiel concerne principalement les femmes : **93 % des agents non titulaires à temps partiel sont des femmes**.

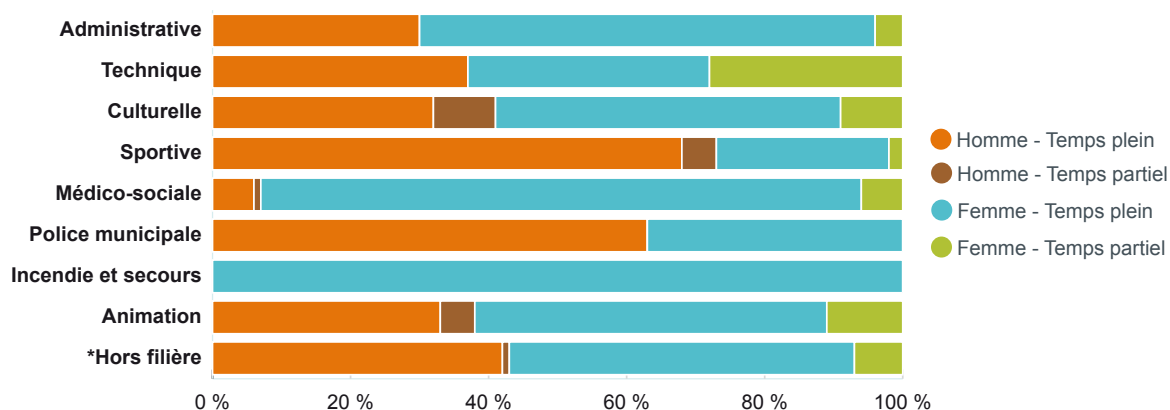
Les plus forts taux d'agents à temps partiel se retrouvent dans les filières technique (28,8 %), culturelle (18,3 %) et animation (15,2 %). Ces mêmes filières enregistrent des taux de féminisation supérieurs à 50 %.

Les cadres d'emplois qui recensent la plus grande part de non titulaires à temps partiel par filière

Filière	Cadres d'emplois dominants	Part des non titulaires à temps partiel pour chaque filière
Administrative	Attachés	41 %
Technique	Adjointes techniques	81 %
Culturelle	Assistants d'enseignement artistique	39 %
Sportive	Educateurs des APS	70 %
Sociale	Agents sociaux	39 %
Médico-sociale	Médecins	38 %
Médico-technique	-	-
Police municipale	-	-
Incendie et secours	-	-
Animation	Adjointes d'animation	86 %

Source : REC 2007 des centres de gestion d'Ile-de-France

TEMPS DE TRAVAIL DES AGENTS NON TITULAIRES



Source : REC 2007 des centres de gestion d'Ile-de-France

C - 4 AGENTS SUR 10 EMPLOYÉS DANS LES FILIÈRES SPORTIVE OU ANIMATION SONT NON TITULAIRES

Même si plus de 30 % de l'ensemble des non titulaires sont recensés dans la filière technique, il n'en demeure pas moins que les filières sportive, culturelle et animation enregistrent les taux les plus forts de non titulaires (cf. Tableau 4). En effet, **environ 4 agents sur 10 employés dans la filière sportive ou de l'animation sont non titulaires. Ils sont 3 sur 10 dans la filière culturelle.** Au sein de ces trois filières, le poids des non

titulaires varie d'un cadre d'emplois à l'autre. Par exemple, dans la filière sportive, ce sont les éducateurs des APS qui enregistrent le plus fort taux de non titulaires (90,3 %). Concernant la filière animation, 81,4 % des adjoints d'animation sont non titulaires et pour la filière culturelle, la plus forte proportion de non titulaires concerne les assistants d'enseignement artistique (24,3 %).

Répartition des non titulaires par filière

	Répartition par filière de l'ensemble des non titulaires	Part des non titulaires pour chaque filière
Technique	33,6 %	14,7 %
Administrative	18,8 %	14,2 %
Animation	18,3 %	40,3 %
Culturelle	9,1 %	31,1 %
Médico-sociale	14 %	17,0 %
Sportive	3,1 %	41,1 %
Hors filière*	3,0 %	86,9 %
Police municipale	0,1 %	1,9 %
Incendie et secours	0,0 %	0,0 %
Total	100 %	18,3 %

*Hors filière regroupe les agents non titulaires sur un cadre d'emplois spécifique qui ne peut pas être rattaché à une filière.

Source : REC 2007 des centres de gestion d'Ile-de-France

D - 30 % DU PERSONNEL NON TITULAIRE APPARTIENT AU CADRE D'EMPLOIS DES ADJOINTS TECHNIQUES

Le cadre d'emplois qui recense, de loin, la part la plus élevée de non titulaires est celui des adjoints techniques (près de 30 % de l'ensemble du personnel). Viennent ensuite les attachés et les adjoints d'animation dénombrant chacun environ 10 % des non titulaires. Plusieurs explications peuvent être avancées pour comprendre ces chiffres.

La présence des non titulaires parmi les adjoints techniques est corrélée au poids particulièrement important de ce cadre d'emplois : en 2007, il regroupe 34 % des agents territoriaux sur emploi permanent en Ile-de-France.

Pour le cadre d'emplois des attachés, les collectivités recherchent sur ce type de postes des compétences et des profils particuliers qu'il est parfois difficile de trouver au sein des titulaires (déjà en poste) ou des jeunes lauréats (manque d'expérience).

Quant aux adjoints d'animation, l'augmentation des besoins de recrutement dans ce cadre d'emplois peut expliquer en partie le taux élevé de non titulaires.

Répartition des non titulaires par cadres d'emplois en 2007

Cadres d'emplois	Ventilation des non titulaires sur emploi permanent
Adjointes techniques	29,2 %
Attachés	10,3 %
Adjointes d'animation	9,7 %
Adjointes administratifs	7,1 %
Rédacteurs	4,3 %
Techniciens supérieurs	3,5 %
Ingénieurs	3,2 %
Auxiliaires de puériculture	3,0 %
Autres cadres d'emplois	< 3,0 %

Source : REC 2007 des centres de gestion d'Ile-de-France

Les cadres d'emplois recensant le plus fort taux de non titulaires par filière

Filières	Cadres d'emplois	Part des non titulaires
Administrative	Attachés	41,9 %
Technique	Adjointes techniques	70,2 %
Culturelle	Assistants d'enseignement artistique	24,3 %
Sportive	Educateurs des APS	90,3 %
Sociale	Agents sociaux	32,9 %
Médico-sociale	Auxiliaires de puériculture	48,2 %
Médico-technique	Assistants médico-technique	73,2 %
Police municipale (*)	-	-
Incendie et secours (*)	-	-
Animation	Adjointes d'animation	81,4 %

(*) Le faible nombre de non titulaires ne permet pas de mettre en évidence un cadre d'emplois dans cette filière

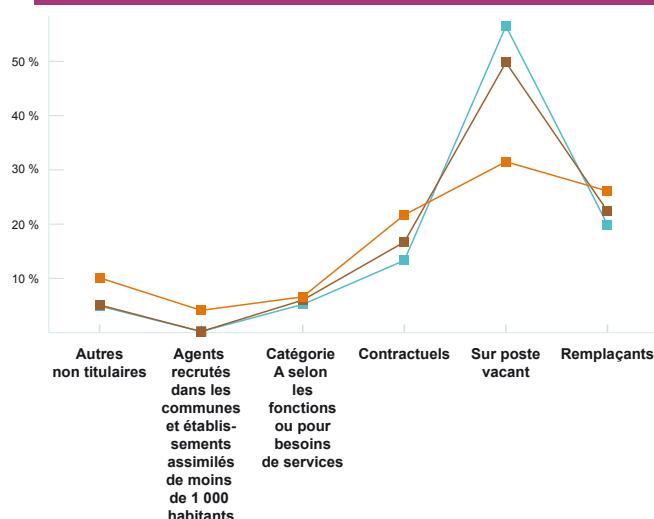
Source : REC 2007 des centres de gestion d'Ile-de-France

E - PLUS D'UN NON TITULAIRE SUR DEUX EST EMPLOYÉ SUR UN POSTE VACANT

Les non titulaires employés sur des postes vacants sont nombreux au sein des collectivités d'Ile-de-France. En effet, plus de la moitié des non titulaires relèvent de cette situation juridique. Au niveau national, la tendance est identique mais de manière moins prononcée : les non titulaires employés sur des postes vacants arrivent en tête mais avec un taux de 31,5 %. Entre 2005 et 2007, on constate en Ile-de-France une augmen-

tation relativement importante du recrutement de non titulaires sur des postes vacants (+ 6,7 points). A l'inverse, on remarque une baisse entre 2005 et 2007 pour les recrutements de type « contractuels » et « remplaçants » (respectivement - 3,4 et - 2,5 points). Ces évolutions ne sont pas spécifiques aux collectivités d'Ile-de-France car la tendance nationale est semblable.

COMPARATIF DE LA SITUATION JURIDIQUE DES NON TITULAIRES SUR EMPLOI PERMANENT ENTRE 2005 ET 2007



Les non titulaires employés sur des postes vacants prédominent dans les communes (60 % des non titulaires) et les EPCI (47,5 %). En revanche, la tendance est différente au sein des OPH où 71,4 % des non titulaires sont employés en qualité de contractuels.

- Part francilienne en 2007
- Part francilienne en 2005
- Part nationale en 2007

Source : REC 2007 des centres de gestion d'Ile-de-France, Bulletin d'information statistique (BIS 69), Synthèse des résultats des bilans sociaux 2007-2008, DGCL et CNFPT.

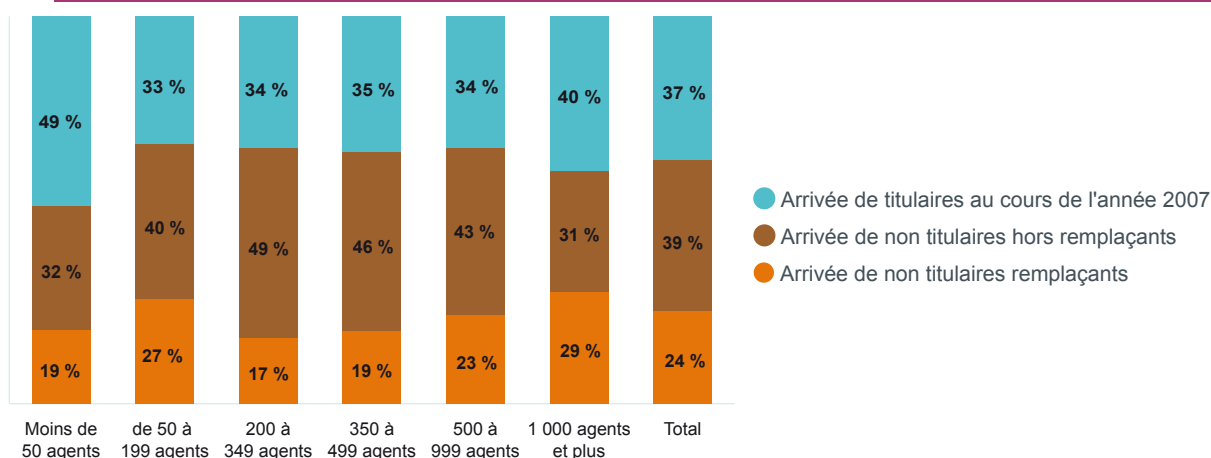
Répartition des non titulaires par type de contrat selon le type de collectivité

	Remplaçant	Sur poste vacant	Contractuel	Catégorie A	Commune < 1000 hab.	Autre**
Moins de 50 agents	16,1 %	28,3 %	32,9 %	1,7 %	5,7 %	15,3 %
De 50 à 199 agents	21,8 %	54,6 %	16,9 %	2,9 %	0 %	3,8 %
De 200 à 349 agents	25,1 %	57,1 %	12,8 %	2,9 %	0 %	2,1 %
De 350 à 499 agents	17,9 %	60,3 %	12,6 %	4,1 %	0 %	5,1 %
De 500 à 999 agents	21,6 %	60,8 %	11,8 %	3,7 %	0 %	2,1 %
1000 agents et plus	22,1 %	64,6 %	6 %	3 %	0 %	4,3 %
Ensemble des communes et établissements communaux	21,4 %	60 %	11 %	3,2 %	0,3 %	4,1 %
EPCI	12 %	47,5 %	12,2 %	11,2 %	0,4 %	16,7 %
dont les intercommunalités de projet	13,8 %	58,8 %	13,3 %	9,5 %	0 %	4,6 %
OPH	6 %	17,6 %	71,4 %	4,2 %	0 %	0,8 %
Ensemble des collectivités et établissements publics	19,9 %	56,5 %	13,3 %	5,2 %	0,2 %	4,9 %

(**cf. Définition indiquée dans l'encadré relatif aux références juridiques p2)
Source : REC 2007 des centres de gestion d'Ile-de-France

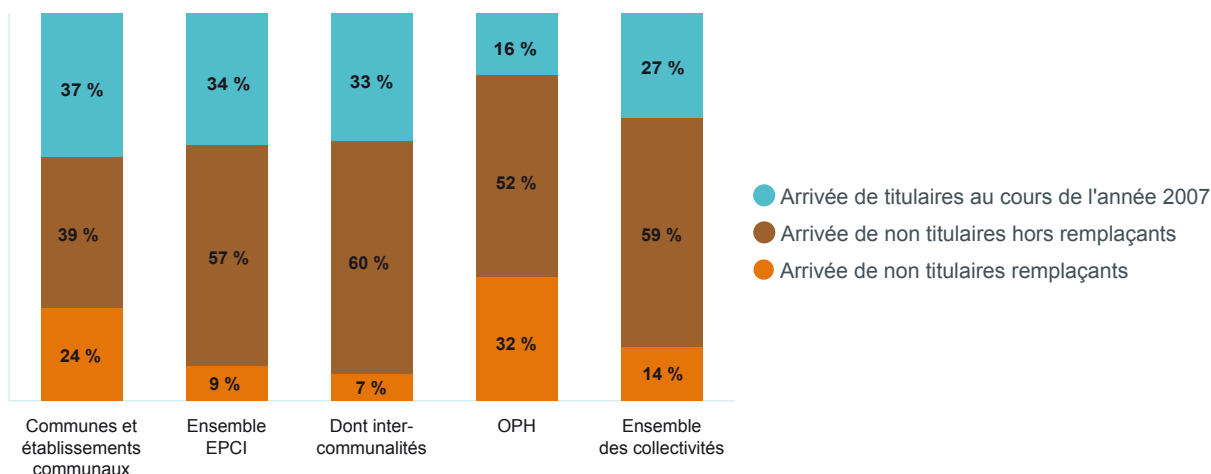
F - PRÉDOMINANCE DES RECRUTEMENTS DE NON TITULAIRES DANS LES COLLECTIVITÉS D'ÎLE-DE-FRANCE

RECRUTEMENTS AU COURS DE L'ANNÉE 2007 PAR STRATE EN COMMUNE



Source : REC 2007 des centres de gestion d'Île-de-France

RECRUTEMENTS AU COURS DE L'ANNÉE 2007 PAR TYPE D'EMPLOYEUR



Source : REC 2007 des centres de gestion d'Île-de-France

De manière générale, les arrivées de non titulaires en 2007 (hors remplaçants) sont relativement importantes dans les collectivités d'Île-de-France (55 % contre 34 % à l'échelle nationale).

À l'échelle communale, plus de 6 agents sur 10 recrutés en 2007 sont non titulaires (remplaçants inclus). La part des arrivées de non titulaires fluctue peu selon la taille de la collectivité. Seules les communes de moins de 50 agents se démarquent avec un taux de 51 %.

En revanche, la situation est variable selon le type d'employeur. Le recrutement de non titulaires au sein des OPH est particulièrement important (84 % des arrivées). Tandis que les EPCI ou les communes enregistrent respectivement un taux de 66 % et 63 %.

Centre Départemental de Gestion de la Seine-et-Marne
335, rue du Bois Guyot - 77350 LE MEE-SUR-SEINE
Tél. : 01 64 14 17 00 - Fax : 01 64 14 17 50
Service Emploi territorial - Contact : emploi@cdg77.fr

Centre Interdépartemental de Gestion de la Grande Couronne de la région Ile-de-France
15, rue Boileau - BP 855 - 78008 VERSAILLES Cedex
Tél. : 01 39 49 63 00 - Fax : 01 39 02 27 26
Service Analyse et prospective sociales - Contact : analyse.prospective@digversailles.fr

Centre Interdépartemental de Gestion de la Petite Couronne de la région Ile-de-France
157, avenue Jean Lolive 93698 PANTIN Cedex
Tél. : 01 56 96 80 80 - Fax : 01 56 96 80 81
Direction de l'emploi - Service GPEEC - Contact : gpeec@cig929394.fr