

**FIPECO le 16.12.2020**  
**Les commentaires d'actualité**

## **La durée du travail dans la fonction publique en 2019**

**François ECALLE**

Ce billet fait le point sur la durée du travail des agents de la fonction publique en 2019, en la comparant avec celle des salariés du secteur privé. Il s'appuie notamment sur le [dernier rapport](#) annuel relatif à l'état de la fonction publique, qui vient d'être publié.

**La durée annuelle du travail à temps complet dans la fonction publique, hors enseignants, est de 1 640 heures en 2019. Elle est donc supérieure à la durée légale de 1 607 heures mais inférieure de 4 % à celle du secteur privé (1 711 heures). En incluant les enseignants, elle était de 1 577 heures en 2018<sup>1</sup> contre 1 708 heures dans le secteur privé. Depuis 2006, elle tend à légèrement augmenter dans le secteur public et elle est à peu près stable dans le secteur privé.**

**La durée hebdomadaire habituelle en 2019 est très proche dans les secteurs public et privé. Elle est plus élevée dans la fonction publique d'Etat et plus faible dans les deux autres fonctions publiques.**

**Les fonctionnaires, hors enseignants, ont en moyenne 35 jours de congés et de RTT (37 dans les services de l'Etat, 35 dans les collectivités locales et 33 dans les hôpitaux) contre 28 dans le secteur privé (25 dans les entreprises de moins de 10 salariés et 32 dans celles de plus de 500 salariés).**

**Les absences pour raison de santé sont un peu plus nombreuses dans le secteur public, notamment dans les collectivités territoriales.**

**L'âge moyen de liquidation de la retraite est légèrement supérieur à 63 ans pour les catégories dites « sédentaires » de la fonction publique et un peu inférieure à 62 ans dans le secteur privé (régime général). Il est légèrement inférieur à 60 ans pour les catégories dites « actives » de la fonction publique.**

**Les fonctionnaires qui ont liquidé leur retraite en 2019 ont validé une durée de carrière, tous régimes confondus, d'environ 43 ans, contre un peu moins de 40 ans pour les salariés du secteur privé (régime général).**

---

<sup>1</sup> La durée du travail des enseignants n'est pas connue pour 2019 (cf. plus loin dans le texte).

## A) La durée annuelle du travail

### 1) La durée annuelle à temps complet

Le régime de droit commun dans la fonction publique, comme dans le secteur privé pour les salariés, est une durée hebdomadaire de 35 heures ou une durée annuelle de 1 607 heures, soit 47,2 semaines de 35 heures<sup>2</sup> moins 6,5 jours fériés de 7 heures qui ne tombent pas pendant un week-end (compte-tenu de la journée de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées).

Seules les enquêtes de l'INSEE auprès des ménages sur leur emploi permettent de connaître précisément, sur une base déclarative, la durée effective du travail des fonctionnaires et des salariés du secteur privé.

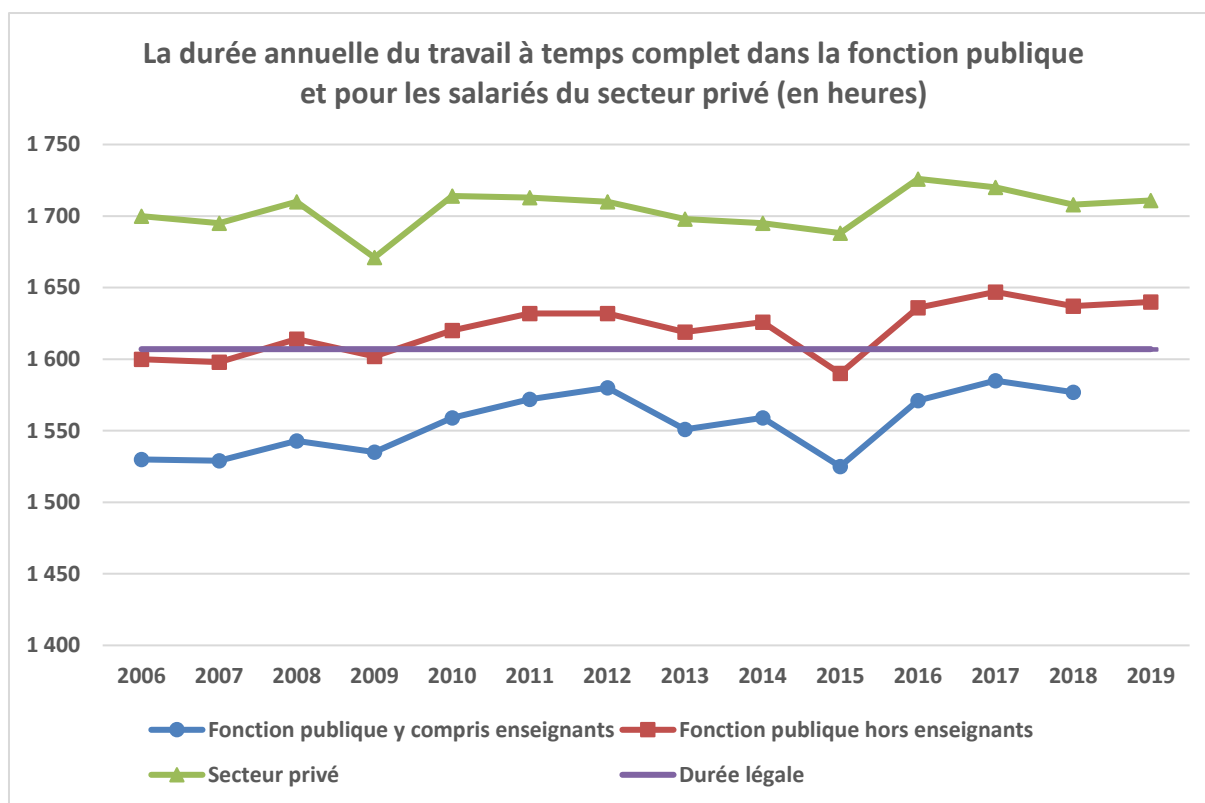
Selon l'édition de 2020 du rapport sur l'état de la fonction publique, et sur la base de cette enquête, la durée annuelle du travail à temps complet dans la fonction publique hors enseignants est de 1 640 heures en 2019. Elle est donc supérieure à la durée légale de 1 607 heures mais inférieure de 4 % à celle des salariés du secteur privée (1 711 heures).

La direction générale de la fonction publique, qui établit ce rapport, exclut les enseignants car elle considère qu'ils répondent mal au questionnaire de l'enquête emploi de l'Insee et y sous-estiment la durée réelle de leur travail. D'autres professions du secteur privé répondent sans doute mal à ce questionnaire et cette difficulté méthodologique n'a pas empêché la direction des statistiques du ministère du travail (DARES) de [publier](#) en 2019 la durée annuelle du travail à temps complet dans la fonction publique en y incluant les enseignants. Elle était de 1 577 heures en 2018 contre 1 708 heures dans le secteur privé, soit un écart de 8 %.

Le graphique suivant présente l'évolution de la durée du travail dans le public (avec et hors enseignants) et dans le privé de 2006 à 2019. Il fait apparaître une relative stabilité de la durée du travail dans le secteur privé et une tendance légèrement à la hausse dans le secteur public.

---

<sup>2</sup> Ce qui correspond à 5 semaines de congés payés.



Sources : DARES et Insee ; FIPECO.

## 2) La durée hebdomadaire et les jours de congé et RTT

Le rapport sur l'état de la fonction publique décompose la durée annuelle à temps complet entre les trois fonctions publiques et précise quelles sont la durée hebdomadaire habituelle du travail (sans congés, jours de RTT, arrêts pour maladie ou autres absences mais avec les heures supplémentaires habituelles) et le nombre de jours de congés et de RTT.

### La durée du travail en 2019

	Salariés secteur privé	Secteur public (2018)	Secteur public hors enseignants	Etat hors enseignants	Collectivités locales	Hôpitaux
Heures annuelles	1 711	1 577	1 640	1 737	1 587	1 606
Heures hebdomadaires habituelles	39,2	ND	39,4	41,3	38,5	38,4
Jours de congé et RTT	28	ND	35	37	35	33

Source : rapport sur l'état de la fonction publique de 2020, Insee, DARES, FIPECO

NB les jours de congés sont décomptés en jours ouvrés (soit 5 par semaine) alors qu'ils sont parfois décomptés en jours ouvrables (soit 6 par semaine). La durée hebdomadaire est une durée habituelle sans événements tels que jours fériés, congés, arrêts pour maladie... ni heures supplémentaires exceptionnelles. La durée annuelle est réduite du fait des congés (y compris pour maladie), jours de RTT et jours fériés et augmentée des heures supplémentaires exceptionnelles. Les heures annuelles et hebdomadaires sont celles des seuls salariés à temps complet ; les jours de congés et RTT sont ceux de tous les salariés et ne comprennent pas les congés pour maladie.

La durée annuelle du travail est supérieure à la durée légale de 1 607 heures dans la fonction publique d'Etat, hors enseignants, et inférieure à celle-ci dans la fonction publique territoriale. Dans les services de l'Etat, elle est supérieure à celle du secteur privé.

La durée du travail à temps complet des fonctionnaires titulaires est seulement de 1 607 heures et celle des fonctionnaires contractuels de 1 598 heures. La durée moyenne de l'ensemble des fonctionnaires est fortement tirée vers le haut par une catégorie « autres statuts » (2 434 heures) qui comprend notamment les médecins hospitaliers et les assistantes maternelles.

La durée hebdomadaire habituelle du travail est en moyenne assez proche dans les secteurs public et privé. Celle des fonctionnaires de l'Etat hors enseignants est plus élevée, ce qui explique une durée annuelle plus importante. Celle des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers est plus faible que dans le secteur privé.

L'écart avec la durée annuelle du secteur privé résulte surtout des jours de congés et de RTT (jours de congés compensant une durée hebdomadaire supérieure à 35 heures).

En effet, les agents de la fonction publique d'Etat, hors enseignants, ont pris en moyenne 37 jours de congé et de RTT en 2019, les fonctionnaires territoriaux 35 jours et les fonctionnaires hospitaliers 33 jours, contre 28 jours pour les salariés du secteur privé. Les jours de congés et de RTT sont donc nettement plus nombreux dans trois des fonctions publiques, notamment les jours de RTT pour celle d'Etat et de congé pour la territoriale, que dans le secteur privé. On peut toutefois noter une grande disparité entre les entreprises privées, le nombre de jours de congés étant de 25 dans celles de 1 à 9 salariés et de 32 dans celles de 500 salariés et plus.

L'importance des jours de RTT dans la fonction publique d'Etat est liée à une organisation du travail dans certains corps qui conduisent à des durées hebdomadaires nettement supérieures à 35 heures. Il se pourrait également que les agents publics aient plus de jours de RTT parce que la contrepartie de durées hebdomadaires supérieures à 35 heures prend plus souvent la forme de jours de RTT que de compensation salariale dans le secteur public. Les statistiques relatives aux [salaires des fonctionnaires](#) ne suggèrent toutefois pas que leur rémunération globale soit inférieure à celle des salariés du secteur privé.

Les enseignants déclaraient en 2010, dans les [enquêtes de l'INSEE sur les emplois du temps](#), travailler pendant une durée hebdomadaire supérieure à leurs obligations de présence en classe et également pendant une partie des congés scolaires. Compte-tenu de l'ampleur des vacances scolaires, ils bénéficient néanmoins de 70 jours de « congés non travaillés ».

Les collectivités locales se distinguent par une durée annuelle du travail inférieure à la durée légale, ce qui résulte notamment d'un grand nombre de jours de congés hors RTT. Une [enquête](#) de la Cour et des chambres régionales des comptes dans 103 collectivités a mis en évidence une durée annuelle de 1 562 heures. Le nombre de jours de congé hors RTT est important sous l'effet notamment d'autorisations d'absence accordées localement (« jours du maire » et congés pour événements familiaux, par exemple).

### 3) [Le temps partiel](#)

Les agents à temps partiel représentent 10 % des fonctionnaires titulaires de l'Etat, 21 % des territoriaux et 22 % des hospitaliers en 2019. Près de 70 % d'entre eux ont une durée du travail

égale à 80 ou 90 % de la durée de référence. Les contractuels sont plus souvent à temps partiel (43 % pour l'Etat, 46 % pour les collectivités territoriales et 24 % pour les hôpitaux).

#### 4) L'absentéisme

Les données disponibles sur l'absentéisme dans la fonction publique sont lacunaires, hétérogènes et parfois incohérentes. Quelques observations peuvent néanmoins en être tirées sur les absences pour raison de santé.

Selon le rapport de 2020 sur l'état de la fonction publique, 5,2 % des fonctionnaires (toutes fonctions publiques, dont 3,6 % pour l'Etat, 6,7 % pour les collectivités territoriales et 5,7 % pour les hôpitaux), ont été absents pour raison de santé au moins un jour au cours d'une semaine donnée en 2019 (4,6 % dans le secteur privé). Le nombre moyen de jours d'absence pour raison de santé dans l'année est de 12,1 dans la fonction publique (8,2 pour l'Etat, 16,0 pour les collectivités locales et 13,3 pour les hôpitaux) et de 10,3 dans le secteur privé. S'agissant des fonctionnaires de l'Etat, le faible absentéisme observé tient probablement aux enseignants qui ne déclarent pas d'absences pour raison de santé pendant les vacances scolaires.

Ces statistiques, tirées des réponses des ménages à l'enquête de l'Insee sur l'emploi, sont les plus fiables pour comparer chaque année les absentéismes public et privé. Une enquête moins fréquente sur les conditions de travail apporte des informations complémentaires. Elle montre que 36 % des fonctionnaires ont eu au moins un arrêt de travail pour maladie en 2016, avec peu d'écart entre les trois fonctions publiques, contre 30 % dans le secteur privé.

Une analyse des facteurs explicatifs des arrêts maladie, présentée dans le rapport sur l'état de la fonction publique de 2015, montre que, toutes choses égales par ailleurs c'est-à-dire en tenant compte par exemple de l'état de santé effectif des agents et des conditions de travail, la probabilité d'avoir un arrêt maladie dans l'année est significativement plus élevée dans les fonctions publiques territoriale et d'Etat que dans le secteur privé et la fonction publique hospitalière.

## B) La durée de la carrière professionnelle

Une [fiche de l'encyclopédie](#) sur ce site présente les principales caractéristiques des pensions de retraite des fonctionnaires, notamment de leurs modalités de calcul.

### 1) L'âge de liquidation de la retraite

Selon le rapport sur les pensions des fonctionnaires annexé au projet de loi de finances pour 2021, l'âge moyen des personnes qui ont liquidé leur retraite en 2019 était de 61 ans et 11 mois dans la fonction publique civile d'Etat (FPE), de 61 ans et 6 mois dans la fonction publique territoriale (FPT), de 60 ans dans la fonction publique hospitalière (FPH) et de 62 ans et 10 mois dans le régime général des salariés du secteur privé.

Il existe toutefois une importante différence dans la fonction publique entre les catégories dites « actives » ou « super actives » et « sédentaires ». Les fonctionnaires actifs ou super-actifs appartiennent à des « corps » qui ont été classés en catégorie active ou super-active parce que les emplois concernés « présentent un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles » selon le code des pensions civiles et militaires.

L'âge minimal d'ouverture des droits à la retraite est identique pour les sédentaires et les salariés du secteur privé. Il était inférieur de 5 ans à celui des sédentaires pour les actifs et de 10 ans pour les super-actifs en 2010, sous réserve d'une durée minimale de services (respectivement 17 et 25 ans). La hausse de deux ans qui est prévue par la réforme de 2010 leur est appliquée avec un décalage dans le temps par rapport au secteur privé et aux sédentaires.

La durée minimale d'assurance requise est relevée comme pour les sédentaires et les salariés du secteur privé en application des dernières réformes de l'ensemble des régimes, mais avec un décalage de trois à huit générations. Le nombre de trimestres de cotisation validés est en outre souvent « bonifié », par exemple à hauteur d'un cinquième pour les catégories super-actives de la fonction publique d'Etat.

Les âges moyens de liquidation de la retraite sont plus élevés pour les sédentaires de la fonction publique que pour les salariés du secteur privé (régime général). En revanche, ils sont plus faibles et inférieurs à 60 ans pour les actifs de la fonction publique.

### **Les âges moyens de liquidation de la retraite en 2019**

Secteur privé	Etat (civils)		Collectivités locales		Hôpitaux	
	Sédentaires	Actifs	Sédentaires	Actifs	Sédentaires	Actifs
61 ans 11 mois	63 ans 6 mois	59 ans 6 mois	63 ans 5 mois	60 ans 0 mois	62 ans 8 mois	59 ans 2 mois

*Source : rapport sur les pensions des fonctionnaires annexé au projet de loi de finances pour 2021.*

Les super-actifs de la FPE (police nationale, services pénitentiaires et contrôle aérien) étaient environ 150 000 en 2018. Les actifs de la FPE (douaniers...) étaient environ 16 000 ; ceux de la FPT étaient en nombre indéterminé mais pourraient être 550 000 (pompiers, policiers municipaux et surtout adjoints techniques et agents de maîtrise mais il est impossible de les distinguer dans les statistiques) ; ceux de la FPH (aides-soignants, une partie des infirmiers, ouvriers et agents d'entretien...) pourraient être 440 000 mais il est également impossible de les distinguer dans les statistiques.

Des règles spécifiques s'appliquent également aux militaires s'agissant de l'âge minimal pour liquider la pension et des bonifications de durée d'assurance. Leur âge moyen de liquidation de la retraite est 44 ans et 10 mois en 2019.

## **2) La durée de la carrière**

Les fonctionnaires qui ont liquidé leur retraite en 2019 ont validé une durée de carrière, tous régimes confondus, de 42 ans et 8 mois pour les agents civils de l'Etat, de 42 ans et 10 mois pour les agents des collectivités locales et de 43 ans et 1 mois pour ceux des hôpitaux, contre 39 ans et 8 mois pour les salariés du secteur privé (régime général) en 2018.

Les nouveaux retraités de la fonction publique ont donc validé une carrière plus longue bien qu'ils aient liquidé leur retraite plus tôt que les salariés du secteur privé. Ils pourraient avoir eu un premier emploi plus jeune mais c'est peu probable, car ils sont en moyenne plus diplômés, et les statistiques disponibles ne permettent pas de le vérifier.

Ces écarts tiennent sans doute pour partie aux règles de validation de certaines périodes non travaillées (chômage, maternité...) ou de « bonification » de certaines périodes travaillées

(diverses et nombreuses dans la fonction publique), qui diffèrent dans les secteurs public et privé. En outre, les fonctionnaires sont souvent en activité lorsqu'ils liquident leur retraite alors que beaucoup de salariés du privé connaissent une période sans emploi avant de liquider leur pension.