

À volume annuel de travail égal, le salaire net moyen de la fonction publique est inférieur de 3,7 % à celui du secteur privé

Insee Première • n° 2043 • Mars 2025



En 2021, le revenu salarial moyen dans la fonction publique est supérieur de 9,3 % à celui du secteur privé. En effet, les salariés de la fonction publique ont un volume annuel de travail en moyenne plus élevé : quoiqu'étant un peu plus souvent à temps partiel, ils connaissent bien moins d'interruptions de travail dans l'année, entre deux contrats de travail par exemple.

À volume de travail identique, les salariés de la fonction publique perçoivent un salaire net moyen inférieur de 3,7 % à celui de leurs homologues du secteur privé, malgré leur âge et leur niveau de diplôme en moyenne plus élevés. Cet écart leur était favorable en 1995, mais le salaire net moyen du secteur privé a ensuite progressé plus vite que celui de la fonction publique, si bien qu'il le dépasse depuis 2013.

Les salaires dans le secteur privé sont plus dispersés que dans le public, avec à la fois plus de bas salaires et plus de très hauts salaires. Les écarts de salaire entre les plus et les moins diplômés ou entre salariés à temps partiel ou à temps complet sont ainsi plus marqués dans le privé que dans le public, y compris à autres caractéristiques identiques. À l'inverse, l'écart entre emplois à durée déterminée et emplois à durée indéterminée est moindre dans le privé.

Fin 2021, la **fonction publique** compte 5,9 millions de salariés (fonctionnaires ou non) et le **secteur privé** 20,6 millions. Le **revenu salarial** moyen, qui mesure la rémunération effective au titre de l'ensemble des activités salariées au cours de l'année, atteint 24 070 euros en 2021 pour un agent travaillant principalement dans la fonction publique, contre 22 040 euros pour un salarié du secteur privé, soit un écart de 9,3 % ► **figure 1**.

Le revenu salarial correspond au produit du volume annuel de travail et du **salaire annuel net en équivalent temps plein (EQTP)**. L'écart de revenu salarial en faveur de la fonction publique provient d'abord de différences de volume annuel de travail en EQTP : celui de la fonction publique est en moyenne supérieur de 13,5 % à celui du secteur privé, et même de 15,3 % parmi les seuls salariés à temps complet. Cette différence de volume annuel de travail s'explique surtout par le fait que les fonctionnaires sont plus fréquemment en emploi sans interruption du début à la fin de l'année, alors que les salariés du privé ont davantage d'interruptions de leur temps de travail, du fait par exemple du délai entre deux contrats à durée limitée (CDD, intérim, saisonniers), qu'ils deviennent alors inactifs ou chômeurs. Si la part de salariés à temps partiel est un peu plus élevée dans le public (18 % en 2022, [\[Chédorge-Farnier, 2023\]](#)) que

dans le privé (16 %), son impact sur les écarts de volume annuel de travail reste limité et de second ordre par rapport à l'effet des périodes non travaillées.

L'écart de volume annuel de travail entre salariés de la fonction publique et du secteur privé est plus élevé parmi les employés (21,0 %) et les ouvriers (24,5 %). Le revenu salarial des ouvriers de la fonction publique (ouvriers de l'armée ou éboueurs par exemple) est ainsi supérieur de 27,4 % à celui de leurs homologues du secteur privé. L'écart de revenu salarial atteint même 30,6 % parmi les employés, pour lesquels se cumulent une forte différence de volume annuel de travail mais aussi de salaire à temps de travail comparable.

Parmi les cadres et les professions intermédiaires, les différences de temps travaillés sont moindres. Pour eux, les écarts de revenu salarial s'expliquent donc principalement par des différences de salaire net en EQTP. Le revenu salarial moyen des cadres de la fonction publique est ainsi inférieur de 16,9 % à celui du secteur privé, parce que leur salaire net en EQTP est en moyenne inférieur de 19,7 % à celui du privé.

Dans les départements d'outre-mer (hors Mayotte), l'écart de revenu salarial est de 63,8 % en faveur des salariés de la fonction publique. Deux phénomènes

se combinent : les agents de la fonction publique y ont d'une part un volume annuel de travail moyen supérieur de 20,8 % à celui des salariés du secteur privé, et d'autre part un salaire net moyen en EQTP supérieur de 35,5 %, du fait notamment du dispositif de majoration des traitements pour les fonctionnaires travaillant dans ces départements.

Les salariés de la fonction publique sont en moyenne plus âgés que ceux du secteur privé (43,6 ans contre 40,9 ans). En effet, l'entrée des salariés est plus tardive dans la fonction publique, en raison notamment des niveaux de diplôme exigés pour occuper de nombreux emplois. De ce fait, le volume annuel de travail moyen des salariés de la fonction publique est inférieur à celui des salariés du secteur privé pour les moins de 25 ans (de 5,3 %), mais il lui est supérieur dans toutes les autres catégories d'âge : les agents de la fonction publique ont en effet davantage de jours en emploi dans l'année que ceux du secteur privé.

À volume annuel de travail égal, le salaire annuel net est plus élevé dans le secteur privé

Le salaire annuel net en EQTP d'un salarié de la fonction publique est en moyenne de 29 450 euros, inférieur de 3,7 % à

► 1. Revenu salarial net, salaire annuel net en équivalent temps plein et volume de travail annuel dans le public et privé en 2021

Caractéristiques	Fonction publique			Secteur privé			Écart (en %)		
	Revenu salarial annuel moyen (en euros)	Salaire annuel moyen en équivalent temps plein (en euros)	Volume de travail annuel moyen (en équivalent temps plein)	Revenu salarial annuel moyen (en euros)	Salaire annuel moyen en équivalent temps plein (en euros)	Volume de travail annuel moyen (en équivalent temps plein)	Revenu salarial annuel moyen	Salaire annuel moyen en équivalent temps plein	Volume de travail annuel moyen
Femmes	22 600	27 980	0,81	18 650	27 630	0,68	21,1	1,3	19,6
Hommes	26 810	32 070	0,84	24 760	32 730	0,76	8,3	-2,0	10,5
Moins de 25 ans	7 530	18 210	0,41	8 520	19 530	0,44	-11,7	-6,7	-5,3
25-39 ans	21 430	25 830	0,83	20 590	27 540	0,75	4,0	-6,2	11,0
40-49 ans	26 970	30 210	0,89	26 420	33 090	0,80	2,1	-8,7	11,8
50-54 ans	28 620	31 550	0,91	27 660	34 310	0,81	3,5	-8,0	12,5
55 ans ou plus	28 060	33 910	0,83	26 540	36 630	0,72	5,7	-7,4	14,2
Île-de-France (IDF)	26 720	31 600	0,85	29 430	39 900	0,74	-9,2	-20,8	14,6
France métro. hors IDF	23 110	28 550	0,81	19 730	27 590	0,72	17,1	3,5	13,1
DOM (hors Mayotte)	30 400	36 240	0,84	18 560	26 740	0,69	63,8	35,5	20,8
Cadres	37 190	42 150	0,88	44 780	52 500	0,85	-16,9	-19,7	3,4
Professions intermédiaires	25 040	29 650	0,84	23 480	29 580	0,79	6,6	0,2	6,4
Employés	17 640	23 480	0,75	13 500	21 750	0,62	30,6	8,0	21,0
Ouvriers	20 150	23 320	0,86	15 820	22 790	0,69	27,4	2,3	24,5
Sans diplôme	17 870	22 450	0,80	15 260	22 660	0,67	17,1	-0,9	18,2
CAP, BEP ou moins	20 140	24 120	0,84	18 240	24 840	0,73	10,4	-2,9	13,7
Bac	22 330	26 110	0,86	21 480	27 110	0,79	4,0	-3,7	7,9
Bac+2	26 760	30 380	0,88	27 770	33 370	0,83	-3,6	-9,0	5,8
Diplôme supérieur à bac + 2	33 270	37 290	0,89	41 730	49 010	0,85	-20,3	-23,9	4,8
CDI et fonctionnaires	29 140	31 390	0,93	25 940	31 740	0,82	12,3	-1,1	13,6
Contrat à durée limitée	14 610	23 930	0,61	10 050	23 780	0,42	45,4	0,7	44,4
Temps complet	27 680	30 130	0,92	25 010	31 370	0,80	10,7	-4,0	15,3
Autre	13 760	26 080	0,53	11 950	26 010	0,46	15,1	0,3	14,8
Ensemble	24 070	29 450	0,82	22 040	30 600	0,72	9,3	-3,7	13,5

Note : Le secteur, le lieu de travail, la catégorie socioprofessionnelle, le type de contrat et la condition d'emploi sont relatifs au poste principal du salarié.

Lecture : En 2021, le salaire annuel net moyen en équivalent temps plein est de 27 980 euros pour les femmes travaillant principalement dans la fonction publique. Elles travaillent en moyenne 81 % d'un temps plein annuel et perçoivent ainsi un revenu salarial net moyen de 22 600 euros sur l'année.

Champ : France hors Mayotte, tous salariés hors apprentis, stagiaires, élus, salariés de l'agriculture et des particuliers-employeurs.

Source : Insee, panel Tous salariés.

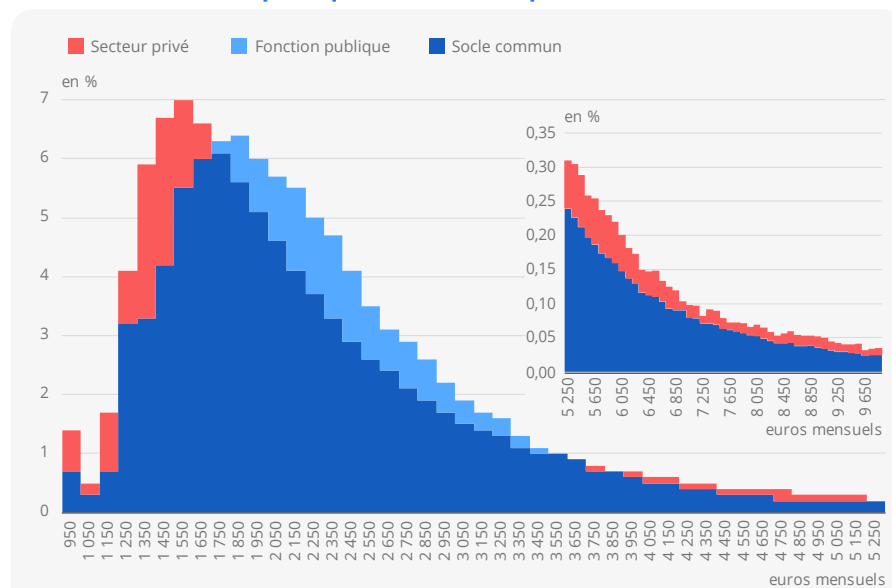
celui d'un salarié du secteur privé. Cet écart, favorable au public jusqu'en 2013, s'est ensuite inversé ► encadré. Par ailleurs, il dépend des caractéristiques des salariés. Les femmes, majoritaires dans la fonction publique (64 % des salariés présents en fin d'année, contre 44 % dans le secteur privé), y perçoivent en moyenne un salaire annuel net en EQTP supérieur de 1,3 % à celui de leurs homologues du privé. Parmi les hommes au contraire, le salaire net en EQTP moyen du public est inférieur de 2,0 % à celui du privé.

Du fait des structures par âge des salariés différentes entre le public et le privé, l'écart de salaire net en EQTP en défaveur de la fonction publique est plus marqué au sein de chacune des tranches d'âge étudiées (compris entre -6,2 % et -8,7 %) que pour l'ensemble des salariés (-3,7 %).

Les salaires sont plus dispersés dans le secteur privé

Les salaires du secteur privé sont plus concentrés dans le bas de l'échelle salariale. En 2021, 51 % des salariés du secteur privé ont un salaire en EQTP inférieur à 2 050 euros net par mois, alors que cette proportion est de 43 % parmi les salariés de la fonction publique ► figure 2. Plus bas dans l'échelle salariale, 27 % des salariés du secteur

► 2. Distribution des salaires nets en équivalent temps plein dans la fonction publique et le secteur privé en 2021



Note : Le secteur est relatif au poste principal du salarié.

Lecture : En 2021, parmi les salariés travaillant principalement dans la fonction publique, 6,4 % ont un salaire en équivalent temps plein compris entre 1 850 et 1 950 euros nets par mois.

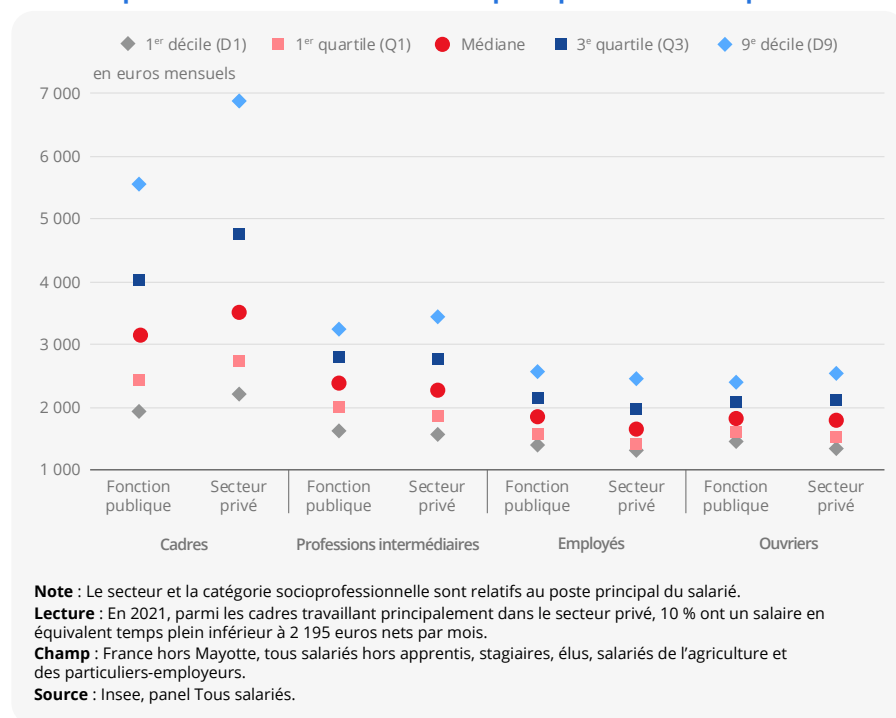
Champ : France hors Mayotte, tous salariés hors apprentis, stagiaires, élus, salariés de l'agriculture et des particuliers-employeurs.

Source : Insee, panel Tous salariés.

privé ont un salaire en EQTP inférieur à 1 650 euros nets mensuels, contre 18 % des salariés de la fonction publique. À l'opposé, 13 % des salariés du privé perçoivent plus de 3 650 euros nets par

mois, contre 9 % des agents de la fonction publique. Ils sont même 0,9 % à percevoir plus de 10 000 euros nets par mois dans le secteur privé, contre 0,2 % des salariés de la fonction publique.

► 3. Distribution des salaires nets en équivalent temps plein par catégorie socioprofessionnelle dans la fonction publique et le secteur privé en 2021



Les disparités salariales, mesurées ici par le rapport interdécile entre le 9^e et le 1^{er} **décile** (D9/D1), sont également plus fortes dans le secteur privé que dans la fonction publique, pour chaque groupe socioprofessionnel ► **figure 3**. Pour les cadres, ce rapport interdécile est de 3,14 dans le secteur privé et de 2,86 dans la fonction publique et tous les échelons de la distribution des salaires dans le secteur privé sont supérieurs à ceux de la fonction publique. Jusqu'à la médiane, les écarts sont de l'ordre de 10 %, puis ils se creusent pour atteindre 19 % au niveau du 9^e décile. Pour les employés, à l'inverse, la distribution des salaires de la fonction publique est à tous les niveaux supérieure à celle du secteur privé. Pour les professions intermédiaires ce n'est plus vrai à partir du 9^e décile et pour les ouvriers à partir du 3^e **quartile**.

Les écarts salariaux entre public et privé ne s'expliquent qu'en partie par la structure de l'emploi

La comparaison fine des salaires dans la fonction publique d'une part et le secteur privé d'autre part est limitée par le fait que de nombreux métiers sont exercés dans un seul des deux secteurs. La fonction publique emploie ainsi des salariés sur des métiers sans équivalent dans le secteur privé (enseignants du public comme du privé sous contrat employés par l'État, policiers, etc.) mais n'emploie pratiquement pas d'employés de libre-service ou de conducteurs routiers, qui font partie des professions qui comptent le plus de salariés dans le privé.

Les différences de salaires entre les deux secteurs sont directement liées à des différences de structure de l'emploi par diplôme : la part de diplômés du supérieur est nettement supérieure dans la fonction publique et contribue par exemple à y relever la moyenne du salaire net en EQTP. Mais les différences salariales s'expliquent aussi par un processus de détermination du salaire qui diffère entre les deux secteurs institutionnels. Un même modèle économétrique est estimé dans chaque secteur pour comparer le niveau de salaire net en EQTP en fonction des caractéristiques observées séparément dans les deux secteurs institutionnels ► **sources et méthode**. Il permet de comparer le rôle des différents déterminants des salaires dans les deux secteurs.

À caractéristiques observables identiques, les écarts de salaires entre les femmes et les hommes sont d'une ampleur comparable dans la fonction publique et dans le secteur privé. La modalité d'exercice du temps de travail n'a en revanche pas le même effet dans le public et le privé : les salariés à temps partiel dans le privé ayant un salaire net en EQTP inférieur de 7 % à leurs homologues à

► Définitions

Le périmètre de la **fonction publique** renvoie aux personnes morales et organismes soumis au droit administratif dans lequel le recrutement se fait sur la base du droit public. La fonction publique se décompose en trois versants : la fonction publique de l'État (FPE), la fonction publique territoriale (FPT) et la fonction publique hospitalière (FPH). Les postes de militaires, d'élus et d'apprentis sont exclus du champ de cette étude.

Le **secteur privé** s'entend ici au sens large, c'est-à-dire y compris les entreprises publiques. Une entreprise publique est une entreprise sur laquelle l'État peut exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété ou de la participation financière, en disposant soit de la majorité du capital, soit de la majorité des voix attachées aux parts émises. Les salariés agricoles, les salariés des particuliers-employeurs et les apprentis sont exclus du champ de cette étude.

Le **revenu salarial** annuel correspond à la somme de tous les salaires nets (c'est-à-dire après versement des cotisations sociales, de la CSG et de la CRDS) perçus par un individu au cours d'une année donnée. Il intègre deux dimensions : le salaire et le volume de travail salarié réalisé au cours de l'année. Le volume de travail dépend de la quotité de temps de travail (temps plein ou partiel) ainsi que de la durée cumulée des périodes d'emploi sur l'année. L'unité considérée ici est l'individu (sur une année) et non le poste de travail.

Le **salaire en équivalent temps plein (EQTP)** est un salaire converti à un temps plein pendant toute l'année, quel que soit le volume de travail effectif. Par exemple, pour un agent ayant occupé un poste de travail pendant six mois à 80 % et ayant perçu au total 10 000 euros nets, le salaire net en EQTP est de $10\,000 / (0,5 \times 0,8) = 25\,000$ euros nets par an. Pour calculer le salaire net en EQTP moyen ou sa distribution, tous les postes, y compris les postes à temps partiel, sont pris en compte au prorata de leur volume de travail effectif (soit $0,5 \times 0,8 = 0,4$ EQTP dans l'exemple précédent).

Si on ordonne une distribution de salaires, de revenus, de chiffres d'affaires, etc., les **déciles** sont les valeurs qui partagent cette distribution en dix parties d'effectifs égaux. Ainsi, pour une distribution de salaires, le premier décile (noté généralement D1) est le salaire au-dessous duquel se situent 10 % des salaires ; le neuvième décile (noté généralement D9) est le salaire au-dessous duquel se situent 90 % des salaires. Les **quartiles** partagent cette distribution en quatre parties d'effectifs égaux.

Le **rendement salarial d'un diplôme** traduit le fait qu'en moyenne plus le niveau de diplôme d'un salarié est élevé, plus son salaire est élevé.

Un **immigré** est une personne née étrangère à l'étranger et résidant en France.

► Pour en savoir plus

- Outil de [datavisualisation](#) sur les salaires.
- « [Séries longues sur les salaires dans le secteur privé et dans la fonction publique](#) », Insee Résultats, décembre 2024.
- [Godet F.](#), « [Dans le secteur privé, l'écart de salaire entre femmes et hommes est d'environ 4 % à temps de travail et à postes comparables en 2021](#) », Insee Focus n° 292, mars 2023.
- [Chédorge-Farnier D.](#), « [Dans la fonction publique, le temps partiel et le sous-emploi concernent davantage les contractuels](#) », DGAFP, Point Stat n° 42, juin 2023.

► Encadré – L'écart de salaire net en EQTP entre fonction publique et secteur privé s'est inversé dans les années 2010

En 1995, le revenu salarial des agents de la fonction publique était supérieur de 22,5 % à celui des salariés du secteur privé. Un quart de siècle plus tard, cet écart s'est réduit de 13,2 points pour s'établir à 9,3 % en 2021 ► [figure](#).

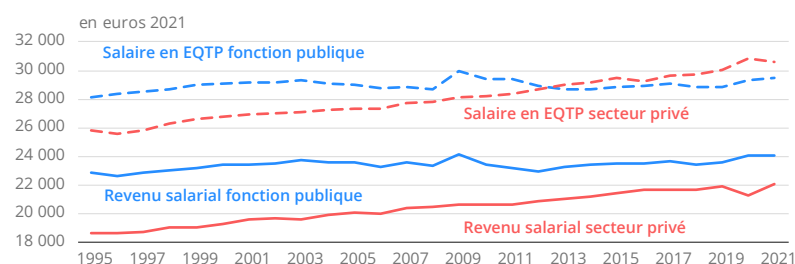
L'écart public-privé de volume annuel de travail moyen est resté stable, compris entre 9 % et 12 % entre 1995 et 2019. En raison de la crise sanitaire et du recours massif au chômage partiel dans le secteur privé, l'écart de volume annuel de travail s'est élevé ponctuellement à 18,7 % en 2020, pour diminuer dès 2021 et revenir à 13,5 %.

Cette réduction de l'écart public-privé s'explique notamment par les évolutions divergentes des salaires moyens entre les deux secteurs. Alors que le salaire net moyen en EQTP dans le secteur privé a régulièrement augmenté depuis 1995, de 0,7 % par an en moyenne (en euros constants), celui de la fonction publique n'a progressé que de 0,2 %. Ainsi, alors qu'en 1995 le salaire net moyen en EQTP dans la fonction publique était supérieur de 9,1 % à celui du secteur privé, il lui est devenu inférieur de 3,7 % en 2021, avec une inversion en 2013.

Les déterminants de l'évolution des salaires sont différents dans les deux secteurs. Dans le secteur privé, l'évolution du salaire est en partie liée à la conjoncture sur le marché du travail et aux conventions collectives négociées par les partenaires sociaux. Les salaires des employés et des ouvriers sont particulièrement sensibles aux revalorisations du Smic et aux accords de branches, tandis que ceux des cadres sont davantage liés à la conjoncture économique, notamment pour la part variable de leur rémunération. L'évolution du salaire net moyen en EQTP est également alimentée par la modification de la structure des emplois, notamment par l'augmentation de la part des cadres : entre 1995 et 2021, leur part dans l'ensemble du volume annuel de travail en EQTP du secteur privé est ainsi passée de 13,2 % à 22,4 %, alors que celle des cadres du public est restée stable autour de 20 %.

L'évolution des salaires dans la fonction publique dépend quant à elle de mesures centralisées telles que des revalorisations catégorielles. Par exemple, en 2020 et 2021, elle a bénéficié du dynamisme des salaires dans la fonction publique hospitalière, résultant du versement de la prime exceptionnelle liée à la crise sanitaire, puis des revalorisations prévues par les accords du Ségur de la santé. L'évolution moyenne du salaire net dans la fonction publique est aussi liée à celle de la valeur du point d'indice, dont la progression a été gelée entre 2010 et 2021, à l'exception de la revalorisation de 1,2 % en 2016-2017.

Évolution du revenu salarial net et du salaire annuel net en équivalent temps plein dans le public et le privé, en euros constants, de 1995 à 2021



Notes : Le secteur est relatif au poste principal du salarié. Ruptures de série en 2009 et 2012. Les séries ont été réétalonnées.

Lecture : En 2015, le revenu salarial d'un salarié travaillant principalement dans le secteur privé était de 21 423 euros de 2021.

Champ : France métropolitaine jusqu'en 2001, France hors Mayotte à partir de 2002, tous salariés hors apprentis, stagiaires, élus, salariés de l'agriculture et des particuliers-employeurs.

Source : Insee, panel Tous salariés.

temps complet, alors que l'écart est de 1 % pour les salariés de la fonction publique. Cela tiendrait notamment au fait que les salariés de la fonction publique bénéficient d'une surrémunération pour certaines quotités de temps partiel, avec pour objectif de compenser les effets négatifs du travail à temps partiel sur les carrières professionnelles.

En contrôlant des autres caractéristiques prises en compte, le **rendement salarial du niveau de diplôme** est plus élevé dans le secteur privé que dans la fonction publique : le salaire moyen d'un salarié ayant un diplôme au moins égal à un bac+3 est supérieur de 24 % à celui d'un salarié peu ou pas diplômé dans le privé, alors que l'écart n'est que de 16 % dans la fonction publique. Les salariés bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée (ou étant fonctionnaire) perçoivent un salaire supérieur de 13 % en moyenne dans la fonction publique et de 7 % dans le secteur privé par rapport à ceux en CDD. Dans la fonction publique, les salaires des fonctionnaires sont en effet déterminés par un système directement lié à l'ancienneté, alors que les revalorisations des contractuels à durée déterminée ne sont pas automatiques.

À autres caractéristiques observables identiques, les **immigrés** ont un salaire net en EQTP plus faible, mais avec un effet moyen plus marqué dans le secteur privé (-7 %) que dans la fonction publique (-2 %). C'est probablement lié au fait que les origines des agents de la fonction publique sont moins diverses que celles des salariés du privé. Les emplois des fonctionnaires, qui représentent les deux tiers des emplois dans la fonction publique, sont en effet réservés aux salariés d'une nationalité de l'Union européenne. ●

Fanny Godet, Tung Anh Tran (Insee)

Retrouvez davantage de données associées à cette publication sur [insee.fr](https://www.insee.fr)

► Sources et méthode

Le [panel Tous salariés](#) est une base statistique permettant de suivre un échantillon de salariés depuis 1976. Chaque observation correspond à l'emploi d'un individu dans une entreprise au cours d'une année (ou à une période de chômage indemnisé d'un individu une année donnée). Le champ de diffusion inclut les salariés du secteur privé et des entreprises publiques, ceux des trois fonctions publiques, ceux des particuliers-employeurs ainsi que les personnes indemnisées au titre du chômage. Deux sources sont mobilisées pour alimenter le panel : le [système d'information sur les agents des services publics \(Siasp\)](#) pour les salariés des trois fonctions publiques et la [base Tous salariés \(BTS\)](#) pour les autres.

La catégorie socioprofessionnelle de certains postes de la fonction publique a été imputée parmi les employés et les ouvriers.

Dans chaque secteur (fonction publique et secteur privé), le lien entre le niveau de salaire et les caractéristiques sociodémographiques du salarié (âge, sexe, statut d'immigré, niveau de diplôme, expérience professionnelle) et de celles de son poste principal (catégorie socioprofessionnelle du poste occupé, durée du contrat, quotité de travail, ancienneté dans le poste et localisation du poste en France métropolitaine ou dans les DOM, hors Mayotte) est estimé sous la forme d'une équation de Mincer généralisée.

L'écart de salaire femmes-hommes dans le secteur privé mesuré dans cette étude est plus élevé ici que l'écart calculé dans [\[Godet, 2023\]](#), qui en propose une mesure « à emploi comparable », c'est-à-dire pour un même poste dans un même établissement, en utilisant une grille bien plus fine de comparaisons des postes, qui n'est pas disponible dans les données mobilisées ici.

Direction générale :
88, avenue Verdier
92541 Montrouge Cedex

Rédaction en chef :
H. Michaudon,
S. Papon

Maquette :
B. Rols,
M. Gazaix

Code Sage : IP252043
ISSN 0997-6252
© Insee 2025
Reproduction partielle
autorisée sous réserve de
la mention de la source et
de l'auteur

**Directeur de la
publication :**
Jean-Luc Tavernier

Rédaction :
A. Évrard

✉@InseeFr
www.insee.fr

