



## Pendant la crise sanitaire, les agents de la fonction publique déclarent une intensification du travail mais se sentent plus utiles

Bénédicte  
CASTÉRAN-SACRESTE

Une enquête réalisée au premier trimestre 2021 permet de dresser un premier état des lieux des conséquences de la crise sanitaire sur les conditions de travail des agents de la fonction publique, un an après le début de la pandémie.

Un agent sur deux déclare que son travail s'est intensifié et la même proportion que son travail s'est accompagné de davantage d'exigences émotionnelles, ce qui est plus souvent le cas que pour les salariés du privé. En revanche, les agents de la fonction publique déclarent plus souvent une amélioration de la situation sur le sens accordé à leur travail (utilité du travail et fierté du travail bien fait) ou en termes d'autonomie, notamment les enseignants et les agents de la fonction publique hospitalière (FPH).

Au sein de la fonction publique, les enseignants, les agents de la FPH, les femmes, les personnes de moins de 50 ans, les agents ayant un diplôme de niveau bac +2 ou plus déclarent plus souvent une dégradation de leurs conditions de travail.

### Un agent sur deux dans la fonction publique déclare une intensification du travail

Dans cette étude, les conditions de travail en 2021 sont observées à travers dix dimensions construites à partir de vingt-trois questions (Encadré ①) pour lesquelles le salarié indique son ressenti, à savoir une dégradation, une stabilité ou une amélioration : exigences émotionnelles ; intensité du travail ; contrôle hiérarchique ; conciliation vie professionnelle et vie personnelle ; horaires décalés ; conflits de valeur ; durée du travail ; sens du travail ; coopération, soutien social ; autonomie, marge de manœuvre. Sur ces dix dimensions, les conditions sont majoritairement restées stables. Pour trois indicateurs – le travail en horaires décalés, la durée du travail et le soutien social –, trois quarts des agents de la fonction publique déclarent des conditions de travail stables par rapport à l'avant-crise sanitaire. Pour tous les autres indicateurs, au moins la moitié des agents ne déclarent aucun changement (Figure ①) hormis pour les dimensions intensité du travail et exigences émotionnelles. En effet, pour ces deux dimensions, la part des agents déclarant une dégradation est supérieure à celle des agents déclarant une stabilité.

Si le travail est plus intense qu'avant la crise sanitaire pour un agent sur deux, la durée du travail, n'a pas augmenté dans les mêmes proportions : seuls 19 % des agents indiquent travailler plus longtemps. Les contraintes horaires sont ici considérées comme une dimension supplémentaire dans l'analyse des risques psychosociaux, même si dans certains cas, les effets du temps de travail peuvent ne pas faire intervenir de risques psychiques (Zilloniz et Baradji, 2019).

La crise sanitaire a également eu un impact négatif dans d'autres domaines comme la plus difficile conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle : un agent sur quatre déclare que sa situation s'est dégradée. La proportion est identique pour les personnes déclarant être plus souvent en horaires décalés qu'avant la crise sanitaire.

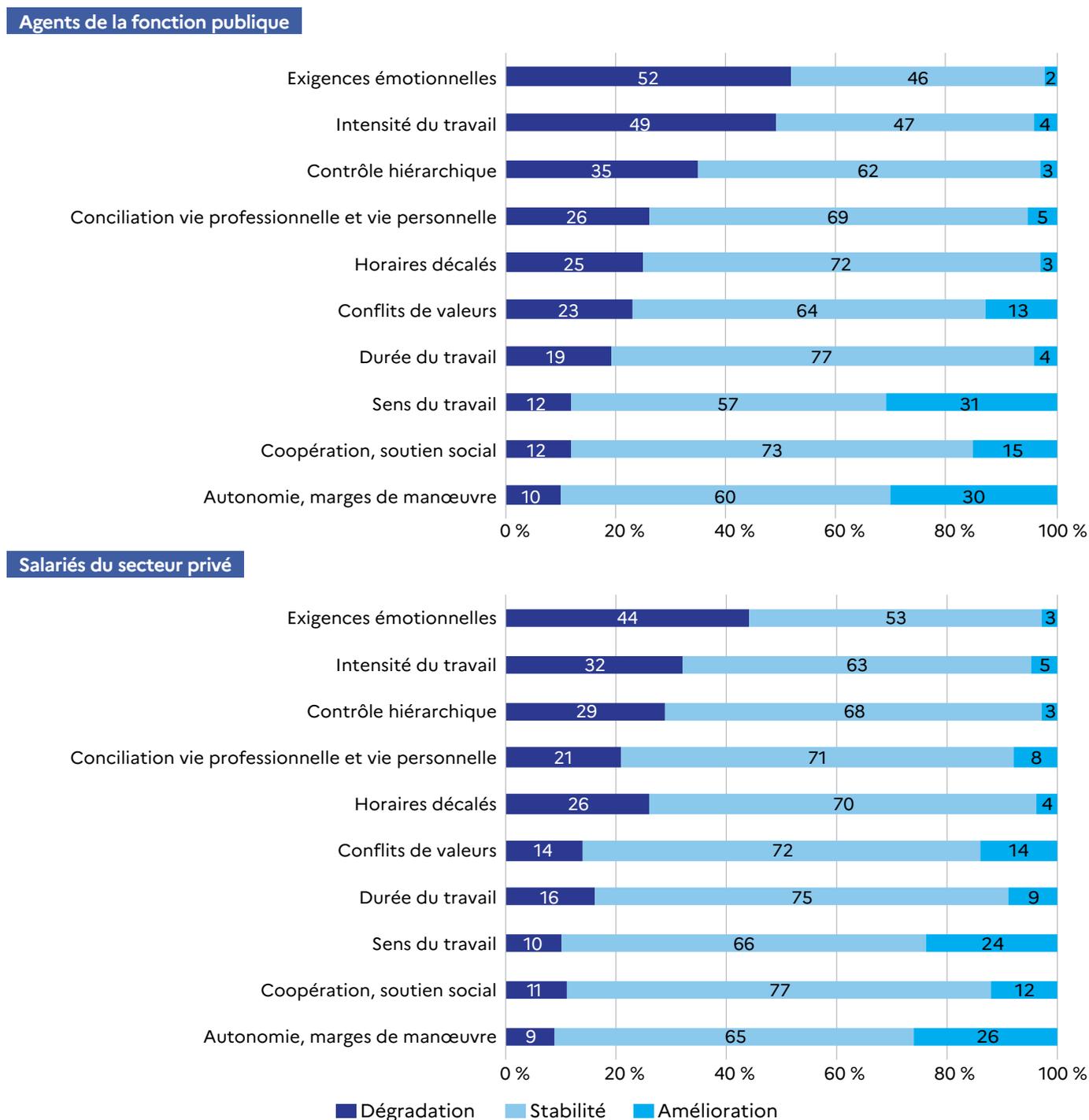
### Un sentiment de dégradation des conditions de travail plus prononcé pour les agents de la fonction publique que pour les salariés du secteur privé

Globalement, les agents de la fonction publique déclarent plus souvent une dégradation de leurs conditions de travail que les salariés du privé (Figure ①).

L'écart est particulièrement élevé pour l'intensité du travail puisqu'un agent de la fonction publique sur deux déclare un travail plus intense qu'avant la crise sanitaire, contre un sur trois dans le privé. La continuité de service des agents de l'État, le travail sous pression des personnels des hôpitaux et les évolutions des modes d'enseignement expliquent en partie ce taux élevé d'intensification du travail.

L'écart entre le ressenti des salariés du secteur public et du secteur privé est également important pour l'indicateur sur les exigences émotionnelles. En effet, 52% des agents se sentent plus affectés qu'avant la crise sanitaire contre 44% des salariés du privé. Cet indicateur regroupe deux phénomènes : les tensions avec le public et les situations de vulnérabilité. Les agents se sentent pour 29% d'entre eux davantage bouleversés, secoués, émus qu'avant (9 points de plus que dans le privé).

**Figure 1 : Évolutions des différentes dimensions des conditions de travail par rapport à l'avant-crise sanitaire pour l'ensemble des agents de la fonction publique et des salariés du secteur privé**



Source : Dares, enquête TraCov 2021.

Champ : Salariés en janvier 2021 en France métropolitaine.

Lecture : En janvier 2021, 52% des agents de la fonction publique et 44% des salariés du privé déclarent une dégradation de la dimension exigences émotionnelles par rapport à l'avant-crise sanitaire.

### Encadré 1 : Présentation de l'enquête TraCov

L'enquête TraCov a été réalisée par la Dares de mi-janvier à début mars 2021 en France métropolitaine, soit environ un an après le début de la crise sanitaire du Covid-19. Cette enquête vise principalement à décrire les conséquences concrètes de la crise sanitaire sur les conditions de travail et les risques psychosociaux des actifs occupés. L'enquête couvre l'ensemble des personnes de 20 à 62 ans ayant travaillé au moins une semaine depuis le début de la crise sanitaire.

Dans cette étude, l'analyse porte sur environ 15 000 salariés en emploi au premier trimestre. L'échantillon a fait l'objet d'un redressement de la non-réponse et d'un calage sur marges qui lui assure une structure similaire à celle des actifs occupés.

#### Pour en savoir plus sur l'enquête :

<https://dares.travail-emploi.gouv.fr/enquete-source/le-vecu-du-travail-et-du-chomage-pendant-la-crise-sanitaire-liee-au-covid-19-tracov>

#### Les indicateurs mobilisés dans l'étude et leurs modalités (dégradation, stabilité, amélioration)

Pour chaque question, l'agent déclare son évolution par rapport à l'avant-crise. Il estime que ses conditions sont soit meilleures, soit stables soit moins bonnes. Un indicateur repose sur 1, 2, 3 ou 4 questions de même poids (Figure ci-dessous). Par exemple, l'indicateur « coopération, soutien social » est construit à partir des réponses aux trois questions suivantes : votre supérieur vous aide, vous recevez de l'aide dans votre travail, votre travail est reconnu.

L'indicateur est considéré comme dégradé pour l'agent, si la somme des questions pour lesquelles il ressent une dégradation est supérieure à la somme des questions pour lesquelles il ressent une amélioration.

	Questions <i>Par rapport à l'avant-crise sanitaire...</i>	Modalités		
		Dégradation	Stabilité	Amélioration
Durée de travail	<i>...aujourd'hui, travaillez-vous chaque semaine...</i>	Plus longtemps	Ni plus ni moins longtemps	Moins longtemps
Horaires décalés (soir, nuit, très tôt le matin)	<i>... aujourd'hui, travaillez-vous en horaires décalés(*)...</i>	Plus souvent	Ni plus ni moins souvent	Moins souvent
Intensité du travail	<i>...travaillez-vous sous pression...</i>	Plus souvent	Ni plus ni moins souvent	Moins souvent
	<i>...devez-vous penser à trop de choses à la fois...</i>	Plus souvent	Ni plus ni moins souvent	Moins souvent
	<i>...devez-vous interrompre vos tâches...</i>	Plus souvent	Ni plus ni moins souvent	Moins souvent
	<i>...recevez-vous des indications contradictoires...</i>	Plus souvent	Ni plus ni moins souvent	Moins souvent
Autonomie, marges de manœuvre	<i>...devez-vous prendre des initiatives...</i>	Moins souvent	Ni plus ni moins souvent	Plus souvent
	<i>...concernant votre charge de travail, avez-vous...</i>	Moins d'influence	Ni plus ni moins d'influence	Plus d'influence
	<i>...vous pouvez développer vos compétences professionnelles...</i>	Moins qu'avant	Ni plus ni moins qu'avant	Plus qu'avant
	<i>...vous pouvez organiser vous-même votre travail...</i>	Moins qu'avant	Ni plus ni moins qu'avant	Plus qu'avant
Coopération, soutien social	<i>...votre supérieur vous aide...</i>	Moins qu'avant	Ni plus ni moins qu'avant	Plus qu'avant
	<i>...vous recevez de l'aide dans votre travail...</i>	Moins qu'avant	Ni plus ni moins qu'avant	Plus qu'avant
Exigences émotionnelles	<i>...votre travail est reconnu...</i>	Moins qu'avant	Ni plus ni moins qu'avant	Plus qu'avant
	<i>...vous arrive-t-il d'être bouleversé, secoué, ému...</i>	Plus souvent	Ni plus ni moins souvent	Moins souvent
Conflicts de valeurs	<i>...ressentez-vous des tensions avec le public(*)...</i>	Plus souvent	Ni plus ni moins souvent	Moins souvent
	<i>...devez-vous faire des choses que vous désapprouvez...</i>	Plus souvent	Ni plus ni moins souvent	Moins souvent
Sens du travail	<i>...pour faire correctement votre travail, avez-vous des moyens...</i>	Moins adaptés	Inchangés	Mieux adaptés
	<i>...diriez-vous que vous avez le sentiment que votre travail est utile...</i>	A diminué	Est resté le même	S'est renforcé
Conciliation vie professionnelle et vie personnelle	<i>...ressentez-vous la fierté du travail bien fait...</i>	Moins souvent	Ni plus ni moins souvent	Plus souvent
	<i>...votre travail s'accorde-t-il avec vos engagements sociaux et familiaux...</i>	Moins qu'avant	Ni plus ni moins qu'avant	Plus qu'avant
Contrôle hiérarchique	<i>...vos proches se plaignent-ils...</i>	Plus souvent	Ni plus ni moins souvent	Moins souvent
	<i>...le contrôle hiérarchique s'est(*)...</i>	S'est renforcé	N'a pas varié	S'est réduit
	<i>...le suivi informatisé(*)...</i>	S'est renforcé	N'a pas varié	S'est réduit

Source : Dares, enquête TraCov 2021.

(\*) Ces questions ne concernent qu'une partie du champ. Dans la fonction publique, 54 % des agents déclarent ne pas avoir pas d'horaires décalés, 32 % une absence de relation avec le public, 13 % ne pas avoir de contrôle hiérarchique et 45 % n'ont pas de suivi informatisé. Pour la régression (figure 3), ces non-réponses sont considérées comme stables.

#### Taux de contamination au Covid-19

Début 2021, un an après le début de la pandémie du Covid-19, 21 % des agents de la fonction publique (20 % pour la FPE, 17 % pour la FPT et 25 % pour la FPH) indiquent avoir été contaminés par le Covid-19, contre 17 % pour les salariés du privé.

Interrogés sur l'origine de leur contamination, 38 % des agents de la fonction publique indiquent qu'ils ont très probablement été contaminés dans le cadre de leur travail contre 23 % dans le privé, et 25 % répondent que le lien entre leur contamination et leur travail est possible. Enfin, 24 % des agents estiment que leur contamination n'est pas liée à leur travail et 12 % déclarent ne pas savoir.

L'enquête confirme pour les agents de la fonction publique des résultats déjà connus pour les autres salariés : les agents les plus jeunes, les agents diplômés du supérieur et les agents vivant avec des enfants ont plus souvent été contaminés.

## Les agents de la fonction publique sont trois fois plus nombreux à déclarer une amélioration en termes d'autonomie qu'une dégradation

Si la crise a notamment entraîné une intensification du travail et une hausse des exigences émotionnelles, elle a également donné davantage de sens au travail effectué (utilité sociale ou fierté du travail bien fait). L'indicateur mesurant le « sens du travail » est l'indicateur où l'amélioration est la plus forte dans la fonction publique par rapport à la situation d'avant-crise sanitaire (31 %, soit 7 points de plus que dans le privé). Concernant l'indicateur portant sur l'autonomie et les marges de manœuvre, qui regroupe notamment la possibilité pour l'agent de s'organiser par lui-même et la prise d'initiatives, la part des agents déclarant une amélioration est trois fois plus grande que celle déclarant des dégradations (30 % contre 10 %). Là aussi, cette amélioration est plus sensible que dans le privé (+ 4 points). Enfin, pour la coopération et le soutien social, les agents qui déclarent une amélioration sont un peu plus nombreux (un agent sur sept) que ceux qui ont perçu l'inverse (un agent sur huit).

## Les enseignants ressentent plus souvent une dégradation de leur situation

Trois quarts des enseignants, qui dans un premier temps ont été contraints pour la plupart d'entre eux à l'enseignement à distance, déclarent une intensification

du travail. De même, ils déclarent plus souvent une augmentation de la durée de travail (29 %) par rapport à l'avant-crise sanitaire (Figure 2). En détaillant les quatre questions que regroupe l'indicateur de l'intensité de travail, la moitié des enseignants déclarent devoir penser à trop de choses à la fois, la moitié travailler sous pression et la moitié recevoir des indications contradictoires plus souvent qu'avant la crise. Une enquête auprès des enseignants du second degré (Baromètre 2021, MGEN) confirme que la charge de travail est la préoccupation majeure des enseignants, et s'ensuit la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle. L'obligation de gérer des élèves à distance et en présentiel génère un stress pour les enseignants comme le souligne une étude de la Depp (Blouet *et al.*, 2021). Sur la période de mars à mai 2020, près de deux enseignants sur cinq rencontrent des difficultés avec leur équipement informatique, sont mal formés au numérique et peuvent être confrontés au manque d'équipement de certains de leurs élèves.

Si la moitié des agents de la fonction publique déclarent connaître des exigences émotionnelles plus fortes dues à leur travail, ils sont encore plus nombreux parmi les enseignants (60 %).

Ces derniers sont également les plus concernés par une dégradation de l'indicateur portant sur le conflit des valeurs, indicateur qui prend en compte le fait de devoir faire des choses que l'on désapprouve et de manquer de moyens pour effectuer correctement son travail, puisqu'ils sont 36 % à déclarer une dégradation sur ce point.

### Encadré 2 : Méthodologie

Un agent a des conditions de travail dégradées par rapport à l'avant-crise s'il déclare au moins 4 des 23 items dégradés et si globalement sa situation s'est dégradée (solde négatif entre le nombre de réponses en « amélioration » et le nombre de réponses en « dégradation »). Par rapport à l'avant-crise sanitaire, avec cette méthodologie, 37 % des agents de la fonction publique considèrent que leurs conditions de travail se sont dégradées.

La régression logistique permet de déterminer quelles sont les caractéristiques des agents qui ont une influence significative sur le fait d'avoir un sentiment de dégradation de leurs conditions de travail et de mesurer l'effet propre de chacun de ces facteurs.

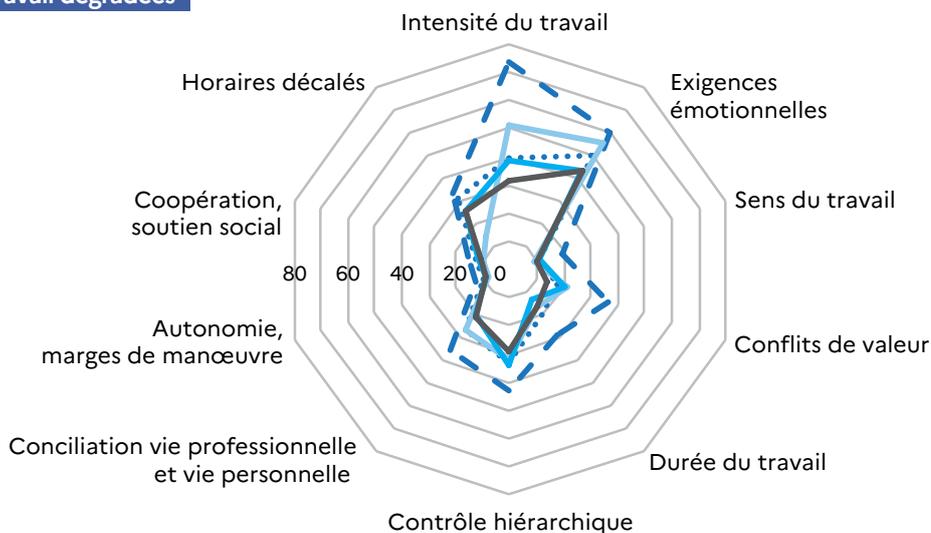
#### Les variables individuelles retenues sont :

- le versant de la fonction publique, en distinguant les professeurs des autres agents de la FPE, car l'analyse descriptive a fait ressortir les caractéristiques propres de cette population. La distinction entre l'hôpital et le médico-social pour la fonction publique hospitalière n'est en revanche pas significative ;
- le sexe ;
- vivre en couple ou pas ;
- vivre avec des enfants ou pas ;
- le niveau de diplôme, à travers trois modalités ;
- l'âge, à travers trois tranches d'âges ;
- les catégories socioprofessionnelles via trois modalités ;
- le type de contrat via deux modalités ;
- le nombre de jours de télétravail (regroupés en deux modalités) ou l'absence de télétravail.

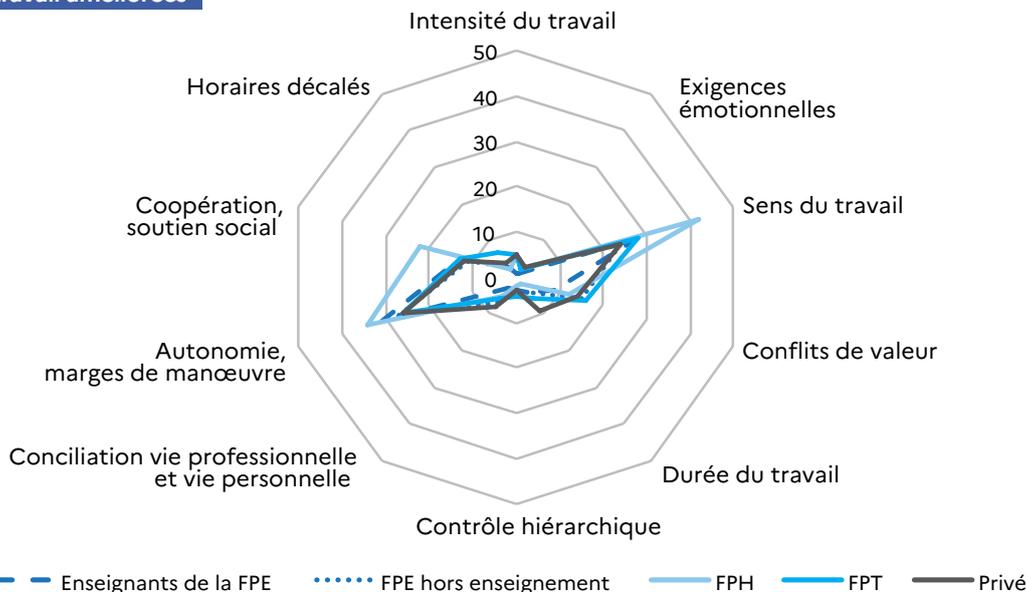
Les résultats détaillés sont présentés dans la Figure 3.

Figure 2 : Part des salariés ayant des conditions de travail dégradées ou améliorées par rapport à l'avant-crise sanitaire selon l'indicateur et le type d'employeur (en %)

Conditions de travail dégradées



Conditions de travail améliorées



Source : Dares, enquête TraCov 2021.

Champ : Salariés en janvier 2021 en France métropolitaine.

Lecture : Les enseignants de la FPE sont 74 % à déclarer un travail plus intense pendant la crise sanitaire. Les agents de la FPH sont 42 % à déclarer une amélioration de la dimension sens du travail.

### Les agents de la fonction publique se sentent plus utiles, surtout ceux de la FPH

Les agents de la FPH sont souvent cités comme étant parmi les plus impactés par la crise sanitaire. Ces derniers sont nombreux à déclarer une dégradation de leurs conditions de travail, mais dans une moindre proportion que les enseignants. En revanche, les agents de la FPH se démarquent par le sentiment d'une nette amélioration du sens du travail, qui regroupe l'utilité du travail et la fierté du travail bien fait. Si 30 % des agents de la fonction publique se sentent encore plus utiles dans leur travail, soit 10 points de plus que dans le privé, ce taux atteint 42 % au sein de la fonction publique hospitalière (FPH), contre 28 % au sein de la fonction

publique territoriale (FPT) et pour les enseignants, et 24 % au sein de la fonction publique de l'État (FPE) hors enseignants. Les évolutions sont similaires au sein du secteur hospitalier et du secteur médico-social.

L'enquête Conditions de travail réalisée en 2019 par la Dares permet de disposer d'indicateurs sur les conditions de travail quelques mois avant le début de la pandémie de Covid-19 tandis que l'enquête TraCov questionne l'agent sur l'évolution de ses conditions de travail un an après le début de la crise. Les agents de la fonction publique hospitalière étant les plus exposés aux risques psychosociaux avant la crise sanitaire (Beatriz et al., 2021), leur ressenti sur la dégradation des conditions de travail a pu être limité.

### Être un enseignant, un agent de la FPH, une femme ou avoir un diplôme supérieur à bac + 2 augmente la probabilité de déclarer des conditions de travail dégradées

Au sein de la fonction publique, à autres caractéristiques comparables (sexe, tranche d'âge, etc.) [Encadré 2], la probabilité de déclarer de moins bonnes conditions de travail qu'avant la crise sanitaire est deux fois plus élevée pour un enseignant que pour un agent de la fonction publique territoriale (Figure 3). Ce constat est moins marqué mais identique pour les agents de la FPH.

Les caractéristiques propres aux individus ont également un impact sur le ressenti de leurs conditions de travail : toutes choses égales par ailleurs, les agents de la fonction publique de 50 ans ou moins ont déclaré plus souvent des conditions de travail dégradées (+ 10 points par rapport aux plus de 50 ans) ; idem pour les femmes par rapport aux hommes (+ 9 points par rapport à un homme). Avoir un niveau de diplôme élevé

augmente la probabilité de déclarer des conditions de travail plus dégradées. Être fonctionnaire ou contractuel n'a en revanche pas d'impact.

L'étude sur le télétravail durant la crise sanitaire réalisée à partir de la même enquête TraCov (Erb et al., 2022) montre que si le télétravail accroît l'autonomie, sa pratique régulière engendre des horaires décalés et des durées de travail allongées. Le fait de déclarer une dégradation des conditions de travail croît avec le fait de télétravailler au moins un jour par semaine. En effet, 44 % des agents qui télétravaillent au moins une journée déclarent avoir connu une dégradation contre 34 % pour les agents qui ne télétravaillent jamais. L'influence du nombre de jours de télétravail par semaine n'est pas visible dans cette analyse.

Enfin, le fait de vivre avec des enfants dans son logement ne ressort pas comme élément déterminant dans la dégradation des conditions de travail. Cela peut s'expliquer par le fait que l'enquête s'est déroulée dans une période où les plus jeunes enfants étaient accueillis dans leur établissement scolaire.

Figure 3 : Principaux déterminants de la dégradation des conditions de travail des agents de la fonction publique pendant la crise sanitaire

Variables explicatives		odds ratio
Versant de la FP	Enseignants de la FPE	1,996***
	FPE hors enseignant	ns
	FPT	Ref
	FPH	1,261**
Sexe	Femme	1,396***
	Homme	Ref
Couple	Vit en couple	Ref
	Ne vit pas en couple	1,148*
Enfants	Vit avec des enfants	Ref
	Vit sans enfant	ns
Diplôme	Baccalauréat ou diplôme inférieur	Ref
	Bac +2	1,335**
	Supérieur à bac +2	1,555***
Âge	Moins de 35 ans	1,455***
	Entre 35 et 50 ans	1,526***
	Plus de 50 ans	Ref
Catégorie socioprofessionnelle	Cadre	1,257*
	Profession intermédiaire	ns
	Employé	Ref
Contrat	Titulaire	ns
	Autres (CDD, contrat aidé, apprenti, stage)	Ref
Télétravail	Jamais	Ref
	Quelques fois par mois, 1 ou 2 jours par semaine	1,265**
	3, 4 ou 5 jours par semaine	1,291**

Source : Dares, enquête TraCov 2021.

Champ : Agents de la fonction publique en janvier 2021 en France métropolitaine.

Note : Le modèle est significatif au seuil de 1 %.

Les variables significatives sont figurées par des astérisques, au seuil de 1 % (\*\*\*), 5 % (\*\*) ou 10 % (\*).

Les variables non significatives sont notées « ns ».

L'odds ratio constitue un indicateur de la différenciation entre les agents de la fonction publique qui ont déclaré avoir des conditions de travail dégradées par rapport à l'avant-crise sanitaire.

Lecture : Toutes choses égales par ailleurs, les enseignants de la FPE ont une probabilité deux fois plus importante d'avoir connu une dégradation de leurs conditions de travail par rapport aux agents de la FPT.

## Pour en savoir plus

- Beatriz M., Bèque M., Coutrot T. *et al.* (2021), « Quelles conséquences de la crise sanitaire sur les conditions de travail et les risques psychosociaux ? », *Dares Analyses* n° 28, mai.
- Beatriz M., Erb L., Bèque M. *et al.* (2021), « Quelles étaient les conditions de travail en 2019, avant la crise sanitaire ? », *Dares Analyses* n° 44, août.
- Blouet L., Charpentier A., Lafont A. *et al.* (2021), « Continuité pédagogique de mars à mai 2020 : résultats de l'enquête auprès des enseignants de second degré », *Document de travail* n° 2021-E05, Depp, novembre.
- Coutrot T., Beatriz M., Bèque M. *et al.* (2021), « Quels sont l'ampleur et les facteurs de la contamination des travailleurs au Covid-19 ? », *Dares Analyses* n° 29, mai.
- Erb L., Inan C., Beatriz M. *et al.* (2022), « Télétravail durant la crise sanitaire, quelles pratiques en janvier 2021 ? Quels impacts sur le travail et la santé ? », *Dares Analyses* n° 9, février.
- Pisarik J. (2021), « L'exposition à de nombreuses contraintes liées aux conditions de travail demeure, en 2019, nettement plus marquée dans le secteur hospitalier qu'ailleurs », *Études et Résultats* n° 1215, Drees, novembre.
- Zilloniz S. et Baradji É. (2019), « Exposition aux risques professionnels et psychosociaux au travail : une analyse globale », *Point Stat* n° 30, DGAFP, février.
- Rapport annuel sur l'état de la fonction publique – Édition 2021, Fiche thématique 8.7 : Exposition aux risques professionnels, DGAFP, novembre.
- Baromètre international de la santé et du bien-être du personnel de l'éducation (2021), « La pandémie de la Covid-19 vécue par les enseignants », MGEN.

Plus d'informations sur  
[www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)



**MINISTÈRE  
DE LA TRANSFORMATION  
ET DE LA FONCTION  
PUBLIQUES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction générale  
de l'administration et  
de la fonction publique**

---

Directrice de la publication : **Nathalie Colin**  
Rédacteur en chef : **Gaël de Peretti**  
Responsable d'édition : **Nadine Gautier**

Point Stat n° 36 - **ISSN : 2267-6570**

---

Sous-direction des études, des statistiques et des  
systèmes d'information  
DGAFP - 139, rue de Bercy - 75572 Paris Cedex 12