

# Prévention des risques psychosociaux : les employeurs du public déclarent une forte exposition et une prévention active

Anatole Lamy et Sandra Zilloniz

Février 2019

En 2016, d'après leurs employeurs, près de 90 % des agents du secteur public et près de 70 % des salariés du secteur privé travaillent dans un établissement ayant pris, au cours des trois dernières années, des mesures pour prévenir les risques psychosociaux (RPS) au travail. Ces actions ne sont pas toujours menées dans le cadre d'une démarche formalisée d'évaluation des risques. En effet, seule la moitié des agents du secteur public et des salariés du secteur privé travaillent dans un établissement ayant élaboré ou mis à jour, au cours des douze derniers mois, un document unique d'évaluation des risques professionnels incluant les risques psychosociaux.

Les politiques de prévention des risques psychosociaux combinant des actions de types « secondaire » (sensibilisation et identification des risques) et « tertiaire » (prise en charge une fois le risque réalisé) sont les plus répandues par rapport aux actions de type « primaire » (modification de l'organisation du travail), dans le secteur public comme dans le privé.

Les établissements où l'employeur déclare une faible exposition de ses salariés, petits ou moyens établissements du secteur privé, ont plus souvent une très faible activité en matière de prévention. D'autres établissements, notamment de la fonction publique hospitalière et de l'enseignement de taille moyenne et de grands établissements des services du secteur privé où l'exposition des salariés est également relativement faible, mènent une politique active et variée dans le domaine de la prévention.

Parmi les établissements signalant une exposition forte de leurs salariés aux risques psychosociaux, on distingue trois groupes. Le premier, composé surtout de petits et moyens établissements publics, est relativement peu actif dans la prévention malgré des expositions signalées par les employeurs concernant en particulier le travail dans l'urgence, les conflits de valeurs et l'intensité du travail. Le deuxième, qui comprend plus souvent de petits établissements de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale, se distingue par une concentration des « risques généralisés » (pour plus de 50 % des salariés), notamment de ceux liés aux tensions sociales, et par une insuffisance de prévention pour y faire face. Les établissements du troisième groupe, constitué plus souvent de grands établissements du public dans lesquels les salariés sont massivement exposés à un « risque localisé » (de 10 à 50 % des salariés) mais à tous les risques psychosociaux, se caractérisent par un climat social en tension et mènent une politique active de prévention des risques.

La prévention des risques psychosociaux (RPS) constitue un enjeu important de la santé au travail. Elle a fait l'objet de plusieurs initiatives de la part des pouvoirs publics depuis 2007. L'accord sur la santé et la sécurité au travail, signé fin 2009 par huit organisations syndicales représentatives des employeurs publics, comporte plusieurs volets relatifs à l'amélioration de la connaissance et à la prévention des RPS. Le protocole d'accord-cadre d'octobre 2013 relatif à la prévention des RPS dans la fonction publique a réaffirmé cette démarche. Il stipule notamment que les établissements publics doivent inscrire, à partir de 2015, les RPS auxquels leurs agents font face dans le document unique d'évaluation des risques professionnels (Duerp), et les inclure dans l'actualisation annuelle du document, afin d'identifier les risques pour leurs salariés et éventuellement mettre en place des politiques de prévention adaptées. L'employeur a le devoir de prendre en compte tous les risques auxquels les salariés peuvent être exposés dans le cadre professionnel, y compris les risques psychosociaux.

En 2013, l'enquête Conditions de travail montrait que l'engagement dans la prévention de ces risques était inégalement présent dans la fonction publique (Amira, 2016). Cette étude prolonge ces informations sur le champ des risques psychosociaux à partir de la dernière édition, l'enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux menée en 2016 (Encadré ①). Les enquêtes Conditions de travail s'inscrivent dans le dispositif pérenne d'observation statistique des conditions de travail du protocole d'accord-cadre d'octobre 2013. Elles garantissent les comparaisons dans le temps, entre versants du secteur public et avec le secteur privé. L'enquête Conditions de travail – Risques

psychosociaux 2016 répond à la forte demande sociale sur le thème des risques psychosociaux et à la réflexion sur la façon de les mesurer. Elle fait suite et applique les recommandations du Collège d'expertise sur le suivi statistique sur les risques psychosociaux au travail, réuni en 2009-2010 à la demande du ministre chargé du travail. Elle permet notamment, comme les enquêtes qui précèdent, dans un volet qui concerne les employeurs, de les interroger sur le degré d'exposition de leurs salariés aux risques professionnels (dont les RPS), de connaître les politiques de prévention des risques et d'éclairer les conditions de travail des salariés par les politiques de ressources humaines ou les relations de l'entreprise avec son environnement.

Les risques psychosociaux peuvent se définir comme : « les risques pour la santé mentale, physique et sociale engendrés par les conditions d'emploi et les facteurs organisationnels et relationnels susceptibles d'interagir avec le fonctionnement mental » (Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail, 2011). Cette définition renvoie à une dimension collective des RPS. Ainsi, ces risques peuvent avoir pour origine l'organisation du travail bien que la vulnérabilité et les manifestations de ce mal-être diffèrent au niveau individuel. Cette compréhension des RPS inclut de nombreuses dimensions : l'intensité du travail, l'autonomie, les relations sociales, les exigences émotionnelles, l'insécurité économique et les conflits de valeurs. De fait, elle exclut une partie des risques professionnels tels que les contraintes physiques, le fait de travailler selon des horaires atypiques, en équipes alternantes ou à la chaîne, décrits par ailleurs dans le volet employeur de l'enquête.

### Encadré ① : Données et méthodes

Afin de mener cette étude, nous mobilisons les données du volet employeur des enquêtes Conditions de travail - Risques psychosociaux de 2013 et 2016. Ces enquêtes se font suite et leurs résultats sont comparables. Chacune est composée d'un volet interrogeant des salariés et d'un volet interrogeant des employeurs. Les réponses des employeurs sont collectées par questionnaire postal. L'enquête a été réalisée auprès d'un échantillon national incluant les DOM et concerne l'ensemble des établissements, du secteur marchand, non marchand et de la fonction publique. Au total, en 2016, 13 433 établissements ont été enquêtés dont 4 321 établissements des trois versants de la fonction publique. Le volet employeur interroge les responsables d'établissements sur les politiques managériales en matière de conditions, d'organisation du travail et de prévention des risques professionnels.

L'employeur y est interrogé sur le degré d'exposition des salariés concernant les risques psychosociaux à travers huit questions (Encadré ②). Les employeurs renseignent également les actions menées au cours des trois dernières années par leur établissement pour la prévention de ces risques. Dix actions sont listées allant du signalement de salarié ou agent en situation de risque à l'aménagement des horaires.

Les établissements enquêtés sont issus de l'échantillon des établissements d'au moins 10 salariés dont au moins un salarié a répondu au questionnaire individu et qui a accepté de donner le nom et l'adresse de son employeur, et d'un échantillon complémentaire d'établissements tirés dans le répertoire Sirene afin d'assurer la représentativité de l'échantillon pour l'ensemble de l'économie. Le volet est composé de trois questionnaires qui interrogent les établissements en fonction du type d'établissement : un questionnaire « fonction publique » adressé aux établissements de l'État et aux collectivités territoriales, un questionnaire « secteur hospitalier » dédié aux hôpitaux et aux cliniques et un questionnaire « secteur marchand et associatif » pour tous les autres établissements.

L'enquête permet une représentation en nombre d'établissements ou en nombre de salariés. Cette étude utilise principalement la seconde pondération. Elle convient mieux aux spécificités de la fonction publique où certains versants concentrent leurs effectifs dans de très grands établissements. Enfin, pour une meilleure précision, la fonction publique de l'État (FPE) a été scindée en deux, entre « FPE hors enseignement » et « enseignement public » (« FPE enseignement » dans les figures). Cette dernière catégorie rassemble principalement les établissements de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche grâce aux codes activité principale exercée (APE).

## D'après les employeurs, les agents de la fonction publique sont plus exposés aux RPS que les salariés du privé

Interrogés lors de l'enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux de 2016 sur les risques psychosociaux auxquels leurs salariés sont exposés (Encadré 2), 44 % des employeurs estiment qu'aucun de leurs salariés n'est exposé à l'un des huit risques psychosociaux recensés dans le questionnaire<sup>1</sup> (ce qui représente 13 % de l'ensemble des salariés), 28 % que très peu de leurs salariés sont exposés à au moins un risque (34 % des salariés), 17 % que de 10 à 50 % de leurs salariés (« exposition localisée » dans cette étude) sont exposés à au moins un risque (40 % des salariés) et 9 % qu'au moins la moitié de leurs salariés (« exposition généralisée » dans cette étude) sont exposés à au moins un risque (13 % des salariés sont concernés). Les employeurs de la fonction publique de l'État (FPE) jugent plus souvent qu'au moins la moitié de leurs agents sont exposés à au moins un risque psychosocial. Les employeurs de la fonction publique hospitalière (FPH) déclarent le plus souvent que certains de leurs agents (de 10 à 50 % des agents) sont concernés. Néanmoins, la part d'agents travaillant dans un établissement de la FPH déclarant un risque pour au moins la moitié de ses agents est la plus élevée du fait de la taille plus importante des établissements dans ce versant.

Tous secteurs confondus, le travail dans l'urgence est le risque le plus évoqué avec 37 % des salariés concernés qui travaillent dans un établissement déclarant une exposition localisée ou généralisée (au moins 10 % de salariés exposés) [Figure 1]. Les expositions localisées ou généralisées à d'autres risques liés à l'intensité du travail concernent près de 25 % des salariés. Ces risques renvoient à l'impossibilité de faire un travail de qualité (24 %) et à une charge de travail trop importante (25 %). Les expositions localisées

ou généralisées relatives aux tensions avec le public sont aussi fortement présentes (24 %). Moins répandues, les expositions localisées ou généralisées concernant les tensions avec la hiérarchie ou avec les collègues concernent, respectivement, 13 % et 16 % des salariés. Enfin, les expositions localisées ou généralisées liées aux horaires imprévisibles et à la crainte du chômage touchent moins de 10 % des salariés. Dans l'ensemble, la hiérarchie entre ces items ainsi que leur niveau sont assez stables entre 2013 et 2016. On note, en revanche, de faibles hausses pour les expositions localisées ou généralisées se rapportant aux tensions avec les collègues, avec le public et vis-à-vis de l'impossibilité de faire un travail de qualité. Une baisse moyenne plus significative concerne la crainte du chômage.

Les employeurs de la fonction publique déclarent plus souvent que les employeurs du secteur privé que leurs agents sont exposés à chacun de ces risques. La seule exception concerne, logiquement, la crainte du chômage qui ne s'applique pas aux agents titulaires de la fonction publique. D'après la partie de l'enquête interrogeant non pas les employeurs, mais les salariés (le volet individu), les agents de la FPE et de la FPH déclarent plus souvent travailler selon des horaires atypiques et être plus souvent contraints par leurs horaires que l'ensemble des salariés (DGAFP, 2018a), ce qui peut rendre plus difficile la conciliation vie professionnelle/vie personnelle. Le soutien social, l'un des facteurs particulièrement protecteur vis-à-vis des RPS, s'exprime différemment pour les salariés du privé et ceux du public. Les agents de la fonction publique déclarent plus souvent que ceux du privé « être aidés par leurs collègues en cas de travail délicat ou compliqué », et les salariés du privé plus souvent être aidés par leur hiérarchie. Les exigences émotionnelles liées au contact avec le public sont plus souvent citées par les agents du public que par les salariés du privé et, au sein de la fonction publique, concernent en particulier les agents de la FPH.

**Figure 1 : Exposition localisée ou généralisée (au moins 10 % des salariés/ agents) aux RPS, selon les employeurs, par type d'établissement et grands secteurs d'activité (en % des salariés)**

|   | Fonction publique     |      |                  |      |      |      |      |      |             |      | Secteur marchand et associatif |      |           |      |              |      |                        |      |                 |      | Ensemble |      |                |      |
|---|-----------------------|------|------------------|------|------|------|------|------|-------------|------|--------------------------------|------|-----------|------|--------------|------|------------------------|------|-----------------|------|----------|------|----------------|------|
|   | FPE hors enseignement |      | FPE enseignement |      | FPT  |      | FPH  |      | Ensemble FP |      | Agriculture                    |      | Industrie |      | Construction |      | Commerce et transports |      | Autres services |      |          |      | Ensemble privé |      |
|   | 2013                  | 2016 | 2013             | 2016 | 2013 | 2016 | 2013 | 2016 | 2013        | 2016 | 2013                           | 2016 | 2013      | 2016 | 2013         | 2016 | 2013                   | 2016 | 2013            | 2016 |          |      | 2013           | 2016 |
| Nécessité de travailler en urgence                      | 64,8                  | 67,0 | 41,6             | 43,4 | 50,4 | 53,6 | 72,2 | 64,6 | 54,5        | 56,3 | 13,7                           | 10,4 | 35,7      | 33,0 | 19,5         | 15,1 | 28,7                   | 27,6 | 38,9            | 35,0 | 33,2     | 30,4 | 38,2           | 36,7 |
| Sentiment de ne pas pouvoir faire un travail de qualité | 50,5                  | 55,4 | 39,4             | 43,1 | 34,6 | 38,6 | 64,6 | 56,4 | 44,7        | 46,6 | 5,1                            | 3,2  | 16,9      | 19,4 | 5,8          | 5,0  | 11,5                   | 14,8 | 20,7            | 19,4 | 15,7     | 16,6 | 22,5           | 23,9 |
| Charge de travail trop importante                       | 51,7                  | 54,2 | 39,0             | 38,3 | 33,6 | 37,6 | 61,8 | 51,1 | 43,9        | 43,7 | 6,3                            | 4,8  | 21,4      | 24,1 | 10,5         | 5,2  | 14,0                   | 14,1 | 23,8            | 22,0 | 19,0     | 18,4 | 24,8           | 24,6 |
| Tensions avec le public                                 | 30,7                  | 36,5 | 29,8             | 41,1 | 39,9 | 36,2 | 57,2 | 51,0 | 38,9        | 41,3 | 5,9                            | 4,4  | 5,6       | 6,2  | 8,3          | 4,5  | 21,6                   | 23,5 | 25,2            | 23,2 | 18,5     | 18,1 | 23,3           | 23,8 |
| Tensions avec la hiérarchie                             | 25,8                  | 26,1 | 17,5             | 14,5 | 26,8 | 26,8 | 35,9 | 35,6 | 25,7        | 26,5 | 2,5                            | 0,5  | 14,0      | 10,0 | 5,2          | 4,9  | 8,1                    | 6,3  | 10,1            | 10,7 | 9,7      | 8,6  | 13,5           | 13,0 |
| Tensions entre collègues                                | 26,3                  | 30,9 | 25,9             | 28,1 | 30,3 | 32,8 | 42,5 | 40,8 | 30,8        | 33,8 | 7,8                            | 4,4  | 10,5      | 9,8  | 4,9          | 4,7  | 8,6                    | 7,6  | 11,9            | 13,1 | 10,0     | 10,0 | 14,9           | 15,8 |
| Horaires imprévisibles                                  | 19,0                  | 18,1 | 2,7              | 4,2  | 6,9  | 5,8  | 31,2 | 31,2 | 12,5        | 14,0 | 9,4                            | 9,6  | 9,2       | 5,7  | 2,7          | 1,9  | 7,8                    | 6,7  | 7,6             | 7,8  | 7,6      | 6,6  | 8,7            | 8,4  |
| Crainte du chômage                                      | 3,9                   | 1,9  | 2,0              | 2,0  | 3,2  | 5,8  | 6,7  | 7,0  | 3,7         | 4,8  | 2,2                            | 6,8  | 18,9      | 11,7 | 12,4         | 5,0  | 11,4                   | 5,7  | 10,0            | 8,6  | 12,3     | 8,0  | 10,3           | 7,3  |

Source : Enquêtes Conditions de travail (2013, 2016), volet employeur, Dares, DGAFP, Drees et Insee.

Champ : Établissement d'un salarié ou plus ; France entière.

Lecture : En 2016, dans la fonction publique de l'État (hors enseignement), 67,0 % des agents travaillent dans un établissement déclarant une exposition localisée (pour 10 à 50 % des agents) ou généralisée (pour plus de 50 % des agents) à la nécessité de travailler dans l'urgence.

1. Parmi la nécessité de travailler dans l'urgence, le sentiment de ne pas pouvoir faire un travail de qualité, des tensions entre collègues, avec la hiérarchie, avec le public ou les usagers, la crainte de se retrouver au chômage, des horaires de travail imprévisibles et une charge de travail trop importante.

## Encadré ② : Mesurer l'exposition aux RPS d'après le volet employeur de l'enquête Conditions de travail – Risques psychosociaux 2016

L'enquête interroge les employeurs sur les expositions aux risques psychosociaux de leurs salariés au moyen de huit questions. Les risques recensés sont les suivants : « la nécessité de travailler dans l'urgence », « le sentiment de ne pas pouvoir faire un travail de qualité », « des tensions entre collègues », « des tensions avec la hiérarchie », « des tensions avec le public, les usagers », « la crainte de se retrouver au chômage », « des horaires de travail imprévisibles » et « une charge de travail trop importante ». L'employeur doit indiquer pour chaque item quelle proportion de salariés est concernée : « plus de 50 % », « de 10 à 50 % », « très peu de salariés » ou « aucun salarié ».

L'amplitude des deux premières modalités ne permet pas d'estimer précisément l'exposition. Pour les statistiques descriptives, nous regroupons les modalités « de 10 à 50 % » et « plus de 50 % » en une seule que nous appellerons dans l'étude une « exposition localisée ou généralisée ».

Ce choix résulte de plusieurs constats. Tout d'abord, très peu d'employeurs répondent que l'exposition aux RPS concerne plus de 50 % de leurs salariés. De plus, ces deux modalités concernent des établissements de tailles très variables. Or, il devient difficile de mesurer ce qui touche le plus de salariés entre une exposition pour plus de 50 % dans un établissement de 50 à 249 salariés et une exposition entre 10 à 50 % dans un établissement de plus de 500 salariés. Il en ressort des écarts de mesure conséquents selon la modalité choisie. Par exemple, la FPE hors enseignement ressort comme le versant le plus exposé si l'on choisit la modalité de réponse « plus de 50 % des agents ». En revanche, pour « de 10 et 50 % des agents », c'est la fonction publique hospitalière (FPH) qui apparaît la plus exposée. La différence est alors structurelle : la FPE hors enseignement comporte plus d'établissements de taille moyenne (entre 50 et 500 salariés) alors que la FPH est essentiellement composée d'établissements de plus de 500 salariés.

Enfin, dans le contexte de la réorganisation territoriale, une part non négligeable d'agents publics signale des changements dans leur environnement de travail en 2016, notamment dans la FPT et la FPH.

En écho à ces résultats, les déclarations des employeurs font état de disparités d'expositions selon le versant de la fonction publique.

Les employeurs de la FPH déclarent un niveau d'exposition localisée ou généralisée de leurs agents très élevé, et pour davantage d'items. Plus de la moitié des agents de la FPH travaillent dans un établissement déclarant une exposition généralisée ou localisée au travail dans l'urgence (65 %), à l'impossibilité de faire un travail de qualité (56 %), à une charge trop importante de travail (51 %) et aux tensions avec le public (51 %). Enfin, les employeurs de la FPH jugent que leurs agents sont fortement exposés aux tensions entre collègues (41 %) et avec la hiérarchie (36 %). La part d'agents de la FPH travaillant dans un établissement où l'employeur a déclaré une exposition localisée ou généralisée baisse néanmoins de 2013 à 2016 pour presque tous les risques (à l'exception des horaires imprévisibles et de la crainte du chômage, items pour lesquels la part d'agents concernés est relativement stable). L'exposition à l'intensité (ne pas pouvoir faire un travail de qualité, travailler dans l'urgence et avoir une charge de travail trop importante) diminue de 8 à 11 points entre 2013 et 2016, les tensions avec le public de 6 points.

La FPE, hors enseignement, aussi marquée par des tensions dans les relations sociales, est largement exposée à l'intensité du travail. Plus de 50 % de ses agents travaillent dans un établissement déclarant une exposition localisée ou généralisée à une charge de travail jugée trop importante (54 %), à l'impossibilité de faire un travail de qualité (55 %), et au travail dans l'urgence (67 %).

Les employeurs des ministères de l'enseignement déclarent que leurs agents sont moins exposés que le reste de la FPE, en particulier en ce qui concerne les tensions avec la hiérarchie

(15 % des agents de l'enseignement public<sup>2</sup> travaillent dans un établissement déclarant un tel risque). En revanche, d'après leurs employeurs, la part d'agents de l'enseignement exposée aux RPS recensés est généralement en hausse entre 2013 et 2016. Cette hausse est particulièrement forte en ce qui concerne les tensions avec le public qui ont augmenté de 11 points de pourcentage.

Les employeurs de la fonction publique territoriale (FPT) déclarent également une exposition localisée ou généralisée de leurs agents, dans des proportions assez élevées, à plusieurs risques, en particulier aux risques relatifs à l'intensité du travail. Ainsi, 54 % des agents de la FPT travaillent dans un établissement déclarant une exposition localisée ou généralisée au travail dans l'urgence, soit moins que dans les autres versants mais davantage que dans les différents secteurs d'activité du privé. Les employeurs de la FPT déclarent aussi un fort taux d'exposition aux RPS liés aux tensions dans les relations sociales. Plus de 30 % des agents de la FPT travaillent dans un établissement déclarant un risque localisé ou généralisé aux tensions entre collègues ou avec le public.

### Un risque psychosocial peut en cacher un autre, en particulier dans la FPH

Dans l'ensemble, 46 % des salariés travaillent dans un établissement ne signalant aucun risque localisé ou généralisé à des RPS, 27 % des salariés travaillent dans un établissement déclarant de 1 à 2 risques localisés ou généralisés à des RPS, 17 % sont exposés à 3 ou 4 risques et 10 % à 5 risques et plus (Figure ②).

Cette mesure du cumul des expositions confirme la position de la fonction publique vis-à-vis des différents secteurs d'activité du privé<sup>3</sup>. Dans la fonction publique, une part plus faible des agents travaille dans un établissement ne déclarant aucune exposition à un risque localisé ou généralisé : 31 % dans l'enseignement public, 29 % dans la FPT, 25 % dans la FPH, 18 % dans la FPE hors enseignement.

2. L'enseignement public regroupe les agents de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, et de l'enseignement agricole.

3. La comparaison par secteur d'activité fin n'a pas été possible. Elle serait néanmoins pertinente afin de vérifier l'hypothèse d'une exposition accrue dans les établissements publics. Par exemple, les hôpitaux privés sont fortement exposés aux RPS et dans des proportions similaires à la fonction publique.



Dans le secteur marchand et associatif, il existe de forts écarts. Cependant, en moyenne, près de la moitié des salariés travaillent dans un établissement où l'employeur ne déclare aucune exposition. Dans l'ensemble, plus le nombre de risques avec une exposition localisée ou généralisée augmente plus la part de salariés travaillant dans ces établissements diminue. C'est le cas dans la FPT, dans l'enseignement public et dans les grands secteurs d'activité du privé. En revanche, dans la FPE hors enseignement, la part des salariés exposés croît de 1 à 4 risques puis diminue au-delà. Cette tendance correspond à la forte vulnérabilité de ce versant à l'intensité du travail et aux tensions avec le public. Enfin, dans la FPH, la part des salariés exposés est de plus en plus grande à mesure que le nombre de risques augmente et ce jusqu'à 7 risques déclarés.

### Des acteurs de la prévention très présents dans la fonction publique mais inégalement actifs selon le versant

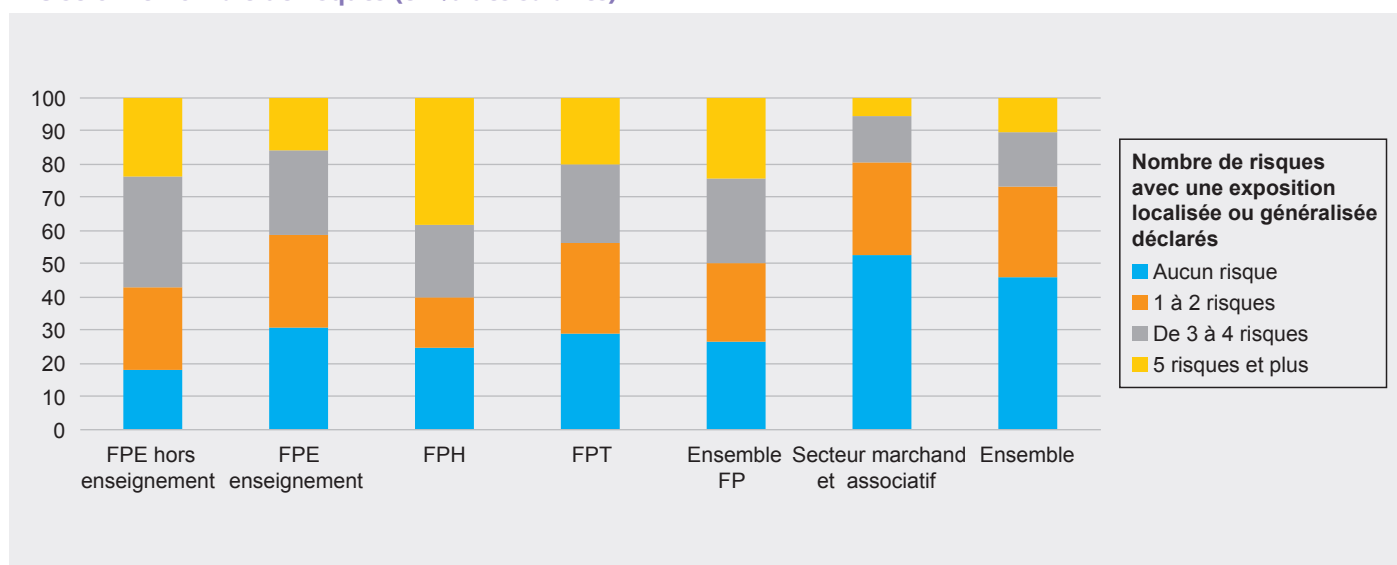
Les accords sur la santé au travail font des représentants du personnel et des personnes dédiées à des fonctions en matière de sécurité et santé au travail (médecins du travail ou de prévention, assistants ou conseillers de prévention, inspecteurs santé et sécurité au travail...) des acteurs centraux de la prévention en appui de la direction (employeur et service des ressources humaines) pour prévenir les risques. En dehors de la médecine du travail, la base de la prévention des RPS repose sur le document unique d'évaluation des risques professionnels (Duerp). Au sein du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ou du nouveau comité social et économique dans les entreprises, les acteurs ont pour mission de contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des travailleurs ainsi qu'à l'amélioration des conditions de travail. Le CHSCT veille au respect des prescriptions législatives et réglementaires dans ces domaines. À ce titre il est appelé à jouer un rôle

important dans la prévention des risques professionnels puisqu'il doit être associé à l'élaboration du plan de prévention et être consulté par l'employeur avant tout changement ayant des conséquences sur les conditions de travail. En pratique, il existe de fortes disparités dans la présence et dans l'activité des acteurs de la prévention.

Les représentants du personnel (membres du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, délégués du personnel ou délégués syndicaux) sont très présents dans la fonction publique. Parmi les agents de la fonction publique, 85 % travaillent dans un établissement couvert par au moins un représentant du personnel : 78 % des agents de l'enseignement public, 80 % de ceux de la FPT, 89 % de ceux de la FPE hors enseignement, et 95 % des agents de la FPH. Dans le secteur privé, seule l'industrie a un taux comparable avec 80 % des salariés travaillant dans un établissement ayant un tel représentant.

Les services de médecine du travail ou de prévention (dans la fonction publique) ont pour mission de conseiller l'employeur, les travailleurs et les représentants du personnel dans la mise en œuvre de mesures de prévention. Ils assurent notamment le suivi régulier des salariés. Ces services de médecine peuvent être internes ou externes (autonomes). Une majorité d'agents de la FPE, hors enseignement, et plus de 40 % de ceux de la FPT travaillent dans un établissement où l'employeur déclare que ses agents bénéficient d'un service de prévention interne. Les services autonomes de médecine du travail concernent, à l'inverse, un peu plus d'agents dans la FPT que dans la FPE, hors enseignement, bien que la part d'agents soit majoritaire dans les deux versants. Dans le secteur privé et la FPH, les médecins peuvent exercer dans des services inter-entreprises de santé au travail (services communs à plusieurs entreprises) ou dans des services autonomes de santé au travail ou de médecine de prévention (FPH). Les services inter-entreprises sont très répandus dans le privé : ils bénéficient en effet à plus de la majorité des

Figure 2 : Part des salariés travaillant dans un établissement déclarant une exposition localisée ou généralisée à des RPS selon le nombre de risques (en % des salariés)



Source : Enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux (2016), volet employeur, Dares, DGAFP, Drees et Insee.

Champ : Établissement d'un salarié ou plus ; France entière.

Lecture : En 2016, 38,3 % des agents de la fonction publique hospitalière travaillent dans un établissement déclarant une exposition localisée ou généralisée à plus de 5 risques.

salariés de l'industrie, de la construction, du commerce et des transports et des autres services, d'après leurs employeurs. Les services autonomes de santé au travail ou de médecine de prévention sont très présents dans la FPH avec 83 % des agents qui disposent de ce service dans leur établissement d'après leur employeur. En revanche, les agents de l'enseignement public ont moins accès à un service de médecine du travail ou de prévention : 21 % des agents bénéficient d'un service de prévention interne, 27 % d'un service autonome de médecine du travail et 11 % d'un autre type de service de médecine du travail ou de prévention.

Le CHSCT, en raison de son caractère obligatoire dans les établissements à partir de 50 salariés, n'est pas présent dans tous les établissements. En moyenne, 34 % des salariés travaillent dans un établissement qui n'est pas couvert par un CHSCT<sup>4</sup> (Figure 3). Comme précédemment, c'est dans la fonction publique dans son ensemble et dans le secteur de l'industrie que les salariés sont les plus couverts par cette instance (respectivement 86 % et 77 %). Néanmoins, l'activité du CHSCT varie grandement au sein des versants de la fonction publique. La FPH a les CHSCT les plus actifs, 67 % des agents de la FPH travaillent dans un établissement où le CHSCT se réunit plus de quatre fois par an<sup>5</sup>. La FPE et la FPT ont des CHSCT qui organisent des réunions le plus souvent de une à trois fois par an. Au sein de l'enseignement public, une part relativement importante d'agents au regard des autres secteurs travaille dans un établissement où le CHSCT ne s'est pas réuni l'année précédant l'enquête. Au sein de l'Éducation nationale, les CHSCT n'existent qu'au niveau académique ou départemental et doivent donc couvrir un nombre d'agents beaucoup plus élevé (DGAFP, 2018b). Le taux de non-réponse concernant la fréquence des réunions du

CHSCT est plus élevé dans la FPE et la FPT, probablement en raison du fait que les CHSCT n'existent parfois qu'à des niveaux plus centralisés que celui de l'établissement. Néanmoins, d'autres facteurs favorisent une forte activité du CHSCT comme la conflictualité interne, l'ancienneté de l'établissement, l'insertion de la direction dans des instances professionnelles extérieures à l'entreprise ou une attitude favorable au syndicalisme (Coutrot, 2009).

La présence d'instances représentatives du personnel et l'activité du CHSCT se traduisent par une plus ou moins grande activité en matière de prévention et d'échanges à propos des RPS.

En moyenne, 51 % des salariés travaillent dans un établissement où le Duerp a été élaboré ou actualisé au cours des douze derniers mois et inclut les RPS (Figure 3). Ce taux est le plus élevé dans la FPH (76 %) et la FPE hors enseignement (66 %), où la part de salariés couverts par un CHSCT est également la plus élevée d'après ses employeurs. À l'autre extrême se trouve l'enseignement public où 39 % des salariés travaillent dans un établissement n'ayant pas réalisé ou actualisé de Duerp, suivi de la FPT (32 %). Ces deux secteurs (avec l'agriculture et la construction dans le privé) sont aussi ceux où, s'il y a un Duerp actualisé, il inclut le moins souvent les RPS.

Seuls 22 % des salariés travaillent dans un établissement où les conditions de travail ont été débattues l'année précédant l'enquête dans le cadre d'une négociation collective (Figure 4). Dans un peu moins de la moitié des cas, cette négociation a inclus les RPS. Seuls 7 % des salariés tous secteurs confondus, travaillent dans un établissement où des négociations ayant abordé la question des RPS ont abouti à un accord collectif, mais cela concerne 10 % des agents de la FPT et FPE hors enseignement et

Figure 3 : Prise en compte des RPS dans le Duerp et activité du CHSCT (en % des salariés)

|                        | Inclusion des RPS dans le Duerp |             |   | Activité du CHSCT (au cours des 12 derniers mois) |            |             |             |                |                            |
|------------------------|---------------------------------|-------------|---|---|------------|-------------|-------------|----------------|----------------------------|
|                        | Oui                             | Non         | Pas de Duerp actualisé ou élaboré au cours des 12 derniers mois | L'établissement n'est pas couvert par un CHSCT    | Aucune     | 1 à 3 fois  | 4 fois      | Plus de 4 fois | Ne sait pas ou non répondu |
| Agriculture            | 14,8                            | 54,1        | 31,1  | 81,3  | 2,5        | 1,7         | 3,5         | 2,8            | 8,2                        |
| Industrie              | 58,2                            | 30,0        | 11,8  | 23,1  | 0,1        | 3,6         | 23,7        | 46,4           | 3,1                        |
| Construction           | 39,9                            | 34,5        | 25,6  | 61,4  | 0,3        | 4,5         | 18,4        | 8,1            | 7,3                        |
| Commerce et transports | 47,8                            | 26,1        | 26,1  | 45,4  | 0,2        | 4,2         | 17,6        | 22,7           | 9,8                        |
| Autres services        | 52,7                            | 18,8        | 28,5  | 40,7  | 0,5        | 7,4         | 18,3        | 26,4           | 6,7                        |
| <b>Ensemble privé</b>  | <b>50,8</b>                     | <b>25,0</b> | <b>24,2</b>   | <b>40,8</b>                                       | <b>0,4</b> | <b>5,4</b>  | <b>19,0</b> | <b>27,5</b>    | <b>7,0</b>                 |
| FPE Hors enseignement  | 65,9                            | 15,8        | 18,4  | 9,0   | 1,7        | 39,7        | 21,0        | 15,2           | 13,5                       |
| FPE Enseignement       | 27,3                            | 33,8        | 38,9  | 27,5  | 9,9        | 44,3        | 3,4         | 3,7            | 11,2                       |
| FPH                    | 76,5                            | 12,6        | 10,9  | 0,6   | 0,3        | 6,8         | 24,8        | 67,0           | 0,5                        |
| FPT                    | 39,4                            | 28,7        | 31,9  | 17,9  | 3,3        | 42,0        | 12,4        | 12,8           | 11,7                       |
| <b>Ensemble FP</b>     | <b>50,4</b>                     | <b>23,7</b> | <b>25,9</b>   | <b>14,0</b>                                       | <b>3,6</b> | <b>32,7</b> | <b>15,0</b> | <b>25,8</b>    | <b>8,8</b>                 |
| <b>Ensemble</b>        | <b>50,7</b>                     | <b>24,7</b> | <b>24,6</b>   | <b>34,3</b>                                       | <b>1,2</b> | <b>12,0</b> | <b>18,0</b> | <b>27,1</b>    | <b>7,4</b>                 |

Source : Enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux (2016), volet employeur, Dares, DGAFP, Drees et Insee.

Champ : Établissement d'un salarié ou plus ; France entière.

Lecture : 12,0 % des salariés travaillent dans un établissement où le CHSCT s'est réuni de 1 à 3 fois au cours des 12 derniers mois.

4. En l'absence de CHSCT dans les établissements de moins de 50 salariés, ce sont les délégués du personnel qui exercent les attributions normalement dévolues au comité.

5. La réglementation prévoit des réunions au moins une fois par trimestre.

surtout de 37 % de ceux de la FPH. Néanmoins, toutes les demandes ne passent pas par le cadre formalisé d'un accord. Parmi l'ensemble des salariés, 19 % travaillent dans un établissement où tout ou partie des propositions, formulées par des représentants du personnel, en CHSCT ou en réunion de délégués du personnel, et concernant les RPS, ont été adoptées au cours de l'année passée. Ce taux est plus élevé dans la FPT (29 %), la FPE hors enseignement (32 %) et surtout au sein de la FPH (61 %).

### Disparités dans la prévention des RPS : les secteurs les plus exposés sont les plus actifs dans la mise en place de dispositifs de prévention

La prévention des RPS peut se faire au moyen de diverses actions. Le questionnaire de l'enquête en liste dix : *signalement de salariés en situation de risque, assistance aux salariés de manière confidentielle, signalement de salariés ayant des conduites addictives, audit ou expertise d'un cabinet spécialisé, formation spécifique du personnel encadrant, formation spécifique des salariés, aménagement des horaires, enquête sur les RPS, procédures de résolution des conflits, changement(s) dans l'organisation du travail*. Ces différents outils sont utilisés différemment selon les secteurs. De façon générale, les secteurs les plus exposés sont les plus actifs dans la mise en place de dispositifs.

Dans l'ensemble, 73 % des salariés travaillent dans un établissement ayant mis en place au moins une action de prévention au cours des trois dernières années (Figure 5). Ce chiffre cache de grandes disparités. La construction et l'agriculture sont les secteurs les moins actifs et sont aussi ceux déclarant les taux d'exposition les plus faibles aux RPS, avec respectivement 51 % et 68 % des salariés de ces deux secteurs qui travaillent dans un établissement qui ne met en place aucun dispositif pour prévenir les RPS. À l'inverse, les établissements de la FPE hors enseignement, la FPT et la FPH, où les salariés sont très exposés aux RPS,

sont aussi très actifs dans la prévention des RPS : 21 % des salariés de la FPE hors enseignement, 23 % des salariés de la FPT et 38 % des salariés de la FPH travaillent dans un établissement mettant en place au moins sept dispositifs de prévention contre 14 % en moyenne.

Cependant, la relation entre exposition et importance de la prévention des RPS n'est pas toujours aussi simple. Dans le privé, l'industrie est plus active que la moyenne dans la prévention alors que son exposition déclarée aux RPS est le plus souvent inférieure à la moyenne. L'enseignement public, quant à lui, est comparativement moins actif : s'il est généralement plus exposé que la moyenne, la moitié de ses agents travaillent dans des établissements ne mettant en place qu'entre un et quatre dispositifs de prévention. Enfin, l'intensité de la prévention dans la FPH présume d'une spécificité de ce versant en matière de prévention. Elle s'explique principalement par l'activité précoce de la FPH. Depuis 1985, elle est contrainte par un cadre légal exigeant en termes de santé au travail alors que les autres versants ne sont couverts que depuis l'accord de 2009 : il y a par exemple l'obligation d'une visite médicale annuelle dans ce versant de la fonction publique alors qu'il est triennal ou quinquennal dans la FPT et la FPE (Coutrot et al., 2013).

Cette analyse réalisée à partir des données d'une enquête portant sur une année particulière ne permet pas d'aller plus loin dans l'interprétation du lien entre exposition et prévention. La présence de risques favorise la mise en place de politiques de prévention et la mise en place d'actions de prévention aboutit à l'atténuation ou à l'élimination des risques. Ainsi, selon l'antériorité et l'aboutissement d'actions, l'observation d'une seule année peut conduire à des résultats apparents très différents. Enfin, il est possible que dans les établissements moins bien couverts par des CHSCT, ou dans lesquels les Duerp sont moins souvent actualisés, il existe une moins bonne information sur les risques d'exposition des salariés qui conduit les employeurs à les sous-déclarer dans l'enquête.

Figure 4 : Négociations sur la question des conditions de travail dans l'établissement (en % des salariés)

|                        | Part des salariés travaillant dans un établissement ayant négocié sur les conditions de travail | Part des salariés où la négociation sur les conditions de travail a abordé les RPS | Conclusion de la négociation sur les conditions de travail ayant abordé les RPS |                          |            |                                     |             |
|------------------------|---|--|---|--------------------------|------------|-------------------------------------|-------------|
|                        |   |  | Un accord   | Une décision unilatérale | Rien       | Pas de négociation abordant les RPS | Ne sait pas |
| Agriculture            | 7,9   | -  | -   | -                        | -          | -                                   | -           |
| Industrie              | 23,6  | 29,0   | 5,2   | 0,6                      | 0,6        | 92,9                                | 0,7         |
| Construction           | 9,9   | 32,9   | 2,5   | 0,2                      | 0,3        | 96,8                                | 0,3         |
| Commerce et transports | 18,2  | 40,2   | 4,3   | 1,6                      | 1,0        | 92,3                                | 0,8         |
| Autres services        | 19,7  | 44,4   | 4,6   | 1,9                      | 1,8        | 91,0                                | 0,8         |
| <b>Ensemble privé</b>  | <b>19,1</b>   | <b>38,7</b>  | <b>4,4</b>  | <b>1,4</b>               | <b>1,2</b> | <b>92,4</b>                         | <b>0,7</b>  |
| FPE hors enseignement  | 23,6  | 61,3   | 10,3  | 1,6                      | 1,8        | 85,0                                | 1,3         |
| FPE enseignement       | 10,5  | 43,2   | 2,4   | 0,4                      | 1,4        | 94,1                                | 1,8         |
| FPH                    | 58,9  | 76,4   | 36,7  | 3,8                      | 2,2        | 54,3                                | 3,0         |
| FPT                    | 24,7  | 59,7   | 10,6  | 0,8                      | 2,5        | 84,3                                | 1,9         |
| <b>Ensemble FP</b>     | <b>30,8</b>   | <b>67,3</b>  | <b>15,9</b>   | <b>1,6</b>               | <b>2,1</b> | <b>78,3</b>                         | <b>2,1</b>  |
| <b>Ensemble</b>        | <b>21,9</b>   | <b>48,5</b>  | <b>7,2</b>  | <b>1,4</b>               | <b>1,4</b> | <b>88,9</b>                         | <b>1,1</b>  |

Source : Enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux (2016), volet employeur, Dares, DGAFP, Drees et Insee.

Champ : Établissement d'un salarié ou plus ; France entière.

Lecture : 76,4 % des salariés de la FPH travaillent dans un établissement où la négociation sur les conditions de travail a abordé la question des RPS.

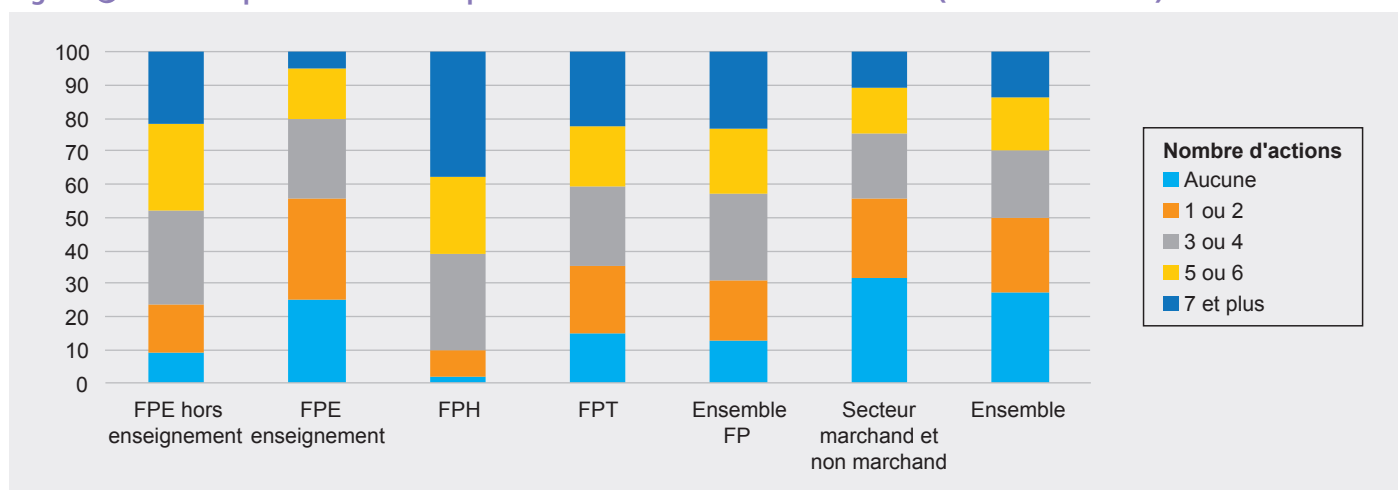
### Des actions capables de prévenir des RPS ?

Si l'activité des établissements peut se mesurer par le nombre de dispositifs en place, cela ne reflète pas nécessairement une image précise de la nature de la politique menée. Les travaux de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact) [Douillet, 2017] montrent que les RPS ont souvent pour origine l'organisation du travail et que les prévenir nécessiterait d'agir dessus. Or, les données que nous venons de mobiliser incluent des actions s'employant à modifier l'organisation du travail et d'autres n'ayant qu'un effet au mieux indirect sur elle. Afin de mieux saisir les politiques de prévention menées, nous nous inspirons de la classification réalisée par Douillet (idem). Dans ce modèle, les actions primaires désignent les actions de modification de l'organisation du travail pour prévenir les RPS et traiter le problème à sa source. Les actions secondaires font référence aux actions qui se concentrent sur la sensibilisation et l'identification des RPS. Sont regroupées dans cette catégorie les formations,

l'audit, l'enquête sur les RPS mais aussi l'aménagement des horaires et les procédures de résolution de conflit. Enfin, les actions tertiaires qui, bien que classées comme relevant de la prévention, désignent le plus souvent des actions de prise en charge de salariés où le risque psychosocial s'est déjà réalisé. Ce sont le plus souvent des actions individuelles telles que le signalement de situations à risque, l'assistance confidentielle et le signalement de conduite addictive.

Si la prévention des RPS semble assez répandue, les actions primaires le sont beaucoup moins. Seulement 17 % des salariés travaillent dans un établissement déclarant une modification de l'organisation du travail pour prévenir les RPS, alors que 56 % et 62 % des salariés travaillent dans un établissement ayant mis en place une action secondaire ou tertiaire. La démarche la plus répandue est de combiner actions secondaires et tertiaires : 37 % des salariés travaillent dans un établissement s'engageant dans cette stratégie (Figure 6). En revanche, seuls 14 % des salariés travaillent dans des établissements combinant les

Figure 5 : Mise en place d'actions de prévention au sein des établissements (en % des salariés)



Source : Enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux (2016), volet employeur, Dares, DGAFP, Drees et Insee.  
 Champ : Établissement d'un salarié ou plus ; France entière.  
 Lecture : En 2016, 37,9 % des salariés de la FPH travaillent dans un établissement mettant en place au moins 7 dispositifs de prévention.

Figure 6 : Type d'actions de prévention menées (en % des salariés)

|                        | Aucune      | Un seul type d'actions menées |            |             | Deux types d'actions menées |                       |                         | 3 types d'actions |
|------------------------|-------------|-------------------------------|------------|-------------|-----------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------|
|                        |             | Primaire                      | Secondaire | Tertiaire   | Primaire et secondaire      | Primaire et tertiaire | Secondaire et tertiaire |                   |
| Agriculture            | 67,6        | 0,0                           | 17,7       | 5,1         | 0,7                         | 0,0                   | 6,3                     | 2,6               |
| Industrie              | 20,6        | 0,4                           | 4,9        | 11,9        | 1,4                         | 0,8                   | 45,5                    | 14,5              |
| Construction           | 50,8        | 0,4                           | 6,6        | 16,0        | 0,3                         | 0,7                   | 22,4                    | 2,7               |
| Commerce et transports | 35,6        | 0,3                           | 10,8       | 10,2        | 4,1                         | 0,8                   | 30,1                    | 8,1               |
| Autres services        | 29,6        | 0,9                           | 9,3        | 8,9         | 2,3                         | 0,7                   | 33,6                    | 14,6              |
| <b>Ensemble privé</b>  | <b>31,8</b> | <b>0,6</b>                    | <b>8,8</b> | <b>10,4</b> | <b>2,5</b>                  | <b>0,8</b>            | <b>33,6</b>             | <b>11,5</b>       |
| FPE hors enseignement  | 9,3         | 0,1                           | 4,6        | 9,7         | 0,3                         | 1,1                   | 59,3                    | 15,6              |
| FPE enseignement       | 25,0        | 0,4                           | 7,8        | 17,7        | 1,2                         | 0,5                   | 36,3                    | 11,2              |
| FPH                    | 1,7         | 0,5                           | 4,9        | 2,9         | 0,7                         | 0,7                   | 54,9                    | 33,7              |
| FPT                    | 15,2        | 0,7                           | 7,0        | 10,5        | 1,2                         | 1,1                   | 44,7                    | 19,6              |
| <b>Ensemble FP</b>     | <b>12,8</b> | <b>0,5</b>                    | <b>6,3</b> | <b>9,8</b>  | <b>0,9</b>                  | <b>0,9</b>            | <b>47,7</b>             | <b>21,1</b>       |
| <b>Ensemble</b>        | <b>27,2</b> | <b>0,5</b>                    | <b>8,2</b> | <b>10,3</b> | <b>2,1</b>                  | <b>0,8</b>            | <b>37,1</b>             | <b>13,8</b>       |

Source : Enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux (2016), volet employeur, Dares, DGAFP, Drees et Insee.  
 Champ : Établissement d'un salarié ou plus ; France entière.  
 Lecture : En 2016, 33,7 % des salariés de la FPH travaillent dans un établissement menant des actions de prévention primaire, secondaire et tertiaire.



trois approches dont 21 % dans la fonction publique contre 12 % dans le privé. Ce taux est élevé pour les secteurs très engagés dans la prévention : 20 % dans la FPT, 16 % dans la FPE hors enseignement et 15 % dans l'industrie et les autres services du secteur privé. La FPH se singularise par son investissement dans la prévention puisque 34 % des salariés travaillent dans des établissements qui mènent les trois types d'actions simultanément.

### La politique de prévention dépend de l'exposition... et de la taille de l'établissement

Afin d'identifier des liens entre exposition et prévention, nous recourons à une classification de nos établissements, dans un premier temps en trois grands groupes (Encadré ③), le dernier fortement exposé étant lui-même décomposé en trois sous-groupes.

#### Groupe 1 : Une exposition aux RPS faible voire nulle pour les petits établissements du secteur privé

Un premier groupe rassemble 76 % des établissements et emploie 39 % des salariés. La fonction publique en est pratiquement absente. Il se distingue par une exposition nulle ou quasi-nulle d'après les déclarations des employeurs (Figure 7) : 76 % des salariés de cette classe travaillent dans un établissement ne déclarant aucune exposition (pour aucun salarié et à aucun RPS).

Il est essentiellement constitué de petites et moyennes organisations : 71 % des salariés du groupe travaillent dans un établissement de 1 à 49 salariés. Le commerce, les loisirs, l'hébergement, la construction et l'agriculture y sont surreprésentés. Ces établissements ont subi peu de changements au cours des trois dernières années, que cela soit des rachats, acquisitions, réorganisations ou changements de direction. Une analyse « toutes choses égales par ailleurs » montre que la FPH et l'industrie ont aussi une probabilité plus élevée d'appartenir à ce groupe.

Ces établissements ont une très faible activité en matière de prévention. Seuls 38 % des salariés travaillent dans un établissement ayant élaboré ou actualisé un Duerp incluant les RPS au cours des douze derniers mois et 63 %

ne sont pas couverts par un CHSCT. Les politiques de prévention y sont rares : 47 % des salariés travaillent dans un établissement n'ayant mis en place aucune action au cours des trois dernières années (Figure 8).

#### Groupe 2 : Une exposition faible et une politique de prévention variée pour les établissements de taille moyenne de la FPH et de l'enseignement public, et les grands établissements des services dans le privé

Ce groupe rassemble 17 % des établissements et emploie 44 % des salariés. Sa caractéristique principale est que les employeurs y déclarent une exposition relativement faible des salariés (Figure 7). Une forte part des établissements de ce groupe, représentant une part importante des salariés, déclarent que très peu de salariés ou agents doivent travailler dans l'urgence (55 % des salariés), qu'une charge de travail importante ne concerne que très peu d'individus (70 % des salariés) et que les tensions avec la hiérarchie sont rares (94 % des salariés).

Parmi les salariés représentés par cette classe, 72 % travaillent dans un établissement de plus de 50 salariés. Plus souvent du secteur privé, ils sont par ailleurs intégrés dans de plus grandes organisations : 48 % des salariés travaillent dans un établissement appartenant à un groupe et 22 % à une entreprise cotée en Bourse. Les établissements privés sont le plus souvent issus des autres services : la finance, l'informatique et la communication. La fonction publique est aussi présente au travers de la FPH et de l'enseignement public, notamment les établissements de taille intermédiaire (de 50 à 500 salariés) qui appartiennent majoritairement à ce groupe.

Malgré une exposition plutôt faible, ce groupe est actif dans le domaine de la prévention : 59 % des salariés de cette classe travaillent dans un établissement ayant élaboré ou actualisé un Duerp qui inclut les RPS et 61 % ayant un CHSCT qui se réunit au moins quatre fois par an. Dès lors, cette classe met en place une politique de prévention variée : 45 % des salariés travaillent dans un établissement ayant mis en place des actions de types secondaire et tertiaire au cours des trois dernières années et 17 % dans un établissement qui a mené les trois types d'action.

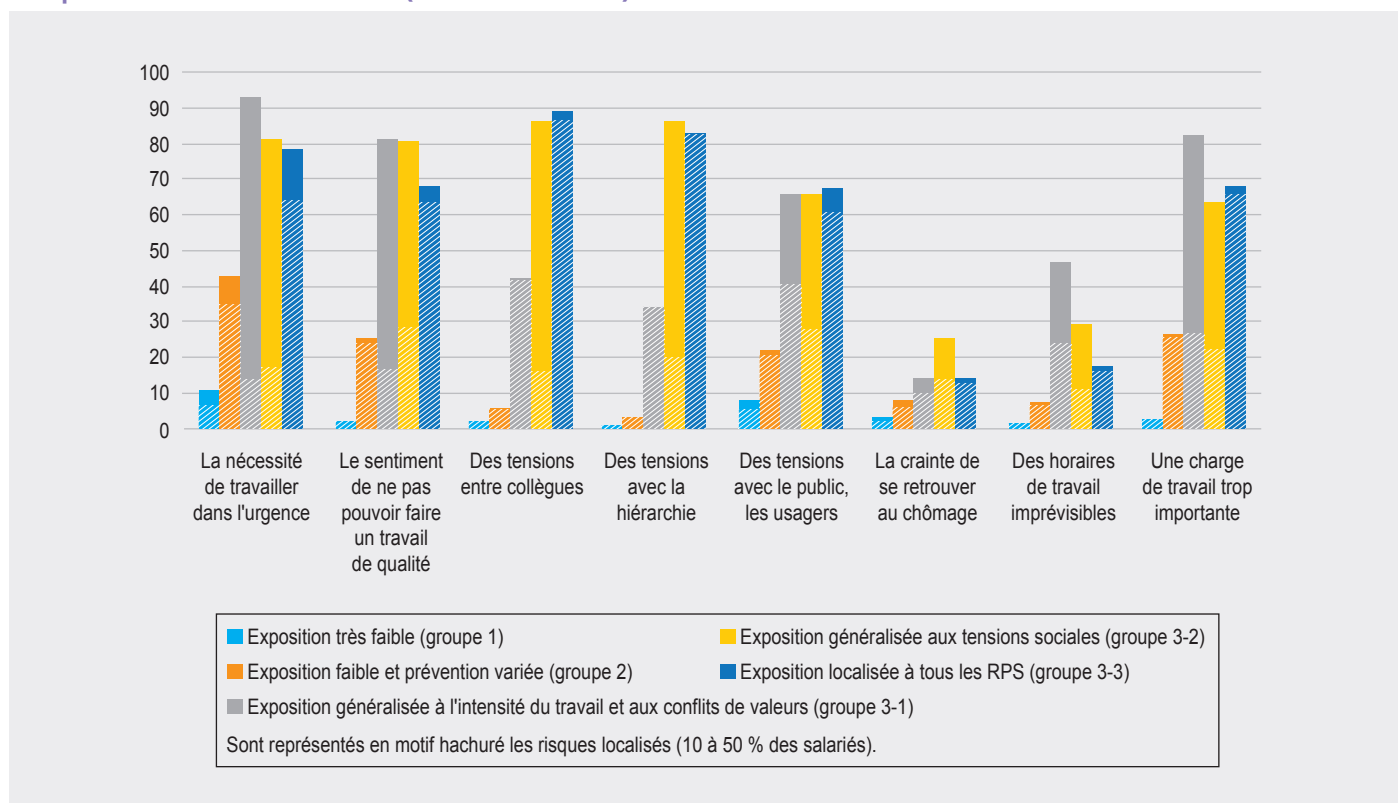
#### Encadré ③ : Classification des établissements selon leur exposition aux RPS

La classification est tirée d'une analyse des correspondances multiples (ACM) dont les variables actives sont les huit variables d'exposition aux RPS. Elles sont cette fois découpées en quatre modalités afin d'obtenir une plus grande précision. La non-réponse et les « Ne sait pas » ont été recodés pour ne pas perdre de répondants. La non-réponse concerne entre 3,5 % et 4 % des établissements selon la question et est recodée en « Aucune exposition ». Les « Ne sait pas » concernent une part plus variable d'établissements, entre 8 et 14 %, et ont été associés à la réponse modale : « très peu d'agents ». Le champ de l'ACM couvre la totalité des établissements de l'enquête soit 13 433.

Nous retenons les deux premiers axes de l'ACM. Le premier a une inertie de 19 % et se structure autour de l'absence d'exposition ou d'une exposition modérée (« de 10 à 50 % des agents »). Les modalités les plus contributrices appartiennent aux variables d'intensité du travail puis à celles portant sur les relations sociales (avec le public, la hiérarchie et entre collègues). La crainte du chômage et les horaires imprévisibles, moins répandus, sont des variables moins déterminantes à la construction des premier et deuxième axes. Le deuxième axe a une inertie de 12 % et il se construit autour des modalités d'exposition correspondant à un risque généralisé (« plus de 50 % des agents »). L'exposition à un RPS lié à l'intensité du travail est l'élément le plus contributeur à la construction de cet axe.

Sur cet espace de l'exposition aux RPS, nous projetons plusieurs variables supplémentaires : secteurs d'activité, taille de l'établissement, nombre et type d'actions de prévention menées. Les actions de prévention, par nombre ou type, suivent le degré d'exposition aux risques. La taille de l'établissement croît selon la part de salariés exposés aux risques. La variable renseignant le secteur d'activité positionne la totalité de la fonction publique dans des situations les plus exposées à des risques localisés ou généralisés et l'industrie dans des situations d'expositions modérées aux RPS.

Figure 7 : Risques psychosociaux, localisés ou généralisés, des salariés, d'après leurs employeurs, et situation d'exposition des établissements (en % des salariés)

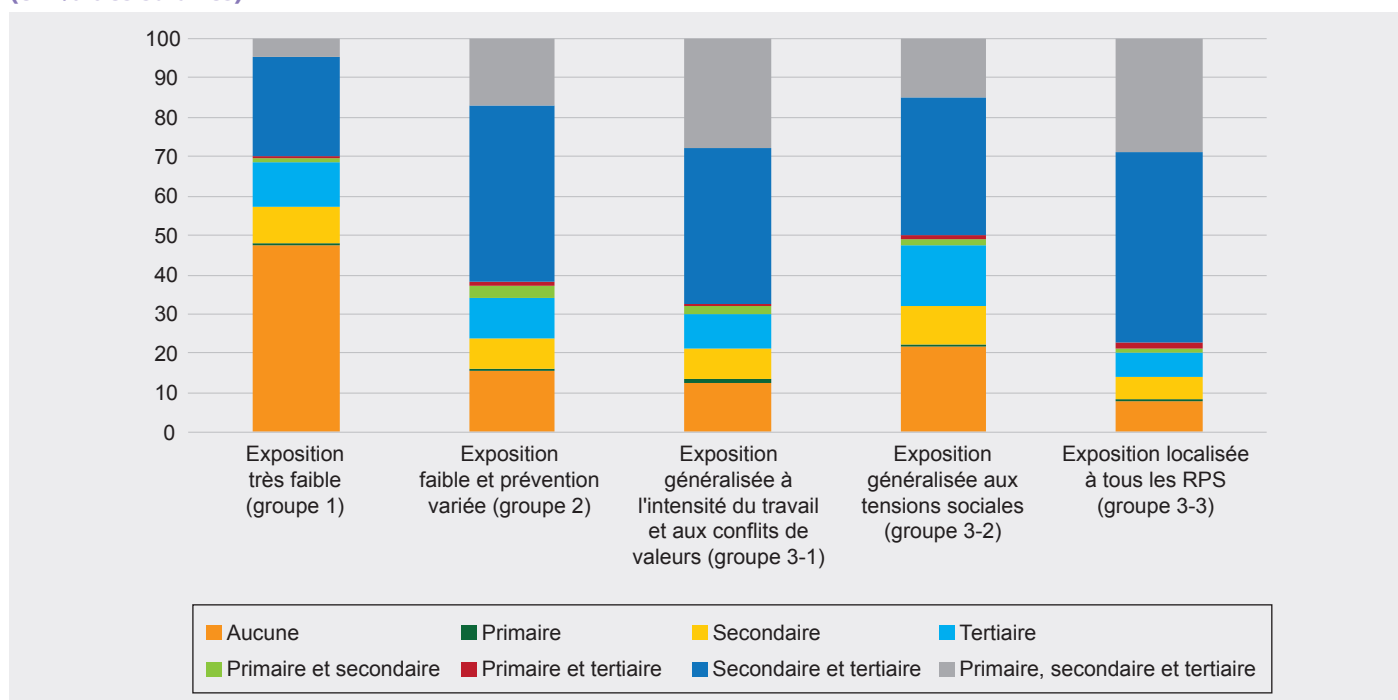


Source : Enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux (2016), volet employeur, Dares, DGAFP, Drees et Insee.

Champ : Établissement d'un salarié ou plus ; France entière.

Lecture : En 2016, 85,9 % des salariés du groupe « Exposition généralisée aux tensions sociales (groupe 3-2) » travaillent dans un établissement déclarant un risque localisé ou généralisé aux tensions avec la hiérarchie. Parmi eux, 19,9 % sont concernés par un risque localisé – 10 à 50 % des salariés – (motif hachuré), et 65,9 % un risque généralisé – plus de 50 % des salariés.

Figure 8 : Actions de prévention menées dans l'établissement et situation d'exposition de l'établissement (en % des salariés)



Source : Enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux (2016), volet employeur, Dares, DGAFP, Drees et Insee.

Champ : Établissement d'un salarié ou plus ; France entière.

Lecture : En 2016, 48,5 % des salariés du groupe « Exposition localisée à tous les RPS (groupe 3-3) » travaillent dans un établissement ayant mis en place des actions de type secondaire et tertiaire au cours des trois dernières années.

### Trois sous-groupes à forte exposition qui affecte particulièrement la fonction publique

Le dernier groupe rassemble 7 % des établissements, employant 17 % des salariés. Ces établissements déclarent une exposition forte aux RPS de leurs salariés mais selon des modalités et des réponses différentes.

#### • *Un sous-groupe avec une exposition généralisée à l'intensité du travail*

Le premier sous-groupe agrège 3 % des établissements employant 5 % des salariés. Il se singularise par la forte exposition à un risque généralisé au travail dans l'urgence (79 % des salariés de la classe), au sentiment de ne pas faire un travail de qualité (64 %) et à une charge de travail trop importante (55 %).

Dans cette classe, 69 % des salariés sont employés par des établissements publics de taille moyenne ou petite (moins de 250 salariés/agents). Les établissements de la FPH (de toute taille) et ceux de la FPE employant de 50 à 500 agents y sont surreprésentés, et en particulier les établissements de l'enseignement, pour la plupart de taille moyenne (50 à 249 agents) ou petite (moins de 50).

En revanche, si l'exposition est élevée, la prévention ne semble pas être au niveau constaté des risques. « Toutes choses égales par ailleurs », un établissement a plus de chances d'appartenir à cette classe quand il mène les trois types d'actions de prévention. Néanmoins, l'activité autour des RPS est plus faible en comparaison du groupe précédent : 59 % des salariés travaillent dans un établissement qui a élaboré ou actualisé un Duerp incluant les RPS mais dans 47 % des cas il n'est pas communiqué au personnel. « Toutes choses égales par ailleurs », le fait d'être couvert par un CHSCT actif se réunissant au moins quatre fois par an réduit la probabilité d'appartenir à cette classe ; en revanche, avoir un CHSCT se réunissant moins souvent augmente les chances d'y appartenir.

Les employeurs des établissements de cette classe déclarent un climat social plutôt tendu (un quart des salariés). Dans le cas des établissements de la fonction publique et du secteur hospitalier, ce sentiment peut être alimenté par des changements au sein de l'organisation lorsqu'elle est fortement en contact avec des usagers (particuliers ou entreprises) : 21 % des salariés travaillent dans un établissement déclarant que les dossiers sont d'une complexité accrue ou que la demande a augmenté au cours des trois dernières années. Ces changements concernent en particulier les agents de la FPE, hors enseignement, et ceux de la FPT. Au sein du secteur hospitalier, il y a une surreprésentation des établissements ayant subi une suppression d'activités, une fusion totale ou partielle avec un autre établissement ou le transfert d'activités.

#### • *Un sous-groupe avec une exposition généralisée aux tensions sociales*

Ce groupe, le plus petit, rassemble 1,3 % des établissements et emploie 1,5 % des salariés. Il se distingue par une concentration des risques généralisés sur les tensions sociales. Dans cette classe, 66 % des salariés travaillent dans un établissement déclarant un risque généralisé pour les tensions avec la hiérarchie, 70 % pour celles entre collègues et 38 % avec le public ou les usagers. Par ailleurs, 55 % des salariés de ce groupe travaillent dans un établissement déclarant que le climat social est

tendu au sein de leur établissement. Les salariés y sont également, d'après leurs employeurs, fortement affectés par les risques généralisés liés à l'intensité du travail, surexposés à la crainte du chômage et aux horaires de travail imprévisibles.

La prévention est presque absente : 24 % des salariés sont dans un établissement qui n'a pas élaboré ou actualisé de Duerp incluant les RPS et 34 % dans un établissement qui n'a pas effectué de Duerp au cours de l'année. De plus, 33 % des salariés de cette classe travaillent dans des établissements ne déclarant aucune activité du CHSCT au cours de l'année passée. Peu d'établissements déclarent avoir mis en place une politique de prévention. Dans ce groupe, 22 % des salariés travaillent dans un établissement n'ayant mis en place aucune action de prévention pour prévenir les RPS au cours des trois dernières années. Lorsqu'une procédure de prévention a été mise en place, il s'agit plus souvent que pour l'ensemble de ces établissements d'une action de type tertiaire uniquement (16 % des salariés).

La fonction publique constitue 51 % des effectifs de ce groupe. Ce sont plus souvent de petits établissements (10 à 49 agents) de la FPE et de la FPT. La FPH, quelle que soit la taille de ses établissements, est aussi surreprésentée. Au sein de la fonction publique, l'action sociale et l'hébergement médico-social de la FPT et de la FPH, et les administrations de la FPE hors enseignement sont surreprésentés. Ces établissements mènent le plus souvent des actions auprès du public : 33 % des salariés de cette classe travaillent dans un établissement rendant un service au public et 25 % proposant un accueil du public. Les employeurs des établissements de cette classe déclarent une dégradation dans les relations de l'établissement avec ses usagers : une complexité accrue des dossiers traités (21 % des salariés de cette classe), une hausse de la demande (19 %) et une précarisation des usagers ou d'une partie d'entre eux (19 %).

#### • *Un sous-groupe où les agents sont exposés à une vulnérabilité localisée à de nombreux risques simultanément*

Ce dernier groupe rassemble 2,4 % des établissements de l'échantillon représentant 10 % des salariés. Ces établissements sont relativement concernés par des risques localisés en termes de relations sociales : 87 % des effectifs salariés de cette classe sont concernés par un risque localisé pour les tensions entre collègues, 83 % avec la hiérarchie et 60 % avec le public. Ils sont aussi concernés par l'intensité du travail : 64 % des salariés travaillent dans un établissement déclarant un risque localisé vis-à-vis de la nécessité de devoir faire un travail en urgence, 64 % du sentiment de ne pas pouvoir faire un travail de qualité et 65 % concernant une charge de travail trop importante.

Les risques sont nombreux mais localisés, au sein de cette classe plus souvent composée d'établissements plus grands. En effet, 44 % des salariés de cette classe travaillent dans des organisations de plus de 500 salariés. Les plus grands établissements de la FPH, de la FPT, de l'enseignement public et des autres services du privé ainsi que les établissements intermédiaires de la FPH, FPE hors enseignement et FPT (de 250 à 499 agents) y sont surreprésentés.

Taille des établissements et exposition cumulée mais localisée permettent une politique active envers les RPS : 60 % des

salariés de la classe travaillent dans un établissement qui inclut les RPS à leur Duerp et à peu près autant de salariés peuvent consulter ce document. Dans cette classe, 29 % des salariés travaillent dans un établissement qui a mis en place les trois types d'actions de prévention au cours des trois dernières années et 48 % des actions secondaires et tertiaires, soit les taux les plus élevés observés au sein des groupes. Le fort niveau d'activité permet de maintenir un haut niveau de prévention : 13 % des salariés travaillent dans un établissement qui a engagé une négociation abordant les RPS au cours des douze derniers mois et qui a abouti à la conclusion d'un accord collectif, et 41 % dans un établissement dans lequel les représentants du personnel ou les délégués du personnel ont fait des propositions sur les RPS qui ont été adoptées au cours de l'année passée, soit également les taux les plus élevés de la classification.

Cependant, cette classe témoigne d'un niveau de tensions assez élevé : 34 % des salariés de cette classe subissent un climat social plutôt tendu. Les établissements publics déclarant une dégradation de la relation avec leurs usagers par la complexification des dossiers, la précarisation du public ou la hausse de la demande y sont surreprésentés. Les

établissements hospitaliers, publics ou privés, déclarant avoir subi des transferts d'activité, des fusions, des suppressions ou une hausse de places sont eux aussi surreprésentés.

Dans l'ensemble, l'analyse « toutes choses égales par ailleurs » met aussi en évidence qu'un établissement subissant une instabilité, sous la forme de fluctuations de son activité ou de fluctuations de ses effectifs a plus de chances d'appartenir aux trois sous-groupes les plus exposés. Ce point est particulièrement fort pour les établissements dont l'activité fluctue à la fois durant l'année, les saisons et de semaine en semaine ou pour les établissements ayant vu leur effectif se réduire au cours de l'année précédant l'enquête. Dans l'ensemble, cette analyse souligne que les principaux critères d'appartenance à une classe sont : le secteur d'activité, la taille et le climat social.

Les groupes d'établissements les plus affectés tendent à mettre en place plus d'actions et de types divers pour prévenir les RPS. Néanmoins, passé un certain seuil, notamment quand les tensions sociales se généralisent, les politiques de prévention s'amenuisent.

#### Encadré ④ : Les expositions aux risques psychosociaux, selon les salariés

Le questionnaire Conditions de travail – Risques psychosociaux 2016 comporte aussi un questionnaire interrogeant le salarié. Ce volet intègre une centaine de questions sur les risques psychosociaux au travail. Ces deux volets de l'enquête permettent des analyses couplant la réponse des salariés à celle de leurs employeurs parmi les établissements de 10 salariés et plus. Il peut exister des différences entre la perception de l'employeur concernant les expositions de ses salariés et les expositions ressenties par les salariés, d'autant plus que le volet salarié de l'enquête interroge un échantillon de salariés non représentatif au niveau de l'établissement. Le fichier couplé « salariés/employeurs » comporte 12 063 salariés, employés par 9 169 établissements.

Les risques recensés peuvent être décrits par les six dimensions mises en avant par le collège d'expertise sur le suivi statistique des risques psychosociaux au travail : l'intensité et la complexité du travail, les exigences émotionnelles, l'autonomie, les rapports sociaux, les conflits de valeur et l'insécurité de la situation de travail (Zilloniz, Baradji, 2019).

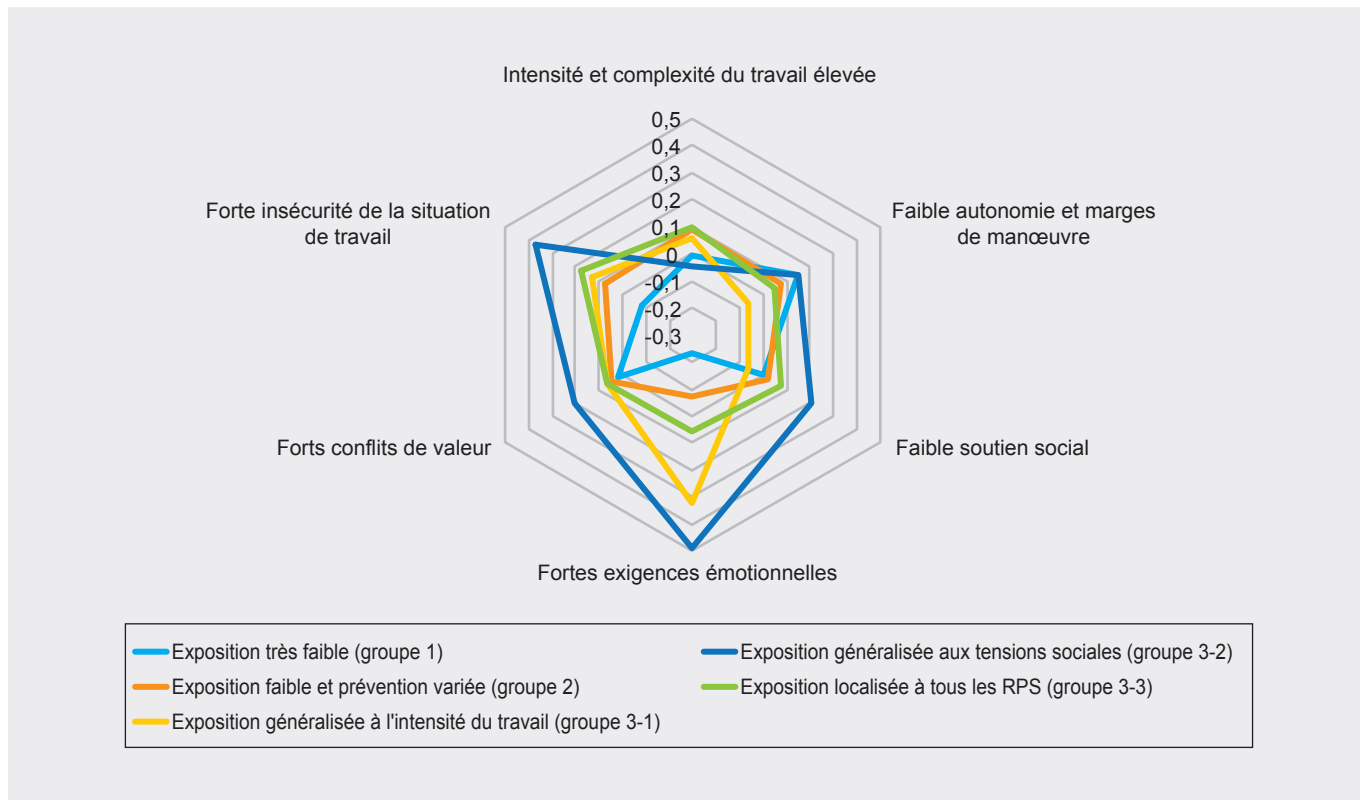
De façon cohérente avec les réponses des employeurs, les salariés des établissements avec une « exposition très faible » ou une « exposition faible » (groupes 1 et 2) déclarent moins souvent être exposés aux RPS pour toutes les dimensions que ceux des établissements avec une « exposition forte » (Figure ③). Les salariés employés par les établissements avec une « exposition très faible » (groupe 1) déclarent disposer d'une plus faible autonomie et de marges de manœuvre réduites dans leur travail par rapport aux salariés des autres groupes d'établissements. Ils sont, par ailleurs, le groupe le plus soumis à des contraintes physiques et environnementales.

Les conflits de valeurs sont plus souvent cités par les salariés des établissements avec une « exposition généralisée aux tensions sociales » (groupe 3-2) alors que les employeurs du groupe « exposition généralisée à l'intensité du travail » (groupe 3-1) évoquent aussi souvent que les employeurs de ce groupe un risque localisé ou généralisé aux problèmes de « qualité du travail ».

Les salariés du groupe « exposition généralisée à l'intensité du travail » ne se distinguent pas particulièrement en ce qui concerne la perception de l'intensité du travail. En revanche, les salariés de ce groupe sont particulièrement exposés aux exigences émotionnelles mais relativement moins que ceux avec une « exposition généralisée aux tensions sociales » (groupe 3-2). En cohérence avec les réponses des employeurs, les salariés de ce dernier groupe sont les plus exposés au faible soutien social. Ils déclarent notamment plus souvent des tensions avec leurs collègues (28 % contre 23 % dans l'ensemble des établissements) ou ne pas être aidés par leur supérieur hiérarchique en cas de travail délicat ou compliqué (35 % contre 30 %). Ils sont, de plus, fortement exposés à l'insécurité de la situation de travail. Les salariés de ce groupe signalent, en effet, plus souvent que leur environnement de travail a été fortement modifié, au cours des douze derniers mois, par un changement dans l'organisation du travail au sein de leur établissement (37 % contre 23 %) ou une restructuration ou un déménagement de l'établissement, l'entreprise ou l'administration (24 % contre 14 %) [Figure ②]. Un quart d'entre eux jugent ces changements plutôt négativement (contre 14 % pour l'ensemble des établissements).



Figure ③ : Exposition aux risques psychosociaux, d'après les salariés, selon la situation d'exposition des établissements, d'après les employeurs

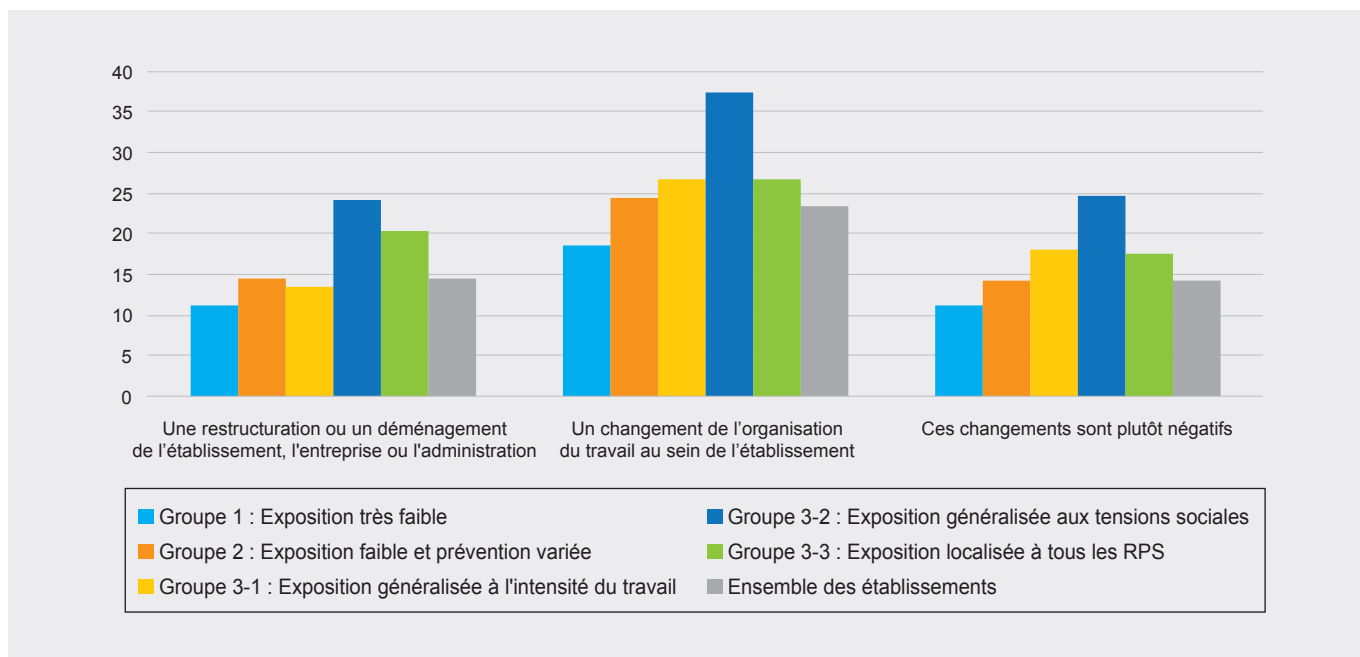


Source : Enquête Conditions de travail – Risques psychosociaux (2016), Dares, DGAFP, Drees, Insee.

Champ : Salariés du fichier couplé.

Lecture : Pour s'affranchir des problèmes d'échelle, les indicateurs sont transformés de telle sorte que leur moyenne est égale à 0 et leur écart type à 1. Ainsi, une valeur positive équivaut à une exposition supérieure à la moyenne (les indicateurs synthétiques sont créés sur l'ensemble des salariés).

Figure ④ : Changements dans l'environnement de travail, au cours des 12 derniers mois, selon la situation d'exposition de l'établissement (en % des salariés)



Source : Enquête Conditions de travail - Risques psychosociaux (2016), Dares, DGAFP, Drees et Insee.

Champ : Salariés du fichier couplé.

Lecture : En 2016, 37 % des salariés des établissements du groupe « Exposition généralisée aux tensions sociales (groupe 3-2) » travaillent dans un établissement déclarant un changement dans l'organisation du travail au sein de l'établissement.

### Pour en savoir plus

- Amira S. (2016), « La prévention des risques professionnels les mesures mises en œuvre par les employeurs publics et privés », *Dares Analyses* n° 1, mars.
- Collège d'expertise sur le suivi statistique des risques psychosociaux au travail (2011), « Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser », Rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail faisant suite à la demande du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé, avril.
- Coutrot T. (2009), « Le rôle des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail en France », *Travail et Emploi*, n° 117, janvier-mars.
- Coutrot T., Roquebert Q. et Sandret N. (2013), « La prévention des risques professionnels vue par les médecins du travail », *Dares Analyses*, n° 55, Septembre.
- DGAFP (2018a), « Thème – Temps et conditions de travail », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, pp 549-582.
- DGAFP (2018b), Bilan de l'application des dispositions relatives à l'hygiène, à la sécurité au travail et à la médecine du travail dans la fonction publique de l'État en 2016, p. 65.
- Douillet P. (2017), « Passer du diagnostic au plan d'action : l'enjeu des démarches RPS dans la fonction publique », *Cahiers des risques psychosociaux*, n° 30, Ministère du Travail, décembre, pp 34-39.
- Zilloniz S., Baradji E. (2019), « Exposition aux risques professionnels et psychosociaux au travail : une analyse globale », *Point Stat* n° 30, DGAFP, février.

Directeur de la publication : **Thierry Le Goff**

Rédacteur en chef : **Adrien Friez**

Responsable d'édition : **Nadine Gautier**

ISSN : 2267-6570

Point Stat n° 31

Département des études, des statistiques et des systèmes  
d'information

139, rue de Bercy -75572 Paris Cedex 12

#### RAPPORT ANNUEL

La collection Rapport Annuel rassemble les rapports publiés par la DGAFP. Le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique* présente, dans la partie « Politiques et pratiques de ressources humaines », les grands axes de gestion des ressources humaines et, dans la partie statistiques « Faits et chiffres », un bilan social de la fonction publique. Cette collection propose également le *Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*, dont la première édition est parue en 2014. En sont issues des brochures telles que « Chiffres-clés » et « Tableau de synthèse ».

#### POLITIQUES D'EMPLOI PUBLIC

Les publications regroupées au sein de cette collection traitent tous les thèmes rattachés à la gestion prévisionnelle des ressources humaines, de la gestion des connaissances à celles des compétences. Elle propose également les protocoles d'accord issus des négociations avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique.

#### CADRES DE LA FONCTION PUBLIQUE

Destinée à tous les cadres de la fonction publique – encadrement supérieur, cadres intermédiaires et de proximité – cette nouvelle collection propose des outils de management et de gestion des ressources humaines. L'objectif : fournir à ces managers des outils pour agir.

#### LES ESSENTIELS

Cette collection - destinée à un large public - rassemble sous forme de fiches ou de livrets pédagogiques, les informations concernant le recrutement, les concours, les carrières, la formation et, au sens large, tous les aspects du parcours professionnel des agents de la fonction publique.

#### OUTILS DE LA GRH

Destinée en priorité aux gestionnaires des ressources humaines, cette collection regroupe de nombreux outils d'aide au pilotage utilisés au quotidien par les services RH. Le Répertoire interministériel des métiers de l'État (Rime), le Dictionnaire des compétences, des guides ponctuels, le kit « Démarches, outils et acteurs de la mobilité » à titre d'exemples, en font ainsi partie.

#### STATISTIQUES ET RECHERCHE SUR LA FP

Cette collection est déclinée en quatre sous-collections, destinées aux décideurs, gestionnaires, statisticiens et chercheurs : « Stats rapides » présente des indicateurs et premiers résultats ; « Point Stat » livre une analyse synthétique des résultats d'enquêtes et d'études statistiques en quelques pages ; « Documents et méthodes » propose des points d'étape sur des travaux de recherche et de méthodologie ; « Études, recherche et débats » présente des analyses approfondies, aussi bien quantitatives que qualitatives.