

# Pour les plus de 50 ans à l'Etat:

La grande majorité des employés de l'Etat de Fribourg s'estiment en très bonne santé (90%) et sont satisfaits de leur travail (96%). Mais deux secteurs sont en dessous de la moyenne. Et tout n'est pas rose dans les coulisses de l'Etat... C'est ce que révèle une grande enquête sur la santé au travail, basée sur les réponses de près d'un millier d'employé(e)s d'Etat. (Voir ci-dessous: «L'enquête»)

Jean-Marc Angéloz  
redaction@lobjectif.ch

Un taux de satisfaction au travail de 96%? Nuance: il n'y a que quatre employés d'Etat sur dix (42,5%) qui se déclarent très satisfaits. La majorité sont «assez satisfaits» (54,2%). Il n'y a que 3,4% de peu satisfaits, et 0,1% de «pas du tout satisfait». Il n'y a pas de différence significative entre les hommes et les femmes.

## AMBIANCE SATISFAISANTE

La très grande majorité (79,5%) estiment exercer un travail stimulant, dans un environnement très (37%) ou assez (55%) satisfaisant. Plus de 90% sont satisfaits de l'ambiance du service où ils travaillent. Une bonne ambiance qui repose sur les critères du respect des personnes, de leur travail, mais aussi de la liberté-autonomie (travail, parole, etc.). La très grande majorité (76%) ont l'impression d'être valorisés et reconnus.

Henri Salvador l'a chanté il y a longtemps: le (bon) travail c'est la santé! Selon le rapport, le travail est en tout cas un «facteur déterminant de santé». Pas moins de 97% du personnel de l'Etat trouvent que leur vie en dehors du travail est «très» ou «assez satisfaisante». Comme quoi le fait d'être bien dans son job influe sur la satisfaction de sa vie en dehors du travail, l'inverse n'étant pas avéré.

## DES USAGERS QUI RENDENT MALADES...

Le personnel des secteurs «enseignement», «médical-paramédical-social» et «scientifique-technique» se dit le plus fréquemment en bonne santé. En revanche, deux secteurs sont en dessous de la moyenne: les institutions justice, police, prison (28% de déclarations négatives), ainsi que l'administration (13%). Ce sont les emplois dits de contact avec le public, où

les rapports avec les usagers sont de plus en plus complexes et teintés de violence à des degrés divers, qui semblent susciter le plus de déclarations de mauvaise santé», dit le rapport.

Confrontés à la frustration des usagers, ou à des violences symboliques, physiques ou verbales, ou face aux tensions structurelles, les employés doivent gérer les sentiments d'injustice et des situations de plus en plus dures. Des usagers ont l'impression permanente «d'être dans leur bon droit». D'autres ont des exigences qui débordent les objectifs professionnels. La réalité complexe des situations est difficilement conciliable avec des objectifs «quantité-efficacité». Elle génère des tensions au travail peu reconnues par la hiérarchie.

## TROUBLES PSYCHIQUES

Plus de la moitié (58%) des gens qui s'estiment en bonne santé ont néanmoins souffert ces 5 dernières années de troubles somatiques, psychiques ou du sommeil. «Les troubles psychiques et mentaux sont prédominants dans les déclarations des personnes du secteur «justice-police-prison», précise le rapport. Cependant il existe une difficulté à déclarer et reconnaître ces troubles comme une vraie maladie, reconnue uniquement par les personnes qui prennent souvent des médicaments antidépresseurs. Ces troubles sont souvent perçus comme une «non-performance individuelle», ce qui entraîne rapidement une baisse de l'estime de soi et une difficulté à les déclarer et à les reconnaître comme une «vraie maladie» reconnue de tous. «La santé est trop souvent considérée comme relevant uniquement de l'individu.»

## DÉCISIONS ARBITRAIRES

Au sein de certains services de l'Etat, les planifications des temps de travail ou de vacances sont souvent vécues comme arbitraires et aléatoires. En discutant avec des collègues de services différents, certains employés ne comprennent pas les écarts dans le processus de décision quant à la flexibilité des horaires, des temps de vacances et des aménagements des temps travaillés. Pourquoi dans un service est-il possible que chaque personne aménage le temps de travail à sa guise alors que dans le service voisin le responsable les impose? «Ces divergences dans la gestion d'équipe exacerbent des sentiments de dévalorisa-

tion, d'injustice et de tension avec la hiérarchie et parfois avec les collègues.»

## NON-TRANSPARENCE

Seconde critique: les critères de promotion. La non-transparence, voire l'absence de critères objectivables sur les avancements et promotions internes créent de nombreux conflits et des difficultés de collaboration dans les services: il est difficile de répondre favorablement et avec enthousiasme à des «ordres de personnes incompetentes», disent certaines personnes interrogées. Selon le rapport, il s'agit moins d'incompétences avérées que d'un manque de clarification des choix et des critères de nomination de la personne au poste de responsable.

## LA QUALITÉ EN BAISSÉ

La qualité des services fournis par l'Etat se dégrade, estiment certains employés. Notamment en raison des contrats d'objectifs: l'efficacité est souvent jugée à la quantité de dossiers ou de clients «traités». Cette logique entre en contradiction avec les finalités que les employés associent au service public.

Pour faire perdurer malgré tout les valeurs culturelles de justice et de qualité fortement liées aux services de l'Etat, et qu'ils estiment à la base de leur identité professionnelle et de leur fonction, nombre d'entre eux (notamment soignant(e)s et enseignant(e)s) intensifient leur travail en accélérant certaines tâches administratives ou en effectuant des heures supplémentaires. Mais cet investissement entraîne fatigue, usure et démotivation au travail. Il s'avère de plus en plus lourd et coûteux aussi bien physiquement que psychologiquement (Burn out notamment dans les professions de l'enseignement, du médical et du social).

## HEURES SUPPLÉMENTAIRES

Plus de la moitié des répondants (52,5%) disent faire des heures supplémentaires. 62% entre une et quinze heures par mois et un tiers en effectue plus de quinze. Les secteurs «médical-social», «justice-police» et enfin «technique et scientifique» sont les plus concernés. Les heures supplémentaires semblent nécessaires pour «pouvoir faire ce que l'on a à faire car on n'a plus le temps de le faire dans le temps normal». Et plus le taux de temps de travail est élevé, plus les employés déclarent faire des heures



Personnel de l'Etat: certaines fonctions ne sont pas adaptées au personnel de plus de cinquante ans...

supplémentaires. 57% des hommes et 47% des femmes en font, surtout dans le domaine médical ou paramédical. Les personnels du secteur «manuel et technique» sont les moins nombreux à en déclarer, mais quand ils en font, ils en font beaucoup. C'est le seul secteur significatif dans les déclarations de plus de 75 heures supplémentaires par mois.

## PRESSÉ ET DANS L'URGENCE

Dans l'imagerie de certaines personnes – notamment des jeunes – le bon travailleur est celui qui est pressé et systématiquement dans l'urgence. Une personne qui n'est pas à la course, qui ne semble pas débordée, apparaît comme passive et non performante. Ainsi, même lorsque l'organisation ne l'impose pas, certains salariés créent des rapports d'intensification à leur travail. Cette urgence pourtant génère de la pression et participe à de nombreuses symptomatologies (maladies cardio-vasculaires, troubles musculo-squelettiques, troubles du comportement, etc.) avérées dans de nombreuses recherches.

## CONFLIT DES GÉNÉRATIONS

Le personnel de l'Etat ressent de manière intense le conflit des générations. Il est exacerbé par le différentiel de formation entre jeunes et vieux ou par d'autres éléments comme les assurances sociales. L'absence de génération intermédiaire dans certains services marque d'autant plus la conflictualité entre jeunes et vieux. Ce conflit influe sur le climat de travail, les méthodes et la sécurité de l'emploi.

Les personnes âgées laissent peu de place aux jeunes, les reléguant à des travaux peu stimulants en estimant que diplôme ne vaut pas expérience, ce qui alimente les amertumes. En sens inverse, trop de jeunes, issus de la génération individualiste, se montrent peu respectueux et réceptifs du travail et des expériences des plus anciens.

La sous-représentation des salariés de plus de 50 ans provoque leur sentiment d'être «dépassés». Un sentiment de vieillissement au travail qui se concrétise par des remarques ou attitudes protectrices ou condescendantes. Les «vieux» se sentent tenus à l'oeil, avec le sentiment qu'un faux pas, une baisse d'activité seront interprétés par leur entourage comme le signe qu'ils «lâchent prise».

## DIMINUER LE TEMPS DE TRAVAIL

Plus de la moitié des plus de 50 ans souhaiteraient pouvoir diminuer leur temps de travail, ce qui ne semble pas toujours possible. Ils n'aiment pas les notions de vitesse, de célérité et d'efficacité, qui repoussent leur expérience dans les zones marginales.

Réfractaires à la pression au travail, à l'orientation du système organisationnel vers la performance et l'individualisation des tâches et des rendements, les plus de 50 ans déplorent les mises en concurrence entre l'ensemble des personnes ou services alors que le travail d'équipe est indispensable. Ils sont frustrés du «chacun pour soi», déçus de la méfiance entre les personnes, et de la négation de la qualité. Les plus jeunes salariés adhèreraient plus facilement à ces systèmes de travail.

## ÉVALUATION

L'évaluation est perçue par le plus grand nombre comme stimulante et positive (40%), mais elle est relativisée dans la pratique vu que ses outils visent le plus souvent la productivité au travail. Elle peut devenir un «outil angoissant». Les personnes qui ont un avis négatif (14%) sont surtout les enseignants, le personnel «médical-social» et celui de «justice-police-prison», ainsi que le personnel le moins bien loti du secteur «manuel et exploitation». Selon le rapport, l'évaluation reste un «outil à double tranchant».

## BUREAUX INADÉQUATS

Les aménagements des bureaux de l'Etat (y compris écoles et université) sont souvent définis comme inadéquats et peu fonctionnels (33%): bruit, mobilité, structure, lieux de repos/pause.

## Le contexte de l'enquête

L'enquête qui se trouve actuellement sur le bureau du Conseil d'Etat a été menée en 2006 par le Département de travail social de l'Université de Fribourg, sur mandat de la Fondation Charlotte Olivier. Un questionnaire anonyme a été envoyé à l'ensemble des employé(e)s de l'Etat de Fribourg âgés de 50 à 65 ans, soit 3 174 personnes. 947 questionnaires ont été retournés ce qui est un très haut taux de participation. En plus, 16 entretiens ont été menés en face à face, dans le but de récolter des informations sur le statut des personnes interrogées, leur emploi, leurs conditions de travail et l'état de santé en termes de facteurs de risques ou de facteurs protecteurs.

Intitulée «Santé au travail 50ans+ dans

l'Administration cantonale fribourgeoise: quels facteurs protecteurs?» l'enquête fait partie d'un programme de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS), avec le soutien de Promotion santé suisse (PSS). C'est le service de la santé publique du canton de Fribourg qui a choisi de se concentrer sur l'axe de santé au travail, parmi les thèmes issus du rapport de Dors Schopper (sept. 2003).

L'impact visé est d'identifier les éléments permettant de conserver son emploi dans de bonnes conditions après l'âge de 50 ans. Un catalogue de mesures fondé sur la réalité vécue des salariés devra être proposé à l'Etat de Fribourg et à d'autres cantons romands.

## Recommandations

L'étude recommande des formations continues qui facilitent la réorientation professionnelle, ainsi qu'une formation des chefs sur la gestion d'équipe et la prévention des troubles liés au travail. Elle préconise aussi une retraite progressive dès 50 ans, ainsi que la flexibilisation des temps et horaires de travail pour le personnel manuel et le personnel en contact avec les usagers. Avec le temps libéré, possibilité de s'engager dans des activités de formation rémunérées (accompagnement, tutorat, transfert des expériences, de la culture et de la mémoire du service).

Au chapitre des conditions de travail, des aménagements de locaux ou bâtiments paraissent nécessaires.

Au sujet de la promotion des valeurs, le rapport préconise de médiatiser et «publiciser» le travail du personnel de l'Etat, de ne pas laisser diffuser une image décalée confrontant le public contre le privé. Sensibiliser les syndicats et médias aux questions de qualité et de sens des services publics, ainsi qu'aux pathologies mentales en lien avec le travail.

Le rapport est accessible sur [www.50plussante.ch](http://www.50plussante.ch)

# tout n'est pas si rose...

Par exemple, bureaux dos à la lumière, ce qui provoque tensions oculaires ou fatigue plus forte dues aux reflets dans l'écran de l'ordinateur. Ou encore: laboratoires situés à l'opposé des bureaux des chercheurs, ou salles de repos ouvertes sur les couloirs. Salles de pauses parfois inexistantes ou associées à «des placards» où il est impossible de faire une réelle coupure. «La salle de pause... c'est la machine à café au milieu du couloir».

D'autres problèmes de luminosité (7%) sont liés aux éclairages mal réglés et stressants (lampes néons), des stores ne protégeant pas de la luminosité ou impossibles à ajuster ou encore absence totale de luminosité naturelle (locaux/bureaux sans fenêtre).

Une des nuisances les plus mentionnées: la sonorisation de classes ou bureaux situés sur une route ou rue passante. Un problème parfois associé à l'aménagement des locaux: par exemple des économats ou salles techniques (papiers, imprimantes, etc.) situées cotés «jardin» alors que des salles de cours sont côté rue.

Certains bureaux sont surchauffés été comme hiver, d'autres extrêmement froids malgré les radiateurs, soumis aux courants d'air permanents. D'où petites maladies hivernales et problèmes de refroidissement réguliers pour le personnel. La propreté des locaux laisse à

désirer dans certains services administratifs et écoles/université.

## ÉVOLUTION NÉGATIVE?

Les évolutions techniques perpétuelles et les nouvelles méthodes de travail, la refonte des services et des organisations, les mesures d'économies annoncées ou effectives sont autant d'éléments qui expliquent l'impression d'intensification du travail, le sentiment de devoir «en faire toujours plus» et de plus en plus rapidement. Ces évolutions sont perçues comme «négatives» dans la mesure où elles dévalorisent le contenu des tâches et des fonctions professionnelles. Elles ont une influence directe sur la santé physique, mais aussi mentale (usure au travail, fatigue, stress et état dépressif). Ces éléments nouveaux «tirent par le bas la qualité au travail (...) ce sont de vraies bombes à retardement. On commence à le voir déjà alors que c'est encore satisfaisant. Je crois que s'ils ne font rien ça va être des AI et encore des rentes AI et une détestation du travail», a déclaré une personne à l'enquêteur.

## STATUT ATTRACTIF?

Les personnes vivant seules – les femmes sont deux fois plus nombreuses que les hom-

mes à être dans ce cas – insistent sur l'importance de travailler dans une certaine sécurité de l'emploi et dans la satisfaction du travail. Le statut professionnel de personnel de l'Etat est perçu comme un atout et un attrait fort par la plupart (60%), qui évoquent notamment la protection de l'emploi – considérée comme un facteur de santé – ou les prestations sociales. Mais cela semble être de moins en moins avéré dans les faits, les exigences étant de plus en plus proches des structures privées, dit le rapport. De nombreuses personnes ont rapporté des cas de licenciements et d'insécurité de maintien en emploi. «C'est stressant de savoir qu'à plus de 58 ans vous pouvez être licencié». Pour des personnes ayant eu de graves maladies et passant à l'AI, la perte du statut de personnel de l'Etat est d'une violence extrêmement forte et démobilisatrice, dit le rapport, qui précise: «Étonnamment, les personnes interrogées ne découvrent cet état de fait que lorsqu'eux-mêmes ou un collègue proche sont directement concernés».

## FORMATION «RÉSERVÉE»?

La plupart des individus rencontrés estiment que la formation est réservée au personnel le mieux loti, aux plus diplômés. Les formations professionnelles ne sont, semble-t-il,

que peu proposées aux moins bien lotis et peu adaptées aux personnes ayant une trajectoire scolaire courte et souhaitant évoluer dans leur parcours ou se réorienter professionnellement. Il y a des problèmes de réorientation professionnelle pour des personnes qui soulèvent des poids dans la manutention ou pour des soins, ou qui sont confrontées au mécontentement et à la violence des usagers.

Le personnel «intermédiaire» souhaite un changement ou une variabilité des emplois. Ces salariés expriment une forme de lassitude de leur fonction, largement explicable par la limitation des évolutions possibles de leur poste, ce qui crée une démotivation au travail. Ils aimeraient, en fin de parcours professionnel, «faire autre chose» (plus de 60%).

Les personnes estiment que la flexibilité de leur temps de travail et l'adaptabilité avec des postes plus adéquats avec l'âge permettraient de se maintenir en santé, stimuler son rapport au travail et éviter les départs en retraite anticipée. «Un enjeu majeur des années à venir puisque les départs massifs en préretraite se répercutent directement sur les organisations par la perte de savoir-faire, la perte de la mémoire/culture du service et le déséquilibre de la pyramide des âges au travail.» (jma)

## BERNARD FRAGNIÈRE PRÉSIDENT DE LA FÉDÉRATION DU PERSONNEL DE L'ÉTAT

# «Ce rapport confirme nos constats et intuitions»

«Ce rapport confirme nos constats et nos intuitions. Il y a clairement une corrélation entre le ressenti d'un bien-être sur la place de travail et la perception de son propre état de santé. Nous avons déjà proposé toute une série de mesures qui vont dans le sens de ces constats», nous dit Bernard Fragnière, président de la FÉDÉ, la Fédération qui regroupe toutes les associations corporatives ou syndicales du personnel de l'Etat, cadres et magistrats mis à part, et interlocuteur du Gouvernement pour les négociations des conditions de travail.

Globalement, les employés d'Etat – environ 15000 personnes qui représentent plus de 10400 EPT – sont assez contents de leurs conditions de travail, confirme M. Fragnière: «On a du bon personnel qui s'identifie avec l'Etat, avec un réel souci de loyauté». Il y a cependant trois secteurs où les problèmes de santé sont plus aigus, avec une pénibilité du travail très clairement au-dessus de la moyenne, la force publique (police et établissements pénitentiaires), le personnel qui travaille sur les routes, et le secteur des soins. Tout cela corrobore le rapport, sauf que celui-ci ne met pas suffisamment en valeur les difficultés du secteur des soins: «Là aussi, il y a une véritable pression au niveau du travail, du service de nuit et autres. Des employées nous disent avoir baissé leur niveau d'activité, par exemple de 100 à 80%, parce qu'ils n'arrivent pas à tenir la cadence. Il faudra bientôt aller chercher les infirmières en Pologne ou en Russie si on ne mène pas une politique du personnel qui donne envie, à ceux qui sont là, de rester.»

## VACANCES BIENVENUES

En décembre dernier, le Conseil d'Etat a pris une décision qui ne peut que favoriser la santé du personnel: accorder, dès 2011, une semaine de vacances supplémentaires à l'ensemble des moins de 50 ans, avec un acompte de 3 jours dès 2009. Les plus de 50 ans obtiennent 3 jours supplémentaires

et, dès 58 ans, une sixième semaine. Aucune augmentation, en revanche pour les plus de 60 ans, qui restent à six semaines, mais qu'on entend favoriser sur la question de la retraite. La bonne santé des plus de 50 ans se prépare durant tout le cursus: «C'est pour cela que la FÉDÉ a demandé une réduction du temps de travail, et que nous demandons maintenant une compensation de 20%, en temps, pour le travail de nuit». Il serait intéressant, comme le suggère le rapport, de trouver des solutions pour rendre possible une baisse du temps de travail dès 55 ans, dans des conditions qui restent viables, dit le président. Et pour les secteurs les plus pénibles, d'avancer l'âge de la retraite. A Genève, la force publique peut la prendre après 30 ans de service, le financement étant assuré par des cotisations supplémentaires, les deux tiers à charge de l'Etat.

## CONFLITS ENTRE CHEFS

La qualité des relations sur les lieux de travail est parfois problématique, dit le rapport. Bernard Fragnière confirme: «A mon avis, Fribourg est en retard sur ce point-là. Nous recevons régulièrement des appels relatifs à des conflits avec des supérieurs hiérarchiques». Et d'ajouter: «On a la chance d'avoir beaucoup de compétents. Et, à l'inverse, des gens qui se compliquent la vie en se comportant de manière dictatoriale, qui croient que l'abus de pouvoir permet d'être beaucoup plus efficace. C'est vrai sur un temps, mais à long terme, c'est exclu. Pour combler le retard dans ce domaine, nous avons pour objectif prioritaire qu'une organisation soit mise en place pour aborder les problèmes de conflits sur le lieu de travail, de harcèlement psychologique, de mobbing, qui affectent beaucoup les gens, y compris dans leur santé. Un groupe de travail a été réactivé sur ce sujet, et des propositions ont déjà été faites au Conseil d'Etat».

## IMPLIQUER LE PERSONNEL

L'essentiel est que le personnel se sente impliqué, poursuit le président: «Le gros problème est d'arriver à gérer



Bernard Fragnière, président de la Fédération du personnel de l'Etat, à la fenêtre de son bureau, Pérolles 8.

cette participation. Les cadres doivent avoir une capacité d'écoute, puis de trancher. Tous n'ont pas cette faculté-là. Il y a un problème de formation des cadres au partenariat social. Certains n'osent pas affronter les gens, préférant dire: «La directive m'oblige à dire que...»

Un conflit des générations à l'Etat de Fribourg? «Certes il arrive, comme partout, que des jeunes arrivent dans la hiérarchie avec des préceptes de management qu'ils appliquent sans tenir compte de l'expérience ou de l'histoire du service. Ce phénomène est peut-être plus marqué à l'Etat en raison de la plus grande fidélité du personnel. Mais j'ai été surpris de lire dans ce rapport qu'un conflit des générations existerait au sein même des équipes.»

## ÉVENTUELLE RÉORIENTATION

La formation est-elle réservée aux gens déjà formés? «Il est difficile de répondre à cette question. Il y aurait des choses à faire pour les plus de 50 ans en vue d'une adaptation du poste de travail ou d'une éventuelle réorientation de la carrière dans les professions pénibles. Il y aurait sans doute un concept à mettre en place pour offrir la possibilité à une per-

sonne qui a un problème de pouvoir plus facilement postuler à un poste qui lui convienne mieux.»

## DÉGRADATION DU SERVICE PUBLIC

Peut-on parler d'une dégradation de la qualité du service public? «Je ne crois pas. Ce qui est sûr par contre c'est que l'évolution de la société touche aussi le service public. Les rythmes s'intensifient, il faut faire toujours plus avec les mêmes moyens. Chaque remise en cause de l'organisation existante suscite de l'inquiétude. New-public management, analyse des prestations de l'Etat, management par objectifs, tous ces projets et ces concepts créent de l'insécurité parmi le personnel. Il n'y a pas de danger à faire un scanning des prestations de l'Etat, ni à demander au personnel quelles prestations il faudrait laisser tomber si on devait opérer une réduction de 10%. Mais ensuite sabrer automatiquement tout ce qui a été proposé, ça ne jouerait pas. L'opération n'a pas été faite dans cet esprit, Dieu merci et la FÉDÉ est représentée au comité de pilotage.»

## NON AU SALAIRE AU MÉRITE

Certaines recettes pour soi-di-

sant augmenter la productivité se sont avérées contre-productives, note M. Fragnière. Comme le salaire au mérite, par exemple: «Une étude de l'OCDE démontre que l'introduction de ce genre de rémunération péjore la qualité des prestations plutôt que le contraire. Il génère tellement de problèmes de jalousie, de suspicion, de démotivation qu'en fin de compte le résultat est négatif. Cette étude a définitivement convaincu le Conseil d'Etat de renoncer à la mise en application de ce mode de rémunération à l'Etat de Fribourg. La seule chose qu'on a admise, c'est que lorsque quelqu'un dépasse vraiment les exigences, il y a la possibilité de lui octroyer un palier supplémentaire dans l'échelle des salaires. Il arrive donc au sommet de sa classe plus rapidement.»

Enfin le personnel n'est pas opposé à une flexibilisation des horaires, mais dans un cadre raisonnable. «La loi qui s'applique au personnel de la Confédération semble être un bon modèle», conclut le président de la Fédé, qui se félicite des bons rapports entretenus avec le Conseil d'Etat actuel, dans un esprit de partenariat social. (jma)