

Le stress au ministère du Travail

Un état des lieux alarmant

Enquête de la CFTC Travail Emploi Formation menée en mai 2007

**Le syndicat CFTC-TEF a réalisé cette consultation
avec l'aide de la Section fédérale CFTC
des fonctionnaires de l'État de la Haute-Garonne (<http://fgcftcmipy.free.fr>).**

**Le dépouillement des résultats a été effectué par les militants
de la Section fédérale des fonctionnaires de l'État de la Haute-Garonne.**

**Remerciements à chacune et chacun pour la qualité de ce travail
et à Philippe Lacassagne pour son appui technique.**

**Remerciements à ceux qui ont répondu à notre enquête
(*Voir le formulaire de l'enquête en annexe*).**

Mise en pages, infographie : CFTC-TEF

Octobre 2007

Prendre la température de stress

Par BRUNO LABATUT-COUAIRON, président de la CFTC-TEF

EN ces périodes si soucieuses de vouloir effectuer « le dégraissage du mammoth » — comme s'est plu à le proclamer, en son temps, Claude Allègre¹ — il a paru indispensable à la CFTC² de prendre la « température » de « stress » dans les services du ministère du Travail où un syndicat national des agents est implanté.

Un petit ministère

Créé le 25 octobre 1906 par Georges Clemenceau, le ministère du Travail est l'un des plus jeunes et l'un des plus petits ministères, avec 10 923 agents inscrits au budget de l'État en 2004. Gourmand en budget, le ministère du Travail est le second budget civil de la nation, du moins l'était-il jusqu'en 2000. Le budget consacré aux salaires et cotisations sociales ne représente que 2,07 % du budget total. L'immense majorité des crédits est consacrée aux politiques de l'emploi du gouvernement³.

Ministère au cœur de toutes les évolutions politiques et sociales, ses agents sont en permanence confrontés à l'évolution des dispositifs, des réglementations, au gré des changements de majorité. En particulier depuis la crise économique de 1974, qui marque le début de l'implication du Ministère dans les politiques d'emploi.

Le glissement vers l'emploi

Les compétences d'un ministère — normalement concentré sur la mission régaliennne d'Inspection du Travail — vont s'accroître sous la pression sociale liée au chômage, au rythme de la « demande d'emploi ». La naissance du Service public de l'emploi (ANPE, AFPA, services déconcentrés du travail), le 7 mars 1984, marque l'apogée des compétences dévolues à ce ministère.

Soumise aux « réformes » successives, ce ministère a créé les DDTEFP (1993), puis les DRTEFP, directions régionales du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, qui résultent de la fusion des DRTE et des DRFP⁴ (1995). Ces directions ne se sont pas faites sur le mode de l'évidence, les cultures professionnelles des uns et des autres se trouvant en tension, entre une logique de mission et une logique de gestion. La fusion des corps des inspecteurs de la formation professionnelle et des inspecteurs du travail en fut une autre conséquence.

Depuis l'explosion du chômage, l'Administration consacre l'ensemble de ses efforts à l'emploi. Seuls 1 200 emplois restent affectés « au contrôle » sur les quelque 10 500 agents dont elle dispose. Situation inédite en comparaison d'autres ministères ayant des missions de contrôle. L'année 2000 compte déjà 10 % d'agents contractuels au sein de ses services.

Des effectifs en décalage

Face à « l'inflation des tâches dues à la logorrhée réglementaire », les effectifs du Ministère n'ont que peu augmenté⁵. Au niveau national, la structure des effectifs laisse entrevoir 40 % de départs en retraite d'ici 2012. En 2000, derniers chiffres officiels en notre possession, l'administration centrale dispose de 27 % d'agents de catégorie C (la plus basse) et de 55 % de catégorie A ; situation inversée dans les services déconcentrés, puisqu'ils comptent 43 % de C et 24 % de A, l'intermédiaire composé de catégorie B. Les services emploient 72 % de femmes.

Le temps partiel représente 31 % des effectifs, élément qui particularise notre Ministère et interpelle particulièrement la CFTC : cela traduirait-il une certaine souffrance au travail ?

Questions dérangeantes

Conscient de cette tension dans les services, notre syndicat CFTC⁶ a adressé un questionnaire, par courrier électronique, à la totalité des agents du Ministère. La faiblesse des retours (575 réponses) peut s'interpréter soit par la crainte des agents de répondre sincèrement à des questions parfois dérangeantes sur leurs conditions de travail, soit par peur de « représailles » si la démarche était découverte. Ce panel de réponses (environ 5 % des effectifs) correspond néanmoins au paysage des effectifs du Ministère, puisqu'il recense 77 % de femmes dont l'âge est compris entre 36 et 49 ans, ayant donc une certaine ancienneté.

Changer de cap

Les réponses émanent par tiers de chacune des catégories A, B et C.

Il ressort de l'examen du questionnaire que les conditions de travail au sein de ce ministère sont alarmantes. Nous espérons que nos gouvernants vont prendre la mesure du stress qu'ils imposent à leurs agents.

Que cette étude les amène à réfléchir au changement de cap à adopter rapidement, c'est le but recherché par la réalisation et la communication de cet outil.

Les responsables de l'État doivent réaliser qu'ils doivent s'appuyer sur leur « cheville ouvrière » composée de femmes et d'hommes de l'administration du Travail : se tirer une balle dans le pied (ou la cheville !) n'est-il pas le pire des moyens de réussir leur mission politique — au-delà de la souffrance même qu'induit cette attitude « malveillante » vis-à-vis de son personnel ?

B. L.-C.

1. *Ministre de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie de 1997 à 2000.*

2. *Confédération de syndicats créée en 1919, à l'origine des grandes avancées sociales : sécurité sociale, assurance chômage, retraite, salaire minimum. Aujourd'hui de tous les combats, de toutes les négociations.*

3. *Données statistiques extraites de La situation, la gestion et les rémunérations des personnels du ministère de l'Emploi — Rapport d'information au Sénat du 7 novembre 2000. Rapporteurs : MM. Joseph Ostermann et Gérard Braun.*

4. *Direction régionale du travail et de l'emploi et délégation régionale à la formation professionnelle.*

5. *Rapport d'information au Sénat (op. cit.).*

6. *CFTC-TEF, Syndicat national des agents du ministère du Travail Travail-Emploi-Formation.*

PRESQUE UN QUART DES AGENTS SE TROUVE DANS UNE SITUATION DE STRESS AGGRAVÉ

La structuration du questionnaire comportait un certain nombre de questions dont les réponses n'étaient pas ouvertes mais imposait au contraire un choix simple dans un menu déroulant, ce qui permet de classer les réponses par niveau de « gravité ». Au-delà de 51 % de réponses négatives, le type même des questions permet d'aboutir à un état de stress aggravé chez l'agent.

• 22 % des agents entrent dans cette catégorie.

Pour comprendre les tableaux suivants, nous avons utilisé une codification simple. Les réponses révélant un état de stress ont été codifiées de 1 à 5, les autres réponses, neutres ou n'appelant pas d'alarme particulière, ont le code 0.

Les tranches 4 et 5 révèlent un dossier alarmant.

Fourchette	Nombre
T1 <10 %	68
T2 10 %-45 %	282
T3 46 %-55 %	95
T4 56 %-90 %	129
T5 90 % et +	1

Les réponses libres (les commentaires) révèlent deux tentatives de suicide, du harcèlement moral émanant de la hiérarchie — (dans certains départements plus que d'autres), l'absence de dialogue sur ces sujets préoccupants, dépressions, arrêts de travail répétés, voire cancers que les auteurs, dans leurs commentaires, attribuent au facteur stress professionnel.

Bien loin des images d'Épinal — qui attribuent à l'Administration l'aspect d'une forteresse protégée derrière son statut, à l'abri des affres qui fragilisent le privé — il semble bien, au contraire, que la souffrance des agents du ministère du Travail s'inscrive précisément dans les constats effectués dans le secteur privé : management par le stress, pressions, absence de considération, « placardisation » de certains.

LE STRESS DÛ À LA QUANTITÉ ET À LA QUALITÉ DU TRAVAIL FOURNI

Les agents enquêtés soulignent, pour 66% d'entre eux, que la quantité de travail à fournir et la qualité — devenue de plus en plus exigeante dans le temps — sont des facteurs de stress indéniable, créés à la fois par leur hiérarchie et par l'utilisateur du service public.

Il faut prendre en compte le fait que, placés au cœur de l'actualité sociale, les agents sont en permanence appelés à mettre en œuvre de nouveaux dispositifs pour lesquels les « responsables politiques » n'en ont pas pris suffisamment la mesure. En particulier sur les implications directes des agents de terrain.

Ce fut le cas en particulier de la nouvelle mesure de politique économique des « 35 h », dont la mise en œuvre dans les services fut chaotique. Les agents ont dû inventer, improviser, pour répondre aux demandes d'explication des employeurs.

Chaque nouvelle mesure entraîne un remaniement des services. Et, par voie de conséquence, remet en question individuellement chaque personne à son poste de travail. La dissolution des COTOREP* en 2005, s'il fallait ne citer que cet exemple, crée des pressions extrêmes : choisir entre rester ou partir vers les nouvelles « Maisons départementales des personnes handicapées » est une des dernières révolutions des services, ce qui a engendré énormément de stress chez les personnes et continue encore à générer de la souffrance.

L'instabilité des mesures à l'emploi — inhérente à toutes mesures en faveur de l'emploi et contre le chômage — impacte directement les agents du ministère du Travail. Le personnel est en première ligne, puisque chargé de la mise en œuvre des nouvelles dispositions. De nouveaux apprentissages, à intégrer rapidement afin d'être opérationnels aussi tôt que possible, perturbent les agents.

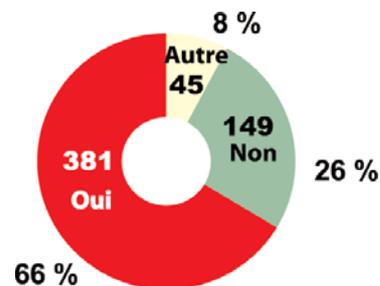
Également les usagers, pris dans les méandres de successions de mesures... Le service de renseignements des DDTEFP s'adresse aux particuliers et aux entreprises et met les agents en première ligne dans les DDTEFP, comme dans les services centraux du Ministère.

Le comportement des usagers intervient pour 56 % des réponses comme source de stress, dans les réponses collectées.

* COTOREP (COMmission Technique d'Orientation et de REclassement Professionnel). Organisme qui décidait de l'attribution de l'Aide au handicap, du statut et du taux de handicap, voire d'une pension d'invalidité. Absorbé en 2005 par la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH).

Facteurs quantitatifs

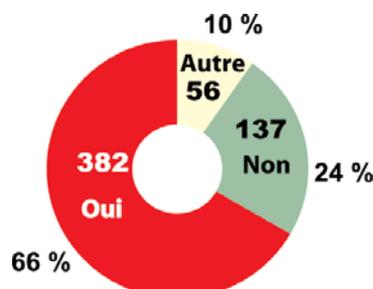
La quantité de travail à fournir déclarée source de stress dans 66 % des réponses. Un des plus forts taux obtenus dans cette enquête. « La quantité du travail » cause du « mal être » pour les agents des trois catégories (A, B, C), tordant le cou à certaines idées reçues qui laissent à penser que dans l'Administration, la charge de travail n'est pas importante.



Facteurs qualitatifs

La qualité des tâches confiées intervient dans les mêmes proportions. L'exigence « qualité » ne s'accommode pas de directives mal cadrées ni de consignes non définies.

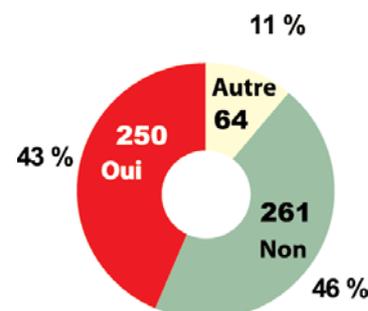
Ce dernier résultat, avec 382 réponses sur les 575 reçues, fait de l'exigence qualité le facteur n° 1 du stress ressenti par ces personnes.



LE STRESS DÛ À L'ORGANISATION DU TRAVAIL ET À SON ENCADREMENT

Qu'attend-on de moi ?

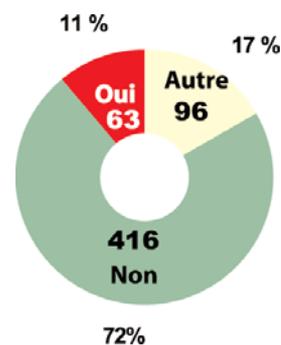
Des changements interviennent fréquemment dans les compétences de ce ministère : 46 % des agents déclarent ne plus savoir ce qu'on attend d'eux. Certains agents ayant acquis des « savoir faire » doivent rapidement les abandonner pour s'adapter à de nouvelles techniques. Les remaniements permanents reviennent en *leitmotiv* : trop de compétences ministérielles, absence de lisibilité, et également les « fuites » des compétences de l'État vers les collectivités territoriales sont considérés comme autant de facteurs de déstabilisation.



Instabilité des contrats de travail

Le ministère du Travail vit un renouveau dans son management depuis quelques années — arrivée d'équipes pluridisciplinaires, recrutements extérieurs à la fonction publique. Les agents s'en plaignent.

Si la situation statutaire est un facteur équilibrant, il reste que 11 % évoquent un stress lié à l'instabilité et à la précarité des contrats. Rappelons ici que 10 % des effectifs sont composés d'agents contractuels en contrat à durée déterminée.



Le nouveau projet « présidentiel » intervient directement dans l'inquiétude des agents fonctionnaires : ils ressentent une extension et un accroissement de cette précarité, craignant, que pour ne pas remplacer les fonctionnaires, la brèche soit ouverte, avec la faculté de signer plus de contrats à durée déterminée.

La question concernant « l'encadrement » engendre le plus de commentaires

• 48 % des personnes ayant répondu déclarent manquer d'aide dans l'exercice de leurs fonctions ou dans leur apprentissage de celles-ci.

La mise en place permanente de nouveaux dispositifs se fait pratiquement par le « système D » auxquels les agents doivent se faire, sans pour autant s'y plaire.

Un commentaire relevé précise : « J'ai trop peu de temps et de moyens pour assimiler les nombreux nouveaux textes à mettre en œuvre tout en continuant à faire

face aux sollicitations de toutes parts ».

- 59 % des agents ayant répondu reprochent à leur hiérarchie de les négliger absolument dans la prise de décision.

Liée à ces deux précédents facteurs, 64 % des agents constatent « l'absence totale de reconnaissance par leur hiérarchie », donnant des commentaires édifiants, livrés en l'état :

« Charge de travail élevée », « Sentiment d'isolement », « Les A font de l'abus de pouvoir », « Les C sont corvéables », « Les C sont exploités », « Les agents subissent des actes de maltraitance ».

Et encore : « Encadrement supérieur déficient », « Les responsables semblent peu concernés par les missions qui sont les nôtres » « Absence d'orientation », « Désintérêt des actions en cours » ou « Pas de validation des actions réalisées », « Communication descendante sporadique et désorganisée ».

Le statut « d'emploi », octroyé depuis plusieurs années aux « encadrants de niveau supérieur », interrogent certains.

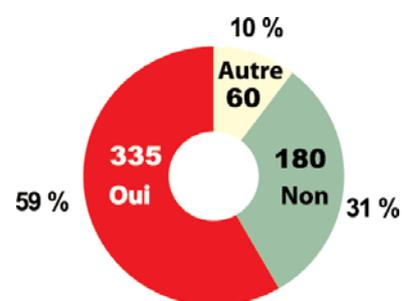
Ce statut sécurisant, carriériste, ne serait-il pas la cause de difficultés interdisant un management efficace ?

L'absence de stabilité dans les postes de direction ajoute indéniablement aux difficultés.

Management peu participatif

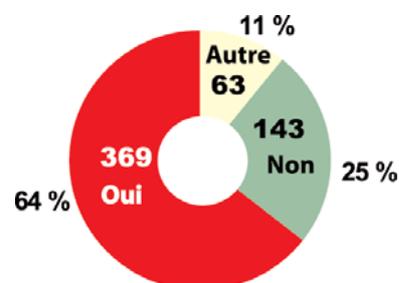
Ce que l'on ne peut pas dénier aux cadres, c'est de ne pas se focaliser sur leur personne l'ensemble des tensions d'un groupe ou d'un service.

Dans ce domaine, on peut dire que certaines réponses sont accablantes.



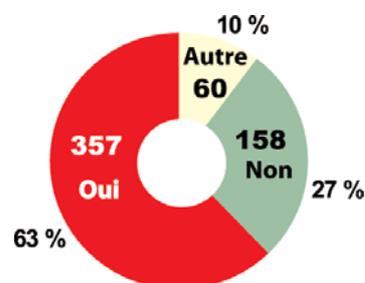
Absence de reconnaissance

Sentiment fort, comme le représente le graphique.



Sentiment d'injustice

Ressenti au niveau individuel par 63 % des enquêtés.



Pour pondérer ce tableau un peu « déprimant » sur les conditions de travail ressenties dans notre ministère, il faut noter que les agents se déclarent satisfaits pour 62 % d'entre eux des locaux dans lesquels ils travaillent et ne ressentent qu'à 27 % des facteurs de stress liés aux nuisances d'environnement de leurs bureaux.

LE STRESS DÛ À L'AVENIR DE LA FONCTION PUBLIQUE

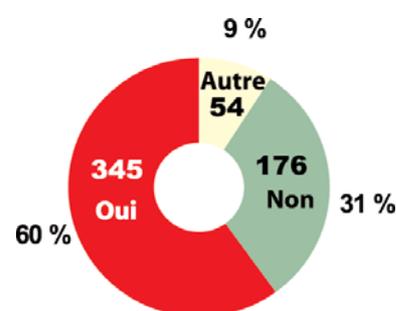
Des agents perturbés, en premier chef par les multiples et récurrentes « réformes ». Aujourd'hui, chaque nouveau gouvernement semble vouloir « réformer » la fonction publique. C'est ainsi que notre ministère du Travail s'est doté d'une direction de l'administration générale et de la *modernisation*, la « DAGEMO ». Cette « soi-disant modernisation », aux contours ressentis comme flous et fluctuants au gré de la valse des ministères, est dénoncée par 60 % de nos enquêtés comme « présentant des réformes sans clarté ni lisibilité ».

• 56 % des personnes, bien que de « statut de fonctionnaire », se demandent « ce qu'ils vont devenir » et interrogent : « La Fonction publique est-elle amenée à être entièrement privatisée ? » « Y a-t-il encore un avenir dans la Fonction publique ? ».

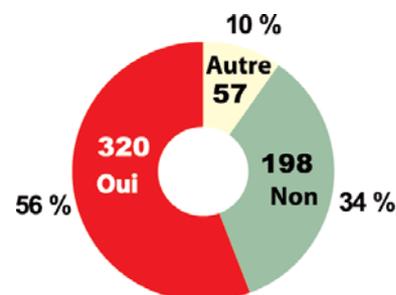
Ces questions clairement formulées traduisent une inquiétude nouvelle.

Le projet de fusion des trois fonctions publiques, vieux serpent de mer, ne semble pas générer d'inquiétude, puisque 59 % déclarent qu'« ils ne sont pas préoccupés par cette hypothétique fusion ».

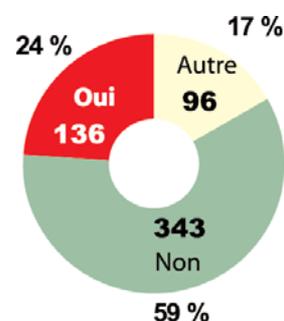
Contexte flou des réformes



Incertitude sur l'avenir



Fusion des trois statuts



L'ABSENCE D'ENVIRONNEMENT SOCIAL

Au cours de cette enquête, nous avons interrogé les agents sur leur environnement social, au sein d'un ministère chargé, selon les termes et les époques, de la « cohésion sociale », de la « solidarité » *etc.*

Visiblement, les agents du « ministère chargé de la cohésion de la société » se sentent mal dotés dans ce domaine : alors qu'ils représentent 10 500 agents répartis sur le territoire national, il n'existe aucune structure de mutualisation comme le sont les comités d'entreprise et de comités centraux d'entreprise du secteur privé.

Il existe bien des « associations de personnel » dans chaque structure géographique mais elles fonctionnent tant bien que mal grâce à l'aide de fonds calculés sur un prorata de la masse salariale. Ces associations n'ont que peu ou pas de marge de manœuvre. Elles subissent des contraintes de prestations et de gestion imposées par l'Administration.

De fait, l'ensemble des prestations que peuvent offrir les comités d'entreprises du privé fait absolument défaut dans notre fonction publique. C'est un regret manifesté par l'ensemble.

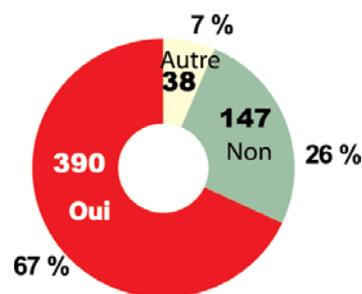
Seule la prestation relative à la restauration (subvention des repas des agents), nouvelle priorité ministérielle de 2007 (!) satisfait 43 % des personnes ayant répondu.

Constat est fait d'une action sociale centralisée, trop éloignée des réalités locales. Que ce soit pour gérer les « aides à la garde d'enfant » ou toutes autres prestations, il y a unanimité dans le mécontentement.

LES CONSÉQUENCES DU STRESS AU TRAVAIL SUR LA SANTÉ DES AGENTS

La dernière question posée aux agents dans ce questionnaire était ouverte, autorisant de ce fait une grande liberté d'expression.

- 67 % des personnes ont répondu « Oui » à cette question : « Le stress au travail a-t-il eu des conséquences sur votre état de santé physique ou moral ? ».
- 26 % d'entre elles ont déposé un commentaire.



Concernant les conséquences du stress professionnel sur leur état de santé personnel, on découvre que les termes de « Harcèlement moral de la part de la hiérarchie », de « Discriminations diverses », de « Mise au placard après le 3^e enfant », de « Dépressions aggravées » reviennent très souvent.

Les agents commentateurs n'hésitent pas à corréler leur état de santé à leur stress professionnel : ce stress est le plus fréquemment attribué aux comportements de la hiérarchie, et ce, dans toutes les catégories.

...ET DEMAIN ?

Ce tableau édifiant des relations sociales au sein du ministère du Travail nous prouve, s'il en était besoin, l'urgence absolue de redonner confiance aux agents, de leur donner la parole, de les rassurer sur leur avenir.

Dans ce ministère, où l'on connaît plutôt bien « les relations de travail », ne saurait-on pas que « des salariés heureux sont des salariés efficaces » ? Les comportements actuels de type « rouleau compresseur » sont trop fréquents.

L'enjeu aujourd'hui, du politique, est de prendre en compte de manière efficace l'élément fondamental de son fonctionnement qui repose sur le facteur « humain ». Une application rapide et efficace de sa « politique » en sera la réponse évidente.

Lutter contre le stress au travail constitue une priorité absolue. Reconnaissance du travail, revalorisation de la rémunération, promotion juste et transparente, dialogue, sont les leviers de motivation tellement évidents qu'il est étonnant de ne pas les voir appliquer. Car la reconnaissance est un vrai besoin exprimé par les fonctionnaires, quelles que soient leurs activités.

Dans cette détermination, syndicats, comités d'hygiène et de sécurité, direction centrale du Ministère, directions régionales et départementales, doivent se mobiliser ensemble pour faire disparaître des conditions de vie au travail indignes d'un État moderne.

La CFTC, syndicat d'expérience et de propositions, continue à donner — à ceux qui sont aux commandes — matière à réflexion — cet outil en est un.

Il faut que dans l'Administration en général et au ministère du Travail en particulier, des « agents efficaces soient des agents heureux ». ■

Annexe

Questionnaire d'enquête — mai 2007

LE STRESS AU TRAVAIL, VOUS CONNAISSEZ ?

La CFTC, sensibilisée par l'augmentation notable, dans nos services, du stress et de sa généralisation dans l'administration, réagit devant l'urgence de la situation.

Le syndicat CFTC du ministère du Travail vous propose de remplir ce questionnaire de façon anonyme. Il est destiné à mieux connaître les problèmes rencontrés par le personnel (toutes catégories confondues).

Notre syndicat s'engage à faire remonter à notre Confédération les difficultés que vous aurez signalées.

Le syndicat CFTC fera des propositions tenant compte de vos remarques.

POUR REMPLIR CE FORMULAIRE

La touche tabulation sert à passer d'un champ à l'autre. Il faudra choisir la bonne case à cocher, la bonne option dans les listes déroulantes et saisir (ou copier-coller) du texte dans les zones de commentaires (il se fera toute la place nécessaire). Merci beaucoup !

1. Vous êtes :

Un homme une femme

2. Votre âge :

19 – 25 ans 26 – 35 ans 36 – 49 ans 50 ans 60 ans

3. Votre catégorie professionnelle :

C B (SA) CII (contrôleur du travail) A A+

4. Votre Service (décrire si possible)

5. Les facteurs liés au contenu même du travail, vous mènent-ils au stress ?

▪ De fortes exigences quantitatives ?
(Charge de travail, rendement, pression temporelle...)

oui ...

▪ De fortes exigences qualitatives ?
(Précision, qualité, vigilance...) oui

▪ Les caractéristiques des tâches dans le quotidien de votre travail ?
(Monotonie, absence d'autonomie, répétition) oui

▪ Les possibilités de risques liés à l'exécution des tâches professionnelles ?
(Rédaction d'arrêtés, compte rendus de réunions)

non

6. Les facteurs liés à l'organisation du travail vous mènent-ils au stress ?

- L'absence de contrôle sur la répartition et la planification des tâches : **oui**
- L'imprécision des missions confiées : **oui**
(*Qu'attend-on de moi ? Comment dois-je m'y prendre ? ...*)
- Contradictions avec les exigences du poste : **oui**
(*Comment faire vite et bien ?*)
(*Qui dois-je satisfaire ? : l'utilisateur ou le respect des quotas...*)
- Inadaptation des horaires de travail au rythme biologique, à la vie sociale ou familiale **oui**
- Nouveaux modes d'organisation (*polyvalence, réformes*) : **oui**
- Instabilité des contrats de travail (*contractuels, contrats précaires*) **oui**

7. Les facteurs liés aux relations du travail vous mènent-ils au stress ?

- Manque d'aide de la part des collègues et(ou) des supérieurs hiérarchiques : **oui**
- "Management" peu participatif, autoritaire, déficient : **oui**
- Absence de reconnaissance du travail accompli : **oui**
- Sentiment d'injustice lié au déroulement de carrière (manque de reconnaissance professionnelle, promotions...) : **oui**

8. Les facteurs liés à l'environnement physique et technique vous mènent-ils au stress ?

- Nuisances physiques au poste de travail (bruit, chaleur, humidité) : **oui**
- Mauvaise conception des lieux et(ou) postes de travail (manque d'espace, éclairage, ergonomie...) : **oui**

9. Les facteurs liés à la modernisation de la fonction publique vous mènent-ils au stress ?

- Surenchère à la performance des services au plan national : **oui**
- Contexte flou des réformes à venir. : **oui**
- Incertitude sur l'avenir des services publics : **oui**
- Fusion éventuelle des 3 statuts de fonctionnaires : **oui**

10. Un environnement social favorable mis en place par l'administration répond-il à vos attentes ?

- Les associations d'entraide du personnel (groupement d'entraide...) : **oui**
- La restauration collective : **oui**
- Les gardes d'enfants (convention avec une crèche) : **oui**

11. Le stress au travail a-t-il eu des conséquences sur votre état de santé physique ou moral ?

Vos autres commentaires :

Merci d'avoir été jusqu'au terme de ce questionnaire.

Votre collaboration est précieuse pour vous et pour chacun de nous.

➤ Pour recevoir les résultats de cette enquête, merci de communiquer vos coordonnées personnelles :

NOM :

Prénom :

Adresse :

Le syndicat CFTC pour chacun de nous