

Alerte sur la dégradation des conditions de travail et d'exercice des cadres au MEEDDAT

Rapporteurs :

Yves CHOLIN

Clotilde EL MAZOUNI

Sabrina KLEIN WODZYNSKI

Laure PASQUIER

Membres du groupe de travail :

Savine ANDRY

Jean-Marie DEMAGNY

Alberto DOS SANTOS

Emilie VENET

Au sein du ministère de l'énergie, de l'écologie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT), le réseau des IHS (inspecteurs hygiène et sécurité) s'inquiète de la détérioration du lien social qui tend vers l'individualisme. Les restructurations successives que notre ministère a connues depuis plus de trente ans, au gré des gouvernements successifs, les discours portés tendant à rendre responsables les fonctionnaires des dysfonctionnements de l'appareil d'Etat (ou des décisions irresponsables), les dernières restructurations dont on annonce l'expérimentation et dont on met en place la généralisation avant même d'en avoir tiré les conclusions, ont largement atteint les personnels dans le socle de leur métier et de leur statut. Aujourd'hui, les annonces de la révision générale des politiques publiques (RGPP), l'incertitude et l'absence de lisibilité sur l'avenir, la durée de cette période de trouble, le discours des autorités politiques et administratives ont créé un sentiment de frustration liée à la non reconnaissance de l'individu (sa valeur sociale), un sentiment de peur de l'inconnu, de crainte devant l'avenir.

La brutalité avec laquelle la fonction publique de l'Etat est attaquée, le statut général de ses personnels est dénaturé, ses agents vilipendés, déstabilisés et ignorés, justifie que le SNITPECT se soit intéressé à la souffrance au travail. La commission exécutive, le 19 avril 2007, s'exprimait déjà sur ce point dans une déclaration « Subir ou souffrir n'a jamais valorisé personne ! Pas même les cadres » qui avait fait grand bruit et qui avait fait prendre conscience à l'administration du mal vivre des personnels de ce ministère et en particulier des cadres. Elle n'a pas, semble-t-il, freiné la brutalité du management de la haute administration qui devrait prendre conscience de ses responsabilités et se préoccuper de la santé de ses collaborateurs.

Après un rappel du contexte général français sur la prise de conscience des phénomènes de souffrance au travail, le présent rapport s'attachera à alerter sur la situation des agents et des cadres (en particulier les ingénieurs des TPE) au MEEDDAT et à rappeler les revendications du SNITPECT sur l'ensemble des sujets relatifs aux conditions de travail et à la reconnaissance des individus.

I. Eléments de cadrage

- A. Le contexte réglementaire
- B. Le double positionnement d'agent/salarié et de cadre

II. Le MEEDDAT éprouvé

- A. Direction et sens
- B. Des structures instables
- C. Des cadres pressés
- D. Insécurité juridico-judiciaire
- E. GPEECC en cale sèche
- F. Un horizon de précarité
- G. Gros temps sur le dialogue social
- H. Cadre technique dans la tempête cherche carte et boussole

III. Base revendicative pour une amélioration des conditions de travail

- A. Les charges de travail
- B. L'organisation du temps de travail
- C. Les incertitudes sur l'avenir
- D. Motivation, responsabilisation, quête de sens
- E. Reconnaissance individuelle, reconnaissance collective
- F. De la souffrance au travail au "bonheur au travail" ?

I. Éléments de cadrage

Il ne s'agit pas dans ce rapport de se substituer à une quelconque analyse clinique ou médicale, laquelle permettrait de discerner si les conditions de travail sont génératrices de stress, d'anxiété ou d'angoisse. Nous ne sommes absolument pas qualifiés pour émettre un jugement sur ce point et là n'est pas notre rôle. Nous nous attacherons donc à ce qui est vécu ou éprouvé du point de vue des cadres depuis l'ambiance de travail dans laquelle ils évoluent jusqu'à leur ressenti propre et personnel.

La série des suicides de salariés dans les entreprises de ces derniers temps a justifié l'attention des médias nationaux. Brutalement, la souffrance au travail est devenue un fait de société qui méritait intérêt.

Au vu du nombre croissant d'articles de presse sur le sujet des conditions de travail et du stress lié au travail, au vu du nombre d'ouvrages récemment publiés sur le sujet, nul doute qu'une prise de conscience collective se fait jour sur ces phénomènes qui touchent un nombre de personnes de plus en plus important, qu'ils soient ou non cadres. L'avantage de ces écrits est que les langues se délient et qu'il est enfin possible d'avouer que sous l'apparence de réussite personnelle et professionnelle se cache parfois un malaise profond que les individus et plus particulièrement les cadres se sont jusqu'alors cachés.

Un vent d'inquiétude a plané sur les directions des ressources humaines du secteur économique qui se sont vues mettre en cause et qui, de ce fait, ont pris conscience qu'elles ne pouvaient plus ignorer le phénomène et surtout qu'elles mettaient en cause leur responsabilité. Le phénomène n'est cependant pas nouveau. Il y a chaque année plus de dix mille suicides en France qui concernent toutes les populations (jeunes, salariés, retraités) et dont les origines sont multiples (sentimentale, économique, professionnelle, psychique...). Ce qui est nouveau, c'est que le travail est dorénavant reconnu comme un facteur déclenchant. Le mal être

dans le travail s'est progressivement transposé du physique au psychique et touche l'ensemble des salariés. Nul ne peut prétendre se soustraire tout à fait à la pression économique (peur du chômage), aux conditionnements sociaux (travailler plus pour gagner plus), au fardeau toujours plus pesant des responsabilités individuelles ou encore à l'aliénation des nouvelles technologies (téléphone mobile, ordinateurs portables, internet). « *A force d'introduire la compétition dans les organisations, c'est le règne du chacun pour soi. Le collectif n'existe plus* » constate le médecin du travail Dorothee Ramaut.

Les études montrent que 25 à 30 % des salariés sont en situation dite de sur-stress (c'est-à-dire qu'ils sont atteints des troubles d'anxiété ou de dépression). Outre les 2 300 à 3 600 décès par an par suicide ou incident cardio-vasculaire, l'INRS considère que 400 000 maladies et 3 à 3,5 millions de journées d'arrêt de travail sont provoqués par le stress professionnel. Le coût social est estimé entre 1,2 et 2 milliards d'euros par an. Et encore, ces chiffres sont très vraisemblablement inférieurs à la réalité. Toujours selon l'INRS, ce nouveau mal du siècle frappe sans distinction toutes les catégories socioprofessionnelles. La France est le pays qui détient le triste record de la consommation de tranquillisants en Europe. Le mal être au travail est devenu un enjeu de santé publique à tel point que Xavier Bertrand, le ministre du travail, s'en est emparé. Il a commandé au statisticien Philippe Lègeron un rapport fondateur.

De même, toutes les études convergent pour reconnaître que la mondialisation, la financiarisation du capitalisme, la multiplication des fusions/acquisitions, les délocalisations, les externalisations, les restructurations accroissent considérablement l'incertitude de chacun sur son destin professionnel. L'obligation d'augmenter sans cesse la rigueur de gestion, la flexibilité des équipes et les risques de précarisation mènent au sentiment qu'il faut se surpasser toujours plus pour rester dans la course. De plus, en France, les trente cinq heures ont découplé les équipes opérationnelles : les cadres

travaillent moins de jours, ce qui oblige les premiers à travailler sans les seconds, augmentant ainsi leur effort.

Il est dans ce cas facile de conclure; qu'il suffit de s'adapter à son évolution pour résoudre les problèmes et faire taire les plaintes. C'est encore l'état d'esprit (et le moyen de défense) de bon nombre de chefs d'entreprise français, alors qu'outre Atlantique la réflexion, menée depuis plus longtemps a mis en évidence que « *l'homme est la résultante de ses émotions individuelles et non révisables et que son comportement découle de celles-ci* ».

Nous sommes bien loin de l'idée répandue et admise en France qu'il est nécessaire « de mettre sa vie personnelle de côté pour pouvoir se concentrer sur son travail ». Nul doute que nous avons tous expérimenté qu'il était souvent impossible de mettre de côté pour la journée, ses ennuis et bonheurs personnels, le manque de sommeil accumulé, le plaisir de revoir un collègue ou l'angoisse de la montagne de dossiers tous plus urgents les uns que les autres attendant sur le bureau.

Toutes les expériences relatées dans la presse ainsi que l'analyse psychosociale permettent de conclure que personne ne peut rompre avec son ressenti et qu'il est impossible de modifier son comportement et sa perception personnelle (son adaptation au sens strict) à ses conditions de travail.

Si l'on considère que le ressenti est individuel, comment le malaise collectif s'installe-t-il ? Le malaise s'installe dès que la perception du cadre de travail devient, bien que ressenti différemment par chacun, globalement négatif et commun à la plupart des salariés. Il apparaît lorsque des événements forts remettant en cause l'intégrité de l'entreprise ou nécessitant de grands bouleversements apparaissent. Prenons l'exemple d'une cessation d'activité : certains n'y verront qu'un moment difficile, d'autres une remise en cause de leur investissement dans le travail, mais quelques-uns (souvent les moins qualifiés) verront s'écrouler la raison de leur vie. Pour autant le ressenti des salariés sera négatif et source de stress.

Le coût du stress

En Europe, le stress est responsable de 50 à 60% des journées de travail perdu. Le coût lié au stress est estimé à 10% du montant de l'enveloppe globale allouée à l'ensemble des soins santé.

France : en 2000, 220 500 à 335 000 personnes ont été touchées par une maladie cardio-vasculaire, musculo-squelettale, dépression, consécutivement au stress professionnel.

Le coût social en découlant serait de l'ordre de 830 à 1656 millions d'euros, soit 10 à 20% des dépenses de la branche accident de travail et maladies professionnelles de la Sécurité Sociale.

En Suisse, le coût du stress d'origine professionnel est évalué à 16 milliards d'euros en 2000.

En Grande-Bretagne, en 2003, le stress est tenu pour responsable de 40% des jours d'absence. La facture annuelle s'élève à 3,7 milliards de livres sterling.

Au Canada, 40% des demandes d'invalidité à long terme correspondent au stress et aux problèmes de santé mentale. Le stress est responsable de 40% du renouvellement du personnel. Les absences liées aux maladies mentales, dont le stress, ont coûté 16 milliards de dollars en 2002-2003 aux entreprises canadiennes.

Dans le cadre plus global des conditions de travail, le stress professionnel constitue donc une véritable problématique de santé publique.

Sources : *Vaincre l'épuisement professionnel*,
Dr P. Mesters et Suzanne Peters ;
Burn-out, quand le travail rend malade,
Dr. François Baumann

L'origine du sur-stress est certes la plupart du temps un combiné des effets de facteurs personnels et professionnels, mais ce ne peut-être une raison pour dégager la responsabilité des entreprises. « 90% des salariés se voient imposer des gains énormes de productivité », explique la psychologue Marie Pezé. « Les chefs d'entreprises répètent à leurs employés : « c'est la guerre économique. Alors, soyez de bons soldats. Voilà le résultat de trente ans de chômage massif. Les gens ont la peur au ventre. » L'attention particulière qui est aujourd'hui portée à ce phénomène a permis la mise en place d'observatoires qui suivent le risque psychique au travers d'outils de mesure. Ces observatoires devraient permettre la constitution d'une assistance auprès des populations les plus fragilisées et de faire évoluer les

pratiques managériales dans les entreprises. Pour cela, il faut que les responsables au plus haut niveau prennent conscience que la pression n'est pas un mode de management dont la valeur ajoutée est faible. « *Le bon mode de management consiste à donner envie et à faire partager à ses collaborateurs des enjeux communs de façon à leur permettre de rester adaptables et innovants. La santé mentale des collaborateurs est indispensable au bon fonctionnement de l'entreprise* ». (les enjeux, octobre 2007).

Curieusement, on pourrait croire que l'administration d'Etat et ses grands fonctionnaires avaient un regret au regard de la sérénité de ses personnels et de leur statut. L'Etat ne pouvait pas rester en retrait par rapport au privé. Et si, dans le passé, il était impératif que les régimes des fonctionnaires se rapprochent du privé (les retraites par exemple), il semblerait que l'on veuille mettre les bouchées doubles et faire en sorte que le fonctionnaire connaisse à son tour les affres de l'incertitude, de la précarité, du rendement toujours plus fort, des restructurations continues (on n'a pas fini la première que l'on engage déjà la seconde), des délocalisations, des externalisations. Le projet de loi « mobilité » institue le licenciement unilatéral. Les fonctionnaires sont plus mal traités que les salariés du privé. Ils n'ont même pas les prud'hommes comme recours.

A. Le contexte réglementaire

Le terme « conditions de travail » englobe autant les conditions matérielles que psychiques des salariés au travail et plutôt que d'en donner une expression réductrice, la loi se focalise sur les conséquences que ces conditions peuvent avoir sur la santé et la sécurité du salarié.

D'après la loi du 31 décembre 1991, l'entreprise doit prendre les mesures nécessaires pour protéger la santé de ses travailleurs. En particulier l'employeur est tenu de réaliser l'inventaire et « l'évaluation des risques pour la sécurité et la santé des travailleurs » en application du code du travail. Cette évaluation comporte un inventaire des risques identifiés dans chaque unité de travail de l'entreprise ou de l'établissement. Ces

risques sont cités au paragraphe III (a) de l'article L. 230-2 et concernent les risques « professionnels, d'information et de formation ainsi que la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés ». Cet inventaire se borne donc aux « risques matériels » pouvant être anticipés et faire l'objet de prévention. Il n'est donc pas précisé que les risques à observer incluent les conditions « psychiques » en particulier les risques psychosociaux.

Il est toutefois conseillé au titre de la prévention d'intégrer à l'analyse des risques, « dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment en ce qui concerne les risques liés au harcèlement moral ».

Le cadre réglementaire permettant la prise en compte des risques psychosociaux est donc existant mais suffisamment vague pour ne pas être suivi et appliqué.

Qui, dans les fiches d'hygiène et sécurité a vu indiqué que le poste en question est sujet à une pression importante nécessitant une entrevue régulière avec le médecin du travail ?

Il n'existe aucun moyen de prévenir actuellement la dégradation des conditions de travail et aucune législation qui s'attache à considérer l'évolution du cadre de travail comme source potentielle de stress. C'est pourquoi notre rapport s'attache autant à rendre compte de la situation des cadres et parmi eux des ITPE, afin d'une part de prendre conscience de la dégradation des conditions de travail et d'autre part de dégager les points de vigilance permettant de prévenir cette dégradation.

Compte tenu de l'absence de définition précise, ni de cadre réglementaire, nous considérerons dans la suite de ce rapport que les conditions de travail englobent toutes les sujétions matérielles et immatérielles perçues par le salarié qui lui permettent d'effectuer la tâche pour laquelle il a été recruté. Au titre des conditions immatérielles seront autant considérées ses dispositions de santé morale et physique que les relations socioprofessionnelles essentielles à un

bon équilibre psychique. Bien que symptomatique de notre temps et de nos conditions de travail, le cas du stress nous est apparu bien trop réducteur pour être traité à part. Il est de plus une conséquence induite de conditions de travail vécues comme négatives, comme peuvent l'être l'angoisse, la dépression, le mal de dos, etc. Notre objectif n'est pas de se focaliser sur les symptômes mais plutôt de mettre en avant le contexte et les causes du mal-être au travail.

B. Le double positionnement d'agent/salarié et de cadre

La position du cadre (dans l'entreprise ou dans la fonction publique) est depuis toujours à la fois ambivalente et inconfortable. Dans une période où l'avenir est incertain, cette position devient de plus en plus difficile à tenir. Il doit en effet mettre en œuvre des politiques avec lesquelles il est parfois en désaccord (rendement maximum du travail), suivre les volontés de la direction tout en gardant à l'esprit de motiver ses collaborateurs (sans avoir rarement moyen de les en remercier), mais également remplir ses propres objectifs (développement de l'activité, chiffre d'affaire). Cependant la réalisation de ses objectifs personnels est liée autant à sa propre compétence et motivation qu'aux conditions économiques dans lesquelles l'entreprise évolue. Souvent la prise en compte du contexte extérieur manque dans l'évaluation annuelle des cadres (bilan visant à justifier l'évolution de son salaire et surtout à lui redonner de nouveaux objectifs). La responsabilité du résultat ou de l'absence de résultat est trop souvent imputée à l'agent seul, ce qui le fragilise dans le cas d'une réussite mitigée.

De plus son niveau de responsabilité n'est pas un statut derrière lequel il peut s'abriter. En effet il est à la fois le contact direct vers lequel les techniciens se tournent en cas de difficulté et à la fois pris entre les volontés de sa direction et les incohérences de leurs applications. Il apparaît de surcroît qu'il est de moins en moins consulté pour participer à l'évolution de son entreprise. Cette culture très « américaine » de l'entreprise l'écarte progressivement de sa direction et il lui devient laborieux de faire le lien entre les

obligations internes et leurs justifications, d'où une difficulté de plus en plus grande pour adhérer à une démarche collective qu'il n'a pas pu faire sienne, par manque de participation, et qu'il doit néanmoins appliquer.

En tant qu'agent au sein de l'entreprise il est également tenu de participer à son bon fonctionnement, de répondre aux questions de sa direction, de résoudre les problèmes et de donner une bonne image extérieure. Ceci s'avère de plus en plus compliqué car le décalage faisant (entre direction et ingénieurs) ; l'agent devient méfiant dès lors qu'on lui demande de modifier ses habitudes. En effet il se questionne sur l'objectif, la nécessité cachée lorsqu'on lui demande de faire des bilans d'activité, de former l'équipe d'un autre, de ne plus réaliser en interne mais de sous-traiter à une autre société les activités qui lui incombent. Malgré le flou conservé sur les orientations de l'entreprise il doit se conformer aux objectifs généraux, répondre aux demandes de sa direction et les justifier à son équipe. Il lui sera d'ailleurs parfois demandé de former, avec le sourire et la bienveillance (gage de professionnalisme), celui qui viendra prendre sa propre place ou celle de son équipe.

Le cadre est donc plus que jamais pris entre le marteau et l'enclume, et doit malgré cette position inconfortable garder la tête froide et maintenir le cap vers on ne sait quelle direction.

Ces éléments préalables étant posés, la suite du rapport s'attachera à la situation des cadres du MEEDDAT (en particulier les ingénieurs des TPE).

Pour en savoir plus...

quelques pistes bibliographiques

Rapport sur la mesure et le suivi des risques psychosociaux au travail, Philippe Nasse (magistrat honoraire) et Patrick Légeron (médecin psychiatre), remis à Xavier Bertrand, ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, 12 mars 2008

La reconnaissance au travail, Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT), janvier-février 2008

Agir sur le stress et les risques psychosociaux, ANACT, mars-avril 2008

Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health, European Agency for Safety and Health at Work, 2007

Sens du travail, santé mentale et engagement organisationnel, Estelle Morin (Institut de recherche Robert-Sauvé en santé et en sécurité du travail – IRSSST – Québec), février 2008

Placardisés, des exclus dans l'entreprise, Dominique Lhuillier, éditions Seuil, 2002

La fatigue des élites, le capitalisme et ses cadres, François Dupuy, éditions « La République des Idées » - Seuil, 2005

Ils ne mouraient pas tous mais tous étaient frappés, journal de la consultation « Souffrance et Travail », Marie Pezè, éditions Pearson, août 2008



II. Le MEEDDAT éprouvé

Il s'agit ici de dresser un état des lieux du ressenti des cadres du MEEDDAT, ingénieurs des TPE en particulier, sur les conditions de travail et d'exercice de leurs fonctions.

Structures instables, moyens en diminution, charge de travail inadaptée, absence de revalorisation des rémunérations, attaques contre le service public et la fonction publique, dégradation du dialogue social : la concomitance de tous ces facteurs leur donne un effet à progression géométrique, parfois même exponentiel chez certains individus. Le malaise des agents du MEEDDAT, en particulier de l'encadrement, est indubitablement palpable.

A. Direction et sens

La RGPP et ses satellites (rapport Silicani, mission Attali, etc.) ont remis en cause de façon profonde les fondements mêmes du service public républicain (se reporter, pour l'analyse plus détaillée, au rapport d'activité du secrétaire général). La remise en cause des postures de l'Etat opérateur et garant des équilibres (avec en particulier pour corollaire l'abandon des missions d'ingénierie publique pour compte de tiers) bouleversent profondément le positionnement des ingénieurs de l'Etat (voir les rapports « Ingénieurs de l'aménagement demain »).

La crise identitaire n'est pas loin... Les cadres ressentent nettement le décalage entre la direction que nos dirigeants semblent vouloir donner au service public (avec des notions de rentabilité, d'optimisation économique, etc.) et les valeurs initiales pour lesquelles ils se sont engagés.

Ce malaise est encore aggravé par l'image du fonctionnaire colportée dans les médias y compris par des hauts fonctionnaires (« les fonctionnaires ne sont pas des travailleurs productifs », « les fonctionnaires coûtent cher, même quand ils sont en retraite », « les fonctionnaires sont responsables de la dette de la France », etc.). Ce phénomène n'est certes pas nouveau mais s'est amplifié encore ces dernières années (pis encore en 2008 !). Les fonctionnaires, quelle que soit leur fonction publique d'appartenance, ne sont désormais

plus regardés comme les garants des valeurs de la République et du service public, mais comme des boulets aux chevilles de la France. Et jamais les dirigeants de notre pays ne prononcent un seul mot pour rétablir la légitimité des fonctionnaires.

L'absence de stratégie au MEEDDAT pendant plus d'un an n'a en rien amélioré ce ressenti. Bien au contraire. Alors que ce ministère était annoncé dès sa création comme un outil unique au monde, comme un outil de révolution culturelle vis à vis des problématiques de développement durable, il ne semblait se doter d'aucune direction, d'aucun sens, d'aucune stratégie, d'aucun objectif, attendant successivement la tenue du Grenelle de l'Environnement, le travail sur les projets de loi Grenelle etc. Et alors qu'aucune identité ministérielle ne se construisait, d'aucuns se sont attachés à détruire l'identité des ministères constituant les fondations du MEEDDAT, en particulier l'identité de l'ex-Equipement. Comme si l'équipement et l'aménagement des territoires, la conception d'infrastructures structurant, justement, ces territoires, étaient devenus tabous.

Aujourd'hui, certes, un document existe sur le projet stratégique du ministère. S'il a le mérite d'exister, il est cependant encore insuffisant pour insuffler l'élan nécessaire à la remobilisation des agents autour d'un objectif qui devrait être encore bien plus ambitieux.

Mais l'ambition même du ministère est mise à mal par des considérations budgétaires, le MEEDDAT n'étant pas doté des moyens financiers nécessaires, déjà fragilisés par les propos du ministre qui entend équilibrer son projet de bonus/malus écologiques en ponctionnant le budget du ministère...

Comment, dans ce chaos, avancer et construire ? Le cadre en général, et l'ingénieur des TPE n'est pas une machine qui exécute des lignes de commande. Il a besoin de comprendre, de s'approprier le projet, et d'en connaître la direction et le sens.

B. Des structures instables

Depuis la fondation du ministère de l'Equipement, en passant par les lois de décentralisation, les structures dans lesquelles évoluent les ingénieurs des TPE ont connu et connaissent de multiples évolutions

et réorganisations. Nous n'en reprendrons pas l'historique à l'occasion de ce rapport.

Nous noterons cependant la forte accélération de ces réorganisations depuis le début des années 2000, en particulier depuis la loi relative aux responsabilités locales du 13 août 2004 (deuxième loi de décentralisation). La création des directions interdépartementales des routes (DIR) et la refondation des directions départementales de l'Equipement (DDE) sur les « quatre piliers » n'étaient pas même achevées que l'expérimentation de fusions de service tant au niveau régional (DRIRE/DIREN) qu'au niveau départemental (DDE/DDAF) était lancée, sans aucune cohérence ni aucune réflexion préalable sur les plus-values de service public que cela pouvait apporter. Le seul objectif des ces fusions étant visiblement la diminution des effectifs et des moyens.

Alors que ces expérimentations de fusions, quand elles ont abouti, n'ont même pas été évaluées, la RGPP a annoncé, fin 2007, la généralisation des fusions DDE-DDAF en DDEA et la création de services déconcentrés de niveau régional du MEEDDAT, sans même préciser les contours précis de cette nouvelle direction. Finalement, quelques mois plus tard, ces directions régionales ont un nom (les DREAL) et un contour qui a fait l'objet de nouveaux arbitrages et contre-arbitrages interministériels.

Nouveau coup d'accélérateur en juin 2008... L'ingénierie publique concurrentielle est officiellement abandonnée... Et les DDEA sont déjà obsolètes, la RGPP décidant de créer désormais, au niveau départemental, trois directions départementales au maximum (DDT, DDCS et DDPP). Encore une fois, sans préciser le contour de chacune de ces directions. Et la circulaire du premier ministre du 7 juillet 2008, n'a dissipé aucune incertitude, laissant toute latitude aux préfets de département pour réorganiser les services déconcentrés. Nous ne reprendrons pas ici l'analyse du SNITPECT sur cette circulaire, celle-ci figurant en particulier dans le rapport d'activité et d'orientation du secrétaire général.

Les services du réseau scientifique et technique ne sont hélas pas épargnés : annonce, sans crier gare, de la création d'un service à compétence nationale pour l'informatique

(regroupant, en particulier, les divisions informatique des Cete), projets de délocalisations (qui touchent également l'administration centrale) décidés par l'Elysée pour limiter les impacts de la réforme de la carte militaire etc. Sans compter l'abandon de l'ingénierie publique pour compte de tiers, et l'enlisement de la démarche d'ouverture de la gouvernance du RST aux collectivités locales.

Ajoutons à ce contexte de réformes décidées depuis le niveau national, celui des diminutions de moyens. En particulier les diminutions d'effectifs.

Le ministère de l'Équipement a connu depuis de fortes diminutions d'effectifs depuis la décennie '80, avec la première décentralisation. Depuis le début des années '90, les diminutions ont été progressives, sans que le volume des missions soit revu à la baisse, bien au contraire (avec, par exemple, la montée en puissance légitime des préoccupations environnementales, la création des DIREN dont une partie des effectifs était issue du ministère de l'Équipement, etc.). Ainsi, entre 1994 et 2005, les effectifs du ministère de l'Équipement (dans lesquels est incluse une part des effectifs du ministère de l'environnement) a fondu de 5,2 % (source INSEE) alors que dans la même période, l'effectif total des agents de l'État en poste dans les ministères augmentait de presque 3 % (augmentation de 10 % au ministère de la culture, de 15 % dans les services du Premier Ministre, de près de 4 % au ministère de l'agriculture). L'érosion, depuis 2005, s'est poursuivie, en particulier sur la base de la désormais fameuse règle du « un départ en retraite sur deux non remplacé en moyenne » alors que les missions, elles, ne sont pas diminuées. Sans compter les transferts de quelques 30 000 agents aux collectivités territoriales suite à la deuxième loi de décentralisation du 13 août 2004, transfert d'agents, cette fois théoriquement accompagné du transfert des missions...

De plus, ce que le SNITPECT pressentait dès la mise en place de la LOLF au ministère de l'Équipement, avec la décision de faire des directeurs régionaux de l'Équipement les responsables de BOP (RBOP), s'est réalisé. Nous avons dénoncé le risque que les DRE, à la fois juge (RBOP) et partie (chefs de service

déconcentrés) ne soient pas des arbitres impartiaux lors du périlleux exercice annuel de répartition de la pénurie des effectifs. C'est ainsi que dans certaines régions, les DDE des départements autres que celui de la DRE se sont vues amputées d'une quantité non négligeables d'ETP. Obligeant ainsi ces structures, à peine stabilisées sur leurs quatre piliers, à repenser encore leur organisation, sans pouvoir mettre leurs réflexions en parallèle de celles sur les fusions de services.

Cette diminution continue des moyens produit par ailleurs un sentiment de frustration chez les cadres, qui se trouvent de plus en plus souvent dans l'impossibilité « matérielle » (tous les moyens étant en diminution, y compris et surtout humains) de pouvoir accomplir correctement l'ensemble des missions qui leur sont confiées.

Autre cause d'instabilité des structures, malheureusement pas si anecdotique dans un tel contexte de mouvance perpétuelle, la personnalité de certains chefs de service, pour lesquels, par principe, il faut réorganiser indépendamment de toute réflexion sur les évolutions des services déconcentrés.

A chaque réorganisation, quel que soit son motif, les cartes sont rebattues. Et le jeu des chaises musicales reprend de plus belle. Avec, à chaque tour, une ou plusieurs chaises en moins, que ce soit pour les cadres ou les agents.

Les réorganisations entraînent également souvent des fermetures de sites (voire des délocalisations), ou des repositionnements d'agents dans d'autres services. Ainsi c'est aussi la vie personnelle des agents qui se trouve ballottée au gré des décisions de l'administration. Sans négliger la mise en danger inhérente aux allongements des distances domicile-travail.

Dès lors, comment un cadre peut-il sereinement travailler à l'aboutissement des missions (y compris de réorganisation) quand il se sent sans discontinuer potentiellement sur la sellette ? quand il ne peut se projeter dans l'avenir professionnel à court terme, ne sachant pas si le tirage des cartes lui sera favorable ? On pourrait, dans certains cas, se poser la question du harcèlement organisationnel...

Par son caractère brownien, cette succession de réorganisations ne fait qu'accentuer le malaise de l'encadrement et risque même d'aboutir à un effet contraire à celui escompté : l'inertie. Le cadre étant également un être humain, il tend en effet à chercher, inconsciemment, un minimum de stabilité dans son environnement.

C. Des cadres pressés

Les moyens diminuant, mais pas les missions, la conséquence logique est le report des charges de travail sur les agents présents. De même, la contraction des organigrammes entraîne une augmentation des charges de travail de l'encadrement.

La situation n'est cependant pas uniforme. Au sein d'un même service, on rencontre à la fois des postes surdimensionnés et d'autres sous-dimensionnés.

Les deux situations sont préjudiciables tant aux individus qu'aux services. On comprend aisément les mécanismes de stress (dans son acception négative) liés à une surcharge de travail. Les effets d'une sous-charge de travail, que ce soit en terme de quantité ou de niveau de responsabilité, sont tout aussi importants.

La question du temps de travail est également un élément important de leurs préoccupations. Et jusque récemment, bien que tout n'ait pas été parfait, le ministère en charge de l'Équipement avait su faire en sorte de ne pas rendre ses cadres encore un peu plus corvéables. En effet, lors des négociations sur la mise en place de l'ARTT, l'administration de l'Équipement a limité le recours au forfait jours aux seuls cadres de troisième niveau de fonctions. Par cette approche, l'administration de l'Équipement reconnaît que le « forfait jours » est une contrainte plus qu'une souplesse de gestion de son temps de travail.

Or dans le cadre de l'expérimentation des DDEA, la tentation a été grande pour les chefs de ces nouveaux services, quand ils étaient d'obédience Agriculture, de vouloir imposer ce « forfait jours » à l'ensemble de l'encadrement du service, comme c'est le cas dans les DDAF où le « forfait jours » avait été présenté comme une valorisation supplémentaire du travail des cadres en leur laissant la possibilité de gérer leur temps comme les directeurs.

La part variable dans les salaires des ingénieurs

(Source : CNSIF, Observatoire des ingénieurs, juin 2007)

Un tiers des ingénieurs perçoit une partie du salaire sous une forme variable qui représente au moins 5 % du salaire total. Les parts variables représentent en moyenne 18 % du salaire. 25 % des ingénieurs perçoivent une part variable représentant plus de 20 % du salaire total ; 10 % une part supérieure à 33 %.

A titre de comparaison, les ISS représentent de 25 à 37 % du salaire total des ingénieurs des TPE...

Approches culturelles radicalement différentes dans ces deux ministères...

Les cadres du MEEDDAT, en particulier les ingénieurs des TPE, n'ont encore jamais été avarés du temps qu'ils consacrent à leur activité professionnelle. Quelle que soit leur modalité de temps de travail, ils effectuent un nombre d'heures de travail supérieur à ce qu'exigent les règlements RTT. En témoignent les bilans RTT réalisés dans les services. Vouloir imposer le « forfait jours » à l'ensemble des cadres (et donc diminuer significativement leurs jours de repos) en imaginant augmenter ainsi leur durée annuelle de temps de travail (et donc économiser autant d'ETP...) relève du fantasme. Ce n'est pas ainsi que leur remobilisation autour d'un projet ministériel va pouvoir être acquise ! Le risque, au contraire, est qu'ils comptent désormais leur temps de travail.

Les pratiques managériales modernes, comme le management par objectifs, sont également, et, hélas ! de plus en plus, détournées de leur objectif initial de responsabilisation de l'intéressé. De plus en plus souvent, cette méthode de management est utilisée pour mettre les agents (et pas uniquement les cadres) encore un peu plus sous pression, en fixant des objectifs irréalistes et dès lors irréalisables, sous couvert de « challenge ». Plutôt que de tendre à l'émulation et la responsabilisation, le management par objectifs devient un moyen de sanctionner en constatant la non-atteinte de tout ou partie des objectifs fixés (sanction traduite par exemple par la baisse de la dotation annuelle de régime indemnitaire...). Et quand ces objectifs irréalistes sont fixés à des cadres élevés dans la chaîne hiérarchique, le management par

objectifs se mue en management par la peur, et contribue ainsi au harcèlement organisationnel.

Travailler plus pour gagner plus. Que n'a-t-on entendu ce slogan depuis bientôt deux ans ! Dans la fonction publique, les revalorisations indiciaires sont bien inférieures à l'inflation. Ne parlons même pas des revalorisations des régimes indemnitaires : il n'y a rien à en dire tellement elles sont inexistantes.

Pour l'augmentation du pouvoir d'achat des fonctionnaires, le gouvernement a mis en place deux mesures dont, au final, la pingrerie relève à la limite de l'insulte.

Le rachat des jours RTT tout d'abord. Pour les agents de catégorie A, le taux de rachat de ces jours est inférieur au coût normal moyen d'une journée de travail. Ce qui représente un vrai scandale si on considère que si ces jours sont rachetés, c'est que les heures correspondantes sont travaillées en sus du temps de travail annuel normal, et qu'il s'agit donc d'heures supplémentaires.

La garantie individuelle de pouvoir d'achat, ensuite. Les conditions d'attribution sont tellement restrictives qu'aucun ingénieur des TPE ne peut la percevoir. Les agents de catégorie A de la fonction publique sont ainsi d'emblée écartés du dispositif.

Ajoutons les autres éléments de contexte malheureusement récurrents concernant les ingénieurs des TPE : perte de pouvoir d'achat de 12 % depuis 2000 sur le point d'ISS, intérim de plus en plus nombreux et sous-rémunérés (quand ils le sont...), astreintes de démission de plus en plus fréquentes compte tenu du resserrement des organigrammes et toujours aussi mal indemnisées...

Autre marotte de nos dirigeants : l'individualisation des rémunérations. Sous couvert de valorisation de la performance, bien entendu. L'encadrement du MEEDDAT, en particulier les ingénieurs des TPE, est depuis longtemps habitué à la modulation de son régime indemnitaire, dans des proportions bien supérieures aux parts variables du secteur privé (à niveau de responsabilités équivalents). Or, si le SNIT-PECT milite pour la suppression de la modulation individuelle des régimes indemnitaires, c'est pour plusieurs raisons. Le coefficient individuel à un pour tous, au nom de l'égalité

Garantie individuelle du pouvoir d'achat

Le décret n° 2008-538 du 6 juin 2008 instaure une indemnité dite de "garantie individuelle du pouvoir d'achat" (nous la surnommerons par la suite "GIPA"). Essayons d'en comprendre le fonctionnement... Il s'agit de comparer le traitement indiciaire brut (TIB) (hors primes, hors suppléments familiaux, hors indemnités) d'un agent au début et à la fin d'une période de référence. Le TIB en question est un TIB moyen annuel.

Pour la GIPA versée en 2008, les bornes de la période de référence sont le 31 décembre 2003 et le 31 décembre 2007. Si le TIB de l'agent a évolué moins vite que l'inflation, il peut percevoir la GIPA. Ce principe est tout simplement inadmissible : seule une revalorisation du point d'indice et des régimes indemnitaires est à même de conserver l'égalité de droit et de traitement de l'ensemble des fonctionnaires. Les avancements d'échelons et de grades ont pour objectif de prendre en compte l'acquisition de technicité et de compétence des agents.

Le principe même de calcul de cette GIPA est d'écarter les primes du calcul, et de considérer que les avancements d'échelons et les promotions constituent une évolution suffisante du pouvoir d'achat des fonctionnaires.

Il est tout à fait scandaleux de considérer que les avancements d'échelons (dont l'objectif est de prendre en compte l'acquisition de compétences et de technicité) et les promotions des agents (avec les prises de responsabilités supplémentaires qu'elles entraînent) peuvent exonérer l'employeur de revaloriser les rémunérations pour maintenir le pouvoir d'achat.

de droit et de traitement des fonctionnaires entre eux, est avant tout un facteur déterminant de la neutralité ! Plus la rémunération sera individualisée, plus le clientélisme est susceptible de se développer, sur des bases subjectives d'autant plus importantes à une échelle régionale, qui n'ont rien à voir avec une évaluation acceptable de la manière de servir, du mérite, voire des performances. Dans la plupart des services du MEEDDAT se pose aujourd'hui une question d'éthique dans l'harmonisation des coefficients de modulation individuelle du grade d'ITPE : les coefficients des ITPE en poste dans les services déconcentrés sont harmonisés par le DRE, qui est également responsable de BOP en matière de masse salariale. Lui confier cette harmonisation, c'est le soumettre à la tentation de se servir de la modulation individuelle

comme d'un outil d'ajustement budgétaire. Cette utilisation de la modulation individuelle a malheureusement déjà été constatée en ce qui concerne le corps des ITPE.

Seule l'application du coefficient 1 pour tous, suivie de l'abrogation de ce coefficient individuel, permet d'éviter ces travers.

Contrairement aux idées reçues, le cadre en général, et l'ingénieur des TPE en particulier, n'est pas un citron que l'on presse à l'envi. Il est aussi un être humain et à ce titre est pressé que son travail soit enfin reconnu à sa juste valeur.

D. Insécurité juridico-judiciaire

Deux problématiques sous ce chapitre :

Tout d'abord, la diminution des moyens dans les services ayant des répercussions également sur les services juridiques, la sécurité (juridique) des missions n'est plus aussi bien assurée qu'auparavant, créant ainsi une source supplémentaire d'insatisfaction dans la qualité du travail rendu, voire une source de stress.

Par ailleurs, la vitesse à laquelle les réorganisations s'enchaînent pose également des questions sur la responsabilité juridique des agents en cas de prise de décision. Questions qui se sont déjà posées lors de la mise en place des directions interdépartementales des routes (DIR), pour lesquelles la précision juridique n'a pas été nécessairement au rendez-vous ; la rigueur de l'hiver non plus, d'ailleurs, et fort heureusement !

Second élément de contexte : la « judiciarisation » de notre société, qui ajoute encore un sentiment d'insécurité aux cadres. Essentiellement sous deux angles :

Notre société moderne a de plus en plus tendance à vouloir trouver un responsable à tout ce qui ne se déroule pas correctement. Là où, il y a encore dix ou quinze ans, c'était le service qui était mis en cause (par exemple dans le cas d'un accident de la route aux abords d'un chantier ou du fait d'un éboulement rocheux, ou tout simplement dans le cas de marchés publics), on assiste de plus en plus souvent à des mises en examen d'agents (cadres ou non). Si ces mises en examen ne débouchent que rarement sur des condamnations (la faute

n'étant pas imputable aux intéressés) il n'en reste pas moins que ce type d'expérience n'est jamais agréable à vivre et peut entraîner des comportements extrêmes de surprotection pouvant aller jusqu'à la peur de prendre des décisions.

Là encore, la question des astreintes de décision est très prégnante : la réorganisation des services routiers de l'Etat, avec la création des directions interdépartementales des routes, a conduit à des situations difficiles dans les directions départementales de l'Équipement (désormais plus compétentes en matière d'entretien et d'exploitation routière). En effet, les préfets de département ont continué à demander aux DDE d'assurer des astreintes et de jouer le rôle de relais entre les centres de décisions relatifs aux fonctions routières de l'Etat (services maîtrise d'ouvrage des directions régionales de l'Équipement et directions interdépartementales des routes).

Le second aspect de la « judiciarisation » de la société concerne la lutte contre toutes les formes de harcèlement, en particulier le harcèlement moral. Si on ne peut que se féliciter que la loi française reconnaisse enfin depuis 2002 le délit de harcèlement moral, il n'en reste pas moins que le travail de management s'en trouve parfois plus ardu. Il ne s'agit pas de nier la souffrance ni le ressenti des agents, souffrance qui peut être causée par une incompréhension des réformes en cours, ou encore par un contexte extérieur au travail. Cependant, un cadre aux méthodes de management un peu « musclées », ou tout simplement un cadre au caractère trempé, peut se voir suspecté de harcèlement moral, alors même que les critères de définition de ce type de harcèlement ne sont pas vérifiés (voir encart). Même si, souvent, l'enquête administrative interne établit l'absence de harcèlement moral, le cadre se trouve ensuite dans une position délicate, où il est difficile de retrouver totalement la confiance et de ses agents et de sa hiérarchie.

Éléments de définition du harcèlement moral au travail

Le cadre juridique du harcèlement moral au travail est fixé par la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 tant dans le statut général de la fonction publique que dans le code du travail et le code pénal. Le statut général de la fonction publique et le Code du travail stipulent que « aucun fonctionnaire/salarié ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel ». La définition donnée par le code pénal est sensiblement identique, en précisant que le harcèlement moral est « puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ».

Selon cette définition, l'intentionnalité des agissements, dans leur qualification de harcèlement moral, n'est que relative. En effet, autant il y a acte intentionnel lorsque celui-ci a pour objet de porter atteinte à une personne ; autant cet élément intentionnel disparaît si on ne prend en compte que l'effet.

Selon le statut général de la fonction publique, les impacts du harcèlement moral s'inscrivent dans trois domaines :

- L'atteinte aux droits (avancement de grade et d'échelon, formation, évaluation et notation, mobilité) et à la dignité (dérision, menaces, injures, déconsidération, déstabilisation, etc.).
- 'altération de la santé physique ou mentale (qui est souvent l'effet direct ou indirect du harcèlement).
- La menace sur l'avenir professionnel du fonctionnaire (l'atteinte aux droits statutaires peut avoir pour conséquence ultime de briser une carrière, de dégrader toute potentialité de progression, d'annihiler les potentialités de développement et de reconnaissance des capacités professionnelles d'un fonctionnaire, de le mettre en situation objective et subjective d'insuffisance professionnelle ; les pathologies somatiques et/ou psychiques peuvent aussi avoir pour conséquence une incapacité au travail ou une adaptation de poste pour raison de santé peu favorable au déroulement de la carrière du fonctionnaire).

Les liens entre auteur et victime du harcèlement moral ne sont pas nécessairement hiérarchiques : des agissements perpétrés par un collègue ou un subordonné peuvent être qualifiés de harcèlement moral.

Attention toutefois aux risques de dérives : la mise en cause à outrance pour harcèlement moral pourrait avoir l'effet opposé à celui escompté, limitant ainsi l'intérêt de l'inscription de ce délit dans la législation française.

E. GPEECC en cale sèche

Avec la création du MEEDDAT et les conclusions du Grenelle de l'environnement, on aurait pu s'attendre à ce que l'administration de ce ministère se saisisse à bras le corps de la problématique de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois, des compétences et des carrières. Malheureusement, loin d'être assez rapide à s'occuper de ce sujet, le MEEDDAT fait partie des sinistrés de la RGPP.

Effectifs et emplois. Les conclusions du Grenelle de l'Environnement auraient pu et auraient dû être pour le MEEDDAT une source d'inspiration pour présenter au ministère en charge du budget et de la fonction publique l'ensemble des justifications nécessaires au dimensionnement de ses effectifs. Bien que la RGPP ait annoncé l'abandon de l'ingénierie publique concurrentielle, il eut été simple, en s'appuyant sur le Grenelle, de justifier au moins le maintien des effectifs correspondants nécessaires à la mise en œuvre d'une partie des mesures incombant au MEEDDAT et à l'Etat. Il eut également été relativement facile de s'appuyer sur le Grenelle pour définir une partie des nouveaux métiers techniques en découlant. Mais la fonction GPEECC au MEEDDAT, visiblement en panne pour cause, entre autres, de réorganisation tambour battant de l'administration centrale, n'a pas joué son rôle, et le MEEDDAT se voit ainsi encore amputé de 1 516 ETP en 2009, obérant ainsi d'emblée une partie de la mise en œuvre du Grenelle. Pour une analyse complète, la relecture du Flash n° 257 sur la vision du SNITPECT pour la stratégie du MEEDDAT, est conseillée.

Compétences. De même, après un début d'amorce de travail en octobre 2007 entre l'administration et les organisations syndicales, aucune réflexion poussée n'a été menée par les services du MEEDDAT sur les compétences existantes à conforter et les compétences nouvelles à développer. Alors que la mise au point d'un plan national de formation pour le MEEDDAT devient une urgence impérieuse, les réflexions sur la formation professionnelle ont surtout consisté à la mise en place du nouveau dispositif de formation professionnelle tout au long de la vie dont l'analyse (disponible dans la Tribune n° 1 214 d'octobre 2008 et sur le site internet

du SNITPECT) montre qu'il représente un recul pour les agents du MEEDDAT.

Depuis plusieurs années, les cadres regrettant de ne pas avoir pu suivre de formation de prise de poste, faute d'organisation de suffisamment de sessions, sont de plus en plus nombreux. Ils sont également de plus en plus nombreux à porter un regard critique sur l'offre de formation continue, pas toujours adaptée à leurs besoins (qu'ils soient ou non opérationnels) ou au budget de leur service. Ou encore de plus en plus nombreux à ne pas avoir la possibilité de dégager le temps nécessaire au suivi d'une formation, pour cause de tension trop importante sur les effectifs et les charges de travail.

A l'heure où ce ministère éminemment technique doit se mettre en ordre de marche pour opérer une révolution culturelle, pour repositionner un nombre considérable d'agents exerçant aujourd'hui leurs missions dans le champ de l'ingénierie publique concurrentielle (3 000 agents dans les services déconcentrés et 20 %, soit environ 300 agents, des effectifs du réseau scientifique et technique), il ne dispose d'aucun outil pour offrir à ses agents un horizon moins incertain quant au développement de leurs compétences individuelles au service d'une compétence collective nouvelle à construire.

Carrières. Là encore, l'horizon semble bien sombre. Contraction des organigrammes, diminution drastique du nombre de postes de direction... Autant d'éléments qui limitent aujourd'hui les perspectives de carrière de l'encadrement, et par là même sa motivation.

Car ne nous y trompons pas. Les ingénieurs des TPE, et les cadres du MEEDDAT en général, ne briguent pas de promotion au grade supérieur par seule vénéralité. Ils y recherchent également un épanouissement professionnel par l'attribution de responsabilités de niveau supérieur. Comment donc leur offrir des perspectives d'avenir dans un contexte où l'accès au troisième niveau de fonctions n'est possible que par un emploi fonctionnel d'ingénieur en chef, lié par définition à la nature même des emplois concernés et donc fragile ? Comment le corps des ingénieurs des TPE pourra-t-il encore durablement démontrer sa capacité à occuper des fonctions de ce niveau quand l'administration elle-

même orchestre la dégradation du niveau de fonctions du grade d'IDTPE ?

Comment, enfin, offrir des perspectives d'évolution permettant une reconnaissance des parcours professionnels et des compétences des agents quand le taux promu sur promouvables du corps des ITPE reste encore insuffisant pour permettre à tous de mettre fin à son activité avec un niveau de retraite décent ?

F. Un horizon de précarité

« On sait comment entrer dans la fonction publique mais il faut savoir en sortir. » Citation désormais malheureusement célèbre de notre ministre en charge (de la destruction) de la fonction publique, au sujet de son fameux projet de loi sur la mobilité des fonctionnaires. Nous ne reprendrons pas ici l'analyse de ce projet de loi (le lecteur la retrouvera dans le rapport d'activité du secrétaire général).

Une relecture attentive du statut général de la fonction publique permet de réaliser que les outils de mobilité inter-fonctions publiques existent déjà, que les fonctionnaires ont déjà la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle dans le privé, et qu'ils peuvent déjà, quoi qu'on en dise, être licenciés.

Dès lors, pourquoi un projet de loi si ce n'est pour accélérer le licenciement des agents publics ?

Parallèlement, un livre blanc sur l'avenir de la fonction publique (le livre blanc « Silicani »), préconise, en résumé, la refonte du statut général de la fonction publique, visiblement bien trop protecteur pour les agents. Pour une analyse plus complète des tenants et des aboutissants de ce rapport, le lecteur peut se référer au chapitre correspondant dans le rapport « Ingénieurs de l'aménagement demain : positionnement du groupe ».

La protection du fonctionnaire, notamment par le statut général de la fonction publique, empêchant tout licenciement abusif, fait partie des contreparties au caractère unilatéral de la relation qui le lie à son employeur. Dès lors, en s'attaquant à ce statut général, en faisant fi de toutes les considérations portées par les organisations syndicales et les représentants du personnel, l'employeur Etat rompt l'équilibre de sa relation avec ses

employés et enfonce ainsi les fonctionnaires dans un système d'emplois précaires. Ce faisant, c'est l'ensemble des valeurs de la fonction publique (indépendance de toute obédience politique, neutralité, traitement égalitaire des citoyens etc.) qui est mis à mal.

Comment nos dirigeants peuvent-ils imaginer que les agents publics s'investiront pleinement dans la réforme des services de l'Etat avec l'épée de Damoclès de leur propre licenciement au-dessus de leur tête ? Le management par la peur n'a jamais montré d'efficacité à moyen terme...

G. Gros temps sur le dialogue social

On ne pouvait pas ne pas aborder l'élément aggravant de l'indigence, voire de l'absence, de réel dialogue social au sein du MEEDDAT. Le mépris affiché par l'administration vis-à-vis des représentants du personnel et des organisations syndicales (dont on ne peut hélas que constater qu'il s'inscrit dans une tendance générale...), ne fait finalement que rendre plus difficile la tâche quotidienne de l'encadrement, en particulier des cadres de proximité.

Tout d'abord parce que, tout bien considéré, les représentants du personnel et les organisations syndicales contribuent à l'équilibre des structures, en exprimant les attentes, les revendications, les mécontentements. Ainsi ils contribuent, dans la mesure où leur rôle est reconnu et non diabolisé, au non-pourrissement des situations individuelles et collectives. Ils contribuent également à dépassionner les débats pour avancer vers la construction d'une solution aux problèmes soulevés (même si l'aboutissement n'est pas totalement garanti).

Or, dans une trop grande part de services, on ne peut que constater la dégradation du dialogue social, en ce sens que les instances paritaires sont considérées par les directions comme des contraintes, et que les organisations syndicales y sont vues comme des adversaires et non comme des partenaires de dialogue potentiels. Les procès-verbaux établis suite à la réunion des instances paritaires ne deviennent alors que des alibis pour justifier le respect des textes réglementaires : elles ont été réunies selon les modalités en vigueur, la concertation a donc eu lieu !!! On

ne peut toutefois se contenter d'une concertation de pure forme.

Ensuite parce que dans le jeu d'acteurs, la capacité d'analyse et de réflexion, la force de proposition des cadres s'exprime également par la voix de leurs organisations syndicales représentatives. Les ingénieurs des TPE, par l'intermédiaire des structures du SNITPECT qu'ils composent, ont l'occasion de porter au débat des idées, des propositions, des alternatives aux réflexions en cours dans leurs structures d'emploi. Et ce, à toutes les échelles.

Dès lors, ne pas prendre en compte le rôle des organisations syndicales dans des débats réels et sincères, c'est nier aux ingénieurs des TPE leur capacité de construction d'analyse collective et de force de contre-proposition, dont l'histoire plus ou moins récente montre qu'elle n'a jamais été inintéressante pour l'administration...

H. Cadre technique dans la tempête cherche carte et boussole

Les facteurs de dégradation de la perception de leur positionnement par les cadres, ainsi que de dégradation de leurs conditions de travail, sont ainsi nombreux. Trop nombreux.

Or si le MEEDDAT souhaite réellement et sincèrement se construire autour d'un projet ambitieux, il a besoin de rassembler ses forces pour être à la hauteur du défi à relever. Ces forces comprennent, en particulier, une part importante de cadres techniques, dont les ingénieurs des TPE.

Direction, sens, perspectives, reconnaissance : les leviers à actionner pour dégager l'horizon et réussir à maintenir le cap, sont nombreux, ce que montrera la troisième partie de ce rapport. Encore faut-il que l'administration du MEEDDAT s'en saisisse !!!

La situation en collectivité territoriale

L'approche de la problématique de la souffrance au travail dans les collectivités territoriales semble être totalement différente de ce que les agents vivent dans les services de l'Etat. Nous n'avons pas une vue exhaustive du vécu de nos camarades de la FPT dont les positionnements sont différents selon la collectivité; la problématique n'est pas la même dans les communes et les conseils généraux.

Des quelques entretiens que le groupe de travail a pu réaliser, il ressort que la proximité du président de l'exécutif et du directeur général constitue un facteur rassurant, « on traite les problèmes directement avec la hiérarchie qui sait où elle veut aller ». Ces services ont une vision d'avenir, même si le projet n'est pas forcément exprimé et partagé. L'exigence est forte et la pression d'autant plus présente que la collectivité est petite. C'est l'électeur qui crée cette tension, pas la structure ni la hiérarchie.

De plus, les conseils généraux viennent d'accueillir les personnels de l'Etat transférés. Les présidents ont souhaité généralement que l'intégration se fasse dans les meilleures conditions possibles et les efforts nécessaires ont été en général réalisés. Les seules inquiétudes qui s'expriment aujourd'hui sont relatives au choix de l'option qui se présente aux personnels transférés (entre le détachement sans limitation de durée et l'intégration dans la FPT).

Nos camarades comprennent et vivent dans les contacts qu'ils ont avec les personnes des services déconcentrés du ministère les inquiétudes et interrogations des personnels. La situation dans la FPE leur apparaît particulièrement tendue et dommageable aux services de l'Etat. Le tsunami que la FPE (en particulier au MEEDDAT) apparaît clairement et inquiète. Nos camarades regrettent la destruction des services déconcentrés du ministère auxquels ils ont appartenu.

Cependant, les collectivités territoriales perdent de l'autonomie financière résultant des transferts de compétence et disposent de moins de marge de manœuvre. Cette contrainte commence à se sentir sur les budgets, notamment pour les infrastructures. Cette tendance peut à terme dégrader les conditions de travail des personnels.

Les changements de majorité de certains départements ne constituent pas plus une situation d'inquiétude et de tension. Les nouveaux élus s'informent et définissent des orientations nouvelles sans que les cadres se sentent mis en cause. La pression politique se concentre sur les postes de troisième niveau de fonctions (direction et direction générale).



Prévention de la SOUFFRANCE AU TRAVAIL en DDE 31 et DRE Midi-Pyrénées

En février 2008 un agent de la DDE 31 a mis fin à ses jours par défenestration sur son lieu de travail sans que l'on en connaisse les motivations. Un certain nombre de ses collègues ont rapidement bénéficié d'un soutien psychologique.

Suite à cela et considérant le contexte difficile pour les agents des réorganisations passées et à venir (réforme de l'ADS, fusion DDE/DDAF et création DREAL), le CLHS de la DDE 31 a décidé la mise en place d'un groupe de travail sur la souffrance au travail, qui a été aussitôt élargi à la DRE.

Ce groupe de travail, composé des médecins de prévention, assistantes sociales et de représentants de l'administration et des organisations syndicales, a décidé de faire appel à un prestataire privé pour effectuer un diagnostic de la situation générale et proposer à la Direction un plan de prévention.

Pour réaliser le diagnostic le consultant a proposé d'utiliser successivement plusieurs outils d'investigation :

- Dans un premier temps une écoute de la direction, de chefs de service ou responsables de cellule et des membres du groupe de travail, de manière à s'approprier la connaissance des services et leur fonctionnement (juin 2008)
- Un questionnaire adressé à un large panel (30%) d'agents choisis au hasard par le consultant (juillet 2008) (répartition 68% DDE, 32% DRE ; répartition par service au prorata des effectifs hommes-femmes ainsi que des macros-grades)
- Une quinzaine d'entretiens individuels semi-directifs (octobre 2008)
- Et enfin des observations de situations de travail (panel de huit situations de travail ciblées, choisies en coopération avec le groupe de travail et avec l'accord des personnes intéressées)

Le questionnaire a obtenu un taux de réponses de 66 %. Seulement 20% des personnes déclarent ressentir du stress régulièrement, en revanche ils sont 77% à déclarer percevoir un avenir inquiétant ou pas motivant.

III. Base revendicative pour une amélioration des conditions de travail

A. Les charges de travail

Les points de vigilance

De nombreux ITPE connaissent les dysfonctionnements causés par une surcharge (en général chronique) de travail : effectifs et moyens en réduction, alors que missions et objectifs demeurent au mieux identiques, voire bien souvent augmentent dans un climat généralisé de « course en avant ». Cela crée des situations potentiellement très nocives : manque de recul, impression de ne pas arriver à faire face, frustration née de l'impossibilité de réaliser les missions prévues par les réorganisations, à terme démotivation ou même « burn-out ».

De plus, le temps consacré aux réorganisations (groupes de travail en tout genre, organisation des bourses aux postes, déménagements, acculturation aux nouvelles missions, rodage des nouvelles structures) n'a jusqu'ici jamais été pris en compte. De même, les fonctions « supplémentaires » (fonctions syndicales, ASCEE, correspondants informatiques, M/Mme Vélo ou Moto) ne sont pas prises en compte. Les agents concernés sont en général dans l'obligation de réaliser leur mission complète, et doivent s'adapter pour accomplir en plus ces fonctions « supplémentaires ». Il en va de même pour les temps partiels, les jours passés en formation, pour les arrêts de maladie, et même pour les congés : en témoignent les incitations à ne pas prendre ses congés pour les mettre sur un compte épargne temps, et les demandes de report de congés en raison de réunions ou du plan de charge.

Inversement, il faut aussi évoquer les problèmes posés par les situations de sous-charge de travail, phénomène du « bore-out ». Cette situation, bien que moins fréquente, existe toutefois et elle est en général encore plus mal vécue qu'une surcharge : elle est très destructurante car elle induit une perte

de sens, une dévalorisation personnelle, la crainte de perdre ses compétences, et l'impression d'être inutile.

Les revendications

Le SNITPECT revendique que tous les postes fassent l'objet d'une fiche de poste, et que celles-ci soient rédigées avec suffisamment de précision pour permettre de détecter les postes réellement sur ou sous-chargés (cet exercice permettrait déjà au rédacteur de la fiche de prendre conscience du caractère « mission impossible » de certains postes, ou à l'inverse du peu de contenu d'autres postes). Dans ce domaine, la DRH doit exercer un contrôle effectif, pour harmoniser les pratiques des différents services et endiguer les dérives trop fréquemment constatées.

Le SNITPECT revendique également que les temps passés aux réorganisations soient effectivement pris en compte, y compris par le biais d'une réduction des autres commandes passées dans le même temps par la ligne hiérarchique (on peut citer le cas d'une société d'ingénierie qui, diffusant à ses 5.000 employés un questionnaire sur l'organisation et les conditions de travail, a accordé une heure à chacun d'eux pour y répondre). Nous exigeons de même que soient prises en compte les fonctions « supplémentaires », et que soit reconnu leur caractère indispensable au bon fonctionnement du service.

Enfin, même si cela peut paraître évident, il faut réhabiliter l'idée qu'un agent, même un cadre, ne peut pas en même temps être à son poste de travail et en formation (ou en congés, ou en arrêt de maladie ou autre). Nous insistons d'ailleurs à ce propos pour alerter sur le fait que les surcharges de travail ont déjà pour conséquence une censure ou auto-censure (selon les cas) des demandes de formation continue. Il est absolument indispensable de faire cesser au plus tôt cette dérive, qui serait à terme très pénalisante pour notre compétence, tant individuelle que collective.

Ce que le SNITPECT peut aussi apporter

Les sections locales du SNITPECT doivent avoir un rôle d'alerte, par exemple pour

dénoncer le caractère visiblement sur ou sous-chargé d'une fiche de poste en cours d'élaboration, ou encore pour signaler qu'un des collègues de la section se trouve dans une situation à forts risques psychosociaux du fait d'un déséquilibre avéré de sa charge de travail. Ce rôle est d'autant plus important qu'une démarche individuelle à ce sujet est souvent très difficile, dans une société où il est mal vu d'avouer qu'on n'arrivera pas à réaliser telle ou telle mission, même dans un contexte très défavorable.

Par ailleurs, la permanence du SNITPECT peut réaliser, pour les ITPE qui le souhaitent, une évaluation de leur fiche de poste, ce qui peut être très utile lorsque, dans une situation de doute sur son propre poste, on ne dispose plus du recul nécessaire pour avoir une juste vision du niveau de ses missions ou de sa charge de travail objective.

B. L'organisation du temps de travail

Les points de vigilance

La maîtrise du temps de travail constitue un problème central en matière de conditions de travail : si la charge de travail en est évidemment un facteur déterminant, il n'est pas le seul. Il est notamment capital de veiller à l'efficacité des réunions (maîtrise de leur nombre, de leur durée et de leur déroulement) ainsi que de garantir le respect de rythmes de travail sensés, dont le maintien de pauses méridiennes suffisantes. Plus largement, il faudrait même une révolution culturelle pour que le monde du travail – du moins en France – cesse de considérer que le « bon » agent est forcément celui qui a les horaires les plus excessifs (ce qui, a contrario, ne signifie pas non plus que l'agent qui a les horaires les plus allégés est automatiquement un « bon » agent).

L'ARTT

La mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (survenue en 2002 dans la FPE) s'est accompagnée de l'élaboration de différentes modalités d'ARTT, y compris le système forfaitaire dit « forfait jour tous horaires », dont le SNITPECT a depuis lors dénoncé les aspects négatifs.

C'est également à l'occasion de la mise en oeuvre de l'ARTT qu'a été introduit le principe de la non-prise en compte de tous les temps de déplacements.

En matière de temps de travail, il est à signaler que le forfait jour tous horaires, tel qu'il a été institué au MAP et dans les DDEA, pourrait se révéler incompatible avec la directive européenne relative aux durées maximales de travail (1), qui réserve le recours à ce type de forfait aux « cadres dirigeants ou autres personnes ayant un pouvoir de décision autonome ».

Le télétravail

Le télétravail a fait l'objet d'un accord cadre européen signé le 16 juillet 2002, traduit en droit français par un accord interprofessionnel intervenu le 19 juillet 2005. Ces accords définissent le télétravail comme une forme d'organisation et/ou de réalisation du travail, utilisant les technologies de l'information, dans laquelle un travail, qui aurait pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ces locaux de façon régulière.

Le télétravail fait l'objet d'une formalisation écrite, qui précise notamment ses modalités d'organisation. En matière d'équipement de travail, la règle veut que l'employeur fournisse à son salarié le matériel informatique nécessaire et en assure la maintenance. Ce n'est qu'exceptionnellement que le salarié utilise son propre équipement : l'employeur en assure alors l'adaptation et l'entretien. Dans les deux cas, l'employeur prend en charge les coûts liés aux communications.

Ces deux accords insistent sur le caractère volontaire du télétravail pour le travailleur et l'employeur. La charge de travail et les résultats exigés du télétravailleur doivent être équivalents à ceux des salariés en situation comparable dans les locaux de l'employeur.

A la lumière de cette définition, on voit que, même si de nombreux ITPE réalisent une partie de leur travail en dehors de leur lieu d'affectation (par le biais de téléphones ou d'ordinateurs portables, ou par un accès Internet à la messagerie professionnelle) cela ne constitue pas pour autant du télétravail au

sens strict du terme. D'ailleurs, le « travail à distance » tel qu'il peut être pratiqué au MEEDDAT ne comporte aucune des garanties apportées dans le cadre du télétravail, notamment en matière de temps de travail. Ce « travail à distance », sous des apparences de liberté et de souplesse d'organisation, peut très rapidement se muer en asservissement, puisqu'il ne s'agit que de rajouter du temps de travail supplémentaire, le plus souvent effectué avec son propre équipement informatique et à ses propres frais en matière de télécommunications.

L'équilibre entre vie professionnelle et vie privée

est souvent défini par le triptyque vie professionnelle/vie familiale proche/vie sociale, amicale et familiale élargie. On peut comparer cela à un tabouret à trois pieds : si un des pieds cède, l'équilibre de l'ensemble est remis en cause, avec en particulier l'éventualité que la vie professionnelle envahisse toute la vie d'une personne, entraînant des risques de destruction de la vie familiale, sociale et de la vie de couple.

Une vie professionnelle trop envahissante suscite des risques accrus de difficultés lors du passage à la retraite : en témoignent les cas de dépressions suite à un départ en retraite insuffisamment préparé, ainsi que l'augmentation du nombre des divorces au cours des premières années de la retraite.

La frontière entre vie professionnelle et vie privée, pourtant nécessaire, tend à s'atténuer de plus en plus du fait de la charge de travail, ainsi que du développement des TIC :

- avec les téléphones portables, qui peuvent s'avérer être un « fil à la patte » très efficace (un moyen de se préserver consiste à laisser systématiquement la boîte vocale répondre, et à ne rappeler qu'en cas d'urgence identifiée)
- avec la possibilité, avec Mélanie2, d'avoir accès à sa messagerie professionnelle depuis l'extérieur
- avec le télétravail qui, même s'il n'existe pas officiellement au MEEDDAT, commence à être demandé aux cadres par exemple en cas d'arrêt de maladie, de congé de maternité ou de temps partiel.

(1) Directive n° 2003-88 du 4 novembre 2003.

Il existe un risque réel de phénomène d'engrenage qui amène peu à peu à augmenter sans cesse son temps de travail, à emporter du travail chez soi le soir ou le week-end, à être appelé par téléphone pendant ses congés, à faire du télétravail pendant les arrêts de maladie.

Les revendications

Les régimes d'ARTT : Il convient tout d'abord d'appeler au respect des garanties minimales, et de dénoncer les multiples dispositifs d'écêtement (quotidiens, mensuels, et aussi ceux relatifs aux temps de déplacements) qui gomment de nombreuses entorses aux garanties minimales. Le système qui en résulte est inadmissible. Il traduit une vision purement légaliste, qui vise à déguiser l'organisation réelle du temps de travail pour la rendre conforme à la réglementation, mais uniquement en apparence. L'Etat, en tant qu'employeur, s'affranchit de sa responsabilité, et l'encadrement se retrouve pénalement responsable de l'organisation qu'il est conduit à appliquer à ses subordonnés. Le SNITPECT exige que soient mises en place des compensations horaires et/ou financières du temps de travail non comptabilisé (par ex. les déplacements empiétant sur le temps « libre » ou les week-ends). A ce propos, il est inacceptable que des temps de trajets (= déplacements à partir du lieu de résidence administrative) puissent être écrêtés : nous revendiquons donc que les temps de trajets soient en totalité comptabilisés en tant que temps de travail, et ne puissent faire l'objet d'aucun écrêtement.

Le SNITPECT revendique que le forfait-jour tous horaires ne soit en aucun cas imposé aux cadres à l'occasion de fusions de services ou de réorganisations : ces restructurations ne doivent pas aboutir à une régression de la latitude de choix donnée aux agents en matière de régime d'ARTT. De plus, le choix laissé aux cadres qui le souhaiteraient d'opter pour le forfait-jour tous horaires devra être réversible, pour permettre un retour à la situation antérieure si l'intéressé, après l'avoir expérimenté, en conclut que cette modalité du forfait est finalement trop pénalisante. Enfin, le SNITPECT s'oppose à toute velléité

tendant à augmenter le nombre de jours travaillés dans le cadre du forfait-jour tous horaires.

La décision d'ouvrir un compte épargne temps, comme celle de l'utiliser, doit reposer uniquement sur la libre initiative de l'agent, et ne jamais être imposée ou suggérée par la hiérarchie. En cas de décès d'un agent titulaire d'un compte épargne temps, nous revendiquons que soit versée aux ayants-droit une indemnité correspondant au nombre de jours ainsi « épargnés »

Le rachat des jours de congé : Ce dispositif, tel qu'il a été mis en place en 2007, est inacceptable à plus d'un titre :

- il n'était accordé qu'aux détenteurs d'un compte épargne temps (on peut légitimement se demander si ce n'est pas une incitation –à peine voilée– à faire ouvrir un CET par le maximum d'agents),
- le montant du prix fixé forfaitairement pour ces jours était inacceptable : il ne correspond même pas au salaire pour une journée de travail d'un ITPE au 1er échelon ! Le gouvernement a donc inventé les heures supplémentaires payées moins chères que les heures normales !
- en plus, ces heures supplémentaires ne bénéficiaient pas même du dispositif de défiscalisation mis en place par ailleurs,
- enfin, « cerise sur le gâteau », cette mesure devait être mise en place à masse salariale constante, autrement dit au détriment des mesures catégorielles : il s'agissait donc de jouer une fois de plus les mesures individuelles contre le collectif.

Par conséquent, si un dispositif de rachat des jours de congés est remis en place, le SNITPE exigera :

- que le paiement de ces jours soit aligné sur la rémunération usuelle de l'agent concerné, et majoré de 25% pour tenir compte du fait que ce rachat est assimilable à des heures supplémentaires
- que le montant correspondant ne soit pas imposable, par alignement avec ce qui se pratique dans le privé
- que la décision de rachat ne soit pas imposée par la hiérarchie

- que ce dispositif ne s'effectue pas au détriment d'autres mesures, individuelles ou catégorielles.

Il convient cependant d'être conscient d'un risque que recèle le dispositif de rachat des jours de congé ou de rachat partiel d'un compte épargne temps : il peut en effet être tentant, pour l'administration par exemple, de considérer alors que les « bénéficiaires » de ce dispositif ont été compensés de leur stress et de leur fatigue supplémentaire puisqu'ils ont été payés.

Le « travail à distance » : Ce temps de travail doit se substituer à du temps de travail usuel, il ne doit pas conduire à une augmentation du temps de travail global. Mais on perçoit bien là toute la difficulté qu'il y a à faire passer ce principe dans la pratique. Par conséquent, il convient de proscrire toute généralisation du « travail à distance », qui doit rester une modalité d'organisation tout à fait exceptionnelle adoptée en réponse à des problèmes très spécifiques. Dans ce cas, ce type d'organisation doit être contractualisé, il doit s'appliquer à des agents réellement volontaires pour cela, et il doit comprendre une prise en charge par le service employeur de l'équipement informatique et du coût des communications, notamment un abonnement Internet.

D'une manière générale, il est totalement anormal qu'un employeur s'installe dans un mode de fonctionnement consistant à exiger de ses agents toujours plus d'investissement mais en refusant de rémunérer une partie des heures travaillées par ces mêmes agents : c'est pourtant bien ce qui se passe aujourd'hui au MEEDDAT avec les cadres ! Le SNITPECT revendique donc que la totalité des heures travaillées soient rémunérées, ce qui, outre la suppression de tous les dispositifs d'écêtement, suppose que soit enfin mis en place le paiement des heures supplémentaires pour les cadres.

Cette question amène également à se pencher sur le problème des astreintes : le système actuel de « compensation » est tout à fait insatisfaisant, pour les mêmes raisons que ce qui a été évoqué plus haut : l'astreinte, telle qu'elle existe aujourd'hui, constitue en effet une contrainte forte et notoirement sous-payée (à 72 euros pour une semaine

d'astreinte, on peut même plutôt parler d'obole). Il convient donc que soit considérablement ré-évaluée la rémunération des astreintes, pour en faire la juste rétribution de la contrainte qu'elles constituent pour ceux qui les exercent. Et cela est tout aussi transposable aux activités effectuées dans le cadre des plans ORSEC.

Ce que le SNITPECT peut aussi apporter

Le SNITPECT (sections locales ou permanence) peut apporter à ses adhérents des informations sur les différentes modalités d'ARTT, sur les évolutions de la réglementation du temps de travail, sur les garanties minimales, etc.

C. Les incertitudes sur l'avenir

Les points de vigilance

Le secteur privé a longtemps véhiculé l'image de climats de travail tendus et générateurs de stress, la fonction publique semblant à l'inverse à l'abri de cela. Ces tendances évoluent fortement depuis peu : autant on remarque une réelle prise de conscience de ce problème dans le privé, autant la fonction publique souffre d'un énorme retard sur ces questions, et d'un manque crucial de culture de l'encadrement en la matière.

Le fait de vivre dans un système en perpétuelle réorganisation (ou faudrait-il écrire « en perpétuelle désorganisation » ?), le fait d'avoir à « penser l'avenir » en quelques mois, voire en quelques semaines, qui plus est dans un climat de forte incertitude, peut être une vraie source de stress (élaboration des organigrammes des services fusionnés, mise au point d'une stratégie de service, absence de latitude pour gérer les problèmes humains issus des réorganisations ...).

L'aspect immobilier des fusions de services (et aussi de l'évolution des DDE non encore fusionnées) pose aussi de nombreux problèmes, avec la multiplication des situations provisoires, des localisations transitoires, du recours à des bâtiments préfabriqués, ou encore des incertitudes sur les crédits qui pourront être accordés pour les constructions ou réaménagements de locaux.

Plus, bien évidemment, les situations encore plus difficiles des agents qui ont été déplacés de façon autoritaire lors des restructurations de services, avec toutes les implications personnelles, familiales et financières qui découlent de ces mobilités non choisies.

La crainte de voir son poste supprimé est souvent réelle pour les ITPE. En témoigne le cas de nombreux collègues qui, lors d'une mutation, craignent pour la viabilité de leur futur poste avant même d'avoir pris leurs nouvelles fonctions. Les réorganisations à répétition sont en train de susciter une anxiété collective puisqu'il y a en général moins de postes ouverts que d'agents présents, et que chacun peut à tout instant se poser la question « que dois-je faire pour ne pas être éjecté à la prochaine réorganisation ? ». Il y a là un risque majeur de voir s'installer une ambiance totalement inhumaine.

Le SNITPECT se doit de tirer la sonnette d'alarme sur cette situation, et d'insister sur le caractère inacceptable du manque total de considération pour la dimension humaine avec lequel les évolutions actuelles sont menées.

On avait coutume de dire que « l'ITPE se vend bien » pour évoquer la capacité des ITPE à essayer dans la FPT. Mais ce qui était vrai quand le nombre d'ITPE candidats à l'essai était limité le sera-t-il toujours quand ce nombre sera beaucoup plus élevé ? Ainsi, l'incertitude est donc totale quant aux perspectives de carrière, que ce soit dans la FPE ou dans la FPT.

On a noté ces derniers mois des tentatives d'introduire au MEEDDAT un système de coaching officiellement pour traiter le cas de cadres sans affectation suite à la suppression de leur poste, mais ressemblant de fait beaucoup plus à un dispositif de « dégageant des cadres ». D'une façon générale, le coaching constitue un système assez pervers qui permet à un employeur de ne pas se soucier des conséquences humaines de ses décisions de réorganisation, puisque c'est le coach – et en fait surtout le coaché – qui est censé les gérer. Les honoraires de ces coachs sont le plus souvent très élevés (ce qui au passage montre bien que l'administration peut, quand

elle le veut vraiment, trouver les moyens financiers nécessaires).

Le projet de loi « mobilité » (2) pourrait devenir un outil redoutablement efficace pour évacuer les agents dont l'administration ne voudrait plus (3). On peut d'ailleurs établir un parallèle avec la dernière réorganisation des DDE, à l'issue de laquelle il n'y a pas eu de postes d'encadrement pour tous les cadres. On passe donc là d'un régime de sécurité de l'emploi à un régime de précarité, avec toutes les difficultés que cela peut poser aux agents. De plus, un agent qui se trouverait mis en disponibilité d'office, suite à une période de réorientation professionnelle, ne pourrait même pas bénéficier de l'assurance chômage, puisqu'il n'a pas fait l'objet d'un licenciement !

Enfin, nous ne pouvons pas ne pas évoquer ici la RGPP et son cortège (malheureusement pas encore terminé) d'annonces sur l'évolution du service public aux effets excessivement déstabilisateurs. La RGPP, arme de destruction massive du service public, contribue donc largement au développement d'un climat très anxiogène.

Les revendications

Le SNITPECT exige avec la plus grande détermination que soit enfin prise en compte la dimension humaine dans la gestion des réorganisations et des évolutions.

Dans le climat actuel d'évolutions très rapides, la gestion des compétences est cruciale, car le fait d'être muté dans un domaine inconnu ou sur un poste au contenu très différent peut être une importante source de stress. Il est donc nécessaire d'assurer aux agents dont les missions évoluent fortement un accompagnement adapté et correctement dimensionné. A ce titre, on ne peut que conspuer les initiatives de certains services instituant une restriction de l'accès à la

(2) Projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, pas encore adopté à l'heure où ce rapport a été rédigé.

(3) Ces bouleversements en cours dans la fonction publique vont d'ailleurs occasionner un changement de fait du « contrat » sur lequel les agents ont été embauchés. D'où un sentiment de trahison, de s'être fait berné pendant des années.

formation (c'est le cas par exemple du CETE de Lyon qui a établi un ratio d'une formation par agent et par an).

A propos du coaching : Dans l'absolu, un système d'aide ou de parrainage pourrait présenter des aspects positifs, pour aider une personne à redéfinir son projet professionnel et à retrouver rapidement un poste. Cependant, face à la récente tentative de l'administration de mettre en place un « coaching », le SNITPECT a exprimé la plus extrême défiance car en l'espèce, ce dispositif n'était en réalité qu'une façon de dissimuler que c'est bien un plan social qui est en cours au MEEDDAT. En outre, les conditions qui étaient exigées des coachés lors de cette récente tentative, étaient hallucinantes : ils devaient s'engager à ne rien dire sur leur coaching, à « être positifs », dociles et serviles s'ils voulaient être accompagnés dans leur « licenciement du MEEDDAT ». Le SNITPECT, excédé par tant de mépris envers les cadres, en a d'ailleurs appelé, sous l'égide de la FEETS-FO, au Ministre pour faire cesser cet inqualifiable procédé.

En ce qui concerne le projet de loi « mobilité », le SNITPECT a démontré, au terme de l'analyse menée sur ce texte, qu'il n'est finalement qu'un outil de la RGPP, chargé de d'affaiblir autant que possible le statut général de la fonction publique, pour assurer encore plus efficacement la mission de destruction du service public républicain. Le SNITPECT condamne ce projet de loi, outil pour la mise en œuvre d'un véritable plan de licenciement adossé à la RGPP, et en exige le retrait immédiat.

D. Motivation, responsabilisation, quête de sens

Les points de vigilance

La façon dont les réorganisations ont été menées a directement créé de la démotivation : c'est par exemple le cas quand différentes entités ont été fusionnées ou rapprochées, et qu'on a regroupé (parfois même entassé) les agents sans faire aucun cas de leurs conditions de travail. Ailleurs, c'est l'impression de ne pas savoir ou de ne pas

comprendre où va le chef de service qui a directement induit une perte de sens.

De plus, la succession effrénée des réorganisations (une réorganisation est à peine terminée qu'on part déjà sur la suivante) est elle aussi génératrice de démotivation car l'utilité de s'y impliquer n'est plus perceptible, si ce n'est pour éviter d'être éjecté. Ceci est d'autant plus vrai quand les principes sur lesquels la réorganisation est menée ne sont ni compris ni partagés, et qu'aucun bilan n'a été fait de la précédente réorganisation. Ce type de situation génère un double problème :

- un déficit (voire une absence totale) d'adhésion à la démarche,
- le ressenti d'une absence de valorisation, par le fait que l'employeur demande à ses agents de fournir toujours plus d'efforts, mais sans donner de reconnaissance en retour.

Ce phénomène de perte des repères a pour effet pervers d'inhiber les prises de décisions, ce qui réduit d'autant plus la lisibilité de l'action du MEEDDAT pour nos partenaires extérieurs.

Un élément symptomatique est la perte du sentiment de dévouement des agents et de leur fierté de faire partie de l'Équipement. Ainsi, certains agents qui étaient encore très motivés il y a peu, ne veulent aujourd'hui « plus faire de cadeau » à l'administration et refusent par exemple ne serait-ce que de fournir cinq minutes de temps de travail supplémentaires.

A l'issue des bourses aux postes organisées dans le cadre des réorganisations, un certain nombre d'agents ont malheureusement perdu une part des responsabilités qu'ils exerçaient jusqu'ici, ce qui est très mal ressenti, vécu comme une « mise au placard », d'où une inévitable démotivation (exemple des A qui n'ont plus un poste d'encadrement, ou pire des « A sous A »). Il faut d'ailleurs apporter une attention particulière aux situations à risques suscitées par une réduction des responsabilités ou des missions exercées, par exemple lorsqu'une personne a eu, du fait d'un intérim, des fonctions à responsabilité plus élevée, et les perd soudain à la fin de cet intérim.

On peut aussi évoquer à ce propos la réorganisation en cours des administrations centrales, qui va aboutir à une augmentation du nombre de niveaux hiérarchiques, ce qui suscite chez les agents un sentiment de déclassement, et de n'être plus qu'un numéro.

Un facteur important de la perte de motivation réside dans l'absence de stratégie lisible (ou – pire – l'absence de stratégie tout court), situation dans laquelle les agents, y compris l'encadrement, s'épuisent à force de chercher quel sens leur employeur veut donner à l'action de ses services. On peut d'ailleurs citer les cas de collègues prêts à partir à la retraite plus tôt que prévu quitte à être financièrement perdants, tant leur situation professionnelle, sur ce critère, leur semble pénible.

Certains discours politiques ont également été lourds de conséquences en matière de démotivation : les annonces répétées sur la « professionnalisation » qui supposent implicitement que les agents travaillaient jusque là en amateurs, les discours récurrents plaidant pour « moins de fonctionnaires et un meilleur service public », sans compter les propos provocateurs de J. Attali selon lequel il y aurait 50 000 agents en trop au ministère de l'Équipement, ou encore l'assimilation entre le déficit public et le nombre de fonctionnaires.

Ceci est également entretenu par la RGPP, qui, par la vision qu'elle traduit du service public et de son évolution à venir, suscite l'incompréhension et même l'effacement de tous ceux qui prennent connaissance du détail de ces mesures, au-delà de la communication officielle bien lissée.

Les revendications

Le SNITPECT revendique que les fiches de poste (y compris et en particulier les postes de chargés de missions) soient clairement formulées, avec un affichage clair des responsabilités. Il faut aussi que l'affichage du poste dans l'organigramme soit sans ambiguïté, et que l'entretien d'évaluation fasse apparaître à leur juste valeur les missions exercées.

Toute structure se doit, si elle veut motiver ses salariés, de formaliser sa stratégie et de la faire partager. C'est ce que le SNITPECT demandait depuis plus d'un an, et que le

MEEDDAT a enfin fait en juin dernier. Il n'en reste pas moins que plusieurs conditions sont encore à remplir pour que cette stratégie puisse effectivement jouer un rôle mobilisateur et motivant auprès des agents en général et de l'encadrement en particulier.

En effet, cette stratégie est arrivée bien tardivement, alors que les décisions prises dans le cadre de la RGPP ont rendu, depuis les premières annonces intervenues en décembre 2007, plus difficile et aléatoire la mise en oeuvre d'une telle stratégie. Dès lors, le seul moyen de dissiper l'inquiétude qui en découle serait que le ministre se donne les moyens d'ampleur adaptée pour convaincre coûte que coûte les décisionnaires de la RGPP de la nécessité absolue de permettre au MEEDDAT de développer un projet stratégique ambitieux, au bénéfice de l'ensemble de la sphère publique.

Cela suppose notamment que cessent les réductions drastiques de moyens et d'effectifs, faute de quoi cette stratégie ne serait rien d'autre qu'un mirage en plein désert.

Ce que le SNITPECT peut aussi apporter

Les sections locales du SNITPECT peuvent rappeler aux chefs de service la nécessité de rédiger des fiches de postes pour tous les postes, et appuyer cette demande par tous les moyens d'actions envisageables localement ainsi qu'en sollicitant si besoin l'aide de la permanence.

Les sections locales doivent en particulier se montrer très vigilantes pour faire obstacle à la création de postes de « A sous A » (au départ, ceci n'est en effet détectable que localement, et ce n'est en général que lorsque la création de tels postes est bien avancée que cela devient visible au niveau national).

Enfin, un rapport de force est à établir par les sections locales pour obtenir la traduction de la stratégie ministérielle au niveau de chaque service, y compris dans les DDEA fusionnées.

E. Reconnaissance individuelle, reconnaissance collective

Les points de vigilance

La reconnaissance au travail s'apprécie notamment sous l'angle de l'emploi (la rémunération, l'évaluation, les promotions). La rémunération constitue en effet un « signe » important de la valeur qu'accorde l'employeur au travail fourni par ses agents. Pour le corps des ITPE, force est de constater que les récentes avancées obtenues de haute lutte par les ITPE, emmenés par le SNITPECT, n'ont fait que compenser l'érosion financière liée à la baisse du pouvoir d'achat. Dans ces conditions, la dégradation de la rémunération, ou à tout le moins son absence de progression, ne peut qu'entretenir un ressenti d'absence de reconnaissance de la part de l'Etat.

La reconnaissance au travail s'apprécie également sous l'angle des relations de travail (collègues, hiérarchie, usagers). Mais la reconnaissance (ou la non-reconnaissance) par le travail peut aussi avoir une dimension sociale plus large : en témoigne le fait que les fonctionnaires pâtissent aujourd'hui d'une image négative par rapport aux salariés du privé (« je suis fonctionnaire, donc incompetent et sans doute payé à ne rien faire, ou si peu »). D'ailleurs, le principe de rémunération individualisée, prôné entre autres par la RGPP et par le rapport Silicani, s'inscrit tout à fait dans cette logique consistant à introduire de façon systématique un doute sur le fait que le fonctionnaire ne mérite sans doute pas la rémunération qui lui est versée. Cette perception très négative des fonctionnaires par l'ensemble de la société s'est nettement intensifiée ces dernières années, comme si les gouvernements (de quelque appartenance qu'ils soient) « oubliaient » que la fonction publique est là pour appliquer les politiques qu'ils conçoivent, comme si les élus nationaux « oubliaient » que la même fonction publique est là pour mettre en pratique les lois qu'ils votent, comme si les citoyens « oubliaient » eux aussi que la fonction publique est là pour apporter les services publics qu'ils attendent

(et dont ils trouvent d'ailleurs la privation inacceptable, en temps de grève par exemple).

Les récentes réorganisations ont induit un déficit de reconnaissance, dans la mesure où la reconnaissance était auparavant principalement apportée par l'extérieur. D'où un ressenti pénible du fait de la réduction des relations avec les interlocuteurs externes, unanimement ressentie depuis la dernière vague de réorganisations.

Ceci est à mettre en parallèle avec un problème de communication vis-à-vis de l'extérieur, notamment des élus : l'Etat ne leur a jamais annoncé clairement quelles étaient les nouvelles orientations des DDE ; c'est particulièrement vrai pour l'IP dont les nouvelles directives n'ont pas été portées à la connaissance des élus.

Ce problème de communication est renforcé par le décrochage avec le terrain qu'ont entraîné les réorganisations des DDE en 2007 : avec des unités territoriales beaucoup plus grandes que les anciennes subdivisions, le contact avec le terrain est très difficile à maintenir, et il n'est de toute façon plus du ressort du subdivisionnaire, qui ne peut plus dans une telle situation avoir une vision à la fois fine et synthétique de son territoire. Ce décrochage avec le terrain est réellement antinomique de l'objectif du MEEDDAT d'améliorer la connaissance des territoires.

De même, l'évolution du positionnement de l'Etat et ses restrictions budgétaires mettent les services du MEEDDAT en situation difficile vis-à-vis des élus : l'Etat se veut incitateur, mais ne dispose bien souvent d'aucun levier financier pour aider les collectivités. Et dans certains domaines, la restriction des missions aux activités purement régaliennes est difficile à vivre pour l'ensemble des agents : on impose, mais on n'aide plus, et cela provoque alors une perte du sentiment d'utilité sociale.

On déplore également au MEEDDAT un déficit de reconnaissance collective. Les derniers mois ou années ont apporté nombre d'exemple du peu (ou du manque total) de considération de l'administration pour le dialogue social : plusieurs textes sont

ainsi sortis sans avoir fait l'objet d'aucune concertation avec les organisations syndicales. Il en ressort un sentiment de défiance généralisé : la régularisation de cette situation, pour nécessaire qu'elle soit, sera difficile car elle nécessitera de la part de l'administration une remise à plat drastique de ses pratiques actuelles. Cela démontre que le MEEDDAT souffre actuellement d'un vrai problème de conception du management, alors que ce ministère avait au contraire été en pointe en matière de management innovant et positif il y a une vingtaine d'années...

Les revendications

Il est absolument indispensable de permettre que les rémunérations évoluent de façon à ne mettre aucun agent dans la situation qui consiste à voir son pouvoir d'achat diminuer inexorablement à situation constante. En effet, les augmentations de rémunération issues d'une promotion, d'un avancement d'échelon ou d'une réforme statutaire doivent être réellement perceptibles pour ceux qui en bénéficient, et ne doivent en aucun cas servir de prétexte à un refus global de l'administration de ré-évaluer les rémunérations.

Le SNITPECT exhorte par ailleurs le Ministre à valoriser et défendre ses agents. L'Etat doit en effet réinvestir son rôle d'employeur, en assumer pleinement les responsabilités plutôt que de continuer à les laisser retomber sur l'encadrement de proximité, voire sur les agents eux-mêmes. Le MEEDDAT doit également mettre en place une véritable politique de communication pour valoriser le travail de ses agents, tant auprès des élus que du grand public.

Enfin, le SNITPECT revendique la réhabilitation du dialogue social, qui soit un vrai dialogue social responsable, et en aucun cas un dialogue social-alibi, à l'image de certaines de ces réunions de pseudo-concertation ou information qui n'ont juste-ment rien d'un « dialogue ».

F. De la souffrance au travail au « bonheur au travail » ?

Les points de vigilance

Des situations d'insécurité soit matérielle (cas par exemple des personnels de travaux sur le RRN) soit juridique (cf. interventions d'Alain Prache, qui ont eu pour effet de tétaniser de nombreuses personnes) peuvent être à l'origine d'un fort sentiment de stress, d'autant plus si elles se prolongent ou deviennent permanentes.

Le constat d'une perte de la qualité de management est aujourd'hui largement partagé au MEEDDAT. Or ceci ne peut que nous interpeller sur les conséquences – même à très court terme – d'une telle situation. Citons juste un chiffre : les spécialistes en organisation du travail estiment en général qu'il y existe un écart de productivité de l'ordre de 30 % entre un agent motivé et un autre peu motivé !

La question de la détection des situations de souffrance au travail constitue un problème central, et c'est bien une des missions de la chaîne hiérarchique que de détecter les cas de souffrance au travail.

Ceci nous amène à évoquer le cas plus spécifique du harcèlement moral. Il faut garder en mémoire le fait que cadre peut tout autant être harcelé qu'harceleur. Le problème du stress qui se propage tout au long de la chaîne hiérarchique, par exemple du fait d'objectifs disproportionnés, est bien évidemment à l'origine de forts dysfonctionnements : de nombreux cadres, qui vivent ce type de situation, craignent d'être accusés de harcèlement par leurs subordonnés, voire de devenir malgré eux harceleurs. On peut d'ailleurs se demander où se situe au juste la limite entre management « musclé » et harcèlement moral ? (une jurisprudence récente a précisé que le fait de demander, même de façon répétitive, à un agent de faire son travail, n'était pas répréhensible et ne suffisait pas à constituer du harcèlement).

Les revendications

Tout d'abord, rappelons que l'administration, comme tout employeur, doit reconnaître à ses agents le droit au « bien-être au travail ». Ceci prend un relief tout particulier pour le MEEDDAT aujourd'hui, alors que tout semble concourir à accroître les facteurs de tensions et les situations à risques, ne serait-ce que par l'élargissement du périmètre des missions, l'augmentation de superficie des territoires à couvrir et donc des distances à parcourir.

D'une façon générale, il est indispensable que la souffrance au travail qui peut être éprouvée soit reconnue, même pour les situations qui ne répondent pas à une qualification juridique précise, comme par exemple celle du harcèlement moral. En effet, des accusations de harcèlement doivent alerter la hiérarchie sur l'existence d'un malaise et d'une situation potentiellement à risques.

Le SNITPECT demande que soit donnée à l'ensemble des agents du MEEDDAT une formation spécifique de sensibilisation à la détection des situations de souffrance au travail. Pour l'encadrement, cette formation serait à compléter pour permettre un meilleur repérage des situations à risque, et savoir quelle conduite tenir (sachant qu'il ne s'agit pas d'assumer soi-même le traitement du problème, mais d'orienter vers les personnes compétentes). Il est en effet capital de pouvoir détecter ces situations, souvent difficiles à percevoir. Notamment, le passage à l'acte pour les suicides est très difficile à prévoir. Une sensibilisation à ces questions doit être prévue dès la formation à l'ENTPE.

Cela permettra à l'encadrement de jouer un rôle réellement efficace dans le plus vaste dispositif qu'il convient de mettre en place pour assurer la détection des situations de souffrance au travail, avec entre autres l'implication des services médico-sociaux, la création de cellules de veille et de dispositifs d'écoute. Cela pose le problème des conséquences de la mutualisation des assistantes sociales, qui, allié au fait que les médecins de prévention ne sont en général présents que quelques jours par mois dans la plupart des services, sont symptomatiques d'un désengagement du réseau social et rendent pour

l'instant bien lointaine la perspective de l'existence de vrais dispositifs d'écoute et de prévention.

Ceci nous amène notamment à alerter sur la situation de certains services qui n'ont plus du tout de médecin de prévention, et ce depuis plusieurs années ! Cette situation n'est pas acceptable : tout service doit disposer d'un médecin de prévention compétent, selon des modalités qui permettent effectivement de proposer à chaque agent les visites médicales prévues par les textes en vigueur.

La question de la gestion des situations post-traumatiques est également un point crucial pour éviter qu'un premier événement dramatique (suicide, décès accidentel ou blessures graves) ne génère à son tour, en général plusieurs semaines ou mois plus tard, des dépressions graves, des suicides ou des situations de violence extrême. Cela suppose notamment un débriefing à chaud de toutes les personnes impliquées dans la situation traumatique. Cela exige par ailleurs de la direction qu'elle ne donne pas l'impression à ses agents de vouloir « étouffer l'affaire ».

Au-delà de l'ensemble des mesures préconisées jusqu'ici, il s'avère que c'est bien d'un plan global et complet de prévention des risques psychosociaux dont le MEEDDAT doit aujourd'hui se doter. Un tel plan supposera de faire un diagnostic objectif de la situation actuelle, notamment de définir des indicateurs de souffrance au travail et de les mesurer dans le temps. Il permettra de pointer les principaux dysfonctionnements à l'œuvre actuellement et d'étudier les moyens de les éradiquer (ou au moins de les réduire). Ce plan doit notamment permettre :

- de prendre conscience que le travail dans l'urgence constitue bien trop souvent la règle, et de prendre les mesures nécessaires pour le réduire autant que possible,
- de réhabiliter les notions de partage, de convivialité et de solidarité,
- de rénover le mode de management pour le rendre plus humain, pour recréer de la cohésion, pour prendre davantage en compte la notion de bien-être au travail (notamment en veillant aux effets rapidement négatifs du management par objec-

tifs lorsqu'il est utilisé principalement comme un outil sanctionnant la non-atteinte des objectifs),

- d'adopter une approche positive : il s'agit, à l'instar des pratiques en vigueur dans d'autres pays beaucoup plus en avance que la France dans ce domaine, de s'appuyer sur les points forts des agents (plutôt que d'insister sur leurs faiblesses, en partant du postulat qu'il est plus facile de faire évoluer le poste de quelqu'un que de modifier sa personnalité), de renouer avec l'idée que le travail doit fournir à celui qui l'accomplit une contrepartie positive (pas seulement la rémunération) et que le travail doit être davantage un lieu d'épanouissement que de souffrance.

La mise en œuvre de ce plan nécessitera d'impliquer et de former si besoin l'ensemble des acteurs concernés (médecins de prévention, assistantes sociales, secrétaires généraux, ensemble de la ligne hiérarchique).

Ce plan de prévention des risques psychosociaux sera à élaborer pour l'ensemble du MEEDDAT, et à décliner ensuite dans chacun de ses services.

Ce que le SNITPECT peut aussi apporter

Au niveau des sections locales, il est primordial d'exercer la vigilance nécessaire pour réagir collectivement pour éviter à un collègue de s'enfermer dans l'isolement, ou dans une situation de détresse. Dans cette optique, il est important que chaque section du SNITPECT se présente auprès des collègues nouveaux arrivants, en particulier ceux en premier poste, pour que ceux-ci sachent qu'ils peuvent la solliciter en cas de problème. Précisons qu'il s'agit là d'un rôle d'alerte et de signalement du problème, mais que les sections locales ne sont évidemment pas en charge de son traitement.

Au niveau national, le SNITPECT étudiera les conditions de mise en place d'un observatoire des conditions de travail, par exemple par une enquête à faire régulièrement, par des rapports récurrents sur les conditions de travail, etc.