

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Brigitte Crottaz et consorts – Le travail c'est la santé. Oui, mais pas toujours...

Rappel de l'interpellation

Le travail a de multiples impacts positifs sur le bien-être et la santé de la population active. Il sécurise l'existence, est une part importante de l'identité personnelle, apporte de la reconnaissance sociale et promeut le développement des compétences et des capacités. Mais, souvent, il génère du stress et de l'épuisement, deux phénomènes qui sont les défis du monde contemporain du travail. L'évolution constante, la pression temporelle, la joignabilité permanente, les conflits avec les collègues, les exigences professionnelles toujours plus élevées sont des contraintes génératrices de stress.

La stabilité professionnelle est également source de sécurité, alors que les emplois à durée déterminée génèrent plus de stress.

S'adapter au changement est une chose, mais subir de perpétuels changements, sans accompagnement, peut être désécurisant.

En Suisse, le stress des personnes actives a augmenté de 30% au cours des dix dernières années. Un tiers des personnes exerçant une activité professionnelle se sentent stressées, ce qui entraîne un épuisement émotionnel au travail et conduit au burnout, à la dépression, aux troubles du sommeil et à des difficultés à prendre des décisions, autant d'éléments qui sont sources d'absentéisme.

Le rapport de l'Observatoire suisse de la santé (OBSAN)^[1] sur la santé dans le canton de Vaud en 2012 décrivait que la proportion de personnes disant subir des nuisances au travail au moins un quart du temps était plus élevée dans le canton de Vaud qu'en Suisse, tendance qui s'accroissait encore par rapport à la même évaluation faite en 2007.

Une intervention ciblée des employeurs peut avoir une influence positive sur la santé, la productivité et la loyauté des personnes via une diminution des contraintes professionnelles et une augmentation des ressources. Ces dernières sont soit liées à la situation professionnelle — marge de manœuvre, considération de l'employeur, par exemple — ou à la personne elle-même — caractère optimiste, confiance en soi, stabilité émotionnelle, par exemple.

Promotion santé^[2] est une fondation de droit privé soutenue par les cantons et les assureurs. Elle initie, coordonne et évalue, en vertu d'un mandat légal, des mesures destinées à promouvoir la santé et à prévenir les maladies. Elle a développé un outil statistique pour évaluer le stress et se propose de suivre à intervalles réguliers l'évolution du stress au sein de la population active. Cette étude se fait en collaboration avec l'institut de psychologie au travail de Berne, l'institut d'économie de Winterthur et de la HES des sciences appliquées de Zürich. Elle examine les impacts du stress lié au travail sur la santé et la productivité. Trois indicateurs ont été développés sur la base des résultats obtenus, l'objectif étant d'obtenir une classification simple des conditions de travail et de l'état de santé et d'en estimer le potentiel économique.

Les données collectées en février 2014 sur 130'000 participants ont montré qu'il n'y avait pas de différence statistique au niveau régional, ni en fonction du sexe ou du niveau de formation. Par contre des différences existaient en fonction des tranches d'âges, les personnes en début de carrière étant plus stressées, et en fonction de la position dirigeante ou non, les subalternes étant plus sujets au stress.

Le " job stress index " (JSI) est l'indicateur qui analyse les conditions de travail et donne des informations sur les ressources et les contraintes au travail. L'étude a démontré que, pour 2014, trois quarts des actifs avaient un JSI bas ou moyen, signifiant qu'ils avaient autant de contraintes que de ressources. Par contre un quart des actifs avaient un JSI de plus de 54 — sur une échelle de 1 à 100. Ce groupe bénéficierait donc d'une diminution des contraintes et d'une amélioration des ressources.

Le taux d'épuisement sous forme de surmenage, perte d'énergie, fatigue extrême, était la manifestation la plus évidente du burnout. 24% des actifs se disaient assez ou très épuisés, ce qui, rapporté à l'ensemble de la Suisse, représente environ

un million de personnes.

Le potentiel d'économie, en évaluant les coûts liés au stress et en montrant les gains de productivité possibles, a été évalué à 5.58 milliards par an. L'amélioration des performances compterait pour 75% de cette somme — 4.25 milliards — et la diminution des absences pour 25% — 1.3 milliard.

Suite à ces constatations, les député-e-s soussigné-e-s adressent les questions suivantes au Conseil d'État :

- 1. De manière générale, quelles sont les mesures que le Conseil d'État et les autorités d'engagement ont prises en matière de santé des collaboratrices-teurs ?*
- 2. Le Conseil d'État a-t-il déjà entrepris des évaluations du type de celle de " Promotion Santé " ou d'un autre type au sein de ses différents départements et services ?*
- 3. Si oui, quels en sont les résultats et une comparaison peut-elle être faite avec les chiffres suisses ? Une évaluation longitudinale est-elle prévue ? Quelles sont les populations les plus touchées et les grandes tendances ?*

[1] <http://www.obsan.admin.ch/bfs/obsan/fr/index/05/publikationsdatenbank.html>

[2] <http://promotionsante.ch/qui-sommesnous/telechargements.html>

Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

En Suisse, conformément au code des obligations, à la loi sur le travail (LTr) et à ses ordonnances d'application, ainsi qu'à la loi sur l'assurance accident (LAA), un employeur doit prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la santé physique et psychique de ses collaborateurs. Dans son dispositif normatif régissant le statut du personnel, l'Etat de Vaud porte ainsi une attention spécifique à la problématique de la santé et de la sécurité au travail de ses collaboratrices et collaborateurs. En effet, l'article 5 de la loi sur le personnel (LPers) stipule notamment que " *Le Conseil d'Etat prend les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs*".

Depuis le 1er janvier 2000, conformément à la LAA, les entreprises doivent appliquer les prescriptions de la directive de la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) relative à l'appel à des médecins et autres spécialistes de la sécurité au travail (directive MSST). Cette directive stipule qu'à la place de mettre en place une solution individuelle, à savoir développer leur propre système de santé et sécurité au travail (SST), les entreprises peuvent faire appel à une solution de branche professionnelle, partant du principe que les risques dans les entreprises d'une même branche sont du même ordre. Le recours à une solution de branche permet ainsi d'optimiser les ressources consacrées à la réalisation d'un SST : par exemple différents outils tel qu'un concept de sécurité ou des listes de contrôle, des formations sont mis à disposition dans ce cadre. A noter que la mise en œuvre et, cas échéant, l'adaptation de ces outils au contexte spécifique d'une entreprise sont du ressort de ces entreprises. Pour être certifiées par la CFST, les solutions de branche doivent être soutenues par les partenaires sociaux de la branche et élaborées en collaboration avec des spécialistes de la sécurité au travail.

Afin de répondre à ses obligations, l'administration cantonale vaudoise (ACV) a choisi en 2002 d'adhérer à la solution de branche des administrations cantonales[1]. Certains services, dont les collaborateurs et collaboratrices sont confrontés à des dangers particuliers spécifiques, ont également adhéré à la solution de branche de leur domaine d'activité lorsque celle-ci existe. C'est le cas de la Direction générale de la mobilité et des routes qui a adhéré à la solution de branche portant sur la sécurité au travail pour les services d'entretien des routes ou de la Direction générale de l'environnement qui a adhéré à la solution de branche de l'économie forestière.

En 2004, le Conseil d'Etat a confié à ses services spécialisés (Service du personnel et Service de la santé publique) la responsabilité de déployer, avec les services de l'ACV, la solution de branche et de proposer des prestations concrètes de santé et sécurité au travail. En 2011, suite à une phase de développement de prestations de médecine du travail à l'interne, le SSP a conclu avec la Polyclinique médicale universitaire (PMU) une convention portant sur la création d'un Centre de santé au travail (CST), visant à renforcer les prestations proposées. Ainsi, le CST assure des prestations médicales individuelles telles que les examens d'embauche et périodiques, et fournit des prestations collectives aux services, comme des campagnes de vaccinations ou de prévention santé. De plus, le CST peut être mandaté en tant que conseil pour la mise en application des exigences de la directive MSST, par exemple sous la forme d'un accompagnement aux services pour l'identification des risques et des mesures y relatives.

A la demande des collaborateurs ou de leur service employeur, le CST assure des prestations ciblées de médecine du travail, par exemple d'ergonomie sur les postes de travail, pour les situations où des troubles de santé liés au poste de travail sont suspectés. Ces prestations sont disponibles pour tous les collaborateurs de l'ACV. En cas de situation particulière qui nécessite des compétences pointues, le CST peut mandater des spécialistes externes tels que des hygiénistes. Toujours dans le cadre de la convention qui le lie à l'Etat, le CST effectue en effet des évaluations médicales liées aux absences de longue durée.

La gestion des situations d'absences de longue durée a été placée sous la responsabilité Service du personnel (SPEV), conformément à l'article 8 LPers qui précise que ce service " observe les conditions de travail et aide les collaborateurs qui rencontrent des difficultés professionnelles momentanées par la mise à disposition d'une structure d'encadrement". L'article 9 du règlement d'application de la LPers prévoit à cet égard que " dans le but d'aider les collaborateurs, le SPEV offre un appui à celui qui connaît, à son poste ou dans sa fonction, des difficultés professionnelles importantes, mais dont l'incapacité, attestée médicalement, n'est ni définitive ni totale".

Le SPEV a ainsi mis en place dès 2007 un dispositif de gestion des absences longue durée, initié dans un premier temps en phase pilote, puis confirmé en 2009, actuellement rattaché au secteur " réinsertion professionnelle ". L'objectif principal est le maintien en emploi des personnes atteintes dans leur santé et leur retour rapide et durable en activité, si possible au poste initial. Ce dispositif, s'articule ainsi selon deux axes : d'une part, un processus de gestion administrative des absences maladie et accident (de longue durée) et, d'autre part, une prise en charge concertée et adaptée des situations les plus complexes, par un ensemble de mesures favorisant le maintien en emploi. Il s'agit ainsi de détecter et de prendre en charge de manière précoce les situations d'absence susceptibles de durer, d'accompagner la personne dans les différentes démarches de recherche de solution et de favoriser la coordination entre les différents acteurs impliqués dans le suivi des situations. Sont en effet principalement impliqués dans ce type de situation, outre la personne concernée, le service employeur, sur demande le CST, la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV) et les offices AI. Depuis 2014, différentes questions ont fait l'objet d'une attention particulière : révision du système d'indemnisation des absences, amélioration des interactions avec la CPEV, gestion des postes occupés par des collaborateur-trice-s atteint-e-s dans leur santé, introduction de la médecine-conseil dans la gestion des absences. A noter qu'un mode d'emploi pour le suivi des absences répétées ainsi qu'une brochure à l'attention des collaborateurs sur la gestion des absences longue durée ont été développés.

Par ailleurs, plusieurs formations en matière de prévention en santé, telles que " prévenir les risques de burn-out pour ses collaborateurs ", " concilier horaires irréguliers, santé et qualité de vie ", " travail à l'écran : quelques techniques préventives " sont proposées depuis plusieurs années par le Centre d'éducation permanente (CEP) offre. Ces formations sont très rapidement identifiables sous la thématique " prévention et santé " sur le site internet www.cep.vd.ch.

Soucieux de poursuivre la sensibilisation du management en matière de harcèlement et de protection de la personnalité afin de permettre une meilleure prévention et détection des éventuelles difficultés rencontrées sur le terrain, le Conseil d'Etat a mandaté le Groupe Impact pour assurer la formation de l'ensemble des cheffes et chefs de service à cette question, ainsi que, dès septembre 2016, l'ensemble des personnes membres de l'encadrement ayant la responsabilité de gérer du personnel.

Conscient de la nécessité de renforcer la coordination des différentes mesures dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail des collaborateurs et collaboratrices de l'ACV au fur et à mesure qu'elles sont déployées et de formaliser l'organisation du dispositif, le Conseil d'Etat a adopté, en novembre 2016 après avoir consulté les associations professionnelles et les syndicats, le règlement relatif à la protection de la santé et de la sécurité des collaborateurs au travail de l'Administration cantonale (RSST) qui entrera en vigueur au 1er janvier 2017. Selon le règlement, c'est le Conseil d'Etat qui définit la politique et la solution (en l'occurrence la solution de branche administrations cantonales ou une solution entreprise) que l'ACV doit appliquer. Il précise également l'organisation et les attributions des acteurs de l'ACV en la matière. Il est important de relever que les chefs de service portent un rôle capital, ces derniers étant responsables de la mise en application du système de santé et sécurité au sein de leur entité. Ils auront, entre autres, à désigner un correspondant sécurité ou assurer la constitution d'un comité d'hygiène de service pour les entités présentant des dangers particuliers. Ces correspondants ou comités auront la charge de déterminer les risques en présence, identifier les mesures à prendre et organiser les secours en cas de danger. Afin de garantir une application cohérente et transversale, une unité de santé et sécurité au travail est constituée au SPEV. Cette unité a la charge d'assurer le pilotage opérationnel de la mise en œuvre et d'appuyer une Commission de coordination nouvellement constituée afin de donner les impulsions transversales de sa compétence.

Il est ainsi prévu d'organiser des actions transversales de sensibilisation portant par exemple sur l'ergonomie au poste de travail ou le risque de chutes, ainsi que de soutenir les services qui le souhaitent dans des actions spécifiques de prévention. En parallèle il est également prévu de renforcer les prestations du CST visant à réduire le risque d'apparition de problèmes de santé (prévention primaire).

2. Réponses aux questions posées

1. *De manière générale, quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat et les autorités d'engagement ont prises en matière de santé des collaboratrice-teurs ?*

Comme indiqué en introduction, le Conseil d'Etat déploie depuis plusieurs années de nombreuses mesures en matière de santé et de sécurité au travail. De manière synthétique, il s'agit d'un dispositif normatif prévoyant des dispositions pour la

protection de la santé et la sécurité des collaboratrices.teurs et une organisation dédiée, la mise en place d'un service de médecine du travail (CST) à l'attention des collaboratrices.teurs, le déploiement du dispositif " Gestion des absences longue durée ", un catalogue de formations dédiées à la thématique, ainsi que des actions spécifiques transversales ou ciblées par entités. Ce dispositif permettra d'apporter des réponses adéquates pour les différents niveaux de prévention.

2. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà entrepris des évaluations du type de celle de " Promotion Santé " ou d'un autre type au sein de ses différents départements et services ?

A ce stade, les évaluations qui ont pu être menées l'ont été dans le cadre des démarches ponctuelles portant sur la situation spécifique de l'une ou l'autre entité de l'administration. Néanmoins, le SPEV a pu bénéficier il y a quelques mois d'une présentation de l'outil S-tool que mentionne l'interpellatrice, à l'occasion d'une rencontre avec Promotion Santé Suisse.

Le Conseil d'Etat relève qu'il reviendra à la Commission de coordination instituée par le règlement SST de déterminer s'il est ou non opportun de mener une évaluation transversale à l'aide de ce type d'outils, et ce en fonction des besoins qui seront constatés.

3. Si oui, quels en sont les résultats et une comparaison peut-elle être faite avec les chiffres suisses ? Une évaluation longitudinale est-elle prévue ? Quelles sont les populations les plus touchées et les grandes tendances ?

Etant donné l'absence d'enquête transversale à l'ensemble de l'ACV, le Conseil d'Etat ne dispose pas d'informations chiffrées à ce sujet.

[1] Cette solution a été recertifiée en 2015, après avoir fait l'objet, à la demande de la CFST, d'une importante mise à niveau, à laquelle l'ACV a contribué. Il s'agissait notamment d'actualiser certains documents devenus obsolètes et de clarifier les contrats de médecins et spécialistes. Il en résulte une solution de branche redynamisée et offrant à ses administrations membres des outils pertinents, comme un guide d'identification des risques, des cahiers des charges type pour les correspondants sécurité et santé au travail, une liste des formations proposées, etc.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 novembre 2016.

Le président :

P.-Y.- Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean