



*L'état de santé des cadres  
dans la fonction publique du Canada*



*Résultats préliminaires de l'étude  
de l'APEX de 2002*



*Résumé*

*Le 28 novembre 2002*



## ***Table des matières***

Préface .....	1
Contexte .....	2
Constatations .....	2
L'état de santé des cadres .....	2
La charge de travail .....	3
Les ressources .....	3
Le milieu de travail .....	3
Les répercussions .....	4
Le rôle des dirigeants .....	5
L'APEX s'engage à passer à l'action .....	5

## Préface

**A**u cours de la prochaine année, l'Association professionnelle des cadres de la fonction publique du Canada (APEX) diffusera un certain nombre de rapports inspirés de son étude sur l'état de santé des cadres de la fonction publique fédérale du Canada en 2002.

**Le présent rapport est le premier de la série.** Il dresse un aperçu de l'évolution de la santé des cadres et des facteurs qui y contribuent en milieu de travail. Il examine aussi les principales questions qui ressortent d'une comparaison entre les résultats de la première étude réalisée par l'APEX en 1997 et ceux de la deuxième faite en 2002.

L'étude la plus récente a été lancée en février 2002 sous la direction d'une équipe d'experts reconnus à l'échelle nationale et internationale dans le domaine de la santé au travail (voir la page 6). L'instrument de sondage utilisé déjà fait la preuve de sa validité et de sa fiabilité. Au total, 3 670 cadres de direction du noyau de la fonction publique, 1 222 cadres d'organismes fédéraux sélectionnés et 300 gradés en uniforme de la GRC ont reçu le questionnaire de 14 pages. Les réponses sont restées anonymes et les résultats ont été compilés par l'Université d'Ottawa. Près de 40 p. 100 des cadres du noyau de la fonction publique ont répondu, contre 36 p. 100 en 1997. (Les taux de participation ont été de 30 p. 100 à la GRC et de 26 p. 100 dans les organismes séparés.) Un échantillon de cette taille produit une marge d'erreur de +/- 2,3 p. 100, 99 fois sur 100.

### Équipe chargée de la recherche

L'étude de l'APEX sur *L'état de santé des cadres dans la fonction publique* a été réalisée par un groupe de chercheurs réputés à l'échelle nationale et internationale dans le domaine de la santé au travail. Conscient du fait que cette étude ouvre des voies nouvelles, le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada a octroyé une bourse de recherche à MM. et Mmes Lemyre, Corneil, Barette et Hepburn pour qu'ils examinent l'incidence du stress et de la santé sur les organisations apprenantes.

WAYNE CORNEIL

Faculté de médecine, Université d'Ottawa

LOUISE LEMYRE

Institut de recherche sur la santé des populations,  
Université d'Ottawa

JACQUES BARETTE

Faculté de gestion, Université d'Ottawa

LINDA DUXBURY

School of Business, Université Carleton

GAIL HEPBURN

Institut de recherche sur le travail et la santé

GRANT SCHELLENBERG

Réseaux canadiens de recherches en politiques publiques

MARTIN SHAIN

Centre for Health Promotion, Université de Toronto

**Dans ce rapport initial**, nous ne traitons que des résultats du noyau de la fonction publique. Nous analysons dans une certaine mesure les données qualitatives des questionnaires (commentaires des répondants) et nous décrivons les réactions des cadres aux résultats préliminaires, recueillies à l'occasion des consultations nationales tenues par l'APEX l'été dernier comme tous les ans. En réponse à ces constatations, l'APEX a décidé de créer plusieurs groupes de travail qui auront pour tâche de formuler des recommandations spécifiques sur les facteurs qui nuisent à la santé des cadres.

**Dans les rapports ultérieurs**, nous présenterons les résultats d'analyses plus poussées des données et ferons ressortir les questions particulières cernées pendant l'étude. Les différents sujets abordés seront :

- les principaux déterminants de l'état de santé des cadres;
- l'influence des conditions de travail sur les résultats en matière de santé;
- le lien entre les comportements agressifs, les conflits, le harcèlement et la santé;
- l'effet du stress et de l'état de santé général sur les efforts pour faire des ministères et autres des organisations apprenantes.

## Contexte

La capacité du gouvernement d'offrir les politiques et les programmes dont les Canadiens ont besoin dépend du dynamisme et du professionnalisme de la fonction publique. La qualité de la gestion d'une telle organisation repose sur l'énergie et la créativité de ses dirigeants. L'état de santé des cadres de la fonction publique a donc des conséquences directes sur tous les Canadiens.

**L'APEX aimerait avoir de meilleures nouvelles à annoncer à ce sujet**, mais elle vient de terminer une analyse préliminaire des données de l'enquête qu'elle a menée en février 2002 sur la santé des cadres et les résultats n'ont rien d'encourageant. (Les principales constatations sont décrites ci-dessous.)

On ne peut imputer les faibles résultats à une lacune de l'instrument de sondage utilisé. L'équipe de recherche, composée d'experts reconnus à l'échelle nationale et internationale dans le domaine de la santé au travail, a choisi un instrument déjà bien éprouvé qui sert dans le monde entier.

Il n'y a pas à tergiverser, la principale constatation qui découle de l'enquête est inquiétante : la santé des cadres de direction n'est pas bonne, mais surtout elle empire. Nous nous trouvons là devant un problème complexe dont la solution l'est tout autant. Cette situation, l'aboutissement de nombreuses années, est aussi le résultat de la multitude de facteurs qui interviennent dans le milieu de travail.

S'il suffisait, pour améliorer la santé des cadres, de les abonner à un gymnase ou de leur donner une journée de congés annuels supplémentaire, le problème serait facilement résolu. Mais même les cadres qui ont de bonnes habitudes alimentaires et qui font de l'exercice régulièrement ne sont pas à l'abri des effets néfastes sur la santé du climat de travail dans la fonction publique. Au mieux peut-on dire qu'ils ont plus de résistance. Une personne en bonne santé dans un milieu toxique, tombera malade, tôt ou tard.

Parce que le problème est complexe et vaste, il n'y

a pas de doute que si les ministères se contentent de réagir en se comparant à d'autres organisations pires qu'eux ou en offrant des cours de gestion du stress ou, encore, en désignant un champion de la santé, les résultats de la prochaine étude prévue pour 2007 ne seront pas meilleurs. Étant donné la détérioration de la situation par rapport à l'étude de l'APEX de 1997, il y a même tout lieu de craindre que la situation continue d'empirer.

Que voit-on dans les résultats de 2002 de si inquiétant?



## Constatations

### 1. L'état de santé des cadres

La première chose qu'il convient de noter est que l'état de santé des cadres depuis les cinq dernières années n'a pas été stable, il s'est détérioré. Or, comme l'âge moyen de la population étudiée n'est supérieur que de deux ans à l'âge moyen de l'échantillon d'il y a cinq ans, on ne peut invoquer le vieillissement de la population.

*Un cadre sur cinq a récemment reçu le diagnostic qu'il ou elle était atteint(e) d'une forme ou d'une autre de maladie cardiovasculaire.*

L'incidence des maladies graves n'a pas cessé d'augmenter insidieusement. L'exemple le plus notable est celui de l'augmentation sensible de l'incidence des maladies coronariennes et cardiovasculaires, en particulier l'hypertension.

D'autres indicateurs importants de la santé signalent aussi une détérioration graduelle.

- 95 % des cadres éprouvent des troubles du sommeil et ne dorment en moyenne que 6,6 heures par nuit;
- 15 % souffrent de tendances dépressives;
- 53 % signalent de hauts niveaux de stress, presque deux fois le niveau des Canadiens moyens, de même sexe et du même âge;
- 19 % ont des troubles musculo-squelettiques liés à la tension.

Les données montrent que les cadres, en tant que groupe, sont soumis à des niveaux de stress élevés, voire même extrêmes.

## 2. La charge de travail

Tous les indicateurs qui mesurent la charge de travail révèlent une forte augmentation de celle-ci<sup>1</sup>.

*Les cadres de direction affirment qu'ils n'ont pas plus de marge de manœuvre maintenant qu'ils n'en avaient en 1997 pour prendre leurs décisions.*

En 1997, l'étude de l'APEX sur la santé des cadres avait surtout indiqué que le manque de latitude décisionnelle était l'un des principaux facteurs à l'origine du piètre état de santé des cadres. Cette conclusion était conforme aux résultats d'autres études<sup>2</sup> sur le lien entre les facteurs de stress en milieu de travail et la santé. En 2002, les données révèlent que rien n'a changé dans la latitude dont jouissent les cadres pour prendre leurs décisions, malgré les préoccupations exprimées à la suite de la parution des rapports de l'APEX en 1997.

*Les cadres voyagent beaucoup plus maintenant qu'en 1997 et leur charge de travail n'a pas diminué pour autant.*

À 52, le nombre moyen d'heures travaillées par semaine reste élevé, et ce indépendamment du temps consacré aux voyages ou empiété sur la fin de semaine pour le travail. En outre, les cadres consacrent trois samedis ou dimanches par mois au travail. Les voyages pour le travail ont augmenté et les cadres passent plus de temps loin du foyer, pendant la semaine et la fin de semaine.

---

<sup>1</sup> Les exigences de travail sont à la fois quantitatives (heures de travail, étendue des responsabilités, nombre de rapports directs) et qualitatives (délais, rythme de travail, ambiguïté des rôles).

<sup>2</sup> Voir dans la bibliographie jointe au Rapport préliminaire les recherches effectuées au Canada par Duxbury et Higgins, ainsi que les études de Marmot et coll. sur la fonction publique du Royaume-Uni.

## 3. Les ressources

Les résultats de notre étude indiquent que les ressources humaines et financières dont disposent les cadres actuellement ne sont pas suffisantes pour répondre à la charge de travail. Cette constatation est corroborée par les constantes pressions pour « en faire plus avec moins », mais cette situation contribue à l'accroissement de la frustration des cadres.

L'arrivée de nouvelles technologies a permis certains gains dans la productivité, mais elle a surtout accru les attentes quant à la quantité de travail à accomplir et a donc, en fait, causé une augmentation du stress et de la charge de travail.

*Le dédoublement des processus et la forte réduction du pouvoir décisionnel limitent les risques, mais entravent le fonctionnement et ajoutent à la frustration.*

Des tâches administratives indépendantes de la prestation des services ou de la fonction d'élaboration des politiques viennent apparemment ajouter à la charge de travail. L'effort que les cadres de direction doivent faire pour gérer toutes ces exigences leur enlève l'énergie qu'ils pourraient consacrer à des activités de leadership comme la gestion des RH et la planification stratégique. La préférence marquée de la fonction publique pour un processus décisionnel centralisé fait que les gestionnaires hésitent à prendre même des risques mesurés.

## 4. Le milieu de travail

L'APEX a ressorti les résultats de l'étude de huit ministères fédéraux réalisée par Linda Duxbury en 2000 et sa propre étude de 2001 sur les intentions des cadres en matière de retraite et de planification de carrière. Elle souhaitait analyser les tendances des façons de voir l'avenir des cadres. Les données de notre étude de 2002 sur la santé confirment les conclusions des études précédentes : dès qu'ils seront admissibles (selon leur ancienneté, leur âge et les cinq meilleures années de salaire), une proportion appréciable des cadres ont l'intention de prendre leur retraite. En outre, un nombre important de cadres cherchent à quitter leur poste, frustrés par leurs conditions de travail.

Le dernier rapport de la CFP s'intéresse aux intentions et aux intérêts des groupes de relève de la catégorie EX et ses conclusions vont dans le même sens que nos constatations. Il semble que les conditions de travail soient le facteur le plus susceptible d'encourager un employé à accéder à un poste de direction ou de l'en décourager.

Les conditions de travail des cadres n'ont pas échappé à l'attention des groupes de relève et nombreuses sont les recrues potentielles pour des postes de direction qui refusent les longues heures de travail des cadres et le manque de contrôle de leur charge de travail.

### 5. Les répercussions

Pour réussir, une organisation a besoin de dirigeants dynamiques, énergiques, créatifs et innovateurs. Malheureusement, la profonde fatigue que révèle l'étude de l'APEX ne favorise pas la manifestation de telles caractéristiques.

Les Canadiens attendent de la fonction publique fédérale qu'elle améliore constamment la prestation de ses services aux citoyens. Le gouvernement propose d'ailleurs pour la nouvelle année un programme de politique sociale ambitieux. Toutefois, avec les dirigeants fatigués et frustrés qu'on lui connaît, la fonction publique risque d'éprouver des difficultés à remplir ces deux engagements.

Nous aurions été justifiés d'espérer des changements positifs dans l'état de santé des cadres au cours des cinq dernières années, soit depuis la première étude de l'APEX. En effet, nous avons connu depuis une époque de *relative* stabilité – sans aucune réorganisation majeure et quelques progrès au chapitre de la rémunération. Par ailleurs, la fonction publique avait manifesté un fort désir de remédier aux problèmes que nous avons signalés. Malheureusement, les efforts préventifs ont porté principalement sur la personne sans s'attaquer au système. Or, il ne suffit pas d'améliorer son mode de vie pour être en meilleure santé. Même les personnes qui se prennent en main ne peuvent soutenir les améliorations à leur état de santé si elles vivent dans un milieu malsain.



## Le rôle des dirigeants

Pour réussir, nous l'avons dit, les organisations ont besoin de dirigeants énergiques, souples et dynamiques. Les constatations préliminaires de notre étude révèlent des lacunes dangereuses dans ces aspects du leadership de la fonction publique.

Les dirigeants jouent un rôle essentiel dans les organisations d'aujourd'hui sur les plans de la santé et de la productivité. Un dirigeant en bonne santé peut avoir un effet favorable sur la santé de ceux avec qui il travaille et donc de l'organisation dans son ensemble. L'inverse est aussi vrai. Un dirigeant en mauvaise santé peut faire beaucoup de mal en minant ses propres chances de vivre en bonne santé à long terme, mais aussi en ayant un effet néfaste sur les personnes qu'il côtoie.

En réalité, il n'existe pas de solution miracle aux problèmes que cette étude met au jour. Les complexités de l'environnement actuel exigeront une approche très étudiée qui devra aller beaucoup plus loin que l'offre de simples adhésions à un gymnase. Non seulement une réponse superficielle n'aura aucun effet, mais elle inspirera le cynisme à ceux que l'on cherchera à aider.

La seule vraie solution consistera à obtenir de tous les dirigeants qu'ils s'engagent à long terme à changer leurs habitudes, leurs attitudes et leurs comportements. Les outils dont ils disposeront pour effectuer ce changement, ils les trouveront dans de nouvelles structures, de nouveaux processus et de nouvelles manières d'assurer le respect des valeurs de la fonction publique.

Rien de tout cela n'est nouveau. L'APEX n'en est pas à ses premiers appels pour qu'on change en profondeur les conditions de travail et elle n'est pas la seule à le faire. Par contre, ces derniers temps, on assiste à une multiplication notable des études sur la fonction publique fédérale et toutes pointent vers les mêmes problèmes. La preuve est irréfutable : il faut agir.

Malheureusement, le système souffre d'un handicap majeur quand il s'agit de s'attaquer aux problèmes des conditions de travail : l'inertie. Il

faut dire qu'il n'est pas facile de rassembler le temps, l'argent et l'énergie nécessaires. Pourtant, c'est indispensable.



### **L'APEX s'engage à passer à l'action**

L'APEX va inviter tous les cadres à participer à une série d'activités au cours des 12 à 18 prochains mois. La première étape de son plan est de sensibiliser tous les cadres – des directeurs aux sous-ministres – et de les amener à reconnaître qu'ils partagent une responsabilité à l'égard de la santé. Il faut qu'ils soient prêts à faire les investissements en temps, en énergie et en ressources qui s'imposent à long terme.

Pendant la deuxième étape, nous pousserons plus loin notre analyse des données de l'étude pour ensuite élaborer, avec les cadres, des plans d'action spécifiques de 3 à 5 ans. L'objet de ces plans sera de changer en profondeur notre façon de travailler et de définir des jalons qui nous permettront d'évaluer nos progrès. Ce faisant, nous espérons que notre étude de 2007 annoncera une nette amélioration de l'état de santé des cadres et des membres de la fonction publique en général.

Il ne sera pas facile d'arriver à un consensus sur les jalons et les mesures à adopter. Aussi, l'APEX compte rassembler les chercheurs et les décideurs pour qu'ils examinent ensemble les recherches réalisées sur la fonction publique et s'entendent sur la manière d'évaluer les progrès.

La volonté des dirigeants de tous les niveaux de se prêter à ces évaluations et de recevoir des primes au rendement s'ils dépassent les objectifs ou au contraire d'en accepter les conséquences s'ils ne les atteignent pas sera la preuve de notre engagement commun. Une des premières épreuves sera de voir l'ampleur de la modernisation promise de la gestion des ressources humaines et de l'investissement dans la mise en oeuvre de la réforme.

L'APEX affirme à nouveau l'engagement qu'elle a pris en 1997 de contribuer activement à la création et au maintien de conditions de travail saines et productives dans la fonction publique.

Elle continuera d'exercer à cet égard un rôle de chef de file en amenant les cadres à décider ensemble comment s'attaquer au mieux aux problèmes repérés. Elle continuera aussi de faire pression pour que s'améliorent la santé et le bien-être de tous les membres de la fonction publique, comme en témoignera son évaluation constante de l'information qu'elle recueillera sur les cadres. L'APEX a déjà lancé le débat durant ses consultations estivales de 2002. Elle continue d'informer et de sensibiliser les principaux décideurs et les comités de direction ministériels.

L'APEX lance à tous les cadres et aux hauts responsables des programmes corporatifs de perfectionnement le défi d'examiner sérieusement ses analyses et conclusions. L'APEX est impatiente de travailler avec eux pour créer des conditions de travail plus saines et plus productives dans la fonction publique.