

ASSISES DU SOCIAL 2006

L'EMPLOI FACE AUX REVENDICATIONS IDENTITAIRES :

EXEMPLE DE L'ÉTAT DE FRIBOURG

I. INTRODUCTION

La relation entre l'employeur et l'employé-e est basée sur une volonté réciproque librement consentie. L'employeur est ainsi libre d'engager une personne et de fixer les conditions de travail. L'employé-e est libre d'accepter et il ou elle peut négocier, du moins dans une certaine mesure, ses conditions de travail. Cette liberté est limitée pour les employeurs privés par la législation fédérale sur le travail et le Code des obligations, pour les employeurs publics par certaines dispositions de la loi sur le travail et par leur propre réglementation de droit public. Hormis quelques règles de protection sociale et de la santé, les réglementations fédérales ne prennent pas en compte les particularismes inhérents aux diverses catégories de personnel. Les entreprises privées et publiques ont donc le choix de reconnaître et, le cas échéant, de valoriser des différences revendiquées par des membres de son personnel. Cette liberté s'étend même aux grandes catégories de personnes dont la différence a pourtant fait l'objet d'une reconnaissance légale : personnes handicapées, demandeurs d'emploi, personnes en formation, etc.

La reconnaissance des différences va ainsi dépendre essentiellement des valeurs retenues par l'entreprise dans les limites suivantes :

- en premier lieu, l'employeur est tenu de ne pas prendre en compte certaines différences afin d'éviter tout traitement discriminatoire. On pense notamment à l'interdiction des discriminations liées au sexe, à la personnalité, à la race, à l'état civil ;
- en second lieu, l'action des employeurs publics ne peut s'inscrire que dans le respect des grands principes de l'activité administrative, en particulier, le principe de l'égalité de traitement.

Dans ce contexte, il n'est pas sans intérêt de présenter la situation d'un employeur public, en l'occurrence l'Etat de Fribourg, face la demande croissante de la reconnaissance des différences au sein du personnel. Seront évoquées tout d'abord, des données de base relatives au personnel de l'Etat de Fribourg. Ensuite, seront exposés quelques exemples de particularismes pris en compte par l'employeur, les mesures concrètes d'application et les limites de la reconnaissance.

II. QUELQUES DONNÉES DE BASE

Afin d'évaluer la position de l'Etat de Fribourg face à la reconnaissance des particularismes de son personnel, il convient de préciser quelques données de base.

L'Etat de Fribourg compte actuellement 8'400 postes à plein temps (EPT) réparties sur environ 13'500 personnes. 52 % des EPT sont occupés dans l'enseignement (depuis l'école enfantine jusqu'à l'Université), 27 % dans l'administration au sens strict, 17 % dans les hôpitaux cantonaux et 4 % dans les établissements étatiques tels que les Etablissements pénitentiaires ou l'Institut agricole de Grangeneuve.

La totalité des charges de personnel dépasse, au budget 2006, un milliard de francs (1078 millions). Cela correspond à 43,5 % des charges totales de fonctionnement. Pour rappel, le budget est présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil pour adoption. Les dépenses de personnel sont donc décidées en dernier ressort par l'organe législatif.

Ce ne sont pas moins de 380 fonctions qui sont exercées à l'Etat de Fribourg, réparties sur six familles de fonctions, couvrant ainsi des activités aussi diverses que celles exercées par les agents de la force publique, le personnel de fouilles archéologiques, les professeurs de musique au Conservatoire ou encore les forestiers bûcherons.

Les femmes représentent 53 % du personnel total et environ 22 % du personnel occupé dans des fonctions de cadres et de spécialistes (dès la classe 26 de l'échelle des traitements). Les personnes travaillant principalement en langue allemande représentent 29 % du personnel.

III. PARTICULARISMES RECONNUS PAR L'ÉTAT-EMPLOYEUR

Il est ici fait état d'un certain nombre de particularismes reconnus par l'Etat-employeur. Il s'agit d'un choix délibéré qui n'est pas exhaustif.

La situation des femmes n'est pas traitée. En effet, la prise en compte de la situation des femmes sous l'angle de la promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes n'entre pas réellement dans le cadre de l'analyse des revendications identitaires : 52 % du personnel de l'Etat étant féminin, ce n'est pas sous cet angle qu'il y a lieu de traiter de cette problématique ; celle-ci suscite d'ailleurs pour elle-même de très nombreux débats. A relever la volonté expresse de l'Etat-employeur de ne pas se limiter à garantir l'égalité des chances mais à la promouvoir. Le succès à cet égard doit toutefois être considéré comme relatif si l'on se réfère, par exemple, à la proportion de femmes exerçant des postes cadres à l'Etat.

1. RECONNAISSANCE DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DU PERSONNEL

Les articles 4 à 7 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers) fixe les grands principes de la politique du personnel. Il s'agit d'une série de valeurs auxquelles l'Etat, en tant qu'employeur, entend se référer. C'est dans ce cadre que l'Etat de Fribourg affirme explicitement sa reconnaissance de certains particularismes existant au sein du personnel.

1.1. Intégration des personnes handicapées

L'Etat de Fribourg a, depuis de nombreuses années, admis la nécessité de favoriser l'engagement de personnes handicapées. La LPers est venue consacrer, au niveau des principes de politique du personnel, l'Arrêté du Conseil d'Etat du 25 février 1992 relatif à l'engagement des personnes invalides. La mesure consiste à engager des personnes reconnues comme étant invalides (mais non nécessairement rentières) sur un budget centralisé spécifique. Les postes occupés par ces personnes ne sont pas décomptés de l'effectif autorisé. Sous réserve de cet aspect, les personnes engagées sont soumises aux mêmes règles que le reste du personnel de l'Etat. Les aménagements de la place de travail sont effectués avec le soutien éventuel de l'AI. L'employeur consent également des aménagements d'horaire, si nécessaire. Actuellement, le budget consacré à l'engagement de personnes handicapées est de 1,6 millions pour un budget total de personnel de l'ordre de 1 milliard. Une quarantaine de personnes sont engagées sur ce crédit.

La mesure est considérée comme très positive. Elle permet aux personnes concernées une intégration ou une réintégration dans le monde du travail avec les conséquences favorables que cela comporte sous l'angle économique, social et de la santé. Elle a toutefois ses limites: le montant prévu au budget spécifique ne permet pas d'ouvrir suffisamment la voie à l'intégration. Lors de l'adoption des dispositions légales, il était prévu que les personnes bénéficiant de la mesure seraient, après une certaine période, intégrées dans le budget général du personnel et libéreraient de ce fait le budget spécifique. Or, on constate que malgré des incitations auprès des services concernés, l'utilisation d'un poste, figurant à l'effectif, par une personne handicapée, reste un fait exceptionnel. Il persiste une résistance au sein des unités administratives face à l'engagement de personnes invalides. Crainte d'un rendement insuffisant, crainte que les autres collaborateurs et collaboratrices n'aient à supporter des tâches complémentaires, peur tout simplement de la différence, voilà autant de motifs que l'on peut invoquer pour expliquer cette réticence. Dès lors en l'état actuel de la situation, sous réserve d'une augmentation du budget spécifique, les possibilités d'engagements de personnes handicapées resteront très limitées.

La situation des personnes handicapées face à l'emploi nécessite une prise en compte plus globale, déjà en amont de la survenance de l'invalidité, ainsi que le démontre la modification actuellement en cours de l'AI fédérale. Dans cette perspective, la mise en place d'un système de « case management » en vue d'une détection précoce des cas d'invalidité et d'une réinsertion au travail, à l'instar d'autres entreprises publiques (Zürich, Bâle, Lucerne, etc) ou de certaines entreprises privées (Migros par exemple) est actuellement à l'étude à l'Etat de Fribourg. Un tel système présente d'évidents avantages sociaux et économiques pour l'ensemble des partenaires : employé (réintégration dans le monde du travail), employeur (baisse du taux d'absentéisme), assurances sociales (diminution des cas AI et des cas d'aide sociale). Le « case management » a également comme avantage non chiffré mais indéniable, de modifier peu à peu, par un travail de formation et d'information, la mentalité des organes et personnes concernées (collègues de travail par exemple) face à un employé atteint dans sa santé. Dans cette perspective, il est fait un travail d'acceptation et de reconnaissance de la différence. Il ne faut toutefois pas négliger le fait que la mise en place d'un tel système a un coût relativement important, soit en engagement de personnel supplémentaire (plusieurs « case manager » seraient nécessaire pour répondre aux besoins de l'Etat-employeur), soit en honoraires pour des mandats confiés à des tiers.

1.2. Intégration des jeunes demandeurs d'emploi

L'article 4 let. i LPers préconise des mesures favorisant l'intégration des demandeurs d'emploi. En exécution de cette disposition, le Conseil d'Etat a adopté une réglementation favorisant la création de places de stages et l'intégration des jeunes demandeurs d'emploi dans le monde du travail. Ces mesures sont analogues à celles prévues pour les personnes handicapées. Elles consistent essentiellement dans la création d'un budget spécifique permettant l'engagement de jeunes ayant terminé leur formation. Ces engagements ne comptent pas à l'effectif. Ils s'étendent sur une durée de 6 à 12 mois. Ils sont rémunérés selon les règles ordinaires applicables au personnel de l'Etat. Combinés avec les mesures issues de l'assurance chômage, ces engagements permettent l'acquisition d'une réelle expérience professionnelle sur une durée qui peut aller jusqu'à 18 mois. Etant donné que ces mesures sont récentes, puisqu'elles ont été introduites en 2005, le budget actuel est encore modestement de 500'000 francs. L'expérience faite est très concluante. Les jeunes qui ont bénéficié de ce programme ont un atout supplémentaire sur le marché du travail et de ce fait, nombreux sont ceux qui grâce à cette mesure, ont déjà trouvé des places de travail stables.

Les mesures ne s'étendent pas actuellement à l'ensemble des demandeurs d'emploi. Or, s'il est vrai que sur le plan du marché du travail, les jeunes présentent une fragilité certaine, les personnes qui ont atteint un certain âge, en particulier celles qui sont proches de l'âge de 60 ans sont en situation de grande précarité. On ne peut que souhaiter que l'Etat-employeur étende ses efforts à l'égard également de cette catégorie de personnes. La prise en compte de la situation des jeunes demandeurs d'emploi soulève ainsi la question de la prise en compte d'autres catégories analogues. Ces mesures s'inscriraient d'ailleurs également dans le cadre des principes de politique du personnel prévus par la LPers. Cependant, elles auraient un coût qui viendrait s'ajouter à celui déjà existant.

1.3. Création de places pour les jeunes en apprentissage ou en formation

Les jeunes en formation connaissent actuellement des difficultés parfois considérables à trouver des employeurs prêts à leur offrir la possibilité d'accomplir la partie pratique de leurs études. En vertu de la LPers, l'Etat-employeur doit favoriser la création de telles places de travail. Plusieurs mesures ont été prises en exécution de ce principe : budgets spécifiques et simplification des procédures d'engagement. En outre, les unités administratives sont sollicitées régulièrement par le Service du personnel et d'organisation pour l'engagement d'apprenti-e-s et de stagiaires. Ces efforts ont permis d'augmenter l'offre de places de formation.

Malgré ces mesures, force est de constater que l'offre actuelle est encore insuffisante. Dans une période où les restrictions en personnel sont importantes, la requête d'accueil de personnes en formation, au sein d'une entité organisationnelle déjà surchargée, ne suscite que rarement une réponse favorable. Des incitations spécifiques devraient être mises en place pour favoriser cette acceptation des personnes en formation : octroi d'effectifs supplémentaires à l'entité d'accueil, octroi de primes aux maîtres/ses d'apprentissage ou de stage de la formation, etc. Or, l'instauration de ce type de mesures incitatives représenterait un coût supplémentaire pour l'Etat-employeur.

1.4. Promotion du bilinguisme

Ce principe de politique du personnel a été voulu expressément par le Grand Conseil. Il est actuellement surtout concrétisé par rapport aux destinataires des prestations : ainsi, toute personne de langue allemande est-elle assurée de pouvoir communiquer dans sa langue avec un membre du personnel de l'Etat. Chaque domaine d'activité étatique se déploie dans les deux langues officielles du canton. Une proportion du personnel au moins équivalente à la proportion alémanique du canton est de langue allemande.

Cependant, au niveau du personnel lui-même, la revendication de la différence consiste précisément dans la requête d'une prise en compte de la compétence spécifique du bilinguisme. Or, aucune mesure formelle n'existe actuellement en faveur des personnes bilingues : l'avantage qu'elles possèdent est en principe valorisé sans qu'il soit nécessaire de le prévoir formellement. En effet, au niveau de l'embauche, la personne bilingue a manifestement plus de chance d'obtenir un emploi et, par la suite, ce bilinguisme sera souvent un atout pour obtenir une promotion. Cependant, des demandes, émanant tant des personnes bilingues elles-mêmes que de responsables d'unités administratives, démontrent que le sentiment que cette compétence n'est pas suffisamment valorisée existe. D'ailleurs, jusqu'au milieu des années 80, le bilinguisme faisait l'objet d'une rémunération supplémentaire par le biais de l'octroi d'une indemnité (20 francs par mois !). S'il a été renoncé à cette pratique, c'est qu'en maintenant la reconnaissance de cette compétence, on ouvrait la porte à la reconnaissance d'autres compétences : connaissance d'autres langues utiles ou maîtrise particulièrement élevée de l'une des langues, ou encore compétence particulière dans tout autre domaine. Or, avec l'introduction du système analytique d'évaluation des fonctions (Evalfri), on estimait que ces compétences, dans la mesure où elles étaient utiles à l'exercice de la fonction, seraient prises en compte dans ce cadre (cf. ad ch. 2.1.). L'Etat-employeur a donc privilégié une démarche globale par rapport à la reconnaissance spécifique d'une différence qui aurait entraîné certainement le dépôt d'autres requêtes. Il n'en reste pas moins qu'une certaine déception persiste auprès du personnel concerné quant à la prise en compte de l'atout du bilinguisme, atout qui ne peut être totalement valorisé par la démarche Evalfri.

2. PARTICULARISMES PRIS EN COMPTE DANS LE CADRE DE LA REMUNERATION

La rémunération du personnel de l'Etat se base sur la classification des fonctions, sur l'expérience acquise par le collaborateur ou de la collaboratrice et sur la qualité des prestations fournies. A première analyse, ces critères sont sans rapport avec la notion de la revendication identitaire. Or, c'est l'un des domaines de la gestion du personnel où se font, de plus en plus fréquentes, les demandes de reconnaissance des différences.

2.1. Classification des fonctions

Pour évaluer la valeur en terme de rémunération de chaque fonction exercée au service de l'Etat de Fribourg, celui-ci a adopté un système analytique d'évaluation des fonctions qu'il a dénommé Evalfri. Ce système a pour base l'instrument d'évaluation recommandé par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (ABAKABA). La méthode Evalfri repose sur quatre domaines soumis à l'analyse (intellectuel, psycho-social, physique et de responsabilité spécifique et risques) et une cinquantaine de critères et sous-critères. Les résultats selon les domaines sont pondérés : 58 % en faveur du domaine intellectuel, 17 % en faveur du domaine psycho-social, 8 % en faveur du domaine physique et 17 % en faveur du domaine de la responsabilité. La méthode permet d'évaluer l'ensemble des fonctions exercées auprès de l'Etat dans toute leur diversité. Ainsi, le système comprend des critères qui sont pertinents aussi bien, par exemple, pour la fonction de cantonnier que pour celle d'infirmier. La méthode Evalfri, par la spécificité et le nombre de critères et de sous critères d'évaluation qu'elle comporte est exemplaire de la prise en compte des particularismes propres à chaque fonction. Ce système, applicable aux 380 fonctions étatiques, est ainsi garant de l'application du principe de l'égalité de traitement tout en intégrant les spécificités de chaque fonction évaluée. Il répond, en règle générale à satisfaction, à la demande toujours plus pressante des diverses catégories professionnelles revendiquant la reconnaissance de leurs spécificités.

Cependant, lorsque la méthode et ses résultats sont contestés par des collaborateurs ou des collaboratrices, les arguments produits tendent essentiellement à démontrer que les particularités de la fonction en cause n'ont pas été comprises dans leur totalité et n'ont pas été suffisamment valorisées; l'Etat-employeur ne réussit pas toujours à convaincre que la fonction a été évaluée en tenant compte de toutes ses composantes. L'opinion souvent émise par les contestataires du système est que celui-ci (ou sa mise en application), en se voulant général pour toutes les fonctions, gomme par trop les spécificités. Le cas échéant, le Tribunal administratif se prononce en dernier ressort cantonal. A ce jour, les arguments de l'Etat ont généralement prévalu sur ceux des recourants devant la Cour cantonale.

2.2. Prise en compte de la qualité des prestations

Lors de l'adoption de la LPers, l'une des grandes questions qu'avait à trancher le législateur était celle de l'introduction d'un salaire à la performance ou au mérite. On admet généralement que le salaire au mérite suppose qu'une part significative du salaire va varier en fonction de la qualité des prestations. D'une certaine manière, on peut considérer que le salaire à la performance est l'expression des exigences du principe de l'égalité de traitement : en distinguant sur le plan salarial entre « bons et mauvais collaborateurs/trices », le salaire à la performance fait écho au principe qui veut que l'on traite différemment ce qui est différent et de manière semblable ce qui est semblable. Or, l'Etat-employeur a renoncé à l'introduction de ce système de rémunération. Il a considéré que les avantages (essentiellement liés à la motivation du personnel) n'étaient pas compensés par les inconvénients (part de subjectivité dans l'évaluation, effet pervers sur la motivation du personnel, coût, lourdeur du système). Les associations de personnel étaient également opposées au salaire au mérite. Dans ce domaine, on constate donc une certaine retenue dans la revendication et la reconnaissance de la différence, du moins quant au principe. Cependant dans des cas concrets, le collaborateur ou la collaboratrice qui se voit rémunéré de la même manière qu'un ou une collègue dont il ou elle estime que le niveau des prestations n'est pas identique au sien, fait valoir un sentiment de frustration, voire d'injustice : l'aspect solidarité d'un système de rémunération où la part au mérite n'est pas valorisée est alors remis en cause.

3. PARTICULARISME AU NIVEAU DES CONDITIONS DE TRAVAIL

3.1. Prise en compte de personnes ayant des tâches éducatives

Les personnes ayant à assumer des tâches éducatives, dans le cadre de la société actuelle essentiellement encore les femmes, revendiquent que l'employeur prenne en compte cet élément. Des règles fédérales ont déjà été mises en place en ce qui concerne le congé de maternité et le congé d'allaitement. La requête va toutefois beaucoup plus loin. Il s'agit de permettre au collaborateur ou à la collaboratrice de concilier vie professionnelle et vie familiale. Dans ce contexte, ce sont essentiellement des revendications liées à la durée du travail (travail à temps partiel) et à la localisation du temps de travail (horaire) qui sont en cause. La création de crèches au sein de l'entreprise pour assurer l'accueil des enfants des collaborateurs et collaboratrices correspond également à des requêtes souvent exprimées.

L'Etat-employeur n'a répondu que partiellement aux attentes en matière de durée du travail et d'horaire. Aucun droit à l'obtention d'un travail à temps partiel ou à l'aménagement du temps de travail n'a été légalement consenti. Une disposition réglementaire prévoit, toutefois, qu'une demande de diminution du taux d'activité après le congé de maternité ne peut être refusée que pour des motifs liés au fonctionnement du service. Dans les faits, on constate que l'Etat-employeur connaît un grand nombre de collaborateurs et collaboratrices qui travaillent à temps partiel, en particulier dans le domaine de l'enseignement et des soins. Dans les autres secteurs, la culture de l'employeur est également favorable à l'octroi de durée du travail et d'horaires adaptés à la situation des personnes assumant des tâches éducatives.

Cependant, cette politique a des limites, non seulement liées au bon fonctionnement du service qui reste prioritaire, mais également à l'application du principe de l'égalité de traitement. En effet, lorsque l'octroi de conditions privilégiées et durables à un collaborateur ou à une collaboratrice, relatives à la durée et à l'horaire de travail, pénalise les autres membres du personnel, l'employeur va, avec raison, renoncer à cette solution. La solidarité entre collègues de travail peut être exigée pour une période courte; elle sera, en règle générale, admise par le personnel concerné. Au-delà, une telle exigence provoquera inévitablement des tensions à l'intérieur du personnel, même si l'employeur entre en matière sur un éventuel dédommagement en faveur de celles et ceux qui supportent des inconvénients supplémentaires. La revendication identitaire se heurte dans ce cas clairement au sentiment de justice et d'équité de celles et ceux qui supporteront les conséquences de la prise en compte de cette revendication.

La création de crèches au sein de l'Etat-employeur est au stade de projet. L'avantage d'une telle mesure est évident aussi bien pour l'employeur que pour les employé-e-s. Elle s'inscrit également dans le cadre d'une politique générale de l'Etat favorable à la famille. Cependant, dans le cadre de la législation actuelle, ces crèches ne pourraient pas être subventionnées par les communes. Même si l'on exigeait une participation prépondérante de la part du personnel concerné, la création de crèches supposera donc un certain coût pour l'Etat-employeur. Une telle démarche risquerait de se heurter à un refus du Grand Conseil. En effet, celui-ci en tant que représentant du peuple, et donc des contribuables, sera-t-il prêt à faire supporter cette charge par la population, pour une catégorie de personnes déjà considérée comme privilégiée ? A nouveau, la reconnaissance d'une revendication de la part d'une catégorie de personnes va se heurter au principe de l'égalité de traitement, du moins au sentiment ressenti de ce principe.

3.2. Prise en compte des catégories professionnelles face à l'âge de la retraite

Selon la LPers, l'âge minimal de la retraite est fixé à 60 ans et l'âge limite à 65 ans. La LPers prévoit toutefois que l'âge limite peut être abaissé pour certaines catégories de personnel. Par ailleurs, l'Etat peut décider de prendre des mesures d'encouragement à la prise de la retraite avant l'âge limite, soit pour l'ensemble du personnel, soit pour des catégories spécifiques.

Actuellement, seuls les agents de la police cantonale bénéficient d'un abaissement de l'âge limite de la retraite à 60 ans. Cela signifie d'une part qu'ils ont l'obligation de prendre leur retraite à cet âge, d'autre part que l'Etat doit offrir des prestations supplémentaires (financement paritaire d'un pont AVS).

En ce qui concerne l'encouragement à la prise de la retraite, l'Etat a adopté une mesure provisoire applicable à l'ensemble du personnel de l'Etat. Il s'agit du financement d'un pont AVS offert à tout employé et employée comptant 15 années d'activité et ayant atteint l'âge de 60 ans. Le Conseil d'Etat devra décider avant juillet 2006 du maintien de la mesure pour l'année 2007 et éventuellement pour les années suivantes.

La situation actuelle a fait naître des sentiments d'insatisfaction face à la prise en compte des spécificités des catégories professionnelles. D'un côté, les agents de la police cantonale considèrent que l'obligation qui leur est faite de participer au financement du pont AVS est une injustice par rapport aux autres catégories de personnel qui bénéficient, actuellement du moins, du pont AVS sans obligation de participation financière. De l'autre côté, plusieurs catégories de personnel estiment que le régime garanti durablement à la police est un privilège. L'Etat-employeur doit ainsi faire face à une requête qui tend à ce que le régime fait aux policiers soit étendu à l'ensemble des agents de la force publique. Le personnel d'entretien des routes cantonales et nationales a également déposé une demande relative à l'abaissement de l'âge de la retraite. Il est à prévoir que d'autres catégories professionnelles feront valoir des requêtes analogues. Il suffit, pour s'en convaincre, de se référer au succès actuel de la mesure provisoire du pont AVS auprès de certaines catégories de personnel telle que celle des enseignants ou du personnel infirmier. Ainsi, le risque existe-t-il qu'en prenant en compte les revendications pendantes, on ne fasse que nourrir un sentiment d'inéquité auprès des autres catégories professionnelles. Il est probable qu'une réponse satisfaisante à cette question ne peut se situer que dans une prise en compte globale de la problématique de la retraite, sans référence à l'une ou l'autre catégorie spécifique de personnel. Introduire un système de retraite flexible volontaire pour tous permettrait d'assurer le respect du principe de l'égalité de traitement : chaque membre du personnel pourrait librement participer à un plan de retraite anticipée. Cependant, un tel système nécessite un investissement considérable de la part de l'employeur. Si le coût de l'opération est très élevé, l'employeur va, soit renoncer en ne maintenant un plan de retraite anticipée que pour certaines catégories professionnelles, soit établir un plan de retraite anticipée pour tous, mais moins favorable que celui déjà en place pour certaines fonctions spécifiques. Paradoxalement, on constate que la prise en compte de certaines différences peut conduire l'employeur à octroyer l'avantage revendiqué ou une partie de celui-ci, non seulement à l'égard de la catégorie qui le requiert, mais à l'ensemble du personnel. Le principe de l'égalité de traitement, combiné, le cas échéant, avec une exigence de solidarité, va ainsi faire échec à la revendication de la prise en compte d'une différence.

4. AUTRES PARTICULARISMES

L'Etat de Fribourg n'a pas encore été directement confronté à des revendications identitaires de son personnel liées à des aspects culturels, ethniques ou religieux. Or, il convient de rappeler à cet égard l'interdiction des motifs discriminatoires tels que ceux liés au sexe à la race ou à la religion. Cependant, la reconnaissance de différences ethno-culturelles ou religieuses trouve de nécessaires limites dans l'image que l'Etat-employeur doit donner aux destinataires de ses prestations, dans l'application du principe de l'égalité de traitement, dans le maintien du bon fonctionnement du service et dans l'exigence de la quantité et de la qualité des prestations. Dans ce contexte, toutes les revendications doivent être traitées pour elles-mêmes. Les réponses doivent tenir compte des limites précédemment évoquées. Elles pourront/devront être différentes selon les fonctions et l'environnement dans lequel ces fonctions sont exercées.

IV CONCLUSIONS

La présente analyse fait état de la diversité des revendications de reconnaissance auxquelles l'employeur doit faire face. L'Etat-employeur s'est attaché à y répondre dans la mesure où il considère qu'elles sont justifiées, notamment à l'égard de catégories de personnes qui sont, face à l'emploi, d'emblée défavorisées. Cependant, la prise en compte des revendications de catégories spécifiques de personnel a des limites. Celles-ci sont tout d'abord matérielles puisque que cette prise en compte implique, à chaque fois, un coût financier relativement important. Ces limites se situent ensuite au niveau de l'application du principe de l'égalité de traitement: Celui-ci paraît, dans certaines situations, devoir primer sur la reconnaissance d'une différence. Enfin, on constate que l'acceptation d'une revendication, même justifiée, entraîne souvent un sentiment d'injustice auprès des autres catégories et que cette acceptation peut faire naître, en cascade, d'autres revendications.

Quoiqu'il en soit, l'émergence des revendications identitaires face à l'employeur oblige celui-ci à définir ou à redéfinir ses valeurs de référence. En outre, s'il accepte de reconnaître une différence, il doit également faire en sorte que sa décision soit acceptée par l'ensemble du personnel. L'employeur doit donc veiller à développer au sein de son personnel un esprit de tolérance et d'ouverture. La combinaison idéale entre égalité de traitement, solidarité et reconnaissance des différences doit être une valeur de référence non seulement pour l'employeur mais également pour l'ensemble des employé-e-s et finalement pour l'ensemble de la société.

Martine Morard