



## **Déploiement des espaces de dialogue (EDD) : état d'avancement**

### **1. De ce qu'est un espace de dialogue (EDD)...**

*1.A. L'EDD est l'un des outils de discussion et d'amélioration des conditions de vie au travail (CVT) proposé au niveau local.*

Cet outil a pour but d'exprimer les problèmes rencontrés dans l'organisation du travail et de faire émerger les demandes et propositions de solutions des participants, puis d'obtenir des réponses concrètes au niveau de la chaîne hiérarchique.

L'EDD, réuni à la demande d'organisations syndicales, de la direction, d'agents ou de cadres, est basé sur la participation volontaire au sein d'un même service, d'un même site, voire d'un même département (cf. Protocole de mise en œuvre d'un espace de dialogue dans les services déconcentrés de la DGFIP).

*1.B. L'expression des participants est garantie confidentielle.*

Les participants valident le relevé de dialogue avant que celui-ci ne parvienne à la direction locale, qui a ensuite la charge de le transmettre aux organisations syndicales et aux différents acteurs de la santé au travail (médecin de prévention, assistant de prévention, assistant social, CHS...) et d'y répondre. Pour faciliter la prise de parole sans le poids de la relation hiérarchique, les agents et les cadres ont respectivement chacun leur EDD.

*1.C. L'EDD est accompagné par des facilitateurs.*

Les facilitateurs internes à la DGFIP ont été formés pour garantir leur neutralité, leur discrétion et leur pertinence dans l'exercice de l'EDD, puis lors du recueil et de la transcription des propos, qu'ils soient partagés ou pas entre les participants. Ils interviennent toujours en binôme, de préférence en étant issu d'un autre département que celui dont ils sont issus professionnellement.

*1.D. L'EDD est composée de deux phases.*

La première réunion de l'EDD a pour but d'entendre les participants sur leurs conditions de vie au travail, et de prendre en considération les remarques. A la fin de cette réunion, une première restitution immédiate, évoquant l'ambiance générale et les points clés de la discussion, est proposé à la direction locale, et à celle de proximité selon les enjeux. Puis, les

facilitateurs classifient les propos dans un relevé de dialogue selon six thèmes (Gollac & Bodier, 2011)<sup>1</sup>. Ce relevé est ensuite remis à la direction après validation des participants. La direction propose des réponses qui sont discutées lors de la seconde réunion, dont la méthodologie de restitution est semblable à la première réunion.

## **2. ... à son déroulement...**

### ***2.A. Les facilitateurs : un maillon clé***

Pour mener les EDD, l'IRES a formé, pour cette première vague de généralisation, 36 facilitateurs, soit 18 binômes au niveau national avec 2 binômes par interrégion. La formation théorique, qui a eu lieu le 6 décembre 2011, insistait sur une sensibilisation des conditions de vie au travail et des risques psychosociaux, puis sur la présentation du protocole des EDD et du rôle de facilitateur. Des exemples de situations réelles provenant de la phase d'expérimentation ont enrichi les enseignements théoriques. Enfin, un jeu de rôle basé sur un EDD fictif entre les participants a permis une mise en pratique concrète des connaissances apportées.

Suite à cette formation, l'IRES accompagne chaque binôme lors de la tenue des premiers EDD Agents et Cadres : présence lors des réunions, présence lors des restitutions immédiates avec la direction locale et/ou cadres de proximité, aide au classement thématique, validation du relevé de dialogue avant envoi aux participants, soutien tout au long des différentes phases des EDD.

Une session de formation de douze nouveaux facilitateurs a eu lieu le 26 juin 2012.

### ***2.B. Etat des lieux de la tenue des EDD au 15 juin 2012***

Au 15 juin 2012, il s'est tenu 30 EDD au niveau national : 26 de phase 1 et 4 de phase 2. Le département des Ardennes est le seul à avoir déroulé l'ensemble du dispositif, les relevés de dialogue des secondes phases étant actuellement en rédaction. Les autres départements en sont à des avancements différents (cf. Annexe 1). La généralisation des EDD n'ayant commencé que très lentement, certains départements portés volontaires n'ont d'ailleurs pas encore réalisé de réunion.

La majorité des départements entrés dans le dispositif ont tenu un voire deux EDD Agents, et un EDD Cadres. Les départements ont alors le choix de réunir en premier les cadres ou les agents, même s'il leur est conseillé de commencer par l'EDD Cadres. A ce jour, il y a eu 19 EDD Agents et 11 EDD Cadres, ce qui représente la participation de 136 Agents et 71 Cadres. Rapporté au nombre d'agents par département, le nombre de participants est toutefois très faible.

L'IRES, avec son équipe de six chercheurs, a accompagné les binômes de facilitateurs sur l'ensemble des EDD tenus. Certaines directions ont également souhaité le soutien de l'IRES pour les aider à formuler les réponses à apporter (Ardennes, Aube à venir).

---

<sup>1</sup>Gollac M. & Bodier, M. (2011). *Mesurer les facteurs psychosociaux de risques au travail pour les maîtriser*. Rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail.

## *2.C. Des particularités de mise en oeuvre*

Après une réunion, souvent téléphonique au niveau interrégional, de lancement des EDD en présence de l'IRES, chaque département s'est approprié la mise en œuvre de ce dispositif. C'est pourquoi il existe des variantes non mentionnées dans le protocole selon les lieux :

- EDD à thèmes : accueil, rôle et positionnement des adjoints.
- EDD sur un service : paierie départementale de l'Aube, Trésorerie Hôpital de Niort, SIP de Montbrison, SIE de Pithiviers, SIE d'Angers.
- EDD « d'urgence »

## **3. ... pour en limiter les risques et garantir un bon fonctionnement**

### *3.A. Origine des facilitateurs*

Certains facilitateurs ont été amenés à intervenir dans le département où ils exercent leur activité principale. Malgré leur bonne volonté, une gêne se dégage souvent de la part des participants aux EDD qui peuvent rester sur leur réserve, mais aussi de la part du facilitateur qui peut se mettre en retrait de la situation, allant jusqu'à créer un déséquilibre dans le binôme.

Par ailleurs, certaines directions locales peuvent avoir des réactions vives à la lecture du relevé de dialogue et/ou lors de la restitution immédiate. Les facilitateurs se retrouvent pris en tenaille entre les propos des participants et la direction. Il est alors plus facile de gérer ces relations si les facilitateurs n'ont pas de lien hiérarchique au sein de la direction où se tient l'EDD.

Bien que les facilitateurs doivent se détacher de leur métier pour assurer le déploiement du dispositif des EDD, il est intéressant que le binôme possède des connaissances différentes des services, et puissent ainsi se compléter pour limiter les quiproquos éventuels dans les propos tenus par les participants et leur « interprétation ».

Lorsque l'un des deux facilitateurs du binôme a un niveau hiérarchique assez élevé, la direction locale y accorde souvent plus de poids, et la crédibilité du binôme peut s'en trouver plus facilement assurée. Mais c'est avant tout une question de présentation en amont du dispositif aux directions.

**Pour faciliter la mission des facilitateurs, il est donc indispensable que le binôme de facilitateurs intervienne hors de leur département de référence.**

### *3.B. Atmosphère de méfiance des participants à l'égard de l'EDD*

La plupart des EDD réalisés soulève des questionnements des participants quant à l'intérêt réel et l'utilité d'un tel dispositif. Bien que certains participants assistent aux réunions avec le protocole de mise en œuvre d'un espace de dialogue, dans la plupart des cas, ils ne connaissent pas bien le déroulement et ne sont pas vraiment conscients des attentes et réponses que peuvent leur apporter les EDD. Leur présence est alors due à un effet de

curiosité ou à des incitations diverses (ex. « *faire plaisir à notre chef de service* ») et les facilitateurs doivent souvent rassurer les participants.

A la fin des réunions d'EDD, la plupart des participants relèvent la nécessité de discuter collectivement de leurs conditions de travail et certains remercient même les facilitateurs d'avoir pris le temps de les écouter.

**La transparence en amont autour du déroulement des EDD apparaît comme indispensable. La communication, auprès de l'ensemble des acteurs, autour des EDD et de ses différentes étapes, est encore à consolider, notamment par le rôle des OS et celui des chefs de service.**

**L'apport de solutions concrètes aux problèmes évoqués lors de ces réunions, de la part de la direction locale mais aussi de la direction générale, est le pilier de la réussite de ce dispositif.**

### *3.C. Inquiétude des directions*

L'EDD garantit une discussion libre des participants et la fidélité du relevé de dialogue par rapport aux propos tenus. C'est pourquoi certaines directions locales peuvent avoir quelques inquiétudes et craindre les éléments qui en ressortiront. Celles-ci ont parfois tendance à vouloir contenir ces échanges, soit en contournant le volontariat effectif de l'ensemble des agents (ex. choix d'un service particulier sans appel à volontariat sur l'ensemble du département), soit en exerçant une pression sur le rôle des facilitateurs.

**Rassurer, en amont de l'EDD, les directions locales sur le protocole de mise en place des EDD, en l'alimentant par des exemples concrets est nécessaire pour entrer dans cette logique EDD, inédite dans ce plan d'actions pour les conditions de vie au travail. De plus, la restitution immédiate après la tenue de chaque réunion évoque l'ambiance générale de l'EDD et la présentation des points transverses pour lesquels il est demandé une amélioration. Celle-ci tient également un rôle informationnel rassurant.**

### *3.D. Restitution immédiate*

La restitution immédiate n'est actuellement pas mentionnée dans le protocole de mise en place des EDD. Même si les facilitateurs la citent lors de la présentation du déroulement pendant la première réunion, les participants sont souvent surpris des mesures qui peuvent être prises par la direction avant la validation du relevé de dialogue, notamment des communications trop rapides des directions suite aux restitutions immédiate. Les cas relevés sont tous positifs, puisque les participants ont apprécié la réactivité des directions locales. Par exemple, une direction a résolu un problème matériel dans les 48 heures après la tenue de l'EDD, alors qu'il s'agissait pour les participants d'une demande résiduelle.

Bien qu'accompagné par l'IRES, le positionnement des facilitateurs reste hésitant devant cet exercice au statut un peu déroutant au regard des usages des relations hiérarchiques.

**Il est nécessaire de clarifier cette restitution immédiate, en renforçant par exemple son caractère prescrit (ex. dans le protocole), dans le but de rassurer toutes les parties.**

### *3.E. Qualité des relevés de dialogue*

La fidélité des relevés de dialogue aux propos tenus lors des réunions est un critère essentiel pour crédibiliser à la fois le rôle des facilitateurs et l'exercice de l'EDD. Transcrire et rendre anonyme les propos est un travail conséquent mais indispensable au bon déroulement du protocole.

**Les facilitateurs doivent avoir des appétences particulières à l'écoute et la rédaction, tout en ayant un souci de synthétisation des propos.**

### *3.F. Réponses apportées par la direction*

Bien que les participants soient conscients des faibles marges de manœuvre des directions locales, ils ont de réelles attentes, souvent orientées autour de l'organisation du travail. Les réponses des directions sont alors de deux styles : des réponses aux allures de justification pour expliquer la situation et ses contraintes, et des réponses concrètes en vue d'améliorer le quotidien des services. Lorsque l'équipe de direction élargie ou pas (ex. présence des chefs de service dont les agents ont participé à un EDD) a été impliquée dans la démarche de recherche puis de formulation des solutions, celles-ci sont souvent mieux acceptées par les participants de l'EDD.

**Les réponses de la direction, locale comme centrale, doivent identifier des actions concrètes débouchant sur un plan d'actions. Le suivi des actions engagées sera ensuite indispensable pour répondre aux attentes des participants.**

### *3.G. Participants peu nombreux*

Il est difficile de garantir l'anonymat des propos tenus lorsque le nombre de participants est trop faible. Cependant, le peu de participants semble ne pas avoir d'impact sur la qualité des discussions lors des réunions.

**Lorsque le nombre de participants à un EDD est inférieur à 5 participants, l'IRES conseille fortement de procéder à une relance de l'appel à volontariat. Il conviendrait de s'intéresser aux raisons de ces faibles participations.**

## **4. Premiers constats transversaux**

Ces premiers constats proviennent de la compilation de l'ensemble des relevés de dialogue des EDD tenus et validés par les participants à ce jour. Il s'agit donc exclusivement de réunions de phase 1.

Ces constats seront donc affinés par la suite avec les données complémentaires des EDD se poursuivant.

### ➤ **Des thèmes abordés de manière inégale**

Que ce soit lors des EDD Agents ou EDD Cadres, les quatre premiers axes (cf. Gollac & Bodier, 2011) les plus souvent abordés arrivent dans le même ordre et avec la même place accordée dans les discussions :

1. Rapports sociaux, relations au travail : environ 40% des thèmes abordés lors des réunions.
2. Exigences du travail : environ 30% des thèmes abordés lors des réunions.
3. Autonomie, marges de manoeuvre : environ 10% des thèmes abordés lors des réunions.
4. Conflits de valeur : environ 10% des thèmes abordés lors des réunions.

Les rapports sociaux/relations au travail et les exigences du travail occupent une place prépondérante dans les discussions, puis l'autonomie/marge de manoeuvre et les conflits de valeur arrivent après.

Il faut toutefois rester prudent avec ces données quantitatives qui ne témoignent pas du temps passé pour chaque thème lors de la discussion, ni de la fréquence d'apparition d'un même thème, mais bien de la différenciation des sujets abordés dans chaque thème.

#### ➤ **Le management quotidien dans les services et la relation avec la hiérarchie au cœur des discussions**

La reconnaissance est l'un des sujets récurrents, que ce soit dans les EDD Cadres comme dans ceux des Agents. Pour ces derniers, la reconnaissance ne se mesure pas seulement au moment de la notation, qui est d'ailleurs peu équitable à cause de l'utilisation de quotas : « *la notation devrait être objective* », mais par des gestes et mots au quotidien. D'ailleurs, un travail de qualité devrait être plus souvent valorisé : « *le travail accompli n'est pas reconnu* », « *les chefs ne disent jamais quand on travaille bien* ».

La reconnaissance s'exprime également par la disponibilité du N+1 ou de la direction locale qui doit rester à l'écoute des services : « *il y a un manque d'écoute et de disponibilité de la direction* », « *ils [la direction] ne nous connaissent pas* ».

De manière générale, les agents se sentent trop peu associés aux décisions qui concernent pourtant leur quotidien, comme par exemple le déménagement de leur service. Les consulter et les associer de manière participative en amont de la conception de ce type de projet permettrait d'adapter au mieux les locaux à leur activité.

Ce manque de transparence, de visibilité sur le moyen terme, quel que soit le projet, est souvent vécu comme un manque de reconnaissance. Ce phénomène se retrouve également au niveau des cadres puisqu'ils aimeraient eux aussi être plus associés aux décisions prises par les directions locales. Actuellement, un sentiment d'empilement d'échelons hiérarchiques se développe plus ou moins en fonction des départements, et a tendance à diminuer, voire rendre impossible, cette proximité avec les directions locales.

Face à la profusion des notes, le manque de soutien technique est unanimement déploré, que ce soit au niveau local par le chef de service ou son adjoint, ou au niveau départemental dans les directions. Les notes souvent très longues se complexifient car le contexte législatif se complexifie lui aussi : « *Pour comprendre les réductions d'impôts d'IR [liées aux dépenses d'amélioration d'habitat], il faut être un véritable technicien du bâtiment. Or, les notes de la centrale sont illisibles et inutilisables.* » De plus, les formations arrivent souvent après les premières applications des notes.

Un référent technique s'avère donc indispensable aux services pour garantir l'application sans faille de ces notes, car aujourd'hui « *le soutien technique apportés par les directions est aléatoire* ».

La plupart des agents évoquent une gestion de l'urgence où chaque nouvelle tâche confiée vient supplanter l'urgence de la précédente : « *On n'a jamais d'avance, on est toujours sur le qui vive* ». Quant aux cadres, ils parlent de priorisation des tâches car l'ensemble des missions du cœur de leur métier ne peut plus être réalisé (ex. CSP).

Un conflit éthique apparaît alors entre la réalisation des exigences et demandes des directions (ex. réaliser certains reporting) et celle des missions du métier, pouvant aller jusqu'à remettre en cause le sens du travail.

Pour les services recevant le public, l'accueil et son organisation sont un problème à propos duquel les discussions ne tarissent jamais. Au delà de la peur au travail que la relation avec le public peut créer, l'organisation même de l'accueil est souvent à l'origine de malaise chez les agents et dans leur collectif de travail. En effet, ne pouvant abandonner le guichet, ceux-ci déplorent souvent le fait de ne pas pouvoir être associés aux réunions d'équipe, de ne pas bénéficier d'horaires variables, ou encore de ne pas pouvoir faire d'autres tâches du back-office par exemple.

#### ➤ **La profusion d'informations versus la difficulté à trouver l'information utile**

Avec l'intensification et la densification du travail – par la suppression d'effectifs, l'ajout de nouvelles tâches dues à des réorganisations successives et les dysfonctionnements informatiques encore nombreux (ex. Chorus) –, les agents, voire les cadres de proximité, n'ont plus le temps d'assurer la lecture de l'intégralité des notes, car celles-ci sont d'une part très nombreuses, d'autres part souvent complexes.

Trop peu voire aucun temps n'est dédié à la compréhension collective de ces notes, avec par exemple un espace de discussion commun à un service pour s'approprier le contenu, ou encore discuter des applications de celles-ci.

Par ailleurs, l'information utile risque de se perdre dans cette profusion de notes : « *l'information tue l'information* ». Les agents notent régulièrement des notes qui leur arrivent en plusieurs exemplaires, et remarquent que d'autres, après lecture, ne leur étaient pas vraiment destinées, car n'impactant pas leur activité : « *l'utilisation des mails devient abusive* ».

L'information véritablement utile, difficile à repérer, peut donc se retrouver noyée dans la masse, ce qui génère chez les agents une peur de passer à côté de l'information indispensable.

\* \* \*

La mise en place des EDD va se poursuivre dans les mois à venir, ce qui permettra de compléter ces premiers constats de la phase d'expérimentation et ainsi d'alimenter l'analyse transverse.

Certains participants et facilitateurs sont intéressés par un retour sur la tenue de ces EDD et sont prêts à participer à une enquête type de satisfaction, afin de recueillir leur avis et d'améliorer le dispositif d'EDD actuellement en place.

Plusieurs facilitateurs ont insisté sur le rôle d'un tiers pour les accompagner régulièrement, et pas seulement lors de la phase de formation, afin de garantir la neutralité, le professionnalisme et l'expertise de leur mission.

\* \* \*

**Annexe :** Calendrier des EDD – Mise à jour du 15.06.2012