

L'Unité

Le journal de l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires



snuisudtresor.fr



C'est quoi ce travail!

Supp. au n° 968 du 21/06/2011

Union syndicale
Solidaires

finances
Solidaires

Solidaires
FONCTION PUBLIQUE

C'est quoi ce travail !

Améliorer les conditions de vie au travail et protéger la santé des agents du fait du travail sont des préoccupations que les équipes militantes de l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires portent depuis longtemps.

Mais comme beaucoup d'organisations syndicales, nous avons pendant très longtemps abordé ce domaine essentiellement sous l'angle des conditions matérielles de travail et sous celui des risques et nuisances physiques. Mais avons-nous bien mesuré l'importance des évolutions des organisations du travail de ces dernières années, leur impact sur la santé physique et mentale des salariés, tous secteurs d'activité confondus, ou encore sur la qualité du travail quel qu'il soit, que l'on fabrique un bien, que l'on rende un service, public ou non ?

L'actualité de ces derniers mois a mis en lumière des conditions de travail fortement dégradées et qui ont pu conduire des salariés au suicide dans des secteurs d'activité très différents. Le débat public a permis de pointer les responsabilités des organisations du travail, des formes de management, d'apporter un éclairage nouveau sur ce que vivent aujourd'hui nombre de salariés. Les situations de mal-être, de souffrance au travail touchent désormais un très grand nombre d'entre eux. Depuis quelques années également, les recherches sur ces questions ont permis de partager un certain nombre de constats et d'analyser le travail. Il faut signaler les nombreuses publications venant de différentes disciplines (ergonomie, psychologie psychodynamique du travail, sociologie du travail...), sans oublier les enquêtes sur les conditions de travail qui ont permis une prise de conscience de ce qui se passait au travail, des difficultés des salariés.

Pour agir et être efficace dans le champ des conditions de travail et de la santé au travail, il faut d'abord comprendre ce qui est en jeu. Il est essentiel de dépasser des constats aujourd'hui largement partagés, pour nous positionner sur des logiques d'explications des mécanismes en œuvre et ainsi comprendre les raisons du mal-être, de la souffrance au travail. En nous appuyant sur ce qui se passe sur le terrain, nous devons dépasser l'approche individuelle, celle de victimes du système, pour construire de nouvelles modalités d'actions collectives.

Des situations de travail fortement dégradées

Les nouvelles organisations du travail et leurs conséquences

Depuis une trentaine d'années, les organisations du travail dans les entreprises comme dans les administrations ont connu de profondes transformations liées à plusieurs phénomènes : d'une part l'évolution et le développement des technologies de la communication et de l'information, d'autre part l'accentuation de la concurrence sur les marchés de biens, des services ainsi que sur les marchés de capitaux, accompagnée d'une stratégie généralisée de réduction des coûts et des délais...

La course effrénée à la rentabilité et à la productivité a eu pour effet d'entraîner des restructurations importantes dans de nombreux secteurs du privé comme du public, avec à la clé une externalisation de certaines fonctions et missions et des suppressions massives d'effectifs. Les sociétés de services publics ont été progressivement ouvertes à la concurrence et partiellement privatisées (EDF, GDF, France Télécom, la Poste...), quant aux services de l'Etat, ils connaissent également de profondes mutations qui se sont fortement accélérées avec la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux et sa déclinaison -en termes d'organisation- qu'est la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (Réate).

Cela s'est traduit, pour tous les salariés, par une intensification du travail, une concurrence exacerbée sur les «marchés du travail», une flexibilité accrue, un développement de la sous-traitance et de la précarité, des pressions au travail de plus en plus fortes, une désécialisation avec le développement de la pluri-compétence, de la polyvalence... et au final une exposition plus forte à des conditions de travail dégradées.

Les méthodes de « management » elles aussi ont été profondément transformées, sous l'emprise d'un nouveau modèle managérial qui va s'étendre et s'appliquer à l'ensemble des organisations de la planète.

Depuis les années 1980, la nouvelle gestion publique s'est banalisée pour devenir l'idéologie dominante dans l'ensemble de la société. L'introduction des notions de «capital humain», de «ressources humaines», oblige désormais tout individu à s'adapter aux exigences fixées par les directions, et fait abstraction de l'importance des déterminations sociales et d'un certain nombre d'inégalités.

«A chacun donc de se comporter comme un capitaliste dont le capital ne serait autre que sa propre personne » (Vincent de Gaulejac).

L'encadrement a perdu son rôle de soutien technique, il ne connaît plus le métier et ne peut donc plus prescrire le travail dans le détail. Il s'est transformé en manager et prescripteur de comportements, de résultats quantitatifs.

Parallèlement, les collectifs de travail se sont affaiblis du fait d'une gestion de plus en plus individualisée des salariés avec, notamment, la fixation d'objectifs individuels parfois irréalistes, l'introduction de nouveaux critères dans la rémunération (comme le mérite), ce qui aboutit à créer des formes de concurrence, de compétition entre les salariés.

Contrairement au modèle taylorien (qui n'a pas pour autant disparu) qui reposait sur la parcellisation des tâches avec des salariés qui devaient se comporter en simples exécutants, les nouvelles organisations du travail prétendent donner de l'autonomie aux salariés, en sollicitant leur implication personnelle et subjective. Mais en réalité, cela se traduit par un sentiment d'isolement et par l'apparition de nouvelles contraintes, du fait que les personnels ne disposent pas des marges de manœuvre suffisantes, notamment en termes de délais et de moyens, pour faire leur travail. Au final, alors qu'elle relève de la responsabilité de la direction (de l'entreprise ou de l'administration), une part croissante de l'organisation du travail s'est trouvée reportée sur les salariés et donc sur les agents.

Au nom de la modernité et de la rationalité, de nombreux changements ont été introduits et les difficultés rencontrées par quelques uns sont présentées, sans plus d'analyse, comme des résistances au changement qu'il faut surmonter.

La culture de résultat et de performance est omniprésente dans tous les milieux. Elle est présentée par les responsables politiques et administratifs comme une nécessité pour recrédibiliser l'action publique mais elle produit en définitive l'effet inverse, car elle conduit à dégrader la qualité du service rendu comme les conditions de travail des personnels.

Risques psychosociaux : de quoi parle-t-on ?

Les nouvelles organisations du travail ainsi imposées ont des conséquences particulièrement importantes. Elles sont à l'origine de l'apparition de risques appelés risques psychosociaux qui recouvrent des phénomènes de nature et d'origine différentes comme le stress, le mal-être au travail, les violences externes (violences verbales et/ou physiques avec le public, les clients...) ou internes (la violence entre collègues, avec la hiérarchie, les conflits au travail, le harcèlement moral...), la souffrance, l'épuisement professionnel... Autant de symptômes produits par les nouvelles organisations du travail et les nouvelles pratiques managériales qu'ont montré différentes disciplines liées au travail comme l'ergonomie, la psychodynamique du travail ...

On les nomme «psycho sociaux» - même si au sein de la communauté scientifique leur définition ne fait pas l'unanimité - car ils sont à l'interface de l'individu (le psycho) et de sa situation de travail (le social). Ce sont donc les causes qui sont psychosociales et non leurs conséquences.

La notion de risque s'entend comme la probabilité d'apparitions de troubles tant individuels que collectifs ayant pour origine l'environnement professionnel. La particularité des risques psychosociaux est d'avoir un impact sur la sphère psychique et mentale des personnes, qui peut également entraîner des pathologies physiques¹. Ils ont également un impact sur le bon fonctionnement des entreprises et des administrations, et notamment sur la qualité du service rendu à la collectivité, du produit ou encore du bien fabriqué ... **Un salarié qui n'est pas bien au travail ne peut ni produire, ni rendre un travail de qualité.**

La notion de risques psychosociaux indique que la santé psychique ne peut se construire sans prendre en compte la dimension sociale du travail et les relations sociales qui s'y nouent.

Les études conduites en ergonomie, sociologie et psychopathologie du travail, médecine du travail, ainsi que les enquêtes sur les conditions de travail (celles de l'INSEE, de la DARES²) aboutissent au même constat : les salariés vivent de plus en plus mal les nouvelles formes de gestion qui sous couvert de modernisation, les mettent en difficultés et les exposent à des pathologies physiques ou mentales.

La DARES a notamment montré le lien entre le vécu du travail et les risques que ce travail fait courir à la santé : les situations de travail caractérisées par la combinaison d'une demande psychologique élevée (quantité, complexité, morcellement du travail ...) d'une latitude décisionnelle faible et de peu de soutien social augmentent le risque de développer un problème de santé physique et mentale.

En effet, les nouvelles organisations du travail exigent des salariés d'être en pleine possession de leurs moyens. Si en cas de fragilisation personnelle (problème d'adaptation, de santé ou problème familial ...) le risque de tomber dans la maladie existe, personne n'est à l'abri de connaître une situation similaire un jour ou l'autre.

Il ne faut pas méconnaître la difficulté à appréhender les risques psychosociaux qui renvoient à des notions complexes. En effet, n'étant pas liés à des dangers facilement repérables ou identifiables comme le bruit, ou un risque chimique par exemple, il est plus difficile d'objectiver l'exposition à ces risques découlant des organisations du travail.

De plus, beaucoup de réserves et de réticences existent, tant du côté des personnels que du côté des directions à admettre l'existence de ces risques du fait du travail. Les personnels craignant de laisser paraître des signes de faiblesse, de ne pas paraître à «la hauteur». Ces situations sont alors vécues comme des difficultés personnelles, individuelles. Les directions, quant à elles, sont très souvent dans le déni, ou minimisent leurs responsabilités en tentant de reporter l'origine des troubles sur une supposée fragilité des individus, sur leurs problèmes personnels (qui n'en a pas ?) ou encore sur des causes extérieures comme la société qui serait devenue violente.

¹ Un stress chronique peut entraîner des pathologies cardiovasculaires, des problèmes de santé mentale (anxiété, dépression, conduites addictives...), des troubles musculo-squelettiques ...)

² Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

Les fausses solutions pour

- Les stages de gestion du stress (plusieurs CHS financent ce type de stages !) qu'ils s'adressent aux agents ou à l'encadrement visent à développer des capacités d'adaptation aux situations stressantes. Elles renvoient la responsabilité au comportement et à la personnalité des personnels mais ne s'attaquent pas à transformer les contextes professionnels à l'origine du stress. Ces stages sont parfois accueillis favorablement, car ils peuvent permettre aux agents de comprendre certains mécanismes, mais leur utilité sera de courte durée si la situation de travail n'est pas modifiée, si aucun changement n'intervient.
- De même que les «groupes de parole» qui peuvent apparaître comme remettant de l'humain là où il n'y en a plus, amalgamant vie privée et vie professionnelle sans référence explicite à l'organisation du travail relèvent du gadget et sont à proscrire.
- Il en va aussi d'un numéro vert ou d'un observatoire sur le stress mis en place par l'employeur, en effet s'ils permettent d'avoir une vision du malaise de salariés, ils n'expliquent pas l'origine des difficultés, mais ils permettent à l'employeur d'ex-

Comment aborder les risques psychosociaux ?

Pour faire face aux situations de stress, de mal-être au travail, un certain nombre d'entreprises et d'administrations ont mis ou mettent en place des dispositifs de suivi des personnes rencontrant des «difficultés», dispositifs destinés à améliorer les situations personnelles et à faciliter leur vie au travail.

Depuis que les médias ont mis en lumière ce qui se passait à France Télécom, au Technocentre de Renault Guyancourt ... et depuis le lancement par le gouvernement d'un plan d'urgence contre le stress, c'est un véritable marché du risque psychosocial qui s'est développé ces derniers mois, de nombreux cabinets de consultants proposent des formations pour gérer le stress, des soutiens psychologiques, des numéros vert sont installés, etc. Il s'agit là de solutions purement individuelles et psychologisantes qui ne remettent pas en cause l'organisation du travail (voir encadré).

Passer d'une approche individuelle à une approche collective

S'il ne faut pas négliger, ni occulter les facteurs individuels que sont les caractéristiques biologiques et génétiques, la qualité des milieux de vie, les difficultés de vie personnelle..., il ne faut pas pour autant aborder les risques psychosociaux sous ce seul angle, et faire abstraction de ce qui fait réellement problème dans l'environnement de travail. «Ignorer le travail conduit logiquement à des explications en termes de psychologie individuelle», selon Philippe Davezies (chercheur en médecine du travail).

Si la frontière entre la sphère personnelle et le domaine professionnel est loin d'être étanche (on peut même affirmer que la coupure entre les deux n'existe pas sur le plan psychique), elle doit cependant restée marquée car elle permet d'apporter les réponses adaptées. Il faut entre les 2 pôles (personnel et professionnel) élaborer des stratégies qui permettent de

traiter les risques psychosociaux

ternaliser la souffrance au travail.

- Enfin il serait irresponsable de confier à l'encadrement ou encore aux collègues « la détection » de salariés « fragiles » ou en difficultés, car là encore on renvoie à la responsabilité individuelle. Le danger serait de culpabiliser un encadrement déjà fortement sollicité et de stigmatiser des personnes.

Ce qui n'empêche pas, bien au contraire, de diriger les personnes concernées vers un médecin, un assistant social, un psychologue... car s'il faut mettre un terme à leur souffrance, il faut avant tout, aller rechercher ce qui dans l'organisation du travail pose problème.

Bonnes pratiques et soutien psychologique ne sauraient constituer les voies essentielles de la prévention des risques psychosociaux, d'autant qu'aujourd'hui il existe «un marché des risques psychosociaux» en pleine expansion où peuvent cohabiter des cabinets sérieux mais aussi des charlatans et des officines sectaires. Ces méthodes relèvent d'une méconnaissance profonde des conséquences du travail sur la santé physique et mentale.

Les 6 dimensions de risque psychosocial retenues à ce jour par un collège d'experts¹

- Les exigences du travail : pression temporelle, quantité de travail, complexité du travail, difficultés pour concilier vie professionnelle et vie personnelle ...
- La charge émotionnelle liée au travail : tensions (agressions verbales, injures, menaces ...) avec le public, confrontation avec la souffrance des autres, obligation de dissimuler ou de feindre des émotions ..., peur au travail ...
- Le manque d'autonomie et de marges de manœuvre dans le travail : procédures rigides, sous utilisation des compétences, manque de participation ...
- La mauvaise qualité des relations au travail : manque de soutien technique ou émotionnel, absence ou dysfonctionnements du collectif de travail, défaut de reconnaissance ...
- Les conflits de valeur : les problèmes d'éthique entre ce qui est demandé et sa propre conscience professionnelle, c'est-à-dire l'impossibilité de faire du bon travail ;
- L'insécurité de l'emploi et des carrières : contrats de courte durée, temps partiel subi ...

¹ Il s'agit du collège d'expertise sur le suivi statistique des risques psychosociaux au travail mis en place en 2008 à la demande du ministre du Travail. Son rapport définitif devait être publié au cours du 1er trimestre 2011.

prendre en compte ce que vivent les personnes et d'y apporter les réponses adéquates. Pour les questions dont l'origine est liée à la vie personnelle des salariés mais qui impactent leur vie au travail, la Direction pourra leur apporter un soutien, soit directement, soit en faisant appel à l'assistant(e) de service social, au médecin du travail ou de prévention, à tout autre acteur en capacité de prendre en charge la personne et ses difficultés. En revanche, les directions doivent prendre en charge de façon préventive et de manière collective tout ce qui est de leur responsabilité, comme l'organisation, le management du travail.

C'est pourquoi il ne faut pas se limiter à aller rechercher l'origine de difficultés dans la fragilité individuelle ou encore dans la personnalité du chef de service mais bien dans des débats sur le travail qui n'ont pas lieu. C'est cette démarche qu'il faut privilégier. L'approche collective trouve sa place à partir du moment où on est face à des phénomènes qui touchent une partie du collectif de travail. Elle doit permettre d'identifier ce qui dans l'activité, l'organisation, le management ... est source commune de difficultés, les moyens dont sont privés progressivement les agents pour effectuer leur travail. Cette autre démarche vise à agir sur l'organisation pour retrouver les moyens et les conditions d'un travail de qualité. Il faut ramener dans le débat collectif ce que beaucoup d'agents vivent isolément comme des drames personnels et rendre visibles les risques psychosociaux.

Ce que vivent les agents au ministère et à la DGFIP

Depuis quelques années, les directions du ministère de l'Économie et des Finances évoluent dans un contexte de perpétuelles réformes structurelles et organisationnelles (mise en place de la LOLF, déclinaison de la Révision Générale des Politiques Publiques, fusion de la DGCP et de la DGI, suppressions massives d'emplois, le ministère ayant un devoir d'exemplarité en la matière, diminution des crédits...). Ces «réformes» percutent l'ensemble des services et des agents. Elles ont pour conséquences de chambouler les méthodes de travail et de dégrader très fortement les conditions de travail.

C'est ainsi qu'à la DGFIP les personnels sont au quotidien confrontés :

- à une complexification des tâches liées aux fusions / regroupements de services, à toujours plus de relations directes avec les usagers, toujours plus de changements (très peu expliqués) d'organisation, toujours plus d'indicateurs mais en étant de moins en moins nombreux pour réaliser leurs missions. Tout devient urgent sans aucune hiérarchisation des activités,
- à l'afflux de dispositions législatives, conséquences de décisions politiques prises au plus haut niveau et dans la précipitation, elles ne sont pas expliquées aux agents. Ceux-ci doivent se débrouiller seuls face à un déluge de notes qui tentent d'explicitier et de décliner comment les mesures décidées vont s'appliquer sur le terrain (cas de la réforme de la taxe professionnelle par exemple),
- à l'affaiblissement des collectifs de travail dans les services, du fait d'une individualisation accrue des modes de gestion des personnels, (qui pourra aller demain jusqu'à la mise en concurrence avec le développement de la rémunération au mérite) et d'un encadrement qui ne connaît plus les métiers, qui a perdu peu à peu son rôle de soutien technique,
- au mot d'ordre plus ou moins implicite du «débrouillez-vous» sur fond de «l'intendance suivra, c'est une question d'organisation», forme de culpabilisation des agents qui vise à nier les véritables causes de la dégradation des conditions de travail et de celles d'exercice des missions,
- à la mise en place d'outils de mesure quantitatifs de

l'activité tels que les indicateurs de performance, les objectifs (déconnectés de la réalité) qui ne rendent compte ni de la qualité ni de la réalité du travail effectué et encore moins de l'efficacité et du respect des principes du service public, mais sont au contraire source de pressions,

- au développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication via notamment les intranets. Les agents sont submergés de messages, de notes, ce qui conduit à déresponsabiliser les hiérarchies à tous les niveaux (vous avez reçu la note !), à diminuer les coopérations entre agents, à renforcer l'implication individuelle au travail et au final à affaiblir la cohésion des collectifs de travail,
- à des applications multiples et complexes, à l'ergonomie insatisfaisante, aux nombreux dysfonctionnements qui compliquent les tâches et alourdissent la charge de travail.

S'y ajoute aussi l'injonction de répondre en temps réel aux sollicitations venant de l'extérieur (public, entreprises...) et de l'intérieur (direction, chef de service...) d'où une pression temporelle accrue. Il n'y a qu'à se reporter au référentiel Marianne (qui a remplacé Pour Vous Faciliter l'Impôt) qui exige le traitement des courriels en moins de 5 jours, de répondre au téléphone en moins de 5 sonneries ...

Si les agents apprécient l'autonomie et la prise d'initiatives

qui donnent de l'intérêt à leur travail ils ont souvent l'impression d'être laissés en première ligne pour faire face à des problèmes qui ne sont pas pris en charge par l'organisation et l'encadrement. Bien souvent en l'absence de marges de manœuvre suffisantes notamment en termes de délais et de moyens il leur faut choisir de respecter les consignes édictées au détriment de la qualité du service rendu.

L'agent «polyvalent» qui peut renseigner sur la TVA, l'impôt sur les sociétés, assurer la comptabilité, poursuivre les retardataires, recouvrer les produits locaux, renseigner les collectivités est une fiction qui va en plus à l'encontre d'une logique de métiers garante d'un service public de qualité qui doit s'attacher à asseoir correctement l'impôt, assurer son contrôle, et son recouvrement, à vérifier la bonne utilisation des deniers publics.

Extraits du rapport du CNAM¹

«Le fait principal, c'est l'intensification du travail. Cette intensification a cinq sources principales : **les réorganisations** (fusions, changements technologiques et organisationnels, nouvelles lois, etc.), **l'accumulation de tâches nouvelles** (montée de la charge et densification du travail), **le bombardement procédural** (notes incessantes, longues et complexes à lire toutes les semaines), **la hausse des objectifs** (croissance de la pression) et **la baisse des effectifs** (demande d'efficacité accrue). Ces éléments conduisent à une altération de l'activité, par abandon de certaines tâches, et à un sentiment de moindre qualité du travail effectué.

Simultanément (et, en partie, de ce fait), le métier change. Les agents, notamment les expérimentés, indiquent l'impossibilité d'examiner à fond les dossiers et le regrettent : *«On fait un travail de masse», «C'est moins bien pour les usagers et pour les agents»*. Ce sentiment de basculement vers un travail *«autre»* est assez largement partagé, sans qu'il n'aboutisse, sauf chez certains, vers un désinvestissement du travail. Ce mouvement provient notamment des indicateurs, qui mettent en valeur certaines activités (plutôt que d'autres) et donc donnent une autre forme au métier. »

¹ Extrait du document présenté au groupe de travail DGFIP du 31 janvier 2011 par le conservatoire national des arts et métiers qui mène l'étude suivante : *«Incidences des indicateurs et du pilotage de la performance sur les conditions de vie au travail»*

La mission d'accueil de l'administration : quand modernisation rime avec déshumanisation

Il serait intéressant que les responsables administratifs s'arrêtent sur l'éditorial (Médiateur Actualités n°59 août-septembre 2010) du médiateur de la République Jean-Paul Delevoye (devenu depuis, président du conseil économique social et environnemental) qui stigmatise le recours de plus en plus systématique aux moyens de communication que sont les serveurs vocaux, les guichets virtuels, les services en ligne, les plates formes téléphoniques ... Il écrit «Croire que l'on peut passer au 100% numérique reste toutefois une chimère. Comme il est illusoire de croire que le traitement de masse rend obsolète tout traitement au cas par cas». Il conclut que les nouveaux moyens de communication ne doivent pas être des barrières supplémentaires entre les agents d'un service public et ses usagers, il invite les décideurs «à repenser l'utilisation des nouvelles technologies au sein de nos administrations pour que la dématérialisation n'aille pas de pair avec une déshumanisation du service public».

Or, les nouvelles technologies ont permis aux responsables administratifs et politiques de justifier des suppressions d'emplois dans les services de l'Etat et de s'abriter derrière un discours moderniste ou un vernis technologique. Or, on le voit bien aujourd'hui (à la DGFiP comme à Pôle emploi) les demandes d'écoute, de renseignement sont toujours importantes et il n'y a qu'à regarder les files d'attente dans les services d'accueil qui sont souvent au bord de l'implosion faute de moyens humains suffisants pour y répondre.

Ces situations sont vécues par un nombre important d'agents et il n'est guère étonnant que les conditions de travail se trouvent percutées -intensification et pressions au travail, déstabilisation des métiers, des identités professionnelles et des savoirs-faire-, et qu'il y ait des répercussions sur les agents. **Ceux-ci expriment des sentiments comme la perte de sens au travail, la perte de confiance en soi, un sentiment d'inutilité, d'isolement,... avec des conséquences possibles sur leur santé.**

L'existence d'un lien entre, d'une part les conditions de travail et d'autre part, le mal-être au travail se vérifie au quotidien. Aujourd'hui, on recense sur les lieux de travail et c'est nouveau, des crises de larmes, des «pétages de plomb» provoqués par la pression et la tension à laquelle sont exposés les personnels. Les rapports des médecins de prévention sont d'ailleurs là pour en témoigner (cf. ci-contre).

C'est donc un sentiment de ras-le-bol, d'exaspération, de colère qui domine chez les personnels confrontés à de multiples réorganisations de services, à un bouleversement de leurs méthodes et périmètres de travail, cela sans qu'ils ne disposent des moyens (emplois, formation, fiabilité des nouveaux outils ...) pour y faire face.

Mais l'idée que rien ne doit changer est fort éloignée de notre conception du service public. Nous ne sommes, comme on voudrait le laisser croire, ni d'affreux passésistes ni des archaïques. Les méthodes de travail ou les structures ne sont pas immuables mais leur évolution doit être soumise à plusieurs conditions : qu'il y ait un temps d'échanges, d'information et de débats préalables à partir d'une évaluation précise et sérieuse des dysfonctionnements présents, des objectifs recherchés et que cela se traduise par un plus pour les agents, le public et la collectivité toute entière ce qui est loin d'être le cas.

Sous couvert de modernisation, de rationalisation, des réformes ont été imposées au pas de charge. Elles portent en germe la destruction des services publics et des valeurs d'égalité et de solidarité défendues par les personnels et par l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires.

Les dispositifs d'évaluation individuelle ne viennent qu'aggraver ce contexte.

Le rapport annuel de 2009 listait notamment les différents facteurs à l'origine du mal-être et de la souffrance au travail exprimés par les agents :

- facteurs intrinsèques à la tâche (sensation d'intensification des tâches perçues souvent comme complexes et de ce fait mal maîtrisées, difficultés à évaluer le sens donné aux tâches dans un contexte de culture de résultat et du culte de la performance que l'on craint de voir stigmatisé par la mise en place d'indicateurs ;

- facteurs organisationnels liés au management (évolution incessante des processus de travail, instabilité ressentie, déficit d'information, de formation et d'accompagnement face aux changements ne permettant pas l'anticipation laissant ainsi place à l'adaptation et la formation sur le tas) ;

- facteurs humains (sentiment de manque de reconnaissance et de réciprocité conduisant à l'isolement, parfois de perte de confiance en soi et quelquefois sentiment d'inutilité. Difficultés rencontrées au niveau de la communication au sein des services, perçues telle une distorsion communicationnelle assortie parfois d'injonctions paradoxales. La communication excessive par courriel est souvent relatée et mal vécue car elle procède d'une logique d'immédiateté où l'urgent prend le pas sur l'important et de surcroît ne fait pas vivre le collectif. Enfin l'absence de soutien social ainsi que la disparition des espaces de dialogue et de convivialité sont souvent évoqués) ;

- facteurs ambiants (perception d'un climat de violence larvée pouvant émaner des usagers mais aussi des autres acteurs du collectif professionnel). De la simple incivilité jusqu'aux stratégies de maltraitance managériale, voire de harcèlements moral, de nombreuses situations ont été décrites et mises en récit par les agents et enregistrées par les médecins de prévention sur la grille d'évaluation «DASMP».

Bientôt un guide de prévention des RPS à la DGFIP?

Après plusieurs réunions de travail sur les risques psychosociaux, la DGFIP a accepté de rédiger un guide de prévention des risques psychosociaux. A ce jour, il n'est pas totalement achevé et pas encore validé par les représentants des personnels. On verra si au final l'administration consent à reconnaître que ses politiques de management, de réformes et de suppressions d'emplois ont un impact sur les conditions de travail des agents et sur leur santé. Le guide devrait être finalisé le 5 juillet lors de la réunion du comité de suivi national du plan d'action sur les conditions de vie au travail.

Sa vocation essentielle est de donner à l'ensemble des agents, des chefs de service et des représentants des personnels une base de travail commune pour comprendre ce qui se passe dans le travail, nourrir les débats et leur donner les moyens d'agir.

Le guide abordera notamment les causes et conséquences des risques psychosociaux, et s'attachera à montrer les situations et les organisations de travail susceptibles de générer des problèmes de santé.

Evaluation des salariés ou évaluation du travail ?

Dans tous les milieux de travail, l'évaluation est devenue une méthode de gestion tournant à l'obsession. Tout ceci n'est pas sans conséquence sur les conditions de travail des salariés. D'une façon générale, la performance ne se mesure plus à l'aune de la qualité du service rendu mais bien en fonction de son coût et de ses résultats financiers. La rentabilité est mise en avant plutôt que la qualité du service rendu, le résultat plutôt que les moyens... En définitive l'évaluation ne se fait plus à partir de l'activité réelle d'un service ou d'une mission, mais à partir de modèles complexes élaborés sur la base d'indicateurs comparatifs.

Pour l'administration, l'évaluation des personnels répond à plusieurs finalités : motiver, rémunérer différemment, mettre en œuvre des dispositifs d'incitation individuelle d'avancement ou de primes, promouvoir les plus performants, écarter ceux qui le sont moins. Cela signifie, au bout du compte, une mise en concurrence entre les agents d'un service à un autre, voire à l'intérieur d'un même service.

De plus, l'évaluation ne concerne pas seulement les individus mais également l'activité d'un service, d'une direction au travers d'indicateurs, de tableaux de bord censés mesurer les résultats, la performance...

Mais qu'évalue-t-on en définitive?

Le travail ou les résultats de critères quantitatifs qui ont été fixés mais qui dans les faits, ne tiennent pas compte de la réalité du travail, ni des moyens mis à disposition. Le fait de centrer l'évaluation sur la réalisation d'objectifs et de résultats individuels reste insuffisant pour traduire la réalité du travail accompli, l'effort demandé au salarié. En effet les résultats obtenus dans un service, sont nécessairement le résultat d'un travail collectif, le travail des uns dépendant de celui des autres. Le travail ne se fait jamais isolément.

En outre, l'évaluation individuelle telle qu'elle est conçue et pratiquée aujourd'hui a des effets pervers sur la dimension collective du travail : les logiques d'individualisation ont pour effet de saper la confiance entre les agents et de centrer leur travail sur ce qu'en attend la hiérarchie (en termes de résultats) au détriment de la qualité.

L'évaluation a également des effets négatifs sur les agents, elle est source d'incompréhensions voire de frustrations.

Valoriser le mérite personnel est un non sens complet, tout ne peut être mesuré, une part de l'activité déployée reste largement «invisible». Dans le meilleur des cas l'évaluation mesure les résultats du travail.

La jurisprudence et l'évaluation des salariés

Dans un arrêt du 28 novembre 2007 (arrêt Groupe Mornay) la Cour de Cassation a estimé que le CHSCT (Comité d'hygiène de sécurité et des conditions de travail) doit être consulté avant la mise en place d'entretiens d'évaluation, car ils peuvent être un facteur de stress. La Haute juridiction a estimé que le projet de l'employeur de mettre en place des entretiens d'évaluation... et qui pouvait «avoir une incidence sur le comportement des salariés, leur évolution de carrière et leur rémunération», alors que «les modalités et les enjeux de l'entretien étaient manifestement de nature à générer une pression psychologique entraînant des répercussions sur conditions de travail» devait être «soumis à la consultation du CHSCT chargé de contribuer à la protection de la santé des salariés».

Le 5 septembre 2008, le TGI de Nanterre a déclaré illicite le système d'évaluation individuelle des salariés que souhaitait mettre en place un groupe de presse et d'édition. Les juges ont considéré que «la multiplication de critères comportementaux détachés de toute effectivité du travail accompli implique la multiplication de performances à atteindre qui ne sont pas dénuées d'équivoques et peuvent placer les salariés dans une insécurité préjudiciable».

Autre élément qui pose également problème dans l'évaluation : elle est conduite par une hiérarchie qui connaît de moins en moins le travail réel des personnels. Dans ces conditions, l'évaluation porte plus sur un résultat chiffré, déconnecté de l'activité réelle, que sur la capacité de l'agent évalué à accomplir concrètement les missions qui lui sont confiées.

Nous sommes passés à une évaluation fondée sur un jugement de valeur avec une large part laissée à la subjectivité.

Il n'est cependant pas question de nier la nécessité et la légitimité d'évaluer, de mesurer l'efficacité d'un service public, d'une mission (l'assiette de l'impôt est-elle bien établie?, le recouvrement est-il bien effectué si non pourquoi, le service rendu à la collectivité locale est-il correct?) des services qu'il rend aux contribuables, à la collectivité, il est tout à fait légitime de se poser ce type de questions dans une démocratie.

C'est pourquoi l'Union SNUISUD Trésor Solidaires estime qu'il faut développer des pratiques associant plusieurs modes d'évaluation et de contrôle permettant une utilisation intelligente de systèmes de mesure ou d'évaluation autres qu'individuels, assortis de primes. Mettre en place une évaluation rigoureuse et exigeante sera plus difficile mais c'est une nécessité. On peut d'ailleurs lire dans le rapport ¹ remis au Premier Ministre en janvier 2010 que «*des indicateurs de performance exclusivement individuels nuisent à l'efficacité collective du travail et au lien social*».

Il n'est pas question non plus de sous-estimer le besoin de reconnaissance de tout individu dans son travail, de l'utilité de ce qu'il fait. Il y a un besoin fondamental de reconnaissance individuelle mais qui ne saurait se traduire par le versement de primes, de rémunération basée sur le mérite ou la performance.

Ce qui est en jeu : c'est le travail bien fait, c'est-à-dire un travail de qualité

Les collectifs de travail ne peuvent se créer que si les agents peuvent échanger sur leurs difficultés, débattre ensemble des solutions possibles face au traitement d'un dossier, à une demande particulière ... C'est ce savoir partagé entre collègues qui permet à chacun d'avancer, et de faire en sorte que le travail

réalisé soit de qualité. Ne pas reconnaître les conditions réelles dans lesquelles s'exerce l'activité de travail conduit à nier les coopérations entre les agents alors que c'est cela qui structure leur travail.

La qualité de vie au travail ne peut progresser que si les agents peuvent se reconnaître dans ce qu'ils font, dans la qualité de leurs actes. Les ressorts de la santé sont là. Aujourd'hui il y a bien une controverse, un conflit sur la qualité du travail.

La vision n'est pas la même côté directions et côté agents. Dans bon nombre de situations les agents n'ont pas les moyens humains suffisants pour réaliser un travail de qualité.

Travailler correctement implique de prendre en considération un ensemble de particularités, de situations, de réactions que la hiérarchie n'est pas en mesure de percevoir voire de comprendre.

L'agent veut être utile et efficace, c'est ce qui donne du sens et de la fierté à son travail. Faire du mauvais travail dégrade son image personnelle, l'estime de soi.

Or, la DGFiP prétend évaluer la qualité du travail notamment

au travers du programme PVFI («Pour Vous Faciliter l'Impôt») ou du référentiel Marianne, qui est très éloigné du travail réel, le contrôle portant sur la forme (d'un courrier par exemple) sur l'apparence et non sur son contenu ce qui est incompréhensible pour les agents.

Travail prescrit et travail réel

Les travaux d'ergonomes ont montré que le travail tel qu'il est prescrit et donc prévu par des bureaux des méthodes ou des métiers n'est jamais la réalité du travail réel, celui vécu par les salariés. Il y a et il y aura toujours un écart entre le travail prescrit et le travail réel, car la réalité n'est jamais telle que prévue, il y a des aléas, des imprévus,...

Si le salarié ne faisait qu'appliquer les consignes, il ferait la grève du zèle et le travail ne se ferait pas. Au contraire ce qui fait le travail, c'est ce que met la personne, c'est-à-dire son intelligence, son savoir faire, ses connaissances avec la formation qu'il a reçue, les outils qu'on lui donne... Un dossier traité, une question posée en réception ou par téléphone ne seront jamais identiques et donc les réponses ne peuvent être standardisées. La variabilité dans l'activité est une donnée incontournable.

Cela explique le fossé qui ne cesse de se creuser entre les directions et les personnels. Il n'y a plus de rapport entre ce qui se passe sur les lieux de travail, dans les services, et les discours généraux sur la bonne marche des administrations, des services, les discours d'autosatisfaction que le directeur général ou les directeurs locaux nous délivrent régulièrement. De même il y a peu ou pas de rapport entre les tableaux de bord remplis par l'encadrement et la réalité du fonctionnement des services.

¹ «*Bien-être et efficacité au travail*» : 10 propositions pour améliorer la santé psychologique au travail

Les voies de l'action

S'emparer du document unique

«Il ne suffit plus de dénoncer. Il nous faut maintenant énoncer. Il ne suffit pas de rappeler l'urgence. Il faut aussi commencer par définir les voies qui conduisent à la Voie»

Edgar Morin, sociologue et philosophe

Évaluation des risques professionnels, document unique, programme annuel de prévention, voici des mots inconnus il y a encore quelque mois, qui commencent à émerger progressivement et à prendre consistance dans les services. Certes, le document unique est loin d'être une réalité partout, il est encore à l'état d'ébauche dans beaucoup de services, et il reste encore du chemin pour que chaque direction locale, chaque chef de service s'approprient au quotidien une vraie démarche d'évaluation et de prévention des risques professionnels. Mais les premiers documents uniques élaborés en 2009-2010 (document dans lequel est transposé l'ensemble des risques professionnels auxquels sont exposés les agents d'une direction) montrent que là où les travaux -même s'ils furent hésitants et parfois laborieux- furent conduits avec méthode, ils auront permis de mettre en évidence des risques auxquels étaient exposés, au quotidien, des agents et de mettre en face des mesures de prévention même si elles demeurent encore insuffisantes ou inadaptées.

Le plus important aujourd'hui est de tirer les enseignements des insuffisances et dysfonctionnements constatés au moment de l'élaboration du DU, pour que sa mise à jour (l'actualisation du document unique est au moins annuelle) en tienne compte et se fasse dans les meilleures conditions possibles.

Au-delà du groupe de travail directionnel associant des représentants de la direction, des chefs de service, des agents, représentants du personnel, ACO, médecin, IHS...), les agents jouent un rôle déterminant dans l'élaboration du document unique.

L'intervention des agents est une nécessité

C'est sur chaque résidence administrative, dans chaque unité de travail que le recensement des risques professionnels doit intervenir et faire l'objet d'échanges voire de débats entre tous les agents du service concerné. Il faut en effet que chaque chef de service associe réellement tous les agents à la démarche. En effet, ce sont eux les mieux placés pour parler de leurs conditions de travail, de leur travail, analyser les dysfonctionnements et proposer des pistes d'amélioration.

Si nous voulons que les directions avancent sur le document unique, les agents doivent s'en emparer et donc interpellier leur chef de service pour qu'il le mette à jour et en débattre au fond.

Rappelons que le document doit contenir les résultats de l'évaluation exhaustive des risques identifiés sur le site ou dans l'unité de travail. L'identification doit se faire sans tabou et traiter des risques physiques comme les risques de chute, les ambiances de travail (bruit, chaleur...) les risques liés au travail sur écran, mais aussi les risques organisationnels, les risques psychosociaux ... et déboucher sur des mesures de prévention de nature à réduire voire supprimer le risque et qui formeront, au final, un programme de prévention.

La notion de risques doit s'entendre comme la probabilité d'apparition de troubles tant individuels que collectifs ayant pour origine l'environnement professionnel.

S'agissant des risques physiques, plus évidents à saisir, nous rencontrerons moins de difficultés (mais ce n'est pas certain) à exiger des mesures de prévention collectives en lieu et place de protections individuelles. C'est ainsi que dans une unité de travail où les agents se plaignent du bruit, la première réponse peut être d'équiper chacun d'eux de bouchons d'oreille, sans s'interroger sur ce qui

est source de bruit (machines, imprimantes, conversations téléphoniques, nombre d'agents..) et sur la manière de le réduire voire de le supprimer en organisant autrement les espaces de travail (le cloisonnement peut être une solution), en insonorisant les murs, plafonds, ou encore en changeant les machines ...

Évaluer les risques et programmer des actions de prévention est une obligation de tout employeur

Mais il en ira tout autrement pour les risques liés à l'organisation du travail ainsi que pour les risques psychosociaux tant l'encadrement reste dans le déni que l'organisation du travail puisse être pathogène ou à l'origine des difficultés des agents.

La hiérarchie n'est pas prête à voir remises en cause ses méthodes de gestion et se bornera, dans la plupart des situations, à s'abriter derrière des formations pour gérer le stress (celui des agents ou de l'encadrement)

Que dit le code du travail ?

Depuis la directive européenne de 1989, l'évaluation des risques professionnels est devenue une obligation réglementaire. En effet l'article L 4121-1 prévoit que «l'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. Ces mesures comprennent :

- 1° des actions de prévention des risques professionnels ;
- 2° des actions d'information et de formation ;
- 3° la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés».

Et la jurisprudence ?

Le non respect des obligations liées à la prévention des risques peut entraîner une condamnation de l'employeur, sans que le salarié ait à prouver un préjudice le concernant. L'obligation de sécurité de résultat est de plus en plus confirmée par la jurisprudence.

C'est aussi en étant présent au quotidien sur les conditions de travail que nous progresserons dans la compréhension de ces questions. L'intérêt de la démarche de prévention est de mieux protéger la santé physique et la santé mentale des personnels pour améliorer leurs conditions de travail et éviter l'apparition de maladies.

Pour l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, le DU n'est ni une formalité administrative dont il faudrait se débarrasser au plus vite, ni une fin en soi, mais une porte d'entrée pour permettre aux agents et à leurs représentants de débattre du contenu et de l'organisation du travail. Le DU doit servir de point d'appui à une dynamique de transformation et d'amélioration des conditions de travail.

Pour en savoir plus

- Se reporter à la plaquette d'information «le document unique d'évaluation des risques professionnels, une démarche qui vous concerne» adressée à chaque agent en 2010.

- Chaque agent a la possibilité de consulter le DU sur l'intranet de sa direction, l'administration ayant l'obligation de le porter à la connaissance de l'ensemble des personnels.

Les apports de l'ergonomie

Progressivement, année après année, l'ergonomie a pris une place importante. Elle est devenue pour quelques directions locales un élément déterminant pour modifier et améliorer les conditions de travail des agents.

Si l'ergonomie a conquis cette place c'est grâce à la structuration du pôle ergonomie du ministère, à son renforcement par le recrutement d'un deuxième ergonome en 2009, la formation «Sensibilisation à la démarche ergonomique» de 110 directeurs (divisionnaire et départemental) de la DGFIP ainsi qu'en direction des représentants dans les CHS.

Mais au fait, qu'est-ce que l'ergonomie précisément, que

Ce qui est prévu par la DGFIP

- A la demande de l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, la DGFIP a accepté la mise en place d'un comité de coordination du document unique associant des représentants de l'administration et des personnels ainsi que des ACMO. Il aura pour principale mission d'assurer le suivi de la mise en place du document unique dans l'ensemble des directions. Il devrait tenir sa première réunion le 29 juin !!

- Pour faciliter les travaux des directions, la DGFIP a mis en place un réseau d'ACMO référents.

- Elle a également chargé les délégations interrégionales d'assurer le suivi de la mise en œuvre du DU dans les services de leur ressort territorial.

- Et toujours en attente de nouvelles consignes : lors du GT du 3 décembre, nous avons rappelé la nécessité d'adresser un message fort aux directions locales pour que les chefs de service s'engagent dans l'actualisation du document unique et en fassent un véritable outil de prévention. Les directions locales n'ont reçu aucune consigne en ce sens depuis le 29 septembre 2009 !!!

peut-elle apporter

Pour répondre on peut reprendre la définition donnée par l'ergonome François Daniellou, «l'ergonomie étudie l'activité de travail afin de mieux contribuer à la conception des moyens de travail adaptés aux caractéristiques physiologiques et psychologiques de l'être humain avec des critères de santé et d'efficacité économique».

La démarche ergonomique repose sur l'analyse de l'activité réelle des opérateurs et c'est ainsi que les ergonomes ont mis en lumière l'écart qui existe dans toute situation de travail entre le travail prescrit et le travail réel.

Comprendre pour agir

Analyser le travail réel pour adapter le travail aux agents

A partir d'observations (ce que fait l'agent, les outils utilisés, les variations de l'activité, les postures...) et d'entretiens, un ergonome est en capacité d'analyser les situations de travail telles que les modalités d'accueil et d'orientation du public, les relations fonctionnelles entre les agents et les différents services, les logiques de traitement des dossiers ... De cette compréhension du travail réel des agents, des enseignements sont tirés pour définir les besoins et concevoir des organisations et des espaces garantissant les conditions de travail, la préservation de la santé des agents mais aussi l'efficacité et la qualité du service rendu au public.

La démarche ergonomique vise à diminuer les contraintes physiques, organisationnelles et mentales. Cela s'appelle tout simplement adapter le travail à l'agent et non l'inverse. Elle est réalisée au sein d'une démarche participative (avec les agents futurs usagers et l'encadrement) et concertée avec les autres acteurs concernés (médecin, IHS, ACMO, responsable immobilier, le CHS, les représentants du personnel ...). Cela permet de confronter les différents points de vue autour du travail réel et de construire

le meilleur compromis possible

Il faut trouver des réponses organisationnelles, c'est-à-dire définir en amont l'organisation future avant d'envisager une solution d'implantation spatiale au sein d'un bâtiment. Dans le cas contraire, des choix d'aménagement pris trop rapidement (rigides par définition puisqu'il s'agit de cloisons, de couloirs, de branchements des réseaux...) vont venir contraindre l'organisation du travail et la rigidifier elle aussi, contribuant dès lors à de mauvaises conditions de travail, voire à générer par exemple des risques de situations conflictuelles pour les agents comme pour le public. Sans oublier le coût budgétaire de nouveaux travaux qui viennent corriger les erreurs de conception. Aussi les responsables administratifs doivent reconnaître qu'ils ont le plus souvent une vision théorique du travail, sous-estiment la variabilité de l'activité et la complexité des stratégies mises en place par les agents et désormais privilégier la démarche d'analyse de terrain avec l'ensemble des acteurs pour pouvoir engager des transformations à même d'améliorer les conditions, le confort et la qualité de travail.

En 2010, l'accompagnement du pôle ergonomie dans la mise en place d'Hôtels des Finances et de Services des Impôts des Particuliers aura contribué à éviter des choix arbitraires. Mais il faut être clair : une étude ergonomique n'est pas une solution miracle. Elle ne saurait masquer des espaces trop exigus, un manque de moyens et donc résoudre ces difficultés.

En revanche, à la condition de s'en emparer, elle peut être un point d'appui pour les agents et les représentants des personnels en CHS pour intervenir, mettre en évidence les insuffisances comme les manques et de les objectiver.

Les ergonomes ont également mené en 2010 un travail intéressant de capitalisation des retours d'expérience d'interventions ergonomiques. Ce travail aura montré que les solutions (organisationnelles et spatiales) produites localement sont toujours adaptées à ces réalités locales, sans pour autant remettre en cause le projet d'origine décidé par l'administration centrale. Ces réponses apportées peuvent être différentes d'un service à l'autre, ce qui est un enrichissement et non une dérive comme voudraient le laisser croire des chefs de service, des directeurs qui se réfugient derrière l'application stricte d'une norme en ce qui concerne l'organisation ou les espaces de travail.

L'intervention en ergonomie menée à la trésorerie d'An-cenis a produit des éléments intéressants pour aider à la prise de décision. Son objet était de réfléchir à un schéma d'organisation à mettre en place suite à l'intégration d'Hélios : soit une organisation en portefeuille (répartition des budgets des communes entre les agents) soit une organisation en flux (répartition des tâches selon leur arrivée). Cette étude a notamment permis d'identifier les intérêts

Des acteurs à solliciter

Depuis plusieurs années Solidaires Finances n'a de cesse de défendre l'idée d'une approche globale des conditions de travail, en s'appuyant sur une démarche pluridisciplinaire sollicitant l'ensemble des acteurs préventeurs (médecin, inspection hygiène et sécurité, ergonome mais aussi psychologues du travail) ce qui permet de croiser les analyses, les points de vue pour faire le lien entre l'individuel et le collectif et faire des propositions pour transformer le travail. Ces acteurs doivent obligatoirement être consultés lors des réorganisations de services, restructurations, c'est ce que disent les textes et notes ministérielles.

Les médecins de prévention

La mission du médecin de prévention est de prévenir toute altération de la santé des agents du fait de leur travail : son activité est organisée autour des visites médicales et des actions en milieu professionnel comme les visites de poste. Par sa connaissance du terrain et sa formation, le médecin peut jouer un rôle essentiel dans la prévention de la survenue de maladies (comme les troubles musculosquelettiques) dues à de mauvaises postures. Il peut déceler des situations de travail porteuses de stress, de tensions, de mal-être ... Il peut également proposer des aménagements de postes de travail ou encore des conditions d'exercice des fonctions pour les

et les limites de chaque schéma organisationnel, de faire des recommandations sur les conditions de mise en œuvre ...

En 2011, une étude ergonomique va être menée dans 4 centres prélèvement service : Lille, Strasbourg, Brest et Bordeaux. L'objet de cette étude est de produire des recommandations spécifiques à ces 4 services ainsi que des recommandations générales pour améliorer les conditions de travail des agents dans un CPS.

Pour l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, l'apport de l'ergonomie est une avancée incontestable dans la prise en compte de l'activité déployée par les personnels. C'est un facteur d'amélioration de l'environnement de travail qui permet aussi -et cela est important- de donner la parole aux salariés sur leur travail.

Notre ambition est bien d'obtenir de l'administration que la dimension humaine du travail devienne un élément incontournable pour améliorer les conditions de travail dans l'ensemble des services.

Les objections parfois opposées par les directions ne tiennent pas longtemps. Il n'y a qu'à regarder les dégâts humains et financiers provoqués par des installations menées sans aucune concertation, sans aucune considération des conditions de travail. Il serait fort utile de tenir un registre des services qui ont connu des travaux à répétitions comme les accueils.

Mais il est vrai aussi que les calendriers serrés et les budgets contraints font la part belle à ceux qui sont encore persuadés qu'une étude ergonomique coûte trop cher et qu'elle est synonyme de perte de temps.

agents (un manquement aux observations du médecin de prévention pourrait être qualifié pénalement en cas d'accident ou de maladie découlant du non respect des conseils du médecin).

Ce que nous attendons d'un médecin de prévention c'est qu'il soit en capacité, à partir de questionnements, d'observations de faire le lien entre la situation individuelle d'un agent (ses propos, ses plaintes) et le collectif de travail. Le médecin doit savoir interroger et comprendre ce qui se passe au travail, observer les conditions du travail, les relations avec les collègues, la hiérarchie ... regarder l'environnement de travail pour identifier les dysfonctionnements, cerner les facteurs d'origine professionnelle et envisager des mesures adaptées en ce qui concerne l'organisation du travail, la répartition des tâches, le management. La mise en corrélation de tous ces éléments permet également de passer de l'individuel au collectif.

Certes, les agents ne sont pas tous à égalité, 7 départements n'ont aucun médecin, 9 n'ont pas le nombre de médecins suffisant, (au 1er mars 2011, 19 postes étaient à pourvoir pour l'ensemble du ministère) mais cette situation n'est pas propre au ministère. Elle est la résultante d'une véritable pénurie de médecins du travail sur l'ensemble du territoire et d'une crise de vocation.

Aujourd'hui, la balle est dans le camp du pouvoir politique. S'il ne prend les décisions nécessaires pour augmenter le nombre de médecins du travail, renforcer l'attractivité du métier, le système actuel s'effondrera. Mais il est vrai aussi que nous avons tout à craindre des mesures que prendra le gouvernement dans les prochains mois -après l'invalidation par le conseil constitutionnel des dispositions introduites en catimini dans le projet de réforme des retraites-, son objectif étant de transformer en profondeur la médecine du travail conformément aux attentes du patronat.

Les inspecteurs hygiène et sécurité

Ils exercent une mission de contrôle, dans un vaste domaine de compétences : règles de sécurité des installations électriques, des équipements de travail, prévention contre l'incendie, adaptation et aménagement des locaux de travail ... Les IHS sont des acteurs importants pour modifier et améliorer l'environnement de travail des personnels. Mais il existe deux limites à leur action. La première concerne leur nombre : 17 IHS (bientôt 18) pour 180 000 agents c'est nettement insuffisant !

La seconde est plus grave. En effet les IHS ne disposent pas des mêmes pouvoirs que les inspecteurs du travail qui peuvent effectuer des mises en demeure, sanctionner l'employeur ...

Le rapport rédigé par un IHS après une visite de service ou de bâtiment n'est assorti d'aucun moyen spécifique pour imposer la mise en œuvre des mesures préconisées contrairement aux moyens donnés aux inspecteurs du travail.

Et c'est bien la question fondamentale qui se pose aujourd'hui : comment contraindre les responsables administratifs à prendre en considération les dysfonctionnements identifiés, les préconisations tant des IHS que des médecins alors qu'il s'agit dans beaucoup de cas de respecter tout simplement la réglementation en vigueur (dégager les issues de secours, mettre aux normes les installations électriques, adapter les postes de travail aux agents...) ce qui s'impose à tout employeur.

En prenant appui sur les rapports écrits des médecins et des IHS, les représentants de Solidaires dans les CHS n'ont cessé de rappeler au chef de service (DDFiP, DRFiP, DSF, TPG...) qu'il est tenu à une obligation de résultat en matière de protection de la santé et de la sécurité des agents en fonction dans sa direction et que sa responsabilité pénale est engagée.

Des outils à la disposition des agents

- le registre hygiène et sécurité, il en existe un dans chaque bâtiment,
- le document unique auquel l'ensemble des agents doivent être associés, sa mise à jour est au moins annuelle,
- la fiche de signalement des agressions (internes et externes) mise en place dans quelques départements, elle a vocation à être étendue à notre demande sur l'ensemble du territoire,
- la procédure d'alerte et le droit de retrait en cas de danger grave et imminent,
- les représentants des personnels dans les CTP et les CHS.

Que fait le syndicat !

Des rencontres de Saint Malo le 5 avril 2007¹ à aujourd'hui, notre organisation a progressé dans sa réflexion pour améliorer les conditions de travail avec également la perspective de les transformer et sur la nécessité de renforcer notre action syndicale sur les questions du travail.

Les rencontres syndicales de Saint Malo auront été le point de départ d'une approche nouvelle, beaucoup plus globale et plus approfondie. La journée de réflexions et d'échanges ainsi organisée aura permis à la centaine de participants venus du Grand Ouest de mieux comprendre les enjeux autour des questions des conditions de travail, du travail, de la notion de travail réel..., de mesurer l'apport des professionnels (comme les ergonomes, les médecins du travail ...) et de leur connaissance du travail et des ses effets sur la santé des personnes.

Lors de la mise en place du document unique au ministère en 2008, Solidaires Finances a lancé une opération de formation de ses militants pour leur donner des éléments de compréhension sur ce qu'est le DU mais également des arguments pour rappeler aux directions leurs obligations de protéger la sécurité et la santé des agents du fait du travail. Dans de très nombreux départements la sensibilisation et la mobilisation des militants sur cette question aura permis de faire bouger les choses du côté des directions en les contraignant à réaliser l'évaluation des risques.

Depuis, Solidaires Finances développe une formation plus large sur les conditions de travail avec une approche des risques psychosociaux et des facteurs de stress liés au travail.

Dans le même temps l'Union Syndicale Solidaires organise des formations sur « la prise en charge syndicale des risques psychosociaux ». Ces formations rassemblent des militants de différents milieux professionnels d'où des échanges constructifs et enrichissants. Chacun(e) peut ainsi se rendre compte que les pratiques des directions des entreprises du secteur privé comme celles de la fonction publique (qu'elle soit d'état, locale ou hospitalière) sont identiques, que de nombreux salariés sont en difficultés et en souffrance. L'objet de ces formations est de donner aux militants des outils de compréhension de ce qui se passe aujourd'hui dans le travail, mais également des outils pour combattre les organisations du travail pathogènes à l'origine du mal-être des salariés.

Les journées « Et voilà le travail » organisées par Solidaires les 9 et 10 mars 2010 avaient réuni plus de 500 militants de terrain. Ces 2 journées ont permis aux équipes syndicales de secteurs professionnels très différents (une trentaine de militants de l'Union y ont participé) d'échanger sur leurs pratiques, leurs expériences, leurs résultats et leurs actions syndicales sur les questions du travail (action juridique, accidents, risques psychosociaux, amiante ...).

Un des principaux enseignements de ces journées est bien la volonté commune de poursuivre et d'approfondir nos échanges entre syndicats de Solidaires, mais aussi avec les acteurs engagés (chercheurs, médecins du travail, ergonomes, syndicats ...) pour trouver des cadres d'actions communes.

¹ Une initiative des sections d'Ille et Vilaine et des Alpes de Haute Provence



Reprendre la main sur le travail et donner la parole aux agents

Lors des discussions sur les conditions de travail avec les responsables de la DGFIP, nous avons démontré que les agents n'étaient ni entendus ni écoutés sur leurs conditions de travail, le contenu et l'organisation de leur travail. Il y a quelques années encore, les réunions de service donnaient la possibilité aux agents d'échanger, de s'exprimer. Mais cette époque est bien révolue car aujourd'hui il n'y a quasiment plus de temps pour rien. Il n'y a qu'à observer comment se fait la communication. Tout ou quasiment tout, transite via les messageries intranet ou les sites locaux, ce qui fait que les agents sont abreuvés, submergés de messages, de notes dont ils ne savent plus que faire, et se trouvent dans l'incapacité de déceler ce qui est important, ce qui l'est moins. L'usage sans limite de l'informatique génère une certaine déshumanisation des rapports sociaux, tend à isoler les agents face à leur écran, à réduire les échanges entre collègues et avec la hiérarchie. En définitive les occasions d'échanges informels n'existent quasiment plus... pause café.

Les espaces de dialogue sont-ils la réponse ?

C'est dans ce contexte que la direction générale a décidé d'expérimenter des espaces de dialogue, lieux d'échange informels sur l'organisation du travail dans 6 départements (Seine Saint Denis, Eure, Morbihan, Hérault, Vaucluse, Nièvre ainsi qu'un bureau de la Centrale). Les objectifs donnés aux espaces de dialogue sont multiples : parler du travail, expertiser la nature des difficultés rencontrées au travail, rechercher et proposer des solutions pour améliorer l'organisation du travail, assurer un retour collectif sur le travail et la qualité du métier, favoriser les collectifs de travail, améliorer les relations de travail, le service rendu aux usagers ...

La lecture du bilan d'étape effectué le 3 décembre lors du GT est sans appel. Les agents ont exprimé une défiance certaine vis-à-vis de cette expérimentation, car ils estiment avoir déjà donné et n'en attendent donc aucune mesure concrète.

«Les agents estiment ne pas avoir le temps d'effectuer toutes les tâches et de remplir toutes les missions, d'effectuer un travail de qualité, dénoncent le mode de pilotage par les indicateurs en tant qu'objectifs, expriment un fort besoin de reconnaissance, estiment être entrés dans une spirale de baisse de la technicité». Le mode de pilotage au quotidien de certains cadres peut accentuer encore cette impression. La réduction des moyens est bien sûr citée pour décrire les comportements au quotidien dans le cadre des conditions de vie au travail.»

Point important à signaler, les expérimentations se font avec le concours d'un intervenant extérieur l'IRES (Institut de recherches économiques et sociales) qui joue le rôle de facilitateur. L'analyse que fait cet organisme sur les espaces de dialogue est intéressante car c'est un ac-

teur extérieur à la DGFIP. Selon l'IRES, les espaces répondent à un réel besoin, leur «réussite dépend de ce que les directions et la DG seront en mesure de proposer sur le court et le moyen terme» en matière de management, de pilotage, de formation, de soutien, de conduite du changement...

En revanche l'Ires estime que les espaces de dialogue réunissant les agents et l'encadrement sont à proscrire, car ils conduisent à mettre en cause le cadre et à limiter fortement l'expression des agents.

Les expérimentations vont se poursuivre durant quelques mois encore avant qu'un bilan ne soit tiré prochainement pour une éventuelle généralisation.

Quelle appréciation porter ?

Il est évident que des lieux d'échanges sur le travail doivent exister et être formalisés (avec des comptes rendus écrits et un suivi régulier). Si le terme espaces de délibération (concept développé par Christophe Dejourns, psychiatre et professeur de psychologie au Conservatoire national des Arts et métiers. Il est l'auteur de nombreux ouvrages comme «La souffrance en France», «Travail, usure mentale») nous paraît plus adapté et conforme à notre conception, ces lieux d'échanges, de discussions, ne pourront perdurer qu'à plusieurs conditions : que la délibération, la confrontation contradictoire des points de vue, la discussion existent réellement, que les chefs de service non seulement fassent remonter les dysfonctionnements, les réflexions

et les propositions des agents mais aussi les prennent en compte.

En attendant, l'expérimentation n'a de chance d'aboutir que si l'expression des agents est non seulement écoutée mais entendue et conduit à des changements, même modestes au départ. Il faudra pour cela que les directions disposent de véritables marges de manœuvre et changent de compor-

tement. La direction générale porte la responsabilité de restaurer la confiance largement entamée de l'ensemble des personnels.

Au-delà de ces lieux d'expression, le document unique pourra aussi être l'occasion d'aborder les questions autour de l'organisation du travail.

Les possibilités ainsi données aux agents leur permettront de sortir de l'isolement et du silence et de reprendre la main sur leur travail. Le fait de donner la parole aux personnels, qui pourra être confrontée à celle des collègues, permettra à chacun(e) de se rendre compte que d'autres personnes font face aux mêmes difficultés, se posent les mêmes questions.

Ces espaces de dialogue ou de délibération seront pour nous le moyen de traduire très concrètement le droit d'expression des agents sur leurs conditions de travail.

Le droit à l'expression des salariés

Article L2281-1 du code du travail

Les salariés bénéficient d'un droit à l'expression directe et collective sur le contenu, les conditions d'exercice et l'organisation de leur travail.

Article L2281-2

L'expression directe et collective des salariés a pour objet de définir les actions à mettre en œuvre pour améliorer leurs conditions de travail, l'organisation de l'activité et la qualité de la production dans l'unité de travail à laquelle ils appartiennent et dans l'entreprise.

L'encadrement : repenser son rôle, sa mission et sa formation

Les méthodes de management issues du secteur privé et plus particulièrement des grands groupes multinationaux ont été transposées dans le secteur public et la fonction publique. La culture managériale a ainsi supplanté la culture d'administration. Pour palier la méconnaissance des métiers les méthodes de travail ont été standardisées, avec à la clé la mise en place d'une batterie d'indicateurs comparatifs, indicateurs de moyens et de résultats, des ratios d'effectifs qui ne sont plus reliés à l'activité de travail ...

Désormais le cadre gère des organisations au travers de représentations comptables ou budgétaires et non plus au travers des personnes et de leur travail. Essentiellement focalisé sur un contrôle formel de l'activité, il n'est guère impliqué dans l'animation des équipes de travail, sa communication et sa concertation avec les agents font grandement défaut. Les modes d'organisation institués sont en contradiction avec les exigences de qualité portées par les personnels. Cette situation génère des tensions voire des conflits internes. Elle est à l'origine d'une perte de confiance des agents vis-à-vis de la hiérarchie. D'une façon générale, elle peut à moyen terme se transformer en souffrance au travail pour une partie importante du personnel.

Mais la proposition de remettre de l'humain dans la gestion, en formant les cadres aux risques psychosociaux n'est pas LA réponse, contrairement à ce que l'on voudrait nous laisser croire. Le mal est beaucoup plus profond et le remède doit être plus radical. Il faut recentrer l'encadrement sur ses activités de régulation, le former à l'animation d'équipe mais aussi à l'analyse du travail.

Il ne suffira pas d'instiller un peu de psychologie et de sociologie aux chefs de services pour leur donner des outils de compréhension à la complexité des organisations du travail. «On associe souvent le management à la gestion des «ressources humaines» ou encore aux organisations mais jamais au travail réel des personnels. Or cette méconnaissance doublée d'un mode de pilotage fondé essentiellement sur les résultats et non sur les moyens conduisent à disqualifier l'encadrement qui se trouve alors «soit en posture d'autisme ou de retrait, soit dans celle du sur-engagement de type pompier». Cette réflexion tirée du rapport des ergonomes de 2009 qui ont pu constater sur le terrain que «le management a perdu de vue son rôle de soutien et de régulation et s'est éloigné de la mission fondatrice de sa fonction», est très pertinente.

Trois activités essentielles caractérisent le management :

- une activité de direction qui consiste à définir une stratégie et des objectifs ;
- une activité de gestion visant à organiser, optimiser les moyens, faire appliquer les règles et techniques ;
- une activité de régulation pour mobiliser les personnes, développer les compétences et soutenir les agents.

Au plus haut niveau, les responsables doivent comprendre que le travail doit être mieux pris en compte et que la façon d'encadrer a des incidences certaines sur les conditions de travail.

L'approche par le travail est un moyen de revenir à une pri-

se en compte du travail réel et de l'organisation du travail dans les pratiques de management, ce qui serait profitable à tous, aux agents comme aux cadres. Cela contribuerait à renforcer les collectifs de travail par des choix organisationnels favorisant les liens (davantage de réunions, communication orale ...) à améliorer la qualité du travail ainsi que le service rendu. Comprendre et soutenir les agents d'un service, faciliter les coopérations entre individus... suppose que l'encadrement soit formé à l'animation et à l'analyse du travail réel. Cela implique également d'instaurer sur les lieux de travail un vrai débat sur ce qui se fait réellement, les contraintes imposées aux agents, les attentes des usagers... pour rendre ensuite des arbitrages en matière d'organisation et de fonctionnement du service. Ce qui suppose en contrepartie de leur redonner des marges d'autonomie, de la latitude décisionnelle.

L'administration doit engager une réflexion de fond sur sa conception de l'encadrement, son rôle et en tirer des enseignements sur la sélection et la formation des cadres.

La santé au travail n'est pas que l'affaire des médecins, c'est une question transversale qui concerne tous les acteurs d'une administration, d'une direction y compris l'encadrement. C'est la raison pour laquelle notre syndicat et Solidaires Finances exigent une formation de l'encadrement en sécurité et santé au travail comprenant à la fois une dimension éthique (la dimension humaine du travail, comprendre ce qui dans l'organisation du travail et le mode d'encadrement peut être facteur de risque) et une dimension technique (réglementation, principes de prévention...). Les personnes qui ont des responsabilités d'encadrement doivent posséder des savoirs de base pour mieux protéger la santé physique et la santé mentale, c'est d'autant plus fondamental face aux défis majeurs que sont les risques psychosociaux, les troubles musculosquelettiques ou encore des pathologies à effets différés.

Des méthodes de gestion peuvent caractériser un harcèlement moral

Pour la première fois dans un arrêt du 10 novembre 2009 (Article L1152-1 - Aucun salarié ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation de ses 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 Cour de cassation a qualifié les méthodes de gestion mises en œuvre par un supérieur hiérarchique de harcèlement moral au sens de l'article L. 1152-1 du code du travail. La chambre sociale de la Cour de cassation a estimé que «les méthodes de gestion mises en œuvre par un supérieur hiérarchique (...) peuvent caractériser un harcèlement moral (...) dès lors qu'elles se manifestent pour un salarié déterminé par des agissements répétés ayant pour objet ou pour effet d'entraîner 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».

Les méthodes de gestion mises en œuvre par un supérieur hiérarchique peuvent caractériser un harcèlement moral à l'égard d'un salarié.

Conclusion

S'interroger sur les conditions de travail c'est s'interroger sur ce qu'est le travail lui-même, en sachant que les conditions de travail ne sont pas neutres, elles ont un impact sur la santé des salariés et sur la qualité du travail rendu. Faire des conditions de travail un terrain de l'action et de l'activité syndicale au quotidien s'impose à nous.

Pendant trop longtemps le syndicalisme a contourné la question du travail, certes il s'est soucié de des conditions matérielles dont nous devons continuer -cela va de soi- à nous préoccuper mais nous devons aller plus loin dans notre réflexion sur les conditions de travail. Nous nous tromperions également si nous regardions le travail ou ses effets au travers du prisme de la victimologie ou en restant dans le compassionnel. Nous devons sortir des postures de victimisation des uns et de culpabilisation des autres. Nous devons nous battre à la fois pour améliorer les conditions de travail, augmenter les rémunérations et aussi protéger la santé physique et mentale des personnels.

C'est la raison pour laquelle notre syndicat entend désormais lier étroitement organisation du travail et conditions de travail. Nous devons interroger le travail à la lumière du vécu des agents, pour identifier ce qui dans l'activité, l'organisation, le management, les relations de travail ... est source commune de difficultés. En restaurant la capacité d'expression des salariés, nous leur donnerons le pouvoir d'agir sur leur travail. Il nous appartiendra ensuite d'exiger de l'administration les changements et transformations nécessaires (nombre ou types d'indicateurs, fixation d'objectifs réalistes et partagés, modes de gestion réformés, organisation des tâches...), des moyens adaptés comme les effectifs...). Cela doit déboucher sur la mise en place de mécanismes de discussion et de débat portant sur le travail et sur ce qui s'y passe concrètement.

Nous devons aussi, nous appuyer sur le réseau d'acteurs préventeurs (médecins, inspecteurs hygiène et sécurité, ergonomes, assistants sociaux, ...), intervenir dans les CHS et demain les CHSCT pour défendre notre approche.

Pour sortir de l'impuissance et de la résignation, il nous revient de lancer dans les services, au plus près de l'activité des agents le débat collectif sur la qualité du travail, c'est-à-dire autour des critères du travail bien fait.

Il nous faut également obtenir de la direction générale et des directions locales qu'elles intègrent au quotidien la dimension sécurité et santé physique et mentale au travail dans la gestion de leurs activités et la conduite de leurs projets.