



MIDI-CTES

conditions de travail - emploi - salariat

**TOULOUSE
VILLE & MÉTROPOLE**

RAPPORT FINAL

PROXIMA 2024

PREAMBULE

Au terme de cette première étape dans la mission qui nous a été initialement confiée par les CHSCT Mairie de Toulouse et Toulouse Métropole, nous souhaitons remercier l'ensemble des acteurs qui nous ont permis de produire le présent rapport.

Ce rapport a été transmis à nos commanditaires le 7 juin 2023.

Une séance de restitution auprès de la F3S a été réalisée le 8 juin. Ce rapport a été restitué en séance plénière de CST le 15 juin 2023.

Nous remercions les membres représentants du personnel au CHSCT et la Formation Spécialisée, pour leur engagement dans cette expertise, leur disponibilité, et les précisions qu'ils ont bien voulu nous apporter chaque fois que nous les avons sollicités. Nous remercions aussi le pôle pour la coordination et les échanges constructifs.

Enfin, nous remercions également l'agent dédiée à l'organisation des entretiens, dans des calendriers contraints.

Nous remercions aussi l'ensemble des agents qui ont participé aux différentes phases de cette expertise, et qui nous ont accordé de leur temps. Nous nous excusons auprès de celles et ceux à qui nous n'avons pu répondre personnellement.

L'ensemble de l'équipe Midi-CTES

David Marchand, chargé de projet

Sami El amari, consultant

Claire Brottier, consultante

Agnès Dofny, consultante

Jean-Pierre Azais, consultant

Table des matières

Liste des tableaux	5
Liste des figures	5
1. LA DEMANDE.....	9
1.1. Le contexte et les enjeux du projet	9
1.2. Dispositif méthodologique	11
1.3. Périmètre du rapport	12
1.4. Limites de l'étude	12
1.5. Notions préalables : Risques psychosociaux,	13
2. DIAGNOSTIC	16
2.1. État des lieux des conditions de travail au sein des deux collectivités	16
Introduction.....	16
Intensité et complexité du travail	17
Exigences émotionnelles	21
Conflit de valeurs.....	24
Rapports sociaux au travail dégradés.....	26
État de santé et bien-être au travail.....	28
Exposé des résultats de la question ouverte A22 « Précisions sur vos conditions de travail »	30
2.2. Conduite du projet	33
Construction du projet	33
Annonce du projet.....	34
Programme de communication.....	35
Comitologie et groupes thématiques.....	47

RACI	50
Bourses aux Postes	52
Cas limites et pistes de réflexion sur la BOP	67
Réseaux métier – Communautés professionnelles – Communautés de métier	70
Période transitoire.....	73
2.3. Analyse et anticipation du projet au regard des résultats	78
Le travail d’organisation : retour théorique	78
Envergure du projet.....	81
Collectivités et enjeux de proximité.....	83
Organisation matricielle du travail	88
Retour sur les changements organisationnels projetés.....	91
Déménagements, mobilités géographiques.....	103
Les changements organisationnels et les risques d’impacts sur les conditions de travail	108
Les changements métier et les risques d’impact négatif.....	110
Incertitude sur l’avenir du service public	113
Multiplications de réorganisations.....	115
3. LES DISPOSITIFS DE PREVENTIONS ACTUELLES AU SEIN DES COLLECTIVITES	115
4. PISTES D’ACTIONS, DE REFLEXION ET POINTS DE VIGILANCE	118
4.1. Le statut des pistes de réflexion et d’action	118
4.2. Trois niveaux de prévention.....	119
4.3. Pistes d’actions et de réflexion.....	121
DES ESPACES DE REGULATION POUR ACCOMPAGNER LE CHANGEMENT.....	121
DETECTER LES RISQUES POUR ASSURER UNE PREVENTION PRIMAIRE	123
REPARATION INDIVIDUELLE ET COLLECTIVE	126
FAIRE LE BILAN DE LA MOBILITE.....	127
5. BIBLIOGRAPHIE.....	128

6. ANNEXES	129
Lettre de cadrage	129
Fichiers reçus exploités	135
Questionnaire.....	137

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Réponses par direction question B2.....	44
Tableau 2 : Croisement questions B4 et B3.....	46
Tableau 3 : Réponses par direction question A12.....	71
Tableau 4 : Croisement questions A19 et A12	73
Tableau 5 : Réponses "Jamais" par direction question A1.....	74
Tableau 6 : Réponse « toujours » + « souvent » par direction question A18	76
Tableau 7 : Réponses "toujours" + "souvent" par direction question A6	84
Tableau 8 : Réponses "toujours" + "souvent" + "parfois" par direction question A9.....	85
Tableau 9 : Réponses "parfois" + "souvent" + "toujours" par direction question A10.....	86
Tableau 10 : Réponses "parfois" + "souvent" par direction question A3	90
Tableau 11 : Réponses "toujours" + "parfois" par direction question A 17.....	103
Tableau 12 : Croisement réponses questions C13 et C14	104
Tableau 13 : Réponses question A21	105
Tableau 14 : croisement réponses questions C7 et C8	108
Tableau 15 : croisement des réponses questions C3 et C4.....	110

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Les familles de risques psychosociaux (INRS).....	17
Figure 2 : Réponses question A1	18
Figure 3 : Réponses question A2	19

Figure 4 : Réponses question A3	20
Figure 5 : Réponse question A5.....	20
Figure 6 : Réponses question A18	21
Figure 7 : Réponses question A6	22
Figure 8 : Réponses question A7	22
Figure 9 : Réponses question A8	23
Figure 10 : Réponses question A9	23
Figure 11 : Réponse question A10.....	24
Figure 12 : Réponses question A14	25
Figure 13 : Réponses question A15	26
Figure 14 : Réponses question A16	26
Figure 15 : Réponses question A12	27
Figure 16 : Réponses question A13	28
Figure 17 : Réponses question A11	28
Figure 18 : Réponses question A19	29
Figure 19 : Réponses question A20	29
Figure 20 : Réponses question A21	30
Figure 21 : Proportions des types d'avis question A22	30
Figure 22 : Les thématiques et représentation question A22.....	31
Figure 23 : Les thématiques pour les avis positifs question A22	32
Figure 24 : Les thématiques pour les avis négatifs question A22	32
Figure 25 : Chronologie Bop directeurs et directrices.....	53
Figure 26 : Chronologie BOP responsables de domaine et chefs de service	54
Figure 27 : BOP Managers proximité et collaborateurs	55
Figure 28 : Parcours post-BOP 1.....	55
Figure 29 : document présentation BOP	63

Figure 30 : document présentation BOP 2	64
Figure 31 : Le travail d'organisation	80

1. LA DEMANDE

Présentation du projet :

Le point de vue de la direction est traduit dans la lettre de cadrage en date du 7 juillet 2021 (annexe 1), dont le Maire Président est le commanditaire du projet et l' élu référent.

Dans le cadre de leurs attributions, les deux CHSCT de la Mairie de Toulouse et de Toulouse Métropole ont demandé à faire appel à un expert habilité pour étudier la conduite du projet « Proxima 2024 » assurant la mise place d'une nouvelle organisation de l'administration au 1er janvier 2024.

À travers les articles 42 et 45 du décret 85-603, le CHSCT peut demander de recourir à un expert agréé dans le cadre de projets d'aménagements importants modifiant les conditions de travail engageant des transformations importantes des postes de travail. L'objet de la demande ne porte pas sur une étude d'opportunité du projet d'organisation de l'administration, mais sur la conduite globale de ce projet dans une perspective de prévention des risques psycho sociaux liés à la conduite du changement.

1.1. LE CONTEXTE ET LES ENJEUX DU PROJET

« L'ambition est de revisiter profondément l'organisation des services municipaux et métropolitains, via une nouvelle implantation territoriale plus déconcentrée. L'organisation des services sera ainsi modernisée répondant à plusieurs enjeux.

- *Des enjeux externes : répondre aux attentes des habitants et usagers (proximité, lisibilité, simplification, réactivité). Incarner, faire vivre le pacte de gouvernance métropolitain, une Métropole au cœur des territoires qui sait articuler son action avec les communes et les quartiers. Favoriser la démocratie locale (rapport élus métropolitains/municipaux-population)*
- *Des enjeux internes : optimiser le fonctionnement (mutualisation de moyens, transversalité entre missions, réactivité des services, améliorer la complétude de la réponse aux élus : Maires, Adjointes de quartier, Élus thématiques, chaîne de décision allégée, motivation des équipes par la mobilité interne...)*
- *Résultats du projet / livrable attendus : la nouvelle organisation des services Ville/ Métropole se traduira de façon opérationnelle par :*
 - *Des modifications structurantes d'organigramme : création d'une DG Territoires + création de cinq nouvelles implantations dotées de directions territoriales qui fusionneront à minima les entités actuelles de la DAT (direction de l'action territoriale) de la ville et des pôles territoriaux, et intégreront d'autres missions ou services ;*
 - *Un projet managérial accompagne le nouvel organigramme, apportant de nouveaux modes de fonctionnement internes, basés sur une logique de simplification, de transversalité et de décloisonnement « il faut casser les silos » (recombinaison de relations fonctionnelles/hierarchique, réseaux métiers entre niveau central et déconcentré...)*
 - *Un approfondissement du pacte de gouvernance, des opportunités ouvertes pour aller vers plus de coopération, de mutualisation entre la Métropole et les communes ».*

■ Le planning estimé du projet est le suivant :

2^{ème} trimestre 2022 : préfiguration-validation des implantations

30 juin 2023 : pré affectations des agents

1^{er} janvier 2024 : installation physique

Puis régulation sur l'année 2024

Durée estimée : fin 2021 au 1^{er} janvier 2024

■ Composition de l'équipe projet :

Directeur de projet : DGS

Cheffe de projet : 2 cheffes de projet se sont succédées

Gardien du temp

Co-pilote : jusqu'en janvier 2023

Réorganisation territoriale

Les scénarios organisationnels de la déconcentration des services sur 5 directions territoriales rassembleraient à la fois :

- Des fonctions opérationnelles, techniques renforcées qui sont le cœur de métier de la Métropole qui se trouverait enrichi par des missions et expertises complémentaires ;
- La gestion de l'espace avec une offre opérationnelle, polyvalente pour accomplir les missions quotidiennes de gestion des espaces et équipements publics de façon plus globale, intégrée et réactive. Être plus efficaces sur la gestion de l'espace
- Des fonctions de services aux publics qui concernent les services à la population : l'animation de la vie locale et de la vie de quartier. Animer, dynamiser la vie locale avec plus de pilotage, de lisibilité pour les usagers ;
- Des fonctions supports dont le calibrage sera à adapter aux contours des futurs territoires afin de trouver une efficience entre les missions accomplies en Central / en Territoire. Ce mouvement pourrait s'accompagner d'une offre de mutualisation au profit des autres communes de la métropole, sur chacun de ses axes. C'est la poursuite et la finalisation de la logique de déconcentration déjà engagée des fonctions supports, et ajout de fonctions numériques en proximité (SoNUM).

De nombreux gains sont à rechercher, de façon transversale :

- > Sur la stratégie d'achat, d'approvisionnement et de logistique de livraison qui est à repenser
- > Concernant l'optimisation patrimoniale
- > Sur la mutualisation des fonctions d'accueil

Ces gains devront permettre de compenser des renforcements de moyens éventuels.

Remarque

La collecte des ordures ménagères n'est pas concernée par le projet de nouvelle organisation. Mais la volonté politique est de préparer l'avenir en associant les responsables de secteur au CODIR de territoire dès 2024.

1.2. DISPOSITIF METHODOLOGIQUE

Pour évaluer la conduite du projet, et répondre à la demande des représentants du personnel au CHSCT puis au CST, les intervenants de Midi-CTES se sont appuyés sur des outils méthodologiques quantitatifs et qualitatifs.

Une première phase exploratoire qui a consisté en

- Octobre 2022 : Analyse documentaire (cf. annexe 2) : plus de 110 fichiers documents reçus
- Octobre à novembre 2022 : Entretiens collectifs avec le groupe projet et entretiens individuels pour certaines thématiques (BOP, Communication, Task force RACI)

Une deuxième phase s'est concentrée sur le recueil de données quantitatives et qualitatives par le biais :

- Novembre 2022 : Entretiens individuels (DGA, directions les plus impactées et équipe projet) : 45. Nous avons eu très peu de refus (trois au total).
- Décembre 2022 à janvier 2023 : Un questionnaire (cf. annexe 3) ventilé à près de 4375 agents.

Nous avons eu 2059 réponses. 1851 questionnaires étaient exploitables dont un peu plus d'une centaine en version papier. 469 commentaires à la question ouverte « précisions sur vos conditions de travail ». Nous sommes donc sûr à 95% que notre échantillon reflète la population ciblée, avec une marge d'erreur de 2%. Nous remercions les membres élus des CHSCT pour leur investissement dans cette diffusion.

Le traitement des données statistiques s'est fait dans le respect de l'anonymat des répondants.

- Mars à mai 2023 : 34 Entretiens collectifs qui ont réuni entre 3 agents et 25 agents. Nous avons rencontré environ 250 agents dans le cadre de ces focus group.

L'échantillon présente donc une grande richesse et complémentarité de profil.

Jusqu'en janvier, une réunion hebdomadaire par visio-conférence rassemblait un membre du cabinet, deux élus du CHSCT, et deux membres du pôles SQVT. Ils permettaient de faire un point sur les avancées, et d'organiser certaines modalités. C'est au cours de ces réunions que certains obstacles à la diffusion du questionnaire se faisaient jour.

De janvier à fin mars, les membres des anciens CHSCT ne sont plus invités à ce point, sans que cela nous ait été justifié. La temporalité de mise en place du CST (3 mois) en est probablement la cause.

Les représentants du personnel ont obtenu un rapport d'étape avec présentation le 19 avril 2023. Le présent rapport est une version approfondie et mise à jour des données recueillies au cours de la phase des entretiens collectifs, qui ont eu cours jusqu'au 26 mai 2023. Nous avons clôturé définitivement le recueil des données le 06 juin 2023.

Le délai de rendu de l'expertise a été négocié avec la direction et les représentants du personnel.

Plutôt qu'une conduite de projet rigide, nous avons adapté notre intervention au gré des événements et des nécessités que la conduite de projet Proxima supposait au sein de la collectivité et nous espérons avoir su répondre aux attentes des différentes parties prenantes.

L'objectif est désormais que les représentants du personnel et la direction puissent s'appuyer ce premier travail, y compris sur les préconisations qui en découlent, pour accompagner de la façon la plus efficace possible la mise en place du projet (phase 3 et 4 de la lettre de cadrage) pour s'assurer de la préservation de la santé physique et mentale des travailleurs.

1.3. PERIMETRE DU RAPPORT

Ce rapport final concerne les deux premiers axes de notre mission (cf. annexe 1).

Il intègre les résultats de l'ensemble de la méthodologie déployée tout au cours de cette expertise.

Ce rapport se conclue par des pistes d'action et souligne les familles de risques psychosociaux qui ont émergés tout au long de cette expertise. Les textes entre guillemets ex : «...» ou en italique précédé d'une barre, ex :

Ceci est un exemple

sont des verbatims rapportés d'entretiens ou des citations.

1.4. LIMITES DE L'ETUDE

L'ensemble des documents demandés ne nous a pas été transmis : il ne nous a donc pas été possible de dresser un état des lieux exhaustif de certaines données RH par direction (AT/MP, absentéismes, etc.)

Les derniers entretiens se sont déroulés le 26 mai, soit à peine deux semaines avant l'envoi de la version « projet » du rapport. Certains éléments ont donc demandé une analyse rapide pour élaborer le diagnostic.

1.5. NOTIONS PREALABLES : RISQUES PSYCHOSOCIAUX,

L'explication de la souffrance au travail et/ou du mal-être par la fragilité des individus présente le net inconvénient d'ignorer des éléments de l'organisation qui compliquent la réalisation de l'activité et détériorent les conditions de travail. Dans toute activité, les individus réalisant des tâches sont confrontés à des contraintes. Ils doivent surmonter des aléas, des imprévus, et, fréquemment, réduire, par leurs habiletés professionnelles, les dysfonctionnements organisationnels.

Aussi, l'approche centrée sur les individus et leur fragilité méconnaît-elle les contraintes organisationnelles qui empêchent la réalisation du travail tel qu'il « devrait être » ou tel qu'il « aurait dû être ».

Toutes les recherches en sciences sociales sur le travail soulignent clairement le rôle prépondérant des dysfonctionnements organisationnels dans l'apparition et le développement des risques psychosociaux.

C'est ainsi que les membres du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail, dans leur rapport intitulé « Mesurer les facteurs psychosociaux de risques au travail pour les maîtriser¹ », les définissent de la façon suivante :

« Les risques psychosociaux sont définis comme les risques pour la santé mentale, physique et sociale, engendrés par les conditions d'emploi et les facteurs organisationnels et relationnels qui sont susceptibles d'interagir avec le fonctionnement mental. »²

Précisons d'emblée que la notion de risque renvoie à la probabilité d'un certain effet ou dommage, d'une gravité plus ou moins importante, suite à une exposition plus ou moins continue à un danger. Il est ainsi possible d'être exposé à un risque sans que les effets se fassent sentir.

Cette définition indique clairement que les risques psychosociaux sont des risques organisationnels : des risques qu'une organisation du travail défaillante, changeante ou instable peut engendrer, et qui concernent tout autant les salariés que l'institution.

Les facteurs dits individuels étant peu pertinents, les causes de la souffrance au travail et/ou du mal-être sont à rechercher dans les configurations sociales et organisationnelles dans lesquelles évoluent les acteurs. Ainsi, *le Rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail*³ exclut les traits de personnalité du champ des RPS.

¹ Ce rapport a été produit à la demande du ministre du Travail, de l'emploi et de la santé.

² Gollac M., Bodier M., Mesurer les facteurs psychosociaux de risques au travail pour les maîtriser, Rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail faisant suite à la demande du ministère du Travail, de l'emploi et de la santé, p. 30.

³ Établi à la demande du ministre du Travail, un Collège d'expertise a reçu pour mission de formuler des propositions en vue d'améliorer le suivi statistique des risques psychosociaux au travail. La problématique élaborée regroupe l'ensemble des points de vue disciplinaires dont le Collège estime qu'ils ne peuvent être a priori écartés de ces investigations. Le Collège a remis son rapport final le 11 avril 2011. <http://www.collegerisquespsychosociaux-travail.fr>

Il induit, de fait, de chercher les facteurs de risques dans l'organisation du travail plutôt que dans la psychologie individuelle. Par conséquent, cela ne peut permettre à l'organisation de se dédouaner de sa responsabilité vis-à-vis de l'état de santé des agents. L'explication partant du point de vue individuel contribue à stigmatiser les individus et rend difficile la résolution du dysfonctionnement autrement que par le changement intrapersonnel ou interindividuel. Ainsi, l'attribution du problème à des causes internes à l'individu constitue une impasse.

Le risque psychosocial est une notion large qui englobe tous les contextes de travail qui peuvent conduire à des formes variées de manifestations individuelles ou collectives de mal-être ou de pathologies diverses. Les RPS sont des risques professionnels pouvant porter atteinte à la santé mentale et physique des salariés ou encore entraîner des effets sur le comportement. Ils sont le résultat d'une combinaison de facteurs qui se partagent entre les dimensions individuelles, collectives et organisationnelles de l'activité professionnelle.

Un risque psychosocial s'inscrit avant tout dans un contexte particulier à un moment donné. Il est à la croisée de l'environnement de travail, de l'environnement personnel et de l'état psychologique de chaque individu.

Comprendre les risques psychosociaux c'est avant tout analyser les facteurs qui conduisent les salariés à se sentir mal dans leur travail. Ces facteurs peuvent être caractérisés par six aspects de l'organisation du travail :

- L'exigence du travail,
- L'exigence émotionnelle,
- L'autonomie,
- Les rapports sociaux au travail,
- Les conflits de valeurs,
- L'insécurité de la situation de travail.

À travers la présentation du projet et de sa conduite, nous allons présenter quelques-uns des principaux facteurs organisationnels qui, loin d'être indépendants les uns des autres, se combinent pour produire des tensions, délétères pour la santé psychique et mentale de l'individu au travail.

Les effets de ces risques sur la santé des salariés peuvent être de nature bien différente. Ils peuvent altérer la santé mentale des individus confrontés au risque. Il est avéré qu'ils participent aussi, pour une part non négligeable, à l'apparition des troubles musculosquelettiques, des affections cutanées, des troubles du sommeil, des troubles gastriques, de maladies cardiovasculaires, de tension artérielle, de surconsommation de tabac, d'alcool ou de médicaments, etc.

L'une des caractéristiques fondamentales des risques psychosociaux est que les effets ne sont pas déterminés spécifiquement par la nature des causes. Lorsque plusieurs individus sont soumis à des facteurs

de risque identiques, les atteintes peuvent se manifester de manières très diverses selon les personnes : décompensations physiques, psychologiques, individuelles ou collectives, etc.

Si l'exposition au risque psychosocial est délétère pour la santé des agents, elle ne l'est pas moins pour la santé de l'organisation. Le ministère du Travail présente sur son site les différents effets néfastes pour le fonctionnement de la collectivité. Ceux-ci vont de l'augmentation de l'absentéisme, des maladies professionnelles et des accidents du travail, à la dégradation du climat social et de l'image de la collectivité, en passant par le non-respect des horaires de travail, de la qualité, la baisse de la productivité et l'augmentation du turn-over.

La satisfaction au travail constitue un facteur de prévention des risques psychosociaux. À l'inverse, un rapport insatisfaisant au travail (sentiment de dévalorisation, de manque de reconnaissance, d'inutilité, d'impossibilité à mettre en œuvre pleinement ses compétences...) constitue un facteur de risque.

L'analyse des risques psychosociaux (comme d'ailleurs celle des autres risques liés à l'organisation du travail) repose non pas sur une logique linéaire et relativement causale (une cause, un effet), mais sur une logique systémique (des facteurs en interaction) et de caractère fortement probabiliste (la présence de facteurs de cause n'entraîne pas de facto la survenue de l'effet). Concernant les risques psychosociaux, on est toujours en présence d'une conjonction de facteurs relatifs à :

- La nature des tâches réalisées (monotones, peu stimulantes, dépourvues de sens, déplaisantes, pénibles, sales, dangereuses, perturbations incessantes...);
- L'organisation du travail (responsabilité, contraintes temporelles, charge de travail, qualité du travail, moyens disponibles, clarté du poste, injonctions contradictoires, horaires de travail, etc.);
- La politique de ressources humaines de la collectivité (absence de participation et de concertation, peu de perspectives d'avenir, sur ou sous-qualification, précarité du contrat de travail, manque de reconnaissance du travail accompli, rémunération insatisfaisante...);
- La qualité des relations de travail (manque de soutien de la hiérarchie, mauvaises relations avec les collègues, management déficient, comportements abusifs non régulés...);
- La politique générale de la collectivité (stratégie peu claire, incertitude sur l'avenir...);
- L'environnement sociologique des usagers (agressivité, incivilités, remarques méprisantes).

C'est l'interaction de ces différents facteurs qui va constituer un risque. Les témoignages des personnes rencontrées font converger l'analyse vers de grandes tendances qui nous ont permis de caractériser les facteurs de risques psychosociaux auxquels sont confrontés les individus dans le cadre de leur activité.

2. DIAGNOSTIC

2.1. ÉTAT DES LIEUX DES CONDITIONS DE TRAVAIL AU SEIN DES DEUX COLLECTIVITES

INTRODUCTION

Pour évaluer la conduite du projet et ses éventuels impacts sur les agents, notamment en termes de risques psychosociaux, il nous a fallu tenter de définir la situation de départ pour repérer les ressources et les facteurs de contraintes qui structurent l'activité de travail au sein des collectivités concernées par le projet Proxima.

Aucune étude d'impact n'a été produite par l'équipe projet Proxima en ce sens. Sans connaissance des données absentéisme et AT/MP, nous avons fait le choix de consacrer 21 questions au sujet des conditions de travail actuelles au sein du questionnaire (en annexe) distribué numériquement et sous format papier au cours du mois de décembre 2022. L'objectif de ce volet du questionnaire n'est pas de pallier l'étude d'impact mais d'apprécier les grandes tendances de la collectivité pour y repérer les éventuelles zones sensibles auxquelles la conduite du projet se heurtera jusqu'à la mise en place et dans les premiers temps de la phase opérationnelle de Proxima. Pour ce volet du questionnaire, nous avons obtenu entre 1830 et 1850 réponses pour chacune des questions qui le composent. Les résultats sont exprimés en pourcentage.

Pour élaborer les questions, nous avons pris appui sur des questionnaires conventionnels que nous avons adaptés à la collectivité et sur les premiers résultats de nos entretiens avec l'équipe projet et une partie des DGA. L'ensemble des familles de facteurs de RPS (INRS, 2018) est représenté par une ou plusieurs questions.

Familles de facteurs de RPS (classification INRS – ED6140 - 2013)	Dimensions des familles de facteurs RPS
Intensité et complexité du travail	Contraintes de rythme de travail
	Niveau de précision des objectifs de travail
	Adéquation des objectifs avec les moyens et les responsabilités
	Compatibilités des instructions de travail entre elles
	Gestion de la polyvalence
	Interruption dans le travail
Horaires de travail difficiles	Attention et vigilance dans le travail
	Durée hebdomadaire de travail
	Travail en horaires atypiques
	Extension de la disponibilité en dehors des horaires de travail
	Prévisibilité des horaires de travail et anticipation de leur changement
Exigences émotionnelles	Conciliation entre vie professionnelle et personnelle
	Tensions avec le public
	Confrontation à la souffrance d'autrui
Faible autonomie au travail	Maîtrise des émotions
	Autonomie dans la tâche
	Autonomie temporelle
	Utilisation et développement des compétences
Rapports sociaux au travail dégradés	Soutien de la part des collègues
	Soutien de la part des supérieurs hiérarchiques
	Violence interne au travail
	Reconnaissance dans le travail
Conflits de valeurs	Qualité empêchée
	Travail inutile
Insécurité de l'emploi et du travail	Insécurité socio-économique (emploi, salaire, carrière...)
	Conduite du changement dans l'entreprise

Figure 1 : Les familles de risques psychosociaux (INRS)

Nous présenterons ici les résultats les plus saillants à l'échelle macro que nous commenterons par l'intermédiaire des données extraites des entretiens collectifs avec les agents. La présentation par direction métier serait trop laborieuse à ce stade⁴ et la comparaison des directions générales ne répondrait ni aux principes de singularité des directions métier, ni aux principes de généralité correspondant aux grandes tendances de la collectivité. Cependant, à chaque écart significatif entre la tendance et une direction, nous pourrions souligner cet écart, en prenant notamment appui sur les résultats du questionnaire et le retour des entretiens, individuels et collectifs, que nous avons menés.

INTENSITE ET COMPLEXITE DU TRAVAIL

La famille de risque « Intensité et complexité du travail » regroupe plusieurs entrées du questionnaire. La première question interroge la capacité de l'agent à remplir ses missions dans les temps impartis. Si 18% des agents considèrent avoir « toujours » le temps suffisant pour accomplir les missions attendues, ils sont 41% à répondre « souvent » et 31% à répondre « parfois » à cette question. Nous retrouvons 7% des agents qui considèrent n'avoir jamais le temps nécessaire à la réalisation de leur mission. Nous avons donc plus de $\frac{3}{4}$ des agents qui considèrent que les missions excèdent, de façon occasionnelle ou constante, leur temps de travail. Les alertes les plus formelles lors des entretiens émanaient de cadres A ou B, avec des fonctions

⁴ Nous présentons les résultats par direction lors de l'analyse de la conduite de projet.

d'encadrement et de supervision, qui indiquaient une surcharge constante et un rythme de travail intense tout au long de l'année.

Pour autant, des cadres C nous ont également fait part des difficultés à suivre le rythme supposé par l'extension à rythme annuel de la fiche de poste. Cette indication sur le rythme de travail s'inscrit dans le cours de la préparation du projet Proxima. En effet, tandis que certains agents avec fonction d'encadrement indiquaient travailler à un rythme soutenu avant Proxima, les exigences de la préparation du nouveau schéma directeur des deux collectivités sont venues s'ajouter, parfois conséquemment, à cet état de fait. Le calendrier de Proxima, pour certaines directions qui sont fléchées politiquement, ajoute une surcharge de travail : la réorganisation se déroule actuellement en pleine cession de bilan de mi-mandat.

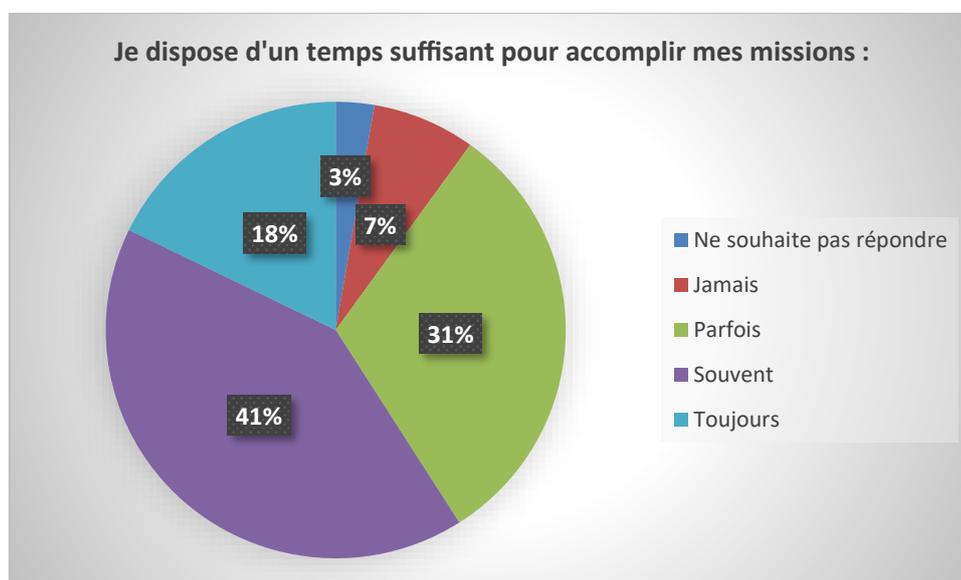


Figure 2 : Réponses question A1

Autre caractéristique de l'intensité du travail, l'interruption de tâche suppose une charge mentale importante pour assurer le travail de redémarrage de la tâche initiale et de coordination après interruption. Une nette majorité des agents considèrent être toujours ou souvent interrompus dans leur tâche, ce qui peut à la fois se rapporter au travail d'organisation du travail relatif *a priori* aux fonctions d'encadrement mais aussi du rapport au public dans le cadre de la mission de service public.

Une forte intensité du travail conjuguée à des interruptions de tâches peut fragiliser les agents et conduire à l'épuisement professionnel. La source des interruptions de tâche n'est pas spécifiée mais les cas de figure remontés lors des entretiens évoquent eux aussi les tâches annexes à la mission principale qui doivent être réalisées selon les exigences de l'administration, entre autres les besoins du projet Proxima, notamment l'outil RACI sur lequel nous revenons plus bas.

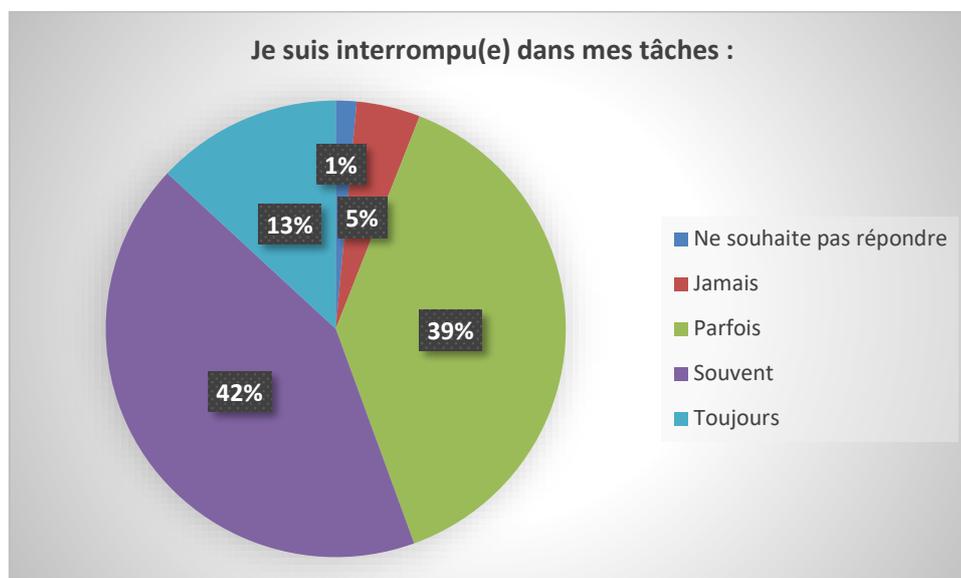


Figure 3 : Réponses question A2

La difficulté dans ce cadre est d’être en mesure de prioriser les tâches et cette priorisation doit en premier lieu être assumée par l’autorité hiérarchique en place, qui joue alors un rôle de tampon et de filtre, à la fois entre les missions principales et secondaires internes, et entre les missions inhérentes au métier et les exigences institutionnelles et administratives de la collectivité. Or, une majorité des agents soulignent être parfois (49%), souvent (12%) et toujours (5%) destinataires d’ordres contradictoires. 32 % des agents déclarent ne jamais recevoir d’ordre contradictoire. La notion d’ordre contradictoire peut à la fois faire référence à l’émission d’injonction en provenance de deux autorités (hiérarchique et fonctionnelle par exemple) qui émettent des projections incompatibles entre elles (tâches simultanées ou tâches antinomiques) mais peut aussi provenir d’une ligne hiérarchique qui ne gère pas la polyvalence évolutive des postes, par incapacité ou refus.

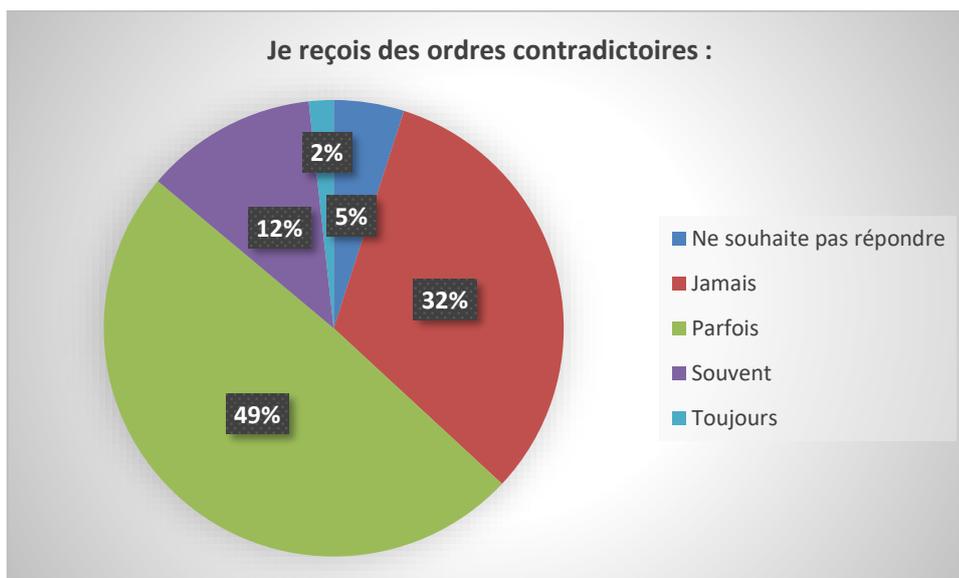


Figure 4 : Réponses question A3

Une dernière question concernait le niveau de vigilance au travail. Potentiellement entendue comme niveau d’engagement en termes de responsabilité dans la tâche, avec sa dimension de service public, les agents ont été 92% à indiquer que leur travail requérait une attention constante. Le fait qu’une tâche demande une attention constante n’est pas immédiatement facteur de RPS. Le facteur de RPS apparaît par l’absence de moment de relâchement. Si nous conjuguons cette donnée aux résultats cités précédemment, l’attention constante, comme charge mentale, se positionne comme facteur de contrainte qui seconde et amplifie l’intensité du travail évoquée par les agents.

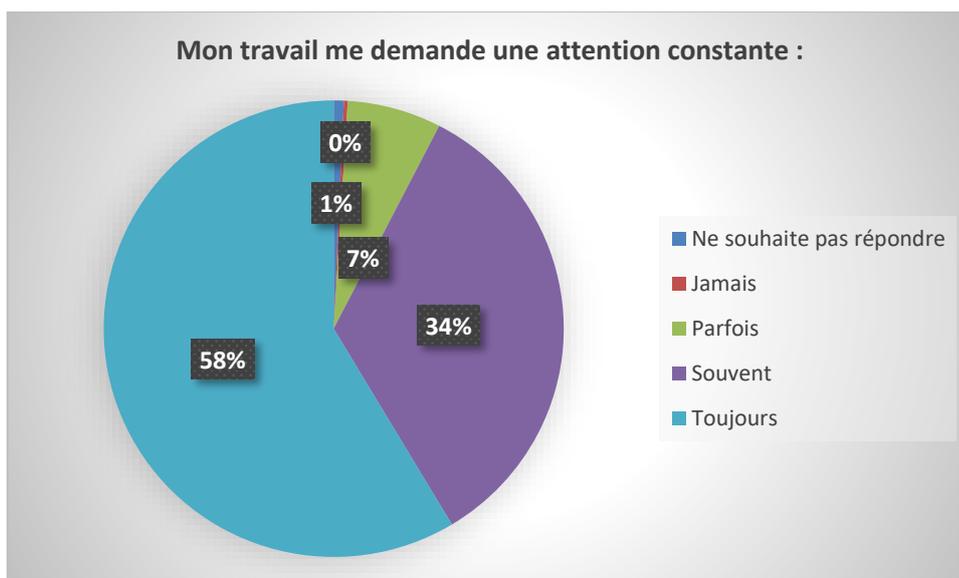


Figure 5 : Réponse question A5

L’ensemble de ces résultats est corroboré par le sentiment d’épuisement des agents, que la période COVID et le passage aux 1607h n’ont pu que renforcer, où 81 % déclarent être « parfois » (56%) ou « souvent »

(25%) épuisé par le travail. Ce résultat doit permettre d'apprécier les demandes organisationnelles futures au regard de la situation de travail actuelle. Si le passage à la nouvelle organisation doit se faire à iso-effectif, nous pouvons nous interroger sur le remaniement des tâches d'organisation du travail, notamment la création de temps de coordination plus conséquents (organisation matricielle) couplé à la continuité de service que les RACI ont permis, en partie, d'évaluer.

La question de la polyvalence et de la mutualisation est une fausse réponse immédiate puisque cette dernière suppose du temps de formation et de coordination durant la phase opérationnelle et une intensité du travail accrue en période stabilisée. Cette surcharge en prévision risque de fragiliser grandement les équipes en cours de constitution.

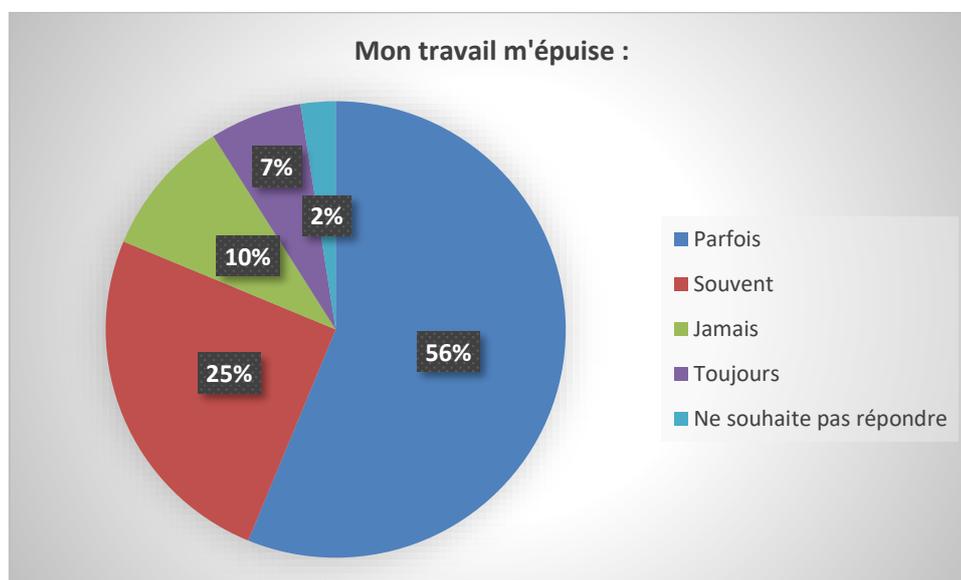


Figure 6 : Réponses question A18

EXIGENCES EMOTIONNELLES

Nous avons consacré 4 questions à la famille de risques « Exigences émotionnelles ». Une des particularités des métiers assumés par la collectivité est que nombre d'entre eux supposent une relation directe avec les habitants pour lesquels sont déployées les politiques publiques sur le territoire. Les agents sont alors confrontés aux risques d'une inadéquation entre les besoins de ces habitants et les capacités des agents à y répondre dans le cadre de leur activité de travail.

Ce risque peut entraîner des violences externes psychologiques ou physiques. Cet état de fait concerne notamment les compétences qui intégreront le périmètre des nouvelles directions de territoire au 1^{er} janvier 2024. Les Maisons Toulouse Service, intégrées en tant que chantier connexe de Proxima, interrogent particulièrement, puisqu'elles ont pour ambition de proposer une offre de service plus importante, donc des

attentes plus importantes auxquels les agents, non encore initiés à ce mode de fonctionnement, devront répondre.

À l'heure actuelle, 64 % des agents considèrent devoir répondre « toujours » (33%) ou « souvent » (31%) immédiatement aux demandes du public. 69 % des agents indiquent être confrontés « toujours », « souvent » ou « parfois » au public au téléphone, 80 % y être confrontés « toujours », « souvent » ou « parfois » en face à face.

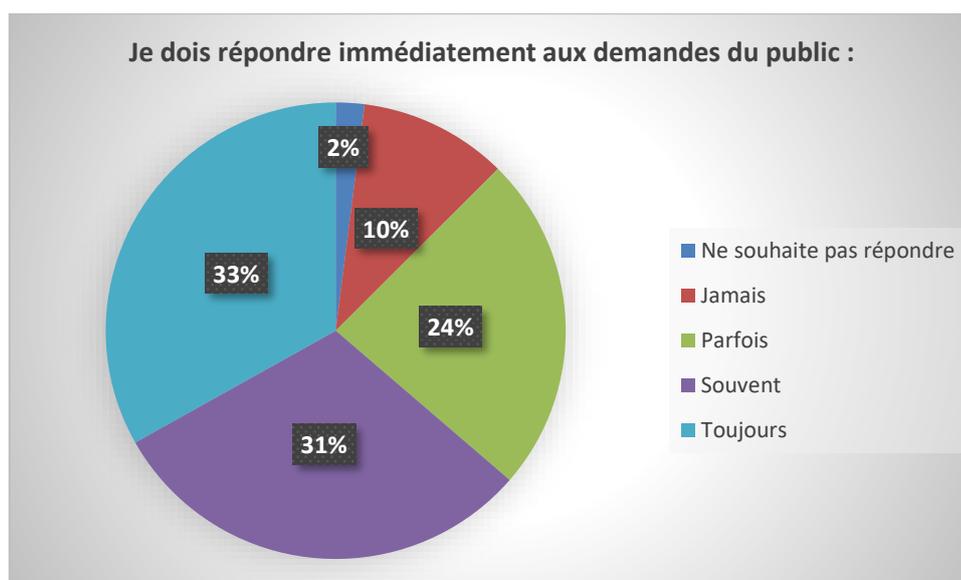


Figure 7 : Réponses question A6

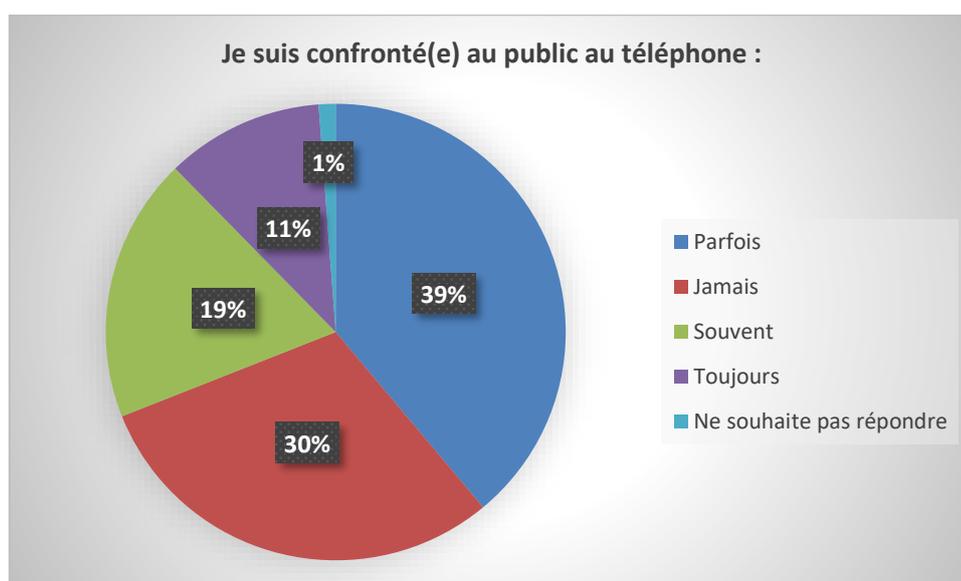


Figure 8 : Réponses question A7

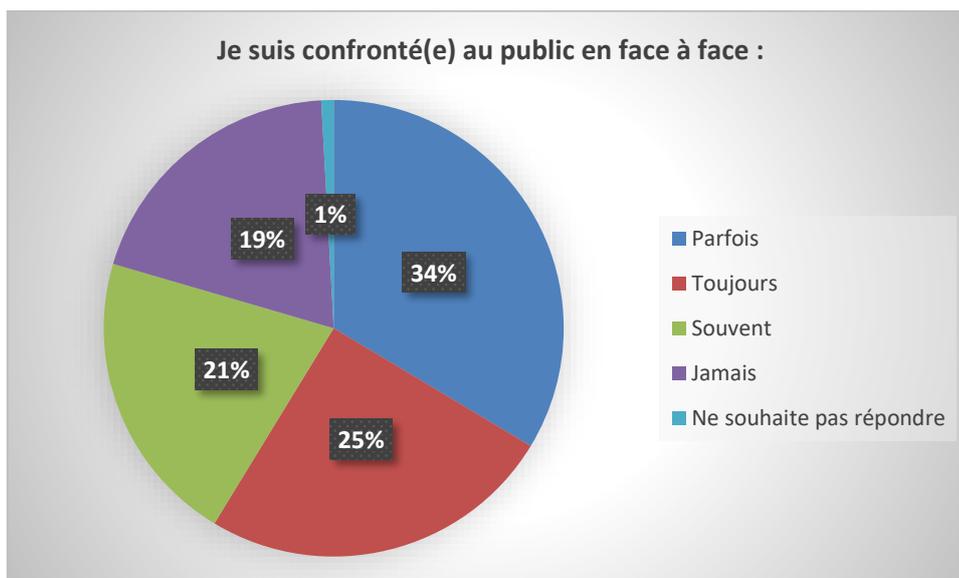


Figure 9 : Réponses question A8

À l'heure actuelle, 55 % des agents indiquent avoir fait parfois (45%), souvent (9%) ou toujours (1%) l'objet d'agressions physiques ou verbales au travail. Nous retrouvons 25% des agents qui ont parfois (23%) ou souvent (2%) peur au travail.

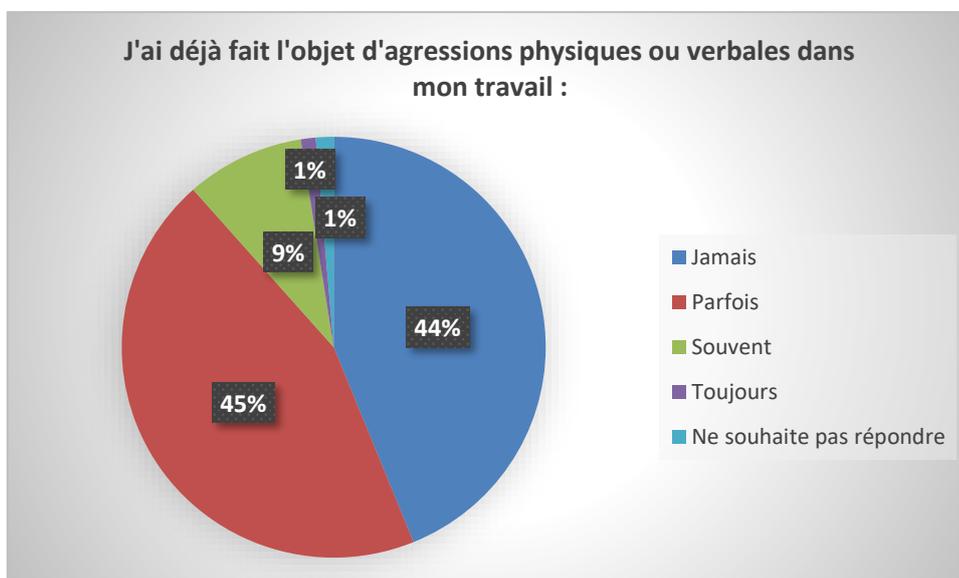


Figure 10 : Réponses question A9

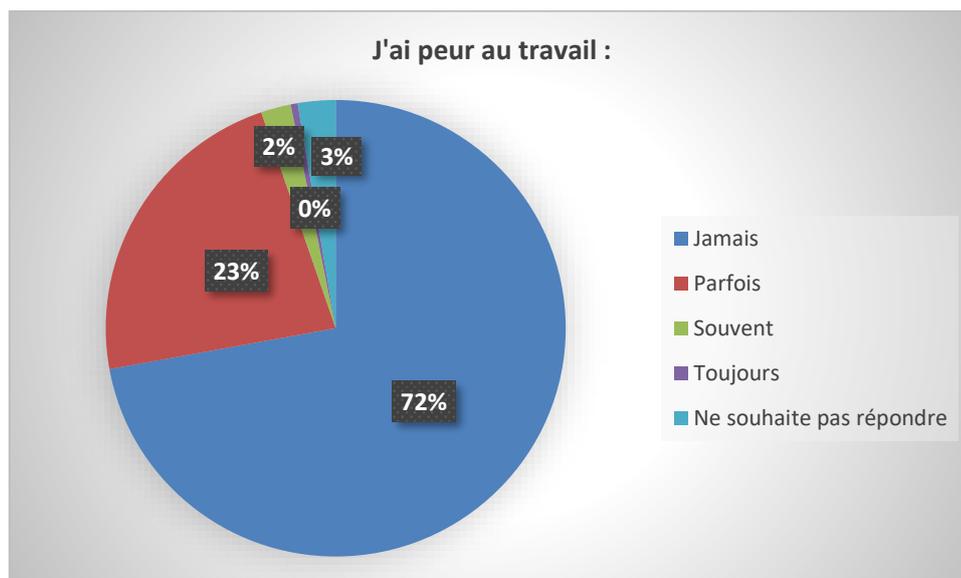


Figure 11 : Réponse question A10

CONFLIT DE VALEURS

Les deux précédentes familles de risques évoquées désignent les principales contraintes à l'activité de travail au sein de la collectivité. Pour autant, les agents possèdent des ressources non négligeables pour faire face, à l'heure actuelle, à ces contraintes.

La famille de risque convoquée pour la suite est celle du conflit de valeurs. Elle souligne le risque engendré par une disjonction entre la façon dont l'agent définit son métier, son identité et sa culture professionnelles et la manière dont son travail est effectivement réalisé au sein de l'organisation. 69 % des agents estiment que le travail correspond toujours (26%) ou souvent (22%) à l'idée qu'ils s'en font. 74% des agents trouvent souvent (38%) ou toujours (36%) du sens à leur travail. Ils sont 73% à être en mesure de savoir si leur travail est un travail de qualité. Ces résultats nous permettent d'identifier des structurations de métier relativement fortes où l'agent peut s'identifier et s'évaluer à partir de pratiques et de normes partagées par un collectif de travail et par la ligne hiérarchique, le silo évoqué par l'équipe projet Proxima.

Pour autant, à de nombreuses reprises, les entretiens collectifs sont revenus sur la notion de reconnaissance dans le travail, où de nombreux agents, particulièrement les cadres C, considèrent n'avoir que très peu de reconnaissance pour le travail effectué de la part de la collectivité. La conduite de projet Proxima a, à de multiples reprises, été présentée comme une allégorie de la déconsidération des agents par la collectivité. Lorsque l'absence de reconnaissance au travail se conjugue à la perte du sens au travail des agents⁵, les

⁵ « La psychodynamique permet de distinguer trois dimensions du sens intrinsèque du travail : « le sens par rapport à une finalité à atteindre dans le monde objectif ; le sens de ces activités par rapport à des valeurs dans le monde social ; le sens, enfin, par rapport à l'accomplissement de soi dans le monde subjectif » (Dejours, 1993). Les deux premières concernent la transformation du monde

risques d'absentéisme pour maladie et de mobilité professionnelle sont forts comme le notent Coutrot et Perez.

Or, comme nous le verrons lors de l'analyse des résultats du questionnaire et des entretiens collectifs, une forte inquiétude persiste concernant l'avenir des métiers dans la nouvelle organisation. Il y a ici une attente forte des agents et un seuil de tolérance présenté comme bas.

Cette dernière réflexion nous permet de faire le lien avec une dernière famille de risque primordiale pour la constitution d'un collectif de travail, celle des rapports sociaux au travail dégradés.

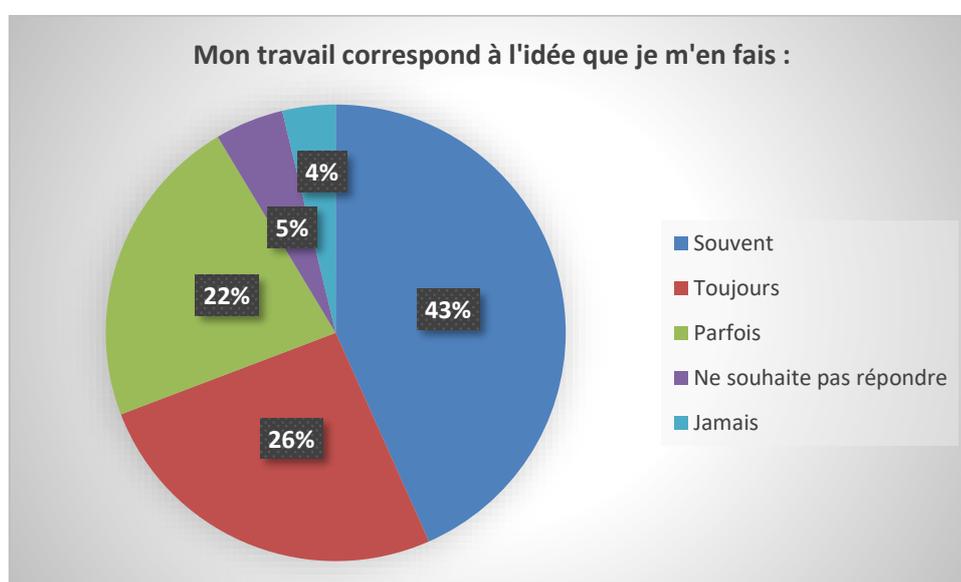


Figure 12 : Réponses question A14

extérieur – le « monde objectif », où se concrétise un produit, un service ; le « monde social », où des jugements sont portés sur l'activité réalisée ; la troisième renvoie à la transformation de soi. » in « Quand le travail perd son sens L'influence du sens du travail sur la mobilité professionnelle, la prise de parole et l'absentéisme pour maladie : une analyse longitudinale avec l'enquête Conditions de travail 2013-20161) », Coutrot et Perez, 2019.

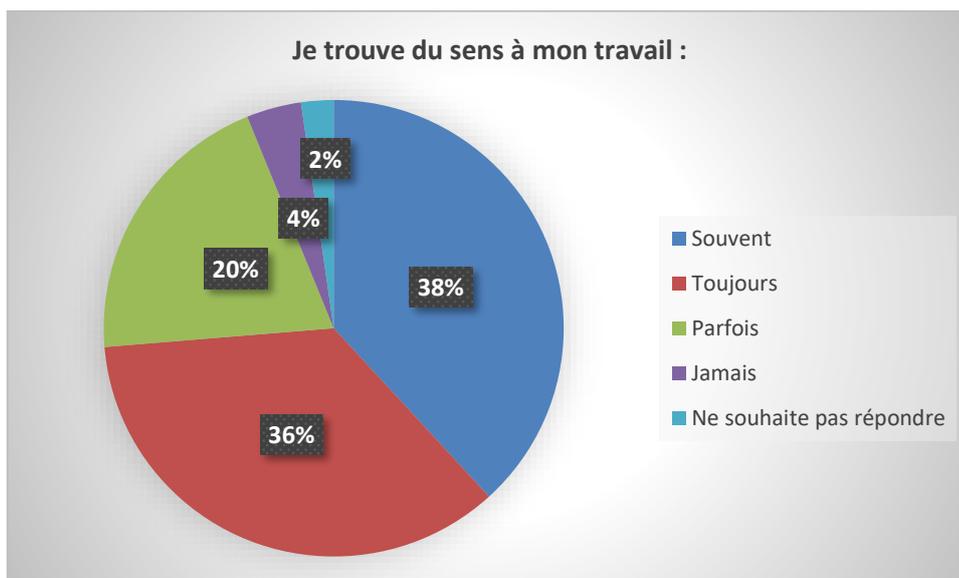


Figure 13 : Réponses question A15

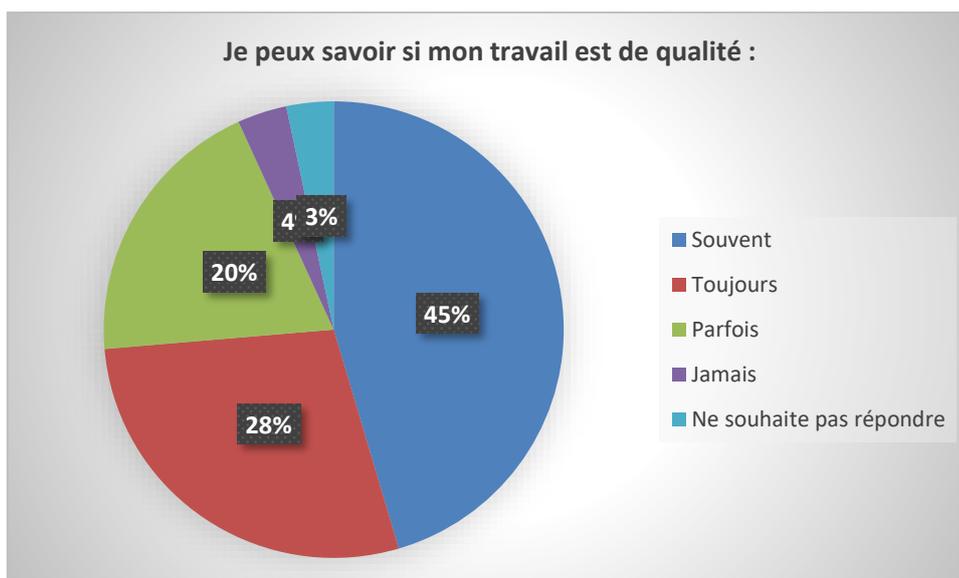


Figure 14 : Réponses question A16

RAPPORTS SOCIAUX AU TRAVAIL DÉGRADÉS

Les rapports sociaux au travail dégradés évoquent l'absence ou l'insuffisance de soutien horizontal et vertical (respectivement collègues et hiérarchie) pour faire face aux exigences de l'activité et aux contraintes externes. Ces situations peuvent déboucher sur des violences internes, qu'elles soient psychologiques et/ou physiques mais aussi renforcer l'effet des autres facteurs de risque déjà présentés. 73% des agents déclarent que leurs collègues sont « toujours » (35%) ou « souvent » (38%) un soutien au travail. La part des agents qui ne déclarent « jamais » est très faible (3%). Ce résultat souligne l'importance du collectif de travail dans les collectivités interrogées.

A l'énoncé « Mes supérieurs sont un soutien dans mon travail », la distribution change. La part des agents qui déclarent « souvent » (31%) ou « toujours » (30%) est réduite de plus de 10 points, redistribués dans les catégories « parfois » (28%) ou « jamais » (8%). Nous interprétons ces résultats comme une forte exigence des agents envers leur supérieur hiérarchique, trait caractéristique de la fonction publique, héritière d'une tradition verticale de l'organisation. Les changements de composition sociale des supérieurs, notamment le développement des recrutements en externe dans l'esprit de la Nouvelle Gestion Publique, ont pu contribuer à une certaine disjonction entre les agents opérationnels et les strates de gouvernance et de gestion, teintées d'un managérialisme étranger à la culture des métiers mis en branle pour la satisfaction des politiques publiques. Cette interprétation peut être renforcée par le retour des agents sur soutien professionnel reçu lors des situations difficiles comme nous l'évoquerons plus bas.

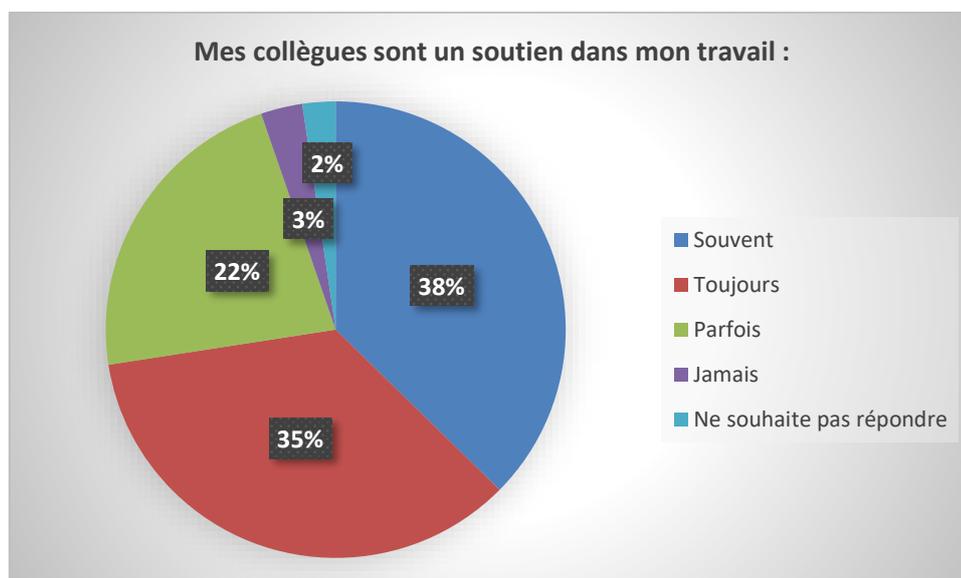


Figure 15 : Réponses question A12

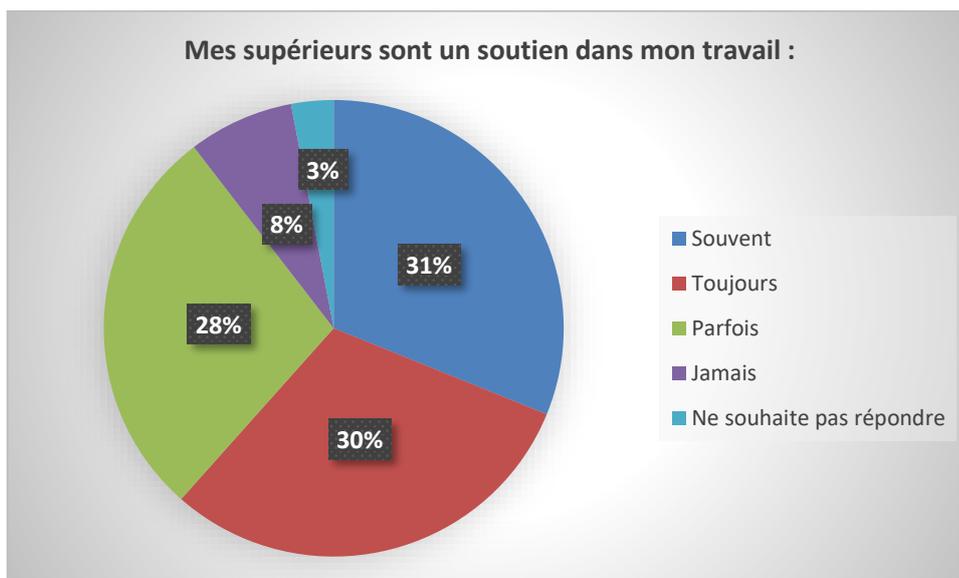


Figure 16 : Réponses question A13

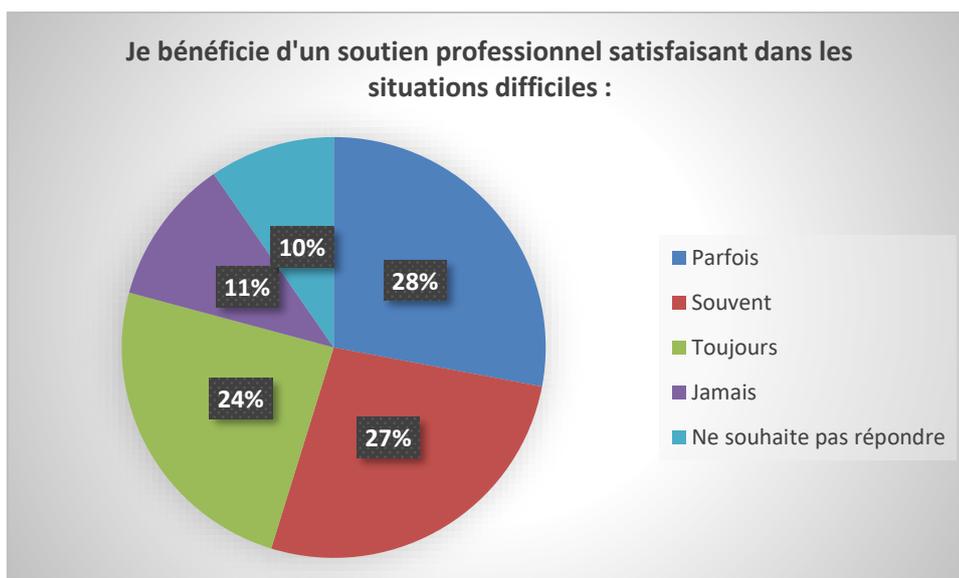


Figure 17 : Réponses question A11

ÉTAT DE SANTE ET BIEN-ETRE AU TRAVAIL

Au-delà des questions thématiques, nous avons adressé aux agents des questions d'ordre général sur leur bien-être au travail, leur état de santé et leur environnement de travail. ¼ des agents dit se sentir « parfois » (22%) ou « jamais » (4 %) bien au travail. Ils sont 46 % à indiquer « souvent » et ¼ à se déclarer toujours bien au travail.

Dans les mêmes proportions, ils déclarent, au total, à 24% être « parfois » (21%) ou « jamais » (3%) en bonne santé. Concernant l'environnement de travail, 30 % des agents déclarent « faire avec » et 44 % que l'environnement de travail leur convient.

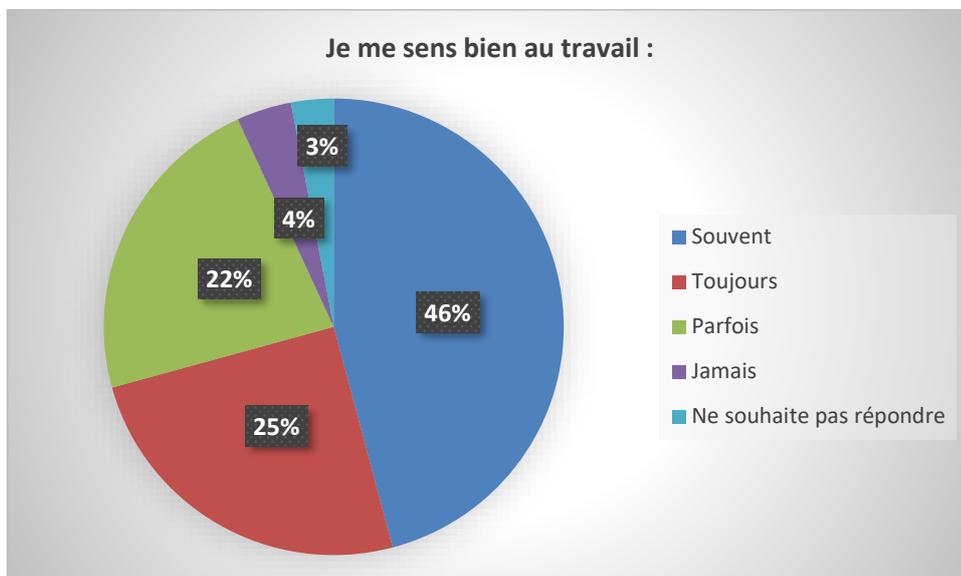


Figure 18 : Réponses question A19

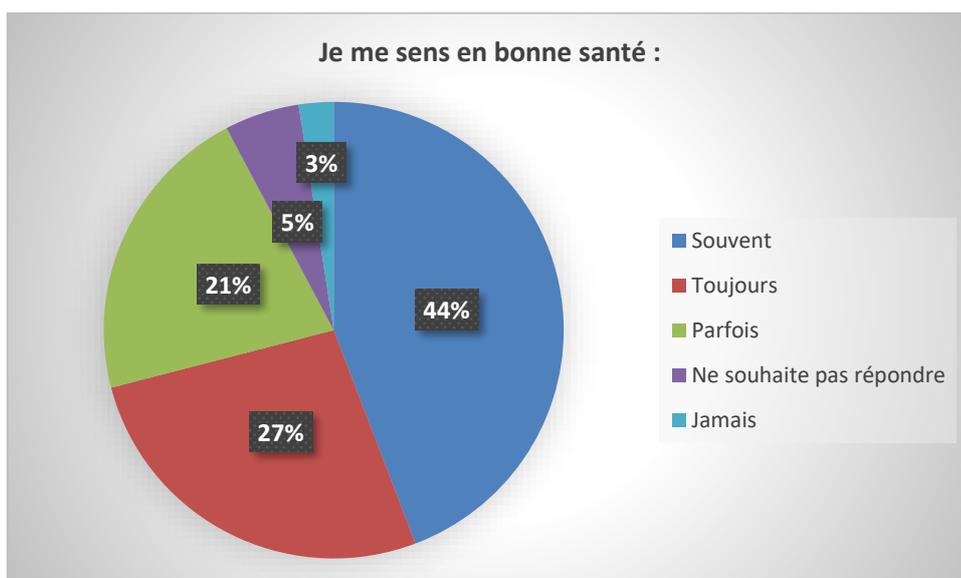


Figure 19 : Réponses question A20

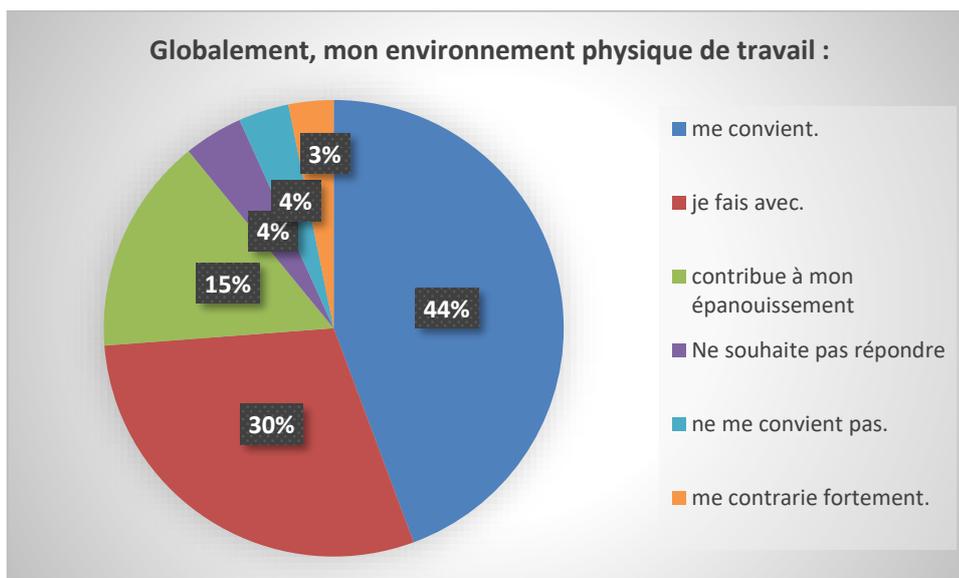


Figure 20 : Réponses question A21

EXPOSE DES RESULTATS DE LA QUESTION OUVERTE A22 « PRECISIONS SUR VOS CONDITIONS DE TRAVAIL »

Nous avons proposé dans le questionnaire une zone de texte d'expression libre au sujet des conditions de travail actuelles. Nous avons reçu 469 commentaires que nous avons analysés et classifiés par l'intermédiaire du Logiciel NVivo. Nous présentons ci-après les résultats.

Sur les 469 commentaires, 320 (environ 68 % des commentaires) émettaient un avis négatif sur les conditions de travail actuelles, 87 (environ 19% des commentaires) émettaient un avis positif. 14% exprimaient une position neutre.

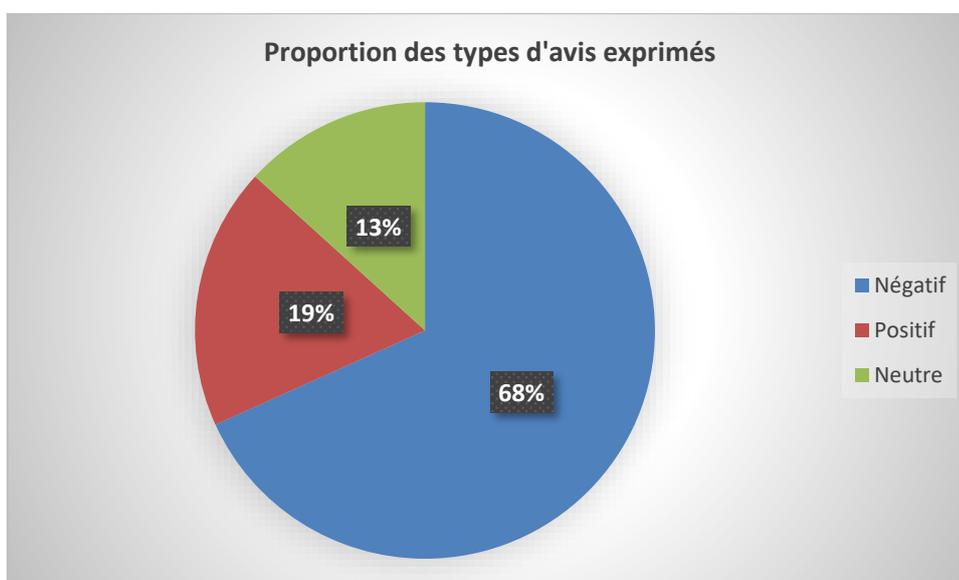


Figure 21 : Proportions des types d'avis question A22

Nous avons identifié quatre thèmes récurrents. Nous indiquons le nombre de référence par thème pour l'ensemble des commentaires. Chaque commentaire a pu être encodé par plusieurs codes selon le contenu exprimé :

Moyens de travail : moyens humains et matériels mis à disposition de l'agent pour réaliser son travail (257 références)

Proxima : conduite du projet Proxima (54 références)

Management : pratiques managériales et relations hiérarchiques au sein de la collectivité (129 références)

Relations d'équipe : rapports sociaux au sein des collectifs de travail (50 références)

Souffrance au travail : expression d'une situation de souffrance au travail (55 références)

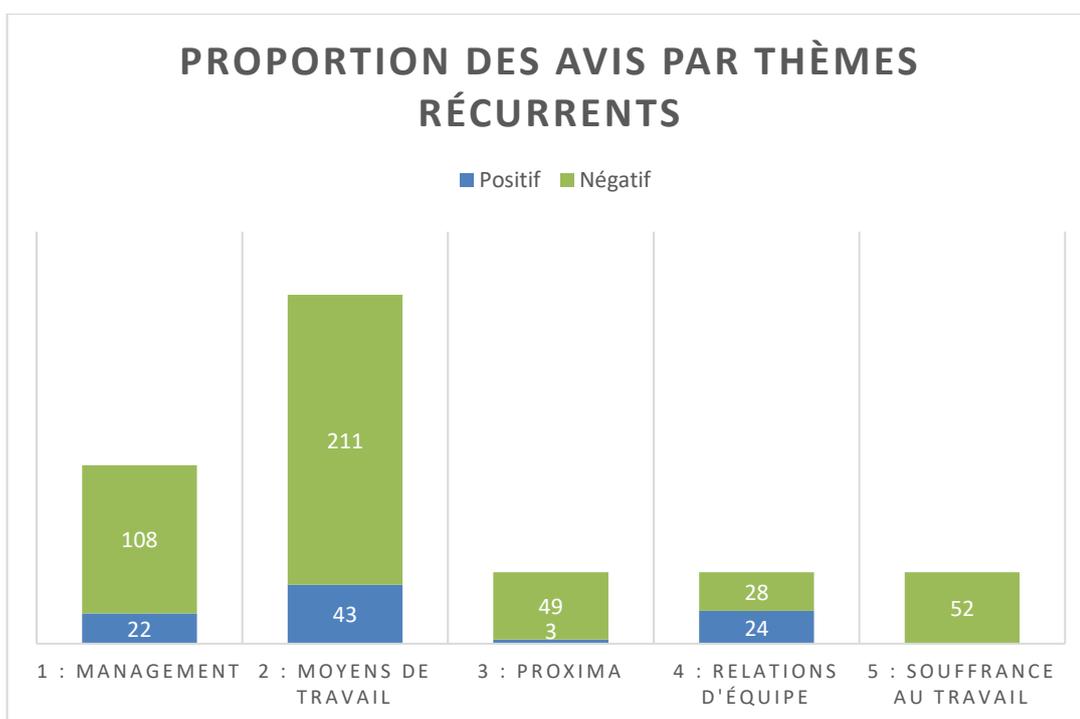


Figure 22 : Les thématiques et représentation question A22

Les moyens de travail et les relations d'équipes arrivent en tête des thèmes évoqués dans les commentaires à avis positifs.

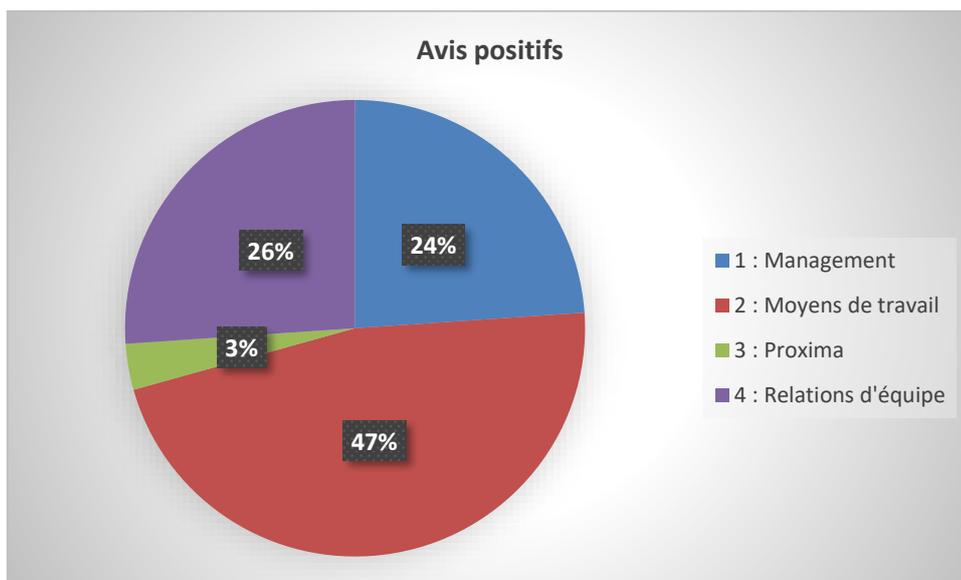


Figure 23 : Les thématiques pour les avis positifs question A22

Les moyens de travail et le management arrivent en tête des thèmes évoqués dans les avis négatifs. Nous notons également 12% d'expression d'une souffrance au travail, qui correspond à 52 agents.

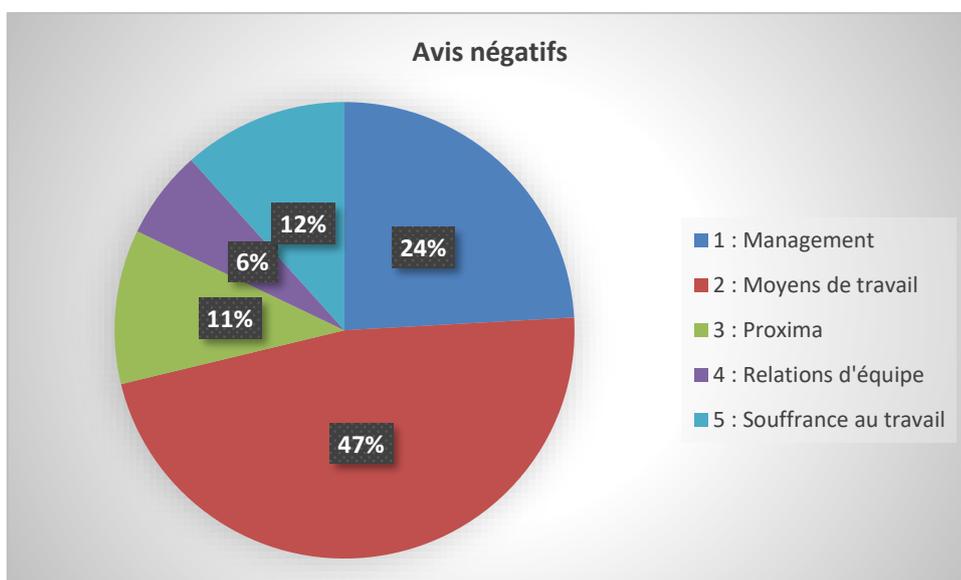


Figure 24 : Les thématiques pour les avis négatifs question A22

Ces résultats, bien que nous puissions d'ores et déjà les confronter aux autres données de l'étude, mériteraient d'être confrontés à une nouvelle campagne de questionnaire après la mise en place de Proxima (+ 6 mois) pour constater l'évolution des réponses, ce qui permettra d'établir un baromètre social nécessaire pour prévenir les risques psychosociaux.

2.2. CONDUITE DU PROJET

CONSTRUCTION DU PROJET

Le projet n'était un secret pour aucun des directeurs rencontrés : unanimement, les DGA soulignent l'incarnation du projet par le DGS. Cependant, certains interrogent la trop faible implication des politiques pour porter ce changement.

Chronologie générale du démarrage

- Janvier 2021 : Rapport d'étonnement / Note du DGS
- Juin 2021 : Présentation du projet / Nomination de la cheffe de projet
- Septembre 2021 : Séminaire des directeurs ; rencontre Agents/DGS. Démarrage et étude de faisabilité. Les 65 directeurs et 51 élus de l'exécutif entendus.
- Décembre 2021 : Présentation des arbitrages majeurs liés au projet en séminaire des directeurs.
- Janvier 2022 : Démarrage des opérations vers déconcentration

Comet

Proxima est un des premiers projets déployés via la méthode CoMét (Conduite de Projet Méthode Transversale). Pour permettre son usage, le DGS a convoqué à un weekend des directeurs dans le Comminges où l'ensemble des directeurs (environ 80) a expérimenté les outils. Plusieurs documents-cadres ont ensuite été produits dès septembre 2021 (*Gérer nos projets, 5 fiches outils*).

Les intentions du DGS sont claires : « *Il s'agit d'améliorer notre capacité à travailler ensemble, pour un service public performant : des pratiques de travail harmonisées, une clarification du rôle de chacun, un meilleur respect des délais, et ... surtout ... un langage commun. [...] La démarche CoMét entend nous y aider à travers 4 axes : une méthode projet unique avec des outils appropriés, des acteurs projet formés et professionnalisés, un suivi de projets réguliers et institutionnellement organisé, une collectivité acculturée dans son ensemble au mode projet* ». ⁶

Aujourd'hui, on peut compter environ 500 personnes formées à CoMét. Alors que plusieurs référentiels et grammaires de processus coexistaient dans la collectivité, l'objectif du DGS est d'asseoir une seule méthode, sur le mode de la gestion de projet, avec des gardiens du temps, détachés du projet, pour s'assurer du respect des délais. D'ici trois ans, la direction a pour objectif d'avoir formé tous les agents à la méthode.

Le biais de CoMét vient de l'organisation des collectivités, où l'administration côtoie le politique. Les élus locaux n'ont pas CoMét, et ne travaillent pas tous en mode projet. Il y a donc un découplage de référentiels, et une potentielle plus grande pression pour les cadres qui se confrontent à la rationalité parfois singulière des élus.

⁶ Gérer nos projets, Septembre 2021, p.2

Territoires

Le découpage des territoires a été fait à partir de 6 cartes différentes. Le directeur de l'action territoriale a grandement œuvré pour la construction de la carte définitive la plus cohérente possible, bien que certaines insuffisances persistent selon lui.

ANNONCE DU PROJET

L'annonce se fait dans un contexte particulier. La fusion de 2016 a laissé des traces dans certaines directions. Elle se fait aussi en parallèle du passage aux 1607 heures annuels.

Certains directeurs ont été enthousiastes. D'autres ont été plus réservés. La perception du projet par les directeurs sera décisive pour l'investissement de leurs N-1 dans les groupes de travail, par exemple. Ceux qui n'ont pas adhéré ont fait de la rétention de déconcentration. Dans ce cas, les cadres ont été encouragés par d'autres cadres à participer aux groupes de travail. Ce sont donc des stratégies d'alliance entre cadres qui se sont mises peu à peu en place, court-circuitant parfois l'ordre hiérarchique actuel.

Les entretiens ont fait émerger plusieurs canaux par lesquels les agents ont eu vent du projet. Certains agents, proches des fonctions RH, ont pu bénéficier d'une information précoce et d'une vue d'ensemble des projections organisationnelles que supposait le projet Proxima, au regard de leur future implication. D'autres ont été informés une première fois du projet lors des séminaires Agents/DGS et ont ensuite reçu l'information par leur hiérarchie. Si les séminaires Agents/DGS permettaient d'avoir une présentation globale et symétrique du changement organisationnel, les informations plus concrètes, au niveau des directions, n'ont pas connu le même sort.

À la discrétion des directrices et directeurs, le droit d'être informé n'a pas été le même pour tous⁷. Cette discrétion hiérarchique ne se définit pas par une volonté malveillante de cacher les informations. Dans de nombreux cas, les directeurs estimaient que l'information n'était pas suffisamment stabilisée pour le présenter aux équipes pour éviter les inquiétudes et dans d'autres, ils ne possédaient tout simplement pas les informations. En effet, les arbitrages concernant les activités déconcentrées se sont poursuivis tout au long de l'année 2022. Certains directeurs ont appris les déconcentrations de leurs services en séminaire. Certaines directions ont connu plusieurs projections de déconcentration et ont communiqué systématiquement, laissant les équipes informées de façon contradictoire dans une angoisse quotidienne. Certains agents se sont d'eux-mêmes « détachés » de Proxima, pour se défendre de cette situation.

⁷ En réponse à la question B1 que nous détaillons plus bas, nous retrouvons une différence de 26 points (+/- 12) entre deux pôles territoriaux (différemment intégrés au projet par le biais du destin de leur directeur respectif).

Les nouveaux organigrammes ont été présentés en réunion projet avant d’être présentés en CT. Ce mode de consultation souligne la faible co-construction, avec les élus des IRP, du projet de réorganisation.

PROGRAMME DE COMMUNICATION

Organisation de la communication

La communication est un pivot dans le bon déroulement et le déploiement de ce projet. Celle-ci étant considérée comme un point sensible de la conduite du changement et de son accompagnement, les services de communication ont été accaparés par Proxima (4 à 5 ETP sur Proxima pour un service de 13 agents). Ce service de communication s’est senti soutenu par le DGS, avec une réunion hebdomadaire dont une partie est consacrée au plan de communication. Il semble satisfait de son action et adresse des critiques aux chaînes hiérarchiques qui n’ont parfois pas fait suffisamment redescendre l’information.

L’équipe de communication a été renforcée spécifiquement pour répondre aux exigences de Proxima. D’après les porteurs de projet, l’information a été plutôt bien perçue par les agents. Nous verrons dans ce chapitre que la communication laisse quelques disparités parmi les agents concernés.

Chronologie et actions

Nous partageons ici le document Stratégie de communication Proxima 2024 fourni par les services de communication, qui fait état des différentes actions.

Stratégie de communication PROXIMA 2024

Proxima 2024 est un projet de réorganisation de notre administration, porté par nos élus, visant à améliorer la qualité des services publics rendus à la population sur nos territoires.

Problématiques :

Garantir une communication inclusive à la fois géographique & sociale à destination des :

- **Agents de terrain des sites dits "déconnectés".**
- **Personnes en situation d'illettrisme** ou ne maîtrisant pas bien la langue française.
 - **Personnes en situation de handicap** sensitif, mental ou psychique.

Objectifs de communication :

- Expliquer le changement
 - Donner du sens
- Favoriser l'implication, la mobilisation et l'engagement des acteurs
- Déployer une ligne éditoriale qui répond à 3 règles : clair, simple, court (FALC).

Messages :

TOUS ENSEMBLE : FAÇONNONS LE SERVICE PUBLIC DE DEMAIN AU SERVICE DES HABITANTS ET DES ELUS.

- ➔ Créer, développer et maintenir une dynamique collective pour fédérer les agents autour du projet.
- ➔ Organisation à taille humaine // + de proximité & de réactivité // amélioration des conditions de travail et Responsabilité Sociétale des Organisations.

Cibles :

- **Cible principale** : Tout agent et particulièrement les agents concernés par le projet.
- **Cœur de cible** : Directeurs & directrices, managers stratégiques, managers de proximité, SoRH et cadres (cat. A) -> relai de communication
 - **Cible secondaire** : Organisations syndicales (lien dialogue social).

Les outils :

- Intranet : espace dédié & articles
 - Affichages sur sites & flyers
 - Lettres d'info mensuelles
 - Magazine interne
- Séminaires de directions, de cadres, de directeurs, tout agent.
 - Vidéos et podcast

	QUAND	COMMENT	QUI	QUOI
PHASE 1 : COMMUNICATION MOBILISATRICE				
<i>Expliquer le pourquoi du changement, mobiliser les acteurs & lutter contre les « fakenews ».</i>				
	Septembre 2021	Rencontres agents-DGS	Agents	1607h, QVT, Proxima
	Décembre 2021	Séminaire des directeurs Muséum de Toulouse	DG et directeurs	Expliquer le scénario retenu suite au séminaire de l'Exécutif municipal Informé, échanger, mobiliser

	Janvier 2022	Vidéo Vœux du DGS	Agents	Annonce officielle du lancement du projet Informers
	Janvier 2022	Séminaire des cadres (en distanciel)	Managers	Informers, échanger, mobiliser
	Janvier 2022	Kit de communication Création & diffusion	Équipe projet + Managers	Identité graphique commune & visuelle : + de visibilité et de lisibilité au projet
	Février 2022	Séminaire des directeurs Espace Vanel	DG et directeurs	Informers, échanger, mobiliser
	Mars 2022	Intranet : diffusion d'articles et format papier sur sites « déconnectés »	Agents	Informers & mobiliser
	Mars 2022	MAG interne Page dédiée	Agents	Point d'étape et avancée du projet
	Mars 2022	Création d'un espace dédié sur intranet	Agents	Informers tout au long du projet
	Mars 2022	Vidéo présentation équipe projet et point d'étape	Agents	Informers & mobiliser
	Mars 2022	Newsletter Proxima	Managers	Informers sur les actualités du projet
	Avril 2022	Intranet : diffusion d'articles et format papier sur sites « déconnectés »	Agents	Informers & mobiliser
	Avril 2022	Newsletter Proxima + format papier sur sites « déconnectés »	Agents	Informers sur les actualités du projet

PHASE 2 – COMMUNICATION EXPLICATIVE				
<i>Expliquer le comment pour rassurer et diminuer les résistances.</i>				
	Avril 2022	Séminaire des directeurs <i>Archives municipales</i>	DG et directeurs	Organigrammes cibles central & territoires, calendrier et lancement RSO
	Mai 2022	Vidéo Témoignage agent mobilité	Agents	1 agent raconte son parcours, sa mobilité, sa montée en compétences
	Mai 2022	Campagne d'affichage sur sites centraux & déconnectés	Agents	Tout savoir sur la BOP + Les mesures d'accompagnements
	Juin 2022	Newsletter Proxima + format papier sur sites « déconnectés »	Agents	Focus BOP + calendrier + vidéo agents mobilité
	Juin 2022	Vidéo Témoignage agent mobilité	Agents	1 agent raconte son parcours, sa mobilité, sa montée en compétences
	Juin 2022	Soirée des agents	Agents	Discours de M. le Maire-Président & du DGS sur Proxima
	Juin 2022	Séminaire des directeurs <i>Musée des augustins</i>	DG et directeurs	Point d'étape du projet + organigrammes + BOP + implantations
	Juin 2022	Séminaire des cadres <i>Palais des Sports</i>	Managers	Point d'étape du projet + organigrammes + BOP + implantations + conférence motivante du philosophe Charles Pépin « Qu'est-ce

				qu'une belle équipe ? Philosophie de l'aventure collective ».
	Juillet 2022	Séminaire de l'exécutif	Maires de quartiers et Maires des 37 communes	Point d'étape, présentation des préfigurations d'organigrammes, échanges avec les élus
	Septembre 2022	Séminaire des directeurs <i>3 jours – Eauze (Gers)</i>	DG et directeurs	Point d'étape Proxima + ateliers
	Septembre 2022	Rencontres DGS-Agents 3 sessions sur 3 jours <i>Salle Mermoz</i>	Agents	Point d'étape + BOP + implantations + Q/R avec le DGS
	Octobre 2022	Vidéo Interviews équipe BOP	Agents	Rappel règles & garanties Proxima + calendrier
	Octobre 2022	Newsletter Proxima + format papier sur sites « déconnectés »	Agents	Focus BOP + calendrier
	Novembre 2022	Intranet : diffusion d'articles et format papier sur sites « déconnectés »	Agents	Informé sur les actualités du projet
	Décembre 2022	Guide de la mobilité 22 pages – version papier sur sites & numérique	Agents	Tout savoir sur la BOP : principes, catégories, calendrier, mise en œuvre, accompagnements
	Décembre 2022	Catalogue des sites de travail 14 pages – version papier sur sites & numérique	Agents	Guide qui répertorie toutes les futures implantations des directions + carte interactive (avec transports en commun)

	Décembre 2022	Séminaire des directeurs <i>Hôtel Dieu</i>	DG et directeurs	Point d'étape du projet + organigrammes + BOP + implantations
	Décembre 2022	Trombinoscope & organigrammes des nouveaux directeurs 2024	Agents	
PHASE 3 – COMMUNICATION SECURISANTE				
<i>Expliquer le processus de mise en œuvre et rassurer</i>				
	Janvier 2023	Lancement du podcast « Parlons Proxima » tous les mois sur l'intranet	Agents	1 ^{er} épisode : itw du DGS Rappel du sens de la réforme et actualités
	Janvier 2023	Séminaire des cadres	Managers	Point d'étape du projet + présentation nouveaux directeurs + BOP + implantations + conférence motivante du mentaliste M***** « créer la confiance, la magie de la relation »
	Janvier 2023	Newsletter Proxima + format papier sur sites « déconnectés »	Agents	Bilan BOP & mesures d'accompagnements + calendrier suite projet
	Janvier 2023	MAG interne Page dédiée	Agents	Point d'étape et avancée du projet
	Février 2023	Vidéo Témoignages agents	Agents	Les coulisses de la BOP et ateliers accompagnement

	Février 2023	Podcast « Parlons Proxima » tous les mois sur l'intranet	Agents	2 ^{ème} épisode : Maison Toulouse Service
	Mars 2023	Newsletter Proxima + format papier sur sites « déconnectés »	Agents	Focus BOP + implantations + MTS
	Mars 2023	Séminaire des directeurs <i>B612</i>	DG et directeurs	Point d'étape du projet + process/procédures & réseaux métiers + BOP + implantations + atelier « 2 tonnes » (RSO)
	Mars 2023	Podcast « Parlons Proxima » tous les mois sur l'intranet	Agents	3 ^{ème} épisode : préfiguration DG des territoires
	Avril 2023	Newsletter Proxima + format papier sur sites « déconnectés »	Agents	A définir
	Avril	Podcast « Parlons Proxima » tous les mois sur l'intranet	Agents	4 ^{ème} épisode : réseaux métiers
	Avril	Newsletter Proxima + format papier sur sites « déconnectés »	Agents	A définir

À travers ce document, nous retrouvons deux caractéristiques de la conduite du projet Proxima.

La première est le flux informationnel constant qui l'entoure. 43 initiatives de communication sont présentées dans ce document. Tous les acteurs de la collectivité sont ciblés, à un rythme soutenu. Cette dimension a été relevée de nombreuses fois lors des entretiens, sans asseoir une satisfaction totale. En effet, tandis que les DGA ou directeurs soulignaient la densité d'information et le caractère exceptionnel de ce phénomène pour un changement organisationnel au sein de la collectivité toulousaine, certains mettaient en doute l'efficacité d'une telle méthode. Puisqu'il s'agit d'un projet itératif, qui a subi de nombreux changements d'orientation et de périmètre, certaines communications sont apparues en contradiction les unes des autres.

L'ampleur de la communication a joué un effet loupe sur ces changements d'orientation, fragilisant les tentatives de projection des directions et des agents dans le nouveau schéma directeur comme nous le présentons au sujet de la réception de l'annonce du projet. Un évènement majeur, régulièrement retracé, évoque les changements d'orientations et de périmètre de Proxima entre le séminaire des directeurs de septembre 2021, qui lance le projet, et le séminaire des directeurs de décembre 2021 où plusieurs directions, qui se pensaient épargnées par le changement organisationnel, apprennent sur le moment le choix de l'équipe projet de venir réorganiser leur direction, qu'il s'agisse d'une déconcentration partielle ou totale, d'un déménagement ou encore d'un changement de Direction générale d'appartenance.

Ces changements inopinés ont continué d'intervenir tout au long du premier semestre 2022, ce qui a entraîné une mise en doute de la parole des directeurs et directrices par les agents, contredite de fait par les arbitrages au niveau supérieur. Pour se protéger, certains directeurs ont logiquement fait le choix de limiter l'information, pour épargner les équipes. Ces choix ont entraîné une communication à deux vitesses, avec une communication en surplomb relativement hors-sol et désincarnée de la réalité de l'activité de travail de l'agent et une rétention d'informations au sein des collectifs de travail fragilisés par le flou du changement organisationnel à venir.

Ce n'est pas le changement que les agents appréhendent, c'est l'instabilité qui le caractérise. La conjugaison de ces deux phénomènes a pu dans certains cas produire un sentiment de maltraitance de la part de l'administration et les opérations de communication ont été reçues avec méfiance et inquiétude. Si nous nous appuyons sur les résultats du volet « Conditions de travail actuelles », nous pouvons considérer que la conduite du projet Proxima agit comme un accélérateur des facteurs de risques repérés.

La deuxième caractéristique concerne la verticalité des opérations de communication. Le schéma de communication est descendant, au sens où le contenu de l'information est prédéterminé et ne connaît qu'un sens de circulation. Si nous prenons la méthode RACI⁸, qui consiste à identifier les positions des acteurs dans le déroulement d'une action, nous n'avons besoin que du R de responsable et du I de informé pour décrire l'organisation de la communication. Cette caractéristique souligne la forme injonctive de la conduite du projet. Le manque de concertation, de co-construction à partir du travail réel constitue une limite récurrente dans la manière dont les directions et les agents racontent ce projet.

Si nous reprenons le document « Stratégie de communication » présenté plus haut, il est difficile de considérer à l'heure actuelle que les objectifs fixés ont été atteints :

Problématiques :

Garantir une communication inclusive à la fois géographique & sociale à destination des :

⁸ Responsable, Associé, Consulté, Informé

Agents de terrain des sites dits "déconnectés".

Personnes en situation d'illettrisme ou ne maîtrisant pas bien la langue française.

Personnes en situation de handicap sensitif, mental ou psychique.

Objectifs de communication :

Expliquer le changement

Donner du sens

Favoriser l'implication, la mobilisation et l'engagement des acteurs

Déployer une ligne éditoriale qui répond à 3 règles : clair, simple, court (FALC).

Messages :

TOUS ENSEMBLE : FAÇONNONS LE SERVICE PUBLIC DE DEMAIN AU SERVICE DES HABITANTS ET DES ELUS.

Créer, développer et maintenir une dynamique collective pour fédérer les agents autour du projet.

Organisation à taille humaine // + de proximité & de réactivité // amélioration des conditions de travail et Responsabilité Sociétale des Organisations.

Une communication désincarnée

Toutes les directions nous ont rapporté le même exemple pour justifier Proxima : celui de la haie entre un terrain de sport et le trottoir, et qui serait mal taillée, chaque agent se cantonnant à son strict périmètre d'intervention. Cet exemple, s'il s'avère fort parlant pour le profane, ne convainc pas toujours dans les directions de métier et chez les agents qui ne se reconnaissent pas dans cette description. Ces éléments de langage ont parfois contribué à la méfiance voire à un sentiment de mépris, entendu comme une adresse à leur incapacité à travailler correctement.

A de multiples reprises, des agents qui n'appartiennent pas aux corps de métier « Espace public » nous ont interrogés sur la cohérence de la déconcentration concernant leur service. Ils ne parvenaient pas à comprendre la logique de la réorganisation et soulignaient l'absence complète de consultation à ce sujet. Cette incompréhension a favorisé le sentiment de déconnexion vis-à-vis du projet.

Données du questionnaire

Les dispositifs de communication ont été assez efficaces. Mais plus de 650 (35%) agents déclarent avoir reçu insuffisamment ou pas du tout d'information. Ceux-là sont 90% à avoir un niveau de compréhension du projet mauvais ou incomplet. 61,5% déclarent avoir reçu beaucoup ou suffisamment d'information sur le projet Proxima.

Nous soulignons certaines disparités selon les directions

Tableau 1 : Réponses par direction question B2

Direction	Avez-vous reçu de l'information concernant le projet Proxima ? (Suffisamment ou Beaucoup)
Direction opérations d'aménagement & projets urbains	47,5%
Cohésion sociale	73,2%
Direction sports & bases de loisirs	58,6%
Direction de l'action territoriale	61,5%
Direction lecture publique et bibliothèques	49,6%
Direction immobilier et bâtiments	61,5%
Direction pompes funèbres et cimetières	27%
Direction marchés et occupation du domaine public	64,7%
Direction services à la population	50,5%
Direction jardins & espaces verts	69%
Direction animation socioculturelle	61,5%
Direction infrastructures	68,4%
Pôle territorial Est	60,8%
Pôle territorial Nord	72,9%
Pôle territorial Ouest	86,7%
Pôle territorial Sud	73,9%
Pôle territorial Toulouse centre	79,8%

Certains directeurs ou chefs de service ont demandé explicitement au service de communication dédié à Proxima d'intervenir auprès des agents (comme à la DJEV). D'autres DG ont pris le temps d'informer réellement les agents.

41% des agents estimaient que l'information distillée a répondu suffisamment ou parfaitement à leurs attentes. Peut-être que l'attente en termes d'information était trop forte pour un projet d'emblée présenté comme « itératif ».

Tableau 2 : Croisement questions B4 et B3

Aujourd'hui, quel est votre niveau de compréhension du projet Proxima ?	Dans le cadre de la réorganisation Proxima, votre poste correspond à la catégorie :									
	1		2		3		4			
Complet	51	6,0%	8	5,4%	44	9,1%	17	15,9%	10	3,9%
Bon	346	40,4%	41	27,9%	174	35,9%	39	36,4%	69	27,1%
Incomplet	339	39,6%	72	49,0%	197	40,6%	39	36,4%	98	38,4%
Mauvais	99	11,6%	22	15,0%	59	12,2%	11	10,3%	37	14,5%
Ne souhaitez pas répondre	19	2,2%	4	2,7%	8	1,6%	1	0,9%	18	7,1%
	3	0,4%	0	0,0%	3	0,6%	0	0,0%	23	9,0%

En moyenne, seulement 43% des agents pensaient avoir un bon ou complet niveau de compréhension du projet.

Tableau 3 : Croisement questions B1 et B2

Ces informations ont-elles répondu à vos attentes ?	Avez-vous reçu de l'information concernant le projet Proxima ?									
	Beaucoup		Suffisamment		Insuffisamment		Pas du tout		Ne souhaitez pas répondre	
Parfaitement	96	33,7%	99	11,6%	6	1,0%	0	0,0%	0	0,0%
Suffisamment	113	39,6%	404	47,4%	40	6,5%	0	0,0%	0	0,0%
Un peu	56	19,6%	280	32,8%	333	54,4%	6	13,3%	1	3,7%
Pas du tout	18	6,3%	68	8,0%	231	37,7%	8	17,8%	1	3,7%
	2	0,7%	2	0,2%	2	0,3%	31	68,9%	25	92,6%
									26	89,7%

Entre décembre 2022 et janvier 2023, le niveau de compréhension du projet des catégories les plus impactées, à savoir 3 et 4, est assez partagé. On peut émettre l'hypothèse que ce niveau de compréhension n'a pas été facilité par le fait que certains agents ont changé de catégorie en cours de projet, et par le fait que certains DG ont réorganisé leur direction en parallèle de Proxima.

COMITOLOGIE ET GROUPES THEMATIQUES

Le projet Proxima est une réorganisation générale du schéma directeur de la collectivité mais est également présenté comme un changement de culture du travail. Avec Proxima, il y a la volonté de développer la transversalité, au travers d'une méthode dite COMET (Conduite de projet Méthode Transversale) déjà présentée, destinée à offrir les ressources nécessaires pour y parvenir. Le projet Proxima doit servir d'exemple pour diffuser la méthode. Certains chargés de projet ont été affectés exclusivement à la mise en place de Proxima, avec pour fonction principale d'animer l'équipe projet et l'équipe projet élargie et de maîtriser les livrables et les échéances fixées en vue d'une mise en place de l'organisation au 1^{er} janvier 2024.

Composition de l'équipe projet en mars 2022

Instance de pilotage politique :

Élus référents + exécutifs. Suivi : VT (points réguliers par séminaires et bureaux) + Elus TM : points réguliers (dîner des Maires, Pacte de coopération)

Membres :

- Maire-Président
- Élus VT – TM
- Directeur du projet : Directeur Général des Services
- Cheffe projet : une chargée de mission
- Gardien du temps : un chargé de mission
- Co pilotes : Directrice relations sociales et Directeur des finances
- Expert appui transversal : Directeur Général modernisation, adjoint au DGS
- Experts Territoires : Directeur Général des services techniques, et Directeur Général de l'action territoriale
- Expert Prospective : Directeur Prospective, partenariats et innovation territoriale

Instance de validation technique :

COTECH mensuel : depuis déc 2021, 2^{ème} mercredi du mois. (Réceptionne et valide les livrables, prépare les arbitrages politiques)

Membres :

- Directeur du projet : Directeur Général des Service
- Cheffe projet : une chargée de mission
- Gardien du temps : un chargé de mission
- Co pilotes : Directrice des relations sociales et Directeur des finances
- Expert appui transversal : Directeur Général modernisation, adjoint au DGS
- Experts Territoires : Directeur Général des services techniques, Directeur de l'action territoriale
- Expert Prospective : Prospective, partenariats et innovation territoriale
- Experte Méthodes : DAEG
- Expert Prefiguration : DAEG
- Coordination Task Force : Chargée de projet Aménagement
- Coordination Task Force : Facilitatrice en intelligence collective
- Chef de projet Maisons Toulouse Services

Instances de suivi et d'animation : Équipe projet. Réunion hebdomadaire depuis septembre 2021

- Cheffe projet
- Gardien du temps
- Co pilotes : directrice des relations sociales et un chargé de mission
- Expert appui transversal : DG modernisation
- Experts Territoires : DG services techniques, DG action territoriale
- Expert Prospective : Prospectives, partenariats, et innovations territoriales
- Experte Méthodes : DAEG
- Expert Préfiguration : DAEG
- Coordination Task Force : Chargée de projet Aménagement
- Coordination Task Force : Facilitatrice en intelligence collective
- Chef de projet Maisons Toulouse Services

Équipe projet élargie (mensuel 3ème vendredi du mois)

L'ensemble de l'équipe projet +

5 groupes thématiques (co animateurs + membres) depuis janvier 2022 :

A1) Architecture de l'organisation cible (DAEG+ 15 pilotes préfiguration + référents métiers)

A2) Organigramme (cheffe de projet+ Task force RACI – DG RH – Équipe projet)

B) Responsabilité Sociétale des Organisations : cheffe de projet Proxima

C) RH-Mobilité (Bourse et accompagnement) : ancienne directrice relations sociales

D) Implantations, conditions de travail : DG DIB , ancienne Directrice relations sociales, Cellule Opérationnelle

E) Système d'information

Task Force RACI (12 membres)

Chantier RH

Chantiers connexes (chefs de projet) :

1) Stockage approvisionnement et logistique

2) Ateliers et moyens techniques : Directeur ateliers parc automobile

3) SoNum : chef de projet SoNum

4) Mutualisation accueil téléphonique

5) Maisons Toulouse Services

6) Sécurité Bâtiminaire : Directeur domaine technique

Responsable com. Interne

Contributeurs calendriers (coordination par le « Maître du temps »)

Quelque 300 agents auraient participé à ces différents groupes de travail au sein de l'équipe projet élargie. Il faut retenir que ces groupes de travail ont été faits pour la plupart à moyens constants, comme mission annexe d'agents déjà en responsabilité sur la continuité de service, malgré un rythme élevé, pouvant aller jusqu'à une réunion hebdomadaire avec tâches dans l'intervalle. Nous n'avons pas suffisamment de retours d'agents ayant participé à cette phase du projet pour assurer une vision juste et pondérée de la phase.

Toutefois, des éléments ont régulièrement été rapportés lors des entretiens. Ils semblent que les premiers groupes de travail (janvier-février 2022) aient connu une dynamique positive avant de s'éteindre brusquement à l'arrivée des RACI et l'émergence de tensions concernant les déconcentrations. Certaines ambiances de travail ont laissé les agents dubitatifs quant au caractère « co-construit » du projet, avec des joutes verbales, des remontrances et des censures rapportées lors des entretiens. Il y a effectivement eu des défections au sein des groupes de travail mais également au sein de l'équipe projet, où des rivalités et des animosités ont pu conduire à la mise à l'écart de personnes critiques des orientations du projet. La conjugaison des tensions et de la mise en retrait a affaibli l'équipe projet qui, selon certaines parties prenantes, s'est peu à peu isolée de la dynamique de construction collective pour répondre, dans les temps, aux jalons imposés. Le départ de la directrice en relations sociales, co-pilote du projet et de la Cheffe du projet Proxima, a envoyé un signal peu rassurant selon certains agents.

L'ambiance dans l'équipe projet a été telle que tout le monde se prenait des tirs et les gens ont commencé à arrêter de travailler et à faire un pas en arrière.

La Task Force RACI a été renforcée par des agents dont l'expérience dans la fonction publique a pu être jugée insuffisante. La question QVT a été noyée dans la thématique « Communication », du fait d'une mauvaise compréhension des obligations en matière de prévention. Seule une prévention tertiaire a pour le moment été pensée (hotline, dont l'efficacité est contestée par les agents).

Pour certains, qui se sont retrouvés à la périphérie du projet, « *Proxima est un grand exercice d'humilité* ».

Quelques points d'attention à retenir

- La constitution des groupes de travail et leur suivi sont révélateurs du projet global : certains agents déplorent un flou organisationnel qui a nui à la stabilité de ces groupes.
- Les territoires ont été accompagnés par l'équipe projet. Mais pour les changements en central, certains DGA regrettent d'avoir été contraints d'être seuls décisionnaires.
- Certains DGA n'ont été intégrés à aucun groupe thématique, seulement entendus dans leur domaine de spécialité. Concernant les MTS, les pilotes du projet sont passés directement par la directrice Service à la population. Le DGA n'a pas été consulté.

- Le rythme et les exigences du projet auraient contraint les éléments les plus investis à déconsidérer les dynamiques parallèles ou subsidiaires, liées aux missions de la collectivité. Ceci a contribué à un sentiment de séparation entre l'équipe projet et le reste de la collectivité, notamment chez les managers en responsabilité. Certains directeurs ont souligné la faible marge de manœuvre au sein des groupes de travail et de l'équipe projet pour discuter des arbitrages et pour réévaluer certaines situations. Cette rigidité dans la conduite du projet a amené certains participants à se mettre à l'écart de la dynamique pour se protéger et/ou contester cette forme d'organisation et a aussi amené à ce que l'équipe projet régule fortement les prises de position dissonantes.
- Le risque de cet isolement est que les intérêts de l'individu au sein de l'équipe projet, dans le cadre d'un projet défendu avec vigueur par le DGS, ce qui suppose des formes de loyauté et d'éventuels accès à des évolutions de carrière, surpassent, dans la gestion de projet, les intérêts de la collectivité en réorganisation. Certaines parties prenantes ont évoqué « le train Proxima qu'il ne faut pas rater » tandis que d'autres soulignaient la distance entre la locomotive des futurs promus de Proxima, effectivement sujets à des opportunités d'évolution professionnelle, et le reste des wagons, pour lesquels ces opportunités sont un mirage.

RACI

La méthode RACI (Responsable, Associé, Consulté, Informé), intégrée à la cosmologie COMET, a eu pour fonction de faire état du schéma organisationnel actuel et de projeter la future organisation d'un point de vue « gestion du personnel », à partir du travail prescrit. L'objectif initial de Proxima était de tout déconcentrer « sauf ce qui doit rester ». Pour cette raison, les RACI ont été faits y compris pour les postes non impactés à l'heure actuelle.

Alors que cette méthode aurait pu correspondre à un état des lieux, sous la forme d'un diagnostic organisationnel mené par la DAEG, préalable à la conception du futur projet, elle a été utilisée comme un outil de commande à la territorialisation des services, sans satisfaire au sens du travail pour les managers et les agents.

Une présentation de ce qu'il fallait y mettre a été faite à destination des DGA en CODIR. Les arbitrages de déconcentration étaient déjà largement entamés. Cette présentation précisait bien qu'il fallait éviter de descendre en dessous des 0,1 d'ETP. Ne pas descendre sous 0,1, c'est prendre un risque de masquer certaines activités orphelines, celles-là mêmes qui font tenir l'organisation, ou la qualité du service, mais qui en termes de temps, peuvent paraître marginales. Chaque direction est restée autonome dans sa manière de conduire les RACI.

Pour certaines directions, les DGA y ont directement participé, pour d'autres, la tâche a été déléguée en cascade. Mais ils sont unanimes pour déclarer que personne n'a été suffisamment formé à la méthode.

Les RACI ont été un outil déplorable, une usine à gaz qui a fait perdre du temps et la pression a renfermé l'équipe.

Il est également important de préciser que les agents non-encadrants n'ont pas été sollicités pour les RACI.

Le RACI est donc conçu comme un outil de référence, mais peu adapté à une description fine de l'activité réelle des agents. De plus, il paraît peu adapté pour être un socle de répartition des agents en territoire.

Comment faire s'il y a 4 agents mais 5 territoires ? Ou au contraire 7 agents pour 5 territoires ?

Autre inquiétude, le temps de coordination qui correspond au travail d'une organisation déconcentrée mais transverse n'a pas été pris en compte. Ce temps de coordination dans une organisation matricielle et pour les fonctions transverses, n'est pas formellement retranscrit dans la nouvelle organisation du travail. La déconcentration s'est faite à partir d'un volume ETP constant complet sans marge de manœuvre pour inscrire le lien fonctionnel dans les ETP des agents et managers.

Cette formalisation est d'autant plus importante que la phase d'apprentissage organisationnel nécessitera un investissement sérieux en ressources dans la construction des réseaux métiers qui concrétise ce fonctionnement transversal. À l'heure actuelle, nous parlons de trois types de réseaux métier (thématique, politique publique et métier).

Et c'est bien là un biais de cet outil : travailler, c'est d'abord construire des règles communes, se coordonner (prescription), mais aussi coopérer. Et c'est justement cette capacité à se coordonner et à coopérer qui rend le travail possible, et qui constitue la plus-value qualitative de l'activité et du service rendu où la proximité ne s'oppose pas à l'harmonie et à l'organisation apprenante.

Le rythme imposé et les arbitrages nécessaires ne permettaient pas une telle analyse. « Parfois, les RACI ont été faits sans les éléments pour comprendre les situations » nous dira un directeur.

Les RACI ont permis aux directeurs de constater que certains postes n'étaient pas pérennes. C'est le cas d'agents en repositionnement, ou d'agent « en immersion » (dont certains y sont depuis plusieurs mois) où les « codes poste » sont inscrits sur d'autres directions. Cet atypisme a contribué à la complexification du travail des RACI. Des phénomènes de glissement de tâches, paramétrées pour un cadre A mais assumées par un cadre B, ont également été signalés, la logique des « faisant fonction ».

Les RACI ont été présentés comme un outil pour mettre en place Proxima : il y a un risque important d'oublier certains ETP en territoire. Donc, il faudra soit mutualiser, soit recruter.

Aujourd'hui, plus de 200 ETP⁹ ne seraient pas pourvus du fait d'un écart entre les projections et les ressources disponibles. Puisqu'il s'agit d'une réorganisation à moyen constant, l'équipe projet, au sein de laquelle la DGRH a été tardivement impliquée, aurait demandé de repointer l'ensemble des postes recensés pendant les RACI pour réévaluer le temps de travail nécessaire pour certaines tâches. En somme, il s'agit de faire

⁹ On parle même de 400 postes.

rentrer une réalité de travail qui déborde dans un cadre organisationnel qui fera l'objet de régulation en 2024. Pour le moment, le phénomène des « postes en trop » est présenté comme annexe.

Certains directeurs ont pu souligner qu'« *au moins, tous les agents ont une place* ». Pourtant, nous pouvons lire les faits d'une autre manière. Si les postes en trop, qui avaient été comptabilisés à partir des RACI, venaient à être revus à la baisse, cela pourrait potentiellement signifier qu'une activité pour laquelle la collectivité avait évalué 5 ETP (1 par territoire) devra se faire avec 3 ETP, soit une intensification du travail d'un point de vue abstrait et une complexification de ce dernier d'un point de vue du travail réel, si un agent doit intervenir sur plusieurs territoires par exemple.

L'exigence de rapidité d'exécution (3 semaines à 1 mois) pour les directions les plus impactées a donc conduit à deux phénomènes : une charge de travail intense pour les niveaux managériaux et une disposition défensive dans la production des RACI de certaines directions.

Certaines directions et directions générales estiment leur charge de travail augmentée de 30 % avec Proxima, en soulignant que la période des RACI a supposé de trouver des ressources, hors limite, pour satisfaire aux exigences de l'équipe projet tout en maintenant la continuité de service et les projets annexes. Ils estiment que la charge de travail liée au projet a été très peu anticipée.

La demande des RACI s'est faite à la suite du séminaire des directeurs de décembre 2021. Tandis que les périmètres de déconcentration changeaient, les directeurs ont parfois consacré beaucoup d'énergie à produire des RACI très fins pour permettre d'illustrer le sens du travail au sein de la direction et les nécessités de préserver l'unité de certains collectifs de travail. Ce type de défense a été battu en brèche par les arbitrages, comme nous le verrons lors de la phase BOP, où les fiches missions ne correspondent pas toujours au travail de RACI de certaines directions.

BOURSES AUX POSTES

Chronologie

L'équipe BOP a commencé par un état des lieux et un référencement des opérations de BOP existantes et a récupéré les projets et les docs de référence de Bordeaux, Loire Atlantique et d'Ille-et-Vilaine, toutes ces collectivités correspondant à des expériences passées du DGS actuel. Les agents de l'équipe ont été appuyés par des ressources de la direction Développement RH. L'équipe s'est surtout inspirée de la Loire Atlantique, puisqu'à Bordeaux les process de mobilité étaient plus classiques.

Les enjeux de calendrier ont dicté le choix de l'équipe pour paramétrer les modalités de la BOP. La DGS a accepté d'acheter l'outil DN pour produire et assurer une interface interne, propre à la BOP. Face à la charge de travail, le DGS a décidé de renforcer l'équipe BOP de 5 conseillères en accompagnement, notamment pour

la rédaction des Fiches mission. Les RH en charge ont souligné l’ergonomie de l’interface produite en interne, contrairement au logiciel habituellement utilisé.

D’après le groupe projet, une équipe de conseillers en mobilité professionnelle a été recrutée pour novembre 2022, paramétrée pour rencontrer environ 800 agents. L’accompagnement a été fait sur la base du volontariat. Une attention particulière devait être portée aux agents en situation de handicap. Pourtant, certaines fiches missions de métiers occupés par des personnes en situation de handicap n’ont pas pris en compte cette situation.

- Du 24 octobre au 28 novembre, BOP des directeurs. Les directeurs avaient une semaine pour postuler, avec CV et lettre de motivation. Tous les postes étaient mis à la vacance. Les candidatures étaient obligatoires, avec la possibilité de candidater sur le même poste.
- 5 décembre 2022 : chefs de service et de domaine. Managers qui ont plusieurs services et managers dits « stratégiques ». CV, lettre de mission et Jury. Ils avaient 2 semaines pour postuler. Ceux en catégorie 1 pouvaient faire 3 vœux, les autres 5 vœux.
- Du 7 novembre au 16 décembre 2022 : La bourse aux postes des agents était consultable. Les agents classés en catégories 2 -3 -4 : les vœux pouvaient être exprimés entre fin novembre et le 16 décembre sans lettre de mission et CV. Une proposition de poste est faite en janvier. Pour l’agent, c’est la BOP 1.
- Début février, les agents recevaient une proposition de préaffectation.
- Mars 2023 : le catalogue est actualisé. Les catégories 1 peuvent aussi faire des vœux. Il y aura des créations de poste et des départs à la retraite. C’est la BOP 2.
- 30 juin 2023 : l’affectation plus ou moins définitive est donnée aux agents.
- Juillet-Août : régulation à l’amiable pour les agents sans affectation
- Octobre 2023 : le courrier d’affectation réglementaire sera envoyé. A ce moment, le délai de contestation devant le tribunal administratif commence (soit, jusqu’en décembre).

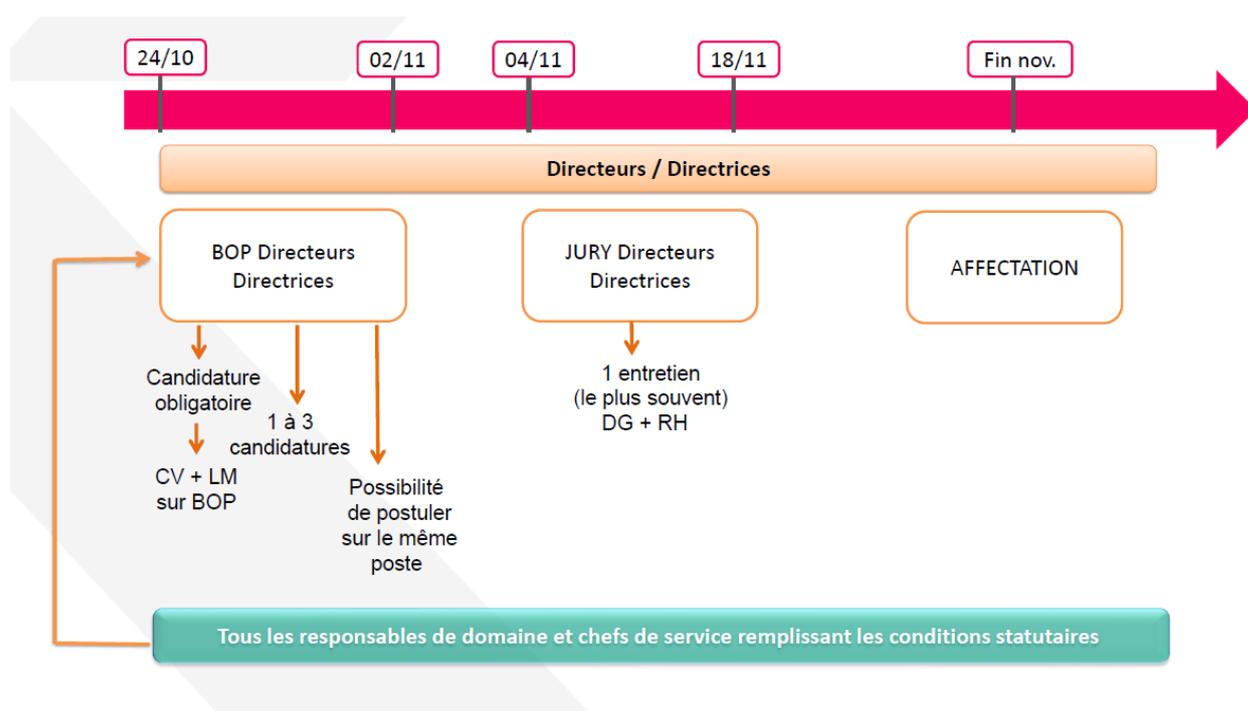


Figure 25 : Chronologie Bop directeurs et directrices

Le jury des directeurs était composé des 5 DG de territoires plus le DG des territoires. Ils ont été recrutés entre le 14 novembre et le 18 novembre. Il n’y a pas eu de jury si les directeurs sortants avaient repostulé à leur poste.

Certains directeurs n’ont pas voulu participer à la BOP et ont préféré changer de collectivité. Pour ceux qui ont postulé, et qui n’ont pas été retenus, peu ont accepté de nous rencontrer. On sait aussi qu’un des premiers symptômes de l’exposition à des risques psychosociaux, soit un symptôme faible, à bas bruit, peut prendre la forme du repli sur soi, du silence sur ses difficultés. Cette lecture invite donc à considérer que les troubles avérés repérables chez les répondants concernent au moins également les agents qui n’ont pas répondu.

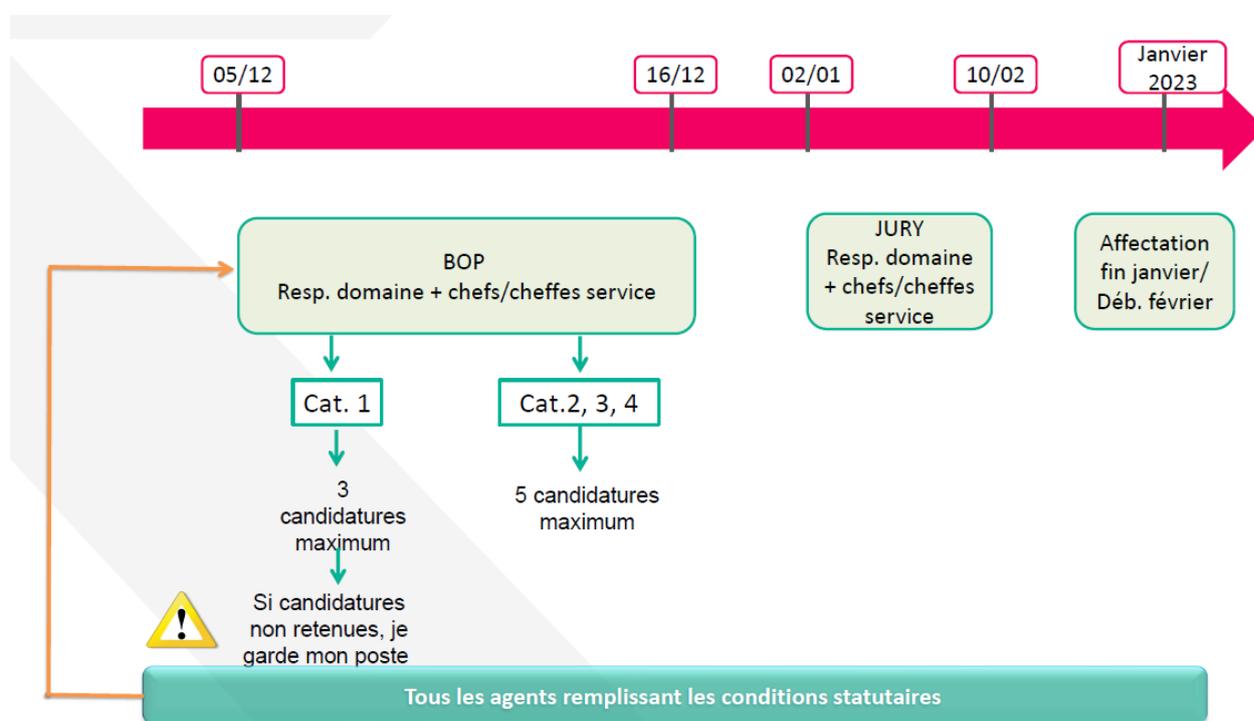


Figure 26 : Chronologie BOP responsables de domaine et chefs de service

La BOP 1 a été un sujet de préoccupation pour les concernés. Il a été difficile de penser à autre chose durant cette période. La BOP a prélevé beaucoup d’énergie à la collectivité et aux agents « *qui se sont épuisés pour repostuler sur [notre] propre poste.* ». La BOP a constitué une charge mentale supplémentaire par son caractère anxiogène pour les agents, mais son déroulement même ne facilitait pas la tâche : les postes étaient injectés petit à petit. Les agents intéressés par une mobilité allaient voir la BOP quotidiennement afin de ne manquer aucun nouveau poste disponible. L’inégalité d’accès à l’outil informatique était donc aussi accentuée.

Selon l'équipe projet, près de 75% des agents ont eu leur 1^{er} choix accepté, et 90% acceptés sur leur 1^{er} ou 2^e choix.

Une fois les désignations faites, les problématiques interindividuelles ne vont pas se terminer. Comment les encadrer, les éviter ? Pour les directions les plus vulnérables (fort taux d'absentéisme, ou en prise avec une autre réorganisation), le risque d'« effondrement », c'est-à-dire de rupture dans la continuité du service, est un vrai sujet de préoccupation et de stress.

La BOP a été jalonnée par ce qui était prévu et ce qui l'était moins : il y a eu des ajustements fréquents.

Dans ces BOP, l'agent est invité à devenir un entrepreneur de sa propre carrière au sein de la collectivité, c'est-à-dire à être le seul responsable de son parcours professionnel alors qu'il reste dans les faits - en tant qu'agent - dans une relation de subordination et ce quel que soit son niveau hiérarchique. Cette BOP, c'est postuler dans sa propre collectivité avec l'argument que l'agent devient « pro-acteur » de son évolution professionnelle mais qui veut également dire pour certains, acteur de son propre échec.

Ce dispositif opère un glissement des responsabilités de l'échec ou du manque d'évolution de carrière de l'administration vers les agents. Cet état de fait peut provoquer démotivation, colère (avec des termes sans équivoques et très durs), voire une perte de confiance ou d'estime de soi. L'agent peut en effet se dévaloriser s'il n'est pas jugé capable de satisfaire aux exigences d'un poste pour lequel il a pris le temps de construire sa candidature.

Chez les agents, un sentiment d'injustice prédominant :

Les entretiens avec les agents ont mis à jour de très forts ressentiments vis-à-vis de la BOP à travers l'expression de termes sans ambiguïté comme « manipulation ». Nous avons été marqués par le nombre d'agents qui ont « craqué » lors des entretiens et aussi par les sollicitations individuelles d'agents qui ont voulu témoigner plus longuement de leurs situations professionnelles individuelles.

Concernant la BOP, les agents ont eu deux niveaux de questionnement :

La bourse aux postes est-elle satisfaisante ?

La bourse aux postes est-elle juste ?

Les dimensions de justice sont, avec le soutien du supérieur, un puissant levier pour le bien-être des agents. Certains entretiens ont révélé que la justice organisationnelle était même assimilée au principe d'égalité au fondement de la fonction publique.

La justice organisationnelle comporte plusieurs dimensions. Piasecki (2017) résume et illustre assez bien ce concept :

« Les attentes en termes de justice organisationnelle renvoient aussi bien aux règles et normes sociales que détermine l'entreprise au niveau de la distribution des ressources (justice distributive), que des procédures qui conditionnent cette distribution (justice procédurale) et des relations interpersonnelles qui l'accompagne (justice interactionnelle) (Folger et Cropanzano, 1998 ; Steiner et Rolland, 2006).

Pour illustrer les différents aspects auxquels renvoie la justice organisationnelle, l'on pourrait comparer le concept à un gâteau qui serait découpé en plusieurs parts et qui représenterait les ressources sociomatérielles distribuées par l'organisation.

La justice distributive représenterait la part que l'on attribue au salarié, la justice procédurale correspondrait quant à elle aux critères définis pour découper la part de gâteau et la justice interactionnelle, serait la façon dont on sert la part de gâteau (qualité du service et des informations données). »

Les agents illustrent aussi les différentes dimensions de l'injustice organisationnelle avec la BOP.

La justice distributive est celle que les porteurs de projets avaient anticipée dès le départ :

« Il y aura forcément des mécontents. »

Promesse non tenue

La problématique de la promesse non tenue est au cœur des critiques concernant la BOP. Proxima 2024 a été présenté aux agents comme une occasion exceptionnelle de mobilité professionnelle et/ou de rapprochement géographique du domicile. Les agents qui se sont projetés sur une éventuelle mobilité professionnelle ont rapidement déchanté à mesure qu'ils comprenaient très justement que le scoring tel qu'il était paramétré ne permettait pas cette évolution, au même titre que le rapprochement géographique. Sans possibilité de défendre la volonté de mobilité, par le biais d'une lettre motivation ou encore d'un entretien, les agents se retrouvaient « coincés » dans les paramètres de leur métier d'origine.

Défaut de reconnaissance

Des agents en immersion sur des postes ont attendu (sur conseil de l'administration) vainement que le poste voulu soit publié à la BOP. Ces postes sont désormais ouverts à des CDD. À l'inverse, certains CDD ont vu leur poste mis en suspens au gré des BOP et dans l'attente de savoir si un titulaire briguerait leur poste actuel. Aussi, nous avons eu le cas d'un agent contractuel qui a été sollicité pour « déplacer son poste » par le biais de la BOP sans pour autant être assuré de son maintien dans l'emploi. Pour ceux-là, le sentiment de non-reconnaissance se trouve renforcé. Si l'agent ne perçoit aucune rétribution matérielle, symbolique, ou sociale de son engagement, où peut-il chercher la reconnaissance ?

« Avec Proxima, c'est un train qui passe, mais on n'a pas de place dans ce train »

« La BOP, ce fut un rêve »

« Le plus dur, c'est qu'on se fout de nous. Je ne croyais pas qu'une telle chose soit possible dans la fonction publique »

La justice procédurale :

Les procédures utilisées pour prendre des décisions sont perçues d'autant plus juste quand elles permettent d'exercer un certain contrôle sur le processus qui a conduit à cette décision. La justice procédurale est une manière qui peut être habile pour faire accepter un peu moins négativement une distribution ou une rétribution qui serait peu avantageuse. La comitologie démontre que Proxima est surtout un projet construit par l'administration et par l'encadrement. La littérature scientifique qui s'est intéressée à la justice procédurale dans la prévention des RPS précise même que, sans prendre l'avis des travailleurs (bien qu'en droit français tout projet de réorganisation devrait faire l'objet d'une consultation des représentants des salariés / agents), une communication des procédures utilisées dans la prise de décision peut faire baisser le sentiment d'injustice.

Cela dit, certains chefs de service ou managers qui ont participé à certaines étapes du projet (les RACI par exemple) nous ont confié avoir été pris dans une situation psychologique difficile « J'ai assisté à mon propre enterrement ». Devant la rigidité des règles de la BOP à leur égard, les agents se sont attachés à souligner toutes les entorses à cette rigidité au profit de l'administration : apparition et retrait de postes à pourvoir, changement dans le calendrier, erreur lors de la publication, arrangements inter et intraservices. L'incompréhension des prises de décision a renforcé la distance sociale entre les agents de terrain et la direction, « l'algorithme de Marengo ».

En ce qui concerne les BOP 1 ou 2, la communication a été décriée par de nombreux agents lors des entretiens collectifs.

Les catégorisations ont parfois été incompréhensibles pour les agents (superposition des réorganisations). Certains agents ont reçu un courrier qui ne correspondait pas à la catégorie annoncée, entraînant des rectifications de courrier. Ce sont les SORH qui ont catégorisé les agents, générant un flou au niveau des règles, ce qui a pu mettre en difficulté les SORH en responsabilité.

Il est désormais acquis que la communication ne passe essentiellement que par Sesame, ou autre voie électronique. La problématique à laquelle nous avons été confrontés pour la passation du questionnaire s'est aussi retrouvée pour l'information concernant la BOP : les agents dont l'activité les maintient éloignés de

l'outil informatique ont été marginalisés. Ces agents ont dû prendre du temps personnel, ou du temps normalement consacré à la pause méridienne pour être tenus informés¹⁰.

Ceux qui avait accepté leur affectation sur un poste lors de la 1^{ere} BOP ont reçu un message automatique qui leur signifiait l'impossibilité de postuler à la 2^{nde} BOP, règle que peu connaissaient. Le numéro communiqué dans le mail de réponse était injoignable. Des agents nous ont appelés dans un état de nervosité avancée.

Ce n'était plus la rétention de l'information mais la manière de la décrypter qui devenait un enjeu essentiel de pouvoir.

Justice interactionnelle :

Il s'agit de troisième dimension qui compose la justice organisationnelle. L'injustice interactionnelle a, elle aussi, été facteur de mécontentement.

Elle inclut l'ensemble des traitements et communications entre l'agent et ses supérieurs. Certains acteurs qui gravitent autour du Cotech disent que « les managers de proximité n'ont pas joué le jeu ». Ces mêmes managers ont fait l'objet d'injustice organisationnelle. Parmi les règles d'une interaction juste, on compte la qualité des justifications concernant la décision, l'honnêteté et la franchise lors de la communication mais aussi le respect, la dignité et la politesse ainsi que la droiture ou bienséance déployée lors de l'échange (Colquitt, 2001). On comprend alors pourquoi les supérieurs hiérarchiques directs peuvent être identifiés comme soutien. On comprend aussi pourquoi des réponses automatiques de mails sont mal perçues, et pourquoi certaines informations contradictoires mettent l'agent en situation d'inconfort ou de « rage ».

Par exemple, fallait-il, dans les différentes possibilités de choix de poste, mettre son poste actuel de l'agent ? Dans ce cas, le nombre de choix était réduit d'une possibilité. De plus, l'agent prenait le risque d'être repris sur son poste puisque c'est là qu'il capitalisait le plus de points théoriquement. Ou alors, fallait-il, comme l'ont conseillé certains supérieurs directs, ne pas donner la possibilité de son poste actuel ?

Dans le cas des collectivités qui nous intéressent et des directions concernées, nous pouvons affirmer qu'un climat d'injustice se découvre au fur et à mesure que l'on descend la chaîne hiérarchique. Des agents nous ont présenté leurs calculs, pour nous démontrer que les différents postes de direction se musclaient et étaient autant d'opportunités pour les cadres A, au détriment des cadres catégories C qui eux ne pouvaient

¹⁰ A ce propos, les agents techniques notent un vieillissement du parc informatique à leur disposition, ainsi qu'un nombre insuffisant. Par ailleurs, leur disposition ne garantit aucune confidentialité.

espérer aucune promotion professionnelle. D'autres nous ont montré leur parcours professionnel en parallèle de la courbe de progression de leur N+2.

Bien souvent, le climat de justice se rapporte à la manière dont une équipe ou les membres d'une organisation se sentent traités par les figures d'autorité (Li et Cropanzano, in Piasecki 2017). Les agents nous confirment que des directeurs ont usé de stratégies individuelles afin de garder un certain pouvoir sur leur direction : tous les postes n'ont pas été publiés.

Nous soulignons que, à l'instar des modèles de stress connus qui combinent exigences, autonomie et soutien social, l'injustice est hautement prédictive des atteintes de la santé, pouvant provoquer jusqu'à l'épuisement professionnel.

En abordant le thème de la BOP, on perçoit une fois de plus le rôle décisif des managers de proximité, des chefs de service. Le contenu qualitatif des entretiens entre pleinement en résonance avec les résultats de l'étude quantitative : le soutien du supérieur hiérarchique peut être facteur de bien être (notre interprétation s'appuie sur des cohortes statistiques représentatives), parce qu'ils ont un impact direct sur la justice interactionnelle (et l'information).

Certains cadres nous ont rapporté des propos qui peuvent laisser songeurs. A leur question, leur supérieur hiérarchique n'apportait que très peu de réponses.

Promotion exagérée

Si d'après les entretiens avec la sphère de direction, 90 % des agents ont eu un de leurs deux premiers vœux acceptés, la BOP a pu être présentée de manière **exagérée comme une opportunité de promotion** (assez exceptionnelle dans la FPT).

D'abord, de telles proportions laissent entrevoir 10% d'agents potentiellement mécontents, et qui auraient même été « victimes » de la BOP.

Nous avons retrouvé des signaux faibles de conflit de valeur lorsque des directeurs ont spontanément effectué un bilan perplexe au cours duquel Proxima et son dispositif BOP ont été convoqués. Le quiproquo réside dans le terme de mobilité : les agents l'espéraient professionnel, elle est surtout géographique.

Pour les DG, il y avait entre 15 et 20 candidatures par bloc. Entre 20 et 30 ont postulé dans les directions de territoires, les jurys duraient ¼ d'heures. Certains postes ont reçu peu de candidatures. Certaines directions de territoire voient l'ensemble de l'encadrement supérieur changer.

Nous avons rencontré des agents qui occupaient un poste catégorie B. Le recalibrage de leur poste en catégorie A les a empêchés de postuler à leur propre poste. Des agents de catégorie A ont été invités à candidater à des postes paramétrés pour un cadre B, avec promesse orale de rééquilibrage. Certains agents ont postulé et ont été acceptés sur des postes qui ont été par la suite supprimés. L'administration garantie qu'ils garderont le poste sur lequel ils ont été acceptés.

Les agents à qui on enlève une fonction de management sur le poste qu'ils occupent actuellement, se retrouvent déclassés par rapport à leurs collègues. Ceux-ci préfèrent en général changer de direction plutôt que de subir ce déclasserement au regard de tous.

En général, les agents ont été assez loyaux entre eux, en prévenant qu'ils postulaient ailleurs mais certaines situations de concurrence marqueront les directions affectées tout au long de l'année 2023 tout au moins. À l'inverse, des agents ont dû refuser leur pré-affectation sous pression de leur chef de service « pour incompatibilité d'humeur ».

Les agents ne pouvaient pas connaître par avance qui sera leur supérieur, s'ils postulaient à tel ou tel poste (cf. chronologie de la BOP). A la première BOP, les organigrammes n'étaient pas finalisés, certaines fiches de missions étaient nécessairement floues. Or nous l'avons vu précédemment, les résultats du questionnaire nous apprennent l'importance accordée au N+1. Les cadres intermédiaires ont dû prendre en charge les choses pour rassurer les agents, ou pour faire remonter la parole. Il semble que cette dernière mission ait été plus compliquée car les entretiens collectifs connaissent un grand succès au niveau de la parole libérée.

Ces deux derniers cas renvoient aux réflexions sur les collectifs de travail préservés ou mis à mal. Nous retrouvons là les résultats d'une BOP perçue comme biaisée.

En termes de RPS, « la possibilité de progresser au fil de sa carrière a la valeur d'une norme, ou au moins d'un repère, de sorte que l'absence de promotion peut être ressentie comme une perte : l'absence de telles perspectives ou leur caractère fortement incertain peuvent donc être assimilés à une forme d'insécurité socio-économique ». Pour les titulaires et les CDI, l'insécurité sur l'emploi dans la fonction publique est réduite, surtout dans une collectivité de treize mille agents qui offre *a priori* des possibilités de reclassement en cas d'inaptitude. Il reste néanmoins compliqué pour les agents de n'avoir aucune perspective de carrière.

Fiches missions floues

Selon certains directeurs, plus de 1000 fiches missions ont été éditées, donc certaines ont eu du retard.

Le flou, volontaire ou non, des fiches missions participe à la fragilisation des agents. Ce n'est pas tant la description de l'activité, ou du métier qui va être décisif. Mais plutôt, le lieu et les horaires de travail, tout ce qui va participer à l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée. Or, par exemple, les fiches mission

concernant la logistique indiquaient « horaires atypiques », sans plus de précision. Celui qui voulait plus de précision pouvait donc se référer aux horaires considérés comme standards par le ministère en charge du travail : 5 jours réguliers par semaine du lundi au vendredi, avec des horaires compris entre 5 et 23 heures, et 2 jours de repos hebdomadaires. On mesure la tâche des agents les plus éloignés des connaissances juridiques. Les horaires sont adaptés à chaque direction. Par exemple, les plombiers de la direction des sports n'ont pas les mêmes horaires que les plombiers de la DIB. Il était donc important que les fiches sur lesquelles s'appuyaient les agents pour postuler soient assez précises. Ça n'a pas pu être le cas.

Trois versions différentes dans le processus de rédaction des fiches missions de la BOP nous ont été remontées : « Les anciens directeurs ont rédigé », « Les nouveaux directeurs ont rédigé », « les 5 conseillères BOP ont rédigé ». Au final, ce sont les SoRH qui ont élaboré les fiches missions pour les BOP 1 et 2 en prenant conseil auprès des directions. Pour autant, de nombreuses directions ont souligné l'écart entre les RACI pour lesquels elles ont consacré du temps et le résultat matérialisé par la fiche mission, percevant par-là l'inutilité de leur travail de comptabilisation.

Les SoRH sont garants des effectifs, des codes postes, et de la qualité des fiches missions. On mesure alors, au regard de l'ampleur du projet, la charge de travail que ces services opérationnels ont été contraints de supporter, une charge reconnue par tous les agents, malgré les griefs adressés aux SoRH lors des entretiens. Ils ont été aussi largement mis en difficulté sur le flou des fiches missions. Cette situation n'a fait que renforcer le malaise qui existe déjà autour de ces périmètres, pour laquelle la collectivité semble avoir une attention plus poussée. La mesure de prévention des risques en cours ne concerne que les responsables SoRH. Il serait opportun d'élargir le périmètre et d'être attentif à l'ensemble des SoRH qui connaissent des changements de périmètres et de compétences.

Mais le flou des fiches mission peut avoir d'autres conséquences tout aussi néfastes, pour les agents et pour l'organisation du travail. Les agents en repositionnements le sont souvent pour cause de contre-indication médicale. Les recrutements, ou les candidatures étaient compliqués puisqu'ils ont été faits sur la base de fiche mission, moins précise que des fiches de poste. **Le risque est donc que des équipes aient été constituées avec des agents qui ont des restrictions, sans prendre en compte cette réalité dans les attributions de ressources du service.**

Nous soulignons aussi qu'il nous a été remonté que les situations de mises à disposition l'étaient souvent pour cause de santé. Or, ils n'ont pas été prioritaires. Certaines fiches mission ont été modifiées après la désignation des directeurs. C'est une notion importante : un agent de catégorie C ne raisonne pas comme un cadre A : il va probablement porter une attention plus forte à son lieu de travail, et avec qui. Il y a donc un décalage entre le discours et ce que les agents vivent.

Le scoring

1^{ère} critère : Proximité fonctionnelle :

- sans lien = 0 point,
- même domaine : 15 pts
- Même famille de métier : 30 pts
- Même fiche métier : 40 points

CRITÈRE N°2 : LA VALEUR PROFESSIONNELLE - ÉVALUATION PAR LE CHEF DE SERVICE ACTUEL				
	Insatisfaisant	À améliorer	Satisfaisant	Très satisfaisant
Mise en œuvre des compétences liées aux fonctions exercées	0 point	1 point	3 points	5 points
Capacité à mobiliser l'ensemble des ressources pour exercer ses missions de manière autonome	0 point	1 point	3 points	5 points
Capacité à respecter les délais et des échéances	0 point	1 point	3 points	4 points
Constance et régularité dans son travail	0 point	1 point	3 points	4 points
Manière de servir, capacité à s'adapter et à prendre en charge de nouvelles missions	0 point	1 point	3 points	5 points
Respect des règles de fonctionnement et d'organisation (horaires de travail, planning, consignes, procédures, hygiène et sécurité...)	0 point	1 point	3 points	4 points
Sens du travail en équipe	0 point	1 point	3 points	4 points
Capacité d'écoute et de dialogue (avec les collègues, la hiérarchie, les partenaires et les usagers)	0 point	1 point	3 points	4 points

Figure 29 : document présentation BOP

Initialement, certains chefs se seraient vu refuser sur leur poste à cause des critères du scoring. Ce problème – injustice ? – a été réglé par l'intermédiaire d'une commission d'arbitrage.

> Valeur professionnelle : calculée à partir d'une évaluation du supérieur hiérarchique (N+1 ou N+2)

Nombre d'agents encadrés

Moins de 5 agents (1 point)

Entre 5 et 10 agents (2 points)

Entre 11 et 30 agents (3 points)

Capacité à planifier les activités d'une équipe de proximité

Insatisfaisant (0 point)

A améliorer (1 point)

Satisfaisant (2 points)

Très satisfaisant (3 points)

Capacité à mobiliser et fédérer les équipes

Insatisfaisant (0 point)

A améliorer (1 point)

Satisfaisant (2 points)

Très satisfaisant (3 points)

Ancienneté évaluée par les managers stratégiques : qui peuvent donner des informations s'ils présentent des agents sur tel ou tel poste.

CRITÈRE N°3 : L'ANCIENNETÉ DANS LA COLLECTIVITÉ (VT ET TM) - ÉVALUATION PAR L'ÉQUIPE LA DGRH	
De 0 à 1 an d'ancienneté	1 point
De 1 à 2 ans d'ancienneté	2 points
De 2 à 3 ans d'ancienneté	3 points
De 3 à 4 ans d'ancienneté	4 points
De 4 à 5 ans d'ancienneté	5 points
De 5 à 6 ans d'ancienneté	6 points
De 6 à 7 ans d'ancienneté	7 points
De 7 à 8 ans d'ancienneté	8 points
De 8 à 9 ans d'ancienneté	9 points
De 9 à 10 ans d'ancienneté	10 points

Figure 30 : document présentation BOP 2

Ces notes peuvent départager s'il y a plusieurs vœux sur les mêmes postes. S'il y a des exæquos, les directeurs qui seront prochainement nommés peuvent avoir un avis. Une discussion téléphonique peut être envisagée s'il y a des difficultés à départager. Enfin, concernant l'ancienneté, les années effectuées par les agents dans une collectivité avant la communauté urbaine, ou avant le transfert de compétence du conseil général à la Métropole, n'ont pas été prises en compte.

Toujours est-il que des agents se sont retrouvés en concurrence. Cette situation a pu nous échapper un temps en entretien collectif. Par pudeur, ou par la volonté de ne pas créer de conflit, ou la volonté de maintenir un collectif fragilisé par la situation, les agents n'évoquaient qu'à demi-mots cet épisode. Nous avons tout de même pu constater que certaines équipes ont pris leur propre disposition pour se protéger, en distribuant eux-mêmes les territoires entre les agents pour endiguer la dynamique concurrentielle. « *Ils n'ont pas joué le jeu* » nous dira une directrice. Encore une fois, ce sont les agents qui ont pris l'initiative pour la préservation du collectif de travail et la prévention des risques professionnels. Dans d'autres équipes, la distribution des nouvelles affectations a créé des sentiments d'usurpation « *Je me sens coupable, je ne suis plus légitime que ma collègue* » et une dégradation des rapports sociaux au sein de certains services comme en témoigne un directeur :

*Pour les agents, c'est un changement subi à partir d'une direction qui était stable et attractive. Aucun ne voulait partir en territoire. L'organisation était bien tenue. Depuis deux semaines, c'est la morosité dans la direction. On reçoit les agents, on essaie de faire tampon, mais je suis en partance et il me tarde d'entériner la situation. Malgré l'accompagnement, des rancœurs existent. J'ai dû faire du scoring sur les agents pour la BOP. Du côté de ***[cellule], c'était les moins bons scores en territoire.*

Plusieurs agents d'un même service ont donc pu postuler au même poste. Les effets sur la santé et l'ambiance relationnelle semblent avoir été moindres que ce que nous avons déjà pu observer dans d'autres cas de restructuration. Une des hypothèses est que certains agents étaient titulaires d'un concours, et « *quand dans un concours, il ne faut pas être bon, il faut juste être premier* », ce qui fait relativiser beaucoup de situations, en effet.

Il est intéressant de bien mesurer la responsabilité des agents qui devaient attribuer une note à celui qui postulait à tel ou tel poste : le système de notation, à la différence de l'évaluation, ne s'inscrivait plus comme un outil de management (qui pouvait impacter néanmoins le traitement). Il s'agissait d'une note qui allait s'avérer peut-être déterminante pour le reste de la carrière de l'agent concerné. Mais la note d'évaluation a parfois aussi été impactée par le fait que des chefs de service savaient qu'ils portaient. Tous les cas de figure nous ont été remontés concernant la notation :

- Certains N+1 ont mis la note maximum.
- D'autres ont tenu à maintenir une hiérarchie entre leurs agents
- Des agents ont été prévenus la veille « *que [leurs] chef allait mal les noter* »
- D'autres ont été mal notés sans avoir été prévenus.

Certains agents regrettent d'avoir perdu « *une chance* » à la BOP en ayant été mal notés : « *Si je l'avais su avant, je n'aurais pas postulé sur ce poste* ». Dans certains services, les séquelles dureront jusqu'à ce que la

direction et les agents soient dispatchés et séparés. D'autres agents ont littéralement somatisé cette épreuve jugée « violente » avec l'apparition de symptômes physiques.

D'autres agents, enfin, disent avoir été notés par un chef de service qu'ils ne voient jamais et posent la question suivante :

Mais à quoi a servi le scoring ? On est tous arrivés dans la même direction.

Pour ces agents, selon eux, les BOP de Proxima ne pouvaient profiter qu'aux cadres A. Le scoring pour ces agents incarne toutes les dimensions de l'injustice organisationnelle.

Incertitude sur le traitement

Lors de la présentation de la BOP en CT d'octobre 2022, il a bien été précisé que : « La bourse aux postes doit pouvoir permettre un maintien de la rémunération en cas de changement de poste imposé par cette nouvelle organisation. En ce sens, il est proposé de maintenir les niveaux de rémunérations actuelles (IFSE) sur une durée de 3 ans, à compter du 1er janvier 2024. »

Cependant, les agents font remonter beaucoup d'inquiétudes.

Au moment de nos entretiens, la BOP proposait des postes qui ne précisait pas s'ils appartenaient à la Mairie ou à la Métropole. Pour les agents, cette précision était importante, puisque l'article 111 prévoit une prime à la retraite qui équivaut à 3 mois de salaire, uniquement pour la mairie. Les agents craignent qu'en passant à la Métropole, cet acquis leur soit retiré. Au même titre, des agents contractuels qui basculent de la ville vers la Métropole (et vice versa) et qui ont moins de trois ans d'ancienneté la perde. Le compteur est remis à zéro pour la perspective d'obtenir un CDI fonction publique au bout de 6 ans de contractualisation.

Des horaires considérés comme heures supplémentaires dans des directions ne sont pas comptés comme tels dans d'autres. Nous avons aussi connu des inconnus liés aux mécanismes d'astreinte de certains services qui pourraient ne pas être reportés dans la nouvelle organisation. Qu'en sera-t-il de la rémunération des agents qui vont connaître une telle mobilité ? Les salaires les plus bas, en catégorie C, sont concernés. La même question concerne les ARTT.

Concernant les traitements, Proxima prévoit le regroupement de service et de directions qui n'ont pas les mêmes rémunérations. Ceci concerne par exemple les directions qui viennent de la FPE, mieux rémunérée. Une différence de traitement peut être évidemment facteur de sentiment d'injustice, de manque de reconnaissance renforcé, de fragilisation du collectif de travail. Il peut aussi rendre l'organisation du travail extrêmement instable au regard des possibles tensions entre agents.

Pour les salaires bas, et ils sont de plus en plus nombreux en cette période d'inflation, l'impact de ce qui pourrait bien se traduire comme une baisse de rémunération sera de moins en moins soutenable. Il y a un

fort risque pour ceux-ci de ne plus pouvoir vivre de leur travail. D'autres agents avec des qualifications techniques plus valorisées sur le marché du travail et qui ont choisi la fonction publique pour une QVT jusque maintenant plus respectée posent clairement la question de leur avenir au sein de la collectivité : « Si on nous enlève des aspects de bonnes conditions de travail, il va nous rester quoi ? »

Un accompagnement frustrant

La tâche était complexe pour les agents des SoRH dont le poste était en catégorie 3 ou 4, et qui étaient sollicités par les agents pour des renseignements ou un accompagnement, malgré l'embauche de CDD pour la phase d'accompagnement. La charge de travail pour ces agents était complexifiée par le fait que, directement impactés par Proxima, l'exigence émotionnelle de garder la face était encore plus importante.

D'une manière générale, un grand nombre d'agents dont la fonction prévoit l'accompagnement ou les soutiens de leurs collègues ont un fort sentiment de qualité empêchée : les conseils, ou les réponses qu'ils pouvaient apporter ne leur procuraient que peu de satisfaction sur la qualité de leur travail de soutien, tant les éléments dont ils disposaient et les temps qu'ils pouvaient y consacrer étaient faibles. Ces agents se déclarent avoir été en 1^{ère} ligne, et disent avoir été le réceptacle de toutes les frustrations.

Nous avons nous-mêmes pu éprouver ce sentiment lors de certains entretiens collectifs, où les agents attendaient un certain nombre de réponses à leurs questions et angoisses sans que nous puissions apporter de réponse satisfaisante. Des agents ont regretté l'inefficacité du numéro vert qu'ils pouvaient appeler, sachant que les SoRH avaient « explosé » et que, dès lors, ceux-ci n'étaient plus en mesure de répondre à leurs angoisses.

CAS LIMITES ET PISTES DE REFLEXION SUR LA BOP

- La mobilité en raison d'une réorganisation

Le dispositif concernant les fonctionnaires territoriaux pouvant momentanément privés d'emploi en raison d'une décharge de fonctions ou de la suppression de leur emploi n'est pas nouveau. La loi encourage toutefois leur reprise d'activité et leur sortie du dispositif de prise en charge par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ou le centre de gestion.

Les possibilités de reclassement de ces fonctionnaires sont élargies. Ils doivent conclure un projet personnalisé destiné à favoriser leur retour à l'emploi dans les trois mois de leur prise en charge.

Comme les fonctionnaires d'État et hospitaliers dont le service est restructuré, ils bénéficient d'un accès prioritaire aux actions de formation longues afin d'exercer un nouveau métier dans une des trois fonctions publiques ou dans le secteur privé.

La dégressivité de leur rémunération est, par ailleurs, accrue (rémunération à 100% pendant un an au lieu de 2 ans auparavant).

Quand la période de prise en charge financière s'achève, ces fonctionnaires territoriaux sont licenciés ou, s'ils peuvent bénéficier immédiatement d'une pension à taux plein, radiés des cadres d'office et admis à faire valoir leurs droits à la retraite.

- Les dispositions relatives aux postes proposés

L'affectation d'un agent dans la fonction publique s'entend par son positionnement dans un service et **des missions se rattachant à son poste de travail.**

Cette affectation doit respecter un certain nombre de règles élémentaires afin d'éviter toute contestation.

- Le changement d'affectation

Deux principes jurisprudentiels encadrent la notion de changement d'affectation d'un agent dans la fonction publique :

- Le fonctionnaire n'a pas un droit au maintien dans un poste auquel il est affecté, l'administration étant donc libre de modifier celle-ci pour des nécessités de service sans pour autant porter atteinte aux droits du statut particulier du cadre d'emploi de l'agent ;

- Le changement d'affectation entraînant une modification de la situation du fonctionnaire doit être précédé d'une saisine préalable de la CAP-commission administrative paritaire et de la consultation du dossier par le fonctionnaire car il s'agit alors d'une mutation d'office dans l'intérêt du service.

Le simple transfert d'un agent d'un service à un autre, sans changement de fonctions, dans le cadre d'une réorganisation de services ne constitue pas pour autant une mutation sous réserve que la décision de réorganisation avec le détail des mobilités individuelles des agents ait fait l'objet d'un avis préalable du **CTP-comité technique paritaire.**

Dans le cadre d'une mutation comportant un changement de résidence administrative (au sens large du terme) ou une modification de la situation de l'intéressé (rémunération, responsabilités, avantage en nature, garantie de carrière...), celle-ci devra faire l'objet de la procédure permettant à l'agent d'exercer son droit à contestation devant la **CAP** ou, après la décision, devant le Tribunal administratif pour sanction déguisée.

- La fiche de poste

La fiche de poste est un outil de gestion des ressources humaines qui a pour avantage de décrire les missions, les objectifs et compétences attendues mais elle n'est pas rendue obligatoire bien que conseillée.

La fiche de poste peut être constituée, dans le cadre d'un recours juridictionnel par exemple, par un faisceau d'indices tels que l'annonce d'emploi, l'organigramme des services, les notes ou lettres de missions

L'entretien d'évaluation annuel mis en œuvre à titre expérimental dans la fonction publique territoriale par le Décret n° 2010-716 du 29 juin 2010 devrait permettre la généralisation des fiches de poste et donc de connaître de façon officielle les conditions d'affectation de l'agent.

L'affectation d'un agent recouvre donc l'appartenance à une unité de travail lui permettant d'être identifié dans l'organisation générale des services, sa position géographique et les déplacements inhérents à ses fonctions ainsi que l'ensemble des activités et responsabilités assurées pour accomplir les missions de service public.

- EN CONCLUSION

La bourse aux postes, telle qu'elle ressort des entretiens auprès des différents services rencontrés, a été mise en œuvre de manière diverse selon les services. A ce stade de la mission, il peut être relevé deux types de situations.

- L'agent a été informé correctement du poste auquel il a choisi de postuler ; il a eu l'opportunité de se renseigner et a pu prendre une décision en connaissance de cause.
- L'agent a été incité à candidater à un poste dont l'intitulé est indiqué mais qui n'a pas été accompagné d'une description des éléments constitutifs des fonctions, des conditions d'exercice ou encore des contraintes d'exécution. Le choix s'est principalement porté sur la situation géographique, la position du service dans lequel ce poste est intégré n'étant la plupart du temps qu'indicative.

Devant le nombre important d'agents qui estiment avoir été contraints, dans un temps court, de prendre position dans des conditions d'information très sommaires parfois, il est possible d'envisager un nombre de recours important et à tout le moins, un résultat du dispositif d'évolution via le système des BOP très peu solide, tant du point de vue de la continuité des services recomposés que des situations juridiques issues de ce système, susceptibles de recours (disparités dans les conditions d'information et de choix, inégalités de traitement, etc.)

Une étude systématique peut être envisagée, auprès notamment des services RH de la collectivité, pour connaître plus précisément le cadre juridique des évolutions de poste proposées et les conditions précises de leur mise en œuvre dans les différents services, durant les mois qui viennent de s'écouler.

RESEAUX METIER – COMMUNAUTES PROFESSIONNELLES – COMMUNAUTES DE METIER

Les réseaux sont un enjeu majeur du projet mais leur structuration reste encore floue et fait l'objet d'un groupe de travail toujours en activité « Processus et procédure ». Au moment des entretiens avec les directeurs, il n'y avait rien de clair. Il y avait autant de définition ou de méthode pour les réseaux métier que de directeur. Si l'on se réfère à leur dénomination, les porteurs du projet sont eux même indécis : des réseaux métier, le dispositif s'appellera finalement communauté de métier, après avoir été identifié comme « communauté professionnelle », pour revenir, en dernière instance, sur la dénomination première.

Un groupe de travail est dédié aux réseaux métier. Il a commencé son activité en février, et se réunit tous les 15 jours. Ce GRT est piloté par la DAEG, avec 3 sous-groupes qui se donnent pour objectif de définir ce qu'est une communauté :

- Les modalités de fonctionnement (règles)
- La définition
- Les outils collaboratifs

Il faudra aussi accompagner les territoires pour assurer une professionnalisation des nouveaux services. Il existe en effet des déficits de compétences pour certains services au vu des nouvelles offres en territoire. Le réseau métier correspond à cette professionnalisation. La communauté politique publique (plus stratégique) doit permettre de renforcer l'harmonie entre les territoires et entre le central et les territoires.

Les SoRH, SoFin, SoAm, seraient des communautés de métier préfiguratrices. Concernant les Sorh, trois réseaux métiers se détachent :

- réseau métier recrutement : 1 rencontre par an
- formation : 2 à 3 fois par an
- réseau métier accompagnement des parcours : différents outils sont mis en place

Pour le moment, certaines directions importantes tiennent très peu sur des procédures écrites, et beaucoup sur des connaissances interpersonnelles. Il y a une importante culture des relations entre les élus et les agents. Pour les sphères de directions, les élus sont fortement impliqués pour le moment. Cela aura nécessairement un impact sur la construction des réseaux métiers : les élus se sentent responsable de tout, jusqu'à l'organigramme des directions dans certains cas extrêmes.

Il y aura plusieurs types de réseaux métiers :

- Sur les politiques publiques dont une dizaine a été identifiée. Par exemple, sur la question du développement durable, collaboreront des opérationnels comme des électriciens avec des éléments hiérarchiques.
- Des réseaux de métiers horizontaux, par exemple tout ce qui concerne la sécurité bâtementaire.

Les communautés professionnelles auront donc deux niveaux : une communauté de métier, mais aussi une communauté politique publique qui sera plus stratégique. Il est possible qu'une troisième communauté, dite thématique, existe également mais nous n'avons pas encore eu la définition du contenu de cette dernière.

Certains agents restent perplexes quant à la construction de cette communauté de métier : ceux amenés à travailler collectivement, en coopération avec des agents de directions différentes, et ils sont nombreux dans ce cas-là, ont déjà construit leur réseau, leur communauté, leur pratique, à l'image du réseau bibliothèque par exemple. C'est l'essence même de l'activité de travail. Le risque est donc qu'« une communauté professionnelle » s'impose à l'agent, en écartant les relations fondamentales de l'avant-réorganisation. Proxima pourra donc recomposer, via ces référentiels imposés, une part importante des pratiques professionnelles.

« Une des grosses difficultés sera de faire travailler ensemble des gens qui n'ont jamais travaillé ensemble et qui n'en ont pas envie. »

L'importance du collectif de travail est largement documentée dans le thème de la santé au travail. Un collectif professionnel est une ressource potentielle pour les agents. À l'inverse, la mise en défaut de collectif peut se retourner en contraintes délétères pour l'agent. La construction des communautés professionnelles va être complexifiée par la structure même des jurys de recrutement. Selon des entretiens, les décisions de recrutement de certains chefs de site ou certains chefs de service ont été prises sans eux.

Les agents sont 61% à déclarer que leur supérieur hiérarchique est souvent ou toujours un soutien dans les situations difficiles, et ils sont 72% à estimer que leurs collègues sont souvent ou toujours soutenant.

Tableau 3 : Réponses par direction question A12

Direction	Soutien du supérieur	Soutien des collègues
Direction opérations d'aménagement & projets urbains	57%	72,5%
Cohésion sociale	56%	68%
Direction sports & bases de loisirs	57%	77%
Direction de l'action territoriale	75%	87%

Direction lecture publique et bibliothèques	67%	84%
Direction immobilier et bâtiments	57,8%	72,7%
Direction pompes funèbres et cimetières	85%	69%
Direction marchés et occupation du domaine public	47%	53%
Direction services à la population	71%	80%
Direction jardins & espaces verts	62%	76%
Direction animation socioculturelle	47%	67%
Direction infrastructures	71%	73%
Pôle territorial Est	55%	64%
Pôle territorial Nord	67%	73%
Pôle territorial Ouest	60%	72%
Pôle territorial Sud	69%	78%
Pôle territorial Toulouse centre	69%	72%

Le soutien de la part des collègues est prépondérant pour réguler le sentiment de peur : 84% des agents déclarant avoir toujours le soutien de leurs collègues n'ont jamais peur au travail (80% par le soutien du supérieur). On comprend dès lors, l'importance du supérieur hiérarchique direct, et l'importance que les agents accordent au fait de savoir qui sera leur N+1.

Les agents ne sont que 51 % à avoir un soutien professionnel satisfaisant dans les situations difficiles. Ils expriment donc une exigence forte de soutien hiérarchique (et une crainte vis-à-vis du changement de relations sociales) dans les situations délicates. Les cadres A sont légèrement plus nombreux à déclarer avoir le plus de soutien professionnel dans les situations difficiles (56 % souvent ou toujours, contre 51 % pour les cadres B, 50,4 % pour les cadres C).

92 % des agents qui ont toujours le soutien de leur supérieur sont souvent ou toujours bien au travail (contre 87,6 % pour le soutien des collègues).

Tableau 4 : Croisement questions A19 et A12

Mes supérieurs sont un soutien dans mon travail :

		Jamais	Parfois	Souvent	Toujours
Je me sens bien au travail	Jamais	28,5%	4,4%	0,9%	0,5%
	Parfois	45,3%	41,1%	16,0%	5,2%
	Souvent	17,5%	41,5%	62,1%	42,3%
	Toujours	5,1%	10,0%	19,1%	49,8%

Dans certaines situations de tensions, lorsqu'il est impossible d'agir sur les contraintes (quand elles sont externes, par exemple économiques, évolution législative), on peut agir sur les ressources en les augmentant, afin de rééquilibrer le ratio contraintes/ressources. Le soutien de la part de la hiérarchie et de la part des collègues fait partie des ressources dites « soutien social ».

Le départ de certains directeurs ou chefs de services « historiques » va provoquer aussi une perte de la mémoire chez certaines directions. Ces départs marqueront une rupture dans le continuum historique.

PERIODE TRANSITOIRE

Transfert de responsabilité

La période de transition équivaut à la préfiguration. Les nouveaux directeurs, et plus largement les nouvelles directions, sont donc les préfigureurs de la nouvelle organisation. Et ce d'autant plus que les organigrammes sont encore en négociation dans certains espaces informels. La période de préfiguration est censée se préciser au fur à mesure que l'échéance du 1^{er} janvier 2024 approche.

Certains directeurs qui passent directeurs de territoire passent de quelques dizaines d'agents encadrés à plusieurs centaines, ce qui supposera aussi un temps d'adaptation. Certains responsables qui ont participé à l'élaboration des notes pour les BOP vont voir leur autorité mise à mal pendant la période de transition. Il leur sera en effet compliqué de se faire respecter dans un contexte où, potentiellement, ils ont constitué un frein à la carrière d'agent qu'ils sont censés encadrer pour six mois seulement.

La période de transition est gérée de manière différente selon les directions : certaines ont prévu un tuilage dès le printemps 2023, pour qu'en septembre, le nouveau directeur soit opérationnel, ce qui va à l'encontre des préconisations du DGS, qui a insisté sur l'état de responsabilité de l'ancien organigramme jusqu'au 31 décembre 2023. Certains directeurs ont déjà rencontré des élus et des maires. La transition devrait être

dédiée au réseau métier. Quoiqu'il en soit, il faut que cette période soit cadrée, quel que soit l'engagement du directeur. Il y a là un vrai besoin formaliser la procédure de transfert pour, *a minima*, orienter la passation.

Dans tous les cas, le chevauchement de deux types d'activités, l'activité au sein de la direction actuelle et l'activité liée à l'appropriation des nouvelles directions peuvent favoriser une charge de travail conséquente et entraîner des pics de charge.

En moyenne, les agents sont 7,2% à déclarer ne jamais disposer du temps suffisant pour accomplir leur mission. À l'occasion de l'enquête Sumer 2017, 21,8% des agents au niveau national dans la fonction publique territoriale déclaraient ne pas disposer du temps suffisant pour effectuer leur travail. Pour pondérer la comparaison entre les deux questionnaires, nous précisons que l'enquête Sumer propose une question fermée (question 126-f).

Tableau 5 : Réponses "Jamais" par direction question A1

Direction	Je ne dispose jamais d'un temps suffisant pour accomplir mes missions
Direction opérations d'aménagement & projets urbains	2,5%
Cohésion sociale	4,1%
Direction sports & bases de loisirs	6,3%
Direction de l'action territoriale	11,7%
Direction lecture publique et bibliothèques	4%
Direction immobilier et bâtiments	9,4%
Direction pompes funèbres et cimetières	3,8%
Direction marchés et occupation du domaine public	29%
Direction services à la population	3,5%
Direction jardins & espaces verts	7,2%
Direction animation socioculturelle	9,3%

Direction infrastructures	1%
Pôle territorial Est	13,7%
Pôle territorial Nord	4,2%
Pôle territorial Ouest	6,7%
Pôle territorial Sud	8,7%
Pôle territorial Toulouse centre	6,3%

Le risque premier sera l'année 2023 puisque beaucoup d'agents vont conjuguer deux fonctions, être à cheval sur deux postes et devront assurer leur poste de 2023 tout en ayant la focale de 2024. La continuité de service et une transition efficace risquent de mettre certains cadres dans une position compliquée : il y a un risque de surcharge de travail, ou des arbitrages à faire qui peuvent placer le cadre dans un conflit éthique. Le conflit éthique se manifeste quand l'agent a le sentiment de devoir accomplir des actes qu'il juge contraires à sa mission.

Devoir effectuer un travail d'une façon non conforme à sa conscience professionnelle ou un travail dont la qualité n'est pas conforme à son sentiment du travail bien fait engendre aussi un conflit de valeurs. Se sentir écoeuré parce qu'on bâcle le travail ou terrassé par la honte d'avoir accepté de nuire à autrui sont des formes de « souffrance éthique » (Dejours, 1998). Christophe Dejours a largement étudié le conflit de valeur. Et pour lui, les agents confrontés à un difficile arbitrage et voulant éviter de trahir leurs principes peuvent adopter différentes stratégies défensives, telles que l'hyperactivité ou le cynisme, stratégies qui peuvent avoir par ailleurs des effets néfastes sur le climat de travail et la qualité des services. Les conflits de valeurs peuvent dans des situations d'isolement amener à des actes graves qui portent préjudice à la santé physique des agents (Dejours et Bègue, 2009).

Nous attirons donc particulièrement l'attention sur la nécessité d'évaluer la charge de travail des agents concernés par les changements de direction, par la période de transition à cheval sur deux directions, et à éviter toute situation où un arbitrage serait nécessaire.

L'avertissement que nous exprimons pour les directeurs concerne l'ensemble des agents. 31,4% des agents se disent souvent ou toujours épuisés par le travail (soit près de 580 agents ayant répondu).

Tableau 6 : Réponse « toujours » + « souvent » par direction question A18

Direction	Mon travail m'épuise toujours ou souvent
Direction opérations d'aménagement & projets urbains	30%
Cohésion sociale	32%
Direction sports & bases de loisirs	31%
Direction de l'action territoriale	35%
Direction lecture publique et bibliothèques	30%
Direction immobilier et bâtiments	34,1%
Direction pompes funèbres et cimetières	19%
Direction marchés et occupation du domaine public	36%
Direction services à la population	38%
Direction jardins & espaces verts	31%
Direction animation socioculturelle	32%
Direction infrastructures	13%
Pôle territorial Est	35%
Pôle territorial Nord	23%
Pôle territorial Ouest	30%
Pôle territorial Sud	33%
Pôle territorial Toulouse centre	31%

Les directions ne sont pas une variable déterminante pour l'épuisement professionnel. Certaines se caractérisent par un épuisement chronique moindre comme la direction infrastructure. Mais des pics de charges importants ont un impact temporaire non négligeable puisque 71% se déclarent parfois épuisés par le travail. La période de transition ou de déménagement devra donc prendre en compte cet état de fait.

Les autres facteurs d'intensification du travail durant la période de transition sont le programme de formation, et, pour certaines directions, la coupe du monde de Rugby.

Continuité du service

Certains agents qui ont été acceptés sur leur deuxième ou dernier choix ont exprimé leur inquiétude quant à leur future prise de fonction. Cela concerne notamment les managers pour qui, rappelons-le, l'administration estime que la fonction de manager est transposable, quel que soit le domaine ou le service. Ce n'est pas forcément l'avis des managers concernés, qui estiment que la connaissance des métiers est importante dans leur manière d'animer les équipes, et pour gagner la légitimité.

Nous attirons l'attention sur le fait que l'épuisement professionnel ou burn-out intervient généralement lorsque les individus sont psychologiquement investis dans leur travail. Maslach (2008, in Zawieja 2013) interprète le burn-out comme une sorte d'usure de l'engagement à son travail. C'est précisément le risque pour des agents qui pourraient être à 125% de leur temps de travail. De plus, les fiches missions ne précisait pas toujours suffisamment les horaires des postes sur lesquels les agents ont postulé. Socialement, les premiers temps risquent d'être parfois un peu compliqués.

Nous attirons aussi l'attention sur les SORh qui vont avoir une surcharge de travail afin de saisir les codes propres aux agents (en particulier Chronotime, utilisé pour la gestion du temps, donc de la paie). Chaque agent peut avoir une dizaine de codes. Pour les SoRh, la prise de fonction au 1er janvier 2024 pose question : le début du traitement de la paie commence aux alentours du 18-19 décembre jusqu'à mi-janvier : « *Ce qui est commencé doit être fini* ». Il est donc important d'assurer et de rassurer les SorH sur cette interrogation.

De plus, la fin d'année risque d'être d'autant plus compliquée que théoriquement, c'est aussi la période de déménagement. Il n'y a eu pour le moment aucune communication à ce propos. La problématique des locaux et du déménagement a pu donner lieu à des scènes déstabilisantes pour les agents en place. Des agents ont appris leur déménagement par l'entreprise retenue pour la prestation du déménagement du matériel informatique. Certains proposent que les agents intègrent leur nouveau poste au fur et à mesure de la disponibilité de leur nouveau bureau sur leur futur site, tout en continuant à effectuer leur tâche actuelle. Cette solution, si elle prépare effectivement l'agent pour sa future prise de poste, met en péril la continuité du service auquel il est rattaché jusqu'au 31 décembre 2023.

Le glissement de la charge de travail de l'activité actuelle à la future activité est censé se faire au fur et à mesure. Par exemple, 100 % tâche actuelle = 0 % tâche future en ce moment, puis 50% tâche actuelle/ 50% tâche future en septembre, en décembre 20% tâche actuelle / 80% tâche future en décembre, pour arriver à 100% en janvier 2024. Ce découpage abstrait de l'activité de travail supportera mal la réalité des tâches comme la gestion de dossiers ou de projets.

Des ingénieurs dont l'activité concerne les travaux rejoignent la crainte d'élus locaux : celle de prise de retard dans la livraison de travaux en cours : « *Il n'y aura pas beaucoup de rubans à couper* ».

Enfin, ceux qui, durant la période de transition, n'ont pas de locaux, et seront dans des modules, craignent que cette situation provisoire ne dure trop longtemps : « *les Algeco, on sait quand on y entre, on ne sait jamais quand on en sort* ».

2.3. ANALYSE ET ANTICIPATION DU PROJET AU REGARD DES RESULTATS

Dans cette partie, nous souhaitons éclairer sur les risques repérés inhérents à la nouvelle organisation à partir des fondamentaux du projet pour orienter au mieux sa conduite dans les phases ultimes de sa préparation mais également dans les premières phases de sa mise en place. Notre objectif est d'offrir une analyse suffisamment étayée pour que les élus puissent prendre appui sur ces réflexions afin de saisir le sens des préconisations futures.

LE TRAVAIL D'ORGANISATION : RETOUR THEORIQUE

Les différentes phases du travail d'organisation :

Expérimentation : une des inquiétudes concerne l'absence de recours à l'expérimentation. Si les expériences de l'Ille et Vilaine et de Loire Atlantique (Nantes) ont pu correspondre à des sources pour le « benchmarking » de l'équipe projet, il ne s'agit pas là à proprement parler d'une expérimentation. Cette absence d'expérimentation peut paraître audacieuse pour les uns, et risquée pour les autres : dans les deux cas, c'est le facteur de l'inconnu qui prédomine. En faisant l'impasse sur une expérimentation de déconcentration partielle, c'est l'ensemble de l'organisation qui devient instable. Les « ressources souches » n'existent pas. Les agents devront répondre aux contraintes de la nouvelle situation de travail à partir de leur propre ressource, sans filet de sécurité ni relai.

Généralisation en 3 dispositifs ?

Le premier est critique et repose sur le développement par un petit groupe d'acteurs d'un argumentaire qui dénonce les faiblesses du schéma d'organisation actuel.

Hypothèse : le second sera normatif car l'encadrement innovateur (malgré potentiellement quelques oppositions des hiérarchies locales) déplace le pouvoir vers d'autres cadres qui deviennent « concepteurs et

destinataires des règles pratiques ». Ce sera la phase qui débutera avec les communautés de métier et qui se renforcera à partir du 1^{er} janvier 2024,

Le troisième enfin est un dispositif de communication qui permet de rendre publiques les nouvelles pratiques jusqu'alors très locales et de les justifier par leurs résultats.

5 processus dans cette activité d'organisation :

1. un processus d'action ou d'innovation : c'est le changement, qui en général, résout un problème.
2. un processus cognitif de construction de référentiel commun : c'est le futur référentiel d'activités, les communautés professionnelles ou de métier. Il se construit à coup de confrontations et d'échanges pour se mettre d'accord sur le problème à résoudre et pour créer de nouvelles règles ou pour remplacer les règles existantes
3. un processus collectif de formation d'un acteur collectif : ce nouvel ordre productif est l'occasion pour les acteurs de se constituer en acteur collectif autour de cette production de règles, de créer un collectif solidaire à partir des règles communes qu'ils élaborent et qu'ils s'engagent à respecter : en ce moment, c'est surtout autour des cadres.
4. un processus politique de décisions centralisées : elles régulent les initiatives locales, légitiment ou invalident ces initiatives, décisions négociées, aboutissant à des compromis estimés acceptables par les diverses parties prenantes : c'est ce qui se décide en ce moment, ou des négociations sont encore en cours sur certaines missions.
5. un processus d'apprentissage : par essai/erreur ou par connaissance, les acteurs cherchent à élaborer les solutions qui conviennent pour résoudre le problème d'efficacité ou de légitimité : c'est ce qui est prévu à partir de cet automne.

Le travail d'organisation dans la FPT est peu documenté. Les chercheurs ont dégagé quelques sources possibles de dérives ou de dérapages :

- des règles locales inappropriées,
- des conflits autour de la représentation de ce qu'est un service,
- des collectifs en conflits sur la direction à prendre,
- des décisions centrales imposées et non négociées,
- l'absence d'activité réflexive interdisant tout apprentissage.

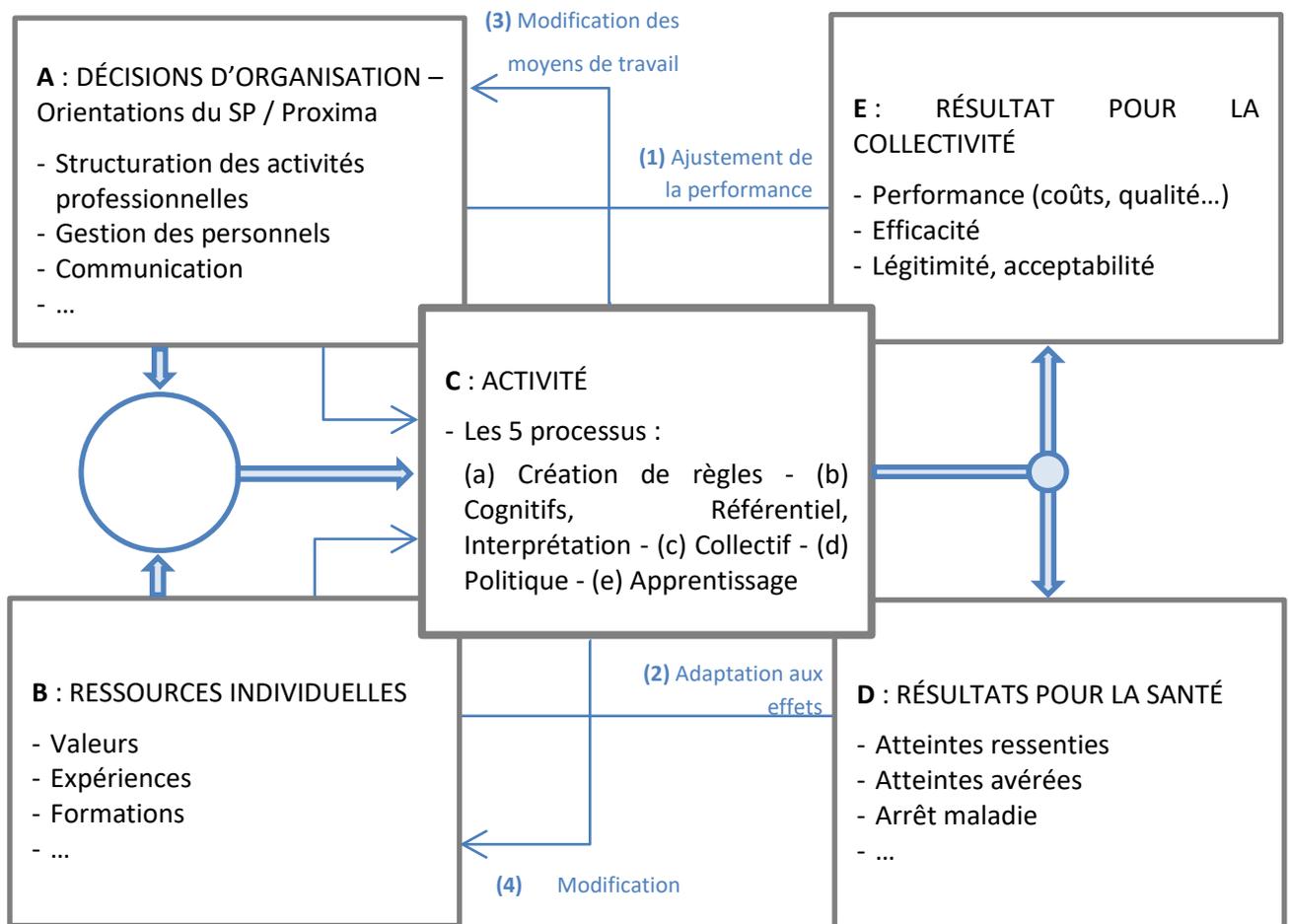


Figure 31 : Le travail d'organisation

Dans ce schéma, on peut voir 3 niveaux de blocages possibles :

- 1) Dans la relation AB rendant le compromis difficile et la situation conflictuelle entre les contraintes (A) et les ressources (B) : par exemple, lorsque les destinataires refusent des décisions imposées ou considèrent que ces décisions sont malveillantes ou encore lorsque les décideurs prennent des décisions sans prendre en compte les attentes des destinataires ;
- 2) D'autre part, au niveau intermédiaire, des blocages dans les processus du travail d'organisation ou encore dans les impossibilités d'ajustement de son positionnement face aux agressions de l'environnement ou aux fluctuations (C), comme par exemple des collectifs en conflit (encadrement et agents, élus et responsables de services, etc.) ;
- 3) Enfin, à la sortie, des blocages dans les régulations qui rendent impossibles la prise en compte des effets en retour du travail d'organisation : des décisions qui ne peuvent plus être révisées, malgré les résultats ou bien des effets sur la santé qui entraînent une détérioration de ses ressources (absentéisme, burn-out, départs).

ENVERGURE DU PROJET

Le projet, souvent compris comme un projet de territorialisation de certaines politiques publiques chez les agents, est d'une ampleur bien plus conséquente, et définit un nouveau schéma directeur de la collectivité, porté par une nouvelle culture du travail.

Avec le souci de développer la transversalité entre les territoires et le central, Proxima se veut un projet de déconcentration de plusieurs phases opérationnelles et stratégiques à destination du développement de la proximité et de la réactivité pour les habitants et les élus.

Critique des fonctionnements isolés de type silo, l'objectif de Proxima est d'offrir de la réactivité en territoire, en renforçant l'offre de service par la mise sous autorité de nouveaux métiers au sein des nouvelles directions de territoire, mais également en développant des méthodes transverses, associées à la méthodologie COMET et à l'émergence des communautés de métiers (aussi appelés réseaux métiers ou communautés professionnelles) pour assurer une harmonie de la politique de la ville sur les territoires qui la compose.

Ce projet s'accompagne d'une réorganisation de la typologie hiérarchique avec une harmonisation des fonctions d'encadrement et de leur définition (organisation hiérarchique refondue durant l'été 2022), qui suppose une mise à plat des disparités entre directions et entre territoires.

L'action de la collectivité est divisée en quatre approches :

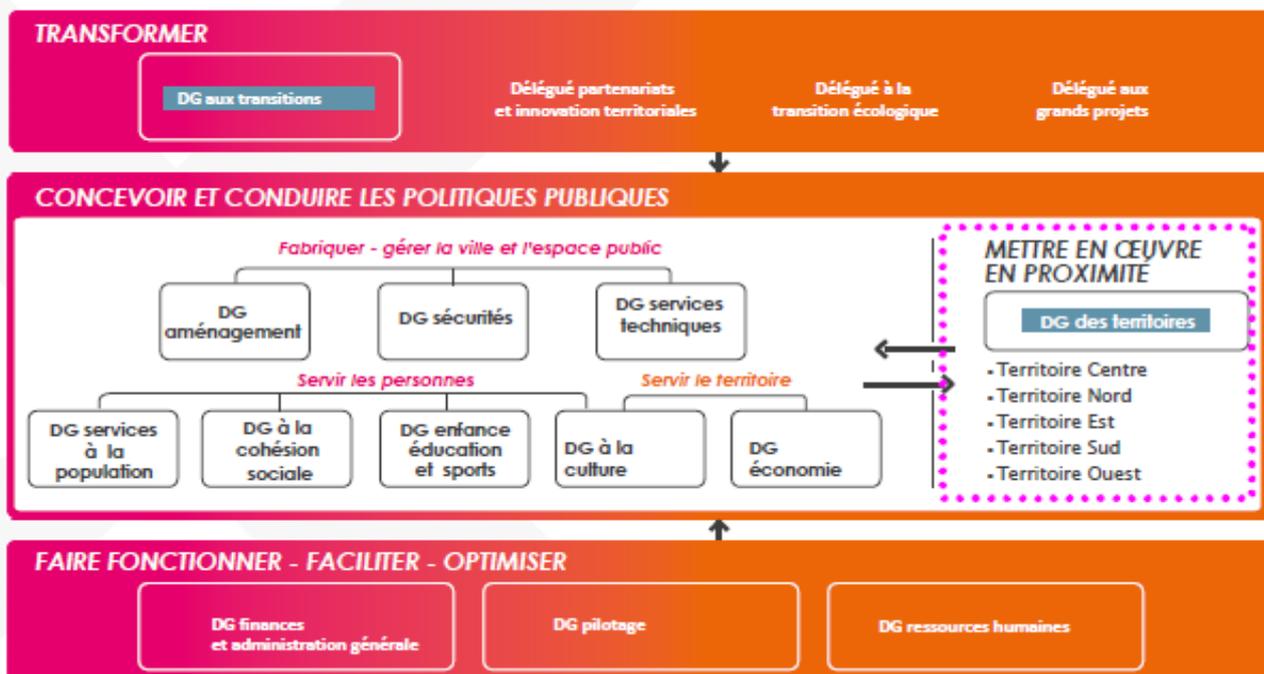
- > concevoir et conduire ;
- > transformer ;
- > faire fonctionner, faciliter, optimiser ;
- > mettre en proximité.

**ORGANIGRAMME CIBLE
AU 1^{er} JANVIER 2024**

DGS

Adjoint au
DGS

proxima

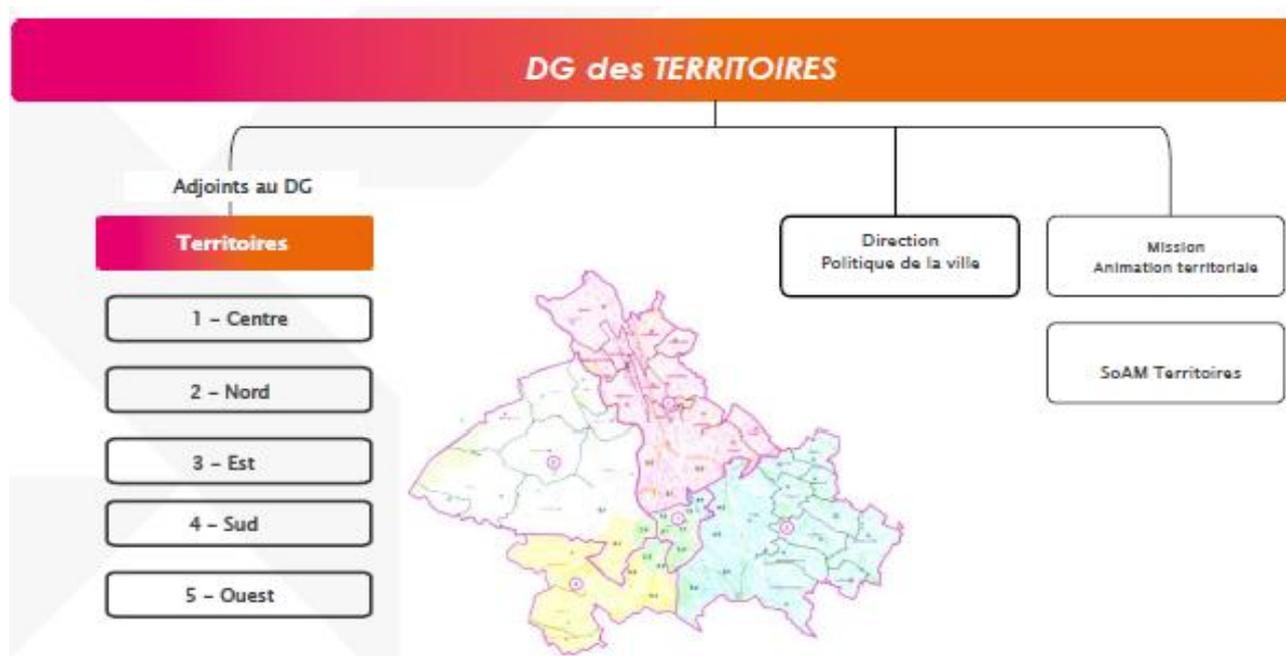


3 Directions générales voient leur nom modifié (anciennement Solidarités, Règlementation et Gouvernance).

3 Directions générales ont été créées : Transition, Pilotage, Territoire. La Direction de l'action territoriale, qui se mut majoritairement en Direction du Territoire, est supprimée.

Au sein de chaque direction, des changements organisationnels ont été initiés pour correspondre au nouveau schéma directeur, avec des arbitrages toujours en cours pour certains segments.

COLLECTIVITES ET ENJEUX DE PROXIMITE



La rationalité exposée par la direction est de donner plus de proximité entre les agents et les habitants. Pour les défenseurs du projet, Toulouse est une ville qui a grandi vite mais fonctionne encore comme une ville moyenne, sans structuration des collectivités qui l'animent. Toulouse gagnant approximativement 7000 habitants par an, des règles de gestion pour construire de manière plus sereine sont nécessaires, tout en s'attachant à ne pas créer des baronnies en territoire comme le type arrondissement peut parfois le suggérer. L'objectif de Proxima est de s'appropriier davantage les espaces politiques au sens territorial afin de sortir des logiques de silo et s'assurer d'une politique publique partagée, soucieuse des dynamiques de subsidiarité.

En se donnant l'ambition de renforcer la proximité entre les usagers et les agents du service public, le projet Proxima peut potentiellement exposer les agents à des exigences plus fortes de la part du public. Actuellement, déjà presque 2/3 (63%) des agents déclarent devoir répondre souvent ou toujours immédiatement aux demandes du public. En 2017, au niveau national, 45,5% des agents de la FPT étaient exposés à cette contrainte (Enquête Sumer 2017).

Tableau 7 : Réponses "toujours" + "souvent" par direction question A6

Direction	Je dois répondre toujours ou souvent immédiatement aux demandes du public
Direction opérations d'aménagement & projets urbains	50%
Cohésion sociale	62,7%
Direction sports & bases de loisirs	66,7%
Direction de l'action territoriale	59,8%
Direction lecture publique et bibliothèques	84,8%
Direction immobilier et bâtiments	51,4%
Direction pompes funèbres et cimetières	92,3%
Direction marchés et occupation du domaine public	59,8%
Direction services à la population	85,9%
Direction jardins & espaces verts	58%
Direction animation socioculturelle	57,9%
Direction infrastructures	38%
Pôle territorial Est	70%
Pôle territorial Nord	54%
Pôle territorial Ouest	60%
Pôle territorial Sud	72%
Pôle territorial Toulouse centre	71%

44% des agents déclarent avoir déjà fait l'objet d'une agression physique ou verbale, et 10% disent en être victime souvent ou toujours. Au niveau national, en 2017 (Sumer), 22% des agents avaient vécu une agression au cours de l'année écoulée.

Tableau 8 : Réponses "toujours" + "souvent" + "parfois" par direction question A9

Direction	J'ai déjà fait l'objet (parfois, souvent, toujours) d'agressions physiques ou verbales dans le cadre de mon travail :
Direction opérations d'aménagement & projets urbains	30%
Cohésion sociale	62,8%
Direction sports & bases de loisirs	52%
Direction de l'action territoriale	37,7%
Direction lecture publique et bibliothèques	72%
Direction immobilier et bâtiments	35,9%
Direction pompes funèbres et cimetières	59,6%
Direction marchés et occupation du domaine public	41,2%
Direction services à la population	81,6%
Direction jardins & espaces verts	53%
Direction animation socioculturelle	58%
Direction infrastructures	37%
Pôle territorial Est	49%
Pôle territorial Nord	56%
Pôle territorial Ouest	63%

Pôle territorial Sud	59%
Pôle territorial Toulouse centre	57%

Et 25% des agents ont au moins parfois peur au travail.

Tableau 9 : Réponses "parfois" + "souvent" + "toujours" par direction question A10

Direction	J'ai peur au travail (parfois, souvent, toujours)
Direction opérations d'aménagement & projets urbains	25%
Cohésion sociale	26,9%
Direction sports & bases de loisirs	27%
Direction de l'action territoriale	15,6%
Direction lecture publique et bibliothèques	30%
Direction immobilier et bâtiments	17,2%
Direction pompes funèbres et cimetières	19%
Direction marchés et occupation du domaine public	17,6%
Direction services à la population	35%
Direction jardins & espaces verts	29,2%
Direction animation socioculturelle	24,3%
Direction infrastructures	13%
Pôle territorial Est	25%
Pôle territorial Nord	21%

Pôle territorial Ouest	17%
Pôle territorial Sud	19%
Pôle territorial Toulouse centre	25%

Il y a une corrélation très moyenne entre le fait d'avoir déjà été victime d'agression et le fait d'avoir peur. Le risque d'agressions verbales ou physiques, et le sentiment d'avoir peur quand on travaille sont des facteurs de tension présents dans un grand nombre de situations de travail. Ces facteurs de tensions sont à classer dans la famille de risques psychosociaux « exigence émotionnelle » comme présenté en début de rapport.

La violence au travail est reconnue comme un danger majeur pour la santé des travailleurs et des entreprises (organisations), et la corrélation entre la violence et le stress est avérée. Au-delà du stress et de l'anxiété à aller au travail, la violence peut induire de la dépression, de l'isolement, l'affaiblissement des capacités cognitives et de la confiance en soi, ou encore de l'insatisfaction au travail. Les conséquences des agressions sont sensibles à l'intensité et à la répétitivité des épisodes. On comprend donc que les agents victimes d'agressions sont en attente de reconnaissance de l'institution et de la hiérarchie : il en va de la reconnaissance du contrat moral liant l'agent à l'administration et la reconnaissance sociale du service qu'il rend à la collectivité (ex : BCI, bibliothèques).

Pour les directions où les agents ont déjà été victimes d'agressions, il nous semble indispensable de prendre cet état de fait dans la construction du projet Proxima, qui se donne pour ambition de renforcer la proximité avec les usagers. Plusieurs cas nous ont aussi été remontés de la part d'agent victimes d'agression ou d'arrêt qui trouveraient leur source dans les risques psychosociaux et dont l'imputabilité au service a été refusée par l'administration.

Ces faits, s'ils s'avèrent exacts, méritent quelques remarques :

D'abord sur la violence : La violence n'est pas uniformément violente, c'est-à-dire que son ressenti et sa reconnaissance sont indissociables de la position occupée dans l'organisation du travail. Suivant le pouvoir de la personne qui en use - (peser sur la situation, respecter l'agents, etc.) -, la « violence verbale » contient ou non une dimension de menace à l'égard de la personne cible. Mais les agents attendent un soutien de la part de l'administration.

La réflexion selon laquelle les agressions feraient partie de certaines fonctions ne résiste pas à l'analyse des plaintes. Des agressions verbales seraient assimilées à une contrainte choisie c'est-à-dire « inhérente à la

profession », et subjective « les usagers sont de moins en moins respectueux ou sont de plus en plus violents ».

Il est admis que les contraintes « choisies » deviennent de moins en moins supportables à mesure que les contraintes subies s'accumulent. Elles sont d'autant moins supportables ou acceptables lorsqu'elles résultent d'un manque de moyen mis à disposition par l'administration. L'accumulation des contraintes « choisies » avec la multiplication des contraintes subies est une des sources de risques psychosociaux.

Il sera également nécessaire d'apprécier l'impact du projet sur la situation de travail. Si le facteur de risque « exigence émotionnelle » est conjugué à une « complexification/intensification de l'activité de travail », la capacité de régulation du premier facteur de risque sera d'autant plus entamée, entraînant la possibilité de réaction en chaîne de risques psychosociaux.

Un enjeu lié à la proximité manque à l'étude. En effet, nous n'avons pas sollicité les élus thématiques et territoriaux pour recevoir leur point de vue. Pourtant, leurs interventions au sein des directions ont été soulignées de nombreuses fois. En effet, certains élus pratiquent une intervention volontariste au sein des directions de l'administration, et les élus territoriaux sont particulièrement cités. Avec une capacité d'action accrue en lien avec l'autonomie relative des directions de territoires, les élus territoriaux auront probablement plus de marges de manœuvre pour développer l'efficacité de leur intervention. C'est d'ailleurs un objectif de Proxima. Ce point de pression à destination des agents en territoire pourrait venir accroître l'intensification du travail mais aussi sa complexité, au travers de la notion d'ordre contradictoire, que l'on développe brièvement à la suite de cette partie. Nous sommes conscients que la Direction des Territoires doit permettre d'installer des garde-fous et assurer l'harmonisation des politiques publiques mais sans levier hiérarchique, les directions centrales qui verraient leur projection en territoire dévoyée par l'influence d'un élu, n'ont pas de levier hiérarchique et peu de leviers budgétaires pour tenir le cap. Pour cette raison, il est primordial que les réseaux métier soient intégrés de façon formelle à l'organisation en territoire.

ORGANISATION MATRICIELLE DU TRAVAIL

Une des nouveautés de Proxima est d'intégrer un fonctionnement dit matriciel (hiérarchique/vertical et fonctionnel/transverse) dont l'autorité première se situe en territoire pour les métiers déconcentrés.

Ce type de structure matricielle (à double entrée) présente des risques de conflits internes, une complexification de la division des pouvoirs décisionnels et des difficultés d'encadrement efficace du personnel (ANACT). L'organisation matricielle rend aussi moins lisible l'organigramme, mais peut permettre de casser l'organisation en silo, à condition que les règles de transversalité soient partagées et s'appliquent.

L'organigramme se présente donc comme un tableau à double entrée, prenant le nom de matrice. À l'intérieur de cette matrice, chacun est théoriquement dépendant de deux autorités : celle de son supérieur hiérarchique dont la fonction porte sur l'encadrement technique de son équipe définie autour d'un domaine de spécialité généralement appelé métier, sous l'autorité du DG Territoires et celle de la direction en central, qui fixera les grands objectifs et doit jouer le rôle de coordination et d'harmonisation des pratiques du métier en central et en territoires, par le biais d'une communauté de métier dédiée. Il s'agit de la fonction transverse.

À l'intérieur même de l'organisation matricielle, l'individu est placé dans une situation de travail telle que sa tâche n'est pas exécutable sans négociation préalable entre les différentes autorités – deux au moins – dont il dépend : le territoire et le central. Les RH réfléchissent d'ailleurs à intégrer de manière plus formelle le poids du central, donc du responsable de la communauté professionnelle, dans l'évaluation de l'agent. Pour le moment, ces modalités n'ont pas été définies. A cela peuvent s'ajouter les injonctions contradictoires provenant des élus thématiques et des élus territoriaux comme citées précédemment.

Une organisation matricielle implique deux sources de financement en vertical et en transverse. Il y aura donc un budget piloté en central, un budget par territoire, et une délégation de crédit en central vers le territoire. Les procédures et processus étant en cours de rédaction, nous n'avons pour le moment pas d'informations consolidées sur le fonctionnement de cette répartition, et les quelques règles édictées concernant l'affectation des projets selon leur envergure sont susceptibles d'être modifiées avant le 1^{er} janvier 2024.

Les directeurs de territoires ont un poids beaucoup plus conséquent par rapport aux anciens pôles territoriaux. Ce rééquilibrage, conjugué à la refonte de l'organisation hiérarchique et l'harmonisation des statuts d'encadrement, peut créer des situations qui nécessitent régulièrement l'arbitrage du DGS, dont ce n'est pas le rôle quotidien. Sans négociation, ou sans clarification de la ligne hiérarchique, certains agents peuvent avoir le sentiment de recevoir des ordres contradictoires qui conduisent au sentiment du travail impossible. C'est déjà une donnée incontournable de la collectivité si l'on s'en réfère à l'enquête par questionnaire.

En moyenne, ils sont 49% à déclarer recevoir parfois des ordres contradictoires (et 12% souvent).

Tableau 10 : Réponses "parfois" + "souvent" par direction question A3

Direction	Je reçois des ordres contradictoires (parfois et souvent)
Direction opérations d'aménagement & projets urbains	65%
Cohésion sociale	65%
Direction sports & bases de loisirs	78,2%
Direction de l'action territoriale	61,2%
Direction lecture publique et bibliothèques	57,1%
Direction immobilier et bâtiments	59,1%
Direction pompes funèbres et cimetières	56,1%
Direction marchés et occupation du domaine public	70,6%
Direction services à la population	61,2%
Direction jardins & espaces verts	69,4%
Direction animation socioculturelle	76,6%
Direction infrastructures	43,5%
Pôle territorial Est	62,8%
Pôle territorial Nord	56,3%
Pôle territorial Ouest	63,3%
Pôle territorial Sud	56,5%
Pôle territorial Toulouse centre	58,3%

RETOUR SUR LES CHANGEMENTS ORGANISATIONNELS PROJETS

Nous proposons ici de revenir, à partir de la comparaison des organigrammes actuels et futurs, sur les changements qui adviendront lors de la mise en application du projet Proxima. Comme nous le précisons en début de rapport, les changements affectent l'ensemble des Directions Générales, y compris les activités qui restent en central. Les multiples réorganisations en central, inspirées notamment des propositions d'un cabinet extérieur à la collectivité, qui interviendront en même temps que la création des Territoires, auront, elles aussi, des impacts sur les équipes. Ces réorganisations n'ont pas fait l'objet de procédures d'informations-consultations spécifiques et s'intègrent au projet de réorganisation. Cependant, elles ont bénéficié de beaucoup moins de temps de construction. À l'instar du projet Proxima, ces changements organisationnels n'ont pas fait l'objet d'études d'impact (DAEG et/ou Pôle SQVT).

Niveau général

- Nouveau périmètre pour définir le sens des directions : 4 missions (concevoir et conduire ; transformer ; faire fonctionner et faciliter et optimiser)
- Changement de nom de DG : 4 changements de nom (solidarités ; sécurité, réglementation, gouvernance éco)
- Création de DG : 3 créations (Transition, pilotage, territoire)
- Suppression de la DAT

Direction de l'action territoriale

La DAT part en territoire ou vers d'autres DG. Nous avons donc la suppression de la DAT et de ses 5 pôles, suppression de la Direction Contrat de ville Renouvellement urbain avec ses 3 pôles. 150 ETP sont concernés.

Le SORH rattaché est le SORH DGRH + DGS = SORHCCDGSMRH (18 ETP)

DG Culture

- Organisation générale :

Suppression des postes d'adjoint au DG et Marketing et culture

- Par direction :
 - Conservatoire :

La direction des études se maintient mais l'équipe enseignante est directement rattachée au Directeur (et de 160 postes, ils passent à 145 notés).

Le service scolarité passe de 30 à 31 sans autre changement.

Le service administration technique et juridique passe de 30 à 31 avec la création de missions intitulées « Équipe sécurité », « Équipe médiation », « Référénts Antennes ».

Théâtre Jules Julien : Suppression du département Théâtre du CRR (-2 ETP) et création d'une équipe administrative et technique avec 6 ETP soit 2 ETP de moins qu'à l'origine.

De 262 postes pointés dans l'organigramme initial, nous comptons 210 postes pour l'organigramme 2024.

- Archives municipales :

Le directeur occupe la position de directeur + chef de service (soit 2 postes de A). Le nombre de poste est stable. Un fonds privé est directement rattaché à la direction avec un gestionnaire B qui quitte le Service Administration.

Le service "Services publics, fonds clos et audiovisuel" devient Service public, fonds anciens et modernes. L'organisation est modifiée.

Le service "Collecte et relations avec les services versants" devient "Conseil et collecte" (perte d'un poste). Organisation et objet sont modifiés.

Le service Iconothèque devient Service Fonds iconographiques et numérisation. Pas de modification drastique.

Le service Administration devient Service Administration et conservation. Pas de modification drastique.

- DCSTI

La direction ne change pas en termes de périmètre (166 postes projetés). SORH rattaché RESSOURCES CULTURE avec 12 ETP.

Le service stratégies et partenariats devient une mission. 7 ETP projetés (dont un renfort).

La direction adjointe Sciences et publics à l'intérieur de la direction Muséum devient pôle Sciences et publics. Les cellules deviennent des équipes.

3 demandes de création de postes + 1c en service régies et support techniques.

- Musées

Suppression du poste de directeur adjoint dans la direction des Musées. La gestion de Castelet, Carmélites, La Grave, MGR, fait l'objet d'une fusion entre 2021 et 2022. Le Domaine technique devient Pôle technique dans l'organigramme général et Domaine technique dans l'autre. Le nombre de postes reste stable. Les services techniques deviennent des services et non plus des pôles.

- Lecture publique : manque organigrammes initiaux

234 postes projetés. Création de pôle, dérogation pour maintien en central de manager de proximité. 6 créations de chefs de service ou encadrants moins de 8 agents. La partie Cabanis et BEP est entourée avec l'inscription « à travailler d'ici au 1er janvier 2024 ».

- Orchestre du capitole : vers plus d'autonomie
- Direction Ressources :

Mise en place du SOAM. Sonum en relation fonctionnelle avec les services de proximité LPB et DCSTI

- Direction développement culturel :

Pas de détail dans l'organigramme initial (seul un nom de directrice). Dans le nouveau, on retrouve 3 services répartis en 15 postes, à savoir Arts vivants et visuels, Rayonnement culturel, Politiques transversales.

DG Enfance, Education, Sports

- Direction Education :

La Mission jeunesse part à la Direction Jeunesse de la Cohésion Sociale. La direction Education. Le SoRh disparaît également de l'organigramme probablement pour augmenter son périmètre. Nous ne retrouvons pas la Mission informatique. Les domaines deviennent des pôles (niveau territoires) et leur dimension est rééquilibrée en lien avec le découpage Proxima.

- Direction des Sports :

Changement de Directeur.

Réorganisation conséquente en termes d'organigramme :

Création d'un pôle Etudes et pilotage du projet sportif

Création d'un pôle Animation sportive avec coordination territoriale et administration et territoire, service interventions sportives et service planification.

Un pôle Grands équipements (Stadium, et Palais des sports) voit le jour.

Pôle Aquaglisserie avec création d'une nouvelle ligne de management niveau service aquaglisserie, au-dessus du chef de bassin.

318 postes au total

- Direction cuisine centrale :

Une cellule transport rejoint le service administration logistique depuis la DGST/DMT/Parc auto (chauffeur, coordinateur chauffeur).

- Direction de la petite enfance :

Direction de la petite enfance passe sur le périmètre de la DG enfance, éducation et sports (avant Solidarités) et change de directeur. Un organigramme a été produit pour prise d'effet en 2023. Il est remis en cause par Proxima. Les principaux changements concernent la sortie du Pôle SoRH du périmètre de la direction.

Ensuite, nous avons plusieurs modifications au niveau du Pôle Territoire : Disparition de l'intitulé coordination territoriale mais maintien des services Territoire Nord (oubli de l'Est), Service Territoire Centre, Service Territoire Ouest/Sud. Le Service Relations familiales semble absorber les Espaces Petite Enfance, où les Responsables EPE (3) disparaissent. La cellule RF est créée et change de dimension : 3 ETP contre 10 précédemment. Création d'une mission CAPAJE avec 6 ETP (1B et 5C). Les unités CAU et responsable disparaissent de l'organigramme. Ce pôle territoire passe de 960 postes à 948.

Le Pôle ressource est renforcé avec 3 créations de poste en attente et un transfert de Direction Enfance Loisirs. Cellule travaux disparaît dans le service Bâtiments.

- Direction Enfance Loisirs :

La mission sureté sécurité disparaît. Dans le service Relations aux usagers, la régie recette disparaît. Le service SoFin devient pôle Sofin mutualisé avec DEL et Sport. On y retrouve comptabilité, régie sports, régie DEL, et cellule contrôle de gestion. Le domaine offre et loisirs devient Pôle. La mission inclusion perd un poste. Le service Offre de loisirs devient Service des accueils de loisirs. Les postes indiqués ne permettent pas de faire une comparaison entre les deux organigrammes puisque les périmètres et attributions semblent changer. Le domaine Offre de séjours devient Pôle et le nom des services et unité est modifié à l'exception du service Offres de séjour. Le Service partenariat reste service et une mission réseaux est créé mais ne semble pas changer d'attributions.

Nous comptons environ 170 postes sur l'organigramme initial.

- Direction Ressources :

Création, c'est une nouvelle dimension du SoRH. 39 viennent de l'Education, Education TEE (3), Enfance Loisirs (20), Sports 13, Petite enfance 23, DGRH 11, Mission DUI (4), création (1) = 114.

Il y a 4 unités à l'intérieur :

Pôle RH Education/Enfance Loisirs/Cuisine centrale (60 postes)

Pôle RH Petite enfance/Sports (31 postes)

So Marchés

So Numérique

Direction générale des solidarités

La DG change de nom et devient la DG Cohésion sociale. La DGA reste en poste. La mission CMSPD vient de la DG Sécurités. SoRH SOAm SoFin sur toute la DG.

- Direction des jeunes

Création d'une direction "Direction des jeunes" : 23 postes permanents. Cette direction intègre la mission Jeunesse et Vie étudiante de la DG Enfance, éducation et sports. Il y a un service accueil jeunes, service prévention spécialisée, services fonds d'aide aux Jeunes / Régie.

- DASC

La DASC est lourdement impactée. L'ensemble de l'organigramme est bouleversé. L'organigramme correspondait déjà à une territorialisation, ce qui permet une déconcentration complète des services territorialisés. On retrouve le service Coordination de l'action socioculturelle territoriale qui anime déjà une sorte de réseau. Le LIDO reste en central. Création d'un service pilotage avec cellule admin et pilotage probablement issu de la cellule conseil analyse, gestion et procédures (qui devient Mission Relation Usager et méthodes).

- Direction Solidarité et cohésion sociale :

La direction change de nom : Direction des solidarités et de la santé.

Le Domaine Jeunesse a été transféré à la nouvelle Direction jeunesse.

Des pôles sont créés pour correspondre à la nouvelle nomenclature. Le domaine "Lutte contre les exclusions" devient Pôle Hébergement et inclusion sociale. Création d'un pôle santé à partir probablement de l'ancienne direction "Service communal Hygiène et Santé.

- Direction de la vie associative

Création. L'ensemble de la direction provient de la DAT. 23 postes + 1 assistant.

Direction Générale aux Sécurités

devient Direction Générale aux sécurités et à l'évènementiel avec un DG d'arrivée récente.

La mission CMSPD est transférée dans une autre direction.

- Direction Police Municipale :

Le pôle fonctionnel devient le pôle Etat major au sein de la direction de la PM, qui dispose d'un secrétariat de direction propre. Disparition du pôle Ressources et moyens.

Le Pôle stationnement intègre le service fourrière avec poste en provenance de la DGST, métier fourrière.

- Direction Sécurité Civile et Risques majeurs :

La direction est réorganisée avec ajout de périmètre. Elle devient Direction Protection des populations. Elle conserve deux services à savoir Services risques majeurs et Service sécurité accessibilité ERP. A ceux-ci s'ajoutent un secrétariat de direction un service commission sécurité, un service sécurité, sureté des sites communaux et métropolitains (postes en provenance de la direction sureté sécurité bâtementaire, du SCHS de la DG Solidarités et cohésion sociale), un service des risques sanitaires et structurels (SCHS service Santé

environnement et service sécurisation juridique DG Solidarités et Cohésion sociales, et DG Sécurités). 81 postes

- Direction des occupations du domaine public :

La DMODP rejoint le périmètre de la DG Sécurités, en provenance de la DG Réglementation. Elle est reconfigurée et se voit renforcer de la Police administrative en provenance de la Directions Services à la population. 47 postes

- Pôle évènementiel :

Le Pôle devient Direction et ses attributs et périmètres sont renforcés à partir d'un nombre important de directions. Est créé un service guichet unique évènementiel avec des postes en provenance de la DAT, d'Infrastructures TE, Direction communication, et de la DIB (Unité logistique, coordo magasin, 14 C). Est créée dans ce service une cellule administrative (ancien service admin) et une cellule salle prestige issue de la DAT. La partie ressources est supprimée. Enfin, un service évènements à rayonnement est créé, pour définir ce qui reste en central et ce qui part en territoire. Le poste du directeur a été recalibrée en conséquence. C'est l'ancien directeur du pôle sureté sécurité bâtementaire qui prend ce poste. 47 postes

DG Réglementation

La DG Réglementation devient la DG Service à la population et connait de nombreuses modifications et pertes de responsabilités.

- DMODP

Départ pour la DG Sécurités et répartition entre central et territoire pour terrasses et marché.

- Direction Services à la population

Elle devient la direction Démarches et vie citoyenne. La police administrative partant à la DG Sécurités, les services Elections et Formalités administratives fusionnent et deviennent pôle avec deux services à l'intérieur (Formalités et Elections). Une grosse partie des effectifs part en territoires. Le service État civil devient Pôle. Le service animal dans la ville devient pôle. Il contient 2 services, à savoir Régulation des populations animales, et Service 3D. Le service Accueil et administration disparaît de l'organigramme et les postes semblent être transférés au service régulation. 204 agents au départ, 118 à l'arrivée.

- Directions Pompes funèbres et cimetières

Départ en territoires des gardiens. Maintien en central des responsables de cimetière, entretien locaux et accompagnement des convois. 56 postes.

DG Modernisation

La DG Modernisation se transforme en 2 DG, la DG aux Transitions avec un nouveau DG, et la DG Pilotage avec l'ancien DG Modernisation.

- Transitions

Nous retrouvons la Direction du numérique. On retrouve de la DG Modernisation principalement la mission Evaluation des politiques publiques, le service design. Une mission de planification provient de la DGST, direction énergie, environnement. Nous retrouvons également un service participation citoyenne (DAT), et une nouvelle mission Prospective. Une mission SPAM, suivi de mandat est également rattachée. Nous voyons la création d'une direction Relations aux usagers où les postes sont en provenance de la DGST (Allo Toulouse, Coordination de prox), de la DIB et du cabinet du Maire. D'autres missions, notamment la communication interne, sont présentes. Environ 200 postes projetés.

- Pilotage

Nous retrouvons dans cette direction une Direction Organisation et Méthodes qui est une nouvelle mouture de la DAEG. On retrouve les conseillers en organisation dans le service Conseil en organisation, un service management de projet, le contrôle de gestion, un service management des risques et conformité santé sécurité au travail, probablement l'ACFI. A cela s'ajoute la Direction des affaires juridiques qui vient de la DG finance et administration générale, 117 postes.

Au total, cette DG regroupe 133 postes. SORH mutualisés. SORH CCDGSMRH initialement.

DG Finances et administration générale

C'est une DG affectée par les changements organisationnels. Une des directions (Direction affaires juridiques) part à la DG Pilotage.

- Commande publique

La direction Commande publique est renforcée de 2 A en provenance de la Direction commande publique.

- Finances

Pas de changement mais départ du DG. 64 postes. Une réorganisation projetée mise en suspens.

- Direction Gestions déléguées

Pas de changement.

- DIB

La DIB est très largement impactée par Proxima, avec le départ en territoire d'une partie importante de ses effectifs. Il ne reste que 55 postes. Il ne subsiste que 2 services, politiques immobilières et valorisation locative. Il persiste les missions énergie. La stratégie immobilière quitte le giron du service politiques immobilières pour rejoindre la responsabilité de la direction de l'immobilier.

- Direction Moyens généraux

Gestion de l'entretien. 300 postes. Pas de changement encore.

- Direction Parc auto

C'est une nouvelle direction qui mutualise les moyens. Il est créé un pôle transversal de gestion des ateliers. Atlanta, Monlong, Sang du serp. Il y a également un service gestion de la flotte.

Direction générale RH (organigramme du 1er février 2023)

Nouvelle directrice générale en provenance de la direction Education.

- Direction administration RH

Pas de changement apparent. Création d'une cellule obligations et déontologie.

- Direction développement RH

Directrice arrivée récemment, dans le cadre de Proxima. Réorganisation du pôle SQVT. Création des services Prévention des risques et Psycho-social et maintien dans l'emploi. Le pôle SQVT abrite 3 missions : Assistance aux conduites de projet/environnement de travail, Mission Egalité pro, Mission lutte contre l'absentéisme (un contrat de projet).

Il y a une transformation de l'approche des RH. En effet, le service "développement des compétences et mobilité professionnelle" et le pôle "Recrutement" deviennent respectivement service "Développement des talents" et "Recrutement des talents". Le Service Prospective postes et métiers devient le service Poste et Métiers. Une partie des compétences en recrutement part en territoire.

64 postes sont projetés.

- Direction pilotage RH, SORH et relations sociales

Le nouvel organigramme présente un manager de projets transversaux SI et un coordinateur du réseau SORH sous la direction. Nous assistons à la création d'un SOFIN, d'un SONUM (auparavant SIRH), le service Relations sociales garde son appellation, de même que le service Documentation. Le service Accueil et ressources devient Accueil logistique. So FAM et Chef de projet garHonne disparaissent de l'organigramme.

45 postes projetés.

DGST

La DGST est largement impactée par Proxima. Il y a la suppression des pôles et de la coordination opérationnelle de proximité.

- Direction du Cycle de l'eau

98 postes projetés. Ne change pas.

- Direction Environnement Energie

Peu de changement. Le Plan Climat devient pôle Transition énergétique. Disparition du SOFin dans l'organigramme. Création d'une cellule Prospective et Appui.

- Direction ITE

Changement important au sein de cette direction avec un passage à 57 postes pour Politiques Espaces publics. Elle devient Politiques Espaces publics et grand projet avec une nouvelle directrice.

L'organigramme est largement modifié avec de nombreux arbitrages en cours sur les créations de postes (5A + 7B).

Le pôle Stratégie Espaces publics comprend 1 service Innovations et Gestion Patrimoniale et deux cellules Systèmes d'information et Gestion des risques.

Le pôle Grands projets comprend un service Expertise et Maitrise d'Œuvre (issu du domaine Infrastructure) et les trois services du domaine Projets Structurants sont organisés désormais en 2 services Maitrise d'Ouvrage Projets complexes et Projets Urbains/Grands Parcs.

Un service propreté est créé mais nous ne parvenons pas à comprendre son objet.

Une direction Réseaux et Voies mutualisés est créée avec 135 postes. Nous retrouvons ici l'éclairage public, exploitation des voies structurantes (le reste est passé sous autorité des territoires), un service ouvrage et digues, et un pôle réseaux et réglementation (en provenance de la direction MGR). En attente du transfert des responsabilités RN (routes nationales) et renfort en 2025 le cas échéant.

- Directions Ressources des services techniques

Direction remodelée, assumée par une ancienne cheffe de service de ITE. 60 postes projetés avec pour mission principale la coordination des Sofin et SoRH mutualisés des directions de la DGST avec plus de services mutualisés type "marché" (déjà existant), "Sofin", un SoRH distinct pour les déchets.

- DJEV

La direction est largement impactée par Proxima et les agents des espaces verts basculent en territoires. Ils étaient déjà sectorisés. D'environ 400 postes, ils passent à 144 projetés. La direction change de nom et devient Patrimoine du Végétal. Ils perdent leur SoRH et Sofin. Tous les services sont redéfinis, avec la création d'un pôle Stratégie des espaces verts, un pôle du patrimoine arboré, un service de soutien logistique (la moitié des postes projetés) aux territoires et un service administration générale.

- Direction MGR

La direction MGR devient la direction Mobilités. 113 sont projetés. La gestion administrative connaît une importante réévaluation de périmètre. Disparition du Sofin (mutualisé), et le pool administratif passe de 8

postes à 1 avec disparition de la qualité de "service". De 4 domaines initiaux, ils passent à 3 et l'ensemble des appellations est modifié. Une partie part à la nouvelle direction intitulée Direction voies et réseaux mutualisés.

Direction Générale Aménagement

332 postes projetés. Les So sont réunis dans une nouvelle direction Ressources. Les SoRH sont mutualisés et n'apparaissent pas dans l'organigramme.

- Direction du patrimoine

Une nouvelle mission intègre la direction du patrimoine "service expertise patrimoniale".

- Direction de l'urbanisme

Le domaine des Autorisations d'urbanisme devient Pôle et voit apparaître de nouvelles subdivisions et missions.

- Direction de l'Habitat et des Opérations foncières

Cette direction, anciennement territorialisée, voit plusieurs de ses missions partir en territoire. Elle est donc réorganisée en conséquence et de nouveaux services sont créés.

- Direction Aménagement des Grands Parcs

C'est une nouvelle direction pour prendre en charge les ouvrages qui restent en central avec un service maîtrise d'ouvrage et bureau d'études. Ces missions, pour les autres domaines, sont parties en territoire dans le cadre de l'éclatement de la direction OAPU (voir ci-dessous).

- Direction opérations d'aménagement et projets urbains

Cette direction est la plus impactée et disparaît de l'organigramme prochain. Une partie de ses missions part en central et l'autre en territoire, selon les règles de distribution de responsabilités en fonction de l'échelle d'impact et d'envergure des projets.

DG Gouvernance Economie

La DG change de nom et s'appelle Développement Economique. Elle compte 75 postes.

La direction de projet Vilagil disparaît de l'organigramme, tout comme le SORH. Un secrétariat mutualisé avec Evènementiels voit le jour. Le Responsable B612 disparaît de l'organigramme. SoFin et Soam gestion administrative ne changent pas.

- Direction International, Europe et Contractualisation

La direction est nouvellement intitulée Direction Europe-international. Les services sont également modifiés : le service Europe devient le service Financements extérieurs (Europe et France) et le service Action internationale devient Service Coopérations, Internationales.

- Direction de l'action économique

Elle est supprimée.

- Direction emploi

Elle devient la direction Emploi Insertion et conserve son service du PLIE.

2 nouvelles directions sont créées :

- Direction Implantation économique

Deux services y apparaissent. Un service "Implantation des entreprises" et un service Commerce en provenance de la DG Aménagement Directions des opérations d'aménagement.

- Direction Campus et Enseignement Supérieur

Une cellule Campus et un Service Innovation et Ecosystèmes structurent cette nouvelle direction.

DG des Territoires

Il s'agit d'une nouvelle direction générale, cœur du projet Proxima, qui compte désormais environ 3000 ETP. Elle reçoit l'essentiel des agents affectés par la réorganisation. Il s'agit d'une direction générale centrale qui dirigera les 5 futurs territoires de la collectivité. Initialement pôles territoriaux, les futures directions de territoire prennent une envergure sensiblement plus importante, avec une mission d'application des politiques publiques redimensionnée. La volonté de transversalité de Proxima signifie que, malgré l'autorité hiérarchique des Territoires sur leurs différentes directions, chacune d'entre elles doit être coordonnée par l'intermédiaire d'une direction centrale aux directions jumelles dans les autres territoires et en central.

- Direction des Territoires :

La DG des Territoires (38 postes) abrite en central une direction Politique de la ville (9 A, 2B, 2C) et une mission animation territoriale (2 A et 2 C). Ces directions sont censées assurer l'harmonie de l'application et de l'exécution des politiques publiques en territoires. Ces deux entités sont accompagnées d'un SOAM (14 ETP) et d'un SOnum (1A, et 6 référents B/C).

- Les directions de Territoires

Dans chaque direction de territoires, nous retrouvons une mission de développement territorial (56 postes au total, essentiellement en provenance de la DAT), en lien avec l'animation territoriale (*idem*).

Ensuite nous retrouvons 5 directions.

Directions Dynamiques citoyennes (634 postes), Direction Aménagement Développement urbain (246), Direction Bâtiments (654), Direction Espace public (1263), Direction Ressources (123).

- Dynamiques citoyennes

La direction Dynamiques citoyennes est structurée en 3 services

Accueil aux habitants : 132 postes. Les directions de provenance sont nombreuses, majorité en provenance de Services à la population (70).

Culture de proximité : 273 postes en provenance de Lecture publique et DASC.

Cohésion sociale des quartiers : 200 postes, majoritairement en provenance de Solidarité et cohésion sociale.

- Aménagement et développement urbain

Développement urbain : 89 postes, majorité en provenance des pôles.

Projets espaces publics : 78, en provenance des pôles majoritairement.

Réglementation de l'espace public : 59, Pôles également.

- Bâtiments

Service Etudes et travaux : 87 postes, en provenance majoritairement de la DIB.

Service maintenance : 259 postes, majorité DIB

Service Exploitation : 288 postes, majorité Sports et Base de loisirs, ensuite Espaces Verts.

Partout, les deux derniers services sont confondus au sein d'un seul service et se divisent en cellule. L'ouest connaît une organisation singulière avec une Direction Bâtiments - Espaces public regroupée.

- Gestion de l'espace public

Propreté urbaine : 680, en provenance des pôles.

Exploitation de l'espace public : 293 avec majorité des pôles et 36 en provenance de Infrastructures TE.

Entretien Espace verts : 260 dont 234 de la DJEV et 26 des cimetières.

- Ressources

SORH : 55 minimum

SOfin : 45 minimum

Cellule admin : 15

Securité bâtiments : 1B et 7C.

On apprend que les territoires Nord, Est et Sud ont une organisation identique tandis que Centre et Ouest ont une organisation adaptée. Ces singularités méritent d'être attentivement scrutées pour la distribution des compétences.

DEMENAGEMENTS, MOBILITES GEOGRAPHIQUES

Implantation bâimentaire

Le directeur de la DIB a été référent pour la future implantation bâimentaire et un groupe de travail a assuré la préfiguration. Les porteurs de projets étaient optimistes sur ce volet. L'objectif était que l'ensemble des futurs lieux d'activités soient connus au 25 novembre 2022. Cette donnée était d'importance puisqu'elle conditionnait en partie la mobilité géographique des agents dont la direction était impactée.

C'est, en plus de l'environnement de travail, un facteur décisif dans la capacité des agents à concilier leur vie privée et vie professionnelle. L'implantation bâimentaire peut effectivement avoir des effets sur le temps de trajets entre le domicile et le travail. Le lieu de travail devait être précisé sur la fiche mission au moment de la BOP, mais ça n'a pas toujours été le cas comme nous l'avons évoqué plus haut. Aujourd'hui, la majeure partie des situations est stabilisée mais certaines directions et/ou services sont toujours dans le doute. Quant aux agents, nombreux sont ceux qui à l'heure actuelle, ne sont pas assurés de leur lieu de travail.

73,4 % des agents déclarent pour le moment concilier souvent ou toujours leur vie professionnelle et leur vie privée. C'est un vrai facteur de ressource pour les agents, un facteur régulièrement présenté par les agents les moins bien dotés comme une contrepartie satisfaisante à la faible rémunération, une sorte de choix de vie à partir duquel ils ont construit leur équilibre.

Tableau 11 : Réponses "toujours" + "parfois" par direction question A 17

Direction	Je parviens à concilier ma vie privée et ma vie professionnelle (souvent et toujours)
Direction opérations d'aménagement & projets urbains	75%
Cohésion sociale	72%
Direction sports & bases de loisirs	77%
Direction de l'action territoriale	61%
Direction lecture publique et bibliothèques	67%
Direction immobilier et bâtiments	82,2%
Direction pompes funèbres et cimetières	77%
Direction marchés et occupation du domaine public	76,1%
Direction services à la population	71%
Direction jardins & espaces verts	81%

Direction animation socioculturelle	71%
Direction infrastructures	82%
Pôle territorial Est	82%
Pôle territorial Nord	79%
Pôle territorial Ouest	74%
Pôle territorial Sud	74%
Pôle territorial Toulouse centre	76%

Lors des entretiens avec les directions, la problématique du déménagement sous l'angle de la conciliation vie privée vie professionnelle nous a rarement été évoqué. C'est une problématique qui concerne surtout certaines directions et catégorie d'agent. Pour des directeurs, au plus, les déplacements seront augmentés d'une ½ heure. Mais nous verrons qu'une légère différence peut avoir des conséquences importantes.

Tableau 12 : Croisement réponses questions C13 et C14

		Appréhendez-vous ces changements ?				
		Pas du tout	Faiblement	Je ne sais pas	Significativement	Très fortement
Votre temps de trajet domicile-travail sera-t-il modifié ?	Pas du tout	4,00%	0,20%	0,30%	0,30%	0,20%
	Faiblement	17,90%	56,00%	1,10%	16,80%	7,10%
	Je ne sais pas	3,50%	10,80%	18,00%	22,40%	44,60%
	Significativement	10,50%	16,80%	2,10%	48,20%	22,00%
	Très fortement	6,50%	3,50%	1,30%	10,00%	78,70%

Les plus impactés dans leur trajet domicile travail sont aussi ceux qui appréhendent le plus ce changement.

Le lieu de location pour le territoire EST et Centre est déjà finalisé en attendant la livraison du technocentre d'Atlanta en 2026.

Concernant les lieux d'affectations, on a là un vrai jeu de chaises musicales où, à la fin, tout le monde doit avoir une place. Par exemple, la DG finance part aux Pénitents Blancs, car le site des Carmes sera pris par le territoire centre. Or les Carmes sont pris par la direction des marchés publics. Donc les marchés publics arrivent à Marengo à la place de la DG finance.

Mais les agents ne sont pas toujours au courant, et le manque d'information laisse une nouvelle fois la place aux rumeurs voire à des situations qui ne font qu'ajouter de la distance entre le projet et les agents. Un exemple assez parlant : des agents de la mairie ont reçu la visite d'agents de la Métropole les informant qu'ils allaient peut-être s'installer à leur place.

Le changement de lieu d'activité va bouleverser la vie privée d'un nombre conséquent d'agents qui ont déjà fait leurs calculs en termes de :

Temps de trajet : Un rallongement de temps de trajet, aussi minime soit-il peut avoir un impact plus important si cet agent a des impératifs familiaux pour lesquels il a peu de prise, comme des enfants en bas âge ou scolarisés avant 8 ans.

Moyen de transport : Par exemple, des agents de Colomiers vont désormais avoir leurs bureaux à la cartoucherie. Le temps de trajet en voiture aux heures de pointe peut être considérable. L'usage des transports en commun paraît peu adapté pour un usage quotidien pour les agents qui ont des enfants à charge.

Des agents **aux horaires atypiques** ou matinaux ne bénéficient pas d'une offre de transports publics toujours adaptée. L'angoisse est réelle, surtout pour des femmes seules pouvant être amenées à marcher de nuit entre une station de métro et leur futur lieu de travail : « Je ne ferai pas un kilomètre de plus seule ».

D'autres agents ont fait le choix d'habiter loin de la métropole (voir des départements voisins), où la pression immobilière est moindre. Ceux-ci viennent en train quand ils travaillent à Marengo ou quartier Bonnefoy. Pour cette catégorie d'agent, l'impact sera aussi important.

Pour les agents qui continueront d'utiliser leur voiture pour se rendre sur leur lieu de travail, la difficulté sera de trouver une place de parking. D'autant plus que les nouvelles règles n'imposent plus qu'une place de parking pour 70m² de bureau (au lieu d'une place pour 40m² auparavant).

Actuellement, les agents sont plutôt satisfaits de leur environnement physique de travail. Ils sont 59,4% à déclarer que leur environnement physique de travail leur convient ou contribue à leur épanouissement.

Tableau 13 : Réponses question A21

Globalement, mon environnement physique de travail :	Fréquence	Pourcentage
ne souhaite pas répondre	95	5,2
me contrarie fortement	58	3,1
ne me convient pas	65	3,5
je fais avec	539	29,1

me convient	812	43,9
contribue à mon épanouissement	282	15,2
Total	1851	100,0

Environnement de travail

- Bureaux :

Rien n'est fixé mais beaucoup de chefs de service n'auront plus leur propre bureau individuel, mais seront avec d'autres agents, dans une pièce commune. Symboliquement, cela pourra être ressenti comme un manque de reconnaissance. Mais cela peut aussi faciliter la coopération sur des tâches qui le demande.

Même si le Code du travail ne prévoit pas de surface minimale par personne dans le cadre d'un bureau partagé entre plusieurs agents, certains points de confort méritent d'être respectés (norme AFNOR NF X 35-102) :

- 10m² par agent
- 15 m² par agent si l'activité de travail est fondée sur des communications verbales (téléphone, par exemple)
- Pour un bureau d'une superficie inférieure ou égale à 25 m², il est préconisé que sa longueur soit inférieure à 2 fois sa largeur.
- Si la superficie est supérieure à 25 m², il est indiqué que sa longueur soit inférieure à 3 fois sa largeur.

Nous insistons sur le fait que les bureaux ouverts ne constituent pas des bureaux adaptés à toutes les activités, même si ces bureaux regroupent moins de 5 personnes, et qu'à ce titre ils ne sont pas qualifiés d'open-spaces. Les bureaux ouverts sont censés faciliter la communication, favoriser le travail en équipe, et estomper les liens hiérarchiques. Par contre, on note des sources d'inconfort liées au bruit, à la qualité de l'air, à l'ambiance thermique et la promiscuité. À l'inverse aussi, les bureaux ouverts peuvent créer un sentiment d'être constamment sous contrôle.

Préalablement au déménagement, les postes de travail ayant vocation à être regroupés mériteraient d'être analysés afin de regrouper les postes coopérant entre eux et à séparer les services, délimiter visuellement ou physiquement les zones de circulation, éviter les formes en couloir (rapport Longueur / largeur), isoler les espaces de pause, de réunion, de visio-conférence, et implanter des équipements peu bruyants.

Enfin, des bureaux ouverts peuvent dégrader l'ambiance relationnelle entre agents, par exemple sur la température de confort propre à chacun.

La température de l'air qui ne convient pas à l'ensemble des agents selon leur état physique ou leur état de santé passager. Dans une situation économique de "sobriété énergétique", l'INRS recommande de chauffer les locaux où un travail de bureau se déroule à une température comprise **entre 21 et 23°C en hiver** et entre **23 et 26°C en été**. Plus généralement l'INRS préconise d'assurer le confort thermique qu'il définit comme "est une sensation liée à la température ambiante de l'environnement de travail et à la nature de l'activité. La température de confort thermique permet à une personne de maintenir, dans ces conditions, son équilibre thermique en utilisant un minimum d'énergie pour lutter contre le froid ou le chaud. Toutefois, la température de confort thermique dépend également des perceptions individuelles, de l'habillement, de la vitesse de l'air, de la température humide et sèche et de rayonnement". La sensation est donc une notion individuelle. En openspace, le confort thermique peut être l'objet de règles informelles entre les travailleurs, mais aussi de conflit.

Dans cet environnement de travail ouvert, les amitiés ou les inimitiés deviennent prépondérantes : on ne peut éviter l'autre. Cet espace de travail renforce aussi le poids de "la norme" ou de "la règle autonome". La norme étant ce qui relève du prescrit, de ce qui est attendu du travailleur, la règle autonome relevant de ce que les travailleurs ont construit pour parvenir à assurer le service. L'ancienneté des effectifs, le pouvoir symbolique peuvent attribuer à l'un ou l'autre un quasi-monopole sur la règle et sur l'environnement de travail.

- Les MTS

Les agents qui vont s'y retrouver espèrent que les moyens matériels suivront. La majorité est prête à consentir un temps en module flexible (Algeco), si la future MTS est satisfaisante. L'organisation du travail reste floue dans ces nouvelles structures. Rien n'a été expliqué aux agents, alors qu'il semble qu'une MTS est censée répondre à un cahier des charges précis, celui des Maisons France Service. Selon certains agents, ils vont devoir gérer (théoriquement) des formalités administratives, la cantine, les restaurants seniors. Se pose dès lors la question des formations (une question récurrente et qui dépasse largement les seuls métiers concernés par les MTS), et des moyens matériels à disposition. Les formations nécessaires aux agents qui supportent pour le moment une charge de travail intense vont encore l'accroître.

Concernant les formalités administratives dans les futures MTS, une question organisationnelle a été posée : si un agent formé au dispositif de recueil des données est affecté à une tâche « municipale », il est essentiel qu'un autre agent soit formé à l'utilisation du dispositif RD afin d'assurer une utilisation optimisée du matériel. Ce matériel est considéré comme « rare » eu égard à la demande.

L'absence de réponse aux agents, alors que ces réponses existent (dans le fonctionnement des MFS) donne l'impression que l'administration « veut cacher des choses ». Classiquement, le manque d'information provoque souvent la rumeur et le soupçon.

La reconfiguration de certains environnements de travail doit être l'occasion de s'assurer que toutes les directions et tous les services qui mettent en jeu l'hygiène des agents bénéficient de vestiaire et de douche, et de vêtements de travail adaptés à l'activité des agents en extérieur (chaussures, veste anti-pluie, coupe-vent, etc.). Actuellement, des agents sont contraints d'utiliser leurs vêtements personnels dans leurs activités, alors qu'ils peuvent être amenés à manipuler des objets contaminés de parasites.

LES CHANGEMENTS ORGANISATIONNELS ET LES RISQUES D'IMPACTS SUR LES CONDITIONS DE TRAVAIL

Certaines réorganisations se sont discutées dans un cadre informel, entre la direction générale des territoires et la direction thématique. C'est assez paradoxal. Certains DG nous disent d'être un peu obligés de calmer des velléités.

Chez les catégories 3 et 4, les principales interrogations sont qui va être mon chef, quelles seront mes missions. Il faut du temps pour assimiler les changements. L'accélération du changement managérial fait que les salariés ont parfois à peine le temps d'intégrer la dernière réorganisation qu'une nouvelle se met déjà en place. C'est le cas de quelques directions.

Tableau 14 : croisement réponses questions C7 et C8

		Appréhendez-vous ces changements ?				
		Pas du tout	Faiblement	Je ne sais pas	Significativement	Très fortement
L'organisation de votre travail sera-t-elle impactée ?	Pas du tout	9,80%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	Faiblement	27,20%	55,60%	1,70%	12,60%	3,00%
	Je ne sais pas	9,20%	16,80%	20,70%	23,00%	28,70%
	Significativement	7,60%	25,70%	1,50%	47,90%	16,90%
	Très fortement	3,60%	7,60%	1,00%	21,10%	66,40%

Lire : 47,9% des agents qui estiment que l'organisation de leur travail va significativement changer appréhendent aussi significativement ce changement.

Le rythme excessif des changements, les conditions des nouveaux apprentissages ne permettent pas toujours aux travailleurs de mobiliser leurs compétences dans les nouvelles situations : ils ont l'impression que dès qu'ils commencent à être « bons », ils sont mis en échec par un nouveau changement (Daniellou, dans le rapport Gollac).

Au-delà des collectifs de travail remodelés, la recomposition des territoires, et des organigrammes, pourraient placer des agents en situation de déqualification (car il faut apprendre de nouveau). Nous avons déjà des cas d'absence de compétence sur certains territoires où les spécificités de métier ont été gommées au profit du « corps de métier ». Cette situation laisse déjà le constat de « *trous dans la raquette* » pour certaines compétences spécifiques, des travaux aux RH.

L'apprentissage organisationnel, nécessaire, est souvent sous-estimé lors de la conception des processus de changement. Il s'agit d'être en capacité de prendre ses repères, d'être en capacité de se familiariser avec le nouvel environnement que crée le changement. C'est le temps nécessaire à l'adaptation de l'homme à son environnement. Les changements obligent les travailleurs à élaborer de nouveaux compromis entre les exigences de la tâche, les ressources dont ils disposent et la préservation de leur santé. L'élaboration de ces nouveaux compromis représente une charge et la période où ils ne sont pas stabilisés expose à des risques particuliers. C'est en cela que l'année 2024 est également une année risquée où une attention majeure devra être consacrée aux blocages et où des moyens devront être déployés pour y répondre « sur un mode pompier ». Des outils de prévention doivent être déployés non pas pour les préventeurs, mais pour les directeurs, ce qui implique des outils simplifiés. Il faut donc sensibiliser et former les managers, et dégager des moyens pour les plans d'action.

Proxima a aussi été l'occasion de retoucher en central. Or, le central a été moins accompagné dans ce changement et des changements de métier peuvent poindre sans que l'on ait à l'heure une vue précise. Plusieurs directeurs se sont exprimés sur ce sentiment d'inégalité entre le central et les territoires. L'enjeu pour certains DG est que leur direction tourne. Donc, ils se sont réorganisés pour conserver une certaine homogénéité des équipes (que toutes les compétences soient d'un côté, et les autres de l'autre). Or, les RACI complexifiaient cette prérogative en divisant les ETP.

Le risque avec le projet, c'est qu'en bousculant l'ensemble de la structure, les agents en difficulté ne puissent s'appuyer sur aucun service pour réguler les tensions.

L'exemple des SoRH

En tant que première tentative d'organisation matricielle, les SO (RH en particulier) sont à regarder de près pour anticiper les éventuelles futures difficultés. Malgré le constat partagé de ces difficultés, aucune action organisationnelle de prévention primaire n'a pour le moment été déployée pour résoudre la disjonction entre

les SoRH et la DGRH. Ce service opérationnel a été mis en place dans sa forme actuelle en 2019. Entre-temps, il y a eu l'épisode du COVID qui a mis à l'épreuve l'ensemble des organisations du travail. Mais la réorganisation de 2019 a été vécue comme un tsunami dont les agents se remettent juste. Proxima arrive dans ce contexte.

Un service opérationnel RH peut avoir plusieurs directions dans son périmètre. Lorsque c'est le cas, les agents sont parfois mis en difficulté : il n'y a pas de référentiel métier, pas de politique harmonisée entre directions. Pour les agents, c'est autant de compétences et de savoir-faire à mobiliser. De plus, nous notons un réel décalage entre le soutien que peut leur fournir la direction générale RH, et le soutien procuré aux SORH. Ce décalage s'explique en partie par l'immédiateté des réponses à apporter aux questions des agents (aux questions relatives à la paie, par exemple). La DGRH étant peu accessible pour les agents, ce sont les services opérationnels qui palie à cet éloignement. La coopération DG / SO doit absolument être renforcée, auquel cas la réorganisation Proxima ne fera qu'accentuer les difficultés des agents de SO : exigences émotionnelles, fractionnement des tâches, conflit éthique, des risques que l'on retrouve dans les métiers « de première ligne », ceux qui sont confrontés aux exigences du « public ».

LES CHANGEMENTS METIER ET LES RISQUES D'IMPACT NEGATIF

Les quelques résultats de l'enquête nous indiquent que des changements profonds dans les métiers sont à présager sans que la mesure de ces changements ait été anticipée par l'équipe projet à l'heure actuelle. L'année 2024 sera probablement le théâtre de régulations nombreuses et nécessaires. C'est une ressource pour l'agent de constater que l'organisation du travail sait s'adapter à ses besoins. Pour autant, il est important que ces régulations soient communiquées, harmonisées au sein des territoires, pour que l'intelligence collective bénéficie à toutes et tous. Nous retrouvons là l'importance des réseaux métier.

La collectivité souffre d'un déficit d'image eu égard au niveau des rémunérations pratiquées : non seulement par rapport au privé, mais aussi par rapport aux autres collectivités territoriales comme le CD31 (jusqu'à 200€ d'écart pour un même poste de catégorie C). La conduite de projet Proxima a, selon certains agents RH, largement entamé la marque employeur de deux collectivités, avec des départs en nombre qu'il est primordial d'évaluer. Des changements importants dans les métiers qui viendraient mettre à mal le sens au travail pourraient avoir un effet hémorragique en ressources RH.

Pour les agents concernés, le changement de métier génère une forte inquiétude :

Tableau 15 : croisement des réponses questions C3 et C4

Appréhendez-vous ces changements ?				
Pas du tout	Faiblement	Je ne sais pas	Significativement	Très fortement

Votre métier va-t-il changer ?	Pas du tout	5,90%	0,70%	0,50%	1,40%	0,20%
	Faiblement	18,60%	45,80%	1,90%	24,00%	8,40%
	Je ne sais pas	7,10%	13,70%	16,00%	26,40%	36,60%
	Significativement	5,60%	20,70%	1,60%	37,40%	34,10%
	Très fortement	5,60%	6,10%	0,50%	21,50%	66,40%

Lire : 66,4% des agents qui estiment que leur métier va fortement changer appréhendent fortement ce changement.

En déconcentrant les services, et en retravaillant l'organisation, Proxima va impacter l'activité quotidienne de travail des agents. Certains agents vont voir leur niveau de responsabilité à la baisse (par exemple en leur enlevant leur fonction de manager). D'autres vont devoir développer de nouvelles compétences sans compensation. Nous renvoyons à ce propos à notre analyse concernant le sentiment d'injustice (procédurale et interactionnelle).

Le rapport Gollac sur les risques psychosociaux souligne aussi que :

« Si la tâche ne correspond pas aux compétences du travailleur, celui-ci peut éprouver un défaut de reconnaissance. Le fait d'être affecté à des situations qui ne correspondent pas à ses compétences alors qu'on a l'impression qu'on pourrait être utile ailleurs est une source de souffrance (audition de François Daniellou). Ceci peut résulter de l'affectation à un emploi dans lequel certaines compétences demeurent inemployées. S'il est normal de ne pas déployer à tout instant l'ensemble de ses compétences, et même de ses compétences professionnelles, ne pas avoir la possibilité de mettre en œuvre celles que l'on juge les plus précieuses peut être perçu comme un défaut de reconnaissance pratique. »

Symboliquement aussi, au regard des entretiens, certains redoutent réellement un changement de pratique professionnelle : la DJEV par exemple, se rapproche du service propreté et s'éloignant de l'approche environnementale qui structure depuis plusieurs années la direction centrale.

Des agents techniques plutôt polyvalents vont se retrouver affectés à la direction EML, spécialisés dans la propreté. Leur polyvalence était assimilée à une variété de tâches sur un poste donné et spécifique. Le prix à payer de la stabilité professionnelle est la faible perspective de promotion. Cette perspective n'a pas été renforcée par Proxima. Au contraire, en supprimant la polyvalence d'agent de catégorie C, Proxima va les spécialiser dans une tâche pour laquelle certes les outils de travail seront mieux adaptés (de l'avis unanime des agents), mais peu variée. Le risque est alors l'ennui, la lassitude, **un certain appauvrissement des tâches.**

À l'inverse, les SoRH pourront prendre en charge des tâches qui incombent jusqu'à maintenant à la DGRH comme la formation, les carrières...sans qu'apparaissent clairement pour les agents en fonction actuellement des créations de postes et des actions de formation.

D'autres agents vont voir leur champ de compétence largement élargi. Des agents sont même extrêmement sceptiques sur leur capacité à pouvoir prendre en charge des activités qui incombait jusque-là à d'autres agents devenus experts dans leur domaine (qui ont plusieurs années d'expérience, et des diplômes sanctionnant leur qualification), en lien avec l'environnement par exemple. Proxima prend donc le risque de placer des agents dans une position de déqualification. Cette déqualification peut produire une hausse de la charge de travail (temps accru de préparation, de recherche, et d'exécution), ou une dégradation de la qualité du service : une qualité empêchée.

Aujourd'hui, une grande part de la souffrance des travailleurs trouve sa source non pas dans ce qu'on leur demande de faire, mais dans ce qu'on les empêche de faire. Souvent, la qualité empêchée va de pair avec une intensification du travail, par manque de ressource en termes de main-d'œuvre ou en termes de compétences. Ainsi, des agents s'inquiètent de récupérer 120 km de route départementale sans que Proxima ne prévoie un renforcement des effectifs.

La qualité empêchée se traduit chez les agents par une crainte de l'appauvrissement du service public.

Pour Clot (Le travail à cœur, 2010) la qualité empêchée peut trouver sa source dans :

- le retour de la prescription,
- la pression du temps,
- les injonctions contradictoires,
- l'impossibilité de « respirer » ou de « souffler »,
- l'absence de temps de controverse pour que le collectif s'entende sur ce qu'est le « *travail bien fait* »

Il y a une distinction essentielle entre le travail de qualité,- c'est-à-dire un résultat de qualité souhaité par l'employeur, et la qualité du travail ou de l'activité, soit ici la réunion des conditions pour que le salarié puisse atteindre les objectifs productifs sans s'autodétruire.

La sociologue du travail Danièle Linhart rappelle, à sa manière, le rôle crucial joué par les cultures organisationnelles (notamment dans la fonction publique) :

Ainsi s'il est vrai que la logique bureaucratique est très présente, si elle est véritablement inscrite dans le travail du service public, si le respect du règlement est omniprésent et source de préoccupation permanente, d'autres dimensions essentielles la bordent de très près, notamment le métier (au sens de l'expertise technique) et le sens du service public (qui transite souvent par le sentiment d'appartenance à l'institution.

C'est dans la tension entre ces trois dimensions fondamentales du travail de la fonction publique que se joue l'identité de l'institution et que se façonne le rapport au travail. (Linhart, 2007).

INCERTITUDE SUR L'AVENIR DU SERVICE PUBLIC

Nous n'avons rencontré aucun agent qui s'est exprimé contre le renforcement de la proximité des services auprès de la population. En considérant les changements de tâches que va créer Proxima, l'inquiétude concernant l'avenir même de leur activité en tant que service public est grande. Les agents sont nombreux à penser que la finalité de Proxima est l'externalisation de certaines activités à des entreprises privées par le renforcement des capacités d'assemblage et de coordination. C'est en ce sens qu'ils perçoivent Proxima comme le renforcement des strates managériales à destination d'une externalisation du travail exécutif.

Effectivement, des agents qui se posaient la question « *Pourquoi on explose une direction qui fonctionne bien ?* » n'ont pas eu de réponse.

« Si on chope une mission espace vert, on fera appel à une entreprise extérieure qui nous vendra ce qu'elle a en pépinière. »

Certains directeurs partent et emmènent les chefs de service qui leur sont fidèles. Si les chefs de service partent, les agents les remplaceront. Mais qui va remplacer les agents ?

L'autre fait est que la collectivité se dote d'un encadrement supérieur plus important en appauvrissant le nombre d'agent de terrain. Les directions qui ont de grandes difficultés de recrutement, en raison notamment du manque d'attractivité des collectivités, craignent réellement qu'à court terme, leur activité ne soit menacée.

C'est historiquement ce qu'il s'est passé dans l'industrie du BTP : les grandes entreprises générales ont musclé leur encadrement pour déléguer à leurs sous-traitants la quasi-totalité de l'exécution du second œuvre. Il en résulte une fragilisation économique des entreprises « délégataires », le report de la responsabilité en matière de santé-sécurité sur elles, une précarisation des travailleurs. C'est le tournant de la sous-traitance. Ces phénomènes d'externalisation et de sous-traitance ont déjà été soulignés dans les fonctions de nettoyage et de maintenance bâtementaire.

Lorsque les agents mettent en relation Proxima et la pente vers la privatisation, ils estiment que la rationalité de la direction est de dépouiller les services, les capacités de faire (en régie notamment) pour justifier auprès des élus et des habitants la nécessité de recourir aux entreprises privées. Des agents dont l'activité est essentiellement technique ont exprimé leur souhait d'une modernisation de l'outil de travail (remplacer le thermique par de l'électrique), un remplacement des machines vieillissantes, et la garantie que l'ensemble des outils et des machines pourra être stocké dans les entrepôts pressentis par le projet Proxima. Outre le

fait que des appareils thermiques augmentent la pénibilité du travail, et polluent directement l'environnement sonore des habitants, les investissements matériels consentis par la collectivité peuvent être destinés à assurer la pérennité du caractère public du service.

En matière de risques psychosociaux, cela traduit le risque suivant :

L'incertitude sur l'avenir de la collectivité en tant que pourvoyeuse de services

Enfin, des directions qui voient leurs effectifs se réduire craignent que les élus locaux aient un pouvoir encore plus important, et que les compétences d'expertise des fonctionnaires ne soient plus reconnues. Les agents en catégorie 3 ou 4 au contact d'élus nous ont exprimé leur sentiment de perte de légitimité lors des rencontres avec les élus. Cette expression revient surtout de la part de directions qui ont pour objectif d'orienter certaines décisions politiques. Une large majorité d'agents, de toute direction et quel que soit le niveau hiérarchique, regrette le peu de soutien de la part de leurs élus thématiques, ou le peu d'incarnation politique du projet Proxima.

Les agents ont aussi été nombreux à se renseigner auprès des collectivités qui ont fait l'objet par le passé de réorganisation initiée par le DGS (Bordeaux, Nantes...), quand bien même ces réorganisations seraient différentes de Proxima.

Certaines directions enregistrent actuellement une hausse des demandes de départ en disponibilité pour création d'entreprise (cette tendance, on le comprend, concerne en particulier des directions où les métiers techniques sont fortement représentés mais pas seulement). Il est difficile à ce moment d'évaluer la cause des départs. Est-ce que les agents tentent un départ parce qu'ils anticipent la future organisation et leur futur métier ? Est-ce qu'ils partent parce que le déploiement du projet se fait dans la difficulté ?

Concernant la deuxième question qu'on peut traduire par en hypothèse, une étude récente (2018) y répond partiellement. La justice organisationnelle perçue explique au moins 21,9 % de la variation de l'intention des agents à quitter la collectivité¹¹. Les auteurs concluent ainsi « *En plus de l'injustice informationnelle perçue, l'injustice procédurale se présente aussi comme un déterminant potentiel de l'intention de quitter. Il apparaît donc tout aussi important d'engager des réflexions au sein des collectivités locales visant à promouvoir davantage un management fondé sur des procédures justes et acceptables. Par exemple, les processus d'évaluation des compétences, les entretiens ante promotion, les grilles d'évaluation des performances, les décisions collégiales ou les plans de formation devraient tous respecter les règles de l'art et être utilisés de manière identique pour tous les agents.* » (Amar, 2018)

¹¹ Fall, Amar, Fatéma Safy-Godineau, et David Carassus. « Perceptions de justice organisationnelle dans les collectivités locales : quels impacts sur le bien-être psychologique au travail et sur l'intention de quitter des agents », @GRH, vol. 29, no. 4, 2018, pp. 31-59. Etude réalisée auprès de 924 agents (66% de la FPT)

MULTIPLICATIONS DE REORGANISATIONS

Réorganisations connexes

Développement du numérique, incarné par le maillage des SoNum, environnement numérique partagé, introduction des logiciels propriétaires, nouvelle organisation hiérarchique, 1607h, outil BOP, logiciel Parcifal, l'approche BIM (Business Industriel Modeling), méthode COMET, MTS, réorganisations en central, nouveaux périmètres des services opérationnels etc., les changements organisationnels et les pratiques métier changent à un rythme élevé. L'intégralité de la collectivité est bousculée. Si certains directeurs disaient qu'elle ronronnait avant Proxima, le contraste de la réorganisation est profond. Il est nécessaire, comme nous l'indiquons dans les pistes d'action, de limiter les réorganisations et l'introduction de nouvelles technologies jusqu'à la stabilisation de la nouvelle architecture.

Réorganisations Passées

Il a fallu 2 ans pour passer aux pôles. Et pourtant, certains agents n'ont pas le souvenir que la création des pôles territoriaux a créé autant d'incertitude, voire de défiance. Pour des agents affectés aux pôles, Proxima suscite quelques inquiétudes supplémentaires. La communauté professionnelle est totalement absente. Les règles de fonctionnement, voire les règles de métier seraient différentes d'un pôle à l'autre. Les règles en matière de classification des postes sont différentes. Les agents des pôles n'ont jamais de contact entre eux. C'est d'ailleurs parfois en cours de formation que les agents se rencontrent, échangent, et se rendent compte des différences de pratiques ou d'organisation. Ce précédent favorise le scepticisme des agents sur la création des territoires.

Proxima a été annoncé concomitamment au passage aux 1607 heures annuelles. Cette augmentation du temps de travail a créé un climat délétère dans certaines directions. Il appartient à l'autorité politique de s'emparer de ceci. Pour des services territorialisés, les agents craignent que leurs horaires soient à nouveau modifiés.

3. LES DISPOSITIFS DE PREVENTIONS ACTUELLES AU SEIN DES COLLECTIVITES

Les agents de préventions déplorent un manque de moyen qui ne leur permet pas d'assurer une prévention primaire ou à la rigueur secondaire efficace. La prévention est surtout tertiaire, c'est-à-dire réduite à des actions curatives.

Alors que Proxima prévoit la construction de réseau métier, il est à nouveau assez révélateur de constater qu'il n'y a pas d'harmonisation des pratiques de prévention selon les directions. Ces pratiques ne sont pas

différentes du seul fait des ADP, elles répondent aux exigences de leurs différentes directions, et à celles du médecin du service de médecine qui leur est dédié.

Les aménagements de poste restent compliqués à faire valoir, ce qui place l'agent dans une situation où il ne peut exercer aucune activité. Cette période peut durer plusieurs mois. C'est clairement le cas de plusieurs agents qui nous ont fait part de cette situation dans le questionnaire et qui leur fait dire « *j'ai l'impression d'être oublié* ».

Proxima prévoit un ADP par territoire, avec toute la complexité que cette répartition implique comme la diversité des métiers par exemple. On retrouve les mêmes complications que pour les SORH. Le manque de moyens matériel et humain dédié à la prévention, ainsi que le manque d'appui de la part des élus municipaux décrédibilisent les actions de prévention : il y a un fort sentiment de qualité empêchée en ce qui concerne la prévention, un sentiment accentué par la dualité du discours largement relayé de « qualité de vie au travail », et les moyens mis à disposition pour cette qualité de vie.

Les agents chargés de la prévention regrettent le manque de coopération entre paires, et souffrent de leur isolement. Les plus anciens comptent sur leurs réseaux informels. Cela leur permet d'assurer un minimum de service.

L'évaluation des risques professionnels n'est pas toujours à jour, et est toujours sur Libre Office. Même l'outil est jugé inefficace. Chaque ADP fait sa propre évaluation des risques alors que des métiers sont présents sur plusieurs directions. Des problématiques sont communes à plusieurs directions, mais perdurent depuis plusieurs années sans qu'aucune perspective d'amélioration ne soit évoquée.

Les actions de prévention et d'amélioration sont tributaires de la capacité des différents agents en charge de la prévention à mettre en place des stratégies d'alliance avec l'encadrement, ou à se rapprocher du CODIR. Là encore, de fortes disparités existent selon les directions.

Les indicateurs AT/MP ne sont pas toujours transmis aux agents chargés de la prévention, et chaque direction a ses propres indicateurs. Apparemment, le suivi AT/MP se fait via le logiciel ASTRE. Aucun de ces indicateurs ne nous a été transmis. Digidash, le tableau de bord des différents indicateurs, semble désormais fonctionnel.

Les SoRh sont pour le moment déterminant pour la prévention : dans la saisie des indicateurs, mais aussi en tant que supérieur hiérarchique des ADP depuis qu'ils sont rattachés (3 ans) ce qui fait que la politique de prévention est portée différemment selon les SoRH.

Ce rattachement complique encore plus la prévention : les SoRh sont débordés, et les ADP pensent que leur tâche est devenue moins visible que s'ils étaient directement rattachés aux directions.

La prévention n'est pas perçue comme un moyen de prévenir les risques ni comme un moyen d'améliorer les conditions de travail. Elle est considérée comme un moyen de « faire tampon » entre les agents et les directions, c'est-à-dire de garantir une certaine écoute. La prévention semble plus facile à déployer dans les directions ou les services où les organisations syndicales ou des représentants du personnel se font le relais.

Les actions de prévention sont encore plus compliquées à mettre en place lorsque dans le lieu d'activité, plusieurs acteurs sont présents : associations, fonction publique d'État, et Maire ou Métropole. Chacun se renvoyant la responsabilité de l'action à déployer.

1/3 des ADP ont été en arrêt pendant les temps les plus forts de la pandémie de COVID.

Objectifs irréalistes : La littérature en ergonomie indique aussi qu'être en situation d'utiliser ses compétences avec obligation de résultat sans que les moyens matériels, techniques ou humains en soient fournis peut être considéré comme une situation pathogène. C'est une situation souvent évoquée à propos des cadres, mais qui peut concerner toutes les catégories sociales.

4. PISTES D' ACTIONS, DE REFLEXION ET POINTS DE VIGILANCE

4.1. LE STATUT DES PISTES DE REFLEXION ET D' ACTION

L'exposé de pistes de réflexion et d'actions, à l'issue de la description et de l'analyse des situations de travail présentées ci-dessus, appelle deux préalables.

- le premier est que l'objectif d'une expertise est de contribuer à enrichir le regard porté par les élus et l'employeur sur les situations de travail. Il s'agit d'aider les premiers à renforcer leurs réflexions en termes de prévention afin d'aider le second à remplir ses obligations en matière de prévention des risques professionnels ;
- le second préalable pose que le travail d'expertise mené ne prétend pas à l'exhaustivité. En effet, nous avons insisté sur certains points à partir desquels des améliorations sont possibles.

Rappelons que l'employeur est responsable de la santé physique et mentale des salariés qu'il emploie. Le manquement à cette obligation peut constituer une faute inexcusable lorsque l'employeur, conscient du danger auquel un(e) salarié(e) est exposé(e), ne prend pas les mesures de prévention qui s'imposent.

Le Code du travail indique la démarche à suivre pour prévenir les risques professionnels.

Article L. 4121-1 du Code du travail :

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.

L'employeur veille à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes.

Article L. 4121-2 du Code du travail :

L'employeur met en œuvre les mesures prévues à l'article L. 4121-1 sur le fondement des principes généraux de prévention suivants :

- 1° Éviter les risques ;
- 2° Évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ;
- 3° Combattre les risques à la source ;
- 4° Adapter le travail à l'homme, en particulier en ce qui concerne la conception des postes de travail ainsi que le choix des équipements de travail et des méthodes de travail et de production, en vue notamment de limiter le travail monotone et le travail cadencé et de réduire les effets de ceux-ci sur la santé ;
- 5° Tenir compte de l'état d'évolution de la technique ;
- 6° Remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux ;
- 7° Planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral et au harcèlement sexuel, tels qu'ils sont définis aux articles L. 1152-1 et L. 1153-1, ainsi que ceux liés aux agissements sexistes définis à l'article L. 1142-2-1 ;
- 8° Prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle ;
- 9° Donner les instructions appropriées aux travailleurs.

4.2. TROIS NIVEAUX DE PREVENTION

Les actions de prévention primaire permettent de combattre le risque à la source, en réfléchissant en amont à un type d'organisation et à la mise en place de conditions de travail, qui empêchent l'émergence des risques psychosociaux. Les actions de prévention primaire visent donc à supprimer, réduire (ou maîtriser) les facteurs de risques et à agir sur les causes plutôt que sur les conséquences. Ces mesures de prévention sont celles à développer prioritairement, car elles sont les plus efficaces et les plus durables, même si leur mise en œuvre n'est pas aisée.

Différentes pistes de travail peuvent cependant être essayées dans le cadre d'action de prévention primaire du risque psychosocial :

- ⇒ trouver des moyens de réduire la demande psychologique (charge de travail, intensité ou densité du travail, etc.) ;
- ⇒ donner aux salariés les moyens d'être autonomes en augmentant notamment leurs marges de manœuvre pour faire face aux différentes sollicitations auxquelles ils sont soumis ;

- ⇒ réduire la pression individuelle sur les objectifs quantitatifs et qualitatifs ;
- ⇒ créer les conditions pour que se développe un soutien social fort entre collègues et avec les membres de l'encadrement ;
- ⇒ améliorer les formes de reconnaissance au travail ;
- ⇒ faire en sorte que les normes, procédures et autres prescriptions n'entrent pas en contradiction avec le travail réel et les conditions effectives de réalisation de la tâche.

Les actions de prévention secondaire visent à rendre les individus aptes à gérer de manière efficace les exigences et les contraintes du travail en leur proposant des stratégies d'adaptation aux sources de risques, en renforçant leur résistance et/ou en soulageant les symptômes associés. Elles renvoient à la mise en place de dispositifs centrés sur les individus et qui sont censés l'aider à maîtriser émotionnellement, comme physiquement les situations qui pourraient être facteurs de risques : groupes de parole, cellules d'écoute, etc.

Ces techniques de prévention secondaire sont utiles aux salariés, mais elles ne sont pas optimales. En effet, elles sont centrées sur l'individu et non sur l'organisation. Or, tout l'enjeu de la santé au travail est de comprendre que le sujet n'est pas le salarié mais l'organisation, qui crée les conditions d'émergence des risques psychosociaux. De fait, la prévention secondaire renforce l'idée que c'est au salarié de savoir gérer les contraintes qui pèsent sur lui et donc qu'il doit accepter les situations mettant en danger tant sa santé physique que mentale.

Les actions de prévention tertiaire peuvent être assimilées à un dernier recours et visent à gérer la souffrance d'agents, bel et bien déclarée et identifiée comme telle. Elles s'incarnent dans différents dispositifs : numéro d'appel, identification des personnes en souffrance, mesures d'accompagnement de retour au travail, assistance psychologique, etc. Bref, dans ces situations, le mal est déjà fait. De fait, les déclarer comme actions de prévention est quelque peu paradoxal. Cependant, ces actions sont nécessaires, car on ne peut à aucun moment être sûr que les actions de prévention primaire d'abord et secondaire ensuite, aient été efficaces. Ce sont des dispositifs d'alerte qui permettent d'éviter que la situation ne s'aggrave.

Ces trois types d'actions de prévention ne sont pas exclusifs les uns des autres et peuvent être menés conjointement. Cependant, une avancée pourra être mesurée lorsque les dispositifs de prévention tertiaire prioritairement et secondaire dans une moindre mesure seront devenus inutiles.

On comprend alors que l'accent doit être mis avant tout sur la prévention primaire.

4.3. PISTES D’ACTIONS ET DE REFLEXION

DES ESPACES DE REGULATION POUR ACCOMPAGNER LE CHANGEMENT

Les prochaines phases du projet sont cruciales pour sa réussite, et donc pour la préservation de la santé des agents. Il s’agit d’assurer une transition intègre des compétences qui partent en territoire en maintenant le lien entre central et territoire, en permettant la création du collectif de travail en territoire et la mise en relation de travail des territoires entre eux. Nous pensons que deux dispositifs permettront d’assurer cet objectif :

CREATION D’UN COLLECTIF DE TRAVAIL AU SEIN DES TERRITOIRES

Dans les premiers temps de la mise en place, il est important qu’un temps soit consacré à la mise en commun des situations de travail au sein des services qui composent le territoire. A un rythme bimensuel lors des trois premiers mois, et mensuel lors des trois mois suivants, des réunions de service (1/2 journée) consacrées à la nouvelle situation de travail et aux difficultés rencontrées pourraient être mises en place.

Il est important que ces réunions n’épousent pas un périmètre trop large pour permettre un espace d’expression appréhendable pour les agents et pour assurer une cohérence métier potentiellement affaiblie par la redéfinition des services. L’enjeu est de reconstruire le collectif de travail à partir du travail réel des agents. Entre ce qui est demandé au sein des services déconcentrés et les ressources dont l’agent dispose pour parvenir à répondre aux demandes, il y aura probablement des écarts qu’il s’agira de solder, par des moyens mais également par des arrangements qui, silencieusement, proposent des modes d’organisation efficaces pour la réalisation des missions. L’objectif est que ces arrangements sortent du silence et participe à l’intelligence collective.

Ces réunions de service devront faire le point sur les attendus, sur les compétences effectivement présentes, sur les besoins en formation, sur les difficultés rencontrées dans le travail réel. Pour assurer une expression large, il est possible de créer des modes de recueils de données, papier ou numériques, pour permettre d’aborder des problématiques de façon anonyme. Le chef de service s’en fera le relai. Ces réunions de service sont l’unité de base du réseau métier pour faire de ce fonctionnement transverse une méthode réellement efficace. Le rôle du chef de service sera de synthétiser les éléments recueillis pour à la fois les rapporter au service opérationnel RH (notamment le besoin en formation) et pour le présenter en réunion de réseau métier, à ses homologues en territoire et au coordinateur en central. Cette réunion doit également avoir lieu en central pour éviter le décalage.

C'est une solution efficace pour faire un état des lieux de la réorganisation et surtout pour être attentifs collectivement aux impensés du projet. Par cette proposition, nous répondons en partie à l'attendu de l'axe 4 du cahier des charges.

PRENDRE APPUI SUR LES RESEAUX METIER POUR ASSURER UNE CONDUITE DU CHANGEMENT MAITRISEE

La volonté de construire une organisation matricielle au sein d'une collectivité déconcentrée suppose de produire des canaux de communication et d'organisation qui assurent l'harmonisation du déploiement des politiques publiques et des pratiques métier associées. Nous évoquerons dans cette piste d'action uniquement le réseau métier en tant que tel, pour ne pas trop anticiper sur les autres formes de réseaux en cours de création. Selon nous, la dynamique actuelle concernant les réseaux métier est un support opportun pour :

- 1) Préparer la transition dès à présent
- 2) Assurer le fonctionnement dans la période dite « stabilisée » de la réorganisation

Préparer la transition dès à présent :

De nombreuses difficultés à prévoir peuvent être dès à présent soldées par la préparation et la visualisation de la future organisation. La période de mobilité BOP étant quasiment achevée, les projections organisationnelles pour les futures organisations de territoire sont suffisamment stabilisées pour anticiper sur le 1^{er} janvier 2024. Si des chefs de service ont déjà pris l'initiative pour contacter leurs futurs agents, ce n'est pas encore une démarche formelle. En lien avec le groupe de travail Réseau métier, nous pensons qu'il est possible d'offrir pour la rentrée de septembre 2023 des cadres organisationnels qui préparent à la transition et construisent dès à présent la fonction transverse entre les territoires et le central. La première fonction de ce « pré-réseau » sera de faire un état des lieux des problématiques de passation (projets démarrés, projets à venir, transfert de contact etc.) entre les agents. Dans le détail, il s'agira donc de recueillir ces données et de les mettre en discussion pour éviter la rupture de service. La responsabilité de la collecte peut être assumée par le chef de service en poste. Ce sont les chefs de service (en poste et en devenir) qui assureront l'animation de cette première étape. Une seconde fonction pourra être la création des projets de service, où l'évaluation des compétences nécessaires et présentes démarrera, sans pour autant prétendre à une exhaustivité (cf. piste d'action collectif de travail en territoire).

Assurer le fonctionnement dans la période dite « stabilisée » de la réorganisation :

A partir des réunions de service présentées plus haut, le rôle du réseau métier dans les premiers temps sera de coordonner les chefs de service pour assurer une réponse aux difficultés rencontrées en territoire et en

central et produire un fonctionnement harmonisé sur les territoires. Le caractère ascendant/descendant est primordial dans cette phase, pour atténuer la conduite quasi-exclusivement descendante du projet Proxima. Il faut redonner du pouvoir et du sens au travail des agents. Les réunions de réseaux métier devront se faire au même rythme que les réunions de service. C'est dans ce cadre que l'intelligence collective parviendra à produire des projets de service qui répondent aux politiques publiques mais aussi à la singularité des territoires. Une fois ce travail collectif réalisé, il sera nécessaire de l'adresser à la ligne hiérarchique correspondante pour validation ou amendement.

Par cette seconde proposition, nous complétons notre réponse à l'attendu de l'axe 4 du cahier des charges.

Remarque concernant les deux premières pistes d'action : il est obligatoire que ces temps de travail d'organisation suggérés soient compris comme du temps de travail effectif et intégrés au plan de charge de l'agent et du service concerné. Cette prise en compte donnera probablement lieu à un recalibrage des moyens sur l'ensemble des strates concernées.

RETOUR D'EXPERIENCE – Régulation année 2024

Il est nécessaire de prévoir dès à présent un retour d'expérience sur le projet 9 mois après sa mise en place pour un rendu à l'anniversaire de la phase opérationnelle. Ce retour d'expérience peut comporter une nouvelle étude par questionnaire (similaire à celui exploité dans la présente étude pour avoir un point de comparaison) et des phases d'entretiens et d'observations au sein de la collectivité pour faire état des réussites et des améliorations possibles du projet.

DETECTER LES RISQUES POUR ASSURER UNE PREVENTION PRIMAIRE

RENFORCER LE DROIT D'EXPRESSION DES AGENTS SUR LEURS CONDITIONS DE TRAVAIL

La récente réforme des institutions représentatives du personnel a réduit le nombre d'élus des agents à 15 (soit un élu pour 900 agents). Si l'on considère les constats sur les conditions de travail actuelles, et le déploiement de Proxima, la période d'instabilité qui va durer, il est essentiel que les agents puissent s'exprimer sur leurs conditions de travail, et sur les conditions dans lesquelles ils assurent les services publics.

Chaque agent est directement concerné parce qu'il connaît chacun des aspects de son poste de travail et qu'il peut lui-même apporter les solutions aux problèmes susceptibles d'exister.

Divers modèles existent et ont déjà donné lieu à des expérimentations tels que les réunions d'échange périodiques, les groupes de travail constitués pour un projet donné.

Nous proposons de penser des moments de libre expression des agents sur leur activité, et sur leurs conditions de travail.

Néanmoins, la démarche doit être prudente car il ne s'agit pas de groupes qui substitueraient aux prérogatives de la Formation Spécialisée.

Ce droit d'expression doit cependant :

- Être direct, et concerner un périmètre d'activité homogène (service par exemple)
- Porter sur les conditions de travail
- Réunir des agents sans lien hiérarchiques entre eux
- Se dérouler à fréquence régulière (1 fois par mois par exemple).

Un compte-rendu de ces moments de libres expressions pourrait être transmis aux représentants à la Formation Spécialisée.

RENFORCER LES BASES DE LA PREVENTION

Renforcer les SORH et Agents de Prévention :

Les SORH et les ADP étaient déjà exposés à une intensification du travail avant le projet Proxima (notamment pendant la gestion de crise causée par la pandémie de COVID). Le projet Proxima a accentué leur exposition aux risques professionnels et notamment les risques psychosociaux.

Leur charge de travail n'est pas uniquement la conséquence d'une organisation du travail défaillante : elle résulte aussi d'un manque chronique de moyens.

Pour les ADP, il est aussi essentiel que la prévention des risques professionnels soit une priorité appuyée au niveau politique. Les agents ont besoin que leurs prérogatives soient soutenues.

MISE A JOUR DU DUER

Les documents uniques doivent être mise à jour, a fortiori après chaque diagnostic ou réorganisation. Le renforcement des équipes de SORH et des ADP est un préalable à la réussite de cette piste d'action.

La circulaire N° RDFB1314079C du 28 mai 2013 rappelle les obligations des employeurs territoriaux en matière d'évaluation des risques professionnels. Cette circulaire rappelle que « Il convient de préciser que la combinaison de facteurs liés à l'organisation du travail est susceptible de porter atteinte à la santé et à la sécurité des agents, bien qu'ils ne puissent être nécessairement identifiés comme étant des dangers. A titre d'exemple l'association du rythme et de la durée du travail peut constituer un risque psychosocial comme notamment le stress pour les agents. Ainsi, l'évaluation des risques se définit comme le fait d'appréhender les risques créés pour la santé et la sécurité des agents, dans tous les aspects liés au travail. Par conséquent, elle ne se réduit pas à un relevé brut de données mais constitue un véritable travail d'analyse des modalités d'exposition des agents à des dangers ou à des facteurs des risques » (circulaire n°6 ORT du 18 avril 2002, page4).

La santé sécurité des agents doit faire l'objet d'indicateurs clairs, fiables, et harmonisés. Concernant les risques psychosociaux, le ministère en charge de la fonction publique préconise les indicateurs de fonctionnement suivants :

1 - taux d'absentéisme pour raisons de santé :

Nombre moyen de jours d'absence pour raison de santé par agent =

Nombre de jour d'arrêts pour maladie / Nombre total d'agents

En distinguant 4 catégories :

- congés pour maladie ordinaire
- congés longue maladie et congés longue durée
- congés pour accidents du travail
- congés pour maladie professionnelle

Ne sont pris en compte ni les congés maternité, paternité, parentaux, formation, ni tout autre type de congé que ceux cités ci-dessus.

2- taux de rotation des agents =

(Somme du nombre d'arrivées et du nombre de départs d'agents au cours de l'année) divisé par 2 / Effectif moyen de l'année n

L'effectif moyen est calculé en additionnant l'effectif physique à la fin de chaque mois de l'année n, le tout divisé par 12.

3 - taux de visite sur demande au médecin de prévention =

nombre de demande de visite spontanée au médecin de prévention, pour 100 agents.

4 - nombre d'actes de violence physique envers le personnel :

En distinguant 4 catégories : - émanant du personnel avec arrêt de travail

- émanant du personnel sans arrêt de travail –

émanant des usagers avec arrêt de travail

- émanant des usagers sans arrêt de travail

Ces indicateurs sont complétés par les indicateurs concernant les 6 facteurs de risques psychosociaux, les données AT/MP etc.

Ils peuvent être déclinés par motifs d'absence, durée, catégorie, âge, ancienneté.

REPARATION INDIVIDUELLE ET COLLECTIVE

DEVELOPPER UNE COMMUNICATION EN DIRECTION DES AGENTS FRAGILISES PAR LE PROJET

Le projet Proxima s'est illustré par son hyperactivité dans la communication, avec des moyens de diffusion massive. Il est important que la collectivité prenne position, de façon formelle, en direction des agents actuellement fragilisés pour assurer de la reconnaissance collective des situations d'échecs et/ou d'incertitudes. Si la communication a pour première cible les agents fragilisés, elle englobera par cette approche l'ensemble de la collectivité dans une perspective de réparation individuelle et collective pour permettre à la communauté professionnelle de se fonder à nouveau autour de la prise en compte des difficultés et des propositions pour les surmonter.

MOBILITE FORCEE : POINT D'ALERTE

Pour les agents qui n'ont pas de poste, il y a de forts risques que les postes qui leur seront proposés seront ceux qui ont été jugés les moins attractifs.

Dès lors, nous attirons l'attention sur un risque important : Celui d'une mobilité forcée dans une sphère qui ne correspondrait pas à l'identité professionnelle de l'agent. Le cas de France Telecom illustre bien les conséquences de ce qui est appelé « un cassage », c'est-à-dire un changement imposé d'identité professionnelle (par exemple, passer de la production à l'administratif).

Dans ce dernier processus de recrutement, l'agent va être entre l'incertitude et la prise de risque. La prise de risque est considérée dans des choix qui impliquent que l'agent a connaissance des différents scénarios possibles, affectés de leur probabilité d'occurrence (« la chance » qu'il se produise).

Quand l'évaluation des scénarios et de leur probabilité de réalisation n'est pas possible, dans le cas où l'incertitude domine, la prise de décision tendra à s'opérer sur la base d'une comparaison d'expériences connues jugées analogues.

METTRE EN PLACE UNE VRAIE GPEC

Actuellement, plusieurs dizaines voire centaines d'agents n'ont pas de postes. Mais Proxima n'est qu'un révélateur des difficultés que la collectivité éprouve dans sa gestion des compétences. Une GPEC d'abord axée sur les situations identifiées comme difficiles pourrait être un appui pour les agents et l'administration. Une gestion prévisionnelle aurait pu atténuer certains effets de rupture que cette réorganisation a induits.

La GPEC pourrait se donner comme objectif d'articuler les dimensions spécifiques de la FPT (statut, grade, etc.) avec les nouvelles spécificités organisationnelles et opérationnelles de Proxima :

- Répartition des postes
- Organisation du travail et relations des services / direction entre eux
- Identification des compétences nécessaires par métier

La GPEC devra constituer un dispositif au service des agents individuellement (en termes de compétences, parcours, trajectoires, usure professionnelle, reclassement,) et des collectivités (évolution des métiers, ajustement besoin / ressources).

Il conviendra d'associer en amont de la démarche les acteurs du dialogue social. Les bénéfices de cette piste peuvent être multiples pour l'administration :

- Éviter ou limiter les risques de perte de compétences et de démotivation
- Anticiper l'usure professionnelle / pénibilité
- Reconnaissance de la fonction RH

Ils peuvent être aussi multiples pour les agents :

- Reconnaissance meilleure
- Développement professionnel
- Sécurisation de l'employabilité et réduction des incertitudes sur l'avenir professionnel
- Meilleures visibilité sur les opportunités qu'offrent les collectivités en termes d'emploi, et des conditions d'exercice des métiers

La GPEC devra s'articuler avec deux autres pistes d'action : Les formations et réseaux métiers

FAIRE LE BILAN DE LA MOBILITE

PRODUIRE POUR LE CST UN DOCUMENT BILAN DE LA MOBILITE LIEE AU PROJET

Il serait opportun que les services RH en responsabilité produisent un document au sujet de la mobilité liée au projet Proxima, en particulier les ETP déconcentrés, le destin des postes « en trop », les opérations de recalibrage des tâches, initialement en excès lors de la phase RACI et le nombre de départs depuis septembre 2021.

5. BIBLIOGRAPHIE

- Amar F., Safy-Godineau F., et Carassus D., « Perceptions de justice organisationnelle dans les collectivités locales : quels impacts sur le bien-être psychologique au travail et sur l'intention de quitter des agents », @GRH, vol. 29, no. 4, 2018
- Colquitt, J. A., & Rodell, J. B. Justice, trust, and trustworthiness: A longitudinal analysis integrating three theoretical perspectives. *Academy of Management Journal*, 54(6), 1183–1206, 2011
- Courtrot T., Perez C., Quand le travail perd son sens L'influence du sens du travail sur la mobilité professionnelle, la prise de parole et l'absentéisme pour maladie, document d'étude N°249, DARES, 2021
- Dejours C., Travail usure mentale, essai de la psychopathologie du travail, éditions Bayard, 1993
- Gollac Michel, Bodier Marceline (dir.), *Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser*, DARES, Ministère du travail et de l'emploi, avril 2011
- Guyot S., Langevin V., Montagnez A., INRS, Evaluer les facteurs de risques psychosociaux : l'outil RPS – DU, ED 6140, 2018
- Linhart D. Différents visages de la modernisation du service public, Documentation Française, Perspectives stratégiques, 2007
- Piasecki C., L'utilisation de la justice organisationnelle dans une démarche de prévention des risques psychosociaux. Psychologie. COMUE Université Côte d'Azur (2015 - 2019), Thèse, 2017.
- Zawieja P., Guarnieri F., Épuisement professionnel : principales approches conceptuelles, cliniques et psychométriques. Sous la direction de Philippe Zawieja et Franck Guarnieri. Épuisement professionnel : Approches innovantes et pluridisciplinaires, Armand Colin, 2013

6. ANNEXES

LETTRE DE CADRAGE

Direction Générale des Ressources Humaines
Pôle Santé Qualité de Vie au Travail
32, rue Valade, 31000 TOULOUSE

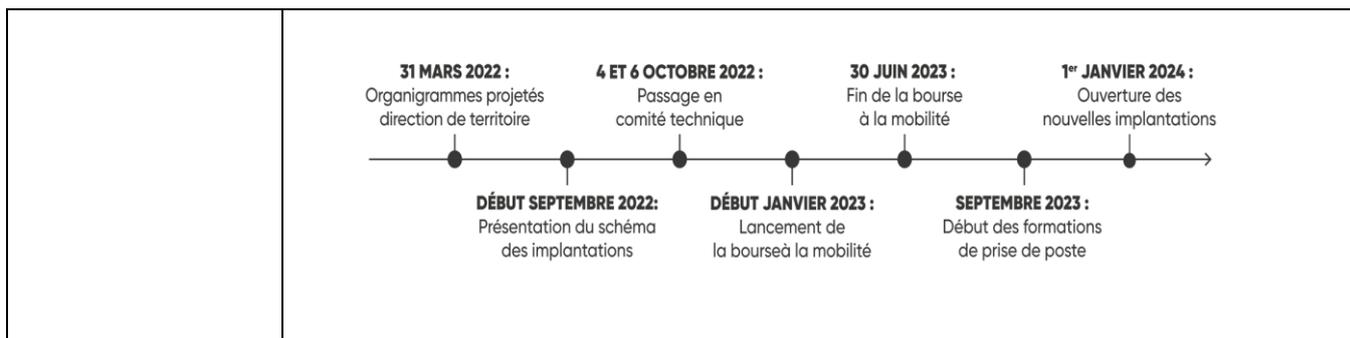
Dossier suivi par : François LEMOINE
 tél : 05 62 27 47 15

Mairie de Toulouse et Toulouse métropole	
Direction :	Direction Générale des Ressources Humaines
Service :	Pôle Santé Qualité de Vie au Travail

CAHIER DES CHARGES
Recours à un expert agréé CHSCT :
Expertise de la conduite du projet Proxima 2024 de nouvelle organisation des services de la Mairie de Toulouse et de Toulouse Métropole

Contexte et finalité(s)	<p>Objet de la prestation</p> <p>Dans le cadre de leurs attributions, les deux CHSCT de la Mairie de Toulouse et de Toulouse Métropole ont demandé à faire appel à un expert agréé pour étudier la conduite du projet « Proxima 2024 » assurant la mise place d'une nouvelle organisation de l'administration au 1^{er} janvier 2024.</p> <p>A travers les articles 42 et 45 du décret 85-603, le CHSCT peut demander de recourir à un expert agréé dans le cadre de projets d'aménagements importants modifiant les conditions de travail engageant des transformations importantes des postes de travail. L'objet de la prestation ne porte pas sur une étude d'opportunité du projet d'organisation de l'administration, mais sur la conduite globale de ce projet dans une perspective de prévention des risques psycho sociaux liés à la conduite du changement.</p> <p>Contexte et finalité</p> <p>La Mairie de Toulouse et Toulouse Métropole rassemblent 13 000 agentes et agents exerçant environ 200 métiers.</p>
--------------------------------	---

	<p>Pour mener à bien ses missions de services publics locaux, les services municipaux et métropolitains sont organisés actuellement autour de quatre grandes configurations types :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une direction centrale sans implantation en territoire. La direction centrale pilote le déploiement d'une politique publique (ou d'une fonction ressource) sur l'ensemble du territoire. Elle dispose du centre décisionnel et des unités opérationnelles regroupés en central. Dans certains cas, elle peut disposer de référents thématiques dans les autres directions pour assurer une fonction de relais (par exemple, organisation de la direction des moyens généraux). - une direction centrale avec une implantation en territoire (maillage territorial). La direction centrale pilote le déploiement des politiques publiques et dispose du centre décisionnel. Le champ géographique à couvrir est découpé en territoires au sein desquels sont répartis des structures dépendant de la direction centrale. Un lien hiérarchique existe entre la direction centrale et les différentes entités réparties sur le territoire (par exemple, organisation de la direction de l'animation socio-culturelle). - Une direction centrale et des entités supports réparties dans les directions opérationnelles (une politique publique déconcentrée entre une direction centrale et des unités rattachées hiérarchiquement à d'autres directions, fonctionnant en réseau). Le pilotage des politiques publiques est décliné à partir d'une organisation centrale disposant du centre décisionnel. Un lien fonctionnel régit les relations entre la direction centrale et les entités opérationnelles (par exemple, organisation du partage de la fonction Ressources humaines). - une organisation territorialisée. Une direction générale adjointe assure le pilotage de missions dont le centre de décision est positionné au niveau d'un territoire (par exemple, direction générale des services techniques et les pôles territoriaux). <p>Actuellement, le territoire toulousain et métropolitain est découpé en 5 territoires regroupant 1 300 agent (e)s.</p> <p>L'exécutif a souhaité renforcer l'action publique locale autour de trois enjeux majeurs : la transversalité, la proximité et la réactivité.</p> <p>Ces enjeux affichent comme objectif d'accroître la qualité du service public dans une logique de déconcentration, de subsidiarité dans les prises de décisions et de coopération entre les acteurs. Après un travail d'organisation (identification des missions à déconcentrer, définition d'un organigramme cible, projection des effectifs associés), une phase de mobilité sera engagée pour permettre à environ 4 000 agents d'exercer leurs missions au sein des directions territoriales (soit le triple des effectifs déjà déconcentrés). Gardant le schéma du découpage actuel de 5 territoires, 5 directions territoriales seront ainsi créées pour couvrir l'ensemble du périmètre géographique métropolitain. En parallèle de cette déconcentration, le rôle et le périmètre des directions centrales se redéfinissent. Elles seront garantes du pilotage des politiques publiques et de l'animation des réseaux métiers pour assurer la transversalité, la coordination et une certaine homogénéité de fonctionnement entre les territoires.</p> <p>Si environ 1 300 agents travaillent déjà dans une logique de déconcentration dans les territoires actuels, le changement d'organisation, de logique de fonctionnement (matriciel et fonctionnel), de contenu de poste, et les perspectives de mobilité géographique – variable selon les périmètres à basculer au sein d'une future Direction générale de territoire et la création de 5 futures Directions de territoire – peuvent susciter des interrogations voire des inquiétudes des agents.</p> <p>La planification ci dessous évoque les échéances majeures prévues pour assurer le déroulement de ce projet.</p>
--	---



<p>Objectifs de la prestation</p>	<p>L'objectif de la prestation est d'apporter une expertise sur 4 axes relatifs à la gestion et à la conduite du projet de la nouvelle organisation de l'administration.</p> <p>Axe 1 : La conduite du projet</p> <p>Le prestataire s'attachera à évaluer la conduite de projet mise en œuvre à travers la méthodologie déployée, les étapes et le calendrier associé et les différents niveaux d'impacts auprès des acteurs concernés (contributeurs : équipe projet, équipe de direction). Le prestataire évaluera si les instances de pilotage et technique disposent des ressources suffisamment dimensionnées pour mener à bien le projet d'organisation.</p> <p>Axe 2 : L'accompagnement du changement</p> <p>Le prestataire analysera les différentes actions, dispositifs, outils et démarches projetés pour conseiller l'administration et les directions dans la conduite du changement. Il évaluera l'ensemble du dispositif mis en œuvre afin d'être en mesure de préserver la santé des agents et de prévenir le développement des risques psychosociaux.</p> <p>Axe 3 : Les démarches d'évaluation</p> <p>Dans les grandes étapes de ce projet, l'administration anticipe l'évaluation des résultats et des impacts de cette nouvelle organisation. A ce titre, un service interne (Mission évaluation des politiques publiques) est associé à l'équipe projet pour définir une méthodologie d'évaluation afin d'objectiver les impacts sur le service rendu aux usagers.</p> <p>En parallèle de ce travail, l'AFNOR a été retenue pour mener une évaluation du fonctionnement actuel de l'administration dans une perspective d'intégrer les principes de la responsabilité sociétale des organisations dans son fonctionnement.</p> <p>En fonction de ses analyses, le prestataire proposera des préconisations pour enrichir la démarche d'évaluation.</p> <p>Axe 4 : Des espaces de régulation</p> <p>Le prestataire apportera un regard extérieur et des conseils pour renforcer les propositions et les plans d'action de l'administration liés à l'organisation et la mise en place d'espaces de régulation. En lien avec la comitologie existante (et les parties prenantes du projet), ces espaces de régulation devront permettre d'accompagner le changement et de suivre les difficultés de mise en œuvre pendant la réorganisation et sur la première année de fonctionnement, en 2024. Ces espaces s'attacheront à faciliter l'identification et la résolution des problématiques individuelles (liée à la mobilité interne par exemple) et collectives (développement des compétences, répartition des missions, modalités d'animation des réseaux métiers). Ils permettront de suivre dans le temps le changement en permettant les ajustements nécessaires.</p>
--	--

	<p>Ces espaces viseront à permettre d'une part, de prévenir la dégradation des situations individuelles et d'autre part, d'enclencher une logique coopérative transversale d'amélioration continue en suivant les résultats des plans d'action.</p>
<p>Démarche et méthodologie</p>	<p>- Une phase préalable au lancement de la prestation</p> <p>Une première rencontre sera organisée entre le prestataire et les principaux acteurs concernés (Directeur Général des Services, membres de l'équipe projet, CHSCT) pour permettre d'approfondir la compréhension du contexte, du projet, des délais et du périmètre de l'intervention. La collecte des documents nécessaires à la réalisation de la prestation sera abordée lors de cet échange.</p> <p>A partir de l'ensemble des éléments recueillis lors de la prise de contact et des éléments retenus de façon concertée avec les acteurs, le prestataire disposera d'un délai maximum de 15 jours ouvrés, à compter de la réception du courrier électronique confirmant la fin de la phase de recueil d'informations, pour rédiger une proposition synthétique d'intervention spécifiant a minima :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le nom des intervenants et de l'interlocuteur privilégié responsable du pilotage de l'action chez le titulaire, - la ou les méthodologies retenues, - les outils d'analyse qui seront utilisés, - les livrables produits à chaque étape, - le planning prévisionnel indiquant le nombre de demi-journées hors site ou sur site d'intervention en lien avec les 4 axes de l'intervention, - les modalités de pilotage de l'intervention (phase et modalité de restitution intermédiaire et finale), - le devis chiffré <p>Le référent commanditaire disposera à son tour d'un délai de 10 jours pour valider la proposition du prestataire ou lui adresser ses observations. Le prestataire disposera alors d'un délai de 5 jours ouvrés pour faire ses propres observations et/ou déposer une nouvelle proposition.</p> <p>- Le lancement de la prestation</p> <p>Une réunion de lancement sera organisée avec les acteurs principaux dans un délai maximum de 15 jours à compter de la réception du courrier électronique de validation de la proposition d'intervention. Sous condition de validation du référent commanditaire, en cas de circonstances exceptionnelles, la réunion de lancement pourra être organisée à distance via ou visioconférence.</p> <p>Le compte-rendu de la réunion de lancement précisant les jalons et le calendrier de mise en œuvre de la prestation devra être rédigé par le prestataire, devra être envoyé par courrier électronique au référent commanditaire dans un délai de 5 jours ouvrés à compter de la date à laquelle s'est tenue la réunion. Le référent commanditaire disposera alors d'un délai de 5 jours ouvrés pour valider le compte-rendu ou adresser des observations au prestataire. Celui-ci disposera alors d'un délai de trois jours ouvrés pour formuler ses propres observations et/ou proposer un nouveau compte-rendu de la réunion de lancement.</p>

	<p>- la réalisation de la prestation</p> <p>A compter de l'approbation du compte-rendu de la réunion de lancement, le prestataire sera engagé sur l'échéancier proposé. Il s'engage à exécuter les prestations conformément à la proposition d'intervention validée par le référent commanditaire et aux prescriptions du présent Marché valant Cahier des Charges.</p> <p>Les livrables devront proposer des préconisations pour intégrer les impacts du changement en terme de risques psycho sociaux, formalisés par un document écrit qui sera communiqué en amont de la ou des restitutions faites aux acteurs par courrier électronique au référent commanditaire selon le calendrier convenu dans la proposition d'intervention.</p> <p>Le Référent commanditaire disposera d'un délai de 10 jours ouvrés pour valider ou adresser ses observations au prestataire.</p> <p>Celui-ci disposera alors d'un délai de 5 jours ouvrés pour faire ses propres observations et/ou déposer une nouvelle proposition d'intervention.</p> <p>- Des ajustements possibles</p> <p>L'exécution de la prestation peut faire apparaître la nécessité d'ajuster celle-ci à la réalité de la situation rencontrée. Au cours de l'exécution de la prestation, le prestataire ou le référent commanditaire peuvent ainsi demander, par courrier électronique, un ajustement du périmètre de l'intervention ou des modalités d'intervention afin de mener à bien les objectifs poursuivis. Ces ajustements devront être actés par écrits par les deux parties en précisant les périmètres, les méthodologies, les moyens et le budget.</p> <p>- Les méthodologies</p> <p>Les méthodologies utilisées seront essentiellement qualitatives, à travers des entretiens individuels et collectifs.</p> <p>Pour analyser les actions liées à l'accompagnement du changement et mesurer leurs appropriations/efficacités, le prestataire pourra prendre appui sur deux directions qui seront choisies lors du premier échange.</p> <p>Ces apports du terrain permettront de confronter le programme d'action lié à l'accompagnement du changement avec les attentes et perceptions des acteurs de terrain. L'analyse de ces écarts permettra d'ajuster le programme d'action et de dimensionner les espaces de régulation.</p> <p>Enfin, les Risques psycho sociaux devront être appréhendés selon la typologie du rapport Gollac (Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser, rapport du collège d'expertise, avril 2011). Les démarches proposées devront s'articuler également avec les démarches mises en œuvre par le pôle santé qualité de vie au travail de la Direction Générale Ressources Humaines en matière de prévention des RPS.</p>
<p>Intervenant</p>	<p>Des références exigées:</p> <ul style="list-style-type: none"> - les candidats devront faire partie de liste des experts agréés auprès des CHSCT et CSE du Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion ; - une expérience significative en collectivité sera valorisée ; - une solide expérience en matière de diagnostics organisationnels et de diagnostic RPS est exigée. <p>En cas de changement d'intervenant, le titulaire devra le remplacer par une personne ayant des compétences et expériences équivalentes ; la validation de son remplacement sera préalablement soumise à l'avis du commanditaire; sans accord, le marché pourra être résilié s'agissant d'une clause substantielle de contrat.</p>
<p>Mise en œuvre</p>	

Le cadre légal de demande du CHSCT de recourir à une expertise agréée ne nécessite pas la mise en concurrence formelle mise en place dans le cadre des marchés publics. Néanmoins, 3 cabinets seront entretenus pour participer au choix du prestataire retenu. Une fois le prestataire retenu, le démarrage de la prestation pourra avoir lieu début septembre 2022.

La prestation pourra s'échelonner sur le temps du projet d'organisation.

Le planning prévisionnel sera défini avec le prestataire dès le démarrage de la prestation à partir d'une proposition de ce dernier.

FICHIERS REÇUS EXPLOITES

Intervention Séance CHSCT plénière du 16/03/2022
Intervention Séance CHSCT plénière du 16/03/2022
SÉMINAIRE DES CADRES vendredi 24 juin 2022 Toulouse Point d'étape juin 2022
Document de travail 25/04/2022 : Territoire type Organigramme cible
COMITOLOGIE ----- ORGANISATION MODE PROJET Mars 2022/ Pour validation DGS
Référentiel des métiers Mairie de Toulouse et Toulouse Métropole
LIVRET RACI DES DIRECTIONS 20 avril 2022
ORGANIGRAMME CIBLE AU 1er JANVIER 2022
Principales dates à retenir Bourse aux postes
Séminaire Exécutif Municipal mardi 28 Juin 2022
Réunion des Maires Proxima 2024 mardi 5 juillet 2022
PROXIMA 2024 – DOC DE TRAVAIL – IMPACTS missions transférées cf. légende en bas de page (V4 du 25 04 22)
SÉMINAIRE DES CADRES vendredi 24 juin 2022 Toulouse Point d'étape juin 2022
TABLEAU_SYNTHESE_deconcentration_directions_v60522.xlsx
Rapports ACFI 2019,2020,2021
Etats des effectifs
Organigrammes actuels et projetés (évolutifs)
Architecture cible au 25042022
Calendrier Cotech 130422
Comitologie 2024
DGRH Référentiel métier
Livret RACI au 18052022
Organigramme cible et territoire v 18072022
Dates à retenir BOP
Présentation séminaire executif 28062022
Présentation réunion des maires 05072022
Présentation séminaire des cadres 24062022
Tableau synthèse déconcentration 06052022
Etude de faisabilité Proxima
Organigramme Proxima différentes DG : 66 fichiers
Principes généraux de proxima + annexes hiérarchie et structuration
CR du comité technique octobre 2022 - organisation des territoires
Présentation de l'organisation en territoire 06102022
Présentation de la direction dynamiques citoyennes
Organisation cible macro des différentes DG : 15 fichiers
Modalités accompagnement BOP + 6 annexes
Quelques fiches missions et fiche de postes
Fiches Comèt
Référentiel Comèt
Rapport mobilité domicile - travail et professionnelle des agents de la Mairie

Présentation de la rencontre DGS / Agents 092022
Documents sites et effectifs pour étude quantitative
Catalogue sites de travail Proxima 122022
Présentation réunion BOP
Stratégie de communication
Trombinoscope des DG au 1er janvier 20234 06012023



EXPERTISE CHSCT PROXIMA 2024

Questionnaire au sujet du projet Proxima 2024 à destination des agent(e)s de Toulouse Métropole et Mairie de Toulouse

A. Mes conditions de travail actuelles

A1. Je dispose d'un temps suffisant pour accomplir mes missions :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A2. Je suis interrompu(e) dans mes tâches :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A3. Je reçois des ordres contradictoires :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A4. Mon travail est physiquement exigeant :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A5. Mon travail me demande une attention constante :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A6. Je dois répondre immédiatement aux demandes du public :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A7. Je suis confronté(e) au public au téléphone :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A8. Je suis confronté(e) au public en face à face :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A9. J'ai déjà fait l'objet d'agressions physiques ou verbales dans le cadre de mon travail :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A10. J'ai peur au travail :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A11. Je bénéficie d'un soutien professionnel satisfaisant dans les situations difficiles :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A12. Mes collègues sont un soutien dans mon travail :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A13. Mes supérieurs sont un soutien dans mon travail :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A14. Mon travail correspond à l'idée que je m'en fais :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A15. Je trouve du sens à mon travail :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A16. Je peux savoir si mon travail est de qualité :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A17. Je parviens à concilier ma vie privée et ma vie professionnelle :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A18. Mon travail m'épuise :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A19. Je me sens bien au travail :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A20. Je me sens en bonne santé :

<input type="checkbox"/>				
Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne souhaite pas répondre

A21. Globalement, mon environnement physique de travail :

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
me contrarie fortement.	ne me convient pas.	je fais avec.	me convient.	contribue à mon épanouissement.	Ne souhaite pas répondre

A22. Précisions sur vos conditions de travail :

B. Niveau d'information concernant le projet Proxima

B1. Avez-vous reçu de l'information concernant le projet Proxima ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | Insuffisamment | Suffisamment | Beaucoup | Ne souhaite pas répondre |

B2. Ces informations ont-elles répondu à vos attentes ?

- | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Un peu | Suffisamment | Parfaitement | Pas du tout |

B3. Aujourd'hui, quel est votre niveau de compréhension du projet Proxima ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Mauvais | Incomplet | Bon | Complet | Ne souhaite pas répondre |

B4. Dans le cadre de la réorganisation Proxima, votre poste correspond à la catégorie :

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| 1 | 2 | 3 | 4 | Ne souhaite pas répondre |

C. Les changements attendus

C1. Votre environnement de travail sera-t-il impacté ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | Faiblement | Significativement | Très fortement | Je ne sais pas |

C2. Appréhendez-vous ce changement ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | Faiblement | Significativement | Très fortement | Je ne sais pas |

C3. Votre métier va-t-il changer ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | Faiblement | Significativement | Très fortement | Je ne sais pas |

C4. Appréhendez-vous ce changement ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | Faiblement | Significativement | Très fortement | Je ne sais pas |

C5. Vos missions vont-elles changer ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | Faiblement | Significativement | Très fortement | Je ne sais pas |

C6. Appréhendez-vous ce changement ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | Faiblement | Significativement | Très fortement | Je ne sais pas |

C7. L'organisation de votre travail sera-t-elle impactée ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | Faiblement | Significativement | Très fortement | Je ne sais pas |

C8. Appréhendez-vous ce changement ?

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> |
| Pas du tout | Faiblement | Significativement | Très fortement | Je ne sais pas |

C9. Vos relations au travail vont-elles être impactées (collègues, hiérarchie, public) ?

Pas du tout
 Faiblement
 Significativement
 Très fortement
 Je ne sais pas

C10. Appréhendez-vous ce changement ?

Pas du tout
 Faiblement
 Significativement
 Très fortement
 Je ne sais pas

C11. Votre équilibre vie privée et vie professionnelle sera-t-il impacté ?

Pas du tout
 Faiblement
 Significativement
 Très fortement
 Je ne sais pas

C12. Appréhendez-vous ce changement ?

Pas du tout
 Faiblement
 Significativement
 Très fortement
 Je ne sais pas

C13. Votre temps de trajet domicile-travail sera-t-il modifié ?

Pas du tout
 Faiblement
 Significativement
 Très fortement
 Je ne sais pas

C14. Appréhendez-vous ce changement ?

Pas du tout
 Faiblement
 Significativement
 Très fortement
 Je ne sais pas

C15. Pour vous, le projet Proxima est une évolution :

positive
 négative
 Je ne sais pas
 Ne souhaite pas répondre

D. Conduite du changement

D1. Avez-vous déjà été consulté(e) d'une quelconque manière au sujet du projet Proxima ?

Oui
 Non

D2. Disposez-vous d'un moyen pour exprimer votre point de vue ou vos suggestions ?

Oui
 Non

D3. Lequel ou lesquels ?

D4. Etes-vous informé(e) des échéances du projet ?

Oui
 Non

E. Votre profil

E1. Sexe : _____

E2. Age : _____

E3. Ancienneté dans le service : _____

**E4. Catégorie
Fonction publique :** _____

E5. Métier : _____

**E6. Direction générale
de rattachement :** _____

E7. Direction, Mission ou Pôle : _____



CONTACT@MIDI-CTES.FR



MIDI-CTES.FR

