



Fiche de synthèse sur l'expertise CHSCT relative à la prévention des risques professionnels dans le cadre de la mise en place de la GBCP et du déploiement d'une nouvelle version du système de gestion financière GéFi 2.0

En complément des éléments présentés par les experts lors de la réunion du CCHST du 10 octobre 2018, ce document, rédigé par le comité du suivi de l'expertise, présente de manière synthétique les éléments contenus dans le rapport. Cette synthèse doit permettre une meilleure appropriation des observations et des recommandations au sein de notre établissement.

L'intégralité du rapport est disponible en téléchargement à l'adresse suivante :

https://intranet.inra.fr/prevention/content/download/5125/42945/version/1/file/Rapport%20INRA2_%20FHC%20CONSEIL_VD%20-.pdf

SOMMAIRE

1	Les éléments de contexte	2
2	Les objectifs de l'expertise	2
3	La posture du cabinet FHC-Conseil	3
4	La Méthode.....	3
5	Les entretiens	4
6	Le constat	4
7	Les caractéristiques organisationnelles de l'Inra	4
8	Le Système autonome des unités	5
9	Le monde intermédiaire des centres	5
10	Les contraintes externes liées au projet	6
11	La mise en place de la GBCP à l'Inra a subi une accumulation de contraintes	6
12	Conséquences pour l'ensemble des acteurs.....	8
13	Un changement du système de gestion qui dégrade le travail vécu par les GU	10
14	L'implication des parties prenantes	12
15	Le réseau de PRP : un capital social indispensable	13
16	Des déterminants organisationnels dans l'analyse des facteurs de RPS	14
17	L'activité avec l'outil : critères ergonomiques, évaluation à partir d'observations.....	14
18	Recommandations et pistes d'actions	15

1 Les éléments de contexte

Fin 2012, dans le cadre de la modernisation de l'Etat, de nouvelles obligations budgétaires et comptables (dites GBCP) ont été introduites. Avec ces dernières, il s'agit d'avoir une plus grande transparence à l'égard du public et d'améliorer la gestion budgétaire pluriannuelle.

Le déploiement de la GBCP s'inscrit dans cette démarche d'amélioration avec pour objectif d'introduire une gestion globalisée et plus souple.

La GBCP est une injonction externe à l'Inra qui ne tient pas compte de l'organisation de l'institut et nécessite la recherche d'une adaptation à tous les niveaux tout en respectant le cadre légal.

Ces évolutions de gestion ont des impacts sur l'activité des agents ayant des fonctions de gestion budgétaire et/ou comptables. Si les évolutions du système de gestion touchent l'ensemble de l'organisation de l'Inra, d'un point de vue de l'activité professionnelle, elle aurait plus particulièrement des impacts sur le travail d'agents exerçant 7 métiers. La mise en œuvre du nouveau système de gestion budgétaire et comptable a notamment été réalisée avec le déploiement d'un nouvel outil informatique : GéFi 2.0.

Le changement induit par la mise en œuvre de la GBCP et celle des nouvelles procédures, ainsi que l'introduction du nouvel outil informatique de gestion ont occasionné des dysfonctionnements en 2017, lesquels ont suscité des alertes en raison de difficultés réelles et persistantes rencontrées au quotidien par les gestionnaires. Suite à ces alertes le CCHSCT a demandé, à l'unanimité, au président de faire appel à une expertise agréée lors de la réunion du 30 juin 2017.

La direction générale, en phase avec le CCHSCT, a souhaité inscrire cette expertise dans le cadre de la politique de prévention des risques professionnels. L'intérêt d'une telle expertise est de mettre fin à la « pression quotidienne » vécue par les agents et les équipes, lesquelles portent atteinte à leur santé et conduisent à de la « souffrance au travail », « des accidents du travail et « des maladies professionnelles ». Le CCHSCT et la direction générale souhaite également inscrire cette expertise dans le cadre de l'amélioration du service.

2 Les objectifs de l'expertise

- Objectiver les impacts de la mise en place de la réforme GBCP et du déploiement d'une nouvelle version du système de gestion financière sur les conditions de travail des agents.
- Analyser les évolutions relatives à la mise en œuvre de l'outil GéFI 2.0 pour comprendre et identifier les mécanismes qui ont produit des dysfonctionnements suite au déploiement de la nouvelle version du système de gestion financière. Cette analyse a porté sur l'ensemble du processus du projet allant de la prise de *décision* et la *gouvernance du projet* à sa mise en œuvre sur les sites.

L'expertise prend en compte « l'état d'avancement actuel du projet » ainsi que « le plan d'accompagnement approuvé par le CCHSCT du 23 juin 2017 mis en œuvre pour répondre aux difficultés techniques et au surcroît d'activité auxquels les agents des métiers concernés faisaient face depuis la bascule budgétaire 2016/2017. Plan qui concerne des mesures de formation des agents, l'organisation du réseau des gestionnaires, le recrutement de personnel temporaire, et la compensation des dépassements d'horaire ».

- Comprendre et identifier les conséquences psychosociales pour TOUS les agents : directions, centres, unités.

L'expertise comprend des propositions d'actions d'amélioration des conditions de travail pour permettre une meilleure mise en œuvre de futurs projets, et ce, dans le cadre d'une amélioration continue et de la prévention des risques professionnels.

3 La posture du cabinet FHC-Conseil

Le postulat est que le travail peut, sous certaines conditions, être ou redevenir une « ressource psychologique et sociale ».

Cette expertise propose une approche centrée sur le « travail réel », au sens ergonomique du terme et ses conditions afin de comprendre et analyser en quoi le travail et ses conditions d'exercice peuvent concourir à produire de la souffrance.

4 La Méthode

Dans le cadre de cette expertise l'implication de tous les acteurs concernés par l'expertise et le projet analysé a été recherchée : DG, DRH, direction des services d'appui à la Recherche, agents réalisant le travail comptable et budgétaire, encadrement, membres du CCHSCT, des CHSCT des centres et autres acteurs de la prévention. Cette implication est une condition importante pour permettre une évolution réelle de la situation de travail en aval de l'expertise.

Une approche qualitative, développée dans le cadre d'une méthodologie en 4 étapes a été privilégiée :

1. Cadrage de la mission avec le CCHSCT et communication aux agents concernés.
2. Analyse documentaire
3. Réalisation d'un diagnostic à partir d'entretiens semi-directifs individuels et collectifs et d'entretiens en situation de travail. Ce diagnostic a pour but d'identifier les problématiques en matière d'organisation du travail et éventuellement d'alerter en cas d'impacts sur la santé des agents.
4. Elaboration de pistes d'amélioration des conditions de travail permettant d'assurer la santé des agents. Les pistes d'amélioration sont élaborées à partir du diagnostic partagé dans un cadre collectif – *les groupes focus* - avec une diversité d'agents concernés par le projet.

L'expertise a pris en compte l'organisation de l'Inra et la répartition de son activité sur différents sites du territoire national. Trois centres ont été choisis par le comité de suivi. Les critères de sélection ont été les suivants :

- Dimension et effectif des centres
- Centres caractérisés par un taux élevé de dysfonctionnements
- Centre caractérisé par un taux moindre de dysfonctionnements

Les sites ayant été retenus par le comité de pilotage sont :

- Bretagne-Normandie
- Centre Nouvelle-Aquitaine Bordeaux
- Centre Auvergne Rhône Alpes

5 Les entretiens

Au total, une centaine d'entretiens ont été réalisés. Les entretiens avec les gestionnaires se sont fait sur la base du volontariat.

- Entretiens au niveau du Siège :
 - DGDA et DRH
 - Directeurs et équipes de Direction du Siège (DIFA-ACP, DSI), MOA, chef de projets DSI, responsables de services impliqués dans des ateliers, agent comptable principal, gestionnaires au siège, chargés de l'accompagnement au changement.
- Entretiens sur les sites déconcentrés :
 - Présidents, responsables RH, Direction des services d'appuis, agents comptables secondaires, gestionnaires de centres, gestionnaires d'unités, PRP, Responsables d'unités.
- Entretien ressources - Prévention :
 - Conseillers national et régionaux de prévention, médecin de prévention national et sur les centres, RP CHSCT

6 Le constat

L'idée qui accompagne la modernisation est celle de la performance. Au sein de l'Inra, l'idée d'une amélioration de la performance suscite l'adhésion de tous. Elle s'appuie sur les valeurs inhérentes à l'intérêt général que portent les agents rencontrés. Mais si la Direction et les gestionnaires ont l'air d'être d'accord sur le besoin de performance ou d'amélioration, ils ne lui donnent pas le même objectif :

- Pour la Direction : l'objectif est d'améliorer la prise de décision au niveau stratégique au bénéfice de l'ensemble de l'Inra.
- Pour les gestionnaires : la performance doit produire une simplification de l'outil informatique permettant de faciliter leur travail, au bénéfice des chercheurs et des prestataires.

7 Les caractéristiques organisationnelles de l'Inra

Une organisation hétérogène : si l'organigramme de l'Inra laisse apparaître une structuration claire, il n'en demeure pas moins que son organisation est particulièrement complexe d'un point de vue structurel, social et humain. Le projet GÉFi a été élaboré et mis en œuvre dans un milieu complexe ce qui influe sur son développement. L'organisation est construite dans l'enchevêtrement de 3 systèmes organisationnels : direction, centres, unités.

- Une *organisation bureaucratique* pour les directions au niveau du siège,
- Une *organisation par projet* développant un *système d'organisation apprenante* pour ce qui concerne les unités en lien avec les Départements.
- Une *organisation intermédiaire* au niveau du centre

Ces systèmes produisent une division du travail dans lequel s'inscrit la gestion budgétaire, financière et comptable.

On distingue 3 mondes. Ces mondes ont des valeurs et des objectifs communs. Ils portent en eux des valeurs supérieures aux valeurs communes. Ils se caractérisent aussi par des mécanismes de solidarité ainsi que des fonctionnements différents.

Force est de constater l'existence de *conflits sociaux* fondés sur des conflits de valeurs et des appartenances sociales en fonction d'un monde que génère la division structurelle. Ces conflits ne sont pas clairement verbalisés par tous. En revanche, il existe une difficulté à les reconnaître au niveau directionnel. A l'inverse, ils sont acceptés au niveau des centres et unités. Au niveau de la Direction, ces conflits sont verbalisés par une opposition entre « Administration » et « Recherche ».

L'existence de conflits sociaux est normale dans un système démocratique. Ils permettent, si les divergences sont reconnues et comprises, de faire évoluer les relations sociales et donnent un dynamisme social de *transformations* ou dit autrement de changements.

La GBCP représente un bouleversement de l'organisation de travail qui n'a pas été suffisamment perçu en amont. Le travail par projet et la conduite du projet GÉFi 2.0 nécessitaient de dépasser les divisions sociales pour construire une autre forme d'organisation du travail prenant en compte les injonctions légales, mais à partir du travail réel des agents.

8 Le Système autonome des unités

L'unité est une entité organisationnelle à part entière. Elle est construite sur l'organisation apprenante induite par l'organisation par projet de recherche. Laquelle nécessite une coordination basée sur l'ajustement mutuel quelle que soit l'activité. Sa forme organisationnelle et sociale permet aux gestionnaires d'unités de ne pas être socialement isolés.

Les mondes de la Direction et des unités sont antinomiques d'un point de vue organisationnel. Mais cette différence peut être dépassée à condition de travailler à la déconstruction des représentations par des liens ou objets de médiation comme par exemple un diagnostic sur le travail. Cependant, actuellement il existe un manque de confiance qui est la conséquence des expériences des projets subis. Il convient de mettre en œuvre des projets qui impactent positivement le travail afin de rétablir cette confiance.

Dans ce monde social, les règles ne sont pas figées. Il existe une adaptation de l'application des règles à ce niveau comme à celui de la direction afin de faciliter, et de permettre la mise en œuvre.

Cette posture professionnelle peut être assimilée, à tort, à un manque de professionnalisation ou de compétences. Pourtant, cela révèle une très forte capacité d'adaptation. Il s'agit à l'inverse d'une forme d'intelligence de travail.

9 Le monde intermédiaire des centres

Il se situe entre le système bureaucratique de la direction et celui des unités. Il est construit pour partie sur le modèle bureaucratique et pour partie sur celui de l'organisation apprenante. La proximité des unités et le besoin d'adaptation des gestionnaires l'influence et détermine sa mission d'appui et de soutien. Celle-ci nécessite également une forme d'organisation permettant d'adapter et ainsi de rendre adaptable la règle. Les fonctions d'appui de ce niveau et le fait qu'il soit un intermédiaire a fait de lui un élément essentiel de la mise en œuvre de GÉFi.

Le caractère divisionnalisé de l'Inra fait du centre un lieu où se déploient des formes d'autonomie indispensables à sa fonction de soutien. La connaissance sociale, environnementale des individus et de leur histoire, et celle des liens sociaux permet aux agents de ce niveau d'être en capacité de déployer les directives en les adaptant au contexte réel du travail.

Les centres, les SDAR et en leur sein les SBFC constituent historiquement et en pratique, un espace d'appui aux gestionnaires d'unités. C'est précisément ce qui fait sens pour les agents de

ce niveau. Outre le caractère obligatoire, s'ils acceptent de mettre en œuvre les règles de la GBCP, ce n'est pas seulement parce qu'ils n'ont pas le choix. C'est aussi parce que ces règles leur ont été explicitées comme une simplification et donc devant être facilitatrices. Cette facilité répondait d'après les responsables, au besoin de performance technique budgétaire financière et comptable que le centre est chargé de relayer. Selon ce qu'ils disent, la performance se caractérise par une meilleure maîtrise de la gestion pour eux et pour les GU. Ils se disent avant tout au service des GU et pour la majorité à travers eux à celui de la recherche. C'est l'apport et le soutien qui fait sens et GéFi représentait pour eux un élément positif. Avec le projet, on constate une évolution de la fonction d'appui. Les PRP gestionnaires de centre et les animateurs des PRP (agents comptables secondaires) ont permis au centre d'assurer la fonction de soutien.

Dans le projet GéFi 2.0, le centre n'est pas porteur du projet. Pourtant dans la continuité de son activité habituelle, il était important selon les responsables et les gestionnaires de continuer à assumer cette fonction de soutien aux gestionnaires d'unités par l'organisation des formations, et les explications données aux DU. Cette fonction d'appui n'a pas été sollicitée formellement dans le projet car elle a été transférée au réseau des PRP. Ce transfert explique que les responsables des centres disent avoir mis en œuvre ce qui était demandé par le Siège, tout en se sentant exclus du processus de mise en œuvre et du portage du projet.

10 Les contraintes externes liées au projet

L'établissement a dû appliquer la GBCP sans possibilité de déroger aux règles prescrites et selon un calendrier fixé par les ministères de tutelles. Le glissement du calendrier explique qu'en début d'année 2017, les conditions d'une mise en production n'étaient pas remplies pour permettre aux gestionnaires d'avoir un outil efficace. Or, l'efficacité de l'outil a constitué un des objectifs pour lesquels il y a eu un fort engagement des porteurs du projet.

Le délai de 2 ans était extrêmement court, au regard des actions à réaliser et de la charge qu'elles induisaient. Cette situation a conduit à une surcharge de travail. Il aurait été nécessaire d'évaluer la charge de travail au regard de la temporalité afin d'adapter les moyens : tels que les effectifs et le temps de travail réel notamment. La charge de travail et les moyens nécessaires pour la réalisation de celle-ci provoquent une intensité du travail et du temps de travail.

11 La mise en place de la GBCP à l'Inra a subi une accumulation de contraintes

Les contraintes temporelles intenable ne prenaient pas en compte le réel de l'activité au niveau du Siège pour tous les acteurs impliqués comme au niveau des centres et des unités. Ce calendrier intenable a participé à la production insuffisamment achevée du projet et à la dégradation des conditions de travail des utilisatrices et utilisateurs du système informatique. De plus, Le calendrier avait été conçu selon une définition idéalisée du travail, sans prendre en compte d'éventuels blocages qui relèvent de la normalité du travail. **Ce calendrier intenable a porté atteinte à la santé sociale et psychique.**

Un manque de moyens humains pour la DIFA-ACP est apparu, en raison d'une situation de crise, lié à un fort turnover, des vacances de postes, des non remplacement d'absents. **De ce fait, l'ensemble de l'équipe managériale a été confrontée à une surcharge de travail.**

La contrainte temporelle n'a pas été accompagnée d'une réelle prise en compte du manque de moyens humains. Le cumul travail habituel/travail du projet, dans des délais très contraints a provoqué une surcharge de l'activité. Cette situation a perduré lors la mise en production informatique et des formations. La durée longue de ce type de situation a participé à l'épuisement des porteurs de projet et a engendré une forme d'usure physique et psychique professionnelle.

Le manque de portage au niveau stratégique et le manque de prise de décisions stratégiques a produit des incertitudes qui ont divisé les acteurs sur la mise en œuvre.

La limite des moyens financiers pour la DSI a conduit à se recentrer sur les possibilités d'évolution du système informatique.

Le pilotage du programme pas ou peu légitimé et un trop grand nombre d'instances ne permettent pas l'avancée du projet.

Le comité de pilotage n'a pas joué son rôle de décisionnaire. Ce manque de décision a impliqué des ralentissements, des incertitudes et des prises de décision sous influence dans un entre-deux et donc vécus comme cachés. Les porteurs du projet ont donc vu les marges de manœuvre décisionnelles collectives se réduire et se sont trouvés dans un empêchement d'agir. Cette situation a augmenté la charge mentale de travail et l'atteinte à la santé. Le manque de décision a provoqué de fortes tensions, un manque de maîtrise, un manque d'autonomie, une non reconnaissance du travail réel du groupe, une forme de déni des désaccords et des contraintes qu'ils subissaient. Cet ensemble a conduit à des tensions psychiques vécues par l'ensemble de l'équipe managériale du projet.

Il convient d'indiquer que, tous sont soumis aux mêmes contraintes et qu'ils ont fait face ensemble. Ainsi le collectif qu'ils ont construit leur a permis de tenir malgré des désaccords qui n'étaient pas tranchés.

Les rôles sur la Direction de programme entre DIFA-ACP et DSI se sont trouvés inversés. Le manque de priorisation dans le programme GBCP a eu pour conséquence une influence technique (informatique) trop importante.

La Maîtrise d'ouvrage (MOA) s'est trouvée absente d'une partie du projet. Cela a induit un projet trop centré sur le système informatique et un outil trop peu centré sur le travail réel au sens ergonomique du terme.

La place du métier de gestionnaire a été trop faible dans tous les groupes de travail. Le débat sur les critères de performance et les critères de qualité au regard de l'utilisation métier n'a pas été suffisant.

La coordination et la coopération se sont révélées difficile dans le réel du travail ce qui a induit un repli sur soi des directions pour :

- **Répondre aux contraintes de la DIFA-ACP** consistant à connaître les processus et construire une procédure respectueuse des normes légales, adapter l'outil aux pratiques et communiquer sur l'évolution.
- **Répondre aux contraintes de la DSI** qui consistaient à prendre en compte l'existant, les pratiques gestionnaires, obtenir une description des modes opératoires pour les implémenter dans l'outil, tester et recetter l'outil, mettre en production un outil performant, prioriser les processus à développer et respecter le budget.
- **Répondre aux contraintes communes** consistant à respecter le calendrier, communiquer, se coordonner et livrer un outil efficace pour tous les utilisateurs.

Le repli sur soi en raison des contraintes a donné un manque de visibilité, créant ainsi une forme d'incertitude sur l'évolution du projet. Les acteurs du projet ont ainsi été confrontés à la difficulté de pouvoir projeter et situer leur propre travail et en conséquence à le maîtriser. L'ensemble a créé une forme psychique d'insécurité au travail. Cette insécurité a participé à l'épuisement professionnel de ces acteurs.

Cette coordination et coopération difficile a également impliqué une division des tâches qui s'oppose à l'action collective du fait notamment des incertitudes (décisions, manque de prise en compte des pratiques métiers).

Le manque d'arbitrage et l'absence de débats sur des questions du travail, la personnalisation des divergences ont abouti à un manque de consensus. Ces éléments associés à une volonté commune de réussir en livrant un outil performant ont généré un épuisement professionnel.

La conception du projet nécessitait une conduite du changement qui s'est retrouvée restreinte et dépendante.

Un travail conséquent a été fait sur cet aspect et a nécessité un engagement des personnes extrêmement chronophage. Les actions de l'accompagnement au changement étaient tributaires du développement du système d'information. Cette activité a subi comme les autres un glissement du programme dans le temps et vers l'outil informatique.

Dans le cadre de la GBCP, l'accompagnement au changement s'est défini par la communication et la formation, se caractérisant par un fort investissement et par un engagement dans une situation d'intermédiaire entre Siège, gestionnaires, DIFA-ACP et DSI.

L'accompagnement au changement s'est avéré trop limité. Dans un changement, il est important d'accompagner tous les types d'acteurs.

12 Conséquences pour l'ensemble des acteurs

Les conséquences ont été multiples et ont affecté toute la chaîne des acteurs ayant déjà une forte charge d'activité.

Au niveau managérial, elles se sont caractérisées par :

- Une surcharge de travail : accumulation entre projet GéFi (jusqu'à 60% du temps de travail) et le travail courant,
- Un glissement du travail sur le temps personnel (soir, week-end, congés), envahissement de la vie sociale et psychique affaiblissant les ressources psychiques et sociales,
- La difficulté à s'approprier les pratiques des gestionnaires, la tension temporelle et la prise de conscience des difficultés à atteindre les objectifs entraînant la peur de l'échec et le vécu d'injustice organisationnelles et procédurales,
- Un manque de prise en compte de la capacité à assumer des responsabilités dans la prise de décision,
- Un engagement très - trop - important ? Qui déborde sur l'ensemble des équipes du Siège : une charge de travail qui augmente pour tous, une moins grande disponibilité,
- L'impossibilité d'exprimer les difficultés de la situation par peur d'une mise en cause du professionnalisme et un ressenti de personnalisation du travail,
- Un manque de reconnaissance de l'engagement, du travail, notamment de la recherche de solutions,
- Des critères de qualité très -trop- élevés, au regard des moyens alloués au projet,
- Une impossibilité de trouver une solution aux conflits de travail avant la mise en production.

Les dysfonctionnements de l'outil ont été source de déception mais plus encore d'incompréhension. Ils ont conduit à une remise en cause de l'investissement des porteurs de projets, au point de souhaiter renoncer à leur implication. Cette demande n'a pas été entendue, ou elle l'a été tardivement. Ce manque d'écoute a aggravé la situation et participé à une usure psychique avec un risque de burnout.

Le cabinet FHC-Conseil attire l'attention sur le fait que les dysfonctionnements de GÉFi, qui ont produit des mises en cause, ont été reçus à titre personnel. Ce ressenti est à prendre au sérieux car il est la conséquence d'un très fort engagement dans l'élaboration du projet. Ces critiques qui n'ont pourtant pas porté sur des personnes, dénotent d'un vécu, d'une injustice institutionnelle, laquelle est un facteur de RPS important.

Ces conséquences ont amené les acteurs du projet dans des situations de RPS qui ont été définies par :

L'intensité du travail et du temps de travail :

- Une pression temporelle
- Une surcharge de travail
- Des interruptions perturbatrices
- Un déséquilibre vie professionnelle/vie privée

Les exigences émotionnelles :

- Une exigence émotionnelle dans le management (faire face malgré des pleurs)
- Des injonctions paradoxales

L'autonomie au travail :

- Un manque d'autonomie managériale en raisons de contraintes fortes (relatives à leur environnement de travail : effectifs coût)
- Un manque de prise de décision

Les conflits de valeurs :

- La remise en cause de la qualité du travail

Les rapports sociaux au travail :

- Le manque de reconnaissance au travail
- Critiques et remise en cause de leur investissement et de leur professionnalisme
- Une injustice institutionnelle

L'insécurité de la situation de travail :

- Une perte de sens du travail

Sur une longue durée. L'existence cumulative de tous ces facteurs représente des risques pouvant provoquer des troubles psychosociaux et porter atteinte à la santé. **L'existence d'un collectif de travail est une ressource, il est à préserver.**

Au niveau utilisateurs-gestionnaires d'unités, en complément des facteurs précédemment cités, il faut ajouter la remise en cause de leur travail par :

- L'intensité du travail et du temps de travail : surcharge de travail, pression temporelle, interruptions perturbatrices, déséquilibre vie au travail/vie hors travail, engagement important,
- L'autonomie au travail : injonctions paradoxales, interruptions perturbatrices
- L'insécurité de la situation de travail caractérisée par les :
 - Mises en cause du sens du travail
 - Mises en cause de l'identité professionnelle
 - Manques de reconnaissance (expérience professionnelle) et de valorisation institutionnelle de la fonction.
- Les conflits de valeurs : manque de qualité du travail, orientation du travail contraire

- Les rapports sociaux au travail :
 - Manque de reconnaissance du travail
 - Critiques et remise en cause de leur professionnalisme,
 - Injustice institutionnelle
 - Impossibilité de réguler les rapports sociaux de l'unité

Concernant les gestionnaires de centre, il est évoqué à plusieurs reprises un déficit de formation à leur attention.

Le contrôle induit que les gestionnaires de centre deviennent les contrôleurs effectifs du travail des gestionnaires d'unités, **avec le risque de tension et de conflit entre eux**. Ce travail place les gestionnaires de centre dans une contradiction - de valeur mais aussi sociale - notamment s'ils sont PRP.

Une gestionnaire de centre peut-elle soutenir les collègues et en même temps bloquer leur travail ? Cette transformation du travail représente un risque réel pour la qualité des relations sociales. Celles-ci, si elles sont de bonne qualité, sont des ressources pour les individus et les collectifs de travail.

Dans ces conditions, les Gestionnaires de centre sont confrontés à des facteurs de RPS tels que :

- **Une intensité du travail et une augmentation du temps de travail** : surcharge de travail, pression temporelle, interruptions perturbatrices et déséquilibre vie au travail/vie hors travail
- **Des conflits de valeurs** concernant l'entraide, la remise en cause de la qualité du travail,
- **Une insécurité de la situation de travail** :
 - Incertitudes sur le sens du travail,
 - La perspective d'une organisation par spécialisation
- **Une autonomie au travail remise en cause par des injonctions** paradoxales
- **Des exigences émotionnelles** : face aux prestataires, gestionnaires d'unité, peur de la non-maitrise des tâches.
- **Une dégradation des rapports sociaux** : manque de reconnaissance, critiques et remises en cause de leur investissement et de leur professionnalisme ainsi que le vécu d'une injustice institutionnelle

Pour certains, l'évolution vers une spécialisation peut être à court terme une source de reconnaissance. Pour d'autres, elle est à l'inverse une source d'incertitude.

En conclusion, toutes les populations impliquées dans le projet ont donc été touchées par des facteurs de RPS.

13 Un changement du système de gestion qui dégrade le travail vécu par les GU

L'introduction de la GBCP ne constitue pas un simple changement de procédure. Il s'agit de la transformation de l'ensemble du dispositif de gestion en tant que travail : activités (prescrites ou réelles), possibilité d'autonomie, relations sociales, sens du faire, estime de soi et identité des gestionnaires.

Le système informatique de gestion, s'il dysfonctionne, implique tous les agents et particulièrement les gestionnaires, sachant :

- Que la question de l'outil est un des déterminants, essentiel mais pas le seul
- Qu'un outil n'est qu'un média informatique qui traduit le changement du système de gestion,
- Que les gestionnaires comme les responsables du projet subissent des injonctions instaurées par la GBCP
- Que cela a induit une complexification du travail pour les gestionnaires, qui renvoie à l'activité globale des gestionnaires au sein de l'organisation de travail de l'unité (mais aussi du centre)
- Que la division du travail conduit à une méconnaissance et un manque de prise en compte de l'intégralité du travail de gestionnaire

Le réel du travail des GU :

Dans une unité de recherche, la gestionnaire, qu'elle soit seule ou en équipe, est au cœur du système du fonctionnement. Elles sont considérées comme indispensables par les directeurs d'unités : « *si je perds ma gestionnaire, je rends mon tablier* ».

L'activité d'une GU demande une disponibilité physique et mentale pour les différents interlocuteurs qui peuvent être externes à l'unité (partenaires, clients, fournisseurs, centres, départements, DIFA, autres organismes de recherche), pour tous les membres de l'unité (DU, chercheurs, collègues) et doivent avoir une réactivité face aux sollicitations souvent dans un contexte d'immédiateté.

Cela demande des capacités prévisionnelles, de communication, d'organisation et de gestion des imprévus, de simultanéité, de travail dans l'urgence, à prendre certaines décisions, d'écoute et de réinterprétation des demandes. En outre, l'activité de GU demande des connaissances multiples sur le local et le national, une inventivité ainsi qu'une créativité pour répondre aux demandes diverses et variées.

Les gestionnaires construisent des relations directes à long terme qui leur permettent de contourner les éventuels blocages administratifs, relationnels, communicationnels...qui font d'elles non seulement : des interlocutrices privilégiées individuelles mais aussi des intermédiaires entre ces acteurs. Ainsi, le travail de la gestionnaire n'est pas un simple travail d'exécution de la gestion financière, **elle est aussi, et avant tout, une régulatrice sociale dans l'espace social qu'est l'Unité.**

Les GU appartiennent à cet espace social représenté ici par le monde de la recherche, plus qu'à celui de la gestion. Cette appartenance est vérifiée par la reconnaissance de leurs collègues.

Un projet de mutualisation, notamment dans des formes organisationnelles centralisées, est susceptible de transformer la situation de travail : repères, sens, relations et utilité sociale. Il affecterait profondément les gestionnaires et l'organisation de l'Inra.

Lors de la mise en place de l'outil GéFi 2.0 dans le cadre de la GBCP, l'identité professionnelle et relationnelle des GU définie par un engagement fort dans l'espace social et qui par la régulation qu'elles mettent en œuvre fait d'elles des éléments indispensables, a été atteinte. En effet, dès la mise en production de l'outil, elles ont été confrontées à des blocages. Ces derniers, ont mis à l'arrêt une partie de leur activité de gestion présageant l'existence à venir de conditions de travail d'urgence et d'une surcharge d'activité que les dysfonctionnements ont amplifié.

Cette mise en place a également été facteur de dérégulation sociale et perte d'estime de soi caractérisé par l'existence de conflits sociaux verbalisés comme des « tensions ». L'incapacité qui est faite aux gestionnaires de remplir leur fonction d'assistance administrative à la recherche est

venue les percuter socialement et psychiquement. Ne pas pouvoir passer une commande, ne pas pouvoir donner d'informations budgétaires..., sont autant de faits qu'elles ont dû subir.

Cette situation qui s'est imposée à elles, a eu pour conséquences leur propre remise en cause individuelle. **L'atteinte à l'estime de soi a été d'autant plus importante que cela a été vécu et supporté individuellement.**

Un autre aspect négatif du déploiement de l'outil sur les GU a été la perte d'utilité et le manque de confiance. Le fait d'être en incapacité à faire leur travail a instauré chez les GU un sentiment d'inutilité en même temps que d'avoir l'impression d'empêcher les collègues de travailler.

Pour une partie des gestionnaires d'unités, le passage à la saisie des factures par le centre, là où ça n'était pas encore le cas, a participé à la remise en cause de leur capacité de faire, entraînant un manque de confiance supplémentaire. Cette question de confiance est d'autant plus sensible du fait de la reconnaissance tardive par la direction des dysfonctionnements.

Ces remises en cause de leur capacité à faire leur travail, au regard de leur engagement, constitue un manque indéniable de reconnaissance institutionnelle.

Si certaines GU ont réussi à prendre de la distance face à ces situations, dans leur ensemble, les gestionnaires sont aujourd'hui encore affectées.

14 L'implication des parties prenantes

L'intégration de gestionnaires dans le déroulé du projet a été sans aucun doute bénéfique pour le travail de construction de l'outil et d'adaptation à la procédure de gestion. Il l'a également été en termes de communication positive notamment en raison de l'engagement et de l'espoir d'amélioration de l'outil.

Il est désormais reconnu que mettre en œuvre des espaces de discussion sur le travail est un facteur de bonne santé sociale, mentale et physique. **La dimension réellement participative est donc un facteur de prévention primaire** et cela constitue un élément essentiel de la qualité de vie au travail.

Dans le cadre du projet GéFi 2.0, l'existence et la mise en œuvre des ateliers participatifs comprenant des gestionnaires de centres, d'unités, des agents du siège, ainsi que des membres du niveau directionnel ont conduit à un fort investissement.

La participation des gestionnaires est marquée par un fort engagement que ce soit pour les ateliers sur les macroprocessus ou pour la conception des formations (PRP).

L'investissement très fort des acteurs se fait autour d'un objectif commun : produire un outil informatique de qualité.

Cependant, ces ateliers n'ont permis d'approcher qu'insuffisamment l'activité réelle. Cela s'explique par le fait qu'ils n'ont été construits qu'à partir des macro-processus c'est-à-dire de la procédure, et non de l'ensemble de ce qu'est le travail des gestionnaires y compris le contexte : Le travail réel.

15 Le réseau de PRP : un capital social indispensable

Dans l'accompagnement au changement il faut souligner l'importance positive qu'a constitué le réseau des PRP (Personnes Ressources de Proximité). **Ce réseau représente un capital social**, à savoir un ensemble de ressources personnelles, mobilisables par un individu.

Les PRP ont à cœur de permettre à leurs collègues de pouvoir réaliser un travail dans de bonnes conditions. Cet engagement est à mettre en corrélation avec leurs exigences du travail bien fait et leurs critères de qualité au travail. Les PRP ont désormais une place particulière dans l'organisation car elles font le lien entre 2 mondes, celui de la Direction et ceux du terrain (centres et unités).

Le développement du réseau des PRP par la MOA a permis une stratégie qui permet de redonner leur place aux utilisateurs. Elles ont permis également une mise en œuvre d'espaces de travail partagés entre PRP et MOA, ainsi qu'une approche dynamique entre l'outil et le travail réel à partir de l'expérience, et une mise en lien entre prescripteurs et utilisateurs.

Le travail est une ressource qui est à soutenir à l'avenir.

Le projet Géfi 2.0 s'est construit en s'appuyant sur ce capital social que représentent les PRP.

Ce réseau des PRP est un soutien réel pour l'ensemble des gestionnaires, mais aussi pour les acteurs élaborant le projet. Ce travail se traduit par des échanges de connaissances entre pratiques, processus et outils (anciens et nouveaux). Il nécessite d'accéder à des connaissances et la capacité à pouvoir ensuite les retransmettre.

Cela nécessite du temps pour s'approprier les connaissances, les maîtriser puis les vulgariser, ainsi que pour transmettre des remarques ou des analyses. Cela n'a pas été possible dans le temps contraint du projet.

Comme l'ensemble des acteurs, ce travail s'ajoute au travail courant pour lequel elles n'ont pas été déchargées, ce qui a constitué pour elles une source de RPS.

La mise en production d'un outil ne permettant pas de réaliser les actes de travail de gestion a généré une forme de méfiance/ défiance. Cette dernière peut être dépassée par les actions actuelles de la MOA.

Le sens de cette activité se trouve dans le soutien qu'elles sont susceptibles d'apporter à leurs collègues (de manière collective ou individuelle)

Si les PRP constituent un capital social évident, elles restent une ressource sous conditions. En effet, il est nécessaire de prendre conscience des conséquences humaines de la responsabilité et de l'activité de PRP : **un épuisement qui est susceptible d'aller jusqu'au burnout**. La dégradation de leur santé en lien avec leurs conditions de travail est une réalité. **Elle relève donc de la responsabilité de l'Inra. Cela nécessite une vigilance de l'institut en matière de prévention notamment primaire.**

Les PRP ont été soumises à de nombreux facteurs de RPS : une intensité au travail et du temps de travail, une surcharge de travail, de la pression temporelle, des objectifs difficiles à atteindre, des contraintes liées à leur environnement de travail, une inadaptation des moyens, une simultanéité de tâches, un temps de travail entravant la vie sociale et familiale. Le cumul de ces facteurs a induit un épuisement des PRP pouvant aller jusqu'à des arrêts maladie. Cela explique que certaines aient décidé de renoncer à cette fonction.

Il est impératif, comme pour tous les acteurs du projet, de prendre en considération tous ces facteurs afin de préserver leur santé et de permettre le développement de l'activité de PRP nécessaire au capital social.

16 Des déterminants organisationnels dans l'analyse des facteurs de RPS

Une combinaison de facteurs structurels concomitants

La mise en place du projet GéFi 2.0 a démontré que les **effectifs sont en tension**. Le processus de diminution des effectifs inhérent à l'évolution de la fonction publique comporte un risque important de surcharge de travail pour les agents. **Éviter d'atteindre des seuils critiques et délétères pour la santé nécessite donc une politique avertie de mise en œuvre de moyens ad hoc pour soutenir l'activité.**

Ces moyens doivent être anticipés et considérés sous tous leurs aspects, outils informatiques, organisation des espaces de bureaux favorisant la proximité dans les activités en interaction soutenue, clarté des procédures, anticipation par des actions de formation adaptées aux besoins...

La question des effectifs est fondamentale mais doit être analysée en interaction avec un ensemble de paramètres, tels qu'évoqués ci-dessus, notamment lorsque des processus de réorganisation visant une rationalisation sont mis en œuvre.

L'activité en unités en lien avec les projets de recherche, notamment européens, est de plus en plus complexe et chronophage.

Les changements de procédures imposés par les contraintes externes (GBCP) se cumulent avec des changements relevant de décisions internes à l'Inra. Ces modifications peuvent paraître peu significatives pour les organisateurs du travail au regard des enjeux politiques de réponse aux tutelles et de maintien de l'activité de l'institut. Cependant elles constituent un cumul de transformations qui déstabilisent les habiletés acquises et se surajoutent aux changements plus fondamentaux de la GBCP. Cette combinaison de changements porte atteinte à la maîtrise du métier, a impacté la qualité du service rendu et a soulevé individuellement la question des compétences.

Ces constantes dans les causes du mal-être mettent en lumière des facteurs organisationnels : un cumul de changements concomitants et non anticipés, amplifiés par les dysfonctionnements d'un outil qui empêchent de réaliser l'activité, sinon au prix fort pour la santé des agents. Les efforts consentis pour faire marcher le système coûte que coûte et malgré les conséquences individuelles, dépendent d'initiatives personnelles et d'une conscience professionnelle qui caractérisent l'investissement à l'Inra.

Toutes ces constantes ont induit une perte de temps, des débordements dans l'activité, une atteinte à la qualité du service, donc au professionnalisme des gestionnaires impliquant chez elles un sentiment de culpabilité, une dégradation de l'image de soi et une perte d'identité professionnelle.

17 L'activité avec l'outil : critères ergonomiques, évaluation à partir d'observations

Une approche qualitative consistant à observer les agents sur leurs outils de travail a été effectuée. Cette méthodologie consiste également à leur donner une place importante dans l'élaboration de solutions pour améliorer le travail et les conditions dans lesquelles ils le réalisent.

Cette approche n'a pas eu pour objectif de faire un audit du système informatique mais d'objectiver l'activité dans différentes procédures portées par l'outil. Elle a consisté à une analyse des critères d'adaptation du logiciel au fonctionnement humain sur la base :

- **D'analyse** : plus de 7 observations d'actions commentées / entretiens collectifs et individuels dans différents centres : 76 agents se sont exprimés ainsi que des responsables.
- **Les caractéristiques de la population** :
 - Une mixité de GC, GU et PRP
 - Fortes anciennetés, expériences
- **De constats sur les actions** : problèmes identiques, communs aux différents groupes de personnes, **confirmés par les observations.**

Tous évoquent **l'absence de convivialité et d'intuitivité du système**, la multiplication d'étapes, d'ouvertures, nécessitant un nombre conséquent de clics, de vérifications, de validations...Ce point est à considérer car l'arrivée d'une nouvelle version a suscité des attentes d'amélioration et de modernisation de l'outil, déçues à la livraison.

Il a été constaté que certaines difficultés sont générées, soit par les procédures elles-mêmes qui ont changé de logique, de libellés ou qui nécessitent maintenant une coordination entre différents acteurs, soit par l'interaction procédures/outil qui peut être déficiente.

18 Recommandations et pistes d'actions

Il est nécessaire en préambule de définir le changement et le projet à partir de l'organisation existante et de l'activité réelle. En effet, la mise en œuvre d'un projet nécessite de définir clairement son objectif, ses contraintes et les moyens nécessaires à son élaboration. De plus, et selon le projet, les objectifs doivent être définis en prenant en compte : les injonctions, les enjeux stratégiques, le périmètre concerné, les fonctions touchées, le travail prescrit et réel, la temporalité nécessaire à sa mise en œuvre et à son intégration dans le travail quotidien.

Un projet d'évolution d'organisation nécessite d'avoir conscience des impacts et pour cela de les objectiver en établissant un diagnostic de la situation et en évaluant les résultats attendus.

Afin d'avoir un projet de qualité, il est nécessaire de mettre en place des moyens pour sa réalisation : moyens temporels, financiers, humains et matériels. Un diagnostic ainsi qu'une évaluation objectivée sont recommandés. Pour cela, il est nécessaire de faire appel à des compétences de professionnels en organisation et/ou en analyse du travail tout au long du projet, dans un rôle d'aide à la décision pour le volet élaboration et suivi de la mise en œuvre.

Avoir un projet de qualité nécessite également :

- Un portage au niveau stratégique et une efficacité dans la décision
- Un pilotage au bon niveau pour agir en transversalité
- La définition et le respect de la place de chacun selon son activité et ses apports possibles
- La réduction d'instances redondantes
- La possibilité d'expression sur les difficultés rencontrées à tous les niveaux et leur prise en compte
- Une prise en compte globale du contexte qui est susceptible d'être transformé

Tous ces éléments participent à l'existence d'un collectif de travail en capacité de dépasser les contraintes pour agir ensemble dans une coordination coopérative.

Le développement du projet nécessite :

- D'informer le personnel avec une réelle transparence sur les objectifs
- D'impliquer directement les acteurs concernés dans les bonnes proportions et au bon moment
- D'impliquer différents types d'acteurs exerçant des fonctions périphériques, notamment la RH et la prévention

Toutes ces conditions relèvent d'un acte de prévention primaire et collectif permettant notamment de prévenir les risques relatifs au sens du travail, à l'identité, à l'estime de soi, et font du travail une ressource pour la santé psychosociale.

Le critère essentiel d'acceptabilité d'un projet lors de sa conception est de mettre l'utilisateur au cœur des discussions. Cela nécessite une prise en compte du travail réel et de ses remontées utilisateurs tout au long du développement, des phases initiales jusqu'à la fin.

L'organisation du travail et des fonctions doit passer par un processus de questionnement auprès des populations concernées. Les critères ergonomiques, les spécifications et une compréhension partagée du langage employé sont à considérer pour répondre au plus près des besoins.

Prendre en considération le travail réel est un préalable à tout acte de management RH, opérationnel ou de changement.

L'accompagnement et la formation sont des critères d'apprentissage et permettent d'anticiper le changement. Les actions de formation doivent répondre aux processus d'apprentissage et prendre en compte les temps et mécanismes d'acquisition de connaissances et de savoir-faire. Ces temps d'acquisition et d'apprentissage doivent être intégrés dans le temps de travail. Les personnes référentes, tuteurs ou PRP dans ce cas, doivent être soulagées dans leur fonction habituelle afin de définir des recours qui sécurisent la continuité de l'activité et permettent aux équipes de continuer à travailler en évitant des risques de débordement.

Des critères RH sont à prendre en considération dans les différentes fonctions de gestionnaires. Une réflexion est à conduire au sein de chaque structure afin de trouver une organisation permettant le rapprochement des services RH du management. Le recrutement sur une grille indiciaire respectant le niveau de qualification requis est indispensable afin de prévenir la surqualification qui entraîne un sentiment de non reconnaissance.

La revalorisation de la fonction de gestionnaire au regard des responsabilités assumées ainsi que la reconnaissance de la polycompétence et la fonction d'assistance à la Recherche dans les concours internes font partie des critères RH essentiels dans les actions à mettre en place.

Pour tous les projets futurs, comme la fusion Inra-Irstea, il est nécessaire d'anticiper dans la préparation de l'accompagnement au changement et d'analyser à leur juste mesure les impacts de ce projet sur les agents, sur le climat social et sur le fonctionnement de l'institut, avec leurs causes externes et internes. Il convient donc de procéder par anticipation afin d'éviter ce sentiment d'impréparation, positionner des acteurs légitimes et des acteurs décisionnaires en capacité de piloter et d'arbitrer.

Enfin, donner plus de place à la réalité du travail dans le processus de conception, qu'il soit informatique et/ou organisationnel.