

# Colloque 8 mars 2018

## LA FORMATION AU DIALOGUE SOCIAL DANS LA FONCTION PUBLIQUE



### TEMPS FORTS DES DÉBATS

Les trois versants de la Fonction publique subissent de profondes mutations dans un contexte de raréfaction budgétaire et de réorganisations profondes affectant les conditions d'exercice des agents et de leurs métiers. C'est bien dans ces moments-là que le dialogue social a son rôle à jouer, en amont des transformations et non in fine comme le déplorent certains acteurs.

En 2016, pour les Troisièmes assises du dialogue social dans la Fonction publique organisées par E&S-RDS, le comité de pilotage regroupant l'ADF, la DGAFP, la FHF, Régions de France et l'ensemble des fédérations syndicales de la Fonction publique, avait décidé de mettre la focale sur les négociations de terrain.

A l'examen des conditions de réussite du dialogue social, le constat était clair et partagé. Les acteurs sur le terrain, en particulier les encadrants, ont besoin d'être sensibilisés, formés et outillés.

D'où la tenue de ce colloque dédié à la Formation au dialogue social.

Les débats ont montré que la prise de conscience des besoins en formation est réelle et les initiatives nombreuses. Il reste néanmoins encore du chemin à parcourir pour généraliser cet enseignement et répondre aux besoins des acteurs et à l'esprit de la loi de 2010.

Merci à tous les intervenants pour ce beau tour d'horizon des pratiques de dialogue social dans la Fonction publique.



# Quel état des lieux en matière de formation ?

L'enquête réalisée début 2018 par E&S-RDS sur les formations initiales et continues révèle que l'enjeu de la formation au dialogue social pour les encadrants dans les trois versants de la Fonction publique est pris en compte par les organisations syndicales, les employeurs publics et le Réseau des Écoles de Service Public (RESP) mais encore de façon inégale.



Les employeurs publics considèrent que les formations au dialogue social ne doivent pas être réservées uniquement à la filière RH car elles sont utiles voire indispensables aux encadrants.

Toutes les fédérations de fonctionnaires intègrent des contenus concernant le dialogue social dans les formations destinées à leurs militants (formation continue par définition). 100% d'entre elles estiment que la maîtrise du fonctionnement des instances est une base fondamentale pour les militants. La formation à la négociation occupe une place de choix dans les thèmes à enseigner pour 60 % des organisations syndicales.

À quelques exceptions près, ce n'est véritablement qu'à partir de l'adoption de la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social dans la Fonction publique que les écoles du RESP ont introduit ou approfondi la formation initiale au dialogue social qui revêt toujours un caractère obligatoire sans toutefois être sanctionnée par un examen final. Côté formation continue, si le dialogue social est bien abordé dans les cursus, il ne fait pas véritablement partie du contrat d'objectifs avec les tutelles des écoles.

Plusieurs écoles ont bien vu l'importance de leur rôle dans l'appropriation du dialogue social par les encadrants de la Fonction publique. Les établissements engagés dans la formation au dialogue social émettent des attentes pragmatiques vis-à-vis du RESP notamment en matière de mutualisation, de conception d'offres conjointes de formation et d'échanges de bonnes pratiques.

Pour autant, Véronique ROBITAILLIE, directrice générale adjointe du CNFPT, en charge de la direction de l'INET et présidente du RESP, signale que cette mutualisation existe au sein du RESP. Sur la conception d'offres conjointes de formation, Florence CAYLA, adjointe au Sous-directeur de la synthèse statutaire, de la gouvernance et des partenariats de la DGAFP, explique que sa structure a sollicité le RESP pour l'élaboration d'un module d'e-learning. Enfin, Paula CRISTOFALO, maître de conférences à l'Institut du Management EHESP, nous fait part de l'expérience de l'EHESP en matière de formation au dialogue social.



## Mutualisation des formations au dialogue social : exemples du RESP et du CNFPT

Véronique ROBITAILLIE souligne l'importance de la formation au dialogue social pour le RESP. Elle indique que la délivrance de services se fait par des hommes et des femmes qui composent le réseau des fonctionnaires et, qu'à ce titre, « *la question du dialogue social est un enjeu de qualité de service public* ». Ces formations au dialogue social s'avèrent d'autant plus utiles que les organisations de travail dans la Fonction publique rencontrent souvent des difficultés dans la conduite de leur dialogue social du fait de contraintes financières et d'évolutions organisationnelles fréquentes.

Le RESP dispose d'un catalogue, mis à disposition du réseau, qui recense les formations délivrées par les diverses écoles. Dans ce catalogue, Véronique ROBITAILLIE mentionne l'existence d'un module commun sur le dialogue social, élaboré par l'Institut national du travail, et ouvert à l'ensemble de la Fonction publique.

Concernant la Fonction publique territoriale, Véronique ROBITAILLIE explique qu'un système mutualiste, en matière de formation professionnelle, a été mis en place au bénéfice de l'ensemble des collectivités. Le centre national de la Fonction publique territoriale (CNFPT) a vocation à proposer une offre de formation à destination des fonctionnaires territoriaux, toutes catégories confondues (A, B et C), et pour l'ensemble des filières (administratives, techniques, culturelles, sociales). Il dispose ainsi d'un module de formation sur « *le dialogue social du quotidien et en situation de crise* » à destination des personnes en charge du dialogue social au sein de la direction des RH, et auprès des DRH. Le CNFPT propose également des formations davantage dédiées à des encadrants (directeurs généraux, secrétaires généraux, chefs de service).

La DGAFP ambitionne également de mettre en place des outils mutualisés afin que les employeurs publics puissent déployer des formations au dialogue social à destination de leurs cadres. Florence CAYLA explique que la DGAFP détient un rôle d'impulsion en matière de formation qui consiste à définir des priorités interministérielles de formation sur un calendrier triennal. Répondant à une ambition

plus structurante, la DGAFP établit un schéma directeur de formation tout au long de la vie et prévoit, dans ce cadre, des actions en vue de la professionnalisation des acteurs RH et de la formation des managers au sein des administrations de l'Etat.



### Conception d'offres conjointes de formation : le choix de l'e-learning

Florence CAYLA révèle que la DGAFP a confié au RESP l'élaboration d'un module de e-formation dédié au dialogue social. Elaboré avec l'appui de différentes écoles, ce module devrait être disponible en juin. Il est destiné à être utilisé par les écoles dans leurs formations initiales et continues et permettra notamment aux participants de se réapproprier des éléments de connaissances juridiques. Il est conçu pour être complété par des temps présentiels pour permettre aux participants de développer et d'adapter les différents éléments acquis à la réalité de leur environnement professionnel.

Florence CAYLA explique que ce module d'e-learning sera utilisé en introduction de la formation de la DGAFP à destination des cadres supérieurs des administrations de l'Etat, tant au niveau central que déconcentré (chefs de services, sous-directeurs, directions de l'administration territoriale de l'Etat). Elaborée en 2015, avec l'IGPDE, cette formation fait suite à la loi du 5 juillet 2010 et au cycle de concertation sur la qualité du dialogue social mené entre 2014 et 2015 au cours duquel le constat d'un manque de formation au dialogue social des managers a été effectué.

Cette formation, expérimentée sur une journée en 2016 puis sur 2 journées en 2017, est déployée en 2018. Les participants à



l'expérimentation (entre 10 et 12 par session) se disent satisfaits quant au contenu qui leur a été délivré. Les échanges entre pairs au niveau interministériel et la rencontre avec un représentant de haut niveau des organisations syndicales ont été fortement appréciés.

Florence CAYLA décrit le format de ce module qui apparaît comme un modèle à suivre. D'une durée de 2 jours, espacés sur plusieurs semaines, cette formation permet aux participants d'identifier les difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans leur quotidien, de mettre en pratique les outils méthodologiques qui leurs sont transmis et d'échanger avec leurs homologues lors d'un retour d'expériences.

### Echanges de bonnes pratiques : l'EHESP, un exemple à suivre

Dans le cadre d'échanges de bonnes pratiques, Paula CRISTOFALO nous fait part de l'expérience de l'EHESP en matière de formation au dialogue social : inciter les étudiants à partir à la découverte des acteurs du dialogue social lors de leur stage obligatoire.

Paula CRISTOFALO explique que, dès leur première année de formation, les étudiants partent faire un stage d'immersion au cours duquel il leur est demandé de mener une enquête sur un thème de dialogue social. Un questionnaire est préparé en amont sur un sujet en particulier (2014 : « Etat du dialogue social »,

2015 : « Démarche QVT », 2016 : « CHSCT », 2017 : « Etat des relations sociales »). Les étudiants sont amenés à faire remplir ce questionnaire, en face à face, par 5-7 acteurs du dialogue social parmi les représentants du personnel et de la direction. Ce questionnaire sert de support à la discussion.

Par cette démarche, qui se veut pédagogique, l'objectif est de permettre, pour les futurs directeurs, de décoder les jeux d'acteurs, de mieux comprendre les enjeux concrets du dialogue social et de suivre son management au quotidien.

Malgré des débuts difficiles en 2014 dus à un malaise des étudiants à l'idée de rencontrer ces acteurs et à une réticence des représentants du personnel envers cette démarche, Paula CRISTOFALO se félicite du succès de cette enquête. L'exercice est valorisé autant par les étudiants que par les acteurs de terrain. Les premiers se disent ravis d'avoir l'occasion d'échanger avec les acteurs qui leur permettent, par ailleurs, d'avoir accès aux locaux dédiés aux syndicats et de participer aux réunions du CHSCT. La longueur moyenne des entretiens qui s'élève à 1h témoigne de l'appréciation, par ces derniers, de cette démarche.

Paula CRISTOFALO précise que cette enquête constitue un préalable à la formation obligatoire au dialogue social délivrée par l'EHESP pour tous les étudiants.



# A quoi sert la formation au dialogue social ?

Comme l'a rappelé Jean PLANET d'E&S-RDS, chacun, dans son rôle, avec ses valeurs propres et ses réalités professionnelles, veut faire avancer le rapport dialogue social et performance globale. Les témoignages de pratiques de dialogue social dans deux structures publiques, le Centre Hospitalier de Thuir et l'EPIDE, l'ont précisément démontré.



**Le Centre Hospitalier de Thuir (Pyrénées Orientales)**  
par le Directeur Philippe BANYOLS et les responsables syndicaux FO, Marie-Josée BEKHTARI, et Sud Santé Sébastien RODOR.

L'engagement et la qualité du dialogue social reposent sur le diagnostic partagé d'une surcharge récurrente, de la territorialisation et de difficiles conditions de travail. A partir de ce postulat, les portes d'entrée choisies ont été les suivantes :

- Accent mis depuis 6 ans sur le rapport égalité hommes/femmes (avec obtention du label)
- Charte de l'Egalité pragmatique (remplacement rapide des femmes enceintes, respect du travail, traitement des conflits...)
- Partage systématique des valeurs et de la culture commune

L'équipe de Direction est très investie. Le dialogue social n'est plus réservé à la seule Direction des Ressources Humaines et est devenu l'affaire de tous les managers. Tous les directeurs de centre sont formés et consacrent entre 0,3 et 0,5 ETP à ce sujet. Leur accompagnement repose sur des formations classiques complétées par du coaching.

En conclusion, grâce à ces pratiques, le Centre Hospitalier de Thuir a reçu de nombreuses récompenses et cela, tout en assumant un équilibre financier rigoureux et contraint.

## Le contexte

- Cet établissement est territorial et réparti sur 80 unités ; ce qui exclut des décisions centralisées.
- Le taux d'occupation des hôpitaux est de 93,5%, ce qui entraîne un énorme turn over des lits.
- Les pathologies traitées sont lourdes (troubles psychiques, addictions majeures...) et impliquent des périodes d'hospitalisation longues et sans consentement des malades.
- La population de cette région d'Occitanie (50 000 habitants) est en fort développement mais également vieillissante.
- Les moyens affectés aux services nécessaires ne peuvent croître dans la même proportion.
- Les difficultés qui en découlent affectent donc le personnel.

## L'EPIDE

par la DRH, Nathalie BOUMENDIL, et Estelle PIERNAS, Chef de service, secrétaire nationale UGICT/CGT.

### Le contexte

L'EPIDE, créée en 2005, gère maintenant 19 centres qui ont déjà accompagné 30000 jeunes de 18 à 25 ans.

D'inspiration militaire, cette insertion ou ré-insertion professionnelle fondée sur des projets professionnels individuels repose sur plusieurs étapes :

- Remise à niveau
- Sport
- Cours de conduite
- Parcours de citoyenneté
- Apprentissage du vivre ensemble

La diversité des encadrants autour d'une équipe administrative jeune et sans connaissance du monde syndical implique de structurer les étapes d'appropriation par le personnel de ce champ managérial.

1<sup>ère</sup> étape : apprendre à travailler ensemble.

2<sup>ème</sup> étape : créer une culture du dialogue social.

La formation au dialogue social doit être associée aux particularités du terrain. Pour encourager le consensus avant la mise en œuvre, les partenaires sociaux, en étroite collaboration, ont décliné en parallèle les axes suivants : s'approprier l'enjeu de QVT, construire une relation de confiance, partager la feuille de route et redonner du sens.

Pour y parvenir, la DRH s'est rapprochée des managers notamment en retravaillant la grille des salaires pour y intégrer la mise en œuvre de la feuille de route ; mais aussi, du côté des recrutements, en introduisant le critère de l'appétence au dialogue social. En lien avec les organisations syndicales, elle a mis en place les entretiens d'évaluation et de la collecte des besoins de formations. Les managers sont formés sur une journée, bénéficient de sessions complémentaires ultérieures et reçoivent un guide du dialogue social.

En conclusion, les intervenantes estiment qu'une formation au dialogue social doit porter sur trois axes :

- Être formé à l'écoute
- Être formé à l'analyse
- Être formé à l'accompagnement.

### Réactions des membres du comité de pilotage

Marie ARRESTIER, directrice adjointe du Bien-Être au Travail, de l'Action Sociale et du Dialogue Social. Pôle Ressources Humaines. Région Île-de-France.

Delphine JOLY, directrice générale adjointe des Services. Conseil départemental du Bas-Rhin.

Denis LEFEBVRE, président de la CFTC FAE  
Benoît TESTE, secrétaire général adjoint du SNES-FSU

L'ensemble des intervenants partagent l'idée que le dialogue social est une nécessité, une opportunité et une chance. Dès lors, il convient d'élaborer une stratégie progressive : partager, professionnaliser, valoriser.

Le dialogue social doit de fait :

- s'appuyer sur la culture de l'entreprise, quel que soit son statut
- prévenir les situations de conflit
- valoriser la fonction de délégué syndical (parcours, carrière des représentants du personnel, VAE voire fiche métier...).

Il est donc, plus que jamais, nécessaire pour la Fonction publique de valoriser la fonction de représentant du personnel, d'acculturer et de responsabiliser l'encadrement mais aussi de partager une culture commune du dialogue social au sein même des IRP.



# Des pistes pour le futur ?

---

Quatre initiatives susceptibles de renforcer la démarche de formation ou de l'accompagner.

## **Un référentiel commun des mots clés du dialogue social**

Bernard MAURIN d'E&S-RDS a présenté le travail de recensement et de définition commune des mots clés du dialogue social (consultation, concertation, négociation, accord, relevé de décision, ...) engagé avec l'ensemble des fédérations de fonctionnaires, l'ADF, la DGAFP, la FHF et Régions de France.

## **Une bibliothèque partagée de cas pratiques de dialogue social**

Avec les mêmes acteurs, Jean PLANET pilote un groupe qui s'attache à repérer des cas de dialogue social résultant d'initiatives prises par des employeurs ou des représentants du personnel et qui se sont traduites par des contributions positives selon eux. Le but est que les enseignements pratiques que les intéressés ont pu en tirer profitent aux acteurs du dialogue social qui se sentent souvent trop isolés sur le terrain. Ces cas seront mis sur une plateforme permettant de les faire connaître, avec les coordonnées des acteurs concernés, qui l'acceptent, afin de favoriser les échanges entre « pairs ».

## **Des formations communes aux partenaires sociaux**

Pierre-Jean ROZET de l'INTEFP a resitué cette démarche dont le déploiement est confié à l'INTEFP dans le cadre de la loi travail de 2016. A ce titre, des formations communes regroupant des représentants des salariés et des employeurs seront proposées dans le cadre d'un cahier des charges qui insistera sur deux points : une animation caractérisée par l'équidistance et la bienveillance à l'égard des différentes parties ; une pédagogie active permettant aux participants de s'approprier des outils, les enjeux et d'être les acteurs de leur propre développement. Trois thématiques ont été pointées : les enjeux économiques et sociaux, la dynamique de la négociation collective et l'environnement juridique.

## **Le déploiement de formations communes dans les hôpitaux publics**

Emmanuelle QUILLET, directrice générale de l'ANFH, a témoigné de la formation mise en place dès 2014 au sein de la FPH afin de faire vivre le dialogue social dans la fonction hospitalière à la suite du « Pacte de confiance à l'hôpital » de 2012 dont l'objectif était de restaurer des relations loyales et confiantes entre les institutionnels, les professionnels et l'Etat. Dans un contexte d'interrogations dus aux impératifs d'économie et de restructurations, la formation a été conçue pour contribuer à répondre à cette problématique en s'appuyant sur l'éthique du dialogue social permettant de les aborder. Cette formation a concerné 260 établissements et près de 600 participants qui ont travaillé ensemble à partir d'outils communs et de jeux de rôle. Deux enseignements à l'issue de cette formation reçue positivement par tous : la neutralité précieuse des formateurs ; le décalage entre la formation et la pratique réelle du dialogue concernant l'agenda social et les outils utilisés.

Ces pistes ont ensuite suscité le débat entre des représentants de fédérations de fonctionnaires et d'employeurs publics.



*Pour Christophe GODARD, secrétaire national UFSE CGT, le dialogue social doit effectivement être au cœur de la transformation et ce faisant il convient de promouvoir sa formation pour autant que derrière les mots soient mis les mêmes choses. A ce titre, les points clés lui apparaissent être : un processus vivant, des valeurs communes aux directeurs, cadres, agents et chefs de service ; l'encouragement à un processus de consensus reposant sur l'ouverture, le pragmatisme, le partage d'objectifs, l'écoute, la disponibilité et l'accessibilité ; le discernement quant aux choses sur lesquelles on peut aller ou non. Les initiatives de la DGAFP témoignent du succès d'une telle démarche qui s'est concrétisée par deux accords (RPS, sécurité au travail) et le projet qualité de vie au travail.*

Parmi les pistes suggérées au cours de ce colloque, le référentiel commun permettant de mettre les mêmes choses sur les mêmes mots, la bibliothèque des cas et les formations communes lui apparaissent toutes comme des pistes intéressantes. Les formations communes ne sauraient toutefois exclure les formations propres à chacun des acteurs.

*Pour Mylène JACQUOT, secrétaire générale CFDT Fonction publique, il est effectivement important de conduire cette réflexion sur la formation au dialogue social notamment en s'attachant aux forces et aux faiblesses de*

l'enseignement dispensé. L'une de ces faiblesses serait de trop s'attacher dans ces formations aux instances représentatives du personnel pouvant conduire à un formalisme « mortifère » par rapport à ce qu'est réellement le dialogue social. L'accent devrait être mis prioritairement sur la connaissance des acteurs construite à partir de l'agenda social, sa construction élaborée en prenant en compte leurs propositions, l'apprentissage à la construction des propositions et à la négociation.

Quant aux pistes à privilégier, le besoin le plus important en formation au dialogue social lui apparaît concerner prioritairement moins les niveaux supérieurs de l'organisation que les autres où les relations sociales se révèlent plus compliquées et conflictuelles. Un accompagnement de proximité serait souhaitable pour favoriser le dialogue social sur le terrain et sa déclinaison effective.

*Pour Luc FARRE, secrétaire général UNSA Fonction publique, la formation au dialogue social des managers et des responsables doit constituer une priorité et reposer sur l'art du compromis et de la façon d'être à l'écoute « négocier et accepter de ne pas repartir les uns et les autres avec ce que nous aurions souhaité au départ ». A ce titre, nous apprécions les formations communes qui ne doivent pas être limitées à la fonction hospitalière et à fonction publique territoriale, mais généralisées aux trois composantes de la Fonction publique. Ces formations doivent mettre l'accent sur un dialogue social de qualité et les outils qui le permettront : la poursuite d'objectifs communs au sein de nos organisations résultant d'une culture en rapport avec notre niveau d'éducation comme c'est le cas en matière de développement durable.*





Cette culture commune devrait être formalisée et déclinée de façon continue et permanente. Elle nécessite une légitimité réelle et installée des partenaires sociaux reposant sur le respect et la confiance. Elle devrait s'appuyer sur des bilans partagés permettant de déterminer les actions à mettre en oeuvre ainsi que la définition précise des sujets que l'on entend partager.

*Pour Zaynab RIET, déléguée générale de la FHF,* le dialogue social est par nature permanent via des contacts tant formels qu'informels dans la gestion individuelle et collective au quotidien. Le fait que le dialogue social permette de s'exprimer et d'échanger n'induit pas qu'il puisse toujours se traduire par des accords. Les éventuels conflits font partie du dialogue social et doivent parfois être resitués dans des jeux et des logiques qu'il convient de respecter de part et d'autre. Ainsi le contexte d'élections professionnelles peut être davantage propice à un dialogue social à la fois plus riche, mais aussi plus vif et plus conflictuel.

La formation au dialogue social doit contribuer à s'approprier davantage le dialogue social et à le faire évoluer afin qu'il soit de façon permanente en phase avec les évolutions sociétales et les nouvelles aspirations de la société.

*Pour Emmanuelle QUILLET, directrice générale de l'ANFH,* les formations communes à envisager devraient s'attacher à certains sujets techniques faisant partie du dialogue social tels que le temps de travail, la qualité de vie au travail, les reclassements... Des formations innovantes telles que l'e-learning et les formations en situation de travail mériteraient d'être proposées. Quant aux parties prenantes (management, médecins), il serait souhaitable de les solliciter et d'élargir les thèmes à traiter tels que la réorganisation hospitalière, l'ambulatorio... L'excès de formalisation du dialogue social du à la lourdeur de ses instances nuit à sa qualité. Il convient de réfléchir à un dialogue social renoué plus fluide et répondant aux attentes des services et des agents.

La formation doit permettre de gagner de la confiance, de n'avoir pas peur de se faire confiance et d'apprendre à se respecter pour construire ensemble.

Cette formation doit être élargie à l'ensemble de l'encadrement, lequel doit pouvoir disposer d'outils de partage et de bonnes pratiques auxquels correspondent l'observatoire, la bibliothèque de cas de bonnes pratiques et le référentiel qui nous a été présentés. Trois pistes supplémentaires pourraient être explorées : améliorer le fonctionnement des instances représentatives (rôles et périmètres) de façon à ce qu'elles correspondent à la réalité de ce qu'elles souhaitent mettre en oeuvre ; disposer de marges de manœuvre notamment au niveau local afin que soit davantage pris en compte les réalités et les enjeux à ce niveau, voire être en mesure d'orienter le niveau national ; élargir le champ des thématiques de la négociation sociale (lutte contre toute forme de discrimination, bien-être au travail...) afin de permettre une co-construction entre professionnels.



*Pour Philippe LAURENT, président du conseil supérieur de la Fonction publique territoriale,* la formation au dialogue social ne peut que favoriser l'usage dont disposent en la matière les employeurs territoriaux en raison de leur autonomie hors le statut de leurs agents. Cette formation doit donc être développée ; elle est de nature à renforcer les initiatives prises tant par le conseil supérieur de la FPT au travers de ses rapports que celles prises au niveau des différents territoires.



L'intérêt du développement de cette formation répond à deux préoccupations : combler l'insuffisance de formation des représentants syndicaux des collectivités territoriales de taille moyenne doublée du manque de diversité des représentants de l'administration ; corriger la faible implication des employeurs territoriaux en raison du manque de formation des intéressés dans leur rôle d'employeurs pour construire un cadre fonctionnant au mieux des intérêts des usagers, des agents et des élus.

Il serait souhaitable que cette formation au dialogue social s'assortisse d'un accompagnement sur le terrain sur des sujets techniques comme le temps de travail des agents et se traduise par une prise en compte dans l'évaluation et la carrière des participants de la mise en œuvre effective du dialogue social dans l'exercice de leurs responsabilités.

## Merci aux membres du Comité de pilotage



Retour en images. Vidéo sur [www.rds.asso.fr](http://www.rds.asso.fr)

 [Réalités du Dialogue Social](#)

Rédacteurs :  
Jean-Claude GAUDRIOT  
Marie-Françoise LEFLON  
Héloïse PERUS  
Maud STÉPHAN

Et bientôt, le 1<sup>er</sup> épisode de notre série

