

Accords Santé au travail dans la fonction publique

Quel bilan, quel avenir?

Novembre 2017



CNRACL

La retraite des fonctionnaires
territoriaux et hospitaliers

PRÉVENTION

Evolution de la santé sécurité au travail dans la fonction publique

Accords du 20 novembre 2009

Signé par la quasi-totalité des organisations syndicales représentatives de la fonction publique, cet accord a été le premier à traiter des questions de santé et sécurité au travail dans la fonction publique.

Quinze actions ont été organisées autour de trois axes : les instances et les acteurs, les objectifs et outils de prévention ainsi que les dispositifs d'accompagnement des atteintes à la santé.

Octobre 2013 Accord-cadre RPS

Les trois fonctions publiques ainsi que les huit organisations syndicales ont signé l'accord-cadre relatif à la prévention des risques psycho sociaux (RPS).

Cet accord-cadre prévoit notamment que chaque employeur public élabore un plan d'évaluation et de prévention des RPS avant la fin d'année 2015.



Le Fonds National de Prévention de la CNRACL était présent au salon Préventica qui s'est déroulé à Paris du 20 au 22 juin 2017.

Il a organisé des conférences et participé à une table ronde consacrée à la thématique : « Accords Santé et Sécurité au Travail dans la Fonction Publique : quel bilan, quel avenir ? ».

Cette rencontre était animée par Max Masse, Directeur adjoint du travail à l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP). Elle a permis de partager les expériences et d'identifier des clés de réussite transférables pour l'ensemble des acteurs de la prévention sur le territoire.

Ce dossier revient sur les interventions des acteurs institutionnels :

- Sophie Guilbot-Cristaki - Responsable du Bureau de l'organisation, des conditions et du temps de travail à la DGAFP
- Jean-Louis Letonturier - Chef de Bureau de l'emploi territorial et de la protection sociale à la DGCL
- Simon Loréal - Responsable de projet à la DGAFP
- Julie Thomas - Responsable administratif du FNP- CNRACL

2017 : publication d'un plan d'action pluriannuel de la santé et de la sécurité au travail dans la fonction publique.

Sophie Guilbot-Christaki, représentante de la DGAFP, a présenté les premiers résultats qualitatifs et quantitatifs recueillis par l'ANACT sur l'accord du 22 octobre 2013 en matière de prévention des risques psychosociaux. Après un séminaire organisé en février 2017, le ministère de la Fonction publique a prolongé son engagement ; dans cette action. Une convention signée avec l'ANACT en juillet 2016 prévoit de proposer aux employeurs publics des éléments de méthode pour faire avancer de manière significative l'appropriation des outils mis à disposition des employeurs en matière de Qualité de Vie au Travail.

Le travail de concertation entre la DGAFP et les organisations syndicales en 2015 et 2016 a abouti à l'élaboration d'un plan d'action pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique.

Dix axes ont été identifiés afin de faire évoluer la thématique de la santé et de la sécurité au travail sur 2017 et 2018 : le pilotage de la santé au travail (objectifs 1 à 3), la médecine de prévention (objectif 4), la prévention des risques professionnels et de la prise en compte de la pénibilité (objectifs 5 et 6), la prévention de l'inaptitude et du maintien dans l'emploi (objectifs 7 et 8) et enfin le fonctionnement des instances médicales et de la médecine agréée (objectifs 9 et 10).

Jean-Louis Letonturier, chef de bureau de l'emploi territorial et de la protection sociale à la DGCL, a rappelé le contexte de restructuration auquel doivent répondre les collectivités territoriales, ce qui ne facilite pas la mise en œuvre des plans d'action contre les RPS. Il a précisé que les centres de gestion mettaient à disposition des employeurs, des services spécifiques destinés à optimiser la prévention de ces risques. Il a également rappelé l'importance de la formation des représentants du personnel aux spécificités des RPS.

Projet européen centré sur la lutte contre les risques psychosociaux présenté par Simon Loréal, responsable de projet à la DGAFP

La DGAFP participe à un comité sectoriel de dialogue social au niveau européen, créé en 2010, qui regroupe aujourd'hui 17 états membres au niveau des employeurs et les 28 états au niveau des organisations syndicales. Sous sa présidence, en 2015, la DGAFP a négocié un accord sur le droit à l'information et à la consultation des agents publics qui a été signé par les partenaires sociaux. Il est en cours d'étude par la Commission européenne en vue de sa transposition en directive européenne.

En collaboration avec l'EPSU (European federation of public service union : organisation syndicale européenne), la DGAFP a coordonné un projet sur les risques psychosociaux pour les employeurs européens. Ce projet a été subventionné par l'Union européenne et est en cours de finalisation. Il s'en dégage une certaine similitude entre les différents états membres au sujet des problèmes rencontrés : difficultés face au diagnostic de ces risques et à la mise en place d'un plan d'action, notamment concernant la prévention primaire.

Ce travail a mis en exergue deux problématiques touchant l'ensemble des administrations publiques en Europe, à savoir : la numérisation et la digitalisation des processus ainsi que les violences externes touchant les agents publics.

Ces travaux ont été le moyen d'élargir les réflexions que mène la DGAFP depuis 2013 sur le sujet.

Il est envisagé de :

- publier un document reprenant l'ensemble des données européennes les plus récentes sur les risques psychosociaux dans les administrations publiques ;
- d'éditer un guide pratique préconisant un certain nombre d'actions pour les trois niveaux de prévention avec des exemples pratiques provenant de 14 états membres. Ce guide regrouperait également la législation européenne, les accords et les acteurs impliqués dans cette prévention dans les différents pays ;
- une vidéo permettant de promouvoir la diffusion de ce guide.

La DGAFP et les organisations syndicales françaises réfléchissent aussi à la diffusion de ces informations de façon à en optimiser leur utilisation.

Julie Thomas, responsable administrative du FNP de la CNRACL, a insisté sur la nécessité d'une vision globale de la conduite de projet et sur l'importance de voir l'organisation du travail comme une organisation collective au cœur même de la prévention primaire.

Elle a expliqué que l'approche globale de la prévention des risques constitue un levier d'action pour la santé et la Qualité de Vie au Travail en permettant de

- mieux repérer les situations à risques, d'anticiper et de préserver la santé des personnels,
- fédérer les acteurs afin d'interroger autrement l'organisation du travail,
- rechercher les facteurs offrant un environnement de travail de qualité favorisant la santé pour tous.

Un e-paper et 109 collectivités accompagnées par le FNP

A ce jour, le FNP a accompagné 109 collectivités territoriales et 42 établissements de santé sur la thématique des RPS. Il a également consacré un colloque à cette thématique en 2013 :

« Mieux-être au travail : quels leviers d'action ? ».

Un travail de capitalisation de démarches menées par quatre collectivités et établissements de santé dans le cadre d'un projet recherche action sur les RPS, lancé par le FNP, a permis d'élaborer un e-paper disponible sur le site du FNP. Ce document souligne l'aspect managérial et l'importance de l'implication de l'ensemble des acteurs (direction, OS, agents...) dans la réussite et la pérennisation des projets (méthodologie pouvant être appliquée à d'autres thématiques).

QVT et transition professionnelle

Depuis 2013, le FNP a accompagné 9 collectivités et établissements de santé sur ces thématiques dont 3 en 2016 et 3 sur uniquement le 1er trimestre 2017.

Ces chiffres laissent présager une progression des dossiers sur ces thématiques dans les prochaines années. L'évolution des organisations, la réforme territoriale et ses incidences sur les emplois et métiers, l'allongement de la durée de carrière, le turn-over, l'usure professionnelle, la mobilité, la reconversion, le reclassement sont des thématiques qui aujourd'hui



Julie THOMAS

questionnent les politiques et les pratiques RH dans la fonction publique territoriale et hospitalière.

Transitions relatives à la loi NOTRE et au GHT

Le FNP a également un rôle à jouer dans les modifications qu'apportent la loi NOTRE et les Groupements Hospitaliers de Territoires.

Si les textes visent une mutualisation des moyens, humains et financiers pour une meilleure gestion, ils ne donnent pas de « clés » sur la façon dont les aspects RH peuvent être pris en compte. Dans le cadres des mutations actuelles, le volet RH ainsi que le collectif de travail doivent être au cœur des préoccupations. Le FNP, à la demande du conseil d'administration de la CNRACL, a récemment entamé un travail de réflexion sur la façon dont il pouvait accompagner les employeurs dans ce cadre.

L'accompagnement méthodologique et financier du FNP

Le FNP a récemment mis en place une démarche d'évaluation des projets au service des collectivités et des établissements de santé.

L'objectif est double :

- Participer à l'accompagnement des employeurs dans la conduite de leur projet en leur permettant d'évaluer les actions en cours
- Renforcer le soutien du FNP dans de futures opérations grâce à la capitalisation d'informations et l'élaboration des recommandations.

Questions à Max MASSE :

organisateur et animateur de la table ronde autour des accords SST de la fonction publique.



Max MASSE

FNP : En 2013, lors d'une interview pour Préventica, vous parliez d'un « retard » pris par la Fonction Publique en matière de santé et sécurité au travail. Aujourd'hui, après les accords de 2009 et 2013 et le plan d'action pluriannuel défini par la circulaire du 28 mars 2017, où en sommes-nous ?

MM : Tout a commencé en 2009 avec l'accord santé sécurité au travail. Aujourd'hui, la qualité de vie au travail (QVT) représente le nouvel objectif d'action qui demande encore un certain nombre d'étapes. 2017 est aussi l'année du nouveau plan d'action pluriannuel autour duquel les acteurs nationaux sont mobilisés. La dynamique continue.

FNP : Qu'en est-il de cette dynamique sur le terrain ?

MM : Nous partions de loin. La logique qui consiste à intégrer les questions de sécurité en amont n'était pas une évidence. Nous partions historiquement d'une logique successive de réparation, de prévention et d'évaluation. Les accords de 2009 et de 2013, ainsi que le plan pluriannuel de 2017 modifient cette logique et amènent la fonction publique à considérer cette question sous un angle intégratif : penser le pilotage et l'accompagnement de la santé et la sécurité en même temps que la restructuration des organisations. On ne peut mener à bien cette mission que lorsque l'on a pensé les choses en amont. Aujourd'hui l'approche globale en prévention rejoint la notion de prévention primordiale de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) : faire en amont avant que le problème n'existe et créer les conditions de la non survenance de ces risques. Si une décision économique, logistique ou organisationnelle doit être prise, il semble nécessaire de projeter une reconfiguration incluant une étude d'impact permettant de mesurer les effets. L'objectif reste la mesure des conséquences potentielles. Nous parlons ici d'une logique positive de prévention, de l'amont vers l'aval, dans laquelle les dirigeants et encadrant sont impliqués.

FNP : En 2009, la prévention passait en grande partie par celle des risques psychosociaux.

Aujourd'hui en 2017, il est question de qualité de vie au travail. Pourriez-vous illustrer de manière concrète cette évolution terminologique ?

Dans quel cadre le plan d'action pluriannuel pour une meilleure prise en compte de la santé et de la sécurité au travail traduit-il cette volonté d'évolution de la santé au travail vers la QVT ?

MM : Lorsque l'on parle de risques psycho sociaux, on prend une posture préventive singulière vis-à-vis de ces risques au sein de la démarche globale d'évaluation des risques professionnels. La QVT est un objectif, une perspective qui s'intéresse d'abord au travail. En l'absence de signature du projet d'accord cadre QVT 2015, chaque versant de la fonction publique (Etat, Territoriale et Hospitalière) n'a pas été en mesure de négocier son propre accord en fonction de ses spécificités.

Or s'intéresser au travail, dans un CHU, un Ministère ou un Conseil Régional est-ce pareil ?

Non ! De ce fait la Qualité de Vie au Travail peut-elle être la même et dépendre des mêmes déterminants ?

Non ! On peut s'appuyer, comme point de départ, sur les méthodes et critères proposés par l'ANACT, mais il s'agit uniquement de directions qui doivent ensuite être approfondies par les parties prenantes et les ressources psychosociales (Yves CLOT). Il reste donc encore à fixer les grands déterminants de la QVT. Il sera nécessaire de prendre en compte la dimension qualitative des expressions des agents dans leur travail ; ce qui est facteur de performance des organisations mais également du service rendu.

FNP : Par quel biais pensez-vous que la culture de la prévention puisse être développée et comment les acteurs actuels pourraient être encore plus actifs et impliqués ? Autrement dit, comment peut-on espérer développer la culture de la prévention dans la fonction publique en 2017 ?

MM : La procédure de prise en compte de l'encadrement débutée avec l'accord de 2013 a été stoppée en 2015, les dirigeants et encadrants n'ont pas été assez intégrés dans les travaux sur la santé et la sécurité au travail. Il serait également nécessaire de s'interroger sur la notion d'encadrement intermédiaire dans la fonction publique étant donné les nombreux niveaux de validation parfois nécessaires.

Le grand chantier à ouvrir serait d'inclure tous les niveaux d'encadrement de telle sorte que le processus soit inséré dans leur activité quotidienne.

P.2.125.2017 – Photos : © Shutterstock