

## **Projet d'accord-cadre portant sur un plan national d'action pour la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique**

### **Engagements**

#### **L'ambition du présent accord**

L'accord du 20 novembre 2009 sur la santé et la sécurité au travail avait pour ambition de développer une véritable culture de prévention des risques professionnels dans les trois versants de la fonction publique.

Le présent accord cadre porte sur la prévention des RPS, identifiés comme l'un des risques professionnels auxquels sont exposés les agents.

Les signataires du présent accord s'appuient sur le rapport du collège d'expertise sur le suivi statistique des risques psycho-sociaux au travail (Gollac et Bodier) en date du 11 avril 2011 qui définit les risques psychosociaux comme « les risques pour la santé mentale, physique ou sociale, engendrés par les conditions d'emploi et les facteurs organisationnels et relationnels susceptibles d'interagir avec le fonctionnement mental ».

Le collège d'expertise a retenu six dimensions de risques à caractère psychosocial :

- les exigences et l'intensité du travail ;
- les exigences émotionnelles ;
- le manque d'autonomie et de marges de manœuvre ;
- la mauvaise qualité des rapports sociaux et des relations de travail ;
- les conflits de valeur ;
- l'insécurité de la situation de travail.

La prévention des risques psychosociaux nécessite une approche qui prenne en compte le travail réel s'appuyant sur le vécu des acteurs dans le cadre de l'organisation du travail dans les services concernés et prenant en considération les spécificités de chaque unité de travail.

#### **Le plan national d'action de prévention des RPS dans la fonction publique**

Le plan national d'action pour la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique engage chaque employeur public dont la responsabilité est de prévenir ce type de risque, au même titre que l'ensemble des autres risques professionnels.

L'évaluation et la prévention des RPS s'intègrent dans la démarche globale de prévention des risques professionnels et participe à l'amélioration des conditions de vie au travail des agents des trois versants de la fonction publique.

Les signataires s'engagent à assurer les conditions de la participation effective des agents dans les dispositifs d'évaluation des RPS, qui devront être pris en compte dans le document unique d'évaluation des risques professionnels et dans la démarche de construction des plans d'action qui intégreront les programmes annuels de prévention des risques professionnel et d'amélioration des conditions de travail.

Au titre de sa responsabilité, l'employeur pilote et coordonne la démarche de prévention des risques. Aux différentes étapes du déploiement du plan, le CHSCT jouera un rôle central.

### **La mise en œuvre du plan d'action**

L'ensemble du plan d'action national fera l'objet d'un suivi au niveau national notamment au sein de la formation spécialisée en matière de conditions de travail, hygiène, santé et sécurité au travail du Conseil commun de la fonction publique.

Enfin, le plan national d'action pour la prévention des RPS s'accompagnera de mesures immédiates visant au renforcement des acteurs de la prévention afin de permettre à ceux-ci de jouer pleinement leur rôle dans le déploiement de ce plan et d'améliorer de façon pérenne l'ensemble de la politique de prévention des risques professionnels dans les trois versants de la fonction publique.

L'ambition du Gouvernement en la matière se traduira par une instruction du Premier ministre aux ministres qui fixera le cadre du présent plan national d'action et les modalités concrètes de sa déclinaison dans les trois versants de la fonction publique.

Dans la fonction publique hospitalière ainsi que dans la fonction publique territoriale, une circulaire de la DGOS et de la DGCL précisera, après présentation au comité de suivi du présent accord, les modalités concrètes de déploiement et de suivi du plan. Dans la fonction publique de l'Etat, chaque ministère élaborera un plan de déploiement de la démarche dans son périmètre, dont les modalités seront présentées pour avis au CHSCT ministériel compétent.

Dans chaque ministère ou pour chaque employeur public territorial ou hospitalier, le plan national pourra être mis en œuvre sur le fondement de l'article 8 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dans le cadre de négociations avec les organisations syndicales de fonctionnaires.

## **AXE 1 MISE EN OEUVRE DES PLANS DE PREVENTION DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX**

La déclinaison du plan national d'action contre les RPS se traduira par l'élaboration par chaque employeur public d'un plan d'évaluation et de prévention des RPS sur le fondement du présent accord-cadre. La formation du conseil commun spécialisée en matière d'hygiène et de sécurité sera un acteur fondamental dans la mise en œuvre et le suivi du plan.

### **Mesure 1 MISE EN ŒUVRE PAR CHAQUE EMPLOYEUR PUBLIC D'UN PLAN D'ÉVALUATION ET DE PREVENTION DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX**

#### **Orientation 1.1. Contenu des plans d'évaluation et de prévention des risques psychosociaux**

L'ensemble des employeurs publics devra réaliser, au niveau local, un diagnostic des facteurs de risques psychosociaux, intégré au document unique d'évaluation des risques professionnels, et élaborer des propositions d'amélioration intégrées dans le programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail.

Dans la fonction publique de l'Etat, ces plans ont vocation à concerner l'ensemble des ministères ainsi que leurs établissements, selon une déclinaison qui leur sera propre.

Dans la fonction publique territoriale, à titre transitoire, pour les collectivités et établissements dont le nombre d'agents est compris entre 50 et 200 agents les plans de prévention seront élaborés après avis du comité technique. A l'issue de la mise place des CHSCT dans ces collectivités, ces comités seront associés à l'actualisation de la démarche de prévention des risques psychosociaux. Dans le cadre des mesures devant être mises en œuvre au titre du document unique d'évaluation des risques professionnels et notamment des risques psychosociaux, un dispositif d'information et d'échange peut être initié par les centres de gestion pour appuyer les collectivités qui le souhaitent. Ce dispositif est présenté au comité technique du centre de gestion qui est informé régulièrement de son activité.

D'une manière générale, chacune des deux phases (diagnostic et préconisation) doit être présentée pour avis au CHSCT compétent. Un bilan de la mise en œuvre des plans sera intégré au rapport annuel faisant le bilan de la situation générale de la santé, de la sécurité et des conditions de travail présenté devant le CHCST.

En matière de prévention des risques professionnels et tout particulièrement pour les risques psychosociaux, la participation effective des agents concernés est particulièrement utile à la connaissance précise des causes, la définition des préconisations de prévention et l'appropriation collective du diagnostic et des préconisations à mettre en œuvre.

#### Orientation 1.2 Calendrier et pérennité des plans de prévention

Ces plans d'évaluation et de prévention des RPS devront être initiés en 2013 et achevés en 2014.

Il s'agit cependant d'une démarche pérenne. L'actualisation périodique du document unique d'évaluation des risques professionnels et l'élaboration du programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail doit être l'occasion d'analyser, d'actualiser et d'enrichir le diagnostic des facteurs de risques et les mesures mises en œuvre pour y remédier.

A terme, les plans de prévention des RPS devront être complétés par des plans visant à l'amélioration de la qualité de vie au travail fondé sur la même démarche participative en lien avec les CHSCT.

Les employeurs publics ayant déjà mis en œuvre des actions voire des plans de prévention sur les RPS pourront compléter les mesures déjà initiées et faire évoluer celles-ci dans un plan alliant prévention des RPS et amélioration de la qualité de vie au travail.

### **Mesure 2      ROLE FONDAMENTAL DE LA FORMATION SPECIALISEE DU CONSEIL COMMUN DE LA FONCTION PUBLIQUE**

La formation du Conseil commun de la fonction publique spécialisée en matière de conditions de travail, hygiène, santé et sécurité au travail a un rôle fondamental dans le suivi du plan national de prévention des risques psychosociaux.

En tant qu'observatoire des politiques de santé et de sécurité au travail, elle est destinataire des synthèses des remontées d'information sur le déploiement du plan et se réunit périodiquement pour suivre le calendrier de mise en œuvre du plan.

La DGAFP, la DGCL et la DGOS seront chargées de synthétiser l'information sur la mise en œuvre du plan dans chacun des versants de la fonction publique et d'en faire état au sein des Conseils supérieurs dédiés.

En premier lieu, un bilan qualitatif et quantitatif du plan de prévention des RPS dans la fonction publique sera présenté annuellement devant la formation

spécialisée du conseil commun de la fonction publique. A des fins d'articulation et de cohérence avec les autres politiques contribuant à l'amélioration des conditions de vie au travail, les modalités et le contenu des remontées d'informations seront définies dans le cadre des travaux qui seront conduits en matière d'amélioration de la connaissance, notamment statistique, de l'action des employeurs en matière de santé et sécurité au travail dans la fonction publique.

Le premier bilan sera présenté devant la formation spécialisée du conseil commun de la fonction publique au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2015. Un point d'étape concernant le déploiement des plans de prévention sera prévu au sein de cette formation dès 2014.

En second lieu, la fonction publique sera systématiquement intégrée, au même titre que le secteur privé, dans le champ des enquêtes statistiques et des études menées sur la problématique « RPS », en lien avec la formation du conseil commun de la fonction publique spécialisée en matière de connaissance statistique. Il s'agira ainsi d'inscrire l'observation statistique des risques psycho-sociaux au travail dans la fonction publique dans un dispositif pérenne garantissant les comparaisons entre les trois versants de la fonction publique et entre secteur public et secteur privé.

Ainsi, les résultats de l'enquête « Surveillance médicale des expositions aux risques professionnels » (SUMER 2010) permettront des premières analyses comparatives de l'exposition aux risques psycho-sociaux au travail au sein des trois versants de la fonction publique et dans le secteur privé.

Une large enquête sur les conditions de travail menée en 2012-2013 dans le secteur privé et dans le secteur public aura vocation à compléter et affiner ces résultats.

Enfin, en 2015, une large enquête centrée exclusivement sur les RPS sera lancée afin d'améliorer davantage la connaissance statistique des risques psycho-sociaux au travail.

## **Axe 2 DISPOSITIFS D'APPUI A LA DEMARCHE D'EVALUATION ET DE PREVENTION DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

Des dispositifs d'appui à la démarche, tant opérationnels que méthodologiques seront mis en place.

### **Mesure 3 APPUI METHODOLOGIQUE AUX EMPLOYEURS PUBLICS DANS L'EVALUATION ET LA PREVENTION DES RPS**

Les employeurs pourront s'appuyer sur les différents outils méthodologiques développés dans le cadre des travaux, théoriques ou pratiques, faisant autorité sur le sujet. Doivent être cités comme travaux de référence, ceux menés par différents acteurs tels que l'ANACT, la Haute Autorité de Santé, le Fonds national de prévention de la CNRACL ou encore l'INRS.

A cet égard, il pourront également s'appuyer sur le guide méthodologique, élaboré dans le cadre d'un groupe de travail, qui a pour objet de fournir, sans être prescriptif, une « boîte à outil » destinée aux employeurs territoriaux et hospitaliers, aux ministères, aux chefs de services, ainsi qu'aux membres des CHSCT et aux autres acteurs opérationnels pour la mise en œuvre de la phase de diagnostic et l'élaboration de plans d'action dans le cadre du DUERP.

S'appuyant sur un travail préalable d'analyse de situations de terrain observées dans les trois versants de la fonction publique, le guide vise à proposer des démarches de prévention adaptées aux spécificités et à la diversité de la fonction publique.

Le guide est structuré en 2 parties : une première partie consacrée, d'une part, à l'identification des facteurs de risque et, d'autre part, à l'évaluation des niveaux de risques, et une seconde dédiée à la mise en place de politiques de prévention et en particulier de plans d'actions qui ont vocation à prolonger la phase de diagnostic. Annexées au guide, des fiches techniques et pratiques viennent illustrer de manière opérationnelle, via des modèles, méthodes ou exemples, des points précis des démarches de prévention.

#### **Mesure 4      FORMATION EN MATIERE DE PREVENTION DES RPS**

Afin d'améliorer la connaissance et la prise en compte des risques psychosociaux par l'ensemble des acteurs de la prévention et d'aider ces derniers à promouvoir la mise en place de mesures destinées à prévenir ces risques, la formation tant initiale que continue devra être développée.

Seront élaborés des référentiels de formation inter-fonction publique, dans le cadre de l'école de la GRH, sur l'analyse et la prévention des RPS, destinés à l'encadrement, aux membres des CHSCT, aux préventeurs (AP, CP, ISST, médecins, ASS), et aux autres acteurs (services RH, PFRH,...).

Ces référentiels évoqueront le rôle induit en matière de prévention des risques psychosociaux pour chacun des acteurs. Ils définiront les niveaux de compétences et connaissances attendus de chacun en la matière. Ils proposeront les thèmes de formation ainsi que les objectifs généraux et spécifiques de ceux-ci. Ils rappelleront enfin les obligations de l'employeur.

La formation spécialisée du Conseil commun de la fonction publique sera consulté sur ces référentiels.

La formation initiale devra intégrer, dans toutes les écoles de service public, un module sur la prévention des risques psychosociaux.

#### **Mesure 5      CONFORTER LE ROLE, LA PLACE ET LES MOYENS DE L'ENCADREMENT**

Une attention toute particulière doit être apportée au rôle de l'encadrement à tous les niveaux dans les plans de prévention des risques psychosociaux.

Si de par leur place et leur rôle dans les services, les encadrants peuvent participer à la prévention des risques psychosociaux, ils peuvent aussi eux-mêmes y être exposés. La prévention des risques psychosociaux doit conduire à une réflexion sur les rôles, la place et les moyens de l'encadrement en tant qu'élément essentiel dans le soutien des équipes et dont le rôle doit être conforté en ce sens et accompagné.

**Orientation 5.1** Développer la formation, tant initiale que continue, des responsables de service de l'encadrement en matière de prévention des RPS.

**Orientation 5.2** Intégration de la qualité de vie au travail des équipes dans les objectifs de l'encadrement.

En outre, pour les responsables et chefs de services :

**Orientation 5.3** Rappel par circulaire des obligations juridiques du responsable de service en matière de respect des règles d'hygiène et de sécurité et notamment en matière de prévention des risques psychosociaux. Au titre de l'article L 4221-1 du code du travail, l'employeur doit prendre « les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs, notamment par le biais d'actions de prévention des risques professionnels, d'action d'information et de formation, et la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés. L'évaluation des risques professionnels constitue une obligation de l'employeur. »

**Orientation 5.4** L'existence et la qualité du DUERP pourront être prises en compte dans le cadre de l'évaluation.

## **Mesure 6 DANS LES 3 VERSANTS DE LA FONCTION PUBLIQUE, DIFFUSER UNE CULTURE DE PREVENTION DES RISQUES PROFESSIONNELS**

Une campagne de communication sera mise en œuvre afin de sensibiliser les agents publics à la prévention des risques professionnels et au développement de la culture de prévention des risques au sein de la fonction publique, à les informer de la mise en œuvre d'actions concernant la prévention des risques psychosociaux et à valoriser et favoriser l'émergence des démarches destinées à améliorer la qualité de vie au travail.

Cette communication interviendra d'abord en 2013 au moment du lancement opérationnel de la phase de diagnostic avec notamment une information à l'ensemble des agents via la lettre électronique « Trajectoires », les sites internet et intranet des employeurs, et la diffusion d'un livret destiné au grand public portant sur la problématique des RPS et plus largement sur la prévention des risques. Ces actions d'information viendront en complément et non en substitution de la phase de communication des plans d'évaluation et de prévention des RPS mis en œuvre dans chacun des services. Une page dédiée à la

thématique de la prévention des risques, dont les RPS, sera créée sur le site de la fonction publique [www.fonctionpublique.gouv.fr](http://www.fonctionpublique.gouv.fr). Un lien pourra être fait vers le site [travaillermieux.gouv.fr](http://travaillermieux.gouv.fr)

### **Axe 3 EVALUATION DES PLANS DE PREVENTION DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX**

Le suivi de la mise en œuvre des plans d'évaluation et de prévention des RPS dans les trois versants de la fonction publique se fera par la mise en place de différents indicateurs, fixés et négociés dans le cadre des plans eux-mêmes qui intégreront des indicateurs types communs à l'ensemble des employeurs. A un niveau plus global, le suivi du déploiement du plan national d'action se fera au sein de la formation spécialisée du Conseil commun de la fonction publique sur la base notamment de ces indicateurs communs.

#### **Mesure 7 CRITERES D'EVALUATION DU PLAN ET INDICATEURS**

##### **Orientation 7.1** Conditions de réussite du plan de prévention des risques psychosociaux

Chaque plan de prévention des risques psychosociaux devra se fixer les objectifs et critères suivants :

- objectif n°1 : réaliser d'ici la fin 2014 des phases de diagnostic et de préconisations impliquant l'ensemble des agents ;
- objectif n°2 : généraliser la mise en place du document unique intégrant un volet d'analyse des facteurs de risques psychosociaux et mettre à jour périodiquement ce volet comme l'ensemble du document ;
- objectif n°3 : élaborer des plans d'action permettant une correction à la source des facteurs de risques psychosociaux ;
- Objectif n°4 : favoriser une meilleure prise en compte des préconisations des CHSCT et des médecins de prévention.

##### **Orientation 7.2** Facteurs de RPS, indicateurs-types analysés dans les diagnostics de proximité et indicateurs locaux



Afin de rendre possible le suivi global de son déploiement par la formation spécialisée et d'en tirer des préconisations opérationnelles, le présent plan définit des indicateurs destinés à être suivis dans les trois versants de la fonction publique.

Il est proposé de standardiser un nombre limité d' « indicateurs types » quantitatifs et qualitatifs qui seraient inclus dans les plans de prévention des RPS.

En outre, une série d'indicateurs, qui peuvent être utilisés dans l'élaboration des plans locaux, est présentée en annexe au présent plan.

#### **Axe 4 RENFORCEMENT DES ACTEURS DE LA POLITIQUE DE PREVENTION DES RISQUES PROFESSIONNELS**

##### **Mesure 8 AMELIORATION DES MOYENS ACCORDES AUX MEMBRES DES CHSCT**

**Orientation 8.1** Formalisation et amélioration de l'utilisation des moyens en temps des membres des CHSCT par la création d'un temps syndical permettant l'exercice de leur fonction. Ce temps syndical se compose comme suit :

- des crédits d'heures pour l'exercice des missions du CHSCT, à raison de 20 heures par an pour les membres et de 30 heures par an pour les secrétaires de CHSCT.
- une ASA spécifique consacrée au temps des réunions de l'instance (sortie du dispositif ASA article 15 du décret 82-547 pour la FPE et article 15 du décret 85-397 pour la FPT), et aux enquêtes réalisées au titre des articles 5-5 à 5-7 et 53 du décret 452-83 pour la FPE et des articles 5-2 et 41 du décret 85-603 pour la FPT.

**Orientation 8.2** Amélioration des conditions de la formation des membres titulaires de CHSCT, avec l'inscription de deux des cinq jours de formation au titre de la formation syndicale, en veillant au respect des référentiels de formation élaborés par la DGAFP. Cette mesure entrera en vigueur à compter du prochain renouvellement des instances en 2015.

##### **Mesure 9 RENFORCER L'ATTRACTIVITE DE LA PROFESSION ET LA COORDINATION REGIONALE DE LA MEDECINE DE PREVENTION**

**Orientation 9.1** Mesures destinées à accroître le vivier de recrutement des médecins de prévention, à renforcer l'attractivité de la profession et à favoriser la constitution d'équipes pluridisciplinaire (notamment en transposant à la fonction publique plusieurs dispositions de la loi n°2011-867 relative à

la médecine du travail).

- Définition d'un mode de rémunération, de conditions d'exercice et de voies de qualification permettant le recrutement de médecins collaborateurs non encore spécialistes en médecine du travail.
- Recrutement temporaire d'internes de la spécialité.
- Ouverture de stages en SST aux étudiants du 2ème cycle des études médicales.
- Possibilité pour le médecin de confier certaines activités, sous sa responsabilité, dans le cadre de protocoles écrits, aux infirmiers, aux assistants de service de santé au travail ou, lorsqu'elle est mise en place, aux membres de l'équipe pluridisciplinaire.
- Amélioration de la protection des médecins en cas de rupture de leur contrat.
- Définition de modes de rémunération permettant de rendre la fonction attractive et de fidéliser les médecins de prévention.

**Orientation 9.2.**     Renforcer la coordination régionale de la médecine de prévention

- Elaboration par les services des plateformes régionales d'appui à la gestion des ressources humaines (PFRH) d'un schéma régional directeur de la médecine de prévention (réalisation d'une cartographie régionale des ressources disponibles dans les différents versants de la fonction publique, de la couverture des services, comportant également une analyse des démarches partenariales et des organisations pluridisciplinaires existantes), avec le concours de représentants des ministères (médecins de prévention notamment).
- Au regard des besoins avérés diagnostiqués par le schéma régional, possibilité de coordonner, le recrutement de nouveaux médecins ainsi que de médecins collaborateurs, pour le compte des ministères et, le cas échéant, des employeurs publics ;
- Suivi, par les PFRH, dans le cadre du schéma régional directeur, des modalités de recrutement et de formation des médecins collaborateurs, en partenariat avec les universités et l'ordre des médecins ;
- Suivi et appui aux projets de constitution d'équipes pluridisciplinaires et possibilité de formaliser un partenariat des acteurs régionaux de la médecine de prévention sous forme de réseau de soins.

## CONCLUSION

L'ensemble des signataires s'engagent à mettre en œuvre ce plan dans leurs champs de compétence respectifs. C'est dans la mobilisation de chacun que réside la réussite de ce plan.

La prévention des risques psychosociaux se situe au carrefour de différentes problématiques et nécessite donc d'être abordé sous plusieurs angles et de mêler diverses approches.

C'est pourquoi le renforcement des démarches pluridisciplinaires et partenariales qui mobilisent l'ensemble des compétences disponibles devra être systématiquement recherché dans les services pour l'élaboration des diagnostics et des plans de prévention. La prévention de ces risques dans les services doit être portée par l'ensemble des professionnels de la prévention qui sont au contact direct des agents : assistants et conseillers de prévention, assistants de service social, médecins de prévention, infirmiers, inspecteurs en santé et sécurité au travail, mais aussi services RH.

De même la formation spécialisée devra s'appuyer sur les travaux issus de diverses approches et prendre en compte les points de vue des différentes parties prenantes.

Enfin, la prévention des RPS doit s'inscrire dans une démarche globale de développement d'une culture de prévention partagée par tous. C'est pourquoi les actions de communication mais également la formation en matière de prévention devront s'adresser au public le plus large possible.