

Plan santé au travail dans la fonction publique – 2022-2025

Le premier Plan santé au travail pour les trois versants de la fonction publique s'inscrit dans le prolongement des protocoles d'accord de 2009 et de 2013. Il a pour objectif d'engager pour les quatre années à venir une nouvelle dynamique afin d'améliorer durablement la prévention des risques professionnels : faire reculer les risques, sources de drames humains et de frein à la qualité du service public, et encourager la diffusion et la consolidation d'une véritable culture de prévention dans les trois versants de la fonction publique.

Avec ce premier Plan santé au travail pour la fonction publique, les employeurs et les organisations syndicales se dotent d'une feuille de route pour améliorer les conditions de travail des agents publics et mettre la prévention primaire au cœur des démarches de santé au travail.

Ce plan contribuera à la mise en œuvre par les employeurs des trois versants de la fonction publique de leur responsabilité en matière de santé au travail des agents, en mettant à leur disposition des outils et en donnant aux représentants des agents des moyens renforcés pour l'exercice de leur mandat.

Ce plan se situe dans le prolongement des réformes importantes réalisées ou en cours de réalisation dans le domaine de la santé au travail dans la fonction publique. Il en est ainsi de la rénovation du cadre d'exercice de la médecine de prévention et du fonctionnement des services de santé au travail, dans la fonction publique de l'Etat (décret n° 2020-647 du 27 mai 2020 relatif aux services de médecine de prévention dans la fonction publique de l'Etat, arrêté du 2 juin 2021 relatif à l'organisation de la formation professionnelle des infirmiers en santé au travail des services de médecine de prévention de la fonction publique de l'Etat) et de la fonction publique territoriale (décret à paraître en début d'année 2022), via le développement de la pluridisciplinarité, le renforcement de la fonction d'infirmier en santé au travail, le recours facilité aux téléconsultations, le soutien à la mutualisation des services, notamment. Il en est ainsi également des apports de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique en matière de prévention de l'usure professionnelle et de ceux de l'ordonnance n° 2020-1447 du 25 novembre 2020 portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique sur les trois versants, en ce qu'ils assouplissent la procédure de reclassement au bénéfice des agents publics et renforcent la période de préparation au reclassement.

Plus largement, ce plan s'inscrit dans les politiques sociales déployées en faveur des agents publics afin de préserver leur santé, incarnées récemment par d'autres mesures de l'ordonnance « santé – famille », telle l'actualisation sélective des conditions de santé particulières exigées pour l'exercice de certaines fonctions, dans une logique d'accès facilité à l'emploi, le maintien et le retour en emploi des agents publics par l'amélioration de l'accès au temps partiel pour raison thérapeutique ou encore la réforme de l'organisation et du fonctionnement des instances médicales, afin de faciliter la prise en charge médicale des agents tout en garantissant sa qualité.

Sur la forme, ce premier plan est avant tout un plan d'organisation et de gouvernance, qui vise à mobiliser les énergies, fédérer l'ensemble des acteurs, clarifier et renforcer leur action et réaffirmer le rôle essentiel des instances de dialogue social dédiées à la santé sécurité au travail dans l'élaboration des politiques de santé au travail. Le dialogue social autour des conditions de travail est réaffirmé, au niveau national comme au niveau local : les axes et actions de ce plan devront pouvoir être déclinés au plus près du terrain, le cas échéant dans un cadre négocié. Ce plan entend aussi tirer des leçons de la crise sanitaire en matière de santé au travail.

Sur le fond, le présent plan propose une articulation forte entre les politiques de santé au travail et la démarche plus globale d'amélioration de la qualité de vie et des conditions de travail dans les trois versants de la fonction publique. En effet, la qualité de vie au travail constitue une composante incontournable de la santé au travail, en ce qu'elle est mise en lien avec le travail et son organisation, et est autant un facteur de réalisation personnelle pour les agents publics, qu'un enjeu collectif. La conclusion unanime, le 13 juillet 2021, de l'accord relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique, témoigne à cet égard de l'engagement des employeurs et organisations syndicales à penser d'autres modes d'organisation du travail, innovants, toujours au bénéfice des agents publics et du service public.

De la même manière, ce premier plan consacre les stratégies de prévention des risques de désinsertion et d'usure professionnelles et vise à encourager le maintien dans l'emploi des agents publics.

Le plan santé au travail dans la fonction publique, en complément spécifique du quatrième plan santé travail lancé le 14 décembre 2021, vise ainsi à favoriser une dynamique de long terme, en améliorant les différentes dimensions du système de prévention et de promotion de la santé au travail pour l'ensemble de la fonction publique dans toutes ses dimensions et composantes pour en renforcer l'effectivité et l'efficacité. Il a également pour objectif de contribuer à supprimer ou faire diminuer les atteintes à la santé et les absences qui en découlent.

Il marque l'engagement résolu des employeurs et organisations syndicales des trois versants à construire une fonction publique sûre et attractive.

CONFIDENTIEL

Axe 1 : Développer le dialogue social et le pilotage de la santé et sécurité au travail

Tout au long de l'exécution du Plan santé au travail, les politiques de santé et sécurité au travail seront pilotées aux niveaux national et local en s'appuyant sur un dialogue social intensifié au sein des instances dédiées à la santé sécurité au travail, soutenu par un outillage renforcé en matière de connaissances, d'indicateurs de suivi et de méthodologies.

Au niveau national, le dialogue social inter-versant sur la politique de santé et de sécurité au travail dans la fonction publique sera approfondi au sein de la Formation spécialisée n°4 du Conseil commun de la fonction publique (FS4), compétente pour l'examen des questions relatives aux conditions de travail, à l'hygiène, à la santé et à la sécurité au travail et qui sera réunie autant que nécessaire.

Ce dialogue social s'appuiera sur la consolidation nationale des nouveaux indicateurs progressivement mis en place pour chacun des versants de la fonction publique dans le cadre de la base de données sociales. Les données produites dans ce cadre auront vocation à constituer un outil de pilotage neuf de la santé au travail dans la fonction publique.

Il se nourrira de connaissances spécifiques à la fonction publique produites par la recherche, qui sera encouragée. La FS4 sera pour cela associée à la gestion d'appels à projets pour des études et expérimentations sur la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique. L'orientation pour ces études prendra en considération les données existantes sur les risques professionnels et les expositions environnementales dans les trois versants de la fonction publique, en particulier les études SUMER et intégreront notamment la dimension de genre dans le rapport aux expositions aux risques professionnels. Le ministère de la fonction publique s'attachera également à ce que les grands opérateurs de recherche incluent davantage les spécificités de la santé et sécurité au travail dans la fonction publique dans leurs champs d'intervention respectifs.

La FS4 suivra la bonne exécution du présent Plan santé au travail tout au long de sa durée dans le cadre de ses réunions ordinaires et en établira le bilan dans la perspective de l'élaboration du plan couvrant la période suivante, en se réunissant autant que nécessaire.

Le dialogue social local sur la santé et la sécurité au travail est essentiel à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques en cette matière. L'instauration, l'installation et le fonctionnement des nouvelles instances de dialogue social feront ainsi l'objet d'un accompagnement et seront discutés en FS4.

Objectif n° 1

Renforcer la mission et les moyens de connaissance, de veille et d'analyse des formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail des instances de dialogue social

Mesure 1: Renforcer la fonction d'observation de la Formation spécialisée n°4 (FS4) du Conseil commun de la fonction publique (CCFP)

Action	Echéance	Indicateurs
Présentation et analyse annuelle en FS4 des données relatives à la santé et sécurité au travail de chaque versant Utilisation des données pour élaborer les politiques de santé sécurité au travail	A partir de 2022, en fonction des données progressivement disponibles dans le cadre de la création des bases de données sociales	Agenda social Ordre du jour de la FS4 Compte rendu de réunion
Présentation devant la FS4 du bilan annuel du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique	A partir de 2022	Agenda social Ordre du jour de la FS4 Compte rendu de réunion

--	--	--

Mesure 2 : Associer la Formation spécialisée n°4 (FS4) du Conseil commun de la fonction publique (CCFP) à la gestion d'appels à projets pour des études sur la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique

Action	Echéance	Indicateurs
Lancement par la DGAFP d'appels à projets biennaux pour des études ou recherches sur la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique, choisis sur consultation de la FS4. Large diffusion des connaissances produites	A partir de 2023	Agenda social Ordre du jour de la FS4 Compte rendu de réunion

Objectif n° 2

Organiser le pilotage et le suivi du plan santé au travail

Mesure 3 : Confier à la Formation spécialisée n°4 (FS4) du Conseil commun de la fonction publique (CCFP) le suivi et la réalisation du bilan du plan santé au travail dans la fonction publique

La Formation spécialisée n°4 (FS4) du Conseil commun de la fonction publique (CCFP) assurera un suivi régulier de la mise en œuvre du Plan santé au travail dans la fonction publique, à l'occasion de la mise en place des différentes actions et par des points d'étape. Le bilan final du plan sera également étudié par cette instance qui contribuera à l'élaboration du deuxième plan.

Action	Echéance	Indicateurs
Etablissement du bilan du plan santé au travail dans la fonction publique	2025	Réalisation, présentation et consultation pour avis sur le bilan final devant la FS4
Elaboration des orientations stratégiques nationales pour le prochain Plan santé au travail dans la fonction publique	2025	Adoption des orientations stratégiques nationales par la FS4

Objectif n° 3

Promouvoir et accompagner le dialogue social et la négociation en santé et sécurité au travail ainsi que sur la qualité de vie et des conditions de travail au niveau local

Mesure 4 : Accompagner la mise en place des formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail des comités sociaux

Action	Echéance	Indicateurs
Elaboration d'un guide d'accompagnement de la mise en place et du fonctionnement des comités sociaux et des formations spécialisées par versant	2022-2023	Publication du guide
Mise à disposition de formations sur MENTOR pour les représentants du personnel	A partir de 2023	Nombre de contenus de formation mis en ligne Nombre de formations suivies

Mesure 5 : Accompagner et former sur le dialogue social et la négociation collective

Action	Echéance	Indicateurs
Conception d'un référentiel de formation commune aux représentants de l'administration et des personnels	2023	
Mise à disposition de modules de formation sur Mentor	2023	Nombre de contenus de formation mis en ligne Nombre de formations suivies

Mesure 6 : Mener une réflexion sur l'amélioration de l'appropriation et de l'utilisation des registres de santé et de sécurité au travail

Action	Echéance	Indicateurs
Recensement des bonnes pratiques en matière de conception et d'utilisation du registre de santé et de sécurité au travail	2023	Présentation d'un retour d'expérience en FS4

CONFIDENTIEL

Axe 2 : Prioriser la prévention primaire et développer la culture de prévention

L'objectif général poursuivi par le Plan santé au travail consiste à développer la prévention sur ses trois niveaux – primaire, secondaire et tertiaire – en mettant l'accent sur la prévention primaire, la plus efficace. Celle-ci consiste à agir en amont afin d'éviter ou de réduire les risques. Elle repose sur une démarche d'évaluation des risques ainsi que sur la mise en œuvre des actions de prévention qui en découlent.

L'obligation d'établir et mettre à jour le document unique d'évaluation des risques professionnels, rappelée par la loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail, sera ainsi fortement réaffirmée par voie de circulaire interministérielle. Pour accompagner sa mise en œuvre, des ressources méthodologiques nouvelles seront mises à disposition des encadrants et chefs de service.

Plus largement, l'amplification de la culture de prévention sera recherchée. Celle-ci est fondée avant tout sur l'approche collective de la prévention, sur la convergence des messages et des pratiques, sur l'action concrète à partir du travail réel, comme le travail de nuit dans la fonction publique hospitalière par exemple, et non seulement sur la mise en conformité avec la réglementation. La préservation et la promotion de la santé et de la sécurité au travail doivent ainsi être davantage intégrées au sein de la fonction publique, à partir notamment des apports de l'ergonomie et des sciences du travail. La formation, notamment des encadrants, constitue un levier majeur dans cette perspective.

Pour ensuite permettre aux acteurs de déployer plus efficacement les actions de prévention, de nouveaux outils et ressources seront diffusés, avec un accent mis sur la préservation de la santé mentale, la prévention du risque amiante, la prévention du risque chimique et des risques liés aux agents cancérogènes, mutagènes et reprotoxiques (CMR).

Objectif n° 4

Placer l'évaluation des risques au cœur de la démarche de prévention

Mesure 7 : Réaffirmer l'obligation de réalisation du document unique d'évaluation des risques professionnels et en faire l'outil du pilotage de la politique de prévention des risques par le programme annuel de prévention

Action	Echéance	Indicateurs
Publication d'une circulaire réaffirmant l'obligation de mise en place et d'actualisation du document unique dans ses nouvelles modalités issues de la loi du 2 août 2021	2022	Nombre de <u>document unique d'évaluation des risques professionnels</u> et de programmes annuels de prévention actualisés (bases de données sociales, rapports sociaux uniques)

Mesure 8 : Mettre à la disposition des acteurs des ressources méthodologiques et des outils permettant de favoriser l'appropriation du document unique par les employeurs et les encadrants

Action	Echéance	Indicateurs
Valorisation des ressources dématérialisées existantes sur le site « fonction publique »	A partir de 2022	Nombre de documents mis en ligne Nombre de téléchargements
Publication d'un kit méthodologique pour l'élaboration d'un document unique	2023	
Mise à disposition de contenus de formation en direction des encadrants et chefs de service sur le document unique, notamment les		Nombre de contenus de formation mis en ligne

contenus de l'Institut national du travail de l'emploi et de la formation professionnelle et sur Mentor	2023	Nombre de formations suivies sur MENTOR
---------------------------------------------------------------------------------------------------------	------	-----------------------------------------

Objectif n° 5

Renforcer la culture de prévention et de santé et sécurité au travail

Mesure 9 : Développer la formation à la prévention et la santé au travail dans les écoles de service public et dans le tronc commun des cursus de formation des encadrants

Action	Echéance	Indicateurs
Remise à chaque représentant de l'employeur qui prend son poste un document rappelant les droits et obligations des employeurs publics en matière de santé et sécurité au travail (création d'un document personnalisable par les employeurs)	2023	Diffusion du document personnalisable
Création de modules inscrits dans les cursus pédagogiques en formation initiale (conditions de travail, impact du management sur la santé au travail, qualité de vie et des conditions de travail,...)	A partir de 2023	Enquête qualitative
Elaboration de plans de formation et de montée en compétence des encadrants sur la culture de prévention	A partir de 2023	Enquête qualitative

Mesure 10 : Développer la formation initiale et continue des agents en matière de santé et de sécurité au travail

Action	Echéance	Indicateurs
Diffusion d'un document socle par versant personnalisable par les employeurs	2022	
Développement de la formation initiale et continue des agents en matière de santé et de sécurité au travail et de sensibilisations	A partir de 2023	Exploitation progressive des données issues des bases de données sociales et des rapports sociaux uniques

Mesure 11 : Développer des initiatives permettant d'améliorer la visibilité de la santé sécurité au travail et de sensibiliser les agents, les encadrants et les fonctions ressources humaines

Action	Echéance	Indicateurs
Organisation d'initiatives de l'École du management et des ressources humaines dédiées à la santé sécurité au travail	Tous les deux ans à partir de 2023	Réalisation des initiatives
Lancement de la semaine annuelle de la santé au travail dans la fonction publique pilotée par la DGAFP dans le cadre de la semaine européenne sur la santé au travail Echanges de bonnes pratiques avec d'autres pays	A partir de 2023	Organisation de la semaine annuelle

Objectif n° 6

Améliorer les outils et ressources mis à disposition pour la prévention

Mesure 12 : Adapter pour la fonction publique les supports de prévention existant pour le secteur privé, en particulier en direction des petites collectivités territoriales ou établissements publics

Action	Echéance	Indicateurs
Publication de guides et d'outils adaptant les supports conçus par l'ANACT pour les entreprises	A partir de 2022	

Objectif n° 7

Favoriser l'innovation et l'accompagnement des politiques de prévention

Mesure 13 : Encourager le développement d'actions favorisant la santé des agents (prévention des addictions, des maladies cardio-vasculaires, pratiques sportives....)

Des actions destinées à favoriser la santé seront conduites en lien avec les mesures prévues dans le cadre du 4^e plan santé au travail lancé par le ministère chargé du travail, qui prévoit de promouvoir les activités physiques et sportives en milieu de travail, sur la base du volontariat, et de contribuer à la prévention des maladies cardio-vasculaires et des addictions, notamment par la diffusion de guides et outils méthodologiques.

Action	Echéance	Indicateurs
En lien avec les ministères chargés de la santé et des sports, promotion de pratiques et comportements favorables à la santé. Valorisation de bonnes pratiques	2023	Nombre d'outils diffusés Nombre de références dans la bibliothèque des initiatives

Objectif n° 8

Mieux intégrer la préservation de la santé mentale des agents dans les politiques de santé au travail

La préservation de la santé mentale des agents et la prévention des risques psychosociaux constituent un axe majeur de la politique de prévention des risques professionnels dans la fonction publique, en particulier depuis l'accord-cadre du 22 octobre 2013 relatif à la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique. Le bilan de la mise en œuvre des actions prévues par l'accord-cadre devra permettre d'élaborer une stratégie nationale sur ce sujet, dont l'axe central demeurera l'action sur l'organisation du travail. En parallèle, des actions seront engagées pour renforcer la formation des professionnels de santé au travail sur ce sujet, former aux premiers secours en santé mentale, prévenir les violences au travail et renforcer les encadrants dans leur fonction d'acteur de prévention.

Mesure 14 : Dresser un bilan de la mise en œuvre des actions de prévention des risques psychosociaux, dix ans après la signature de l'accord cadre de 2013

Action	Echéance	Indicateurs
Réalisation d'une analyse de la prévention des risques psychosociaux	2024	Présentation d'une étude devant la FS4

Mesure 15 : Prendre en compte dans les politiques de prévention des risques les incivilités et violences externes et internes ainsi que leurs conséquences

Action	Echéance	Indicateurs
Approfondissement de la politique de prévention des violences internes et externes incluant les harcèlements et les violences sexuelles et sexistes	2023	Présentation d'un plan d'action

Mesure 16 : Améliorer les dispositifs de prévention des risques psychosociaux spécifiques aux encadrants afin de protéger leur santé et de renforcer leur capacité à contribuer à la prévention des risques psychosociaux des agents

Action	Echéance	Indicateurs
Production d'une fiche dédiée dans le cadre de la mise à jour du guide de l'encadrant et de l'encadrant par la DGAFP	2023	Mise à jour du guide intégrant la fiche
Valorisation des expérimentations et dispositifs mis en place par les employeurs	2023	Présentation d'un retour d'expérience en FS4
Soutien à la création d'espaces de discussion au niveau des encadrants eux-mêmes pour échanger sur leurs pratiques professionnelles	2023	Publication d'un document
Développement de formations professionnelles continues en interprofessionnalité dans la FPH	2023	

Objectif n° 9

Déployer un plan de prévention des risques liés à l'amiante, mieux prévenir le risque chimique et les risques liés aux agents cancérogènes, mutagènes et reprotoxiques

Le risque chimique et les risques liés aux agents cancérogènes, mutagènes et reprotoxiques ainsi que les expositions environnementales font partie des risques professionnels considérés comme prioritaires dans le cadre du 4^e plan santé au travail lancé par le ministère chargé du travail. Ces risques concernent de nombreux agents sur les trois versants de la fonction publique, susceptibles d'être soumis à différentes expositions environnementales (ex. agents filtreurs dans les piscines, agents de laboratoire, etc.). Les évolutions réglementaires et les outils de prévention destinés à renforcer la prévention sur ce sujet seront applicables à la fonction publique. La diffusion d'informations sur ces risques et de bonnes pratiques selon les métiers est nécessaire.

La mise en œuvre effective de la prévention des risques liés aux matériaux contenant de l'amiante, en application de la réglementation en vigueur, demeure un enjeu majeur dans la fonction publique. Un plan d'action apportera aux employeurs une aide méthodologique concrète dans l'ensemble des tâches qui leur incombent, ainsi que des outils centralisés de suivi.

Mesure 17 : Mettre en place les mesures du plan amiante dans la fonction publique

Action	Echéance	Indicateurs
Suivre l'exécution du plan amiante pour la fonction publique	A partir de 2022	Suivi du plan

Axe 3 : Favoriser la qualité de vie et des conditions de travail

Le développement de qualité de vie et des conditions de travail dans la fonction publique regroupe toutes les actions permettant d'assurer la conciliation de la qualité des conditions de vie et de travail des agents et de la qualité du service public. Il s'agit d'un processus concerté permettant d'agir sur le travail (contenu, organisation, horaires et temps de travail, conditions, contexte) à des fins de développement des personnes et des services¹. En particulier, les modalités de la conduite du changement doivent s'appuyer sur l'analyse du travail réel et sur l'intégration du point de vue de ceux qui le réalisent au quotidien. Les travaux et démarches sur ce sujet s'appuieront notamment sur les orientations et productions de l'ANACT². Le développement de la négociation locale notamment sur le télétravail en application de l'accord interministériel du 13 juillet 2021, ainsi que sur le droit effectif à la déconnexion, participe également de cette ambition.

Objectif n° 10

Favoriser l'appropriation de la démarche de qualité de vie et des conditions de travail

Mesure 18 : Soutenir la diffusion et l'approfondissement de la culture de la qualité de vie et des conditions de travail

Action	Echéance	Indicateurs
Mise à disposition de contenus sur la qualité de vie et des conditions de travail sur la plateforme Mentor	2023	Nombre de contenus mis en ligne Nombre de formations réalisées
Développement/renforcement du réseau de référents qualité de vie au travail dans la fonction publique hospitalière, notamment dans les ARS	2022	
Valorisation des initiatives dans le cadre de la Bibliothèque des initiatives, présentation en FS4	2023	Publication de contenus Ordre du jour et compte-rendu de réunion de la FS4

Mesure 19 : Développer la culture du management dans la fonction publique hospitalière (personnels médicaux et non médicaux)

Action	Echéance	Indicateurs
Formation obligatoire des professionnels médicaux	2022	
Mise en place des chartes managériales	2022	Diffusion d'une instruction proposant un modèle type de charte managériale

¹ Dans le secteur public, l'amélioration de la qualité de vie au travail est donc une démarche qui regroupe toutes les actions qui permettent de combiner qualité des conditions de vie et de travail des agents et qualité du service public. Elle s'appuie fortement sur l'expression et la participation des agents. Il s'agit d'un processus social concerté, centré sur l'amélioration des conditions du travail (contenu, organisation,...) à des fins de développement des personnes et des services. Guide de la qualité de vie au travail Outils et méthodes pour conduire une démarche QVT, DGAFP, Avril 2019.

Mesure 20 : Favoriser la mise en place d'espaces de discussion sur le travail pour les agents et les encadrants

Action	Echéance	Indicateurs
Conception d'un guide méthodologique sur la mise en place et l'animation des espaces de discussions sur le travail	2022	

Mesure 21 : Favoriser la signature d'accords et de chartes sur la qualité de vie et des conditions de travail

Action	Echéance	Indicateurs
Publication d'un référentiel national	2022	Nombre d'accords signés

Objectif n° 11

Mieux anticiper et accompagner les changements organisationnels et technologiques

Mesure 22 : Inciter les employeurs à réaliser des études d'impact préalables en matière de qualité de vie et des conditions de travail et de santé et sécurité au travail pour tout projet important modifiant les conditions de travail incluant la prise en compte des effets sur les collectifs de travail

Action	Echéance	Indicateurs
Mise à jour du guide méthodologique sur la réalisation d'étude d'impact	2023	Enquête ponctuelle sur les études d'impact

Mesure 23 : Accompagner les encadrants dans l'anticipation et la prise en compte de l'impact des projets et de la conduite des changements sur la santé et la sécurité

Conditions de mise en œuvre :

Action	Echéance	Indicateurs
Conception de formations et d'outils méthodologiques	2023	Publication des outils

Axe 4 : Prévenir la désinsertion professionnelle

Le risque de désinsertion professionnelle, en raison d'un état de santé incompatible avec la poursuite d'une activité professionnelle, renvoie à une multiplicité de facteurs, dont certains peuvent être en lien avec le travail, les conditions, les situations, la spécificité, les contraintes particulières liées au travail ou à la mission.

La dimension collective des actions de prévention, dans le domaine de la prévention primaire, notamment en agissant sur la conception des équipements et les lieux de travail, doit être privilégiée. Celle-ci nécessite de supprimer ou de réduire autant que possible en amont les risques d'usure à partir de l'évaluation des risques et de la mise en œuvre d'actions de prévention, incluant la prise en compte des facteurs de risques psychosociaux.

En complément de ces actions de prévention primaire, la prise en compte des parcours professionnels afin d'anticiper les évolutions prévisibles liées aux conditions de travail, l'accompagnement du reclassement des agents, le développement de visites médicales de pré-reprise et la mise en place de dispositifs d'accueil après un arrêt de travail long contribuent à améliorer la prévention de la désinsertion professionnelle.

Objectif n° 12

Prévenir l'usure professionnelle et accompagner le maintien dans l'emploi des agents

Mesure 24 : Déployer les dispositifs destinés à prévenir le risque d'usure professionnelle

Action	Echéance	Indicateurs
Mise en œuvre d'entretiens de carrière et renforcement de la formation en vue de prévenir l'usure professionnelle	2022	Publication du décret prévu par l'article 40 de la loi de transformation de la fonction publique
	2022	Publication d'un guide méthodologique relatif à l'identification des agents exposés à un risque d'usure professionnelle Publication d'un guide méthodologique relatif à l'entretien de carrière proposé aux agents exposés à un risque d'usure professionnelle

Mesure 25 : Améliorer l'usage du temps partiel thérapeutique

Action	Echéance	Indicateurs
Appui aux employeurs et agents dans l'application des décrets de 2021 relatifs au temps partiel thérapeutique dans les trois versants de la fonction publique	2022	Publication de foires aux questions

Mesure 26 : Accompagner le reclassement des agents - réforme du dispositif de reclassement et mobilisation des établissements et services de réadaptation professionnelle

Action	Echéance	Indicateurs
Réformer la période de préparation au reclassement et accompagner sa mise en œuvre	2022	Publication du décret prévu par l'ordonnance du 25 novembre 2020 portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique Publication de guides par versant
Elaboration de supports de communication pour mieux faire connaître les établissements et services de réadaptation professionnelle	2022	Publication des supports

Objectif n° 13

Favoriser l'emploi et l'insertion des personnes en situation de handicap en lien avec le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique

Mesure 27 : Déployer des mesures pour favoriser l'accès à l'emploi, les parcours de carrière et l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap dans la fonction publique

Action	Echéance	Indicateurs
Renforcer la formation des agents publics en situation de handicap	2022	Publication d'un décret permettant de renforcer l'accompagnement des agents en situation de handicap dans leurs projets d'évolution professionnelle
Mobiliser les employeurs publics pour recruter et promouvoir les agents en situation de handicap	2023	-Nombre de recrutements d'agents bénéficiaires de l'obligation d'emploi (BOETH) sur la base du dispositif prévu à l'article 27 de la loi n° 84-16 - Nombre de recrutements de BOETH dans des corps A+ -Nombre de BOETH bénéficiaires du dispositif prévu à l'article 93 de la loi de transformation de la fonction publique permettant à un fonctionnaire BOETH d'accéder à un emploi relevant de la catégorie supérieure par la voie du détachement Taux d'emploi des BOETH dans la fonction publique par versant.
Déployer des référents handicap dans les administrations publiques	2022	Publication d'une circulaire dédiée relative à la mise en place de la fonction de référent handicap dans la fonction publique de l'Etat

Axe 5 : Renforcer et améliorer le système d'acteurs de la prévention

Afin de permettre le déploiement de la politique de santé au travail et l'accompagnement collectif et individuel des agents, des encadrants et des employeurs publics, il est nécessaire de renforcer le système d'acteurs spécialisés de la prévention, la pluridisciplinarité et les coopérations.

Dans ce cadre, l'amélioration de l'accès à la médecine de prévention continuera d'être une priorité : les dispositions du décret n° 2020-647 du 27 mai 2020 relatif aux services de médecine de prévention dans la fonction publique de l'Etat et du décret correspondant concernant la fonction publique territoriale (pluridisciplinarité, formation des infirmiers en santé au travail, téléconsultation) seront déployées, le référentiel de rémunération de la filière médecin du travail au sein de la fonction publique de l'Etat publié en 2021 sera mis en œuvre, les mutualisations des services de médecine de prévention intra et inter-versant, qui ont fait l'objet d'un guide en 2021, continueront d'être soutenues, ainsi que le développement de la pluridisciplinarité.

Pour soutenir le déploiement des politiques de prévention, d'une part, et augmenter l'effectivité de la mise en œuvre des prescriptions en matière de santé et de sécurité au travail, d'autre part, l'action des acteurs spécialisés de l'accompagnement et du conseil sera renforcée, ainsi que l'inspection dédiée dans la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale.

Objectif n° 14

Garantir l'accès des employeurs et des agents à une offre de prévention pluridisciplinaire notamment en renforçant la médecine de prévention et son action

Mesure 28 : Améliorer l'attractivité des postes de médecin du travail

Action	Echéance	Indicateurs
ISoutenir, sur certains territoires le nécessitant, la création et le développement de services mutualisés qui améliorent les conditions de travail des médecins du travail	Tout au long de la durée du plan	Nombre de service mutualisés en fonctionnement
Incitation des facultés de médecine à mieux faire connaître la médecine du travail auprès des étudiants en médecine (campagne d'information et de sensibilisation des étudiants, stage de découverte)	Tout au long de la durée du plan	Mise en place des actions Nombre d'internes choisissant la spécialité médecine du travail

Mesure 29 : Accompagner le développement de la pluridisciplinarité au sein des services de médecine de prévention et de santé au travail

Action	Echéance	Indicateurs
Etoffer la formation destinée aux infirmiers en santé au travail	2023	Mise en place de formations réglementaires pour les infirmiers en santé au travail pour les trois versants de la fonction publique
Encouragement à la création et au développement d'équipes pluridisciplinaires incluant des psychologues du travail	2023	Exploitation progressive des données issues des bases des données sociales

Objectif n° 15

Améliorer la couverture, l'articulation et l'efficacité du système d'acteurs spécialisés de l'accompagnement et du conseil

Mesure 30 : Renforcer la formation des conseillers et des assistants de prévention

Action	Echéance	Indicateurs
Elaboration de référentiels de formation initiale et continue des conseillers et assistants de prévention	2023	Diffusion des référentiels

Mesure 31 : Définir localement la quotité de temps de travail consacrée aux missions de prévention à présenter devant l'instance de dialogue social

Action	Echéance	Indicateurs
Modification des guides juridiques pour les versants Etat et territorial afin de recommander d'une définition locale des quotités de temps de travail des assistants et conseillers de prévention en fonction des enjeux du service, à exposer dans le cadre du dialogue social	2023	Exploitation progressive des bases de données sociales Evolution des quotités de travail des assistants et conseillers de prévention reportées dans les bases de données sociales

Mesure 32 : Favoriser le développement de réseaux métiers en santé et sécurité au travail

Action	Echéance	Indicateurs
Elaboration de kits méthodologiques d'animation de réseaux en direction des chefs de service, conseillers de prévention, plateformes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines pour créer et animer des communautés des préventeurs	2023	

Mesure 33 : Analyser le système d'acteurs en santé et sécurité au travail dans la fonction publique pour en évaluer la performance et identifier les leviers de progrès

Action	Echéance	Indicateurs
Dans la continuité du rapport Lecocq, réalisation d'une mission des inspections générales sur le système d'acteurs en santé sécurité au travail dans la fonction publique	Saisine en 2022	

Objectif n° 16

Renforcer et mieux positionner l'inspection en matière de santé et de sécurité au travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la fonction publique territoriale

Mesure 34 : Consolider les missions des agents chargés de l'inspection en santé et sécurité au travail et les inscrire dans un cadre stratégique

Action	Echéance	Indicateurs
Clarifier les missions des agents chargés de l'inspection en santé et sécurité au travail, élaborer des politiques d'inspection définissant des priorités annuelles d'action au niveau national déclinées au niveau local, instituer un bilan annuel présenté devant l'instance de dialogue social compétente	2023	Modification du décret 82-453 et du décret 85-603 et des guides juridiques

Mesure 35 : Renforcer l'organisation de l'inspection en soutenant le fonctionnement en réseau et les coopérations des agents chargés de l'inspection en santé et sécurité au travail

Action	Echéance	Indicateurs
Elaboration d'outils et référentiels communs portant sur certaines thématiques de travail	2023 et sur la durée du plan	
Organisation de séminaires annuels nationaux interministériels pour les inspecteurs santé et sécurité au travail	A partir de 2022	Nombre de participants Exploitation des questionnaires aux participants

Mesure 36 : Rénover la formation initiale des inspecteurs santé et sécurité au travail et travailler à la mise en place d'une formation continue

Action	Echéance	Indicateurs
Modification du décret n° 82-453	2023	Nombre d'inspecteurs santé sécurité au travail suivant une formation continue

Annexe

Principales définitions

- **La santé au travail**

L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a défini la santé comme :

« un état de complet bien-être physique, mental et social, [qui] ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité »³.

La santé est ainsi prise en compte dans sa globalité. Elle est associée à la notion de bien-être, et est appréhendée de manière dynamique :

« pour parvenir à un état de complet bien-être physique, mental et social, l'individu, ou le groupe, doit pouvoir identifier et réaliser ses ambitions, satisfaire ses besoins et évoluer avec son milieu ou s'y adapter. La santé est donc perçue comme une ressource de la vie quotidienne, et non comme le but de la vie; c'est un concept positif mettant l'accent sur les ressources sociales et personnelles, et sur les capacités physiques. »⁴

Le travail joue un rôle fondamental dans la construction de la santé. Comme les partenaires sociaux du secteur privé l'ont affirmé,

« si l'activité professionnelle est susceptible d'exposer à des risques et donc de dégrader l'état de santé des travailleurs, notamment s'ils présentent une fragilité préalable, elle peut également constituer pour eux une ressource en faveur de leur santé. Le travail est donc un déterminant de la santé. Il constitue aussi un environnement susceptible d'avoir des incidences sur la santé. »⁵

- **Les risques professionnels**

L'INRS propose de définir les risques professionnels comme :

« l'éventualité d'une rencontre entre l'homme et un danger auquel il est exposé. Deux composantes caractérisent le risque :

- *La probabilité de la survenance d'un dommage liée à la fréquence d'exposition et/ou la durée d'exposition au danger et la probabilité d'apparition du phénomène dangereux,*
- *La gravité du dommage. »*

Cependant, cette définition doit être complétée. En effet :

« la combinaison de facteurs liés à l'organisation du travail dans l'entreprise est susceptible de porter atteinte à la santé et à la sécurité des travailleurs, bien qu'ils ne puissent être nécessairement identifiés comme étant des dangers. A titre d'exemple, l'association du rythme et de la durée du travail peut constituer un risque psychosocial comme notamment le stress pour le travailleur. »⁶

³ OMS, Constitution de l'OMS, 1948.

⁴ OMS, Charte d'Ottawa, 1986.

⁵ PST3 2016-2020.

⁶ Circulaire DRT n° 6 du 18 avril 2002 prise pour l'application du décret n° 2001-1016 portant création d'un document relatif à l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, prévue par l'article L. 230-2 du code du travail et modifiant le code du travail.

En application des articles L.4121-3 et R.4121-1 du code du travail, les risques pour la santé et la sécurité doivent faire l'objet d'une évaluation transcrite dans un document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP).

- **La prévention des risques**

L'OMS a considéré en 1948 que :

« la prévention est l'ensemble de mesures visant à éviter ou réduire le nombre et la gravité des maladies, des accidents et des handicaps ».

Aux termes de la directive européenne 89/391, la prévention des risques professionnels recouvre :

« l'ensemble des dispositions ou des mesures prises ou prévues à tous les stades de l'activité dans l'entreprise en vue d'éviter ou de diminuer les risques professionnels. »

L'OMS a distingué dans le domaine de la prévention médicale trois types de prévention, qu'elle a qualifiés de primaire, secondaire ou tertiaire : la prévention primaire, qui a pour but d'éviter l'apparition de la maladie en agissant sur les causes, la prévention secondaire, qui vise à détecter rapidement la pathologie pour intervenir efficacement, la prévention tertiaire, qui a pour objectif de diminuer les récurrences et incapacités⁷.

Ces concepts ont été communément adaptés à la prévention des risques professionnels, sans qu'il en existe une formulation à caractère officiel. Il est donc proposé de les définir de la manière suivante :

- La prévention primaire des risques professionnels consiste à combattre le risque à sa source. Elle est centrée sur le travail et son organisation et renvoie à une prévention collective des risques. Elle passe par la prise en compte de l'ensemble des facteurs de risque dans les situations de travail. Elle se traduit par une évaluation des risques, un diagnostic approfondi et un plan d'action. Cette approche est à privilégier car elle est la plus efficace à long terme, tant du point de vue de la santé des salariés que de celle du service public. Sa mise en œuvre par l'employeur est nécessaire pour satisfaire à ses obligations réglementaires.
- La prévention secondaire des risques professionnels consiste à conduire des actions de dépistage et de suivi, sur le plan individuel et collectif, en particulier par la médecine de prévention afin de détecter le plus précocement possible l'apparition de troubles permettant d'agir sur les facteurs de risques et d'y faire face.
- La prévention tertiaire des risques professionnels correspond, quand un dommage a eu lieu, aux actions destinées à en limiter les conséquences et à favoriser le maintien dans l'emploi.

Les neuf principes généraux de prévention sur lesquels s'appuie la politique de santé et sécurité au travail sont⁸ :

- 1° Eviter les risques ;
- 2° Evaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ;
- 3° Combattre les risques à la source ;
- 4° Adapter le travail à l'homme, en particulier en ce qui concerne la conception des postes de travail ainsi que le choix des équipements de travail et des méthodes de travail et de production, en vue notamment de limiter le travail monotone et le travail cadencé et de réduire les effets de ceux-ci sur la santé ;
- 5° Tenir compte de l'état d'évolution de la technique ;
- 6° Remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux ;

⁷ Rapport de M. Flajolet « Les disparités territoriales des politiques de prévention sanitaire », 2008.

⁸ Art. L.4121-2 du code du travail.

7° Planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral et au harcèlement sexuel, (...), ainsi que ceux liés aux agissements sexistes (...);

8° Prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle;

9° Donner les instructions appropriées aux travailleurs.

- **La culture de prévention**

L'article 1^{er} de la convention C187 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur la santé et la sécurité au travail précise que :

« la culture de prévention nationale en matière de sécurité et de santé désigne une culture où le droit à un milieu de travail sûr et salubre est respecté à tous les niveaux, où le gouvernement, les employeurs et les travailleurs s'emploient activement à assurer un milieu de travail sûr et salubre au moyen d'un système de droits, de responsabilités et d'obligations définis et où le principe de prévention se voit accorder la plus haute priorité ».

Comme affirmé dans le troisième plan santé travail du secteur privé, la culture de prévention fait l'objet :

« d'actions visant à la développer, mobilisant les leviers essentiels que sont l'information, la formation, l'évaluation des risques et la conception des environnements de travail. (...) L'objectif est l'appropriation par tous les acteurs d'une culture de prévention, fondée avant tout sur l'action concrète à partir des situations de travail réelles, et non seulement sur la mise en conformité avec la réglementation. (...) La préservation et, de manière plus ambitieuse, la promotion de la santé et de la sécurité au travail doivent ainsi devenir une évidence et être intégrées dans la pratique de tout acteur de l'entreprise, qu'il s'agisse de l'employeur et des membres de la direction, des représentants du personnel ou de l'ensemble des travailleurs. Elles doivent notamment être intégrées par ceux qui conçoivent les organisations et systèmes de travail et qui accompagnent les transformations. »

- **Les acteurs de la prévention**

La prévention étant la résultante d'un ensemble d'actions concrètement mises en œuvre dans l'activité de travail, les premiers acteurs la prévention sont avant tout les agents, les collectifs de travail, les encadrants et les employeurs, chacun de ces acteurs ayant des responsabilités propres en la matière.

En appui de ces derniers, interviennent des acteurs de prévention spécialisés (médecins du travail, conseillers et assistants de prévention, agents chargés de fonctions d'inspection, etc.), qui contribuent, notamment par leur rôle de conseil, à l'élaboration des politiques et des actions de prévention, ainsi qu'à leur mise en œuvre, chacun en fonction de ses rôles et prérogatives particuliers.

- **La qualité de vie au travail**

Dans le cadre du projet d'accord-cadre sur la qualité de vie au travail de 2015, la définition suivante a été retenue pour la fonction publique:

« La notion de qualité de vie au travail renvoie à des éléments multiples, qui touchent les agents individuellement comme collectivement et permettent, à travers le choix des modalités de mise en œuvre de l'organisation du travail, de concilier la qualité des conditions de vie et de travail des agents et la qualité du service public. L'amélioration de la qualité de vie au travail est une démarche qui regroupe toutes les actions permettant d'assurer cette conciliation. Il s'agit d'un processus social concerté permettant d'agir sur le travail (contenu, organisation, conditions, contexte) à des fins de développement des personnes et des services ».

Cette définition de la QVT est précisée dans le guide DGAFP de la qualité de vie au travail co-élaboré avec l'ANACT⁹ :

« Dans le secteur public, l'amélioration de la qualité de vie au travail est donc une démarche qui regroupe toutes les actions qui permettent de combiner qualité des conditions de vie et de travail des agents et qualité du service public. Elle s'appuie fortement sur l'expression et la participation des agents. Il s'agit d'un processus social concerté, centré sur l'amélioration des conditions du travail (contenu, organisation,...) à des fins de développement des personnes et des services. »¹⁰

« La QVT : ce qu'elle n'est pas ! : La QVT n'est pas une manière « positive » de parler des RPS. Ceux-ci doivent continuer à faire l'objet de mesures de prévention comme tous les risques professionnels. La QVT n'est pas non plus l'addition d'actions ponctuelles tournées vers des dimensions périphériques au travail : relaxation, conciergerie, mesures en faveur d'une alimentation saine, etc... »

CONFIDENTIEL

⁹ Guide de la qualité de vie au travail Outils et méthodes pour conduire une démarche QVT, DGAFP, Avril 2019.

¹⁰