Qualité de vie au travail

Définition, méthode et calendrier

Les conditions d'exercice des missions des agents publics, leurs métiers et l'organisation des services ont beaucoup évolué en l'espace d'une décennie. Ces changements, qui découlent du développement de nouvelles technologies, des évolutions des attentes des usagers, de contraintes croissantes (juridiques, budgétaires, …) ont conduit à des pertes de repères et au sentiment d'un éloignement des valeurs fondamentales du service public.

Dans ce contexte, les conditions quotidiennes de travail des agents de la fonction publique sont devenues plus difficiles. Elles se caractérisent par une individualisation croissante du travail au détriment d'un fonctionnement reposant sur la confiance dans l'expertise des agents et sur la dimension collective du travail au sein des services.

Le Gouvernement souhaite par conséquent :

- remettre le travail au cœur de la réflexion sur les organisations en veillant à ce que tous les agents soient mis en situation de réaliser un travail de qualité ;
- mieux reconnaître l'expertise individuelle et collective des agents sur les modalités d'organisation de leur travail en leur redonnant la parole afin notamment de mieux prendre en compte le travail réel fondé sur l'analyse de l'activité effective ;
- favoriser la dimension collective sur les lieux de travail ;
- mieux préparer les agents en position d'encadrement à assurer leurs responsabilités d'encadrement ;
- travailler à une meilleure articulation entre les temps de la vie professionnelle et de la vie personnelle ;
- faire des agents les acteurs des changements nécessaires (hors changements relatifs à des restructurations) pour leur permettre d'assumer pleinement leurs missions de service public.

En faisant de la qualité de vie au travail un des sujets majeurs de l'agenda social de la fonction publique, l'ambition du Gouvernement est de mener avec les organisations syndicales représentatives une négociation visant à faire de l'épanouissement professionnel et personnel de chacun et du bien-être au travail de tous, la condition de la réussite collective du service public.

A l'issue des réunions de méthode des 22 mai et 30 juin 2014 entre les employeurs publics et les organisations syndicales sur le sujet de la « Qualité de Vie au Travail dans la Fonction Publique », une nouvelle proposition de feuille de route de la négociation a vocation à fixer les enjeux, le périmètre, la méthode et le calendrier de cette réflexion commune. Cette feuille de route est un document d'entrée de négociation, elle ne prétend en aucun cas être exhaustive. Des sujets pourront être ajoutés au fur et à mesure de l'avancée des discussions.

Cette négociation doit s'appuyer sur un diagnostic partagé qualitatif et quantitatif des situations rencontrées dans la fonction publique en termes de qualité de vie au travail (enquête SUMER de la DARES, travaux qui ont conduit à l'accord du 22 octobre 2013 relatif aux RPS,…). Elle doit permettre à l'ensemble des agents publics de s'approprier leur situation de travail et, par là même, d'être pleinement partie prenante de l'exercice des missions du service public.

I – La qualité de vie au travail : définition et enjeux

A ce jour, il n'existe pas de définition unique et partagée de la notion de qualité de vie au travail.

Dans le cadre de la présente négociation, la définition suivante peut être retenue pour la fonction publique[1] :

« *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 (organisation, conditions, contexte) à des fins de développement des personnes et des services».

La démarche d'amélioration de la qualité de vie au travail consiste ainsi à définir un cadre de travail ouvert facilitant le partage de l'information et les échanges entre les agents et leur hiérarchie, à mettre en place une organisation du travail respectueuse des temps personnels, à adapter les modes d'encadrement pour encourager la participation et l'implication de chacun dans les choix et les décisions, à donner du sens à l'action collective par l'écoute et la responsabilisation.

L'amélioration de la qualité de vie au travail des agents publics est une volonté forte des employeurs publics (Etat, collectivités territoriales, hospitaliers). Les employeurs publics – responsables notamment de la santé et de la sécurité des agents - se doivent d'être exemplaires, comme ils en ont pris l'engagement notamment à travers les accords sur la prévention des risques psycho-sociaux (22 octobre 2013) et sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (8 mars 2013). Le développement du bien-être au travail est un facteur majeur d'efficacité des services publics.

L'Administration est appelée à une réflexion globale sur la qualité de vie au travail, dans le cadre d'un dialogue social nourri. Intégrer la fonction publique doit être pour chaque agent valorisant et porteur de possibilités d'évolution et doit permettre à chacun de participer à l'efficacité de l'action publique. La mise en œuvre de la qualité de vie au travail doit animer et faire vivre un état d'esprit fondé sur la confiance et le respect mutuels.

A cet effet, la négociation proposée ouvre un large dialogue avec les représentants des agents et des employeurs publics. Elle a vocation, si possible, à aboutir à un accord-cadre inter-fonctions publiques fixant les grands principes et axes d'actions relatifs à l'amélioration de la qualité de vie au travail. Cet accord-cadre aura vocation à être décliné par versant de la fonction publique. Afin de définir des

[1] en reprenant des éléments du préambule de l'ANI QVT-EP et en aménageant la définition de l'ANACT

actions concrètes, co-construites, mesurables, suivies dans le temps at adaptées aux organisations, chaque versant négociera un accord au niveau approprié.

Les mesures définies auront ainsi vocation, dans un cadre négocié avec les organisations syndicales, à faire l'objet d'une déclinaison, conformément à l'article 8bis de la loi du 13 juillet 1983, dans chaque département ministériel, au niveau central et déconcentré, dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics, ainsi que dans les établissements relevant de la fonction publique hospitalière, afin de préciser le contenu de l'accord et de lui donner toute sa portée concrète.

II – La qualité de vie au travail : périmètre de la négociation

En préalable, il est précisé que certains sujets entrant dans le champ de la qualité de vie au travail font l'objet de discussions ou d'accords dédiés. Ces sujets ne feront donc pas partie de la présente négociation. En revanche, certaines mesures des accords existants pourront être déclinées dans l'accord Qualité de Vie au Travail.

- **L'accord sur la santé et la sécurité au travail du 20 novembre 2009** et **l'accord sur la prévention des risques psychosociaux (RPS) du 22 octobre 2013**.

  Pour mémoire, le préambule de l'accord cadre du 22 octobre 2013 renvoie explicitement à la présente négociation le soin de développer et amplifier certaines des premières mesures retenues par les signataires en précisant que ce protocole « constitue la première étape d'une réflexion plus large et plus approfondie portant sur l'amélioration des conditions de travail et la qualité de vie au travail » :

  - la contribution des préconisations des plans de prévention RPS aux démarches ultérieures en matière d'amélioration de la qualité de vie au travail ;
  - les modalités opérationnelles concrètes pour organiser l'expression des agents (orientation 1.1) ;
  - la formalisation de plans visant à l'amélioration des conditions de travail, de la qualité de vie au travail afin de compléter les plans de prévention des RPS, selon la même démarche participative avec les personnels en lien avec les CHSCT et les CT (orientation 1.2 et mesure 5) ;
  - la mise au point de modules de formation à la qualité de vie au travail dans toutes les écoles de service public, ainsi que dans les écoles paramédicales et les écoles de sages-femmes, dès 2015 (mesure 4) ;
  - la définition et la mise en place effective des moyens permettant aux agents en position d'encadrement de disposer de marges de manœuvre et de décision dans le but d'optimiser l'efficacité et la cohésion de leurs équipes : bénéficier d'un accompagnement des agents en position d'encadrement lorsque ceux-ci sont en difficulté ou face à des agents en difficulté, faire remonter au niveau supérieur les réalités du travail et les difficultés des équipes, participer à des espaces de discussion permettant aux agents en position d'encadrement d'échanger sur leurs pratiques professionnelles (mesure 6) ;
  - valoriser et favoriser des démarches destinées à améliorer la qualité de vie au travail et inciter la formation de l'ensemble des agents (mesure 7).

- **L'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 8 mars 2013** prévoit, dans son axe 3 « Pour une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie privée », une mesure 14-2 qui précise que la concertation sur les conditions de vie au travail, prévue à l'agenda social, prendra en compte la situation et les difficultés particulières des femmes en matière de conditions de travail et de santé et sécurité au travail, en s'appuyant notamment sur le document unique.

- **Le thème de la prévention et de la prise en compte de la pénibilité** fait, pour sa part, l'objet d'une discussion dédiée en cours qui sera finalisée au premier trimestre 2015, notamment dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de prévention de la pénibilité prévues par la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites du 20 janvier 2014.

- **Le thème de la qualité du dialogue social qui participe de la qualité de vie au travail** fait également l'objet d'un chantier dédié.
- **Quant à la gestion des âges et à la formation professionnelle (développement personnel),** ces deux sujets feront l'objet d'une discussion dédiée en 2015.

III – La méthode

La démarche est la suivante :

I- Une phase de concertation sur la méthode a eu lieu :

Les réunions de concertation du 14 novembre 2013, des 10 avril, 22 mai et 30 juin 2014 ont permis d'identifier les principaux thèmes de discussion et leur structuration dans le temps.
Le présent document intègre le résultat de ces concertations.

II- Une phase de négociation est engagée :

La phase de négociation intègre :

- un temps d'approfondissement de chaque thématique, appuyé sur des documents de cadrage et des exemples de bonnes pratiques, qui s'échelonnera de la mi-juillet 2014 à la fin septembre 2014 et permettra de définir les mesures à intégrer dans le projet d'accord-cadre ;
- un temps d'harmonisation du contenu et de rédaction finale de l'accord-cadre qui se poursuivra en septembre 2014 pour une signature proposée avant fin octobre 2014.

IV – Les thèmes de la négociation

Deux axes principaux ont été identifiés et se déclinent en plusieurs séquences :

<u>Axe I</u> : le travail et son organisation au service d'une culture du collectif de travail

Le travail et son organisation sont à définir dans une perspective de développement d'une culture qui prenne en compte la dimension collective du travail (organisation collective, accompagnement des agents en position d'encadrement, marge de manœuvre de l'ensemble des agents), condition *sine qua non* de la qualité de vie au travail.

Cet axe I est ainsi composé de 3 séquences thématiques :

Séquence I.1. Comment améliorer l'organisation collective du travail en s'appuyant sur l'expertise de tous les agents et notamment des agents en position d'encadrement ?

L'employeur a la responsabilité du dialogue social et de la définition précise de l'organisation du travail (objectifs, moyens, délais).

Il doit :

- être en mesure de porter une appréciation globale sur les conditions de travail. Il doit disposer pour cela d'indicateurs précis concertés au sein de chaque niveau de CT et CHSCT ;
- veiller à la définition des fonctions et des moyens permettant à l'ensemble des agents dont ceux en position d'encadrement d'être en mesure de s'approprier ce qui est attendu d'eux et de se positionner dans l'organisation du travail.

L'amélioration de l'organisation collective du travail est au cœur de l'amélioration de la qualité de vie au travail. Elle peut progresser, entre autres, à partir de l'expression des agents sur leur travail :

- en organisant les échanges sur les modalités concrètes d'exercice des missions imparties aux agents dans le cadre de leur métier, de leurs fonctions et d'éventuels projets participatifs

d'amélioration de l'organisation du travail (déclinaison des missions en activités, définition de l'organisation du travail, des modes d'information et de communication) ;

- et en valorisant la place du collectif par des dispositifs appropriés définis en lien avec le CT et, le cas échéant, le CHSCT (définition d'espaces et de temps collectifs visant à l'amélioration de la qualité de vie au travail) ;

- en faisant des agents les acteurs des changements à opérer (**hors restructuration**) puis en les accompagnant. Cela repose pour partie sur la mise en œuvre de formations adaptées aussi bien pour les agents en position d'encadrement que pour l'ensemble des agents.

Séquence I.2. Comment mieux reconnaître le rôle de l'agent comme acteur de l'organisation de son travail ?

Le droit d'expression directe des agents, y compris des agents en position d'encadrement, doit être consacré et permettre de mieux prendre en compte le travail réel fondé sur l'analyse de l'activité effective :

- en organisant l'expression directe et collective par la mise en place d'espace de dialogue sur le contenu, le sens et l'organisation du travail, la qualité du service rendu ;
- en s'articulant avec les compétences réglementaires des CT et CHSCT.

La reconnaissance de la place centrale de l'agent passe également par un accompagnement individuel. Celle-ci peut être favorisée :

- par la mise en place de dispositifs de soutien aux agents en position d'encadrement afin de prévenir ou de traiter des situations difficiles ;
- par la mise en place de dispositifs de médiation entre les agents ou entre les agents et leur hiérarchie en cas de situations professionnelles tendues ;
- par le renforcement de l'accompagnement de l'agent en situation d'agression ou particulièrement exposé à des risques en la matière dans le cadre de la relation avec le public ;
- en faisant de l'entretien professionnel un moment privilégié de dialogue.

Séquence I.3. Comment mieux accompagner les agents en position d'encadrement pour promouvoir la qualité de vie au travail ?

Les agents en position d'encadrement jouent un rôle central dans le développement de la qualité de vie au travail. Dès lors, les employeurs sont appelés à modifier leurs pratiques vis-à-vis de l'encadrement :

- par la clarification de leurs missions, objectifs et priorités ;
- en reconnaissant aux agents en position d'encadrement l'autonomie nécessaire pour agir sur l'organisation du travail et en leur permettant d'être en capacité de prioriser leurs actions ;
- en professionnalisant les services RH pour accompagner les agents en position d'encadrement lors de leur prise en poste et en cours de carrière ;
- par la mise en place de parcours de formation, initiale et continue, individualisés et de sensibilisation aux risques professionnels et à la qualité de vie au travail ;
- par la mise en place de réseaux et d'échanges entre pairs ;
- par l'accompagnement du nouvel agent en position d'encadrement par un pair plus expérimenté (tutorat).

Axe II : Comment mieux articuler vie personnelle et vie professionnelle ?

Les objectifs impartis et l'organisation du travail doivent permettre d'articuler vie personnelle et vie professionnelle. Une meilleure articulation des différents temps qui structurent la vie de chacun est de nature à favoriser une plus grande qualité de vie au travail. Elle peut progresser :

- par l'élaboration de chartes des temps (prévues par l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 8 mars 2013) et de gestion des TIC, en veillant à :
    - responsabiliser les agents en position d'encadrement ;
    - associer les agents et leurs représentants ;
    - en assurer le suivi pour que ces chartes représentent un véritable levier de qualité de vie au travail ;
    - mieux prendre en compte les impacts liés aux TIC sur les conditions d'exercice des fonctions.

- par le recours à des modalités particulières d'organisation du travail pour répondre à un objectif de mieux-être compatible avec l'organisation du service en négociant sur :
    - les évolutions souhaitables ;
    - la place du télétravail qui peut répondre à des besoins collectifs et individuels. Les grands principes et garanties seront notamment fixés dans le cadre du décret d'application de l'article 133 de la loi n°2012-347 du 12 mars 2012 ;
    - les garanties et protections pour les agents, notamment afin de maintenir le lien avec le collectif de travail.

V – Le calendrier global

Phases	Travaux	Calendrier
I	Validation de la présente feuille de route	17 juillet 2014 – 14h30
II	Travaux relatifs à l'axe I	Mercredi 3 septembre 2014 - 15h Mercredi 10 septembre 2014 – 15h Jeudi 25 septembre 2014 – 10h
	Travaux relatifs à l'axe II	Mardi 7 octobre 2014 – 15h Mercredi 15 octobre 2014 – 15h
	Travaux d'harmonisation et de rédaction de l'accord	Mercredi 22 octobre 2014 – 15h