



DOSSIER DE PRESSE
Septembre 2020

**FACE À L'USURE PROFESSIONNELLE, 29
RECOMMANDATIONS POUR RÉPONDRE AUX DÉFIS
DE LA RECONVERSION DES AGENTS PUBLICS
TERRITORIAUX EN SITUATION D'INAPTITUDE
PHYSIQUE**

L'Association des directeurs et directrices des ressources humaines des grandes collectivités territoriales (ADRHGCT) ont confié une mission d'étude sur les enjeux et problématiques des situations d'inaptitude des agents publics territoriaux et des obligations de reclassements des collectivités locales à quatre administrateurs et administratrices territoriales, de la promotion George Sand, pendant leur formation à l'Institut national des études territoriales (2019-2020).

L'INAPTITUDE PHYSIQUE : UN ENJEU D'AVENIR POUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Comment répondre aux défis de la reconversion professionnelle des agents publics territoriaux en situation d'inaptitude ? Cette question, d'apparence technique ou circonscrite à quelques individus, constitue un problème désormais critique pour les collectivités territoriales.

En effet, l'allongement de la durée de vie au travail, l'existence de métiers à forte « pénibilité » et la difficulté à réduire ou éliminer tous les facteurs de risques dans l'exercice des activités des agents sont autant de facteurs qui contribuent à alimenter le phénomène d'usure professionnelle. En conséquence, l'inaptitude physique des agents publics territoriaux s'accroît, tandis que les outils disponibles et les bonnes pratiques qui permettent de prendre en charge ces situations restent limités et, parfois, inefficaces.

UNE MISSION POUR ANALYSER LES ENJEUX ET PROPOSER DES SOLUTIONS OPERATIONNELLES

Dans ce contexte, l'association des DRH des grandes collectivités territoriales (ADRHGCT), en partenariat avec l'Institut national des études territoriales (INET), a confié à une équipe de 4 élèves administrateurs territoriaux de la promotion George SAND (2019-2020) une mission visant à établir un état des lieux des règles, des moyens et des pratiques en matière de reclassement des agents publics locaux en situation d'inaptitude physique. Ce diagnostic a permis de dégager

- une trentaine de recommandations, applicables directement par les collectivités locales
- des contributions à un débat national que la mission appelle de ses vœux sur la prise en charge des situations d'inaptitude physique.

Le diagnostic se base sur les résultats d'entretiens institutionnels (collectivités, administrations centrales concernées (DGAFP, DGCL), Fonds National de Prévention (CNRACL), du FIPHFP et CNFPT) mais également sur une enquête qualitative. L'un des principaux apports de cette mission a été de procéder à une enquête qualitative, en interrogeant les agents publics territoriaux qui vivent ou ont vécu une procédure de reclassement.

DRESSER UN PANORAMA DES CAUSES, DES REGLES APPLICABLES ET DES OUTILS DISPONIBLES

Le rapport, en premier lieu, identifie les causes de l'inaptitude physique et rappelle les règles juridiques applicables à cette situation et les pratiques des collectivités pour les mettre en œuvre, notamment en matière de formation. En l'espèce, l'exposition à l'inaptitude physique concerne plus généralement les agents de catégorie C, dans les filières technique et médico-sociale, et dans certains métiers (collecte des ordures ménagères, entretien des voiries et de l'espace public, éducation et accueil de la petite enfance, agents des équipements aquatiques, etc.). Face à ces situations, les employeurs publics locaux sont tenus de mettre en œuvre les moyens nécessaires à un reclassement des agents dans

d'autres métiers et fonctions, ce qui implique de permettre leur reconversion professionnelle. Cette reconversion passe, le plus souvent, par l'accès à la formation, en interne par l'immersion dans d'autres services et activités que celles d'origine, et en externe, par l'apprentissage de nouvelles compétences grâce aux droits à la formation.

Afin de maintenir dans l'emploi des agents devenus inaptes à exercer les missions qu'ils avaient vocation à remplir, les collectivités doivent accompagner les agents dans leurs démarches de reconversion et sont confrontées à un certain nombre de difficultés. Compte tenu de la pénibilité des fonctions exercées dans la fonction publique territoriale et du recul de l'âge de départ en retraite, le nombre d'agents en reclassement augmente. Les moyens dédiés pour répondre à cet enjeu ne sont pas au rendez-vous. La progression du phénomène a des conséquences sur les budgets locaux : dépenses d'aménagements de postes et d'amélioration des conditions de travail, dépenses de formation et dépenses de maintien de rémunération. La responsabilité du reclassement, qui pèse sur l'employeur, et le coût de la reconversion nécessite de trouver des solutions de mutualisation à la hauteur de l'enjeu. Si le FNP de la CNRACL pourrait jouer un rôle pertinent, il ne dispose pas d'un budget suffisant, tandis que le FIPHFP, dont le budget est 15 fois supérieur, est centré sur l'inclusion des personnes en situation de handicap, ou leur maintien en emploi, une fois que le handicap est apparu. Enfin, un aspect fondamental de la réussite d'une démarche de reconversion et de reclassement qui n'est pas assez pris en compte est l'agent lui-même. Trop souvent, l'inaptitude constitue un tabou. Elle est détectée de manière tardive et, faute d'un accompagnement nécessaire et suffisant, les agents sont trop peu acteurs de leur propre évolution de carrière.

Afin de dépasser ces écueils, le rapport explore différentes pistes. La nécessité, d'abord, de mettre en place, à l'échelle des collectivités locales, une stratégie globale de prévention des risques (identification des risques, aménagements de postes, etc.). Aussi, l'anticipation de la gestion des carrières des agents exerçant des métiers à risque élevé d'inaptitude physique constitue une démarche incontournable. Il existe des métiers dans lesquels le risque est tel qu'il est indispensable de préparer l'agent, dès son entrée en poste, à une deuxième carrière. En parallèle, une réflexion mérite aujourd'hui d'être conduite à l'échelle nationale, sur les mécanismes de gestion et de financements de la prévention et la reconversion, qui paraissent peu adaptés face à la progression de ces situations. En effet, la mutualisation des coûts de structures et de traitement des inaptitudes (à l'échelle d'un bassin d'emploi) s'impose. Il convient également sans doute, dans les années à venir, de penser le financement de la reconversion professionnelle des agents en situation d'inaptitude physique, de la même manière qu'est pensée l'inclusion des personnes handicapées dans l'emploi public.

QUI EST A L'ORIGINE DE CE RAPPORT ?

Le rapport « Face à l'usure professionnelle, répondre aux défis de la reconversion des agents publics territoriaux en situation d'inaptitude physique » a été établi à la suite d'une lettre de mission donnée par l'Association des Directeurs des Ressources Humaines des Grandes Collectivités Territoriales (ADRHGCT) à un groupe d'élèves administrateurs territoriaux de l'INET. L'ADRHGCT est un réseau professionnel des acteurs de la fonction RH des collectivités territoriales, qui regroupe plus de 200 membres. Elle est présidée par Johan THEURET, DGA Ressources à la Métropole de Rennes. La direction de la mission a été conduite conjointement par Sarah DESLANDES, DGA du CIG de la Petite Couronne d'Île-de-France, et Mathilde ICARD, DG du Centre de gestion du Nord, vice-présidentes de l'ADRHGCT.

« La mission conduite par Jérémy Cholley, François Géronomi, Marylou Lapray et Cyril Royer aborde les sujets de fond en lien avec la prévention et la gestion des inaptitudes. Les propositions, opérationnelles et directement transposables par les collectivités, ont été construites sur la base de l'expérience du quotidien des agents concernés. Elles traitent également des enjeux institutionnels en ce qui concerne les financements nationaux en direction des employeurs locaux. Ces financements nationaux, aujourd'hui trop sectorisés, devraient allier prévention et maintien dans l'emploi. Autrement dit : ne pas attendre le constat de l'usure chez un.e agent.e pour financer des aménagements de poste ou des parcours de reconversion ; privilégier l'approche préventive plutôt que curative. C'est une approche basée sur la prévention qui est prônée et sur les collaborations à tous les niveaux : institutionnels, territoriaux, au sein des équipes. Au niveau local, les DRH disposent désormais d'un recueil des outils utiles pour aborder le sujet. Au niveau national, l'association veillera à contribuer au débat sur le financement de la prévention et du maintien en activité sur la base des propositions de la mission. » Johan Theuret, Sarah Deslandes, Mathilde Icard

LISTE DES 29 RECOMMANDATIONS

- 1 . Instaurer une direction/service du bien être au travail (ou assimilé).
- 2 . Mettre en place un support de mobilité accompagnée (service ou mission) comprenant des référents/conseillers en évolution professionnelle.
- 3 . Systématiser les aménagements de poste en préventif.
- 4 . Utiliser les outils de mise en œuvre de parcours professionnels.
- 5 . Généraliser et sécuriser l'immersion à la fois interne (dans un autre service) et externe (dans une autre collectivité ou structure), en s'appuyant sur les compétences des Centres de gestion.
- 6 . Généraliser une bourse d'emplois tremplins au sein de la collectivité.
- 7 . Renforcer l'accompagnement à la prise du nouveau poste.
- 8 . Mettre en place des plans de sensibilisation des agents les plus éloignés de la formation.
- 9 . Rendre l'accès au CEP plus systématique.
- 10 . Nouer des partenariats pour développer l'accès aux formations qualifiantes et développer les outils d'e-formation.
- 11 . Mettre en place des formations régulières "gestes et postures" aux métiers à risque.
- 12 . Proposer des formations de remise à niveau sur des savoirs fondamentaux pour préparer les agent.e.s à une éventuelle seconde carrière.
- 13 . Etablir une cartographie des compétences de chaque agent.
- 14 . Utiliser les droits à formation de l'agent pour dispenser des formations sur les savoirs absents notamment en matière de bureautique.
- 15 . Accroître le nombre de formations qualifiantes dans le catalogue du CNFPT.
- 16 . Généraliser les mutuelles employeurs et accroître l'effort de prise en charge.
- 17 . Accroître l'effort de lobbying auprès du Ministère de la santé et des solidarités pour pallier à la pénurie de médecine du travail et de prévention, qui fonctionne en sous-effectif.
- 18 . Mettre en œuvre des formations d'éducation à la santé et à la qualité de l'alimentation.
- 19 . Renforcer l'accompagnement psychologique au travail de deuil de l'ancien emploi ou à l'appréhension de la construction d'un nouveau projet professionnel.
- 20 . Développer une politique RH globale en matière de reconversion avec un portage stratégique et une structuration des acteurs.
- 21 . Améliorer le financement du FNP.

- 22 . Réaliser systématiquement la cartographie des risques professionnels.
- 23 . Repenser l'articulation services centraux / services opérationnels au profit d'un dispositif davantage responsabilisant pour le niveau opérationnel voire coercitif en cas de non respect des consignes de sécurité et prévention.
- 24 . Structurer le suivi des congés-maladie.
- 25 . Mettre en place des visites de reprise ou de pré reprise du travail après des arrêts maladie d'une durée supérieure à 30 jours.
- 26 . Permettre à l'agent en situation de maladie ordinaire de bénéficier d'une offre de formation.
- 27 . Examiner les conditions dans lesquelles les agents multipliant les arrêts maladie ou de retour d'un arrêt maladie supérieur à 30 jours pourraient être pris en charge par un infirmier ou équivalent, charge étant donnée au professionnel de mettre en place un signalement auprès de médecins dans les cas le justifiant.
- 28 . Encourager les reclassements entre collectivités d'un même bassin d'emploi et, a fortiori, entre les communes et l'intercommunalité et renforcer le rôle du CDG dans le pilotage de cette démarche.
- 29 . Modifier les statuts du FIPHFP pour que son intervention soit possible sur la prévention, en plus de la compensation.

QUI SONT LES AUTEURS DE CE RAPPORT ?

La mission était composée de 4 administrateurs territoriaux de la promotion George SAND, pendant leur formation à l'Institut national des études territoriales (INET) :

[Jérémy CHOLLEY](#), administrateur territorial

[François GERONOMI](#), administrateur territorial

[Marylou LAPRAY](#), administratrice territoriale

[Cyril ROYER](#), administrateur territorial

ZOOM SUR L'ASSOCIATION DES DIRECTEURS ET DIRECTRICES DES RESSOURCES HUMAINES DES GRANDES COLLECTIVITES TERRITORIALES (ADRHGCT)

L'Association des DRH des grandes collectivités rassemble les DRH des grandes villes, des départements, des régions et des établissements publics de coopération intercommunale souhaitant échanger autour de leur expertise et de leur métier. C'est un réseau de ressources et d'échanges pour les DRH.

L'ADRHGCT n'est pas qu'une association de professionnels RH. Elle conduit, via des études et des enquêtes annuelles, des réflexions sur les politiques RH et sur la nécessaire modernisation du statut. Elle s'appuie sur des valeurs telles que respect, transparence, et responsabilité.

Les DRH de l'association veulent soutenir l'intérêt général et permettre la prise en compte de chaque personne au sein d'un collectif de travail. Ils prônent la non-discrimination et la préservation de la santé au travail. Ils agissent pour la satisfaction des usagers du service public et contribuent à l'exemplarité des organisations territoriales pour que le travail soit durable et socialement responsable.

ZOOM SUR L'INSTITUT NATIONAL DES ETUDES TERRITORIALES (INET) ?

L'INET est la grande école du service publique locale. Elle forme et accompagne les cadres et futurs cadres de direction des grandes collectivités territoriales provenant de toute la France (villes de plus de 40 000 habitants, conseils départementaux, conseils régionaux, métropoles, intercommunalités...) depuis 1997.

Cette grande école pluridisciplinaire accueille chaque année près de 4000 cadres territoriaux exerçant ou se préparant à des fonctions au sein d'équipes de direction : administrateurs, ingénieurs en chef, conservateurs du patrimoine, conservateurs de bibliothèques, médecins ou encore officiers supérieurs de sapeurs-pompiers.

Située à Strasbourg, l'INET fait partie du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), organisme paritaire et territorialisé qui forme plus d'1 Million d'agents de la fonction publique territoriale par an dans toute la France.