

Panorama de l'emploi public territorial de la région Hauts-de-France

- Édition 2019 -

Tour d'horizon des effectifs dans la fonction publique
Les agents contractuels
L'absentéisme aux concours et examens professionnels
L'impact du jour de carence
Le télétravail

Table des matières

Panorama de l'emploi public territorial de la région Hauts de France - édition 2019.....	3
Tour d'horizon des effectifs dans la fonction publique... ..	4
Les agents contractuels	6
Etat des lieux	6
La loi de transformation de la fonction publique	7
Opportunités ou menaces ?	8
Vers une réelle optimisation des fonctionnements et de la gestion des coûts ? ...	9
L'absentéisme aux concours et examens professionnels.....	10
Etat des lieux	10
Focus sur un grade	10
Comment limiter l'absentéisme	11
Une modification législative prévue par la loi de transformation de la fonction publique.....	12
Un manque de préparation ?	12
L'impact du jour de carence.....	14
Etat des lieux	14
Mise en place du jour de carence : quelles motivations ?.....	15
Rétablir l'équité entre le public et le privé	15
Lutter contre le micro absentéisme	16
Une économie difficile à évaluer par manque de données consolidées	17
La gestion de l'absentéisme dans la GPEEC.....	17
Le télétravail	19
Etat des lieux	19
Le télétravail dans le secteur privé	21
Le télétravail réelle source de bien être ?.....	22
Nouvelle forme d'organisation.....	23
...qui appelle à la vigilance sur plusieurs points, notamment :	23

Panorama de l'emploi public territorial de la région Hauts de France – édition 2019

Le Centre de gestion de la Fonction Publique Territoriale du Nord, centre coordonnateur de la région des Hauts de France, en collaboration avec les Centres de Gestion de l'Aisne, de l'Oise, du Pas de Calais, et de la Somme organise la Conférence Régionale de l'Emploi Territorial vendredi 15 novembre 2019 au centre de concours et d'examens Pierre Mauroy autour du thème : « les agents publics de demain ».

Comment combiner la pluralité des statuts à l'intérêt général ? Comment ajuster les politiques de l'emploi, de recrutement et de parcours professionnels ? Comment tenir compte des attentes des nouvelles générations ?

Afin d'apporter un éclairage à ces questions, étroitement reliées à l'actualité territoriale - la loi de la transformation de la fonction publique entrera en vigueur progressivement à partir de janvier 2020 - quatre sujets ont retenu l'attention du comité de pilotage de l'observatoire régional de l'emploi pour développer les tendances de l'emploi territorial : les agents contractuels, l'absentéisme aux concours et examens professionnels, l'impact du jour de carence et le télétravail.



Tour d'horizon des effectifs dans la fonction publique...

Au 31 décembre 2017, on compte 5 525 902 emplois dans les trois versants de la fonction publique.



**FONCTION PUBLIQUE
D'ÉTAT**

2 450 249 agents



**FONCTION PUBLIQUE
HOSPITALIÈRE**

1 173 416 agents

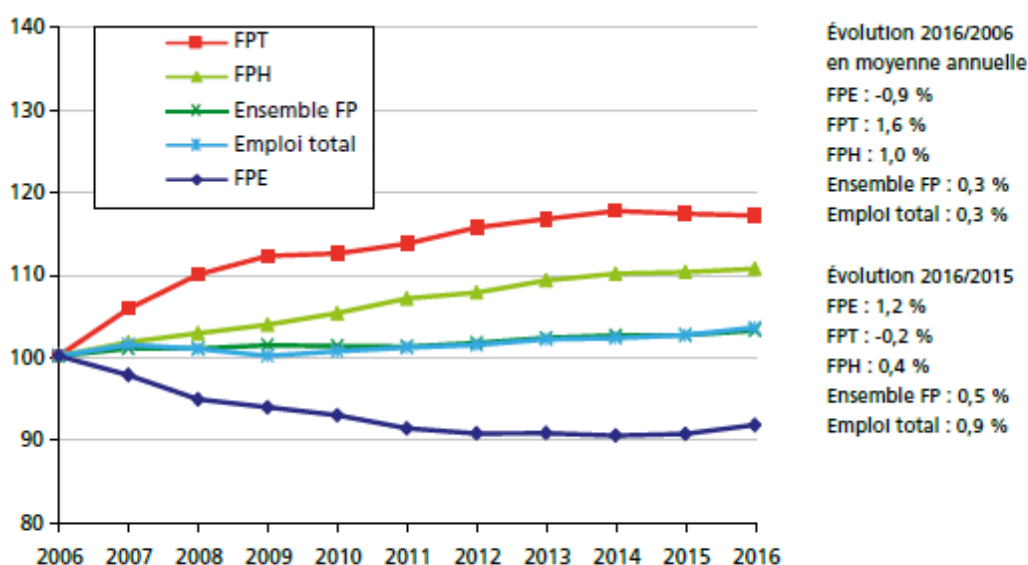


**FONCTION PUBLIQUE
TERRITORIALE**

1 902 237 agents

Source : Siasp, Insee, traitement DGAFP

Evolution des effectifs dans la fonction publique de 2006 à 2016



Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquête SAE. Traitement DGAFP - Département des études, des statistiques et des systèmes d'information.

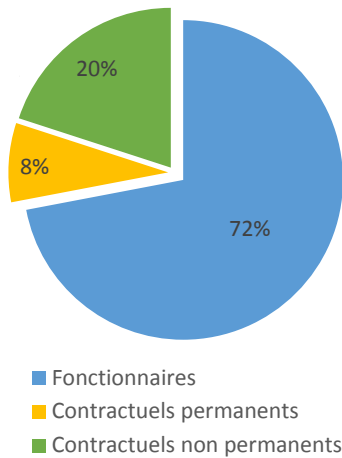
Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en France (métropole + DOM, hors COM et étranger), hors Mayotte. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Champ emploi total : Salariés et non-salariés des secteurs public et privé, y compris bénéficiaires de contrats aidés.

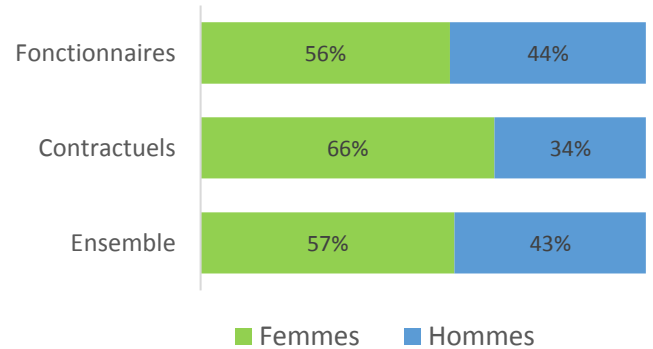
Le rapport 2019 de la DGAFP sur l'état de la fonction publique (qui sera présenté lors du Conseil commun de la fonction publique du 14 novembre mais déjà consultable sur le site Acteurs Publics), on constate qu'en 2017 hors contrats aidés le nombre d'agents territoriaux augmente de 0,9 % soit 16 400 agents. Cette hausse intervient après deux années où les effectifs se sont repliés. Elle s'explique notamment par la conversion de 11 900 contrats aidés en contractuels. L'emploi comme contractuels d'anciens contrats aidés contribue ainsi pour 0,7 point à cette hausse.

LES EFFECTIFS DES HAUTS DE FRANCE

72 % des agents sont fonctionnaires



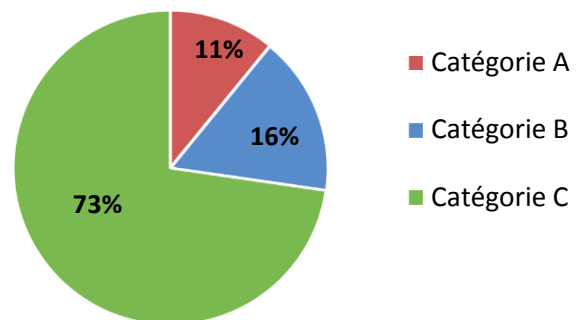
57% des agents sur emploi permanent sont des femmes



Répartition par filière et par statut

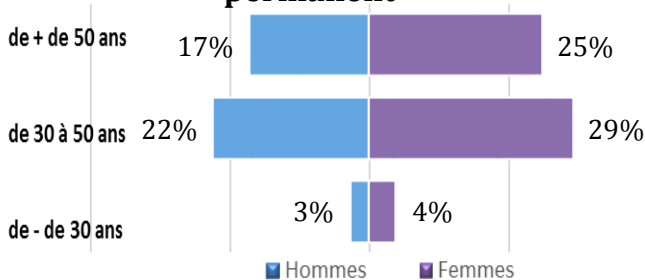
Filière	Titulaire	Contractuel permanent	Tous
Administrative	26,4%	20,1%	25,7%
Technique	48,8%	37,1%	47,5%
Culturelle	3,5%	12,5%	4,5%
Sportive	1,1%	1,6%	1,1%
Médico-sociale	10,1%	18,5%	11,2%
Police	1,3%	0,0%	1,1%
Incendie	4,6%	0,1%	4,1%
Animation	4,2%	10,2%	4,8%
Total	100%	100%	100%

Répartition des agents par catégorie



En moyenne, les agents sur emploi permanent ont 47 ans

Pyramide des âges sur emploi permanent



Source : Bilan social 2017

➔ Précisions sur les CDI, emplois aidés et saisonniers ou occasionnels

- ⇒ 22 % des agents contractuels permanents sont recrutés en CDI et 68,5 % d'entre eux sont des femmes.
- ⇒ 24 % des agents contractuels sur emploi non permanent sont recrutés dans le cadre d'un emploi aidé et 46,6 % d'entre eux sont des femmes.
- ⇒ 31 % des contractuels sur emploi non permanent sont recrutés en tant que saisonniers ou occasionnels et 71 % d'entre eux sont des femmes.

Les agents contractuels

Les emplois permanents des collectivités territoriales et établissements publics administratifs territoriaux sont pourvus par des fonctionnaires (article 3 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983) sauf dérogation prévue par disposition législative.

De nombreux textes ont successivement précisés les cas de recours aux personnels contractuels, permettant non seulement aux collectivités de répondre à leurs missions de service public, mais également aux agents de bénéficier de nouveaux droits, comme la création des commissions consultatives paritaires installées lors des dernières élections professionnelles de 2018. A partir du 8 août 2019, la loi de transformation de la fonction publique vient modifier le cadre applicable.

Les possibilités de recours aux agents contractuels sont élargies, or dans la fonction publique territoriale un agent sur cinq est déjà non titulaire (356 800 contractuels en décembre 2017 pour 1,9 million d'agents, contrats aidés inclus – source DGCL). Ces recrutements concernent essentiellement les catégories C (247 700) dont 70% de femmes.

Etat des lieux

Dans son [bulletin d'information statistique de décembre 2018 \(BIS 128\)](#), la Direction Générale des collectivités locales (DGCL) a présenté l'évolution des effectifs selon le statut dans la fonction publique territoriale sur trois années, à partir de données INSEE et SIASP.

Globalement, il est constaté une évolution des contractuels de 5,6% de 2015 à 2017. On retrouve la plus forte progression sur les agents contractuels de catégorie C, mais aussi une baisse pour la catégorie A (-0,5 point de 2016 à 2017).

Evolution des effectifs de contractuels dans la fonction publique territoriale

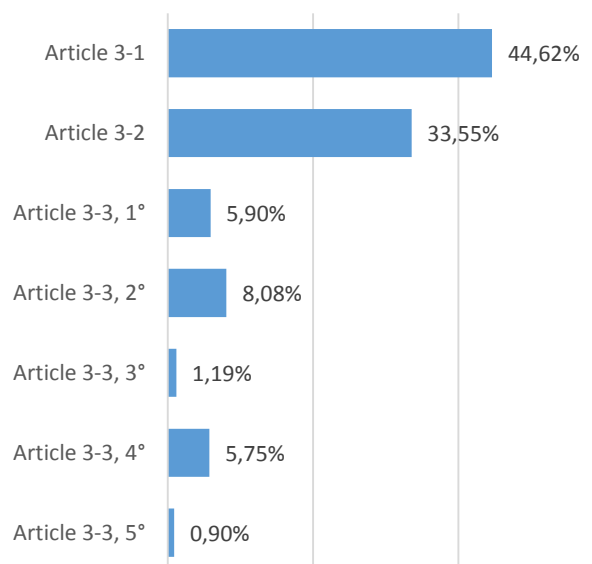
	Effectifs 2015	Effectifs 2016	Effectifs 2017	Evolution 2015-2016	Evolution 2016-2017	Part de femmes 2017
	en milliers			en %		en %
Contractuels	356	356,8	376,1	0,2	5,4	67,1
dont catégorie A	42,3	42,8	42,6	1	-0,5	58,9
catégorie B	54,4	54,2	55,1	-0,4	1,5	59,4
catégorie C	245,4	247,7	263,2	0,9	6,2	70,2

Source : Insee, Siasp ([bulletin d'information statistique de décembre 2018 - BIS 128](#))

Champ : France hors Mayotte, emplois principaux au 31 décembre. Tous statuts y compris assistants maternels et familiaux.

L'indicateur 1.2.1 du rapport sur l'état des collectivités permet une analyse plus fine de la part des contractuels sur emploi permanent en référence aux dispositions législatives qui autorisent leur recrutement. A partir de 2021, ces données seront intégrées annuellement au rapport social unique qui contiendra également des éléments relatifs à la gestion prévisionnelle de effectifs, des emplois et de compétences, aux parcours professionnels, aux recrutements, à la formation, à la mobilité, à la promotion, à la rémunération, à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la diversité, à la lutte contre les discriminations, au handicap ainsi qu'à l'amélioration des conditions et de la qualité de vie au travail. Sur un échantillon régional de 2 404 collectivités la part des postes de direction occupés par des agents contractuels (recrutés sur la base des articles 3-3, 2° + 3-3, 3 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984) représente 9,27%.

Répartition des contractuels par type de recrutement :



La loi de transformation de la fonction publique

Le titre II de la loi de transformation de la fonction publique entend « transformer et simplifier la gestion des ressources humaines en élargissant le recours aux contractuels de droit public : contrat de projet, possibilité de déroger au principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires, possibilité de recruter des agents contractuels pour occuper des emplois supérieurs ou de direction.

Ce recours aux contractuels de droit public élargi donne davantage de souplesse aux managers de proximité pour le recrutement des compétences dont ils ont besoin. Il contribue à garantir la continuité du service public sur le territoire.

La loi de transformation permet aussi d'offrir à tous les contractuels des perspectives d'évolution professionnelle et d'intégration dans la fonction publique :

- un contractuel sur 10 devient fonctionnaire chaque année.
- 85 900 contractuels sont devenus fonctionnaires chaque année entre 2015 et 2017.

Anciennes dispositions de la loi n°84-53 du 26/01/1984	Nouvelles dispositions de la loi n°84-53 du 26/01/1984
Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 précitée et sous réserve de l'article 34 de la présente loi, des emplois permanents peuvent être occupés de manière permanente par des agents contractuels dans les cas suivants :	
2° pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi,	2° pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi,
3° pour les emplois de secrétaire de mairie des communes de moins de 1000 habitants et de secrétaire de groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil,	3° pour les communes de moins de 1000 habitants et les groupements de communes regroupant moins de 15000 habitants, pour tous les emplois,
	3° bis pour les communes nouvelles issues de la fusion de communes de moins de 1000 habitants, pendant une période de trois années suivant leur création, prolongée, le cas échéant, jusqu'au premier renouvellement de leur conseil municipal suivant cette même création, pour tous les emplois,
Les agents ainsi recrutés sont engagés par contrat à durée déterminée d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables par reconduction expresse, dans la limite d'une durée maximale de six ans. Si, à l'issue de cette durée, ces contrats sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une durée déterminée.	

Source : [Cdg-info 2019-11](#)

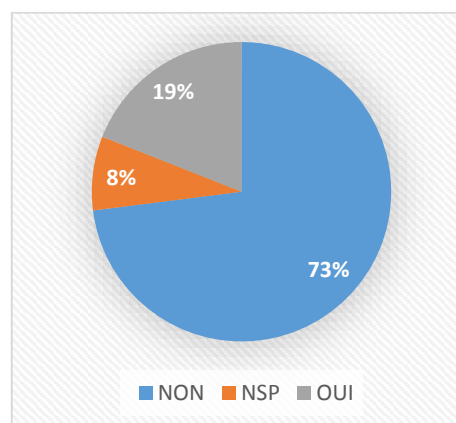
Ce tableau dresse un comparatif des anciennes et nouvelles dispositions de l'article 3-3 modifié par l'article 21. - I. de la loi n°2019-828 du 06/08/2019. Un travail complet réalisé par les directions des carrières des centres de gestion des Hauts de

France est mis à la disposition des collectivités pour comprendre les nouvelles dispositions applicables aux agents contractuels de droit public de la fonction publique territoriale.

Opportunités ou menaces ?

Alors que certains voient en cette réforme une occasion de moderniser la fonction publique, en permettant aux personnels d'évoluer entre secteur privé et secteur public, d'autres y voient une nouvelle étape vers la privatisation du secteur public. Dans son baromètre du 29/07/2019, La Gazette des communes donnait la parole aux agents publics par cette question simple :

« L'arrivée des DGS issus du privé est-elle une bonne chose ? »



Vers une réelle optimisation des fonctionnements et de la gestion des coûts ?

Si les statuts d'agents contractuels et d'agents titulaires coexistent depuis longtemps, les questions de la gestion de la carrière, de l'évolution professionnelle et de l'évolution salariale au regard de règles différentes restent des sujets de vigilance en lien avec l'équité et la performance des organisations. A indice de rémunération égal, un agent contractuel de catégorie A coûte en moyenne 1,53% plus cher qu'un agent titulaire en raison de cotisations patronales différentes ([source : gazette des communes](#)).

De plus, l'article 23 de la loi du 6 août 2019 prévoit l'instauration d'une indemnité de précarité à compter du 1^{er} janvier 2021 afin de compenser la précarité de la situation de certains agents contractuels de droit public. Elle concernera les contrats conclus pour une durée inférieure ou égale à un an et lorsque la rémunération brute globale est inférieure à un plafond fixé par décret. Seront exclus du dispositif les contrats saisonniers et les nouveaux contrats de projet.

Si la difficulté de recruter sur certains métiers (exemple du numérique) peut justifier le recours aux contrats, il reste nécessaire de se pencher plus amplement sur l'identification des besoins, les parcours de formation et d'accès à la fonction publique territoriale de manière à préserver un emploi public permettant la sécurisation et la fidélisation pour les agents et le service public.

Pour aller plus loin

- Analyse – Loi de transformation de la fonction publique – décryptage des articles relatifs à la fonction publique territoriale (AMF – CNFPT – FNCDG)
- Bulletin d'information statistique de la DGCL N°128 – La baisse des effectifs dans la fonction publique territoriale se poursuit en 2017
- Loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique
- CDG59 infos relatifs à la loi de transformation de la fonction publique (CDG-INFO2019-10/CDE, CDG-INFO2019-11/CDE, CDG-INFO2019-12/CDE)

L'absentéisme aux concours et examens professionnels

L'organisation des concours et des examens professionnels des catégories A, B et C est une compétence des centres de gestion. Or à chaque session de concours, un nombre important de candidats inscrits ne se présentent finalement pas aux épreuves. Pour les centres de gestion organisateurs, ce phénomène engendre des problèmes de logistique mais aussi et surtout des coûts difficiles à évaluer et à limiter.

Les concours ont évolué ces dernières années avec une professionnalisation des épreuves mais un constat demeure : un taux d'absentéisme qui reste constamment élevé même si celui-ci diffère selon les filières. La filière administrative est la plus touchée.

Etat des lieux

L'absentéisme aux concours et examens professionnels pour les 5 centres de gestion des Hauts de France, pour la période de 2013 à 2018, s'élève en moyenne à 32,17 % avec un taux record de 60,64 % pour le concours d'attaché du patrimoine en 2016.

Cette hausse de l'absentéisme est plus marquée sur les concours que sur les examens professionnels et touche notamment la filière administrative.

Focus sur un grade

Mais cet absentéisme est-il spécifique à la fonction publique territoriale ? Si l'on observe les chiffres de l'absentéisme pour les concours d'adjoint administratif (grade commun à l'ensemble de la fonction publique) pour la voie externe et l'année 2016, la réponse est clairement négative.

En effet, le taux d'absentéisme pour la région est de 39,32 % contre un taux national de 37,98 % pour l'ensemble de la fonction publique territoriale.

Et si l'on compare ce taux à celui du recrutement externe sur le même grade dans la fonction publique de l'Etat, il est inférieur car celui-ci atteint 49,87 % et culmine à 55,44 % en ce qui concerne la ville de Paris et son Centre d'action sociale.

Taux d'absentéisme au concours d'adjoint administratif à la voie externe, année 2016

Fonction publique territoriale Région Hauts-de-France	39,32 %
Fonction publique territoriale nationale	37,97 %
Fonction publique d'Etat	49,87 %
Ville de Paris	55,44 %

Comment limiter l'absentéisme

CHIFFRES-CLES :

- **11 €**, tel serait le coût moyen d'une candidature à un concours de la fonction publique, entre la réception des dossiers, la location des salles, la surveillance des épreuves, la correction des copies..., d'après les calculs de la Fédération Nationale des Centres de Gestion (FNCDG),
- **62 000 absences** sur 220 000 inscriptions en 2011,
- **640 000 €** par an : le coût total estimé de l'absentéisme.

Source : [Gazette des communes](#)

Une multiplicité de causes ?

L'absentéisme n'est pas le résultat d'une situation unique mais bien d'une superposition de différentes causes.

Il existe bien sûr un pourcentage d'absentéisme sur lequel il n'est pas possible d'agir. Il s'agit des événements indépendants de la volonté des candidats et qui le privent de la possibilité de se présenter aux épreuves (maladie, pannes, grèves, accidents etc....)

En dehors de cela, d'autres facteurs viennent s'ajouter et sur lesquelles les centres de gestion, entre autres, peinent à avoir une lisibilité sur leur poids réel :

- la multi-inscription possible des candidats,
- le manque d'information sur la localisation des postes,
- la gratuité,
- le manque de préparation,
- la méconnaissance des métiers de la FPT.

Un sondage effectué par courriel auprès des candidats absents du dernier concours d'ingénieur 2019 organisé par le CdG59 pour l'ensemble des centres de gestion de la région des Hauts de France a fait ressortir auprès de l'échantillon constitué les résultats suivants :

Raisons déclarées quant à l'absence au concours	
Passage dans un autre CDG ou CIG	14%
Imprévu de dernière minute	14%
Manque de préparation ou pas de préparation	36%
Pas de possibilité de nomination	5%
Raisons personnelles	9%
Autre	23%
TOTAL	100%

La multi inscription apparaît donc pour 14 % d'entre eux la raison de leur absence. C'est pour limiter cet impact qu'une modification législative est intervenue.

Une modification législative prévue par la loi de transformation de la fonction publique

[L'article 89 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019](#) de transformation de la fonction publique instaure l'inscription unique des candidats en précisant :

Article 89

L'article 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi modifié :

1° Au début de la première phrase de l'avant-dernier alinéa, les mots : dans les filières sociale, médico-sociale et médico-technique, sont supprimés ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

Lorsque plusieurs centres de gestion organisent un concours permettant l'accès à un emploi d'un même grade dont les épreuves ont lieu simultanément, les candidats ne peuvent pas figurer sur plusieurs listes des admis à participer, quelles que soient les modalités d'accès au concours prévues aux 1° et 2° du présent article. Les modalités d'application du présent alinéa sont précisées par décret.

Un décret devrait paraître pour donner les modalités d'application et ainsi contraindre le candidat à un choix unique d'inscription.

Un manque de préparation ?

Dans le sondage repris ci-dessus, il ressort que 36 % des candidats inscrits ne se sont pas présentés aux épreuves du concours par manque ou absence de préparation comme l'avait déjà relevé le CdG du Rhône dans la Gazette des communes (mars 2015). Les motivations en lien avec cette difficultés peuvent être diverses. En effet, le manque de préparation peut être lié à un manque de temps, de formation, de volonté etc...

Dans le cadre de leur partenariat, le Centre de gestion coordonnateur et le CNFPT veilleront à partager les données sur l'absence des personnes aux formations et préparations mises en œuvre par le CNFPT afin de croiser les motivations qui amènent un candidat à se désister en cours de formation.

La problématique actuelle est toujours de sensibiliser le grand public et les agents au problème de l'absentéisme face à des logiques individuelles.....

Des analyses plus détaillées à venir concernant l'âge des candidats et leur niveau de diplômes permettront de mieux comprendre les raisons des inscriptions des candidats et de leurs absences.

Pour aller plus loin

- Données statistiques régionales de 2013 à 2018 (bientôt disponibles sur les sites internet des cdg)
 - Données statistiques du CIG Petite couronne 2014 à 2017 – cig929394.fr
 - Rapport annuel sur l'état de la Fonction Publique – année 2018 - DGAFP
 - La gazette des communes – les concours de la fonction publique : un gage d'égalité malgré tout – mars 2015
 - Loi 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique – art. 89
-

L'impact du jour de carence

L'article 105 de la loi n°2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 avait institué une journée de carence pour les agents du secteur public. L'objectif était de lutter contre le micro-absentéisme.

Toutefois, cette question a largement fait débats politiquement conduisant à son abrogation au 1^{er} janvier 2014 puis à l'institution au 1^{er} janvier 2018 par la loi de finances de 2018 d'un jour de carence dans les trois versants de la fonction publique. La volonté est d'évaluer la politique de lutte contre l'absentéisme dans la fonction publique. La nécessité est d'établir un réel suivi actualisé de l'absentéisme en agissant sur les déterminants organisationnels et managériaux des absences, à pleinement intégrer cette question aux politiques d'amélioration des conditions de travail et à faire émerger une culture de la prévention.

Source : [Rapport de l'Assemblée Nationale n°1990 – annexe 26](#)

Etat des lieux

En application de l'article 115 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, les agents publics titulaires, stagiaires et contractuels en congé de maladie ordinaire ne bénéficient du maintien de leur rémunération par l'employeur qu'à compter du deuxième jour de ce congé (suite à loi du 6 août 2019 cette disposition ne s'applique plus aux femmes enceintes).

En vertu de cet article, la rémunération afférente au premier jour de congé de maladie fait l'objet d'une retenue dans les conditions précisées par la circulaire du 15 février 2018 relative au non-versement de la rémunération au titre du premier jour de congé de maladie des agents publics.

Afin d'évaluer la première année de mise en œuvre de la journée de carence, la D.G.C.L. a

été chargée de mener une enquête auprès d'un échantillon de collectivités territoriales. Le questionnaire a porté sur la mise en œuvre d'un délai de carence d'une journée en cas d'arrêt maladie au titre de l'année 2018.

Par l'intermédiaire des centres de gestion via l'application « Données sociales », cette évaluation a pu être expérimentée. Dès 2020, l'indicateur sera intégré au bilan social afin de mesurer rapidement l'impact du jour de carence sur plusieurs années.

Pour la région Hauts de France, pour les agents titulaires, 28 484 jours de carence ont été prélevés pour une somme totale retenue de 1 915 543 euros. Pour les contractuels, le nombre de jours de carence prélevés est de 2 663 et 149 453 euros retenus pour le délai de carence. Environ 2 000 000 d'euros de sommes retenues pour le délai de carence ont été déclarés au titre de l'année 2018.

	Hommes			Femmes			Total
	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Cat. A	Cat. B	Cat. C	
Pour les agents titulaires :							
Nombre de jours de carence prélevés	521	1 058	8 296	2 012	4 397	12 200	28 484
Montant de sommes retenues pour délai de carence (en €)	57 952	93 454	519 960	204 274	330 683	709 220	1 917 543
Nombre total d'agents rémunérés	1 451	2 390	11 518	3 400	5 940	12 836	37 536
Nombre total d'agents auxquels a été appliqué au moins un jour de carence	383	720	4 645	1 369	2 675	6 822	16 614
Nombre d'arrêts maladie (hors prolongation)	521	1 058	8 296	2 012	4 397	12 200	28 484
Pour les agents contractuels							
Nombre de jours de carence prélevés	99	120	423	256	437	1 328	2 663
Montant de sommes retenues pour délai de carence (en €)	10 551	6 929	20 970	24 592	29 180	57 231	149 453
Nombre total d'agents rémunérés	549	656	2 978	625	879	5 051	10 738
Nombre total d'agents auxquels a été appliqué au moins un jour de carence	188	209	748	115	155	731	2 146
Nombre d'arrêts maladie (hors prolongation)	99	120	423	256	437	1 328	2 663

Sources : données déclarées par les collectivités de la Région Hauts de France dans l'enquête flash « jour de carence » en 2019. Echantillon de 3 537 collectivités et établissements pour les Hauts de France

Mise en place du jour de carence : quelles motivations ?

Instauré en 2012, supprimé en 2014 puis à nouveau réinstauré en 2018, le jour de carence a été rétabli le 1^{er} janvier 2018 pour répondre à trois objectifs :

- tendre vers l'équité entre salariés du public et du privé ;
- lutter contre le micro-absentéisme qui désorganise les services et alourdit la charge de travail des collègues ;
- réaliser des économies.

Rétablir l'équité entre le public et le privé

L'une des raisons invoquée pour le rétablissement du jour de carence était de rétablir l'égalité avec le secteur privé et public et de permettre, par conséquent de réduire les arrêts dans le secteur public qui seraient plus nombreux que dans le secteur privé.

Les salariés du privé sont soumis à trois jours de carence contre un pour les fonctionnaires. Cependant, dans les entreprises du secteur privé, un certain nombre d'entreprises versent durant cette période une partie voire la totalité du salaire grâce à la mise en place d'un contrat de prévoyance.

Une enquête de [l'Institut de recherche et documentation en économie de la santé \(IRDES\)](#) sur la protection sociale complémentaire d'entreprise de 2009 indiquait « qu'au final ce sont 64 % des salariés qui bénéficient d'une prise en charge totale des trois jours de carence, 2 % qui bénéficient d'une prise en charge partielle et 34 % qui ne bénéficient d'aucune prise en charge ». Du fait de l'Accord national interprofessionnel, plus d'un établissement sur deux a mis en place ou modifié une

couverture existante. Ainsi en 2017, [84 % des établissements regroupant 96 % des salariés offrent une couverture complémentaire santé](#). Cela qui peut laisser présupposer une hausse de la prise en charge du jour de carence déjà conséquente en 2009.

Concernant l'absentéisme qui serait plus important dans le secteur public, des évaluations de la DARES et de la DGAFP, basées sur l'Enquête emploi 2017 de l'INSEE, affirment que le taux d'absentéisme pour la maladie ordinaire dans l'ensemble de la fonction publique est légèrement supérieur à celui du privé bien que cette différence soit minime : 3,9 % contre 3,8.

Source : INSEE, enquête Emploi - Traitement DGAFP - cité dans [le rapport sur l'état de la fonction publique et les rémunérations 2019](#)

Le jour de carence au 1^{er} janvier 2018 n'a donc pas complètement rempli son objectif de rétablir l'équité entre le secteur public et privé. Le système de prévoyance valable pour une partie des salariés du privé est lui-même inégalitaire puisqu'il concerne principalement les grandes entreprises (77% des très grandes entreprises contre 47 % des TPE) et essentiellement les catégories supérieures (82% des cadres contre 51% des ouvriers).

D'autre part, le système de prise en charge grâce au contrat de prévoyance n'existe pas pour les fonctionnaires.

Lutter contre le micro absentéisme

L'enquête Sofaxis réalisée en 2018 a examiné l'ensemble des arrêts de travail déclarés en 2018 sur un vaste échantillon de 427 000 agents affiliés à la CNRACL, répartis dans 16 400 collectivités. Résultats : les absences pour raison de santé se stabilisent à 9,2 % (9,8 % en ajoutant les congés maternité), au même niveau qu'en 2017, après une hausse continue. Mais cette stabilité masque des changements importants et un certain paradoxe.

Première évolution frappante : le nombre d'arrêts en maladie ordinaire a chuté. Il est de 47 pour 100 agents en 2018 au lieu de 61 en 2017.

Et, on ne compte plus que 30 % d'agents absents pour maladie ordinaire au lieu de 45 % en 2017.

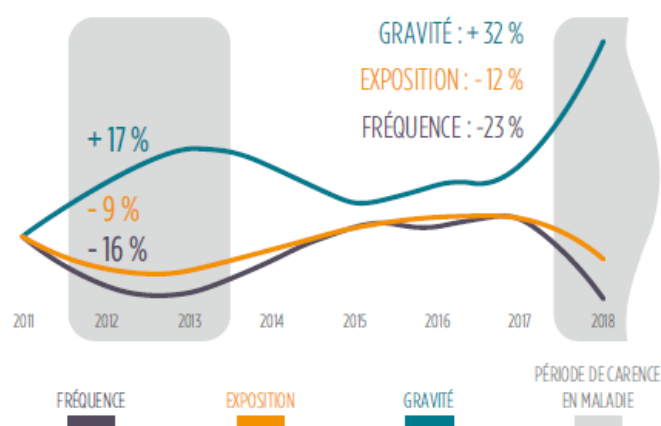
Selon Sofaxis, la principale raison de cette diminution rapide est la mise en place du jour de carence au 1^{er} janvier 2018. On observe en effet une chute de 46 % des arrêts d'une journée et un recul de 23 % des arrêts de deux jours par rapport à la moyenne des années précédentes.

En revanche, malgré la diminution des arrêts de très courte durée, l'absentéisme global ne diminue pas.

Cela provient de l'augmentation de 20 % de la durée moyenne des arrêts.

Cette hausse de la gravité résulte d'abord d'un simple effet mécanique, la part de la maladie ordinaire ayant nettement réduit dans la base de calcul de l'indicateur. Mais elle s'explique aussi par l'inquiétante progression des arrêts longue maladie et des arrêts de longue durée. Leur durée moyenne s'élève à 278 jours en 2018 au lieu de 261 en 2017.

Évolution des absences en maladie ordinaire - 2018



Source : [Regard sur...les premières tendances 2018 des absences pour raison de santé dans les collectivités territoriales, Sofaxis, juin 2019.](#)

Une économie difficile à évaluer par manque de données consolidées

La mise en place du jour de carence avait pour objectif de réaliser des économies financières. Presque deux ans après son rétablissement, où en est-on réellement ?

Pour l'année 2018, la loi de finances estimait une économie de 270 millions d'euros pour les trois versants de la fonction publique.

Afin d'évaluer au mieux les économies potentielles du récent dispositif, le gouvernement a sollicité les employeurs de la fonction à des fins d'enquête statistique. C'est ainsi que cette année la DGCL a lancé une enquête sur le jour de carence auprès d'un échantillon de collectivités territoriales et d'établissements publics via l'application données sociales.

Pour chacune des trois fonctions publiques, force est de constater que les résultats sont difficiles à obtenir de manière exhaustive et centralisée. A cela s'ajoute aussi des différences méthodologiques qui aboutissent à des calculs différents.

Il apparaît donc que le manque de données consolidées ne permet pas d'évaluer de

manière précise l'ampleur et l'efficacité du dispositif.

Sans être en mesure de fournir une estimation précise, les rapporteurs indiquent que les économies générées par le jour de carence en exécution 2018 seront inférieures aux 270 millions prévues. En comparaison, en 2012, l'instauration d'un jour de carence appliquée aux agents publics a permis d'économiser 164,3 millions d'euros pour l'ensemble de la fonction publique selon les données du Gouvernement précédent. En année pleine, les économies générées pourraient cependant atteindre les estimations effectuées en 2017, même si l'opacité de son application dans les collectivités et la fonction publique hospitalière rend tout bilan global très compliqué.

Le rapport insiste sur le besoin de mieux évaluer l'absentéisme pour les responsables RH de la fonction publique. « Le premier constat de ce rapport d'évaluation est que nous ne sommes pas en mesure aujourd'hui d'évaluer correctement l'absentéisme dans la fonction publique ».

Source : Annexe n°26 du rapport n°1990 de l'Assemblée Nationale.

La gestion de l'absentéisme dans la GPEEC

Au-delà de la logique purement comptable centrée sur le nombre d'absence et son coût financier, la lutte contre l'absentéisme est une problématique multifactorielle qui doit constituer un véritable enjeu de gestion des ressources humaines et de prévention pour les employeurs publics. Les absences constituent souvent un indicateur de santé dégradée au travail pour les agents. Ainsi, plus les salariés cumulent des expositions fortes à des risques professionnels ou psychosociaux, plus ils s'absentent pour raisons de santé.

Une politique efficace de lutte contre l'absentéisme nécessite donc des réponses multiples et ce sont aussi la prévention et les leviers managériaux qui doivent être mobilisés.

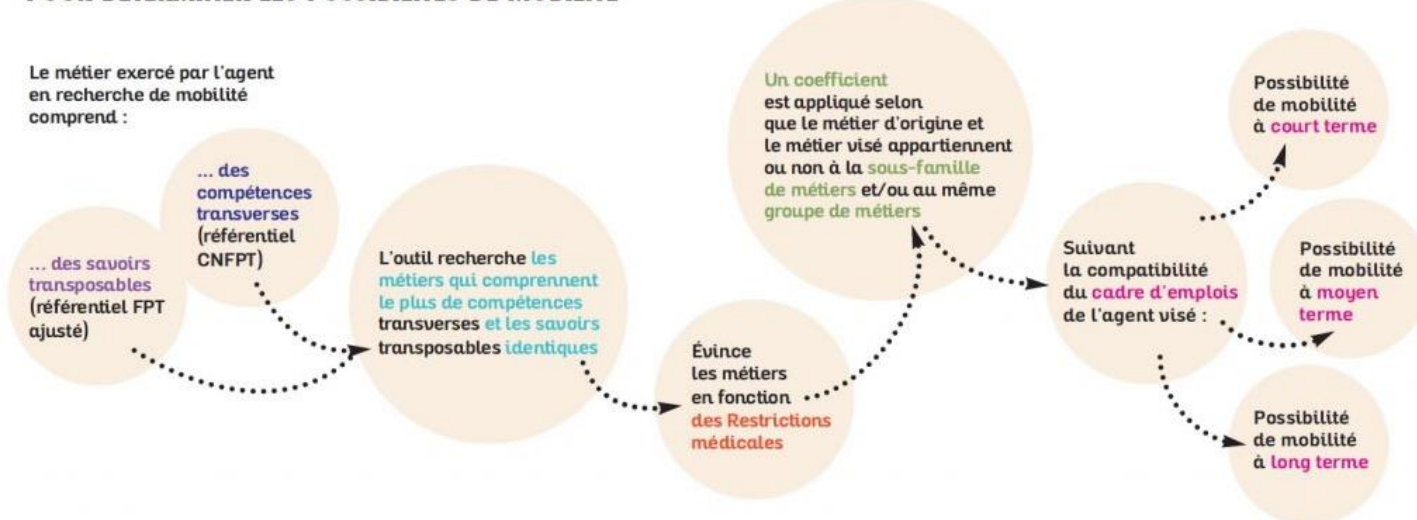
Parmi ces leviers, la mobilité et les transitions professionnelles servent également l'objectif de lutte contre l'absentéisme. Ouvrir de nouvelles possibilités pour changer de service, d'employeur ou de métier doit permettre d'adapter une carrière aux parcours de vie. C'est aussi par lassitude professionnelle, ou en raison de conflits avec sa hiérarchie ou ses collègues que les absences ponctuelles se multiplient.

Une telle démarche de mobilité nécessite d'avoir des outils adaptés pour permettre aux collectivités d'agir. C'est pourquoi, les Centres de gestion développent un module de Gestion Prévisionnelle des Emplois, des Effectifs et des Compétences (GPEEC) bientôt disponible sur l'application données sociales.

Grâce aux données saisies dans le Bilan Social, cet outil constitue un véritable tableau de bord permettant de réaliser des synthèses GPEEC globales d'une collectivité : départ en retraite à 3 et 6 ans pour d'anticiper les pertes de compétences, afin de mieux définir les futurs besoins en recrutement ou formation au sein de la collectivité.

Il offre aussi la possibilité de définir des synthèses par agent décrivant une aire de mobilité possible en tenant compte de ses compétences, les savoirs transposables, les restrictions.

POUR DÉTERMINER LES POSSIBILITÉS DE MOBILITÉ



Source : site internet [Application données sociales](#) des centres de gestion.

Pour aller plus loin

- rapport de l'assemblée nationale n°1990 – annexe n°26
- circulaire du 7 mai 2019 de la DGCL sur le jour de carence
- enquête protection sociale irdes-enquête PSCE 2009
- enquête Sofaxis
- Observatoire de la fragilité sociale dans la fonction publique, étude Harris interactive octobre 2018.
- [Retour sur les assises de la prévention organisées par le Cdg59 en juin 2019](#)

Le télétravail

C'est la loi du 12 mars 2012, dite « Sauvadet », qui a reconnu la possibilité pour les fonctionnaires notamment d'exercer leurs fonctions dans le cadre du télétravail, tel qu'il est défini par le code du travail (art. L1222-9, alinéa 1).

Initialement, le télétravail désigne toute forme d'organisation dans laquelle un travail qui aurait pu être exécuté dans les locaux de l'employeur, est effectué par un agent hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication. La loi de transformation de la Fonction Publique vient assouplir la possibilité de recours au télétravail en l'autorisant également pour une période ponctuelle (article 49).

Le télétravail peut être organisé au domicile de l'agent ou, éventuellement, dans des locaux professionnels distincts de ceux de son employeur public et de son lieu d'affectation.

Pas plus de trois jours par semaine peuvent être consacrés au télétravail. Toutefois, il est possible de déroger à ces quotités à la demande des agents dont l'état de santé le justifie et après avis du médecin de prévention ou du médecin du travail.

Par ailleurs, c'est l'autorité territoriale qui apprécie la compatibilité de la demande avec la nature des activités exercées et l'intérêt du service ([guide de la DGAFP](#)).

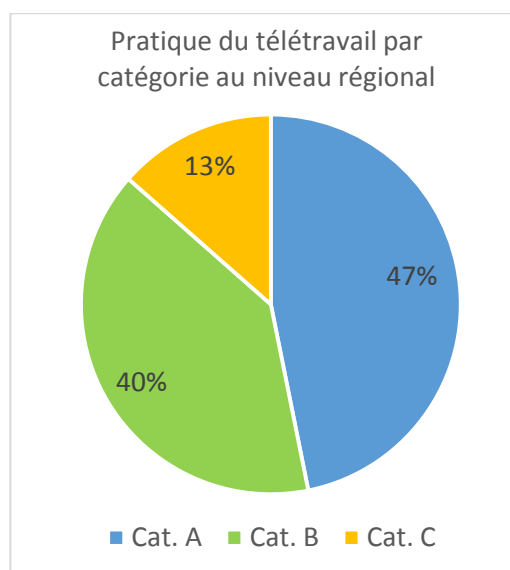
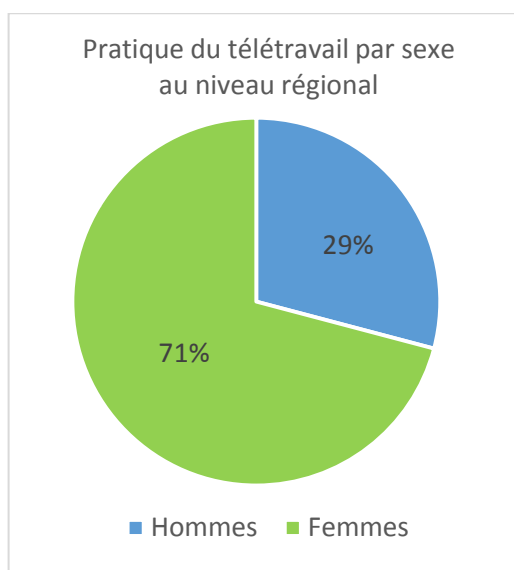
Etat des lieux

Le télétravail dans le secteur public

La Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) a publié le 21 janvier 2019 un bilan relatif au télétravail dans la fonction publique notifiant que le déploiement du dispositif est jugé « difficile à mesurer », faute de données exhaustives et actualisées.

PRATIQUE DU TELETRAVAIL DANS LA FPT			
	Femmes	Hommes	Total
Données régionales	0,30%	0,07%	0,24%
Données nationales	0,61%	0,12%	0,49%

Sources : données déclarées par les collectivités dans les bilans sociaux régional et national en 2017. Echantillon de 2 399 collectivités et établissements pour les Hauts-de-France.



A partir de données issues de l'observatoire régional de l'emploi, on constate que parmi les collectivités de la région ayant répondu au REC (rapport sur l'état des collectivités, plus communément appelé bilan social), seul 0,24% des effectifs déclarés ont accès au télétravail. Et pourtant, d'après [une enquête sur le télétravail réalisée par le Syndicat national des DG des collectivités territoriales](#) (SNDGCT), 41,3 % des employeurs publics déclarent avoir mis ou vouloir mettre en place le télétravail contre 46,6 % dans le privé. Comment interpréter ces chiffres ? Certaines collectivités ont initié le télétravail pour répondre à des situations individuelles particulières sans pour autant l'avoir envisagé de manière globale. Ces démarches sont-elles comptabilisées dans les bilans sociaux ? Ou ces 41% préfigurent-ils une explosion à venir ?

Mention passable pour le télétravail dans la fonction publique. Si son déploiement est "largement positif", le dispositif est "perçu comme trop contraignant en gestion" par les employeurs publics et les agents candidats au télétravail, estime la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) dans un rapport publié le 21 janvier 2019.

Le télétravail dans le secteur privé

QUELQUES CHIFFRES CLES :

- Dans le secteur privé, **29% des salariés** sont concernés en 2018, contre 25% en 2017 ;
- **En moyenne, 7 jours par mois** ;
- **92 % au domicile du salarié** ;
- 3/10 en île de France ;
- 49% travaillent dans des sociétés de plus 1000 salariés.

En hausse de 50 % par rapport à 2017, le télétravail concerne aujourd'hui 30 % des salariés du secteur privé.

Pour 79 % des responsables et 89 % des salariés, le télétravail génère une plus grande efficacité. De même, 1 dirigeant sur 2 considère que le télétravail concourt à la diminution de l'absentéisme. Pour leur part, 77 % des télétravailleurs apprécient ce dispositif car il améliore leur qualité de vie au travail.

Il est intéressant de noter que les raisons invoquées par les dirigeants qui ne proposent pas le télétravail – alors même que leur activité est compatible – sont liées :

- à la sécurité des outils informatiques (45 %),
- à la résistance des managers (31 %),
- et aux contraintes administratives (28 %).



Source : [Etude Malakoff Médéric Humanis – février 2019](#)

Si le télétravail s'est plus développé dans le secteur privé que public, pour autant les principaux enjeux sont partagés : il s'agit pour les agents de pouvoir mieux concilier vie privée/vie professionnelle, réduire la fatigue et le stress liés aux trajets, augmenter les capacités de concentration (bureaux partagés, etc...).

Coté employeur, on retrouve la mise en place d'une autre forme de management valorisant l'autonomie et la responsabilisation de l'agent qui y trouve une forme de motivation, une augmentation de la performance en lien avec la qualité de vie et des attendus sur la réduction de l'absentéisme et des accidents de travail.

Le télétravail réelle source de bien être ?

Dans un environnement professionnel où les démarches de qualité de vie au travail se développent et une société où les questions environnementales et de déplacement occupent une place importante, le télétravail s'annonce comme une solution évidente.

Le dossier de l'ANACT [«le télétravail améliore-t-il la qualité de vie au travail ?»](#) reprend les chiffres de différentes enquêtes (Randstad, Malakoff Mederic, Obergo, BVA, notamment) :

- 64% des salariés français y sont favorables,
- 58% des salariés concernés se disent très satisfaits de cette pratique,
- 95% des réponses indiquent une amélioration liée au travail par rapport au travail traditionnel,
- 89% indiquent une diminution de la fatigue physique liée au transport,
- 86% indiquent une amélioration de la productivité
- 84% indiquent une amélioration de la qualité de vie au travail

« En moyenne les salariés mettent 37 minutes pour rejoindre leur lieu de travail, 3 salariés sur 10 (32%) estiment que leur temps de trajet a un impact négatif sur leur équilibre vie professionnelle et vie privée ». 40% des salariés considèrent que le télétravail est un moyen efficace face à la problématique de mobilité, derrière l'aménagement du temps de travail.

Si, accepté par le management et les salariés, et pensé dans un climat de confiance, le télétravail permet de trouver un équilibre entre souplesse et productivité, qualité de vie au travail et performance, pour autant, cette forme d'organisation du travail présente aussi des risques et des inconvénients.

Avantages

- Plus grande efficacité
- Plus grande concentration
- Économie de temps de transport
- Indépendance et liberté
- Flexibilité quant à l'organisation du travail
- Concilier famille et travail
- Économie en terme de dépenses (vêtements, repas...)
- Autonomie quant à la façon d'organiser le travail
- Concilier emploi et activités professionnelles
- Avoir plus de temps pour faire autre chose pour soi
- Possibilité de prendre de l'avance sur le travail à faire

Inconvénients

- Isolement professionnel
- Ingérence du travail dans la vie personnelle
- Moins de rapports sociaux avec les collègues
- Allongement des heures travaillées
- Manque de temps ou impression de manquer de temps
- Travailler seul
- Réduction de l'influence au bureau
- Stress en général
- Accès limitée aux ressources
- Manque d'opportunités en matière de perfectionnement professionnel
- Manque d'encadrement en matière de santé et sécurité au travail

Source : Commission emploi ANDCDG du 20 juin 2019 – expérimentation du télétravail au CIG petite Couronne.

Nouvelle forme d'organisation...

Le télétravail implique le passage du management de contrôle au management de confiance, confiance ne voulant pas dire aucun suivi de la production ou du temps de travail. Des objectifs doivent être fixés, mais l'activité est réalisée en autonomie par l'individu. Si cet aspect est apprécié par la majorité des télétravailleurs, au-delà de la faisabilité technique et organisationnelle, c'est aussi la question de la reconnaissance de la capacité de l'agent à télétravailler qui se pose. Notons que les moins satisfaits sont les salariés âgés de moins de trente ans. Cette question se pose à la fois du côté des salariés, à la fois du côté des dirigeants.

...qui appelle à la vigilance sur plusieurs points, notamment :

- l'isolement avec des craintes sur les aspects relationnels et sociaux, sur l'organisation personnelle et le rapport à l'entreprise et au groupe :
 - Risque d'isolement cité par 65% des salariés et par 47% des dirigeants,
 - Difficulté à encadrer des collaborateurs à distance citée par 38% des dirigeants,
 - Ces inconvénients sont plus perçus par les salariés lorsqu'il y a plus de deux jours télétravaillés,
- le respect du droit à la déconnexion, principe consacré par la loi dite « travail », loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017, pour créer les protections nécessaires à la santé des salariés. Cela apparaît d'autant plus nécessaire avec une utilisation du numérique incontournable, des lieux de travail qui n'existent plus et une frontière entre vie professionnelle et vie personnelle qui se réduit.

Quelques chiffres clés :

- 37% des actifs utilisent les outils numériques professionnels hors temps de travail,
- 62% des actifs réclament une régulation des outils numériques professionnels,
- le télétravailleur intensif (plus de deux jours par semaine) travaille en moyenne 35 minutes de plus par semaine et travaille plus en débordement le soir et le week-end.

- l'égalité professionnelle, ce pour quoi le télétravail peut être un levier mais aussi un risque selon une mise en place métier ou une mise en place selon les tâches, selon qu'il soit perçu comme un avantage social ou un manque d'engagement...

Source : [Le télétravail, la transformation numérique à l'épreuve de l'égalité professionnelle](#), Le Transformateur 2018.

Quelques chiffres clés :

- 61% des télétravailleurs sont des cadres et ils sont relativement plus nombreux dans les métiers de l'informatique et de la télécommunication. 11% d'entre eux pratiquent le télétravail au moins deux jours par semaine, contre 3% de l'ensemble des salariés,
- 1 télétravailleur sur 10 est en situation de handicap contre 1 sur 20 parmi les non télétravailleurs,
- Le télétravail est plus fréquent chez les salariés parents d'un enfant de moins de trois ans et dans les aires urbaines denses.

Sources : Ministère du travail 2017

L'économie et la société à l'ère du numérique, édition 2019



Pour aller plus loin

- Extrait du Bilan social 2017 agrégé HDF : indicateur 2.2.4 Télétravail
- Le télétravail dans la fonction publique : un bilan difficile à évaluer article site WEKA, 12/02/19)
- Le comptoir de la nouvelle entreprise – télétravail – regard croisés salariés et dirigeants 2ème édition (Malakoff Médéric Humanis – 02/2019)
- Commission emploi ANCDG du 20 juin 2019 – expérimentation du télétravail au CIG petite couronne
- Le télétravail dans la fonction publique – dossier de la DGAFP



LICENCE OUVERTE
OPEN LICENCE

Le Cdg59 autorise la réutilisation de ses informations et documents dans les libertés et les conditions prévues par la licence (picot de la licence) sous réserve d'apposer la mention : « source : Cdg59, titre et lien du document ou de l'information et date de sa dernière mise à jour »

Rédacteurs du Cdg 59 :

Thomas Cabarez, Alexandre Catrysse, Lucie David, Fabienne Patotzki, Marie Christine Saelens, Myriam Vanrast.
Sous la supervision de Mathilde Icard, DGS du Cdg59.

En partenariat avec les référents statistiques des Cdg 02, 60, 62, 80.
Etablissement des fiches repères : Delphine Destinée, Cdg62.

Publication : novembre 2019

