

RISK MANAGEMENT

NOV.
2019

PANORAMA 2019

QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL ET SANTÉ DES AGENTS
DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

 **sofaxis**
L'EXPERT EN ASSURANCE
DU MONDE TERRITORIAL

une société du groupe **relyens**



SOMMAIRE

- Édito de Vincent LELONG 3

LE CONSTAT

Les absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales 4

- Le taux d'absentéisme reste stable entre 2017 et 2018 6
- Une stabilité qui masque une augmentation de la gravité... 6
- ... Et une baisse de la fréquence et de l'exposition 7
- Un coût direct des absences en 2018 qui reste important 8
- Témoignage : Thomas ROUGIER 9
- Témoignage : Philippe EMSALEM 10

LES ARRÊTS DE COURTE DURÉE

Le fait marquant du jour de carence 11

- Édito de Philippe CHARTON 11
- La maladie ordinaire, influencée par le jour de carence... 12
- ...Qui fait chuter les nombre d'arrêts de courte durée 13
- Un impact financier direct du jour de carence mesuré pour les collectivités 14
- Un effet bénéfique visible sur les organisations territoriales 15
- L'impact du micro-absentéisme reste modéré 16

LES ARRÊTS DE LONGUE DURÉE

Les facteurs de performance dans un éco-système en transformation 17

- Édito de Michel HIRIART 18
- Les absences augmentent avec l'âge des agents 19
- Une nécessité accrue d'identifier, de prévenir et de traiter l'usure professionnelle 20
- Témoignage : Mickaël MACHNO 21
- Des enjeux renforcés d'action sur les modes d'exécution en faveur de la qualité de vie au travail 22
- Témoignage : Johan THEURET 23
- Les facteurs de satisfaction au travail doivent influencer les politiques RH 24
- Témoignage : Dominique GARNIER 25
- Conclusion 27

ÉDITO



La loi de décentralisation de 1982 suivie par la loi de 1984 sur la Fonction publique territoriale (FPT), l'acte II 2003-2004 de la décentralisation suivie par la loi de modernisation de la Fonction publique de 2007, la loi MAPTAM et la dernière réforme territoriale (2015) suivie par la loi de transformation du 6 août 2019 : souvent une loi de décentralisation ou de redéfinition des territoires locaux précède une réforme de la Fonction publique. 2018 et 2019 ont été deux années au cours desquelles les débats se sont concentrés sur la rédaction de la loi de transformation et les perspectives qu'elle engage. Loin de pouvoir encore anticiper précisément les impacts de cette évolution majeure pour la Fonction publique, les acteurs territoriaux, confirmés dans leurs missions par la réforme territoriale, savent désormais qu'ils doivent approfondir leur réflexion sur les modalités de délivrance du service public pour bénéficier pleinement des options ouvertes par la loi de transformation.

Avec une volonté de contribuer à la réflexion des décideurs territoriaux, Sofaxis (groupe Relyens) apporte une lecture et une analyse de l'absentéisme pour raison de santé sur un échantillon de plus de 16 000 collectivités. L'étude conduite en juin dernier sur les premières tendances des absences pour raison de santé dans les collectivités se confirme aujourd'hui : le taux d'absentéisme dans les collectivités territoriales s'est stabilisé en 2018 après une progression continue sur les dix dernières années.

Le rétablissement d'un jour de carence au 1^{er} janvier 2018, pour l'ensemble des arrêts en maladie ordinaire, impacte fortement la mesure des absences au travail et a eu, en partie, l'effet escompté de limiter la survenance des arrêts maladie de courte durée.

Les répercussions du jour de carence sont donc avérées. Il n'est cependant pas la seule cause des statistiques actuelles d'absentéisme : le vieillissement de la population active, le recul de l'âge de départ à la retraite, la pénibilité de certains métiers territoriaux ou les risques psychosociaux devenus majeurs, sont autant de facteurs qui alourdissent l'absentéisme.

« le taux d'absentéisme dans les collectivités territoriales s'est stabilisé en 2018 après une progression continue sur les dix dernières années »

Après une étude détaillée des chiffres de l'absentéisme puis des effets du jour de carence notamment sur les arrêts courts, cette étude fait ensuite un focus sur les arrêts longs. Puis, à travers de nombreux témoignages de professionnels de la fonction publique, différents leviers vous sont exposés pour vous aider à faire face à l'absentéisme et à son coût dans un contexte budgétaire déjà contraint.

L'ambition de ce recueil est de contribuer à la réflexion des décideurs territoriaux sur les actions à mettre en œuvre en faveur de la qualité de vie au travail au sein des collectivités.

Puisse cette édition vous apporter également des éléments de compréhension et d'appréciation complémentaires sur les absences pour raison de santé. Nous vous souhaitons une excellente lecture de ce document.

Vincent LELONG
Directeur Général
Sofaxis



LE CONSTAT

LES ABSENCES AU TRAVAIL POUR RAISON DE SANTÉ DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Une politique globale en santé et qualité de vie au travail face aux risques auxquels sont exposés les personnels dans leur cadre professionnel, et plus largement une réflexion sur les enjeux de ressources humaines doivent permettre de préserver la santé des agents et de maîtriser au mieux les absences au travail.

Pour limiter l'impact de ces absences, la mesure des indicateurs constitue un prérequis indispensable à la mise en œuvre d'actions. Il est ainsi nécessaire de comprendre et d'analyser les différents phénomènes relatifs aux absences au travail pour mettre en place les bons dispositifs, déployer les bons outils et solliciter les bons relais.

Pour être pertinente, cette mesure des absences doit s'appuyer sur des indicateurs fiables et éprouvés. Trois indicateurs clés renseignent sur les phénomènes d'absences pour raison de santé : sur une population étudiée, les agents (exposition) subissent des arrêts (fréquence) qui durent plus ou moins longtemps (gravité).

C'est bien cette combinaison d'indicateurs qui permet de dresser un état des lieux des absences.

5



La population concernée par l'étude regroupe un échantillon de 427 779 agents CNRACL répartis dans 16 368 collectivités territoriales, pour toutes les natures d'absences au travail pour raison de santé (maladie ordinaire, maternité, longue maladie/longue durée et accident du travail).

Le champ d'étude est constitué de l'ensemble des arrêts de travail déclarés entre 2008 et 2018.

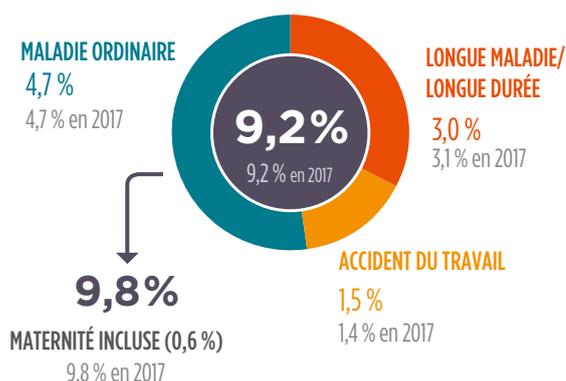
> LE TAUX D'ABSENTÉISME RESTE STABLE ENTRE 2017 ET 2018

Le taux d'absentéisme, qui exprime la part du temps de travail perdu en raison des absences, est de 9,2 % en 2018. Il se maintient à son niveau de 2017. Cela équivaut à l'absence, tout au long de l'année, de plus de 9 agents sur un effectif de 100 personnes.

Après une progression continue depuis 2008, le taux d'absentéisme se stabilise en 2018.

Avec 4,7 %, la maladie ordinaire est la première nature d'absence pour raison de santé et dépasse à elle seule la moitié du taux d'absentéisme.

> Taux d'absentéisme par nature d'absence - 2018



UNE STABILITÉ QUI MASQUE UNE AUGMENTATION DE LA GRAVITÉ...

Durée moyenne d'arrêt : + 20 % entre 2017 et 2018 en lien direct avec la hausse de l'indicateur en maladie.

> Durée moyenne d'arrêt par nature d'absence - 2018



La gravité des arrêts poursuit sa progression de façon importante en 2018.

Il s'agit d'un des effets de la mise en place d'un jour de carence en maladie ordinaire, au 1^{er} janvier 2018. Conjointement à cette hausse de la gravité, se mesure une baisse de la fréquence des arrêts et de l'exposition des agents au risque d'absence.

Avec + 20 % en un an, cette hausse importante s'explique par la très forte augmentation de la durée moyenne d'arrêt en maladie ordinaire.

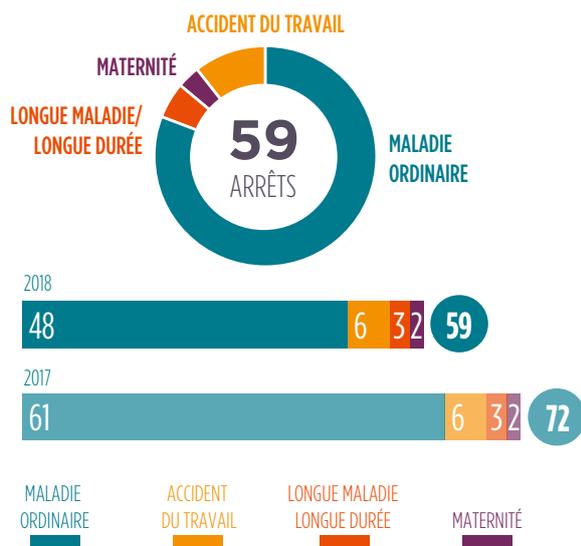
L'augmentation de la gravité fait suite à deux phénomènes distincts mais complémentaires :

- Un effet mécanique, du fait de la suppression de nombreux arrêts maladie de très courtes durées, la moyenne est ainsi calculée sur un volume d'arrêts longs plus important.

- La part des arrêts longs continue à augmenter indépendamment de la carence et les durées d'arrêts sont plus longues (tendance à l'augmentation mesurée depuis quelques années).

... ET UNE BAISSÉ DE LA FRÉQUENCE ET DE L'EXPOSITION

> Nombre d'arrêts pour 100 agents employés par nature d'absence - 2018



Fréquence :
- 18 % entre 2017 et 2018 en lien direct avec la baisse de l'indicateur en maladie ordinaire.

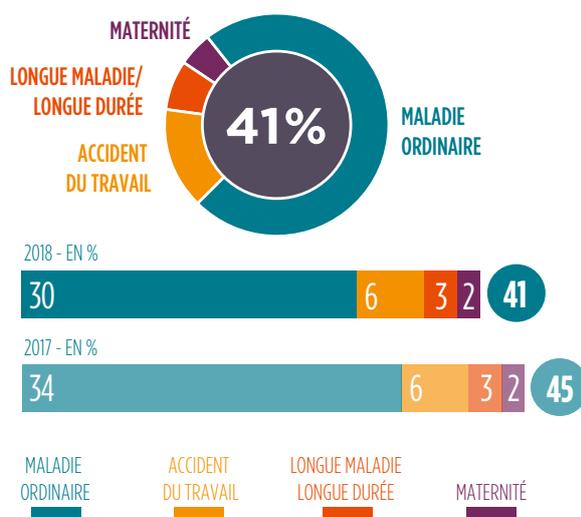
Après une séquence de relative stabilité mesurée depuis quelques années, la fréquence des arrêts affiche une baisse importante en 2018.

Avec - 18 % entre 2017 et 2018, la fréquence accuse une très forte baisse et représente 59 arrêts pour 100 agents employés, contre 72 arrêts en 2017.

Alors que cet indicateur de mesure reste stable concernant les autres natures d'absence au travail, le nombre d'arrêts en maladie ordinaire décroît de manière importante.

La baisse de la fréquence est donc un effet mesurable de la mise en œuvre du jour de carence en maladie ordinaire (voir dossier : jour de carence p.11).

> Proportion d'agents absents par nature d'absence - 2018



Exposition :
- 9 % entre 2017 et 2018 en lien direct avec la baisse de l'indicateur en maladie ordinaire.

Pour sa part, l'exposition des agents au risque d'absence (proportion des agents absents au moins une fois dans l'année sur la période d'étude), affiche une tendance identique à celle de la fréquence avec une baisse moins importante, mais tout autant significative.

L'exposition diminue de - 9 % entre 2017 et 2018.

Comme pour la fréquence, cette variation est à mettre au crédit du dispositif de carence en maladie ordinaire engagé en 2018.

De même, la mesure de cet indicateur pour les autres natures d'absence reste stable.



> UN COÛT DIRECT DES ABSENCES EN 2018 QUI RESTE IMPORTANT

2 134 € par agent employé, c'est le coût moyen des absences en 2018.

Ce coût moyen rapporté à l'effectif d'une collectivité permet d'estimer le coût global des absences pour celle-ci sur une année.

Ce montant global est constitué du coût de chacune des natures d'absence qui le compose. Comme pour les autres indicateurs de mesure des absences, on y retrouve le poids prépondérant de la maladie ordinaire (44 % du coût moyen total).

L'évolution à la hausse du coût moyen par agent en maladie ordinaire s'explique principalement par la croissance forte de la gravité, c'est une conséquence « mécanique » de la baisse des arrêts courts du fait de l'application du jour de carence (voir Dossier : jour de carence).

Le coût moyen par agent employé est calculé sur la base d'un salaire moyen annuel (source INSEE) et s'entend hors frais médicaux et charges patronales incluses.

Dans le contexte financier des collectivités locales toujours sous surveillance (voir interview de Thomas ROUGIER p. 9), la détermination du coût direct de l'absentéisme pour raison de santé permet d'approfondir les perspectives financières où ces dépenses sont souvent globalisées.

Il reste deux indicateurs financiers non évalués mais pourtant pertinents pour les décideurs :

Le coût indirect des absences

Si la prise en charge des indemnités journalières et des frais médicaux entraîne un impact budgétaire immédiatement perceptible par la collectivité, l'appréciation complète des enjeux financiers des absences repose sur la maîtrise de leurs impacts indirects*.

Le manque de modèle consolidé et de collecte de données dédiées au sujet pour la FPT empêche l'évaluation d'un coût indirect consolidé. Une baisse significative des arrêts courts (voir Dossier : jour de carence) doit nécessairement contribuer à l'allègement des coûts « amont » (choix organisationnels destinés à prévenir les effets des absences) et des coûts « aval » (effets indirects des absences : remplacement, gestion administrative, désorganisation...).

> Coût moyen par agent employé en 2018



Le bénéfice économique des actions de prévention

A l'instar de la non-prise en compte des coûts indirects dans l'évaluation budgétaire de l'absentéisme, il existe un autre foyer peu ou sous-évalué dans le calcul global, c'est le bénéfice net de la prévention. A savoir, comment estimer le bénéfice financier d'une action de prévention. Naturellement, le débat n'est pas de limiter l'amélioration des conditions de travail ou les actions de préservation des agents dans l'exercice de leur mission, mais au contraire de les prendre en compte en les matérialisant financièrement avec l'équation suivante : action de prévention => préservation des agents => baisse de l'absentéisme (voir interview de Philippe EMSALEM p. 10).

**En considérant que les coûts indirects peuvent être identifiés, caractérisés et mesurés ainsi : coûts « amont » / coûts « aval » / coûts supportés par l'organisation (surcharge de travail, stress...) / coûts supportés par les usagers (perte de qualité du service, insatisfaction croissante...).*



> LES CONSÉQUENCES DES RÉFORMES SUR LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS

Thomas ROUGIER

Secrétaire Général - Observatoire des Finances et de la Gestion publique Locales



Après les trois années de réforme territoriale, comment la situation globale des finances locales a-t-elle évolué ? Des écarts de croissance peuvent-ils être constatés entre les collectivités ?

La situation des collectivités reste globalement saine mais il est vrai qu'elle a été confrontée à un paysage particulièrement « agité ». Il y a bien sûr les réorganisations territoriales mais aussi les conséquences de la mise en place d'une nouvelle fiscalité locale sur les entreprises, la baisse des dotations de l'État de 2014 à 2017 et l'annonce de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Cette liste non exhaustive illustre les incertitudes qui ont accompagné les décideurs locaux au cours des dernières années.

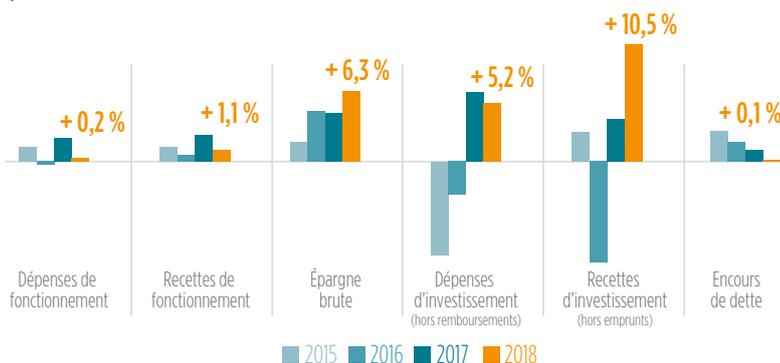
Dans le dernier rapport de l'OFGL, les dépenses de fonctionnement des collectivités



locales sont stables en 2018 avec + 0,2 % d'évolution après + 2,0 % en 2017. Cette stabilité peut-elle être durable dans le temps ? A-t-on déjà connu des périodes de maîtrise des dépenses de fonctionnement ?

La durabilité de la maîtrise de l'évolution des charges de fonctionnement est une excellente question qu'il faut associer à celle de la mesure des conséquences qu'elle peut avoir (impact sur les agents, sur les services publics, sur le patrimoine...).

> Évolution des principaux agrégats comptables des collectivités (en %)



Données hors gestion active de la dette. Source : Rapport 2019 OFGL, données DGFP, comptes de gestion ; calculs DGL.

Pour autant, les collectivités ont affiché une résilience qui se lit dans les résultats financiers pris dans leur ensemble : maîtrise des charges courantes, optimisation des ressources, hausse très mesurée du stock de dette depuis 2016. Résilience mais parfois aussi renoncement. Elles ont ainsi affiché en 2014 et 2015 un recul historique de leurs investissements. Le bloc communal clôturera son mandat avec un niveau d'équipement inférieur d'environ 15 %, à prix et population comparables, à celui du mandat précédent. Les départements, confrontés à des difficultés de financement des politiques sociales, ont également renoncé à certains investissements et notamment à une partie du soutien qu'ils apportaient au bloc communal.

Ces constats généraux masquent bien entendu des disparités, fonction des situations spécifiques : par exemple, les territoires en croissance démographique ou ceux soumis à un accroissement des difficultés sociales sont confrontés à des besoins qui rendent très difficiles les efforts de gestion. D'une manière générale, la demande de services publics de proximité n'a pas diminué, sans l'avoir mesurée on peut même penser qu'elle a augmenté...

Pour certaines collectivités, la situation reste donc tendue.

Rappelons d'abord que ces charges de fonctionnement comprennent des charges administratives mais correspondent le plus souvent à l'exercice de compétences : subventions aux associations en charge des politiques publiques (culturelles, sportives, sociales...), rémunération des agents opérationnels, financement de tiers (SNCF, organismes de formation professionnelle...). A défaut d'optimisation, leur diminution a donc des effets sur l'offre. Ce constat n'a pas empêché les collectivités de produire un effort significatif, et sans équivalent dans le passé, pour réduire leur évolution (politique d'achat, mutualisation, stabilisation des effectifs...). Mais pour certains, les efforts produits ont commencé il y a longtemps (on pense aux départements notamment) et leur répétition a des effets porteurs de risques (baisse des interventions sociales optionnelles par exemple). La nouvelle contractualisation mise en place par l'État avec les grandes collectivités et la volonté, ancrée

dans l'ADN des décideurs locaux, de préserver leur autofinancement laissent penser qu'en 2020 la maîtrise restera d'actualité. L'incertitude demeure néanmoins pour les années suivantes : les mesures salariales, la situation sociale des populations, les enjeux d'accompagnement en matière de développement durable... Les thèmes pouvant générer des besoins et des charges nouvelles ne manquent pas.

La reprise des dépenses d'investissement observée en 2017 (+ 6,2 %) qui se poursuit en 2018 (+ 5,2 %) ne va-t-elle pas réengager une croissance des dépenses de fonctionnement ?

Effectivement, dans la liste des facteurs possibles d'une reprise de croissance des dépenses de fonctionnement, le rebond actuel des investissements occupe une place. D'autant plus que les hausses de 2017 et 2018 se confirment pour 2019. Ceci dit, le cycle actuel n'est pas sur un niveau très élevé et certains équipements ont des impacts faibles en fonctionnement (renouvellement de l'existant, réseau numérique...). Malgré tout, il y aura bien des effets à attendre, notamment là où il s'agit de la couverture de besoins nouveaux (équipements scolaires, mobilités douces...).

Productions OFGL : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/ofgl>



> LA PRÉVENTION : UN RETOUR SUR INVESTISSEMENT EFFECTIF

Philippe EMSALEM

Ingénieur (Mines ParisTech) et licencié en Économie (Paris II Assas), Fondateur de la société de conseil AVYSO



Bien qu'il soit remarquable à de nombreux égards, par l'ampleur de sa couverture et son unicité, le travail effectué par Sofaxis sur l'absentéisme et, de façon plus spécifique récemment, sur l'impact du jour de carence, témoigne de la complexité de l'exercice et, d'une certaine manière, de la nécessité d'y apporter des dimensions complémentaires. En effet, il démontre tout d'abord une difficulté à mesurer les liens de causalité entre les phénomènes. Ensuite, Sofaxis est expert du secteur public et dans un exercice de comparaison avec le secteur privé, les spécificités de la Fonction publique sont difficilement extrapolables à l'ensemble du secteur privé.

Ces réserves, nous les connaissons en grande partie dans les (rares) études effectuées sur la question du coût de la prévention : au début, dans le PST2 par exemple, on ne parlait pas encore de gain ou de performance ; le PST3 a modifié la donne en citant 29 fois le terme de « performance ». C'est la raison pour laquelle en 2010 l'OPPBTP*, sous l'impulsion de son Secrétaire Général Paul Duphil, a initié une démarche originale que j'ai eu l'honneur de piloter avec une équipe interne dédiée.

Cette démarche avait un double objectif : briser une forme de tabou en montrant qu'il était possible de parler en termes de rentabilité de la prévention, et illustrer de façon concrète (sur des cas réels) et lisible auprès des entreprises du BTP, en grande majorité des très petites entreprises, un retour sur investissement effectif de la prévention.

Cette double approche a pour intérêt d'éviter les hypothèses pour employer des données réelles et de ne pas prendre en compte les coûts évités du futur et à la causalité difficile à établir (absentéisme, sinistralité).

Nous avons ainsi étudié de nombreux cas de prévention en entreprises en ne retenant que les gains apportés, chiffrables et directement liés aux actions de prévention réalisées. Puisqu'il s'agit d'une étude économique, nous sommes allés chercher des données mesurables d'une part (quand il s'agissait d'évaluer le gain de productivité ou d'amélioration de la qualité sur certaines opérations), et comptables d'autre part (lorsqu'il fallait ensuite les valoriser en euros).

Les conclusions sont éclairantes : il est possible, dans la plupart des cas, de calculer économiquement ce que coûte mais surtout ce que rapporte une action de prévention, en termes de performance économique établie et non pas hypothétique ; lorsque cela est réalisé, les résultats sont positifs en grande majorité, et les ratios gains/coûts (le ROP « Return On Prevention ») sont plus favorables pour les petites structures. En outre, les délais de ROP (paybacks) sont souvent inférieurs à 18 mois, ce qui rend accessible la prévention à tous.



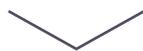
Ainsi, depuis bientôt 10 ans, près de 300 cas ont été étudiés ; ils sont accessibles sur le site « preventionbtp.fr » et sont défendus par les entrepreneurs eux-mêmes dans de courtes vidéos car le meilleur argument scientifique qui soit ne remplacera jamais le témoignage d'un confrère qui parle le même langage du métier.

Certes cette étude, et celles analogues, que j'ai menées avec l'IFSB au Luxembourg ou le SEST en Ile-de-France par exemple, ont sollicité des entreprises actives en prévention. Mais il ne s'agit pas de démontrer une règle absolue sinon de montrer, au cas par cas, des bonnes pratiques susceptibles d'inspirer des émules en les rassurant sur l'impact économique inattendu qu'elles peuvent en attendre.

Bien évidemment, dans le secteur public, ces gains ne peuvent être monétarisés au niveau d'un compte résultat de la même façon que dans le secteur privé. Cela ne veut pas dire qu'ils ne peuvent être quantifiés, et traduits ensuite en termes économiques pour la collectivité. Dans un contexte budgétaire contraint et humainement en tension, c'est tout le défi ambitieux qui attend les collectivités aujourd'hui.

*OPPBTP : Organisme Professionnel de Prévention du Bâtiment et des Travaux Publics

ÉDITO



Les mouvements alternatifs d'introduction en 2011, d'abrogation en 2014 et de réintroduction en 2018 du délai de carence d'une journée sur les arrêts maladie dans la Fonction publique questionnent sur les impacts réels de cette mesure.

Pour rappel d'un seul point de vue financier : L'article 115 de la loi de finances pour 2018 a réintroduit un délai de carence d'une journée sur les arrêts maladie dans la Fonction publique, en vue notamment de mieux lutter contre le micro-absentéisme. Le Gouvernement estimait alors l'économie générée par cette mesure à hauteur de 270 millions d'euros sur l'année 2018, pour les trois versants de la Fonction publique.

Malgré une mise en perspective importante évoquant la difficulté de produire une évaluation de l'ampleur et de l'efficacité de l'application du délai de carence, compte tenu du manque de données consolidées et d'indicateurs partagés en matière d'absentéisme, M Joël GIRAUD, Député, apporte les premières tendances sur les impacts, dans son rapport présenté au Sénat en juin 2019. Ce rapport trace un premier bilan de l'application du jour de carence tout en intégrant le caractère multifactoriel de l'absentéisme.

En synthèse, nous retiendrons principalement du rapport les conclusions suivantes :

- Il existe une réelle efficacité visible du jour de carence sur les arrêts de courte durée.
- Le rapport encourage à agir 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.

« Il existe une réelle efficacité visible du jour de carence sur les arrêts de courte durée »

Fort de ces constats, le Panorama 2019 propose de croiser les enseignements tirés du rapport du Député GIRAUD avec les observations faites sur la population analysée dans son étude. Il ne s'agit pas d'infirmier ou de confirmer les différents travaux réalisés sur le sujet mais d'informer l'ensemble des acteurs territoriaux des constats que Sofaxis peut mesurer sur la population étudiée.

Rappel :

La population étudiée regroupe plus de 420 000 agents CNRACL répartis dans plus de 16 000 collectivités pour toutes les natures d'absences au travail pour raison de santé. Toutes les collectivités de l'échantillon bénéficient d'un contrat d'assurance statutaire, ce qui exclut de l'échantillon les collectivités ayant fait le choix de l'auto-assurance (collectivités de grandes tailles principalement).

Prévisions des économies générées par le jour de carence en 2018

(en millions d'euros)

	Économie annuelle
Administration de l'État et leurs établissements publics	- 108
Collectivités territoriales et leurs établissements publics	- 99
Établissements publics hospitaliers	- 50
Autres opérateurs de droit public	- 13
Total	- 270

Sources : ministère de l'action et des comptes publics, réponse au questionnaire.

Cette estimation a été réalisée par la direction du budget sur la base de données de 2012 de l'INSEE, les plus complètes disponibles concernant l'absentéisme des agents des trois versants de la Fonction publique. Pour chaque Fonction publique, la direction du budget a estimé le pourcentage d'agents absents au moins une journée durant une semaine. Elle a ensuite multiplié ce pourcentage par le nombre de semaines dans une année (52), puis ce résultat par le montant de la masse salariale chargée divisée par le nombre de jours calendaires dans une année (365).

Philippe CHARTON
Directeur du Développement
Sofaxis

> LA MALADIE ORDINAIRE, INFLUENCÉE PAR LE JOUR DE CARENCE...

La maladie ordinaire est la première nature d'absence au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales.

Elle représente la moitié du taux d'absentéisme, plus de 8 arrêts sur 10, près des trois-quarts des agents absents et presque la moitié du coût moyen par agent employé.

Compte tenu de son poids important dans l'ensemble des absences, l'évolution des indicateurs de mesure (à la baisse comme à la hausse), impacte très fortement les tendances mesurées.

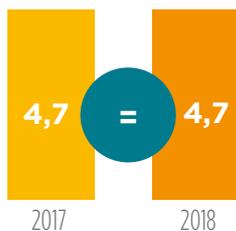
C'est le cas en 2018 avec la mise en place d'un jour de carence sur tous les arrêts en maladie ordinaire.

Les effets constatés depuis le 1^{er} janvier sur l'ensemble des indicateurs de mesure en maladie ordinaire sont intimement liés au dispositif de carence.

> Part de la maladie ordinaire dans l'ensemble des absences - 2018 (en %)



> Évolution du taux d'absentéisme en maladie ordinaire - 2018 (en %)



> Évolution de la durée moyenne d'arrêt en maladie ordinaire - 2018 (en jours)



> Évolution de la fréquence en maladie ordinaire - 2018 (en jours)



> Évolution de l'exposition en maladie ordinaire - 2018 (en %)



De ce fait, et sur cette nature d'absence, des impacts différents selon l'indicateurs sont mesurés : une augmentation de la gravité des arrêts, une baisse de leur fréquence et de l'exposition des agents au risque d'absence.

Ce qui se traduit globalement par une stabilisation du taux d'absentéisme en maladie ordinaire en 2018 après une phase de progression continue.

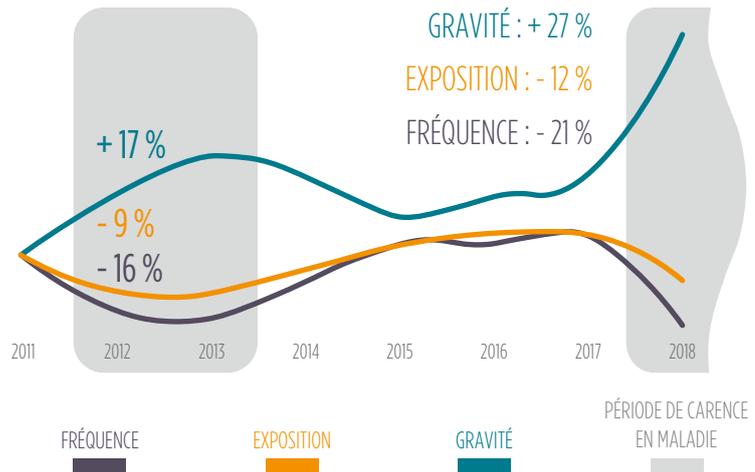
... QUI FAIT CHUTER LE NOMBRE D'ARRÊTS DE COURTE DURÉE

Les tendances observées en juin sont confortées par les tendances suivantes. La mise en place d'un jour de carence influe à la baisse la fréquence et l'exposition et dans une tendance inverse en ce qui concerne la gravité.

Ce phénomène, avait déjà été mesuré en 2012 et 2013 lors de la première mise en œuvre de ce dispositif, abrogé à compter du 1^{er} janvier 2014.

En 2018, les tendances mesurées sont identiques, mais apparaissent plus importantes qu'en 2012, avec une hausse de + 27 % en gravité (contre + 17 %) et une baisse de - 21 % en fréquence et de - 12 % pour l'exposition (contre - 16 % et - 9 % il y a six ans).

> Évolution des absences en maladie ordinaire - 2018



Une fréquence qui baisse...

L'impact du jour de carence est particulièrement visible sur la survenance d'arrêts de courte durée en 2018. Les arrêts de moins de 8 jours représentent près des deux tiers de l'ensemble des absences. L'impact est donc très important en nombre d'arrêts et se vérifie quelle que soit la classe d'âge considérée.

...Et qui réduit le nombre d'absences répétitives

En 2018, par rapport aux années précédentes, le nombre d'agents ayant au moins 2 arrêts diminue.

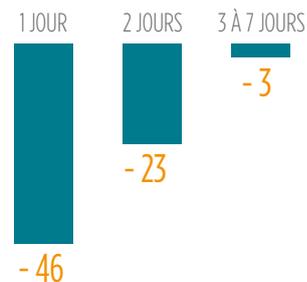
Plus le nombre d'arrêts augmente, plus la diminution est forte. Lorsque sur la période 2014/2017, la part des agents ayant présenté 4 arrêts ou plus représentait 9 % d'entre eux, celle-ci n'est plus que de 5 % en 2018.



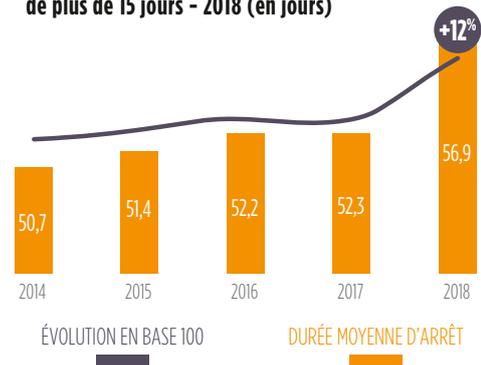
Une gravité des arrêts qui augmente dans le même temps

La gravité progresse sous l'effet d'un nombre d'arrêts de plus de 15 jours plus important et dont la durée moyenne augmente régulièrement chaque année, indépendamment de la carence.

> Évolution du nombre d'arrêts selon la durée en 2018 par rapport à la moyenne 2014/2017 (en %)



> Évolution de la durée moyenne d'arrêt des absences de plus de 15 jours - 2018 (en jours)



> UN IMPACT FINANCIER DIRECT DU JOUR DE CARENCE MESURÉ POUR LES COLLECTIVITÉS

La mise en place d'un jour de carence en maladie ordinaire en 2018 par le gouvernement, a pour but, au-delà d'un principe d'équité public/privé, « ... de lutter contre le micro-absentéisme qui désorganise les services, alourdit la charge de travail des collègues en poste. »

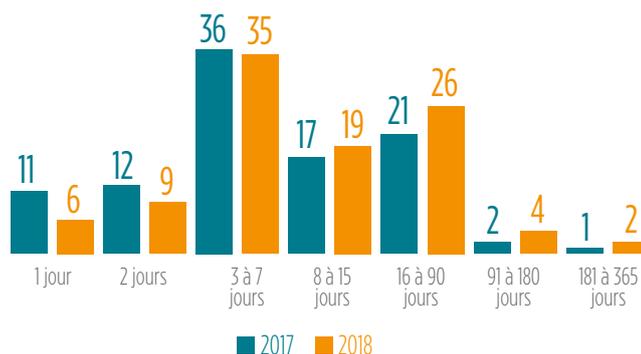
(Gérald Darmanin - Ministre de l'action et des comptes publics)

3,6 % des jours d'absence en maladie ordinaire sont concernés par la carence



> Répartition des arrêts selon leur durée - 2017/2018 (en %)

Les arrêts de courte durée sont nombreux : près des deux tiers des arrêts (59 %) ne dépassent pas 7 jours et près d'un quart (23 %) durent 1 ou 2 jours seulement. Ils sont également ceux qui coûtent le moins cher au vu des risques statutaires.

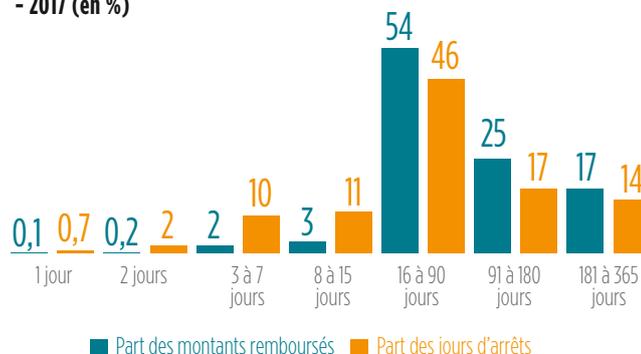


Ainsi, toujours du point de vue des risques statutaires, les arrêts de moins de 8 jours comptent pour 2 % de l'ensemble des remboursements effectués en 2017 et ceux de 1 jour pour 0,1 % du coût maladie total.

De ce fait, le jour de carence a pour effet une forte limitation des petits arrêts (- 46 % pour les arrêts de 1 jour et - 23 % pour ceux de 2 jours notamment).

Le premier jour d'absence de tous les arrêts maladie mesurés en 2018 représente 3,6 % de la totalité des jours. La mesure de carence s'applique donc sur cette part seule.

> Part des montants remboursés et des jours d'arrêts selon leur durée - 2017 (en %)



> UN EFFET BÉNÉFIQUE VISIBLE SUR LES ORGANISATIONS TERRITORIALES

La baisse du nombre des petits arrêts maladie constitue un signal positif pour les organisations territoriales. En effet, la stabilité des effectifs dans les équipes permettent de garantir quotidiennement à la fois la meilleure répartition des tâches à effectuer au sein des personnels mais aussi la réalisation de celles-ci dans les meilleures conditions possibles.

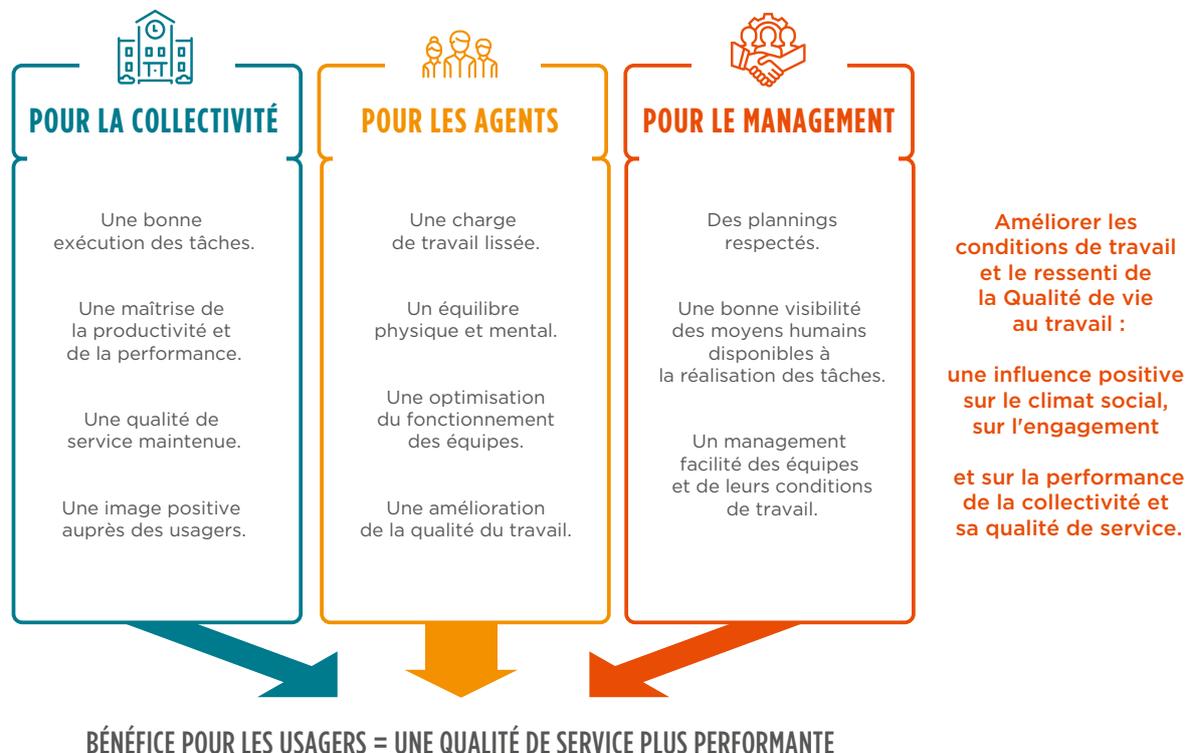
La baisse des absences tend à favoriser un climat plus détendu, propice aux échanges et à l'amélioration des conditions de travail des agents et de leurs managers. Cela permet ainsi aux agents de manifester leur engagement auprès de leur collectivité et d'améliorer le service qu'ils apportent à leurs usagers.

Les risques liés aux absences pour les organisations sont impactants, à la fois pour l'organisa-

tion elle-même, mais aussi pour les agents et leur encadrement. Au final, les absences influent sur la qualité du service rendu et sur le ressenti que les usagers peuvent avoir concernant leur service public.

La baisse des absences au travail, en particulier dans leurs dimensions courtes et répétitives, permet de se prémunir d'un ensemble de risques pour la collectivité.

> Les principaux bénéfices à tirer d'une baisse des absences



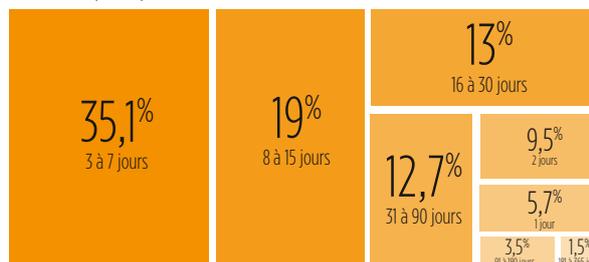
> L'IMPACT DU MICRO-ABSENTÉISME RESTE MODÉRÉ

Au titre de l'importance de la maladie ordinaire dans l'absentéisme pour raison de santé, l'application du jour de carence impacte la principale nature d'absence. La maladie ordinaire représente à elle seule, plus de la moitié du taux d'absentéisme.

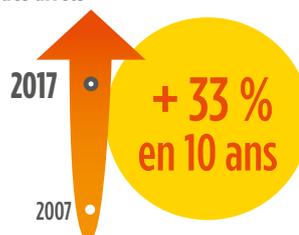
Deux principales raisons à cet impact financier modéré :

- Pour les collectivités territoriales et dans un contexte de vieillissement de la population active de celles-ci, les durées d'arrêt augmentent avec l'âge. Dans le cadre d'un allongement des carrières induit par les différentes réformes des retraites passées et à venir, l'économie la plus substantielle à réaliser réside dans la gestion des arrêts maladie les plus longs.
- Outre le fait que la gravité des absences pour raisons de santé représente le coût le plus important, cette gravité augmente significativement depuis plusieurs années. En excluant les données 2018, où de façon logique le nombre d'arrêts courts en baisse fait évoluer la moyenne des arrêts restant à la hausse, nous observons une gravité des arrêts de 2007 à 2017 qui augmente de 33 %.

> Répartition des d'arrêts en maladie ordinaire selon leur durée en 2018 (en %)



> Gravité des arrêts



Comme cité dans les conclusions du rapport Giraud (cf page 11), l'efficacité visible du jour de carence sur les arrêts de courte durée se traduit sur l'échantillon étudié dans le Panorama 2019 (plus de 420 000 agents). En effet, la fréquence des arrêts baisse et réduit le nombre d'absences répétitives : la mesure du jour de carence a donc un effet réel. Néanmoins, ce que l'on peut ajouter, est l'impact plus important de la mesure par rapport à 2012, avec une hausse de + 27 % en gravité (contre + 17 %) et une baisse de - 21 % (contre - 16 %) en fréquence et de - 12 % pour l'exposition (contre - 9 % il y a six ans).

Projetons des hypothèses

L'indicateur d'absentéisme pris par la direction du budget sur la base des données de l'INSEE 2012 pour faire son estimation de 100 millions d'euros d'économies générées en 2018 pour la FPT est la proportion d'agents absents au moins une journée (voir encart page 13).

↳ *En prenant l'hypothèse que les observations faites sur l'échantillon sont extrapolables à l'ensemble de la Fonction publique territoriale et donc que l'exposition (proportion d'agents absents) de l'ensemble de la FPT baisse de façon plus importante qu'en 2012, l'estimation 2018, toute chose égale par ailleurs, recalculée donnerait un chiffre supérieur à 100 millions.*



LES ARRÊTS DE LONGUE DURÉE

17

LES FACTEURS DE PERFORMANCE DANS UN ÉCO-SYSTÈME EN TRANSFORMATION

ÉDITO



L'absentéisme, impacté par trois années de réformes

L'augmentation de l'absentéisme pour raison médicale s'explique principalement par le vieillissement de la population des agents territoriaux, le rallongement des carrières et par une exposition plus importante aux risques professionnels. La Fonction publique territoriale est composée à 76 % d'agents de catégorie C, et de plus de 45 % d'agents de la filière technique qui sont exposés à des risques spécifiques et à une certaine pénibilité.

Les contraintes physiques et/ou psychologiques, liées aux spécificités du nombre de métiers territoriaux augmentent la pénibilité. Dans certains cas, les impacts sur la gestion du personnel des réorganisations liées aux réformes territoriales, et parfois le sentiment d'un manque de reconnaissance professionnelle accentuent les difficultés.

Si la Fonction publique a connu de nombreux changements depuis sa création, force est de constater que la scène publique locale n'a jamais été aussi vivante, ni la distribution des rôles aussi questionnée depuis les réformes territoriales. Réformes qui ont occasionné une séquence difficile pour les agents publics.

Dans ce contexte et afin de limiter l'absentéisme, il est nécessaire de s'appuyer sur des méthodes d'accompagnement au changement et de traduire la qualité de vie au travail en levier de performance.

Prendre en compte les coûts indirects de l'absentéisme pour bien le comprendre

La raréfaction des ressources financières des collectivités, le développement des politiques de prévention et de responsabilisation des employeurs publics, les interrogations relatives aux modèles de protection complémentaires mettent aujourd'hui en exergue la nécessité de repenser les pratiques visant à lutter contre l'absentéisme. C'est pourquoi l'absentéisme, en tant que phénomène multifactoriel générant un coût significatif et impactant la qualité, voire la continuité du service public, suscite un intérêt croissant des employeurs publics.

La collectivité supporte la majeure partie du coût des absences et peut donc se retrouver en difficulté. Par ailleurs, derrière le coût financier direct de l'absentéisme se cachent des coûts indirects dont les impacts peuvent durablement pénaliser l'équilibre interne de la collectivité et la qualité du service public. Ces coûts indirects sont supérieurs aux coûts directs et recouvrent les coûts d'adaptation de l'organisation dans les services, de remplacement et de gestion administrative de l'absence.

Si les employeurs sont tout à fait conscients de l'importance des coûts directs et indirects générés par l'absentéisme, ils se sentent parfois plus démunis quant

aux outils à mobiliser pour lutter contre ce phénomène. Les Centres de Gestion peuvent les accompagner dans leur démarche.

Priorités à retenir sur les prochaines années pour la prévention des absences pour raisons de santé

Si l'employeur a une responsabilité en matière de santé et de sécurité des agents, notamment avec une obligation de réaliser un document unique de prévention des risques professionnels (DUERP), il est fondamental d'assurer la mise en œuvre et le suivi des plans de prévention.

Pour cela, plusieurs outils doivent ou peuvent être mobilisés avec l'appui des Centres de Gestion :

- La mission d'inspection, pour réaliser des audits de conformité des locaux et développer la sécurité au travail.
 - Les actions de sensibilisation à la prévention des risques professionnels pour limiter ces risques.
 - Les études ergonomiques pour maintenir les agents en situation de travail.
- À l'avenir, il sera nécessaire d'aller au-delà des obligations légales et réglementaires en matière de prévention de l'absentéisme. Plusieurs leviers managériaux peuvent être utilisés et développés :
- L'implication et la responsabilisation de la chaîne hiérarchique par la mise en place d'un suivi déconcentré des absences. Les agents sont également responsabilisés car ils se savent suivis et accompagnés.
 - La systématisation de l'entretien de reprise d'activité afin d'informer l'agent des évolutions survenues pendant sa période d'absence.
 - La favorisation de la mobilité des agents pour éviter l'usure psychologique ou physique. L'objectif est de réaliser une mobilité préventive fondée sur des bilans de compétences ou encore des formations.
 - La lutte contre l'apparition des risques psychosociaux et l'assurance du bien-être au travail des agents en les encadrant sur les pratiques managériales, en les associant à la réflexion sur l'organisation...
 - La systématisation des contre-visites médicales pour constater d'éventuels arrêts injustifiés et l'aptitude de l'agent à reprendre ses fonctions. C'est dans cet objectif que l'article 40 de la loi de transformation de la Fonction publique ouvre la possibilité de développement de la mission de médecine agréée et de contrôle, dans l'ensemble des Centres de Gestion.

« À l'avenir, il sera nécessaire d'aller au-delà des obligations légales et réglementaires en matière de prévention de l'absentéisme »

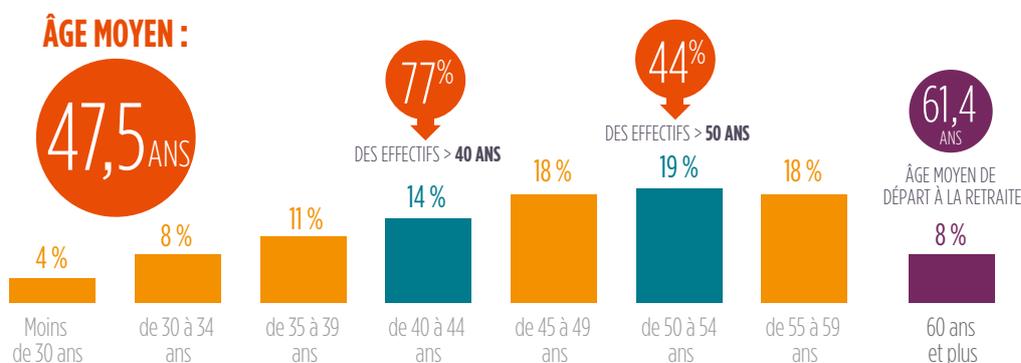
Michel HIRIART

Président de la FNCDG

> LES ABSENCES AUGMENTENT AVEC L'ÂGE DES AGENTS

Les effectifs des collectivités territoriales vieillissent, avec un âge moyen des personnels qui progresse chaque année et s'établit à 47,5 ans en 2018. De ce fait, la pyramide des âges des agents suit la même évolution. Facteur important en matière d'absences au travail pour raison de santé, l'avancée en âge combinée à la pénibilité des métiers exercés génèrent des absences au travail souvent longues.

> Répartition des actifs territoriaux par strate d'âge - 2018 (en %)

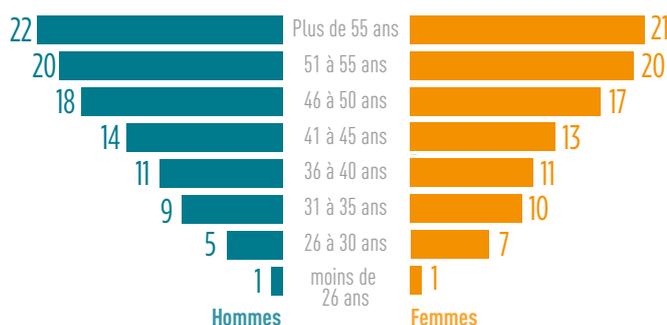


Depuis 2005, l'âge moyen des agents territoriaux a augmenté de plus de trois ans (2005 : 44,2 / 2018 : 47,5) et croît chaque année de manière régulière. De ce fait, la part des agents absents est plus importante dans les classes d'âge supérieures. 60 % des absents ont plus de 45 ans en 2018. Cette part augmente un peu plus chaque année (57 % en 2016 contre 52 % en 2006).

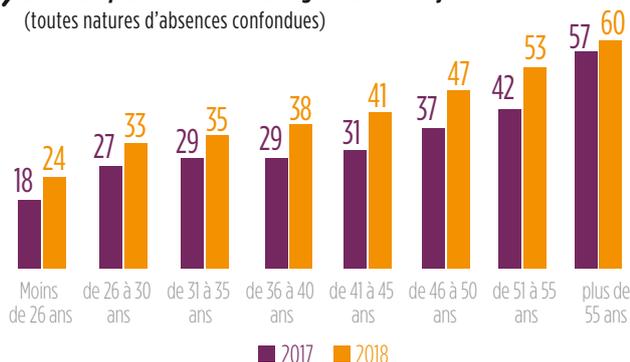
Ainsi, la durée moyenne d'arrêt (toutes absences confondues) est plus importante chez les agents les plus âgés. Elle est plus de deux fois plus longue (2,5 fois) chez les plus de 55 ans (60 jours) que chez les moins de 25 ans (24 jours) et près de deux fois plus (1,7 fois) que chez les agents de 31 à 35 ans.

La part plus importante d'agents plus âgés en situation de travail justifie la prépondérance des agents les plus anciens dans celle des absents. De même, le recul progressif de l'âge de départ à la retraite vient amplifier ce phénomène. Enfin, les métiers à caractère pénible exercés par les agents tendent à impacter plus fortement les agents les plus âgés qui arrivent en fin de carrière.

> Pyramide des âges des agents absents en 2018 - en % (toutes natures d'absences confondues)



> Durée moyenne d'arrêt selon l'âge en 2018 - en jours (toutes natures d'absences confondues)



› UNE NÉCESSITÉ ACCRUE D'IDENTIFIER, DE PRÉVENIR ET DE TRAITER L'USURE PROFESSIONNELLE

Les chiffres de l'absentéisme sont parlants : l'accidentologie augmente avec l'âge et les agents travaillent de plus en plus longtemps. L'usure professionnelle aurait dû être prise en compte bien avant ces constats. En mettant sous tension la pyramide des âges, le vieillissement de la population active dans les collectivités interroge les pratiques de gestion des ressources humaines : comment garantir la qualité de l'employabilité des agents à tous les âges de leur carrière professionnelle ?

Quels sont les leviers d'action ?

1 - L'évaluation des risques professionnels

De nombreuses actions peuvent être mises en place pour l'analyse et l'identification des risques professionnels présents dans la collectivité. Elles contribuent au Document unique d'évaluation des risques professionnels et au programme annuel de prévention.

L'analyse des symptômes de souffrance au travail consiste à porter attention à tous les signes précurseurs de danger pour agir avant qu'il ne soit trop tard : mesure de l'augmentation de la fréquence et de la gravité des incidents conflictuels et des actes de violence, de l'aggravation des indicateurs de santé négatifs (troubles cardio-vasculaires ou anxio-dépressifs...), de la hausse du taux d'absentéisme...

La prévention de l'usure professionnelle (TMS, RPS, absentéisme, maintien dans l'emploi, pénibilité...) doit

être portée par des acteurs identifiés en s'appuyant sur une organisation adaptée. Il s'agit de renforcer les fonctions de prévention des risques professionnels (PRP, QSE, santé sécurité...) et de gestion des ressources humaines (GRH), pour identifier, prévenir et traiter les situations.

La prévention des risques professionnels et la construction des parcours professionnels constituent des leviers déterminants pour prévenir l'usure au travail.

2 - Les mesures individuelles de prévention

Des mesures simples peuvent être mises en place afin de sensibiliser les agents au sujet de la prévention de l'usure professionnelle via des actions de communication par exemple sur des sujets tels que :

- la surveillance médicale : en plus des traditionnels contrôles (acuité visuelle, rythme cardiaque, tension artérielle, poids...), des actions, lors des visites médicales du médecin de prévention, doivent être entreprises pour dépister de manière anticipée les troubles liés au stress et orienter les agents vers un soutien médical et/ou psychologique si nécessaire.
- la prévention «quotidienne» : inciter les agents à prendre plus de précautions sur leur poste de travail en organisant, par exemple, des sensibilisations pour expliquer les possibles conséquences sur la santé de leur activité professionnelle avec pédagogie et bienveillance.

Une illustration de la digitalisation de la santé au travail : l'exemple de l'application Wazza

L'usure professionnelle n'est pas une fatalité même si elle dépend de critères complexes (biomécaniques, psychologiques, organisationnels et privés) difficilement détectables indépendamment.

Les évolutions dans la prévention de l'usure professionnelle grâce au numérique, permettent enfin de rendre accessible, à chaque organisation et chaque agent, des outils simples pour analyser et agir sur les mécanismes en adaptant le plan d'actions.

Au-delà d'une simple innovation numérique française, Wazza® permet de réussir l'enjeu de prise de conscience et

d'engagement de chaque agent dans la préservation de sa santé. Sa force est de s'adapter à chacun, quels que soient son profil, sa génération, son style de vie, son métier et sa maturité en santé et en numérique.

Wazza® propose aux collectivités une expérience nouvelle pour la santé de chacun de ses agents :

- Un accès sécurisé et permanent à une information de qualité sur ses risques professionnels.
- Des programmes individualisés quotidiens pour se sentir mieux rapidement.
- Une communication simplifiée entre l'agent et la collectivité grâce à un outil de pilotage intuitif.



> DÉMARCHE DE LUTTE CONTRE LES TMS ET DE CONSTRUCTION D'UNE CULTURE COMMUNE DE LA SANTÉ



Mickaël MACHNO

Responsable du service prévention du Conseil départemental du Cher

Pourquoi agir sur l'usure professionnelle ?

Nous avons constaté, au sein du département du Cher, une évolution des restrictions médicales chez nos agents, surtout sur les métiers techniques : ATTEE des collègues, agents des routes... Notre priorité était donc d'élargir les réponses que nous pouvions apporter aux problématiques liées aux TMS (Troubles musculo-squelettiques).

Parallèlement, nous avons entrepris une démarche de prévention des risques psychosociaux (RPS) avec 5 grands types d'actions dont un uniquement dédié aux démarches de construction de la santé et de lutte contre les TMS. Agir sur l'usure professionnelle faisait également partie des risques prioritaires évalués à travers notre Document unique d'évaluation des risques professionnels. Sur près de 1 800 agents sur le département, environ 200 agents sont victimes de restrictions médicales (majoritairement en lien avec des TMS) et nous sommes sur une centaine de déclarations d'accidents de service par an.

Mise en place et déroulement de la démarche

Dans la déclinaison de notre plan de prévention des RPS, notre démarche a débuté en 2017 par une demande de subvention auprès du Fonds National de Prévention (FNP) suivie d'une présentation au CHSCT. Deux personnes de mon équipe et moi-même avons été formés à l'approche GMC (Global Mobility Condition) par l'équipe Santé du CNEA de Font-Romeu. Cet outil, utilisé, et qui a largement fait ses preuves dans le sport de haut niveau, nous a rendu autonomes dans la réalisation de bilans fonctionnels auprès des agents du département. Il nous permet d'identifier les anomalies posturales ou fonctionnelles pour mettre en place des protocoles de rééducation ou de prévention adaptés. Plus la note GMC est élevée moins l'individu a de risque de se blesser et vice versa.

Nous avons expérimenté cette méthode sur une quinzaine d'agents victimes de pathologies avec restrictions médicales de type TMS ou dorso-lombaires. Après avoir réalisé leur évaluation GMC, nous les avons formés à leurs protocoles puis suivis sur une année avec des bilans intermédiaires pour étudier leur évolution et les difficultés rencontrées. Parallèlement, nous avons mis en place un réseau de formateurs internes « Acteurs PRAP* » également formés à l'approche GMC pour être en mesure de sensibiliser les agents à l'intérêt de cette démarche et les orienter vers le service prévention pour un bilan.

En termes de prévention primaire, nous avons créé un concept appelé « Osez la peps attitude » avec des conférences et des outils de sensibilisation à destination de l'ensemble du personnel sur la thématique de l'hygiène de vie : équilibre alimentaire, sommeil, activité physique... A travers ces conférences, nous avons fait connaître la démarche GMC et proposé aux agents volontaires de faire leur bilan afin de leur attribuer un protocole individualisé. Notre Direction générale nous a donné le feu vert pour effectuer les bilans sur le temps de travail et l'enseignement des protocoles sur le temps personnel, souvent pendant la pause déjeuner. Dans ce cadre, nous avons touché plus de 80 agents volontaires : la motivation est le principal critère de réussite d'une telle démarche.

Enfin, nous avons testé dans trois services les échauffements métier : le principe est de faire des mouvements d'échauffement quotidiennement, ciblés selon la nature de l'activité, à la prise de poste sur une dizaine de minutes. Nous réfléchissons aujourd'hui au déploiement de cette pratique au sein des services avec, parallèlement, le lancement d'une expérimentation sur l'utilisation de « swiss ball », comme sièges de bureau pour les agents administratifs.



La mesure des effets

Nous avons constaté que la majorité des membres de notre groupe expérimental avait amélioré leur note GMC, et certains de manière significative. A court terme, à partir du moment où les protocoles sont appliqués, les résultats sont positifs. Les protocoles d'activité physique ont lieu une à deux fois par semaine sur le temps personnel d'où l'importance de la motivation. Nous avons même eu quelques agents pour lesquels cette démarche a été une révélation parce que leurs maux de dos ont quasiment disparu. Nous avons également constaté qu'une dynamique de cohésion sociale s'est développée dans certains services avec des agents qui se retrouvent le midi pour faire de l'activité physique.

Et demain ?

Aujourd'hui, ces outils sont pérennisés et les médecins de prévention les utilisent régulièrement. Dans le cadre des visites, si les médecins de prévention constatent que la démarche est pertinente pour un agent, ils la lui proposent systématiquement.

Nous souhaitons continuer à sensibiliser les agents sur la nécessité de soigner leur hygiène de vie et mener des actions de prévention et de sensibilisation auprès de l'ensemble du personnel sur ce qu'on a déjà amorcé. Nous sommes sur une dynamique de promotion de la santé au travail mais également sur la promotion de la santé au sens large. Nous savons que se cantonner au milieu professionnel peut limiter les effets. Dans certaines situations d'agents victimes de restrictions médicales importantes, les actions de prévention sur l'aménagement de poste, l'ergonomie, l'organisation du travail peuvent parfois se révéler limitées voire inefficaces, sauf si l'agent prend conscience qu'il a aussi un levier avec une meilleure hygiène de vie. La démarche est totalement complémentaire et contribue à développer une culture de la santé.

Par la suite, nous souhaiterions utiliser un outil numérique pour continuer à prodiguer tous ces messages de prévention mais ces travaux sont encore en cours de réflexion...

*PRAP : Prévention des risques liés à l'activité physique

➤ DES ENJEUX RENFORCÉS D'ACTION SUR LES MODES D'EXÉCUTION EN FAVEUR DE LA QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL

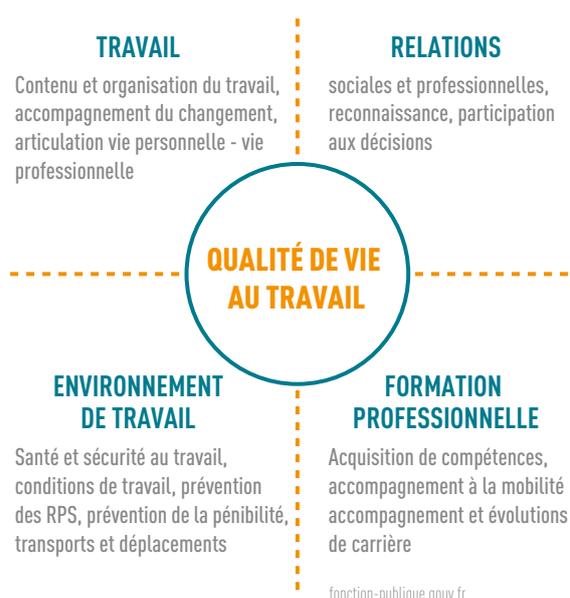
L'une des conditions d'action en faveur de la qualité de vie au travail réside dans la capacité des organisations à agir sur leurs modes d'exécution du travail, en plaçant ceux-ci, leur organisation et les transformations à venir, au centre du dialogue entre les agents et leur employeur. Dans le contexte de mutations fortes que rencontre la Fonction publique territoriale, ménager des espaces de discussion et d'actions relatives aux conditions d'exercice des métiers, permet par exemple de redonner des marges de manœuvre qui favorisent l'engagement, l'autonomie, la responsabilisation et la prise de décision.

Dans une telle perspective, mobiliser l'ensemble des professionnels sur le thème des conditions de travail et de leur réalisation est essentiel pour favoriser les débats, les échanges et promouvoir l'engagement du plus grand nombre autour d'une vision commune d'une culture partagée de qualité de vie au travail. Cette dernière ne se positionne pas comme une injonction normative supplémentaire qu'il s'agirait d'intégrer aux organisations existantes, mais bien comme une dimension consubstantielle de tout projet de service public.

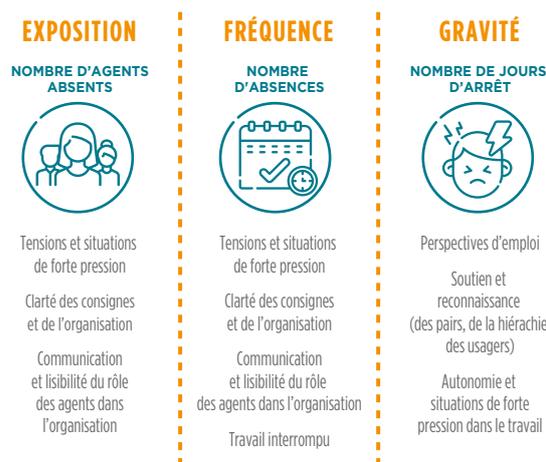
Les conditions d'exercice des agents influent sur la perception de leur qualité de vie au travail

Des liens existent entre survenance des absences et perception des conditions de travail : les mettre au jour doit permettre d'envisager les contours d'un plan d'action global, au service de l'organisation des collectivités, de la qualité de vie au travail des agents et de la qualité du service rendu aux usagers. Les dimensions psychologiques et physiques exercent une influence importante sur la survenance des absences au travail notamment en maladie ordinaire et orientent la perception qu'ont les agents de leurs conditions de travail. La qualité des rapports sociaux, l'autonomie dans le travail, la clarté des tâches à réaliser, les conditions d'exercice que la collectivité met en place au bénéfice de la qualité de vie au travail des agents, influencent fortement les absences au travail pour raison de santé.

Agir en faveur de la qualité de vie au travail, c'est agir sur la qualité du service rendu à la population.



➤ Les critères d'influence sur les indicateurs d'absence



La pression psychologique au travail, la fierté, l'utilité et le sens du travail sont des facteurs d'influence communs

L'enquête sur la perception de la qualité de vie au travail a été menée auprès de 9 813 agents. La taille moyenne des collectivités interrogées est de 200 agents (de 50 à 1067 agents). Les absences en maladie ordinaire ont été recensées pour ces collectivités sur l'année où les agents ont été interrogés. On considère qu'il existe un lien statistique entre les 2 variables si le coefficient de corrélation est supérieur à un « seuil de significativité ». Il s'agit de la valeur à partir de laquelle on considère qu'il existe une relation statistique entre les 2 variables étudiées.



> LES INCIDENCES DE LA LOI DE TRANSFORMATION ET DES RÉFORMES À VENIR



Johan THEURET

Président de l'association des DRH des grandes collectivités territoriales (ADRHGCT) et DGA chargé du pôle ressources, Ville de Rennes et Rennes métropole

Lors de la préparation de la loi de Transformation, on a vu l'émergence d'un collectif employeur, quel est l'avenir de cette instance ? Quel a été le rôle de l'ADRHGCT ?

L'ADRHGCT ne fait pas partie du collectif employeur, nous sommes un réseau de praticiens. Toutefois nous avons été consultés à plusieurs reprises.

Les échanges vont sans doute se poursuivre avec, notamment, la rédaction des ordonnances et nous continuerons à être force de propositions.

Dans une optique de simplification de la gestion des ressources humaines, la loi prévoit plusieurs dispositions relatives aux contrats. Imaginez-vous un recours massif aux contractuels sur les prochaines années ?

Je n'anticipe pas de recours massif aux contractuels, le principe reste le concours. Il s'agit d'assouplir le recours aux contrats qui représente un véritable levier managérial, notamment par la création du contrat de projet d'une durée de six ans, à l'image des contrats de mission dans le privé, et la possibilité de recruter, sur des durées de trois ans, des agents de toutes catégories.

Dans le cadre de l'attractivité employeur, pensez-vous que la protection sociale complémentaire devienne un enjeu pour recruter des collaborateurs sur des métiers en tension ?

En effet, selon moi, la protection sociale complémentaire est un levier d'attractivité pour l'employeur territorial car elle tend à réduire les écarts entre le public et le privé. La loi de Transformation prévoit d'ailleurs la possibilité pour le gouvernement de redéfinir, par ordonnances, la participation des employeurs au financement de la protection sociale complémentaire de leurs agents.

Nous évoquons l'attractivité employeur, d'autres leviers auraient mérité d'être abordés plus largement. En effet, je

parle de la politique de rémunération, mais aussi des voies d'accès aux concours pour une Fonction publique plus représentative de la diversité de la société française.



Les politiques de prévention et, plus généralement, l'amélioration des conditions de travail feront aussi l'objet d'ordonnances. Quelles sont selon vous les priorités ?

L'Association a formulé plusieurs propositions relatives à l'amélioration des conditions de travail et à la prévention dans son Pacte de confiance en faveur des agents et notamment : la révision des instances médicales, le suivi infirmier via la mise en place d'entretiens santé travail infirmier, la mutualisation du financement des reclassements avec un chef de filât qui pourrait être porté par les Centres de Gestion ou encore la réforme du financement de la prévention et des risques maladies professionnelles et accidents du travail par une cotisation patronale qui varie selon la sinistralité.

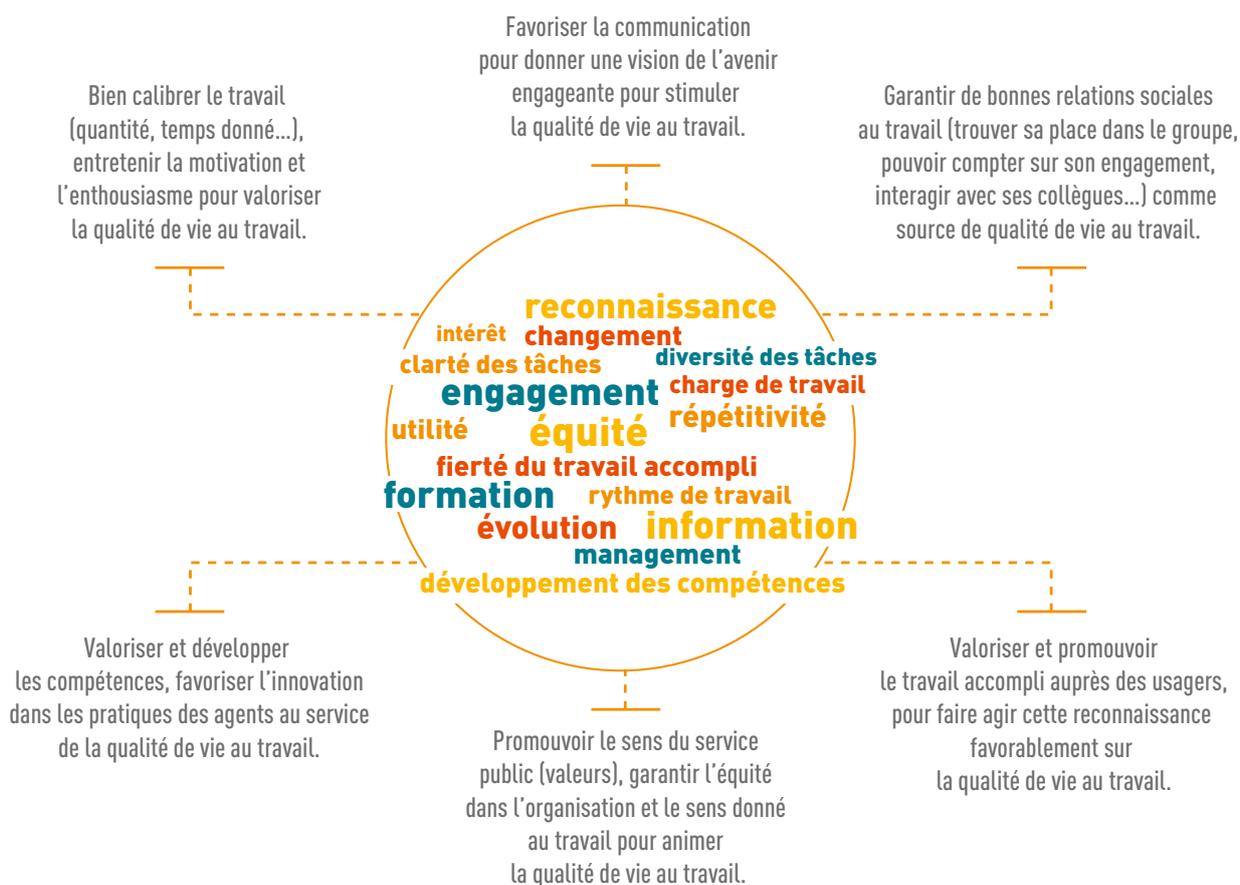
> LES FACTEURS DE SATISFACTION AU TRAVAIL DOIVENT INFLUER LES POLITIQUES RH

Alors que les agents interrogés se disent globalement satisfaits de leurs conditions de travail, les attentes qu'ils expriment envers leur organisation sont claires et en lien direct avec leur environnement professionnel quotidien. Un certain nombre de facteurs de satisfaction au travail est ainsi identifié et donne aux collectivités une orientation de leur politique de ressources humaines.

Les ressources humaines sont au cœur des enjeux de performance du secteur public local. Investir dans la gestion des ressources humaines (créer les conditions de réalisation d'un travail de qualité, performant et soutenable à long terme ; instaurer un dialogue social constructif ; prendre en compte

la qualité de vie au travail...), permet de donner aux agents territoriaux les moyens de s'engager dans les défis de la performance, d'apporter à la population le meilleur service et de conduire les évolutions de leurs métiers pour participer à la construction de l'offre de service public de demain.

24





> DES LEVIERS POUR AGIR SUR L'ABSENTEISME



Dominique GARNIER

DGS de la communauté de communes d'Erdre et Gesvres et Secrétaire national délégué aux RH au sein de l'ADGCF

Avant d'agir, il est nécessaire de comprendre l'absentéisme. La première étape est celle d'observation. Il est important de mettre en place une analyse fine et pointue pour mieux comprendre puis agir efficacement.

Il convient de dissocier le risque physique du risque psychologique pour trouver les bons outils de prévention.

Selon moi, la séquence d'analyse correspond à 3 ans (un demi mandat), particulièrement s'agissant des problématiques liées aux RH, à la QVT... Il faut mettre en place une politique RH avant d'en mesurer les effets.

Collaborer avec les partenaires sociaux

Les partenaires sociaux doivent être associés très rapidement dans la démarche afin d'analyser au plus tôt l'absentéisme et ainsi temporiser et objectiver les résultats.

La rationalisation de l'analyse permet de rendre factuelles les pistes d'action. Les consensus sont ainsi plus faciles à déterminer.

Il est nécessaire de partir d'une vision globale pour aller vers une vision fine, en effectuant une analyse par service qui donnera lieu à différents plans d'actions.

RPS, accidents du travail... : quelles actions prioritaires ?

Les risques physiques et psychologiques sont à traiter de manière différenciée.

Les RPS sont en forte évolution avec des conséquences majeures et sont difficiles à gérer en termes de prévention car liés au mental, au ressenti, et donc à la subjectivité : ils ont un réel impact sur le fonctionnement des collectivités. Le risque psychosocial est devenu prédominant au sein de la société et donc des collectivités publiques.

La question de l'usure au travail est aussi importante aujourd'hui notamment sur les métiers techniques et d'entretien.

La GPEC est souvent utilisée pour gérer les problématiques de départs en retraite et de remplacement. Il faut anticiper les problèmes tout au long de la carrière pour éviter d'y être confronté lorsqu'il est déjà trop tard et que les agents sont « cassés ».

L'enjeu majeur est d'identifier les risques physiques nécessitant un accompagnement et une anticipation d'un reclassement éventuel.

Les élus ont eu une vraie prise de conscience car les accidents du travail et les arrêts induisent des effets négatifs immédiatement visibles sur le service rendu à l'utilisateur.

Bonnes pratiques et indicateurs

Plusieurs collectivités ont lancé des baromètres QVT, **co-construits avec les agents**, ce qui permet de les partager et de les rendre non contestables.

Un des éléments de la QVT est la **qualité du management**, de la Direction générale au manager de proximité. Le management créé le climat et permet de formaliser les outils propres à la QVT.

Autre critère : **la temporalité**. Des actions doivent être mises en place à court terme, pour permettre aux agents d'avoir une visibilité sur l'avancement de la démarche.

La **régulation de la charge de travail** est également un levier à travailler afin de minimiser la charge mentale qu'elle pourrait entraîner.

Les nouvelles générations qui intègrent la Fonction publique ont souvent un état d'esprit « militants des transitions » très prononcé. La collectivité doit être en capacité de leur proposer une organisation répondant à leurs aspirations pour produire un rapport au sens du travail différent de ce qui était connu jusqu'alors. Mettre du sens dans les actions et expliquer ce qui est fait pour participer à la qualité de vie au travail et à la régulation du stress lié à la perte de sens.

Notre écosystème est en perpétuelle transformation avec une réglementation qui évolue, qui nous est imposée, dans un paysage où la ressource est moindre : la perte de sens est de plus en plus prégnante.

La **notion d'approche systémique** est essentielle car les leviers doivent être activés en même temps.

La QVT doit être traitée en même temps que d'autres éléments, comme l'épanouissement individuel, le travail collectif : c'est la politique RH dans son ensemble.

La qualité du service rendu est mesurée et déterminée par la qualité des conditions de travail perçue par les agents. Cela renvoie également au côté systémique, quand l'agent est bien dans son travail, le service rendu à la population est jugé de qualité. Cette notion n'était pas toujours appréhendée par les élus. Nous parlons beaucoup de QVT comme la solution curative aux problèmes de RPS alors que cela ne devrait pas être un sujet si elle était la priorité de toute organisation et donc de tout manager. La QVT est un préalable à tout service public efficace et de qualité.



L'EXPERT EN ASSURANCE
DU MONDE TERRITORIAL

une société du groupe relyens

PARTENAIRE DE RÉFÉRENCE DES ACTEURS TERRITORIAUX

dans leurs missions d'intérêt général, Sofaxis s'implique depuis près de 35 ans auprès des collectivités, de leurs élus et agents, en leur proposant des solutions de protection, de pilotage, d'assurance et de prévention de leurs risques d'activité, contribuant directement à la performance des services publics. Avec plus de 500 collaborateurs, Sofaxis a enregistré en 2018 un montant de 482 millions d'euros de primes collectées.

Sofaxis est une société du groupe Relyens, groupe mutualiste européen de référence en assurance et management des risques auprès des acteurs de la Santé et des Territoires exerçant une mission d'intérêt général. Avec 1100 collaborateurs, 30 000 clients et sociétaires et 900 000 personnes couvertes dans 4 pays (France, Espagne, Italie et Allemagne), Relyens a collecté 847 M€ de primes pour un chiffre d'affaires de 456 M€ en 2018. Le groupe, fortement ancré dans ses environnements clients à travers ses marques Sham, Sofaxis et Neeria, développe des solutions globales sur mesure combinant solutions d'assurances (assurances de personnes et de biens) et services en management des risques.

Sofaxis est membre du cercle de acteurs territoriaux.



CONCLUSION



Comme vous avez pu le noter, l'analyse des indicateurs et des composantes du taux d'absentéisme est largement impactée par la mise en œuvre du jour de carence. Au-delà de la lecture de ce phénomène, il faut garder en tête les grandes tendances qui jalonnent l'analyse du « Panorama 2019 » : le taux d'absentéisme se stabilise à un niveau élevé en 2018, la gravité poursuit sa progression de façon importante. Du point de vue financier, les absences longues sont naturellement génératrices de coût élevé.

Ce « risque long » en croissance engage les acteurs territoriaux dans une nécessaire mise en œuvre de leviers alliant préservation des ressources humaines et performance.

C'est dans cet esprit de recherche de solutions pérennes, que les témoignages collectés dans le monde territorial ponctuent cette parution et dessinent les contours d'une approche systémique de plus en plus prégnante dans les organisations territoriales face à la problématique multifactorielle de l'absentéisme : le management global du risque.

Vincent LELONG

Directeur Général
Sofaxis

Publication réalisée et diffusée par Sofaxis
dans la collection Risk Management du groupe Relyens
Directeur de la publication : Vincent Lelong
Rédaction : Équipe statistique

DEMANDE D'INFORMATION :

Tél. : 02 48 48 15 15 - Fax : 02 48 48 15 16

E-mail : relations.clients@sofaxis.com

CONTACTS PRESSE :

Agence EKNO :

Christine Savoie - Tél. : 06 46 90 34 23

E-mail : christine.savoie@ekno.fr

Xavier Cayon - Tél. : 06 23 12 63 46

E-mail : xavier.cayon@ekno.fr

Retrouvez l'ensemble de nos informations :

www.sofaxis.com

Adresse postale : CS 80006 - 18020 Bourges Cedex

Siège social : Route de Creton - 18110 Vasselay

SNC au capital de 47 355 € - 335 171 096 RCS Bourges

N° ORIAS 07 000814 - www.orias.fr



L'EXPERT EN ASSURANCE
DU MONDE TERRITORIAL

une société du groupe **relyens**



ISO 9001, ISO 14001, OHSAS 18001
EFQM Prize Winner 2002 / Label Égalité