

# Focus

SUR L'EMPLOI TERRITORIAL

## La dynamique de l'emploi territorial en **RÉGION NORMANDIE**



**COOPÉRATION** CDG NORMANDS  
FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

**ÉDITION**  
2019

# sommaire

---

## LE MOT DES PRÉSIDENTS

.....04

---

# 10

---

## ASPECTS STATUTAIRES

Statut des agents territoriaux .....11  
Catégories hiérarchiques .....12  
Filières et cadres d'emplois .....13

---

# 06

---

## PAYSAGE RÉGIONAL DE L'EMPLOI TERRITORIAL

Typologie des collectivités locales .....07  
Effectifs territoriaux .....08  
Répartition territoriale des effectifs .....09

---

# 15

---

## ASPECTS RH

Démographie des agents .....16  
Temps de travail.....18  
Absentéisme .....19  
Formation.....21  
Rémunération.....23

---

# 24

---

## **MOBILITÉ ET RECRUTEMENT**

Recrutement d'agents .....	25
Départ d'agents .....	26
Offres d'emploi diffusées.....	28
Métiers.....	29
Recruteurs.....	31

---

# 33

---

## **POUR ALLER PLUS LOIN**

Éléments de réflexion .....	34
-----------------------------	----

---

# 32

---

## **SOURCES ET MÉTHODOLOGIE**

---

---

## **CONTACTS**

.....	45
-------	----

---

“

le

**mot** des

**présidents**

”

Claude  
**HALBECQ**  
Président  
CDG 50

Jean-Pierre  
**SALLES**  
Président  
CDG 61

Jean-Claude  
**WEISS**  
Président  
CDG 76

Hubert  
**PICARD**  
Président  
CDG 14

Pascal  
**LEHONGRE**  
Président  
CDG 27



Les évolutions législatives récentes (lois MAPTAM et NOTRe, fusion des régions, regroupement des EPCI, création des communes nouvelles...) ont opéré des changements profonds dans l'organisation des collectivités territoriales qui se sont traduits notamment par des transferts de compétences, de personnels et des réorganisations de services.

Dans ce contexte de changements institutionnels, marqués par des réglementations nouvelles et successives, les collectivités territoriales et les établissements publics territoriaux savent faire preuve d'adaptation, tout en prenant en compte les besoins croissants de la population en matière d'équipements, de qualité de services publics, de qualité de vie et d'environnement. Par ailleurs, les limites financières et les ressources restreintes dont ils disposent rendent encore plus nécessaires l'efficacité, voire l'efficience des services publics.

C'est en ce sens qu'une meilleure connaissance des effectifs et de l'emploi territorial semble indispensable afin de répondre à ces enjeux. Et c'est bien l'objet de l'Observatoire de l'emploi territorial créé en application de la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Celui-ci a été mis en place à l'échelle régionale en 2016 afin que les données collectées puissent être partagées et profiter à tous, en Normandie.

**Le « Focus sur l'emploi territorial »**, que nous avons le plaisir de vous présenter, s'inscrit dans cette perspective. Son objectif est de fournir des informations statistiques essentielles sur les collectivités locales normandes en matière de gestion RH.

Cette 1<sup>ère</sup> édition a été réalisée par le groupe de travail « Observatoire régional de l'emploi territorial » réunissant les cinq Centres de gestion normands de la Coopération (CDG 14, CDG 27, CDG 50, CDG 61, CDG 76), et s'appuie essentiellement sur les données issues du bilan social 2017.

Les quatre chapitres portant sur le paysage de l'emploi territorial, les aspects statutaires, les aspects RH et la dynamique de l'emploi territorial permettent de disposer de **données territorialisées**, constituant ainsi un point d'entrée précieux à la mise en œuvre d'une démarche prospective de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Cette appréhension des données relatives aux ressources humaines à l'échelle régionale constitue un outil de pilotage à partir duquel des plans d'action sur les processus RH pourront s'articuler (recrutement, formation, mobilité, rémunération...).

Cette nouvelle publication de l'Observatoire régional de l'emploi est par ailleurs le reflet des contributions des collectivités territoriales, à travers la réalisation des enquêtes et du bilan social notamment. Nous les en remercions vivement.

Nous vous souhaitons une bonne lecture,

**Les Présidents de la  
Coopération des Centres de  
Gestion Normands**



# 1

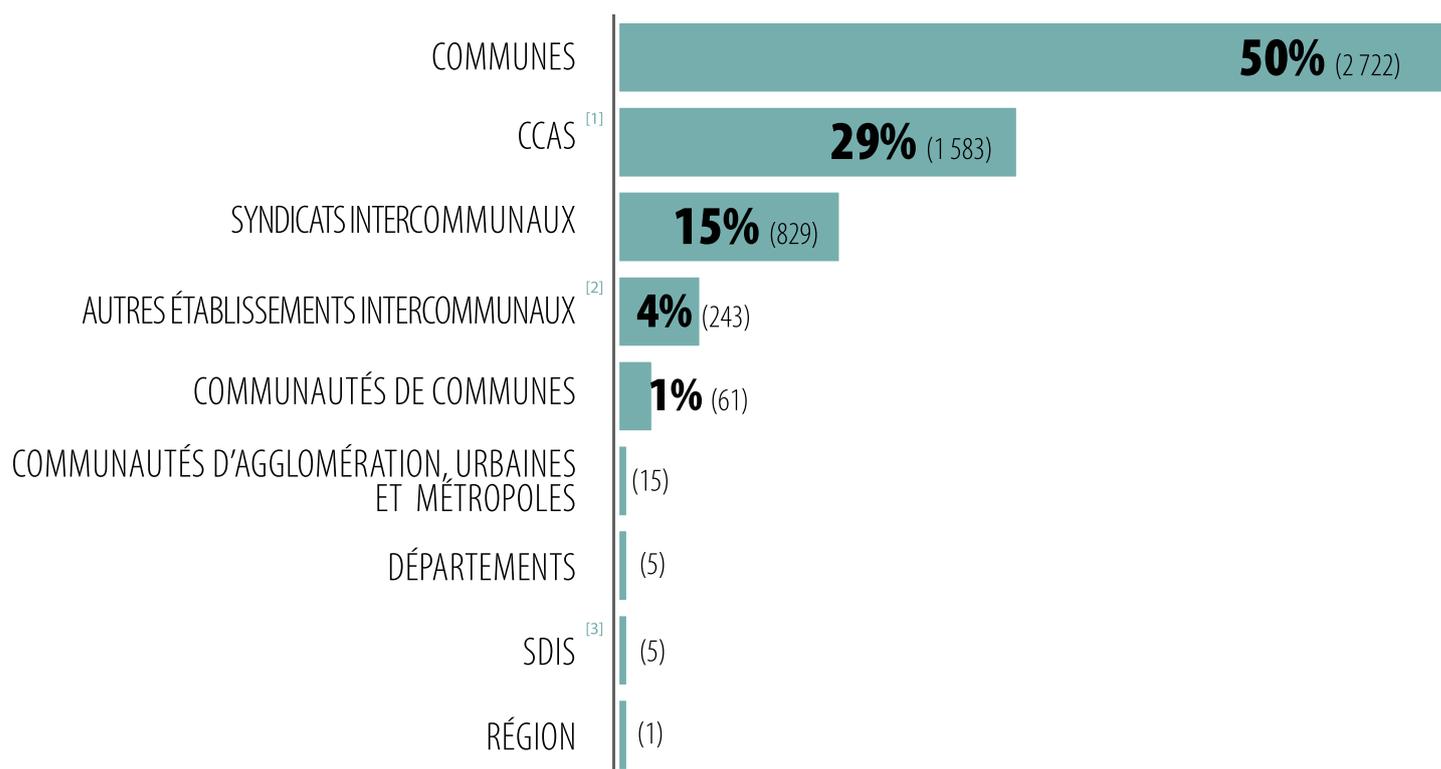
---

## PAYSAGE RÉGIONAL **DE L'EMPLOI TERRITORIAL**

## LE SECTEUR COMMUNAL REPRÉSENTE 80% DES EMPLOYEURS TERRITORIAUX

Au 31 décembre 2017, la Normandie comptait 2 722 communes. Celles-ci sont les premiers employeurs territoriaux. Avec plus de 4 300 structures, le secteur communal (communes, CCAS, caisses des écoles...) représente 80% des employeurs territoriaux. Les intercommunalités (communautés de communes, communautés d'agglomération, syndicats intercommunaux...) constituent 19% des structures territoriales. Les collectivités et établissements à vocation départementale ou régionale (Département, Région, CDG, SDIS...) complètent le paysage institutionnel territorial.

## 5453 EMPLOYEURS TERRITORIAUX EN NORMANDIE



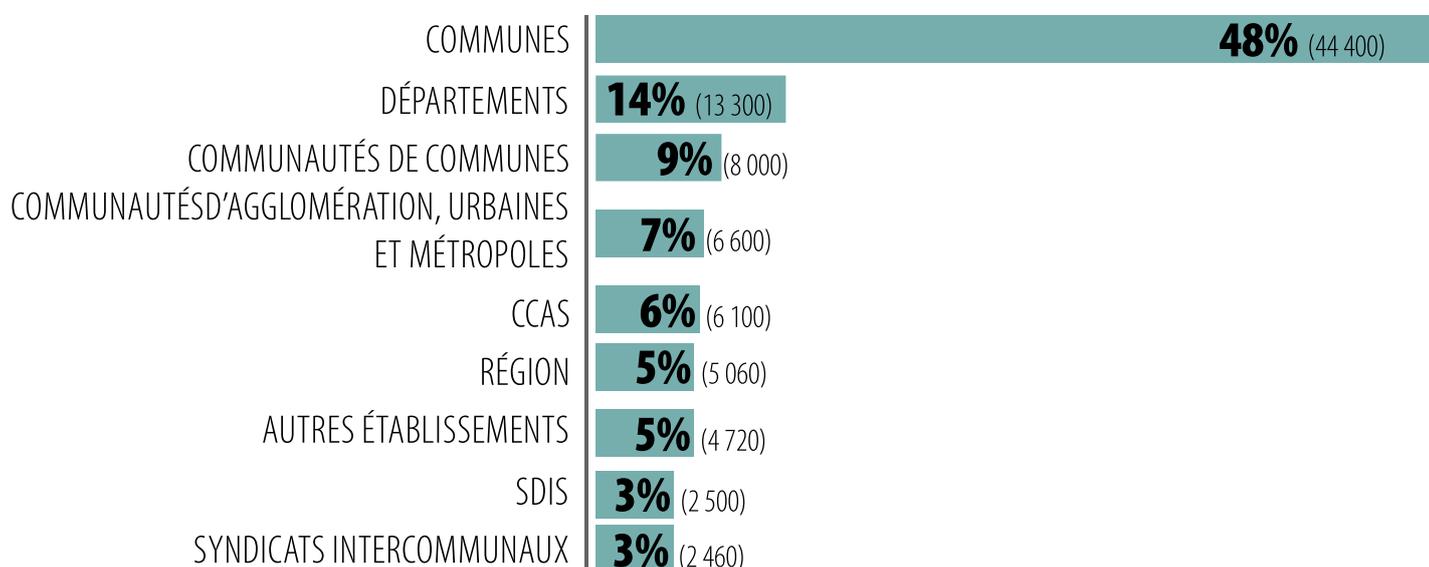
[1] Centre Communal d'Action Sociale

[2] Syndicats mixtes, Pôles d'équilibre territorial et rural, Caisses des écoles, Caisses de crédit municipal...

[3] Service Départemental d'Incendie et de Secours

**LES STRUCTURES COMMUNALES : PRINCIPAUX EMPLOYEURS EN NORMANDIE**

**93 200 AGENTS TERRITORIAUX EN NORMANDIE**



Les structures communales emploient 54% des effectifs en Normandie.

“

**18% DES AGENTS TERRITORIAUX SONT EMPLOYÉS PAR LES STRUCTURES INTERCOMMUNALES**

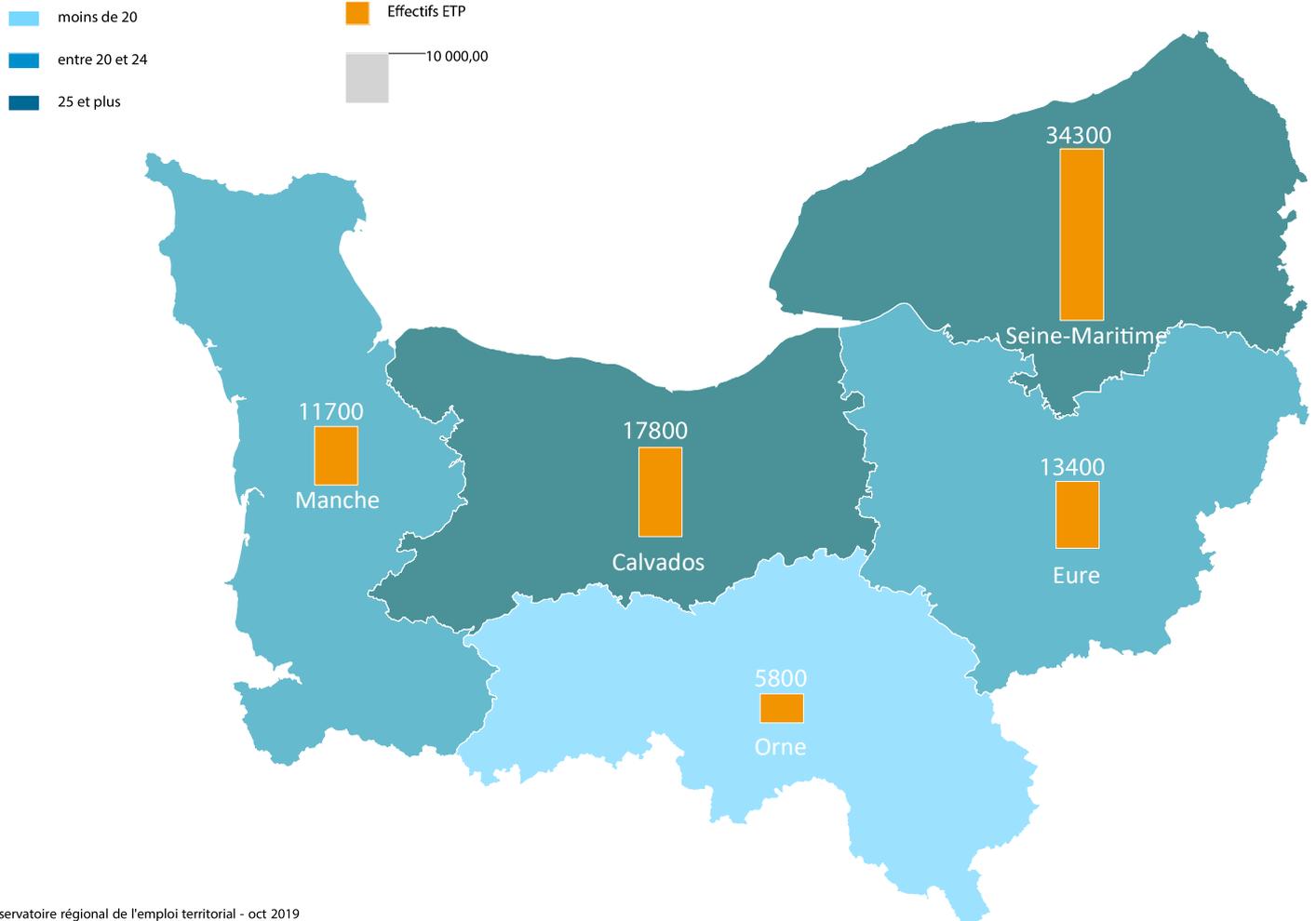
SYNDICATS, COMMUNAUTÉS DE COMMUNES, MÉTROPOLIS...

”



## UN TAUX D'ADMINISTRATION DE 24 % EN NORMANDIE

TAUX D'ADMINISTRATION  
(nombre d'agents en équivalent temps plein pour 1000 habitants)\*



Observatoire régional de l'emploi territorial - oct 2019  
SIASP 2016  
Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque

## 83 000 « ÉQUIVALENT TEMPS PLEIN »



\*La répartition territoriale des effectifs est mesurée en Équivalent Temps Plein (ETP). Il s'agit d'une unité de mesure d'une charge de travail sur une période donnée.

2

ASPECTS  
**STATUTAIRES**

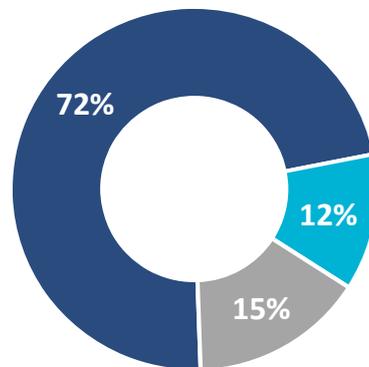
## ■ UNE PRÉSENCE MARQUÉE DES AGENTS CONTRACTUELS

“

**LES CONTRACTUELS  
REPRÉSENTENT  
27% DES EFFECTIFS**

”

Sur les emplois non permanents, les agents contractuels occupent principalement un poste de saisonnier ou un poste lié à un accroissement d'activité, bénéficient d'un contrat aidé, ou sont encore assistants maternels ou familiaux.



■ Titulaires

■ Contractuels

■ Non permanents



La loi de transformation de la Fonction publique du 6 août 2019 introduit une **nouvelle souplesse accordée aux employeurs en matière de recrutement**. Cette facilité de recrutement par le recours au contrat (sur les emplois permanents, non permanents, les emplois fonctionnels de direction, les emplois à temps non complet) et la **modernisation de la gestion des ressources humaines** (prime de précarité, formation obligatoire des agents contractuels occupant un emploi permanent et fonctionnel, recrutement facilité des apprentis...) soulèvent la question de la gestion des agents contractuels pour les employeurs.

**La qualité du service public assurée par les agents est liée à la qualité du recrutement et à la formation. Quel niveau de responsabilité les employeurs devront-ils assumer à l'avenir dans ce domaine ? La loi de transformation de la fonction publique va-t-elle modifier en profondeur les modes de recrutement des agents territoriaux ?**

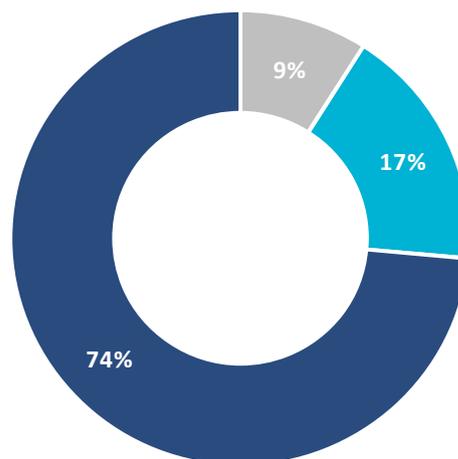
En 2017, les apprentis représentent 3% des contractuels sur emploi non permanent, soit un volume de 340 agents recensés. Cette part devrait se développer dans les années à venir au regard de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 qui adapte les modalités d'accès à la fonction publique territoriale en facilitant le recrutement d'apprentis (financement des frais de formation à hauteur de 50% par le CNFPT).

**Quel parcours de formation pour les maîtres d'apprentissage ? Quelle reconnaissance professionnelle ?**

## UNE PRÉPONDÉRANCE DES AGENTS DE CATÉGORIE C

### ENSEMBLE DES AGENTS

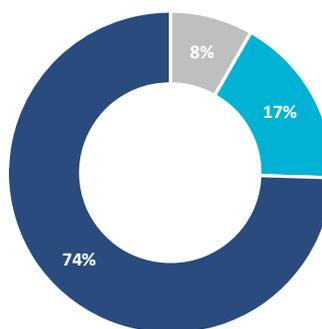
CATÉGORIE A  
CATÉGORIE B  
CATÉGORIE C



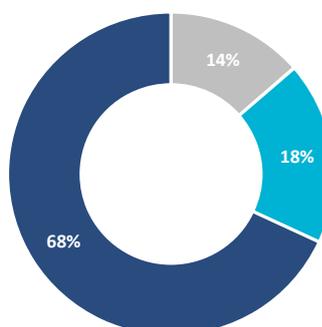
### RÉPARTITION DES AGENTS SELON LE STATUT

“ **3/4 DES AGENTS**  
SUR UN EMPLOI  
PERMANENT  
SONT DE  
**CATÉGORIE C.** ”

#### CONTRACTUELS



#### TITULAIRES



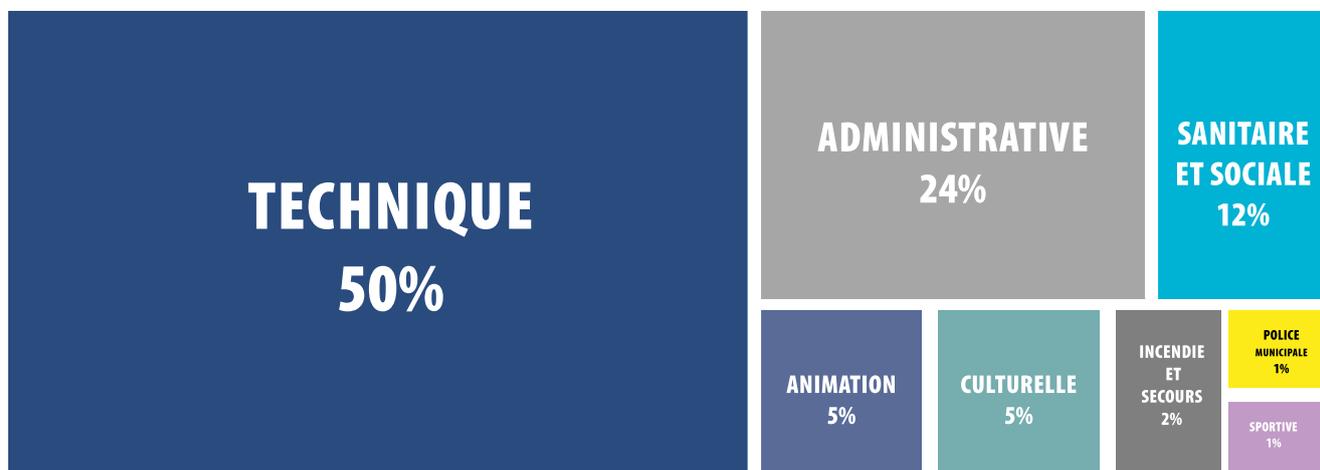
CATÉGORIE A  
CATÉGORIE B  
CATÉGORIE C

## UNE FILIÈRE TECHNIQUE DOMINANTE

“  
**LA FILIÈRE  
TECHNIQUE**  
EST MAJORITAIRE  
**Parmi les  
TITULAIRES.**  
”

La filière technique est majoritaire parmi les titulaires (50 %) et la plus importante parmi les contractuels (42%). La filière administrative représente 24 % parmi les titulaires et 19 % parmi les contractuels. Le poids des contractuels par rapport aux titulaires est plus important dans les filières animation (11 % contre 4 %), sanitaire et sociale (18 % contre 11 %) et culturelle (8 % contre 4 %).

## RÉPARTITION DES AGENTS PAR FILIÈRE



# RÉPARTITION DES AGENTS SELON LES PRINCIPAUX CADRES D'EMPLOIS

Parmi les contractuels, le poids des cadres d'emplois des adjoints d'animation (10 %), des agents sociaux (9%), des attachés (7 %), des assistants d'enseignement artistique (6 %) est plus important que parmi les titulaires.

PRINCIPAUX CADRES D'EMPLOIS	POURCENTAGES
Adjoints techniques	37%
Adjoints administratifs	13%
Rédacteurs	6%
Agents de maîtrise	5%
Attachés	4%
Adjoints d'animation	4%
Agents sociaux	4%

“

**AVEC PLUS D'1/3 DES EFFECTIFS, LE CADRE D'EMPLOIS DES ADJOINTS TECHNIQUES EST LE PLUS IMPORTANT.**

”

# 3

ASPECTS

**RH**

## DES EFFECTIFS QUI VIEILLISSENT

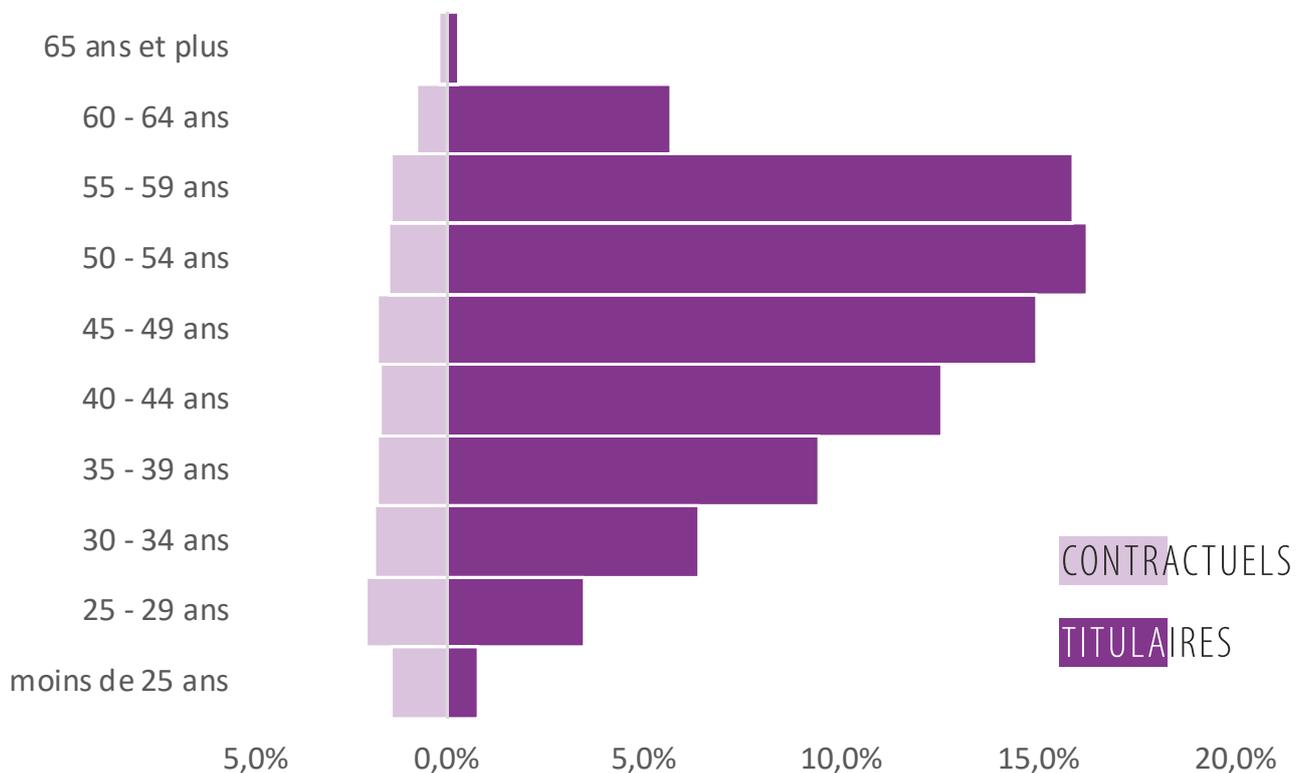
“ **24% DES EFFECTIFS ONT PLUS DE 55 ANS.** ”

L'âge moyen des agents territoriaux s'élève à 46 ans et 5 mois.

Les titulaires sont en moyenne plus âgés que les contractuels (respectivement 47 ans et 5 mois, contre 41 ans).

La répartition des contractuels au sein des tranches d'âge est plus homogène que pour les titulaires.

## PYRAMIDE DES ÂGES DES AGENTS PAR STATUT



## LES FEMMES MAJORITAIRES DANS LES EFFECTIFS

Les femmes sont majoritaires. Elles représentent 61% des effectifs sur emploi permanent. En proportion, elles sont davantage présentes parmi les contractuels (70%) que parmi les titulaires (60%).



La Gestion Prévisionnelle des Emplois, des Effectifs et des Compétences (GPEEC) permet aux collectivités d'anticiper les départs à la retraite et les problématiques liées à la santé.

Cet outil propose aux employeurs une meilleure gestion des compétences en passant par une meilleure gestion des carrières, optimisant ainsi la masse salariale.

Le décryptage de la réforme des retraites porte le focus sur des éléments à prendre en compte dans une démarche de GPEEC : **comment mieux accompagner les agents au « possible report de l'âge de départ en retraite en fonction des décotes prévues » ? Comment gérer une fin de carrière plus en adéquation avec les potentielles restrictions médicales ? Comment organiser le transfert des connaissances, de compétences ?**

## 78% DES AGENTS TERRITORIAUX OCCUPENT UN EMPLOI À TEMPS COMPLET

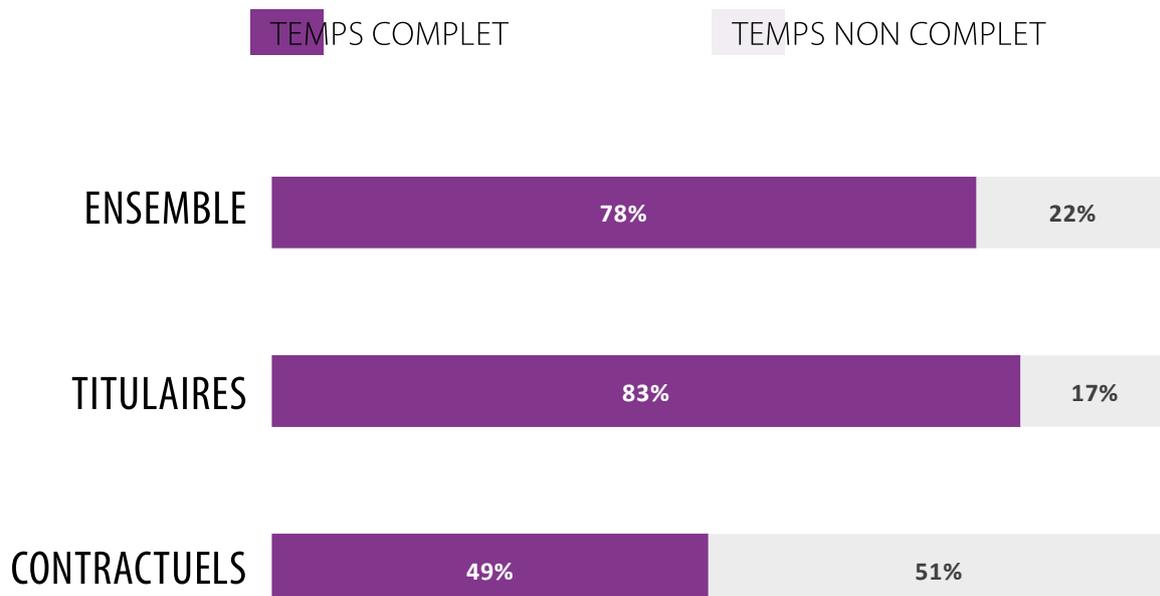
“ LES TITULAIRES TRAVAILLENT DAVANTAGE À TEMPS COMPLET QUE LES CONTRACTUELS ”

Des disparités existent selon le statut puisque 83% des agents territoriaux à temps complet sont titulaires, 49 % parmi les contractuels.

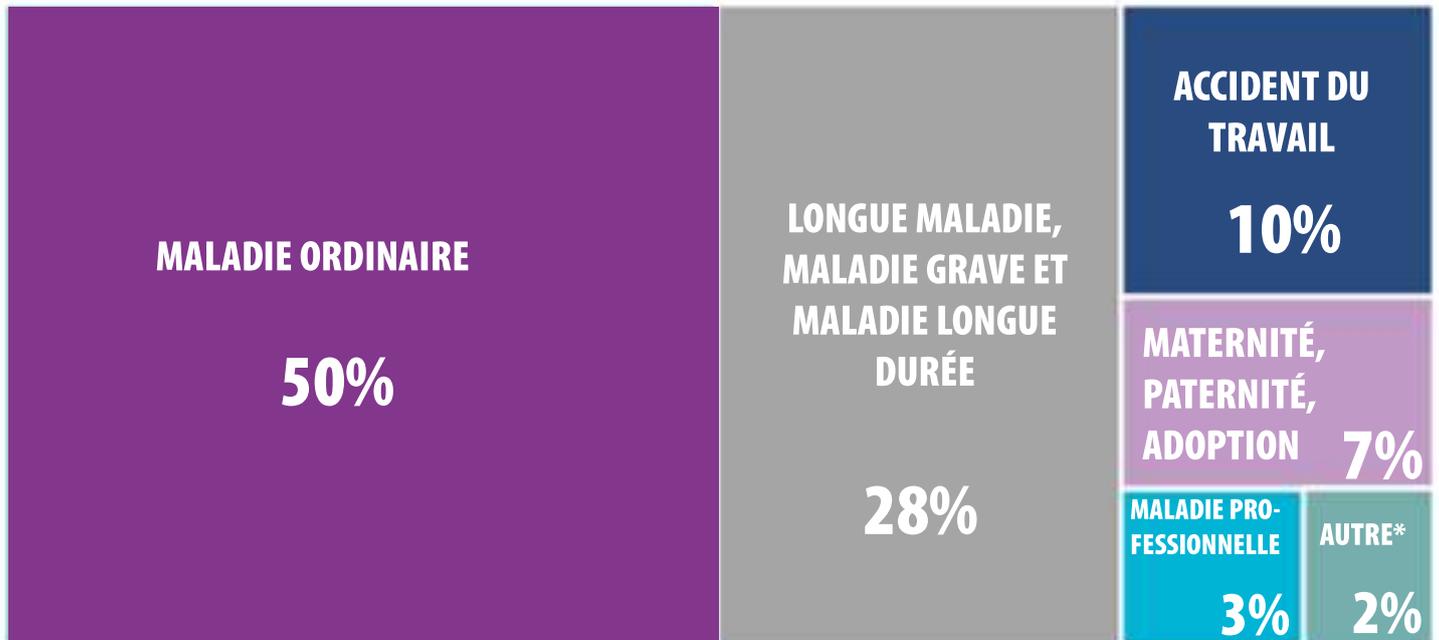
**6,7 % des agents territoriaux sont à temps partiel.**

Les femmes sont plus nombreuses à être à temps partiel que les hommes (10,2 % contre 1,3 % des effectifs).

## RÉPARTITION DES EFFECTIFS PAR TEMPS DE TRAVAIL



## DES MOTIFS D'ABSENCE QUI VARIENT



\* Autorisation spéciale d'absence

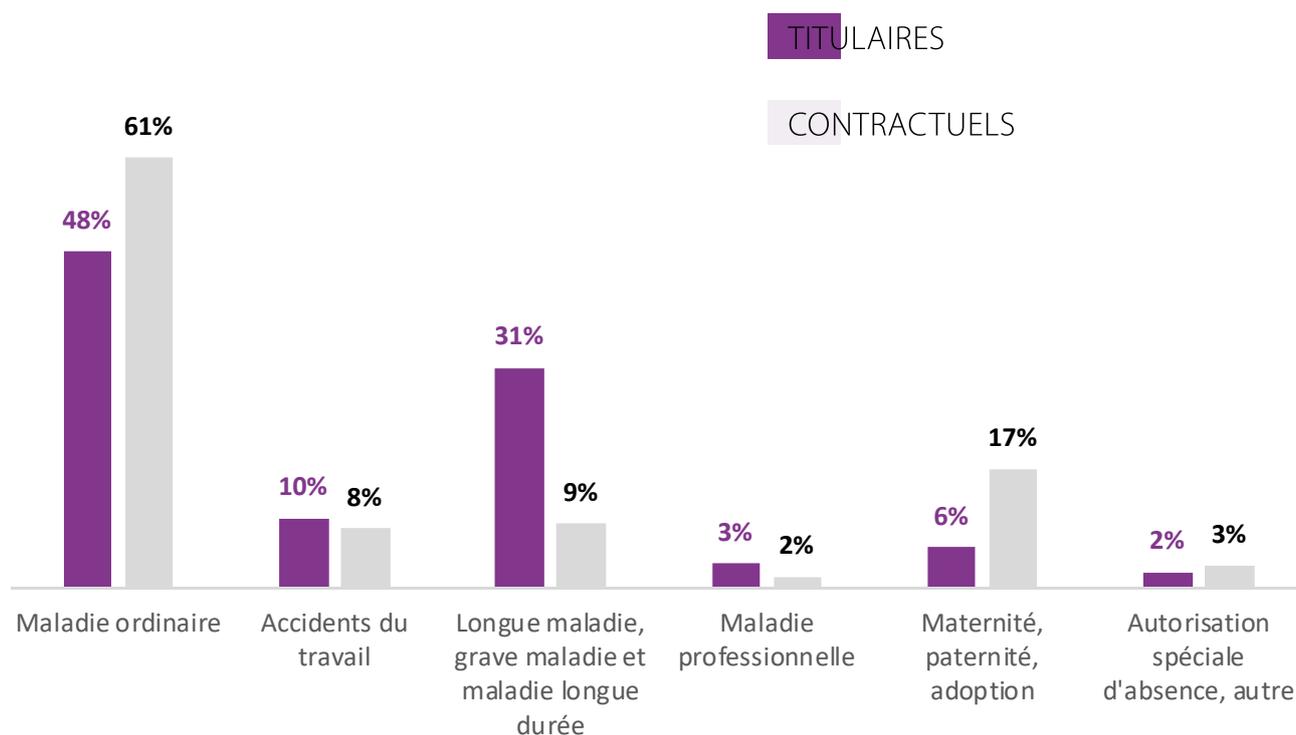
“

—  
GLOBALEMENT,  
LA MALADIE  
REPRÉSENTE  
**80% DES JOURS  
D'ABSENCE.**

”



## MOTIFS D'ABSENCE SELON LE STATUT

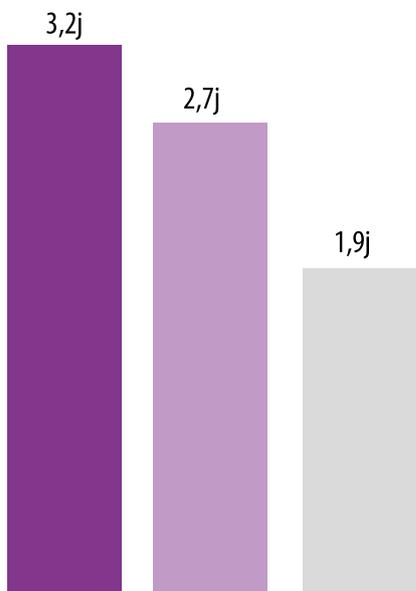


**La maladie ordinaire** constitue le principal motif d'absence parmi les contractuels (61%) et les titulaires (48%).

Le 2<sup>e</sup> motif d'absence pour les titulaires est les longues maladies, graves maladies et maladies longue durée (31%), alors que ce sont les congés maternité, paternité et d'adoption pour les contractuels (17%). Le taux d'absentéisme s'élève à 6,31 %, dont 5,75 % pour raison de santé.

“ EN NORMANDIE,  
LES AGENTS ONT  
ÉTÉ ABSENTS EN  
MOYENNE  
**23 JOURS EN 2017.** ”

**UN AGENT SUR DEUX EN FORMATION**

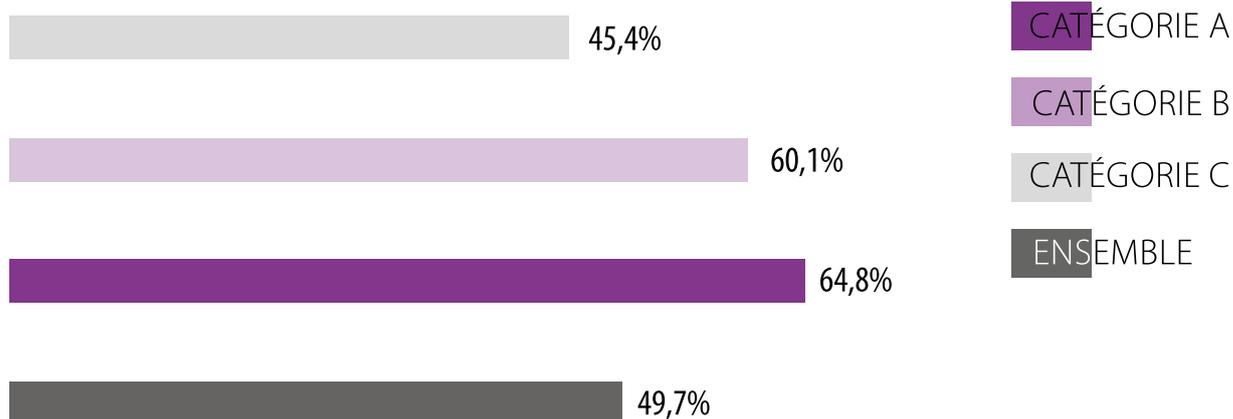


DURÉE MOYENNE DES FORMATIONS PAR CATÉGORIE, EN JOURS

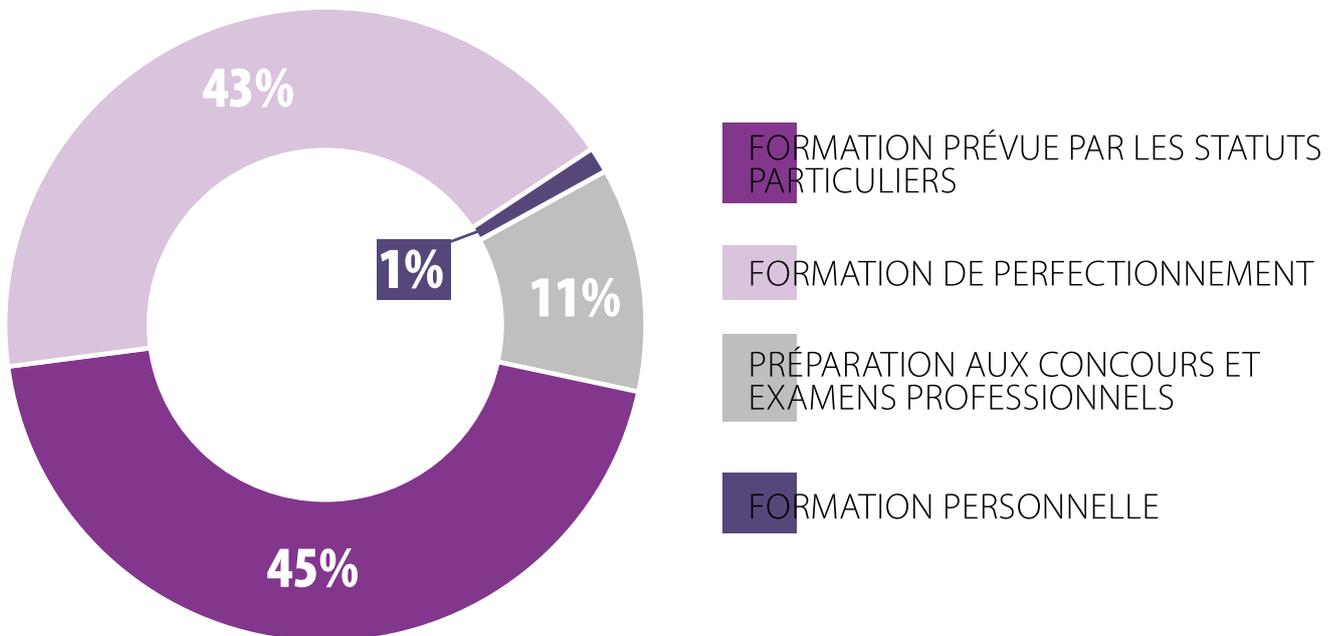
- CATÉGORIE A
- CATÉGORIE B
- CATÉGORIE C

“  
 UNE DURÉE MOYENNE DE FORMATION DE **2,1 JOURS PAR AGENT**  
 ”

**RÉPARTITION DES AGENTS PARTIS EN FORMATION PAR CATÉGORIE**



## TYPOLOGIE DES FORMATIONS



Les formations de préparation aux concours et examens professionnels sont soumises au rythme du calendrier des concours.



Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le Compte Personnel de Formation (C.P.F.) a remplacé le Droit Individuel à la Formation (D.I.F.). Celui-ci ne rencontre pas un franc succès.

La loi de transformation de la Fonction publique du 6 août 2019 établit une correspondance entre les crédits d'heures du CPF du secteur public et celui du secteur privé en permettant une convertibilité des comptes : les droits acquis en euros (code du travail) peuvent être convertis en heures dans le cadre d'une mobilité entre le secteur privé et le secteur public et inversement.

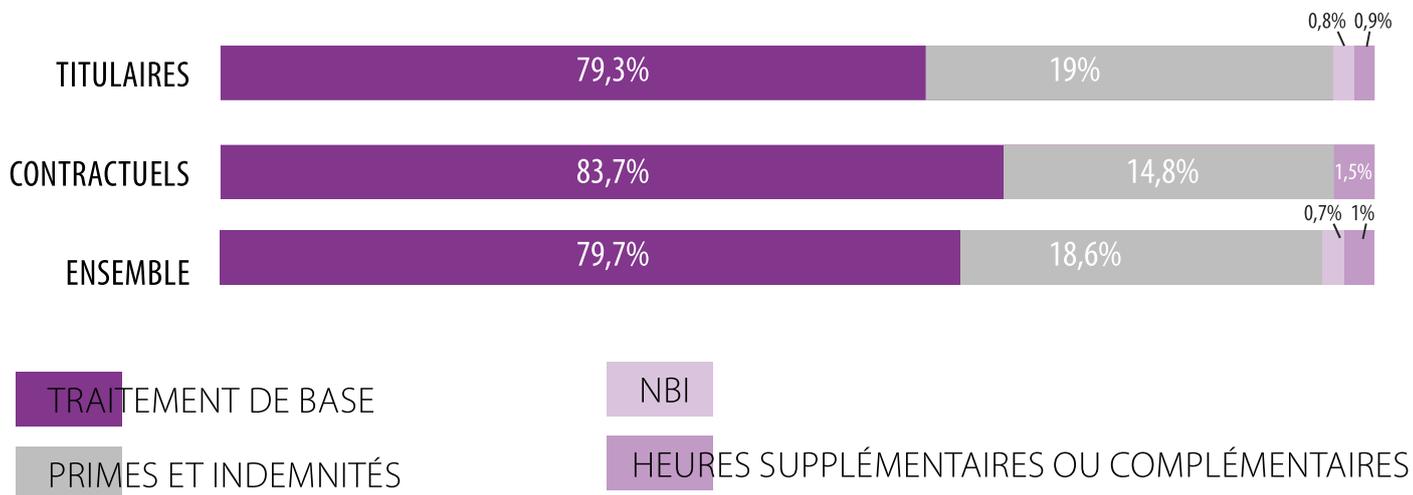
**Le CPF, outil de gestion des ressources humaines : encore méconnu et/ou trop coûteux pour les employeurs publics ?**

## DES DISPARITÉS SELON LES STATUTS

Alors que les primes et indemnités représentent 19% de la rémunération globale des titulaires, elles s'élèvent à 15% pour les contractuels. A contrario, les heures complémentaires et supplémentaires représentent 1,5% de la rémunération globale des contractuels et seulement 0,9% pour les titulaires.

La part des primes est plus élevée parmi les agents de catégorie A : elle atteint 26% de l'ensemble de leur rémunération. Elle s'élève à 19% pour les agents de catégorie B et à 17% pour les agents de catégorie C.

DÉCOMPOSITION DE LA RÉMUNÉRATION GLOBALE



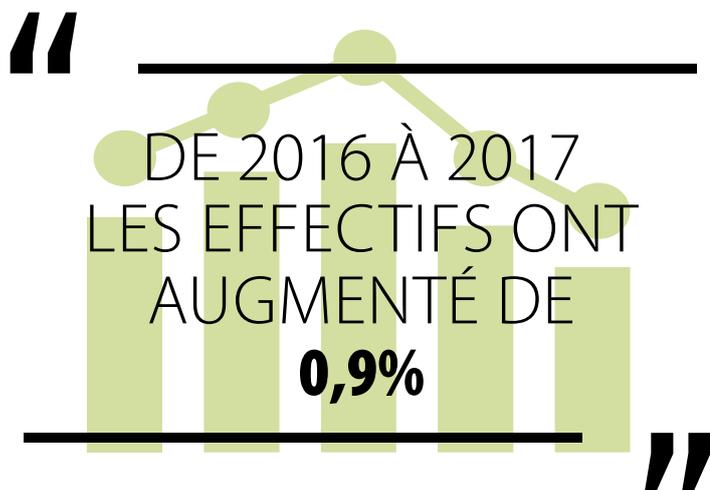
La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 relative à la modernisation de la Gestion des Ressources Humaines apporte une souplesse dans l'organisation du travail ainsi que dans la prise en compte de l'engagement professionnel des agents à travers le versement de primes individuelles et/ou collectives (RIFSEEP).

**Les nouvelles politiques de rémunération des collectivités territoriales ne risquent-elles pas de rendre attractifs des territoires et symétriquement engendrer une désertification de bassins d'emploi ?**

# 4

## MOBILITÉ **ET RECRUTEMENT**

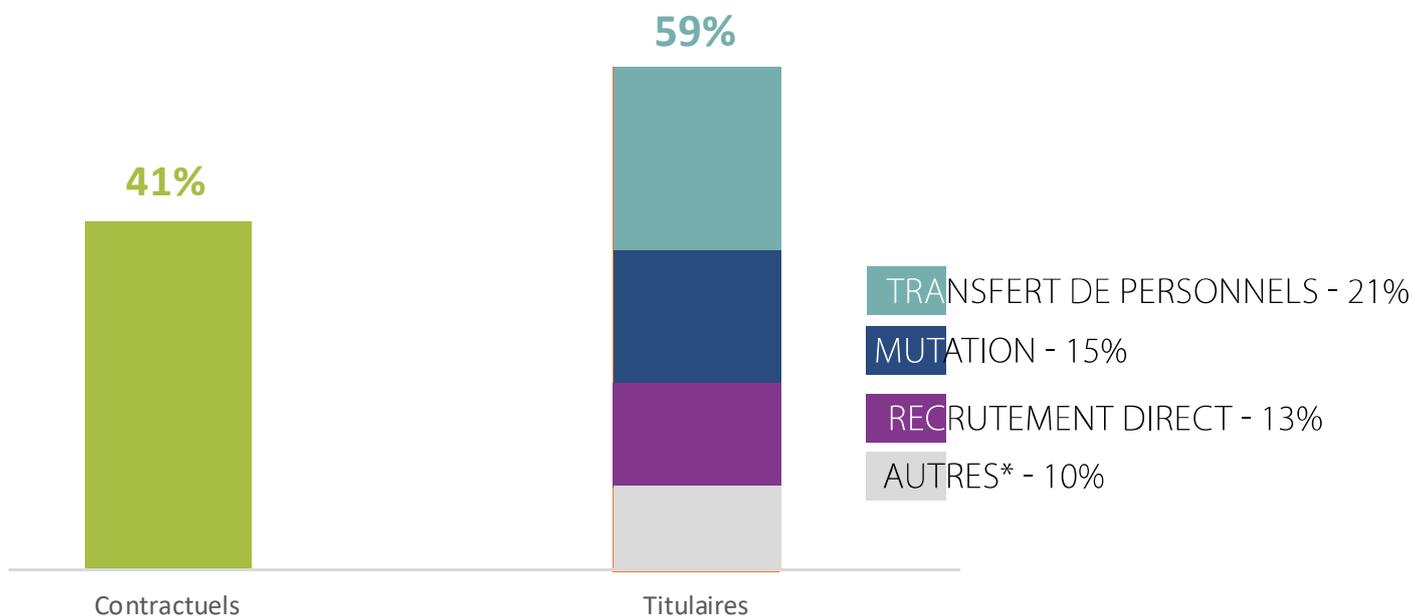
## UNE PROGRESSION DES EFFECTIFS



5 900 agents ont été recrutés dans les collectivités normandes en 2017.

La mobilité (transfert de personnels, mutation, détachement) concerne 42% des mouvements de personnels.

RÉPARTITION DES RECRUTEMENTS PAR STATUT  
(sur emploi permanent)

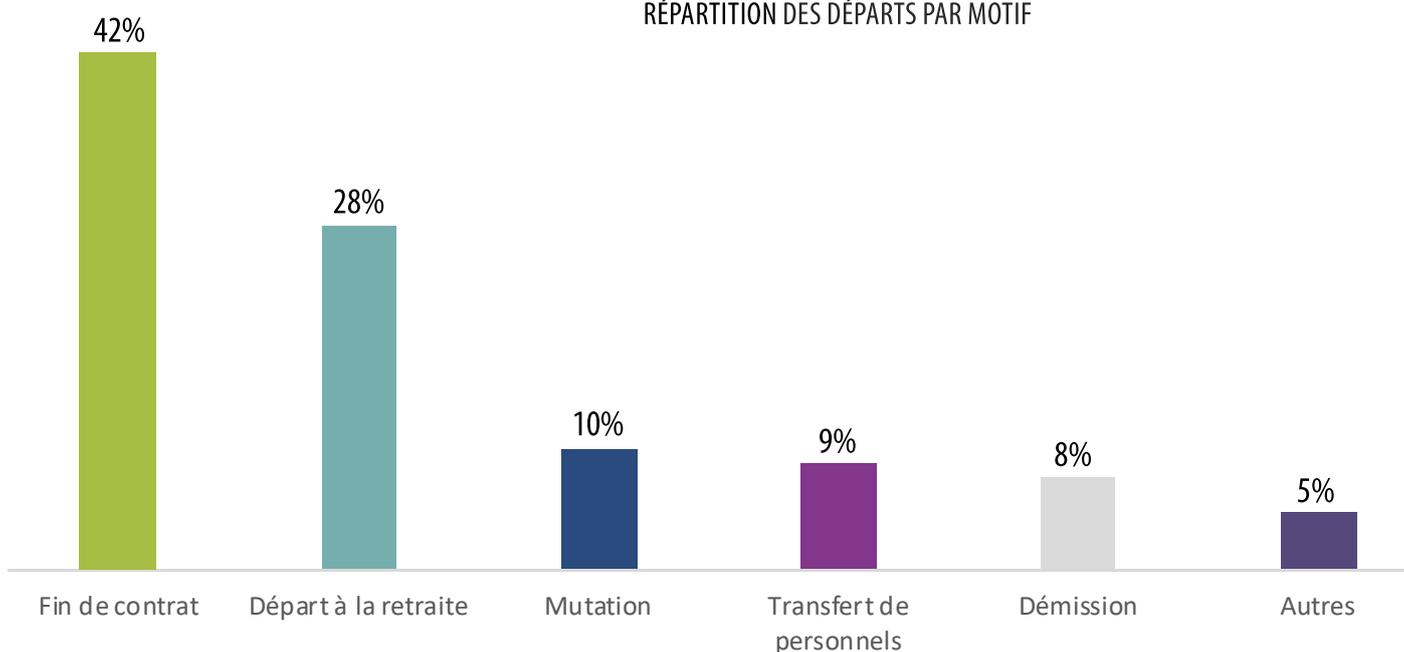


\*Concours, sélections professionnelles, intégration directe, détachement, recrutement sous l'art. 38 de la loi du 26 janvier 1984.

## DES MOUVEMENTS DE PERSONNEL IMPORTANTS

Les transferts de personnels liés à la loi NOTRe (compétences urbanisme des communes vers les intercommunalités...), ont entraîné des mouvements de personnels importants (9%). Par ailleurs, parmi l'ensemble des départs à la retraite, 76% des agents appartenait à la catégorie C, 14% à la catégorie B et 10% à la catégorie A. De plus, les agents titulaires représentaient 94% des départs à la retraite.

RÉPARTITION DES DÉPARTS PAR MOTIF

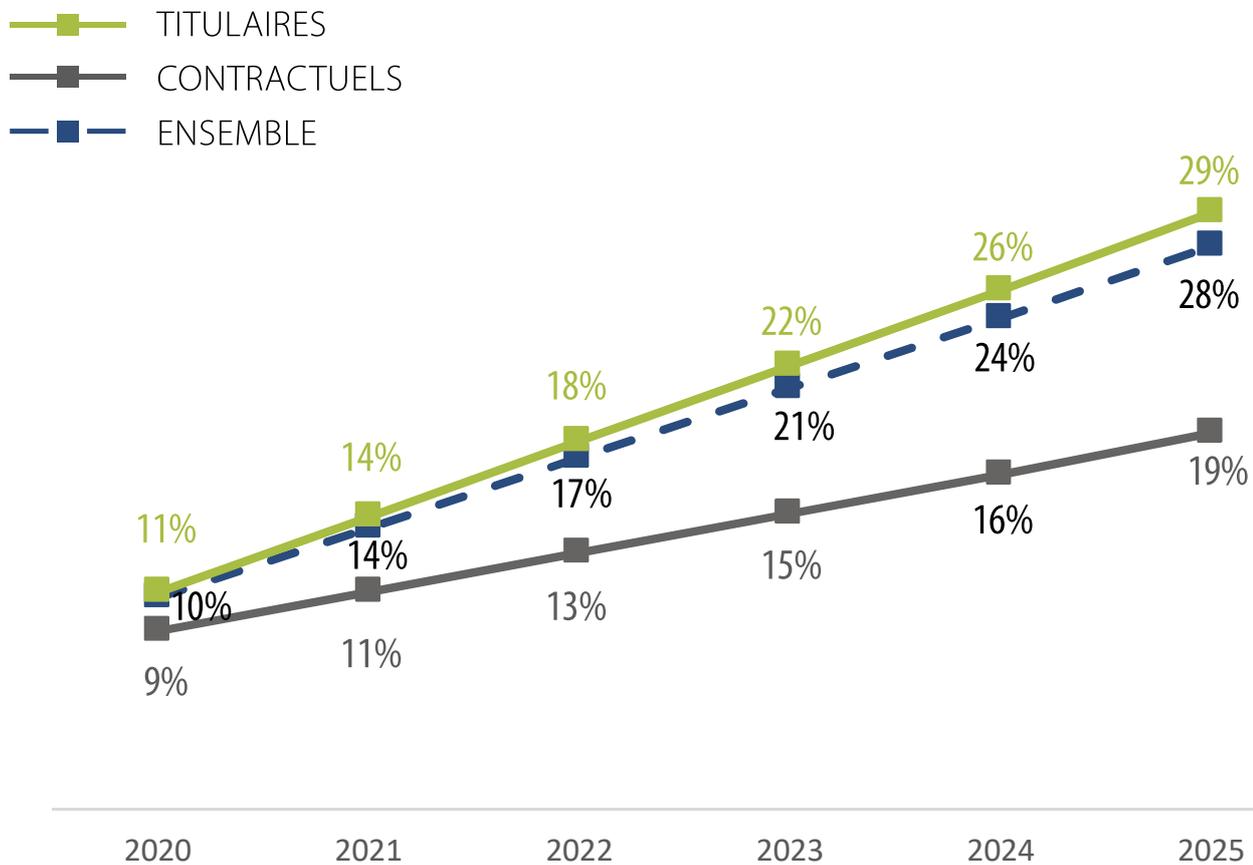


“

LES TRANSFERTS  
DE PERSONNELS  
ONT CONCERNÉ **9%**  
**DES AGENTS**

”

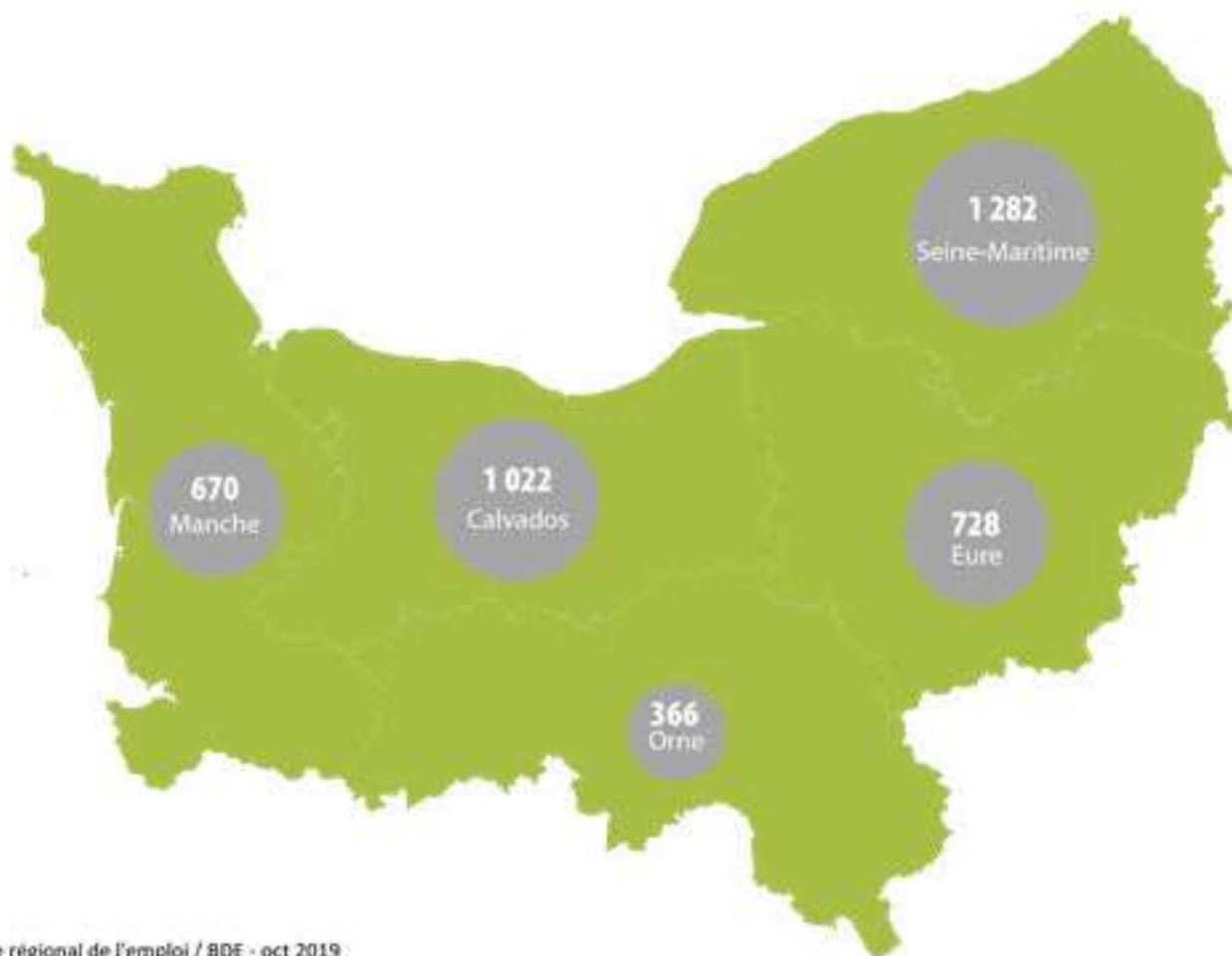
# PROJECTION DES DÉPARTS À LA RETRAITE 2020-2025 PAR STATUT



“ 19 000 DÉPARTS À LA RETRAITE D’ICI À 2025, SOIT **29% DES EFFECTIFS** ”

31,5 % des offres d'emploi sur des postes permanents se situent en Seine-Maritime. Le Calvados capte 25% des offres, suivi de l'Eure (18%), de la Manche (16,5%) et de l'Orne (9%).

“ **4 068 OFFRES D'EMPLOI**  
SUPÉRIEURES À 1 AN  
DIFFUSÉES EN 2017 ”

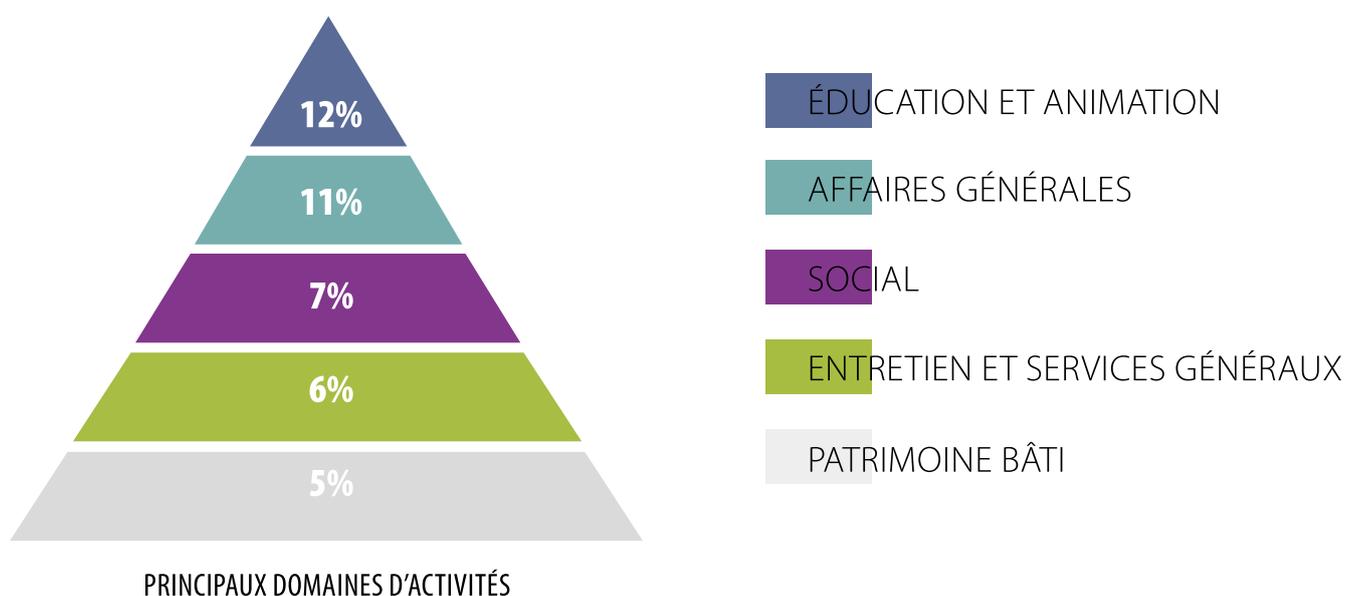


Observatoire régional de l'emploi / BDE - oct 2019  
Carte réalisée avec Cartes & Données - © Articque

Voir méthodologie page 33.

## DES OFFRES LIÉES À DES MÉTIERS DE PROXIMITÉ

Globalement, les métiers de proximité sont les plus recherchés. Ils sont liés à des activités dans les domaines de l'éducation/animation (derniers effets de la réforme des rythmes scolaires de 2013, avant la possibilité du retour à la semaine de 4 jours), de l'administration générale, de l'entretien, des espaces verts, de la sécurité.



“

LES OFFRES D'EMPLOI  
DANS LES DOMAINES  
DE L'ÉDUCATION ET DE  
L'ANIMATION **SONT LES  
PLUS RECHERCHÉES**

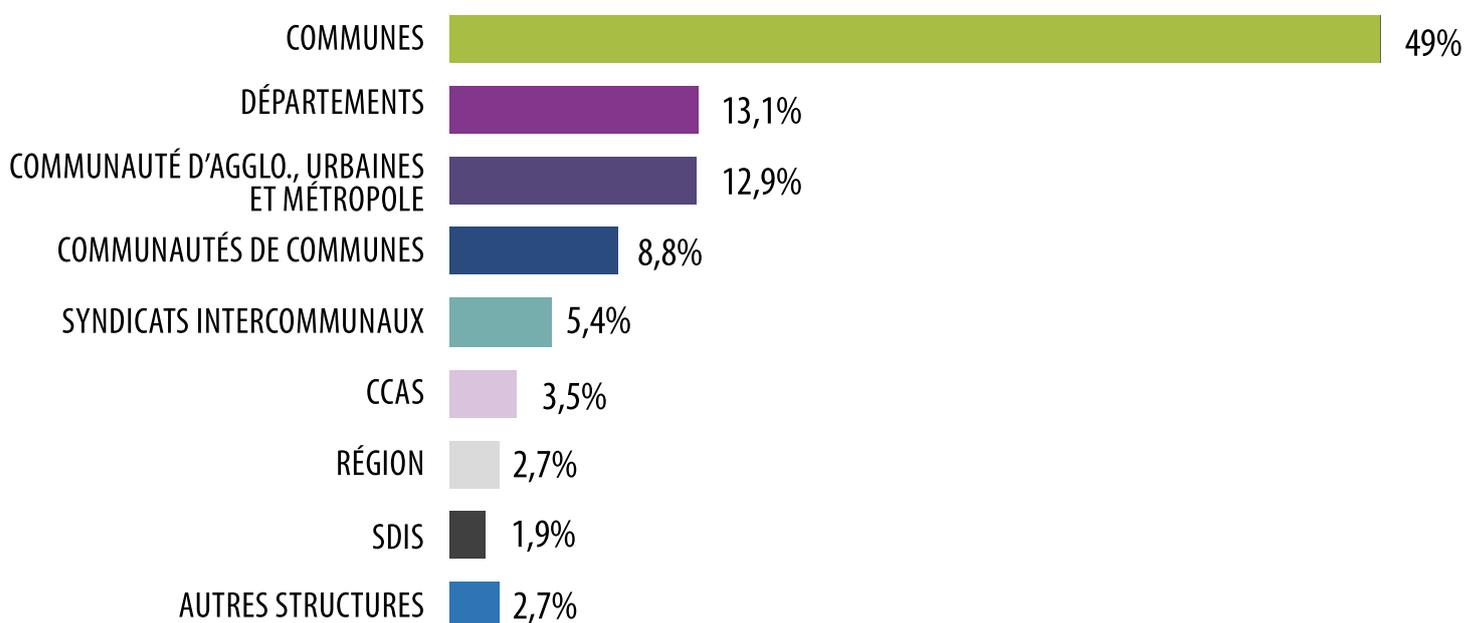
”

# LES MÉTIERS LES PLUS RECHERCHÉS PAR NOMBRE D'OFFRES (+50 OFFRES DIFFUSÉES)

LES MÉTIERS LES PLUS RECHERCHÉS	NOMBRE D'OFFRES
Secrétaire de mairie (H/F)	159
Enseignant artistique (H/F)	158
Assistant de gestion administrative (H/F)	129
Animateur enfance-jeunesse (H/F)	116
Animateur éducatif accompagnement périscolaire (H/F)	98
Travailleur social (H/F)	94
Policier municipal (H/F)	94
Chargé de propreté des locaux (H/F)	87
Assistant de gestion financière, budgétaire ou comptable (H/F)	82
Agent d'accompagnement à l'éducation des enfants (ATSEM) (H/F)	73
Ouvrier de maintenance des bâtiments (H/F)	70
Chargé du développement territorial (H/F)	67
Chargé de travaux espaces verts (H/F)	63
Animateur-éducateur sportif (H/F)	63
Assistant éducatif petit enfance (auxiliaire de puériculture) (H/F)	61
Agent d'exploitation et d'entretien de la voirie et des réseaux divers (H/F)	59
Chargé de communication (H/F)	58
Agent des interventions techniques polyvalent en milieu rural (cantonnier) (H/F)	56
Agent de service polyvalent en milieu rural (H/F)	56
Directeur général de collectivité ou d'établissement public (H/F)	54
Assistant de direction (H/F)	52
Assistant de gestion ressources humaines (H/F)	51

## LES COMMUNES : PREMIERS RECRUTEURS

Le secteur communal représente 52,5% des offres d'emploi diffusées. Les structures intercommunales ont diffusé 27% des offres. Suite à la fusion des Régions haute et basse Normandie, la nouvelle Région Normandie a marqué une pause dans ses recrutements (2,7%).



Les métiers de demain : « selon une étude publiée par Dell et l'Institut pour le futur, 85% des emplois de 2030 n'existent pas encore. L'intelligence artificielle ou la robotique vont non seulement transformer en profondeur les métiers existants, mais en créer de nouveaux » (source : [www.pole-emploi.fr](http://www.pole-emploi.fr))

40% des postes de comptables présentent une probabilité élevée d'automatisation dans les dix ans.

**Les directions des ressources humaines vont devoir se préparer à accompagner efficacement les agents au changement. Quelles transitions professionnelles ? Quelles missions resteront insolubles à la transformation numérique ?**

# SOURCES ET MÉTHODOLOGIE

Les données présentées dans cette publication constituent une synthèse issue de l'agrégation des bilans sociaux (2017) et des bilans de l'emploi territorial (2017) réalisés par les cinq Centres de Gestion normands. Elles ont pour finalité de présenter la dynamique de l'emploi territorial en Normandie.

## **SOURCES ET DONNÉES**

Bilans sociaux agrégés 2017, bilans de l'emploi agrégés 2017, bourses de l'emploi des Centres de Gestion (Cap Territorial), Système d'Information sur les Agents des Services Publics (SIASP) 2016.

## **MÉTHODOLOGIE**

### **Partie 4 : mobilité et recrutement**

#### **Départs d'agents**

*Projection des départs à la retraite*

Ces prévisions s'appuient sur la base des effectifs issus des bilans sociaux 2017 consolidés au niveau régional, soit 67 734 agents sur emploi permanent.

L'âge de départ à la retraite retenu est l'âge légal en vigueur en 2019, soit 62 ans.

Le cumul des départs à la retraite, exprimé en pourcentages, se base sur les effectifs présents au 31 décembre 2017 qui seront partis selon des jalons de 1 an, sans renouvellement d'effectifs, c'est-à-dire sans recrutement pour remplacer ces agents partis.

### **Partie 4 : mobilité et recrutement**

#### **Offres d'emploi diffusées**

Seules les offres d'emploi sur des postes permanents ont été comptabilisées. Elles correspondent à des durées de plus d'un an. Les offres liées à des remplacements pour congé maternité notamment, des absences d'agents de moins d'un an, des besoins saisonniers, des renforts ponctuels, ne sont pas prises en compte.

5

POUR ALLER  
**PLUS LOIN...**

A travers une charte de coopération régionale signée en 2016, les cinq Centres de gestion normands se sont dotés d'un observatoire régional de l'emploi territorial, permettant de rendre visibles les travaux de celui-ci (études, publications...). Cette démarche régionale a été complétée tout au long de l'année 2018 par le lancement de la nouvelle application web « données sociales » afin de réaliser le bilan social.

En avril 2019, les collectivités territoriales normandes ont été interrogées par le biais d'un questionnaire en ligne sur les « **thématiques en ressources humaines à aborder demain** » permettant ainsi la constitution de trois groupes d'experts en ressources humaines à l'échelle de la Normandie.

205 collectivités territoriales ont retourné le questionnaire au centre coordonnateur régional, le CDG 76. Les communes ont majoritairement répondu au questionnaire (167 réponses), suivi des intercommunalités (27 réponses), puis des syndicats (19 réponses), des CCAS (12 réponses), des SDIS (2 réponses), d'un Département et d'un PETR.

Ce document a été établi sous l'égide d'un comité de Direction « CRET » composé des 5 directrices et directeurs des CDG normands et de collaborateurs en charge de missions liées à l'emploi territorial et à la communication au sein des CDG normands.

Par ailleurs, 14 experts normands en ressources humaines ont été missionnés par les Présidents des CDG normands pour mener des réflexions sur les 3 thématiques suivantes :

- « Élus et agents territoriaux – Quels statuts, quelles compétences pour demain ? Quelles responsabilités pour les élus demain ? »
- « La Gestion des ressources humaines - de la gestion de carrière à la GPEEC : un enjeu pour les collectivités territoriales et leurs partenaires institutionnels ».
- « Qualité de vie au travail, innovation managériale, les équilibres entre temps professionnel et temps personnel ».

Quelques éléments de réflexion issus de ces groupes sont proposés ci-après.

# THÉMATIQUE N°1

## « ÉLUS ET AGENTS TERRITORIAUX - QUELS STATUTS, QUELLES COMPÉTENCES ? QUELLES RESPONSABILITÉS POUR LES ÉLUS DEMAIN ? »

### **SYNTHÈSE DES RÉFLEXIONS MENÉES PAR**

**Madame S. Dubois**, Directrice Générale des Services, Argentan Interco

Madame S. Guillois, Directrice Générale des Services, CDG 61

Monsieur A. Maillet, Directeur Général des Services, CDG 76

Monsieur S. Lucienne, Président, Syndicat national des DGS de la Seine-Maritime

Les réflexions menées au sein de ce groupe de travail ont permis d'aborder l'évolution du statut de la fonction publique territoriale, découlant de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, en s'attachant à apporter une vision stratégique des éléments statutaires et en soulevant la question de la gestion des contractuels pour les élus. **La qualité du service public assurée par les agents est liée à la qualité du recrutement et à la formation. Quel niveau de responsabilité les élus devront-ils assumer à l'avenir dans ce domaine ?**

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 affirme la volonté de vouloir bâtir une fonction publique plus ouverte, plus attractive. D'un point de vue sémantique, **les notions de « modernisation », de « transformation » sont des vocables forts de sens qui laissent penser que nos fonctions publiques (Etat, Territoriale et Hospitalière) sont aujourd'hui archaïques et dépassées.** Les mesures phares et emblématiques de cette loi renvoient à l'idée d'un changement, d'une mutation vers des fonctions publiques plus innovantes, plus proches de ce qui se pratique(r) dans le secteur privé.

L'enjeu de réforme du fonctionnement actuel des institutions, et très directement de réforme du statut lui-même, offre aux élus une plus grande liberté en matière de ressources humaines (recrutement d'agents contractuels, rémunération et avancement (fin du rôle des CAP)) justifiée par la volonté d'accroître la qualité et l'efficacité des services publics sur les territoires. **L'ouverture au secteur privé, à ses compétences notamment managériales qui feraient défaut a priori dans la fonction publique, à ses outils par le recours possible à la rupture conventionnelle, laisse à penser que celle-ci est un gage d'une nouvelle qualité du service public rendu. Idée reçue ou réalité du fonctionnement des collectivités territoriales ?**

**Le souhait est clairement de privilégier le service offert au public et non plus à l'agent lui-même et son statut. Le statut d'« agents du service public » prenant ainsi le pas sur celui de fonctionnaire.**

Ce changement pose la question de la gestion des carrières des agents contractuels vis-à-vis des agents titulaires. Comment aligner la politique de rémunération des agents contractuels vis-à-vis des agents titulaires ? Comment manager des agents dont le mode de recrutement et de rémunération pourraient être différents ? Comment maîtriser la « notion de négociation » face aux agents contractuels recrutés sur des métiers en tension ?

**Comment mettre en œuvre cette liberté dans le recrutement où la qualité doit primer sur le mode de recrutement lui-même ? Quelles compétences pour les élus recruteurs ? La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 ne précise pas le rôle des élus, des DGS et des DRH. Où se situe le rôle de chacun ?**

Du point de vue des Centres de gestion, la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 fait « craindre » une perte de lien avec les collectivités territoriales liée notamment à la déconcentration des décisions individuelles (modification des missions des CAP), rendant nécessaire le développement de nouveaux partenariats dans le domaine de la GPEEC, de co-construction dans l'élaboration des plans de formation dans les conseils en organisation...

# THÉMATIQUE N°2

## « LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES - DE LA GESTION DE CARRIÈRE À LA GPEEC : UN ENJEU POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LEURS PARTENAIRES INSTITUTIONNELS ? »

### SYNTHÈSE DES RÉFLEXIONS MENÉES PAR

**Monsieur J. Broutin**, Directeur des Ressources Humaines, Interco Normandie Sud Eure

Monsieur H. De Corson, Directeur, CDG 50

Madame S. Gasperin, CDG 14, Directrice adjointe

Monsieur N. Veyer, Directeur Général des Services, Ville de l'Aigle

Monsieur B. De Maistre, Directeur des Ressources Humaines, Conseil Départemental de la Manche

Ce groupe de travail a eu pour cadre de réflexion le rapport « De Belenet-Savatier » du 12 février 2019 remis au Premier Ministre : « Renforcer et optimiser la fonction et les outils RH des collectivités pour accompagner les transitions territoriales et professionnelles ».

D'abord mise en place dans le secteur privé, la GPEEC se transpose à la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique. Ce dispositif global de GPEEC a été impulsé au sein de l'État par la circulaire du 2 décembre 2002 relative à la réforme de l'État et à la loi du 16 décembre 2002 relative à la gestion prévisionnelle et plus particulièrement par la circulaire du 15 mai 2013 relative à la mise en œuvre de la GPEEC sur le plan régional et interministériel, appuyant les PFRH (Plates-Formes Ressources Humaines) dans leur mission de réalisation du volet GPEEC du plan régional de gestion prévisionnelle des ressources humaine. Une méthode commune qui s'appuie sur un outil informatisé de traitement des données a été élaborée pour cartographier les effectifs et les emplois des services placés sous l'autorité des préfets, décrire les sous-effectifs et sureffectifs ainsi que les besoins en reconversion pouvant être identifiés dans les services et, in fine, réaliser une étude sur l'activité des réseaux des conseillers mobilité carrière dans chacune des régions.

Au sein de la fonction publique territoriale, l'état des lieux des articles de presse, des revues spécialisées, des groupes d'échanges et des « clubs » de managers, fait apparaître la volonté des collectivités territoriales et établissements publics de mettre en place une GPEEC. Néanmoins, cette démarche peine à voir le jour. Une étude publiée dans le Livre blanc du Pôle public du groupe Randstad France dédiée à la GPEEC en 2016, fait observer que 10% des collectivités territoriales ont engagé une démarche de GPEEC, 26% déclarant réfléchir au sujet.

### **La GPEEC au sein de la FPT, de quoi parle-t-on ?**

La GPEEC est une démarche de gestion multidimensionnelle combinant une approche politique (modalités d'articulation des politiques de Ressources Humaines et des démarches de GPEEC avec le niveau politique dans le cadre du dialogue social avec les partenaires sociaux), organisationnelle (une approche par les compétences tendant à structurer les politiques de ressources humaines, des implications concrètes dans les stratégies de ressources humaines des collectivités en matière de recrutement, de formation, de mobilité, de rémunération, de gestion de l'allongement des carrières, perspectives d'emploi et de mobilité professionnelle) et opérationnelle (prise en compte des métiers et des compétences dans la gestion du parcours professionnel des agents et formalisation des plans de formation).

L'état des lieux de la GPEEC au sein des collectivités territoriales et établissements publics fait apparaître l'absence d'éléments incontournables qui mettent un frein à cette démarche (absence de portage politique, de fiche de poste et de structuration fonctionnelle, d'organigramme stabilisé, de cartographie des métiers, de plan de formation, de campagne d'entretien professionnel, d'outils (logiciel ou SIRH performant), de compétences sur le sujet...). Par ailleurs, aujourd'hui, les transformations numériques, écologiques... contraignent les collectivités territoriales et établissements publics à s'adapter en permanence. Le numérique et particulièrement l'intelligence artificielle transforment les métiers, en supprimant pour en faire émerger d'autres. De nouveaux modèles d'organisation se généralisent avec le télétravail... La fonction RH va devoir évoluer vers une fonction plus prédictive, avec la mise en œuvre d'une GPEEC fine. Pour cela, elle pourra se baser sur la mise en œuvre d'observatoires de l'emploi public territorial créés au sein des Centres de gestion.

### **L'intelligence artificielle au service des ressources humaines va porter une nouvelle vision des compétences et de leurs évolutions : crainte ou motivation ?**

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 et la réforme des retraites font naître un certain nombre de questions :

- **une gestion stratégique du recours aux contractuels** : comment assurer la pérennité et la transmission des compétences avec le recours aux contractuels (objectif de carrière court), comment mener un véritable accompagnement aux valeurs du service public ? Comment accompagner la mobilité et particulièrement les allers/retours secteur privé/secteur public ? Comment détecter les potentiels pour une meilleure gestion des parcours professionnels ?
- **une politique en ressources humaines en adéquation avec le contexte** : harmonisation des rémunérations des secteurs public/privé au sein d'une même collectivité territoriale, une valorisation des compétences au travers des évolutions de carrière et de métiers, accompagnement des fonctions managériales dans un contexte d'évolutions conjoncturelles et de réforme de la fonction publique territoriale, adaptation des métiers à l'équilibre vie privée/vie professionnelle (nouvelle génération).
- **une gestion stratégique des départs à la retraite** : la réforme des retraites impacte la décision des agents de faire valoir leurs droits avec de possibles reports de départs à la retraite, en fonction des décotes prévues. Comment mieux accompagner les agents à cette période de prolongation ? Anticiper et favoriser le tutorat, le compagnonnage et le transfert des compétences, des connaissances ? Comment gérer la disparition de certains métiers et accompagner les agents sur une fin de carrière, plus en adéquation avec les potentielles pénibilités et restrictions ?

### **Outils de gestion des ressources humaines : quel est le rôle des Centres de gestion dans l'accompagnement des collectivités territoriales ?**

L'article 23 de la loi n°2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale confère aux Centres de gestion « une mission générale d'information sur l'emploi public territorial, y compris l'emploi des personnes handicapées pour l'ensemble des collectivités territoriales et établissements publics ». Ils sont chargés d'établir, notamment à partir des informations dont ils sont destinataires, un bilan de la situation de l'emploi public territorial et de la gestion des ressources humaines dans leur ressort et d'élaborer les perspectives, à moyen terme, d'évolution de cet emploi, des compétences et des besoins de recrutement.

En 2018, les Centres de gestion se sont dotés d'un outil appelé « données sociales » permettant la collecte, l'analyse et la gestion des données sociales.

Cet outil, déployé à l'échelle nationale, a pour objectif d'alimenter le bilan social, le rapport annuel « santé, sécurité conditions de travail » (RASSCT), le rapport de situation comparée femmes et hommes, Handitorial et une enquête sur la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences...

Le croisement des données sociales permet par ailleurs aux collectivités d'effectuer des analyses RH instantanées : bilan social consolidé de la collectivité, bilan social comparé entre collectivités de même strate au niveau national, absentéisme, rapport annuel de prévention, gestion du document unique et des indicateurs risques psychosociaux, emploi des travailleurs handicapés....

# THÉMATIQUE N°3

## « QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL, INNOVATION MANAGÉRIALE, LES ÉQUILIBRES ENTRE TEMPS PROFESSIONNEL ET TEMPS PERSONNEL »

### SYNTHÈSE DES RÉFLEXIONS MENÉES PAR

**Madame C. Aily Grassard**, Directrice des Ressources humaines mutualisée, Seine Normandie – Agglomération et ville de Vernon

**Monsieur S. Laurent**, Secrétaire Général, Ville d'Ecouchés Les Vallées

Madame C. Iasci, Directrice Générale des Services, CDG 27

Madame M.K Huynh, Directrice Générale Adjointe, Ville de Lisieux

Madame M. Letheule, Adjointe à la DGA «Ressources et performances – Vies et évolution de la collectivité», en charge des RH et des Moyens généraux de la Région Normandie

Madame K. Laire, Directrice des Ressources Humaines, Communauté Mont Saint Michel Normandie

Messieurs J. Chesnel, DGA en charge des ressources humaines, Responsable des services entre la ville et l'agglomération Le Cotentin et M. Stioui, Directeur des Ressources Humaines

Madame I. Maze Dit Mieusement, Directrice des Ressources Humaines, Le Havre Seine Métropole.

**La qualité de vie au travail est l'un des grands enjeux du monde du travail. Que recouvre cette notion ? Comment peut-elle être abordée comme levier d'action sur les difficultés de recrutement, de problèmes d'attractivité ?**

« Dans le secteur public, l'amélioration de la qualité de vie au travail est une démarche qui regroupe toutes les actions permettant de combiner qualité des conditions de vie et de travail des agents et qualité du service public. Elle s'appuie fortement sur l'expression et la participation des agents. Il s'agit d'un processus social concerté, centré sur l'amélioration des conditions de travail (contenu, organisation...) à des fins de développement des personnes et des services » - source : Guide de la qualité de vie au travail – Outils et méthodes pour conduire une démarche QVT, Ministère de l'Action publique – Edition 2019.

La documentation sur la QVT, portée à la connaissance du groupe de travail « experts RH » lui a permis de dégager quatre pistes de réflexion autour de cette notion : « L'agent est un individu au sein d'un collectif ; Une communication indispensable ; Donner du sens au travail et de la reconnaissance ; Concilier temps de travail et temps personnel », dont les deux premiers thèmes sont ici présentés.

**« L'agent est un individu au sein d'un collectif. »**

Cette notion d'individu au travail est définie par l'OMS par « **la perception qu'a un individu de sa place dans l'existence, dans le contexte de la culture et du système de valeurs dans lesquels il vit, en relation avec ses objectifs, ses attentes, ses normes et ses inquiétudes. Il s'agit d'un large champ conceptuel, englobant de manière complexe la santé physique de la personne, son état psychologique, son niveau d'indépendance, ses relations sociales, ses croyances personnelles et sa relation avec les spécificités de son environnement** ». Cette définition de l'individu au travail rend compte de l'évolution des organisations du travail, tout au long du XXème siècle notamment, où **l'on est passé d'un individu sachant faire les choses (expertise et savoir faire techniques) à un individu à qui l'on demande de bien faire les choses attendues, passant ainsi du contrôle des tâches, au management des femmes et des hommes**. Cette évolution, qui permet de définir le verbe « manager », c'est-à-dire, « **bien faire faire les choses attendues** », traduit aussi une nouvelle prise en compte des individus au travail et donc une nouvelle responsabilité des encadrants.

- « **Bien** » : appuyer, soutenir, accompagner dans le respect des autres et de soi-même et bâtir une organisation efficace, ainsi que sécuriser l'environnement de travail
- « **Faire, faire** » : clarifier les rôles, fixer les objectifs, responsabiliser, déléguer mais aussi contrôler, mesurer l'atteinte des résultats et le cas échéant recadrer
- « **les choses attendues** » : respecter les orientations de la stratégie de l'organisation et les objectifs fixés

**Ainsi, l'individu n'est plus considéré uniquement au regard de sa seule force de travail**, étant ainsi, par nature interchangeable, mais dans sa globalité, dans son approche du travail, dans sa relation avec les autres, supérieurs et collègues, dans l'équilibre qu'il peut trouver entre sa vie privée et son activité professionnelle et dans le lien qui se noue entre lui et l'organisation qui l'emploie. **Il n'est plus interchangeable mais devient l'acteur du changement au sein de l'organisation dans laquelle il travaille**. Enfin, **il n'est plus seul puisque son encadrant est là pour l'accompagner, l'écouter et l'assister**.

Il convient de s'attacher à sa motivation qui est le résultat d'une satisfaction personnelle dans sa vie au travail, laquelle se mesure au travers de l'épanouissement et de l'intérêt au travail qu'il peut trouver, qui se retrouve dans le bon équilibre entre vie personnelle et professionnelle, qui prend

en compte la part d'autonomie et de responsabilisation qu'il peut intégrer, qui s'incarne dans les relations au travail avec ses collègues, ses supérieurs et ses subordonnés, qui met en avant l'image qu'il peut avoir de son employeur, qui traduit enfin la reconnaissance dont il a besoin, au travers de sa rétribution, des retours positifs qu'il peut avoir sur sa manière de servir, sur son avenir et sur l'équité qu'il entend percevoir dans les décisions qui sont prises en matière de gestion des ressources humaines.

La satisfaction et la motivation au travail sont pour l'individu les préalables indispensables à son engagement au travail qui dépendra des orientations du management (sens, objectifs), de l'accès qui sera le sien à l'information, de l'organisation et du processus de décision clair, de l'allocation adaptée de moyens, de la valorisation des compétences et des potentiels, de la prise en compte par l'organisation de la question du bien-être au travail. En conjuguant la satisfaction et la motivation au travail à l'engagement dans le travail, il est possible de parler alors de performance individuelle dans le travail, comme une source d'épanouissement et de développement personnel. Il convient, dans cette perspective, de placer la reconnaissance au cœur du management collectif et individuel :

- la reconnaissance de l'individu : celle de l'individu singulier
- la reconnaissance des compétences : celle de la valeur de l'acteur
- la reconnaissance de l'effort : celle de l'engagement réalisé
- la reconnaissance des résultats : celle des réussites dans l'atteinte des objectifs

**Considérer l'individu comme tel, avec ses forces et ses faiblesses en ayant à l'esprit que sa motivation peut fluctuer en fonction des contraintes de sa vie personnelle permet une véritable reconnaissance. Les problèmes peuvent être ponctuels ; une collectivité gagnera en efficience en mettant en place une réorganisation provisoire adaptée tout en veillant à l'accompagnement de l'agent.**

Permettre ainsi aux agents de pouvoir s'exprimer sans crainte d'être jugés, mais au contraire d'être accompagnés peut être qualifié comme une démarche de prévention de la discipline (de nombreux exemples nous démontrent que les agents se mettent parfois en faute pour résoudre des problèmes d'ordre personnel en quittant leur travail sans y avoir été autorisés ou tout autre situation...).

**Ainsi, dans le cadre de l'innovation managériale, les collectivités doivent accompagner les encadrants afin qu'ils permettent l'expression d'un agent** notamment lorsqu'il est en situation de mal-être, par rapport à l'image qu'il pense avoir, qu'il souhaite avoir (ou non), quand il a le sentiment qu'il n'a pas été pris au sérieux préalablement, lorsqu'il prend la mesure d'avoir éventuellement tardé à dire la ou les problématiques, ou qu'à l'inverse, qu'il l'ait répété (trop) souvent. Le cadre, quant à lui, doit être attentif aux intentions d'échange de l'agent, pressentir l'émotion de son interlocuteur, sur la base de son empathie propre et de son histoire personnelle, la relation qu'il a déjà avec cette personne, ce qu'il sait par ailleurs, être à l'écoute de son environnement, être disponible d'esprit, être observateur, curieux des détails et des changements d'attitude de son interlocuteur, faire des retours réguliers (y compris négatifs) sur le travail réalisé par l'agent, être disponible pour l'agent afin de pouvoir échanger avec lui, appuyer l'agent en difficulté sur une activité, pratiquer l'écoute active vis-à-vis des agents, prendre en compte les idées de l'agent et expliquer pourquoi certaines ne pourront pas être nécessairement retenues, être attentif, courtois, respectueux à l'endroit de l'agent, autoriser le droit à l'erreur.

Il faut pour cela que l'encadrant se donne les moyens d'écouter, d'être dans un espace adapté, sans parasite, de s'assurer qu'il a le temps pour que l'agent puisse dire tout ce qu'il avait à dire. Il est indispensable de rester neutre, savoir ce qu'il peut écouter par rapport à sa sensibilité personnelle. S'autoriser à nommer la limite de sa disponibilité et de sa compréhension pour savoir arrêter l'échange et/ou proposer de se revoir.



### **Les cinq qualités de l'échange fructueux avec l'agent :**

- approprié : on se concentre sur le problème énoncé par l'agent et on ne doit pas en profiter pour évoquer d'autres sujets.
- dosé : il ne faut surtout pas être dans une logique binaire de la « carotte et du bâton ».
- personnalisé : l'échange doit être singulier.
- sincère : privilégier l'assertivité aux circonvolutions de circonstance tout en excluant une sémantique accusatrice ou stigmatisante.
- argumenté : éviter les formules « c'est comme ça et pas autrement » ; « vos collègues y arrivent bien, il n'y a aucune raison que vous n'y arriviez pas »...

### **Une communication indispensable.**

**La communication reste aussi un grand sujet en matière de qualité de vie au travail. L'incompréhension des enjeux, des directives, des projets entraîne irrémédiablement un sentiment de frustration. Afin d'éviter de rentrer dans ce cycle peu vertueux en matière de climat social et de travail, il y a donc lieu de s'assurer que les messages structurants d'une collectivité sont bien passés.**

Cette communication peut se faire tant sur un mode formel qu'informel. Elle aura pour vertu d'anticiper des situations qui sont susceptibles d'impacter la santé et donc l'absentéisme, la discipline, l'engagement d'une procédure disciplinaire étant souvent le reflet d'un manque de communication, les contentieux naissants, les risques psychosociaux.

**La communication doit aussi permettre une anticipation, un accompagnement au changement, qui est souvent difficile au regard des différentes évolutions qu'a connu depuis quelques années, la fonction publique territoriale et qui peut freiner le portage des projets politiques.**

Elle évite la notion d'urgence, urgence qui aujourd'hui a totalement envahi la sphère professionnelle et qui est source de pression et donc de risque de démotivation et d'absentéisme. Formelle et informelle, les deux approches sont donc nécessaires.

Les conditions de travail jouent également un rôle important sur la motivation des collaborateurs, elles sont aussi une « marque employeur ». Une collectivité qui sait fédérer est une collectivité attractive et plus efficiente.

Pour ce faire, il suffit quelques fois de peu de choses tels que :

- des lieux de convivialité comme des tisaneries qui évitent aux collaborateurs de prendre le café uniquement à l'intérieur de leur propre service afin d'éviter l'entre soi et l'absence d'échanges qui permet de mieux comprendre les difficultés ou les impacts de son propre travail sur les services.
- des manifestations diverses pour tendre vers des relations inter-générationnelles comme des foires aux livres, aux plantes, des ateliers créatifs au développement durable...
- des temps forts pour relayer la notion de collectif à travers la participation à des journées de cause nationale (journée contre le tabagisme, le cancer, la violence...)

La multiplication de ces événements crée un sentiment d'appartenance et facilite sans aucun doute le travail en transversalité, comme peuvent le faire des outils plus officiels, tel qu'un journal interne, un trombinoscope ou des temps de rencontre institutionnels.

Toutes les études s'entendent à dire que « **la communication reste un vecteur important, voire indispensable de la qualité de vie au travail** ». Il est donc nécessaire de la prendre comme un véritable enjeu.

Nouveau portail

# BOURSE DE L'EMPLOI

Portail commun aux CDG Normands



[www.emploi-territorial.fr](http://www.emploi-territorial.fr)

# CONTACTS

---



Directrice : Martine PATRIER  
Directrice adjointe : Sylvaine GASPERIN  
Contact observatoire : Marlène GONCALVES  
Référente service BDE / Emploi  
emploi@cdg14.fr



Directrice : Cécile IASCI  
Contact observatoire : Aliye GADHI  
Missions temporaires  
emploi@cdg27.fr



Directeur : Hervé de CORSON  
Contact observatoire : Blandine HEBERT  
Responsable Emploi-Formation  
b.hebert@cdg50.fr



Directrice : Sandrine GUILLOIS  
Contact observatoire : Anne DELABARRE  
Responsable « Emploi »  
emploi@cdg61.fr



Directeur : Alain MAILLET  
Directeur adjoint : Antoine AMELINE  
Contact observatoire : Jean-Louis HALLOT  
Réfèrent régional « Données sociales »  
jean-louis.hallot@cdg76.fr

**Directeur de publication**

CDG 76, Centre Coordonnateur régional de la Coopération des Centres  
de Gestion normands

**Groupe de travail « Observatoire régional de l'emploi » :**

CDG 14 - Service « Emploi », service « BDE »

CDG 27 - Service « Emploi », service « Missions temporaires »

CDG 50 - Service « Concours », service « Emploi-Formation »

CDG 61 - Service « Emploi »

CDG 76 - Service « Animation de l'emploi »

**Traitement des données et graphiques :**

Observatoire régional de l'emploi – CDG 76

**Mise en page / Infographie :**

Service « Communication et Développement » - CDG 76



**COOPÉRATION CDG NORMANDS**  
FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE