



L'Observatoire
MNT Social & territorial



10 ANNÉES QUI ONT TOUT CHANGÉ

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE
STÉRÉOTYPES DÉCONSTRUITS

MANAGEMENT

ÉVOLUTIONS STATUTAIRES

SANTÉ AU TRAVAIL

CO-CONSTRUCTION

NOUVEAUX USAGERS



Être utile est un beau métier

10 ANNÉES QUI ONT TOUT CHANGÉ





2010 – 2020, LES 10 ANNÉES QUI ONT TOUT CHANGÉ	7
• Santé au travail, environnement territorial... Les collectivités, véritables laboratoires des évolutions en cours	9
• L'Observatoire MNT : l'autre dimension de notre mission sociale, par Alain Gianazza, président de la MNT	14
• L'Observatoire est le fruit de l'intelligence collective territoriale, par Jean-René Moreau, président de l'Observatoire MNT et vice-président de la MNT	18
1 – DES STÉRÉOTYPES DÉCONSTRUITS, PLACE À LA NEUTRALITÉ DE L'OBSERVATION	23
• Métiers pénibles ou métiers à risques mis en lumière	24
• Précarité des agents : une réalité rendue visible	29
2 – ÂGE(S) : DES IMPACTS QUI S'ACCROISSENT, DES ÉCARTS QUI SE CREUSENT	33
• Vieillesse des agents : une anticipation qui tarde encore	34
• Jeunes agents : entre attentes nouvelles et fierté de servir	37
3 – FACE AUX NOUVEAUX USAGERS : OSER LA CO-CONSTRUCTION	41
• Agents en quête de sens et pourtant fiers de leur mission publique	43
• La reconnaissance passe désormais par une coopération active	45
• Face aux publics, comment faire « avec », et pas seulement « pour » ?	46
4 – ÉVOLUTIONS STATUTAIRES : ENTRE FLOUS ET CONSÉQUENCES CONCRÈTES, PENSER L'AVENIR	51
• Agents et collectivités à l'épreuve des contraintes budgétaires	52
• Un statut méconnu mais qui sécurise les agents, les élus et la population	53
• La parole aux syndicats : un tremplin pour penser l'avenir	54

5 – SANTÉ AU TRAVAIL, MANAGEMENT...	
LES ENJEUX CACHÉS	59
• La santé au travail, levier d'innovation managériale	60
• Réussir la reprise après un arrêt long	62
• Le délicat dosage des mobilités	63
• Astreintes et travail de nuit : des angles morts à reconsidérer	64
• Au-delà de la collectivité, la notion nouvelle de « holding territorial »	64
ET DEMAIN ?	69
• Les acquis de 2030, par Philippe Laurent, maire de Sceaux, secrétaire général de l'Association des maires de France, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale	70
• Nous voulons toujours mieux accompagner les services publics locaux, par Laurent Adouard, directeur général de la MNT	72
• Nous créons du lien au sein de la Territoriale, par Alain Gianazza, président de la MNT	74
L'OBSERVATOIRE MNT, EN BREF	76
REMERCIEMENTS	83
LES CAHIERS DE L'OBSERVATOIRE MNT	84



LES CO-AUTEURS



 @LauDenes



 @jdumonteil

Laurence Denès et Jean Dumonteil

sont journalistes spécialisés dans les politiques territoriales et le management public. À travers leurs articles, livres et l'animations de débats, ils participent activement à la modernisation du secteur public local et à la promotion du mieux-être au travail dans les collectivités territoriales et leurs établissements.

Jean Dumonteil est membre du conseil scientifique de l'Observatoire MNT dont il a contribué à la création et participe à son développement.

2010 2020

LES DIX ANNÉES QUI ONT TOUT CHANGÉ





« Selon les grands principes qui ont guidé sa création, la Mutuelle nationale territoriale doit jouer un rôle d'expert de la protection sociale territoriale et d'acteur majeur du monde territorial. Un rôle de producteur de données, d'études et de recherches sur les agents des collectivités territoriales, qu'ils soient fonctionnaires territoriaux ou agents non titulaires, sur leur rapport à leur univers professionnel, à la santé et à la protection sociale. »

Patrick Dos¹, 1^{er} vice-président de la MNT et ancien directeur général des services de la région Auvergne, à l'occasion de la création de l'Observatoire.

1. Patrick Dos fut vice-président de 2007 puis 1^{er} vice-président de 2013 à 2017.

Santé au travail, environnement territorial... les collectivités, véritables laboratoires des évolutions en cours

De 2010 à 2020, tant de choses ont changé dans notre rapport à la santé! Cette évolution a culminé récemment avec la crise sanitaire COVID-19 qui a révélé, si besoin en était, l'importance du lien entre santé et travail. Mais 2010-2020 marque aussi une période d'intenses réformes. Les collectivités territoriales ont été le laboratoire de ces transformations.

Avec plus d'1,8 million d'agents territoriaux et 50 000 employeurs, de la commune rurale à la métropole, les collectivités peuvent être vues en première analyse comme des « entreprises » de services et de main-d'œuvre, avec un nombre de métiers inégalé : on en recense plus de 250 différents dans des filières administrative, technique, sociale, sécuritaire ou culturelle. Aucune direction des ressources humaines d'un autre secteur économique ou social

n'a à gérer une telle diversité d'emplois. Autre particularité qui fait de **la Fonction publique territoriale (FPT) une fonction publique « différente »** : contrairement aux fonctions publiques d'État et hospitalière, la FPT compte une forte majorité d'agents de catégorie C : 76 % (20 % dans la fonction publique d'État, 48 % dans l'hospitalière)². Ces agents d'exécution exercent souvent des métiers exposés à **davantage de risques** sanitaires professionnels.

Notre rapport à la santé en lien avec le travail évolue

La décennie 2010-2020 a été marquée par l'émergence de nouvelles problématiques de santé. Des suicides à France Télécom à la reconnaissance des risques psychosociaux, les fameux RPS, de la reconnaissance de la pénibilité au vieillissement général des actifs en France, de la généralisation du Document unique d'évaluation des risques professionnels au Plan santé au travail, les sujets de débats – parfois de controverses – et les projets de réforme se sont accumulés.

Culture de la prévention en santé : une idée encore neuve

Créé par le décret n° 2001-1016 du 5 novembre 2001, le **Document unique**, ou Document unique d'évaluation des risques (DU ou DUER), s'est progressivement imposé à tous les employeurs privés et publics. Sa mise en œuvre s'est accélérée à partir des années 2010.

Rappelons que le DU, transposition en droit interne de la directive européenne sur la prévention des risques

2. Parmi les agents de la fonction publique, 35 % relèvent de la catégorie hiérarchique A (dont 2,2 % de la catégorie A+), 20 % de la B et 45 % de la C. Dans la FPE : 56 % des agents relèvent de la catégorie A (dont 4,4 % en A+), 24 % de la catégorie B et 20 % de la catégorie C. Dans la FPT : 10 % en A (dont 0,6 % en A+), 15 % en B et 76 % en C. Dans la FPH : 33 % en A (dont 0,5 % en A+), 19 % en B et 48 % en C (source : ministère des Comptes publics DGAFFP).

professionnels, est obligatoire pour toutes les entreprises, administrations et associations de plus d'un salarié. Il doit être révisé régulièrement, au minimum chaque année, à chaque fois qu'une unité de travail a été modifiée et après chaque accident du travail. Le DU fait l'inventaire des risques et préconise des actions visant à les réduire, voire à les supprimer. Il permet aussi de définir un programme d'actions de prévention découlant directement des analyses et des évaluations qui auront été effectuées.

Il a fallu du temps pour que le DU se généralise dans les collectivités territoriales, et beaucoup d'entre elles n'ont compris que récemment l'intérêt d'en faire un outil dynamique de prévention. La culture de la prévention en santé reste une idée neuve en France...

Toutefois, soulignons que de nouvelles pratiques de santé émergent, certes lentement. C'est le cas notamment du **sport sur ordonnance** pour lequel il a fallu attendre un décret du 1^{er} mars 2017 afin qu'il soit généralisé en France.

Plans santé au travail: la notion de qualité de vie au travail émerge progressivement

Depuis 2005, à l'échelle nationale, la prise de conscience progressive de l'importance de la santé au travail s'est faite à travers plusieurs générations de PST,

les Plans santé au travail, qui ont renforcé la culture de la prévention chez les employeurs. L'objectif des PST est d'améliorer durablement la prévention des risques professionnels en fédérant tous les acteurs concernés. Ces plans sont ensuite déclinés en plans régionaux de santé au travail (PRST). Ainsi l'écriture du PST3 2016-2020 a-t-elle mobilisé une très large concertation entre tous les acteurs de la prévention. Ce plan a tenté de répondre à de nombreux défis : prévention de risques prioritaires récurrents ou émergents, vieillissement de la population active avec la question du maintien en emploi, et accompagnement de l'apparition de nouvelles formes de travail et de nouvelles technologies (numérique, etc.).

Les PST ont fait progresser l'idée d'un **lien entre bien-être et performance**, mettant en évidence la santé comme facteur de progrès économique et social. Le concept de qualité de vie au travail a enfin émergé dans le débat public.

Des contextes sanitaires inédits

Ces nouvelles approches de la santé au travail se sont développées dans un contexte sanitaire inédit marqué par le phénomène des **déserts médicaux** avec, parallèlement, la baisse chronique du nombre de médecins de prévention. De 2007 à 2020, la France a perdu plus d'un quart des médecins du travail. En 2017, 43 % avaient plus de 55 ans et devaient



partir à la retraite dans les 7 années suivantes. On compte en moyenne plus de 300 départs pour moins de 100 entrants par an en médecine du travail (soit un entrant pour trois sortants).

Ajoutons un autre élément de contexte : la suppression de la cessation progressive d'activité, abrogée par la loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010, marquant ainsi un changement allant dans le sens d'un allongement de la carrière avec les problèmes de santé et **d'usure professionnelle** que cela induit...

La crise sanitaire due à la COVID-19 constitue indéniablement un élément nouveau de réflexion et d'actions...

Risques psychosociaux : une prise de conscience au niveau national

Au cours de la décennie, les employeurs ont aussi pris conscience de l'importance des risques psychosociaux, qui recouvrent des phénomènes divers et peuvent **porter atteinte à l'intégrité physique et psychique** des individus : stress et usure professionnelle, harcèlement, violence au travail d'origine interne ou externe, phénomènes révélateurs de souffrances au travail qui sont restées trop longtemps.

On a découvert en France la réalité du *burn-out* qui avait été théorisé au Canada à propos des travailleurs sociaux qui « craquaient ». Le *burn-out* se traduit par un épuisement physique, émotionnel et mental qui résulte d'un investissement prolongé dans des situations de travail exigeantes sur le plan émotionnel. Après les problèmes musculo-squelettiques, « la souffrance psychique causée ou aggravée par le travail est le deuxième groupe d'affections d'origine professionnelle décrit dans

la population salariée active française », rappelle la HAS (Haute Autorité de santé) qui a identifié six catégories de facteurs de risques psychosociaux : l'intensité et l'organisation du travail (surcharge de travail, imprécisions des missions, objectifs irréalistes...); les exigences émotionnelles importantes avec confrontation à la souffrance, à la mort...; l'autonomie et la marge de manœuvre; les relations dans le travail; les conflits de valeurs; et, enfin, l'insécurité de l'emploi.

Dans le secteur public, des foyers de risques psychosociaux sont apparus, générés par de mauvaises relations hiérarchiques ou le harcèlement moral des « petits chefs ». **Une étude du CNFPT**, publiée en 2012³, montrait que le diptyque élus-encadrants place parfois l'agent territorial dans un double système hiérarchique plus propice à provoquer des problèmes d'injonctions directes et de « court-circuitages ». Souvent, les agents qui souffrent de risques psychosociaux sont également confrontés à des problèmes personnels importants de diverses natures : rupture familiale, logement, surendettement, désocialisation...; augmentation de la charge de travail corrélée au non-remplacement des départs d'agents; conflits interpersonnels non résolus et durablement installés. Les métiers en relation avec les publics, tels que les chargés d'accueil ou les travailleurs sociaux, sont les plus exposés.

Sur tous ces thèmes, « la parole se libère », selon une nouvelle expression consacrée. Et quelques collectivités territoriales ont d'ores et déjà créé des outils d'écoute et de soutien psychologique, des groupes de parole, des diagnostics des organisations...

3. *La prise en compte des risques psychosociaux dans les collectivités territoriales* – CNFPT – juin 2012.

Le mieux-être des agents à l'épreuve des évolutions territoriales

La décennie 2010-2020 a aussi été une intense période de réformes pour les collectivités territoriales, qui ont subi d'importants changements, avec des conséquences sur l'organisation et le travail des fonctionnaires territoriaux.

Généralisation des inter-communautés, métropoles, régions

Durant le quinquennat de Nicolas Sarkozy, une loi promulguée en décembre 2010 prévoyait la généralisation de l'intercommunalité, la création de métropoles et un rapprochement entre départements et régions avec la création du conseiller territorial siégeant dans les deux niveaux de collectivités. Une seule métropole, celle de Nice, fut alors créée, et l'alternance électorale de 2012 renversa l'édifice. Exit le conseiller territorial, et le nouveau président François Hollande annonça la disparition des départements à l'horizon 2020 avant de se raviser et de faire voter une série de lois qui ont redessiné le paysage territorial.

La fusion des régions a été menée au pas de charge et, par fusions, leur nombre est passé de 22 à 13 dans l'Hexagone. Régions et départements ont perdu leur clause de compétence générale et ont vu leur périmètre d'action limité. La loi Maptam (Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) a accéléré la création des métropoles et a obligé les collectivités à une plus grande concertation en créant des Conférences territoriales de l'action publique (CTAP).

La loi NOTRe (Nouvelle Organisation territoriale de la République) a confirmé la généralisation de l'intercommunalité mais a réduit le nombre des Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en fixant un seuil minimum de 15 000 habitants. Entre 2016 et 2017, le nombre d'EPCI est passé de 2 062 à 1 266⁴, entraînant des transferts de personnels des communes aux intercommunalités et entre intercommunalités fusionnées.

Des budgets sous tension

Parallèlement à ces changements institutionnels qui ont eu des impacts très forts pour tous les employeurs territoriaux et leurs agents, les contraintes budgétaires ont mis les collectivités territoriales sous pression en réduisant fortement leurs ressources et, en conséquence, leurs moyens. En cinq ans, le total des concours financiers de l'État est passé de 58,2 milliards d'euros en 2013 à 47,1 milliards en 2017⁵, soit une baisse de 19 %. Tandis que les dépenses d'investissement reculaient de 11 % entre 2013 et 2017, les dépenses de personnel, soit 64 milliards d'euros annuellement, ont fortement ralenti, et leur croissance s'est même quasiment interrompue à partir de 2016.

Depuis 2017, la baisse des dotations est stoppée (les dotations continuent toutefois à évoluer annuellement pour chaque collectivité en fonction du nombre d'habitants), mais le gouvernement impose aux grandes collectivités territoriales une contractualisation limitant la progression de leurs dépenses de fonctionnement et, de facto, de leurs effectifs territoriaux.

-
4. *La prise en compte des risques psychosociaux dans les collectivités territoriales* – CNFPT – juin 2012.
 5. Rapport annuel de la Cour des Comptes sur la situation financière et la gestion des collectivités locales – 2018.

**Impacts des modernisations :
potentiellement positifs**

Parallèlement à ces changements institutionnels et budgétaires, ou malgré eux, les collectivités territoriales ont poursuivi et souvent accéléré la modernisation de leur organisation, le plus souvent à effectifs constants, voire en réduisant le nombre de leurs agents.

Alors que le chantier de la décentralisation était attendu en 2020, les décideurs territoriaux déplorent toujours l'avalanche de nouvelles normes qui encadrent et renchérissent l'action publique locale. Mais certaines évolutions

normatives peuvent avoir des conséquences directes et positives sur la santé. Ainsi en est-il de la prise en compte des enjeux de développement durable avec, par exemple, les collectivités exemplaires pour le « zéro phyto ». En 2010, le CNFPT lançait son plan « Objectif zéro phyto », anticipant l'objectif de réduction de 50 % de l'utilisation des pesticides d'ici 2018, y compris en zones non agricoles, fixé par le Grenelle de l'environnement. Objectif aujourd'hui atteint, confirmant encore une fois le rôle des collectivités territoriales françaises comme laboratoires de transformation sociale.





© Studio Plache Cliché

L'Observatoire MNT : l'autre dimension de notre mission sociale

Alain Gianazza,
président de la MNT

Notre mutuelle, la MNT, existe depuis les années soixante. En 2010, elle avait déjà un demi-siècle d'existence, et était pleinement reconnue auprès des agents territoriaux. Mais le projet que nous avions de créer un Observatoire puisait ses racines bien au-delà du fait de soigner, de protéger et d'accompagner les agents et leurs employeurs. Il s'agissait de dépasser ce rôle traditionnel pour assumer pleinement notre responsabilité sociale en tant que mutuelle, une mission ancrée dans nos valeurs d'origine et destinée au plus grand nombre. Une mission visant aussi à faire mieux connaître et à valoriser la fonction publique territoriale...

Souvenons-nous : de nombreuses controverses avaient surgi lors du vote de la loi sur le transfert des TOS⁶ de l'État vers les collectivités territoriales. À la fin des années 2000, ces controverses persistaient révélant une profonde méconnaissance de la fonction publique territoriale, régulièrement assimilée à une « sous-fonction publique » dans laquelle les agents transférés seraient « soumis à l'arbitraire des élus locaux »... En réalité, force fut de constater que l'immense majorité des TOS ayant rejoint la territoriale ne l'a pas regretté ! Quand ils

dépendaient de l'Éducation nationale, la plupart n'avaient notamment jamais vu un médecin du travail, et les services ne disposaient pas de Document unique d'évaluation des risques professionnels... Cette anecdote révèle combien la fonction publique territoriale ainsi que les métiers qui la composent, sont restés longtemps méconnus. Il était temps d'agir.

Or, face à cette méconnaissance, notre mutuelle disposait d'une expertise spécifique, et unique, sur la protection sociale des agents. Et nos cinquante années d'expérience nous permettaient de discerner combien l'environnement social et professionnel des agents impacte leur santé. En 2008, nous avons organisé, en partenariat avec les mutuelles MGEN et MGET, un colloque sur la protection sociale des agents des départements et des régions. Ce moment de partage de connaissances élargi préfigurait ce qu'allait devenir l'Observatoire que nous avions en projet...

Il nous restait à en définir les grands principes. Ceux-ci, toujours d'actualité, sont au nombre de quatre. Tout d'abord, nous souhaitions clairement contribuer à la connaissance et à la consolidation de

6. Personnels techniciens, ouvriers et de services.

l'environnement social des territoriaux. Ensuite, nous avons l'ambition d'animer et de fédérer les acteurs institutionnels territoriaux pour tous les sujets sanitaires et sociaux les concernant. Nous avons également le souci de nous intéresser à l'ensemble des agents territoriaux, pas seulement aux cadres. Enfin, c'est bien la santé au sens large, telle que définie par l'Organisation mondiale de la santé (OMS)⁷, qui était, dès l'origine, au cœur de notre projet.

À cette même époque, la nécessité de développer la prévention de la santé au travail nous est apparue tout aussi évidente. Au fil des ans, le service prévention de la MNT et l'Observatoire ont ainsi pris de l'importance, répondant à une même volonté de contribuer

la territoriale était en effet l'Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences territoriales du CNFPT dont les travaux portaient essentiellement sur la mesure de l'évolution démographique des effectifs territoriaux et des cadres d'emploi. D'autres structures s'intéressaient à la vie politique locale, comme l'OIP (Observatoire interrégional du politique) de la Fondation nationale des sciences politiques, à l'innovation locale, comme Territoria, observatoire national de l'innovation publique, ou encore aux données financières et aux dépenses publiques comme le rapport annuel de la Direction générale des collectivités locales (DGCL), « Les collectivités en chiffres »... Mais aucune ne visait spécifiquement l'environnement social des agents des services publics locaux. À ce jour,

« Singulier, avant-gardiste, socialement utile, l'Observatoire nous permet de remplir une vraie mission sociale. »

à l'amélioration de la santé des agents, à partir de leur environnement de travail. Depuis, ces deux activités se nourrissent mutuellement. Ici pour repérer les sujets d'actualité, ou particulièrement structurants, pour accompagner agents et employeurs publics, là pour partager une expérience exemplaire...

Entreprendre des travaux d'étude et de recherche sur l'environnement social des fonctionnaires territoriaux a assurément constitué une approche innovante des problématiques de santé et de l'évolution de la fonction publique territoriale. En 2010, la seule structure d'observation de

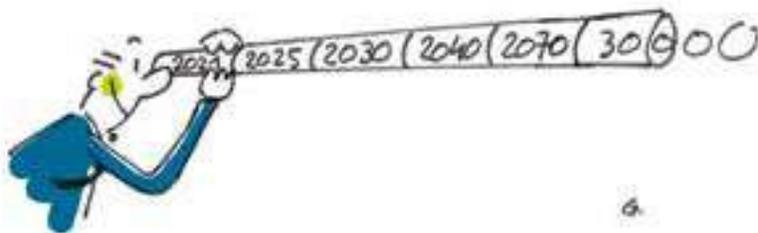
notre initiative reste singulière, même s'il faut saluer le précédent de l'Observatoire SMACL des risques de la vie territoriale, qui permet de faire le point sur la réalité statistique du risque pénal des élus locaux et des fonctionnaires territoriaux, à travers son rapport annuel. Signalons aussi la production régulière d'études et de rapports par des instances officielles comme la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) ou le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT).

Aujourd'hui, l'Observatoire MNT constitue un véritable espace prospectif.

7. « La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité. »

Conçu pour mieux comprendre l'environnement social des agents territoriaux et son évolution, il propose des axes d'actions concrètes. Chemin faisant, nous avons été ainsi amenés à faire des recommandations inédites. Je pense notamment à une étude sur les métiers de la petite enfance réalisée en 2011 ; ses conclusions recommandaient des séances de natation contre les troubles musculo-squelettiques. À l'époque, cela semblait très... avant-gardiste ! De fait, nous avons dû attendre un décret du 1^{er} mars 2017 pour que soit généralisé en France le sport sur ordonnance...

En conjuguant analyses prospectives et recommandations opérationnelles, les travaux de l'Observatoire permettent à la MNT de mieux accompagner les collectivités territoriales dans leurs politiques de santé au travail. L'Observatoire MNT s'inscrit désormais au cœur d'une dynamique proprement territoriale qui vise l'amélioration des services publics locaux auprès de la population, toujours en phase avec ses innombrables transformations, toujours attentive à la santé et à la protection des agents territoriaux.





« Contextualiser les statistiques pour mieux comprendre »

« Observer le travail des agents pour en tirer les pistes susceptibles d'améliorer leur santé... Il y a dix ans, la préoccupation était des plus inédites, débordant largement l'activité de contrôle dévolue au service médical d'un organisme de prévoyance tel que la MNT.

Mais la prévalence de pathologies invalidantes sur quelques métiers nécessitait de contextualiser les statistiques pour mieux comprendre, et donc mieux maîtriser, ces risques. L'objectif, clairement pédagogique, visait à apporter aux collectivités une connaissance approfondie des différents facteurs influant sur la santé au travail de leurs personnels. En amont de tout un processus législatif construit depuis, l'Observatoire a ainsi largement contribué à promouvoir l'importance de la qualité des conditions de travail et à faire de la fonction publique territoriale un éclairer de ce champ. Aujourd'hui encore, cette expérience ne connaît d'ailleurs guère de comparaison dans les autres secteurs. »

Gilles Errieau, membre fondateur du conseil scientifique de l'Observatoire MNT, ancien médecin-conseil national responsable du service médical de la MNT.



© Antoine Repessé

L'Observatoire est le fruit de l'intelligence collective territoriale

Jean-René Moreau,
président de l'Observatoire MNT
et vice-président de la MNT

En tant que co-fondateur de l'Observatoire MNT⁸, je peux dire que notre objectif fut, dès sa création, d'attirer l'attention sur des questions de santé, de bien-être et de mieux-être au travail. Et donc sur des questions d'organisation et de pratiques des ressources humaines puisque la santé est, ou devrait être, un élément fondamental de la pratique managériale. Un sujet qui constitue un véritable levier d'innovation dans les collectivités territoriales...

Nous n'entendons pas porter de jugements, nous voulons simplement fournir des outils de réflexion. Notre seule prise de position sera toujours d'agir en faveur des agents publics et des fonctionnaires territoriaux, et de démontrer que ceux-ci, tout comme les services publics qu'ils incarnent, sont utiles aujourd'hui, utiles demain. Nous devons avoir en tête que tout ce que nous élaborons et préparons vise à prévenir un certain nombre de problèmes, dont les problèmes de santé des agents. Nous ne sommes pas des marchands, car la santé n'est pas un produit dont nous pourrions tirer des profits. Notre ambition est prioritairement d'accompagner les individus et les collectivités. En toute indépendance. L'indépendance nous apparaît

fondamentale pour mener à bien cette ambition ; elle est inscrite dans les gènes de l'Observatoire et nous nous donnons les moyens de l'assumer pleinement. Nos méthodes de travail sont en grande partie garantes de cette indépendance, de cette liberté de penser et d'action.

Ainsi, nous avons doté l'Observatoire, dès sa création, d'un conseil scientifique⁹ constitué d'universitaires qui ont contribué à asseoir notre méthode de recherche. J'aimerais citer Michel Borgetto, professeur émérite de droit de la protection sociale à l'université Paris 2, membre du Haut Conseil du financement de la protection sociale, Didier Jean-Pierre, professeur de droit public à l'université d'Aix-en-Provence, directeur scientifique de la *Semaine juridique Administrations et collectivités territoriales*, Nathalie Martin-Papineau, maîtresse de conférences et ancienne directrice de l'Institut de droit social et sanitaire de l'université de Poitiers, et Claire Edey Gamassou, maîtresse de conférences en sciences de gestion à l'université Paris-Est Créteil dont les publications scientifiques ont souvent fait écho aux travaux de l'Observatoire... D'autres personnalités qualifiées composent

8. À l'époque « Observatoire social territorial ».

9. Vous trouverez la liste de ses membres en fin de document.

10. Institut national des études territoriales.

le conseil scientifique : représentants d'associations professionnelles en lien avec la prise de décision (administrateurs, ingénieurs, directeurs d'intercommunalité, anciens de l'INET¹⁰), ou avec les différents aspects de la santé (ergonomie, prévention, santé et sécurité), journaliste, directrice et directeur de formations de l'INET... tous experts dans leur domaine, et qui participent à l'élaboration des thématiques.

Un conseil d'orientation¹¹ rassemble également les grandes associations d'élus locaux, les représentants des partenaires sociaux, des experts et des responsables de la MNT. Enfin, une équipe permanente

de travail incrémental, transversal et collectif offre une vision des thématiques à 360 degrés. Assurément, la crédibilité de l'Observatoire doit beaucoup à ce dispositif ambitieux et exigeant. En tant que président qui anime, pilote et valide les études avec tous les collaborateurs, acteurs et auteurs, je tiens à remercier tous ces contributeurs du formidable travail accompli au bénéfice des agents et des services publics locaux et en particulier de la fonction publique territoriale.

Car si l'Observatoire MNT rayonne si efficacement au sein du monde territorial, c'est parce qu'il constitue un lieu de coopération et un espace de partages et

« L'avenir n'est pas ce qui va arriver, mais ce que nous allons faire. »

Henri Bergson

complète le dispositif, avec Jeanne Ballot, responsable de l'Observatoire, sous la responsabilité de Jean-Marc Jousset, directeur de l'expertise territoriale et des affaires institutionnelles de la MNT et accompagnés de Jean Dumonteil en tant que consultant de l'Observatoire MNT.

L'intelligence collective anime notre démarche. De fait, la singularité et la pertinence des études de l'Observatoire tiennent dans leur élaboration, de bout en bout bâtie sur l'écoute et sur une dynamique intégrant tous les acteurs. Du choix des sujets jusqu'à la présentation finale de l'étude en passant par l'analyse et les phases de commentaire, la démarche relève de débats internes progressifs à partir d'éléments tangibles remontés du terrain et de réflexions propres aux auteurs. Ce processus

d'échanges, notamment dans une logique paritaire, ce qui est suffisamment rare pour être souligné ! En effet, nous coopérons avec des associations d'élus, des services de l'État, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, le CNFPT, les services des collectivités territoriales et leurs établissements, les associations professionnelles, et l'ensemble des fédérations syndicales... Le point d'orgue de ces échanges se situe probablement lors des ateliers qui clôturent chaque étude de l'Observatoire. Le public en salle témoigne alors de cette large ouverture, des représentants de tous horizons s'y côtoient et le principe de la liberté de parole préside à tous les échanges. Les participants peuvent tenir des propos iconoclastes, sans se censurer. La MNT ne se pose pas comme institution mais comme un acteur à part entière de la

11. Vous trouverez la liste de ses membres en fin de document.

fonction publique territoriale. Notre but est d'assurer avec nos partenaires de l'action publique territoriale, une réflexion de qualité au service, bien sûr, des collectivités et de leurs agents.

Sans ce travail d'équipe, nous n'aurions pas pu avancer autant dans notre cheminement et affirmer notre implantation désormais reconnue dans le monde territorial. L'Observatoire MNT est en effet le fruit et le produit d'un collectif, d'une coopération active. J'aime à rappeler Pierre Levy : « L'intelligence collective est l'art de maximiser simultanément la liberté créatrice et l'efficacité collaborative. », ce qui correspond bien à l'état d'esprit qui nous anime. Cette vision d'ensemble et partagée de l'Observatoire permet d'être au cœur de l'actualité,

mais aussi, parfois, d'être avant-gardiste sur les questions que se posent les acteurs des territoires.

Après une décennie d'existence, l'Observatoire MNT aborde aujourd'hui un nouveau tournant. Notre souhait est qu'il continue à s'adapter tout en maintenant les valeurs qui l'animent et le fondent, notamment : la liberté d'expression, de parole et d'échanges, l'autonomie et l'indépendance dans l'intérêt des services publics, le travail de l'intelligence collective. Ces fondements sont les garants d'une continuité, de la pérennité et de l'avenir même de l'Observatoire. La MNT restera ainsi l'un des piliers de la territoriale et un leader reconnu en son domaine.





« Une richesse plus que jamais indispensable »

« Pour mieux avancer, il faut parfois savoir faire un pas de côté et c'est très exactement ce à quoi invite l'Observatoire. La pluridisciplinarité du conseil scientifique réunissant des professionnels dont le regard, les centres d'intérêt et les méthodes divergent parfois, participe d'un questionnement des pratiques sous des angles nouveaux afin de repenser les politiques publiques à l'aune du bien-être des agents et de faire évoluer les mentalités. C'est ainsi que certaines solutions jugées hier totalement inappropriées entrent aujourd'hui progressivement dans les mœurs comme, par exemple, le sport au travail ou encore le travail à la maison ! À l'heure où la co-construction s'impose de plus en plus comme le principal levier de politiques publiques plus performantes, ce mélange des genres, des disciplines, des référentiels et des générations, se révèle donc être une richesse plus que jamais essentielle pour en finir avec une pensée unique sclérosante. »

Laurent Besozzi, directeur général adjoint des services de la région Sud Provence-Alpes-Côte-d'Azur, administrateur de la MNT, vice-président de l'Observatoire MNT.

1

DES STÉRÉOTYPES DÉCONSTRUITS, PLACE À LA NEUTRALITÉ DE L'OBSERVATION





« La démarche de co-construction de l'Observatoire transcende les jeux d'acteurs classiques. En invitant à modifier sa perception en fonction de la réalité d'autrui, cette approche soutient une action plus efficace, affranchie des stéréotypes et consolidée par l'adhésion de tous. »

Remy Berthier, DGA au conseil départemental du Territoire de Belfort, vice-président de l'AATF, membre du conseil scientifique de l'Observatoire MNT.

Métiers pénibles ou métiers à risques mis en lumière...

Alain Gianazza évoque dans son édito les préjugés et idées fausses qui circulaient sur la fonction publique territoriale à l'époque du transfert des TOS. Depuis lors, de nombreux stéréotypes ont pu être démentis grâce aux enquêtes et études de l'Observatoire MNT.

À commencer par les métiers à risques qui ne sont pas ceux que l'on croit...

À partir de ses études statistiques, le service médical de la MNT avait déjà mesuré, et mis en évidence au fil du temps, une surreprésentation du risque dans certains groupes professionnels d'assurés. En analysant ses propres données et les 28 000 prestations servies en 2010 aux adhérents du régime prévoyance de la MNT qui avaient fait l'objet d'un classement par pathologie à l'origine de l'incapacité de travail, le service médical avait pu identifier certaines catégories professionnelles plus vulnérables. Les premières observations à l'échelle nationale ont été menées

auprès des bénéficiaires de prestations de la MNT, c'est-à-dire les adhérents au régime prévoyance de la MNT, qui comptent plus de 90 jours d'arrêts de travail sur les douze derniers mois, même de façon discontinue, et qui perçoivent ainsi des indemnités de la MNT pour compenser leur passage à demi-traitement... Une base de départ solide pour l'Observatoire qui a alors mené des études plus approfondies sur certains métiers : les auxiliaires de puériculture, les agents des espaces verts et ceux de la restauration collective.

Crèches : travailler avec les enfants, non ce n'est pas que du bonheur!

L'étude¹² de l'Observatoire sur ces agents a permis de mieux appréhender leur situation professionnelle et de comprendre quels facteurs interfèrent avec des paramètres sanitaires individuels. Ce voyage à l'intérieur des crèches et de la petite enfance, à la rencontre des professionnels, a révélé une réalité contrastée. Il a aussi débouché sur des pistes d'amélioration des conditions de travail pour encourager des pratiques managériales innovantes et éviter des arrêts de longue durée, souvent vécus comme des drames personnels par des agents qui massivement aiment leur métier et ont fait le choix professionnel de s'occuper de jeunes enfants.

Parmi les pathologies identifiées par le service médical de la MNT, les TMS (troubles musculo-squelettiques) arrivent en tête, en cause dans 42 % des arrêts de

travail indemnisés. Les troubles psychosociaux (TPS) touchent aussi les auxiliaires de puériculture davantage que les autres agents territoriaux, avec 30 % des causes d'arrêts contre 25 % dans la population générale des agents indemnisés.

De fait, la réalité professionnelle que vivent les auxiliaires de puériculture en crèche collective est très différente des représentations sociales associées à la petite enfance. Une responsable de service petite enfance témoignait ainsi : « Les autres collègues territoriaux pensent que passer ses journées avec les enfants, ce n'est que du bon temps, on joue avec les enfants, on s'amuse toute la journée et les enfants, c'est que du bonheur. » Or, une crèche, c'est d'abord un monde d'adultes, essentiellement composé de femmes, un milieu de travail fermé, avec un stress sonore, facteur de surcharge neuro-sensorielle, des syndromes infectieux fréquents, des gestes répétitifs.



12. *Les risques sanitaires des métiers de la petite enfance : auxiliaires de puériculture, un groupe professionnel sous tension* – Cahier n° 3. Jean DUMONTEIL – novembre 2011.

C'est aussi un service public urbain dont les conditions ont évolué, tout comme la population des familles qui en sont les usagers. Les exigences croissantes de la part des parents, explicites ou non, les effets indirects de la maîtrise des normes, la qualité des interactions sociales entre

au travail dans les projets d'établissement en complément de l'éveil des enfants, former les équipes de direction à l'écoute et au management participatif, offrir des espaces de liberté et de relaxation aux agents.

« Sur un certain nombre de points, comme la démarche "zéro phyto" ou la technique du paillage désormais entrées dans les usages, les travaux de l'Observatoire ont incontestablement fait œuvre de précurseurs. »

Nicolas Le Boulaire, administrateur national de la MNT, président de la section du Morbihan et référent territorial Bretagne, a été dans le champ d'une étude comme responsable des espaces verts à la mairie de Meucou.

collègues et avec la hiérarchie administrative enferment les agents dans un nouveau rapport plus contraint à leur réalité professionnelle.

L'étude a révélé également l'importance des formations adaptées aux gestes et postures et elle a donné lieu à une série de recommandations sur l'ergonomie des équipements qui était parfois négligée. Ce travail d'enquête a aussi conclu à la place centrale de la qualité du management des collectifs de travail et à la nécessaire anticipation de l'usure professionnelle pour envisager des mobilités professionnelles et réussir sa fin de carrière.

Enfin, l'étude a identifié des pratiques innovantes contre les risques psychosociaux : intégrer les agents et leur bien-être

Jardiniers¹³ : travailler au vert ? Un risque permanent !

À la différence des auxiliaires de puériculture, les jardiniers des espaces horticoles et naturels travaillent essentiellement en extérieur et sont majoritairement masculins. Leur métier a connu de profondes évolutions. Le directeur des espaces verts d'une grande ville témoignait : « Pendant très longtemps, on a embauché des gens qui n'avaient pas de formation initiale de jardinier, on mettait au vert des agents qui avaient des problèmes sur leur poste. Aujourd'hui, on ne recrute que des agents qui ont un diplôme et une formation initiale en espaces verts. C'est dommage socialement parce qu'il y a des gens qui ne seront pas recrutés alors

13. Ce métier a fait l'objet d'une étude en 2012 : *Jardinier : un métier en mutation. Mieux vivre au travail, mieux vivre la ville* - Cahier n° 6. Jean DUMONTEIL - novembre 2012.

qu'ils seraient bien adaptés mais finalement, je me dis qu'il vaut mieux avoir du personnel compétent, capable de comprendre les enjeux et les problèmes de sécurité. »

Les jardiniers sont très attachés à leur métier et peu enclins à des mobilités dans d'autres secteurs. Le risque est présent en permanence : utilisation de matériels coupants ou tranchants qui provoquent parfois des accidents spectaculaires, travail sur la voie publique, accidents de la circulation, conduite d'engins de chantier et de nacelles, travail en hauteur. Mais les risques sont aussi plus sournois : bruits et vibrations des engins qui entraînent des TMS ; allergies respiratoires ; risques chimiques avec cancérogène ; stérilité et malformations ; effets neuro-comportementaux ; expositions aux intempéries et aux fortes variations de température.

À l'occasion de cette étude, nous nous sommes rendu compte que le DUER¹⁴ n'était pas assez utilisé comme un outil managérial dynamique pour la sécurité et la santé des agents. L'étude a aussi révélé l'importance de la fonction d'Agent chargé de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO) devenue la fonction d'assistant et de conseiller de prévention.

Depuis lors, Nicolas Le Boulaire¹⁵, qui avait été dans le champ de cette étude comme responsable des espaces verts à la mairie de Meucon, a constaté que « les études de l'Observatoire renforcent et crédibilisent le discours qu'agents et managers peuvent tenir aux décideurs, elles sont des outils de conviction et de décision. » Autre constat fait par Nathalie Dupuy, ancienne directrice

adjocte des espaces verts de la ville de Poitiers, conseillère en organisation au Grand Poitiers depuis 2019 et membre de l'association Hortis : « Le Cahier consacré aux jardiniers a montré combien ce métier, pluriactif, était porteur de risques. À l'appui de ce recensement et de son approche statistique des maladies professionnelles liées à l'activité, il constitue encore, huit ans après sa parution, un argument supplémentaire au service des préventeurs. »

Restauration collective : un véritable travail à la chaîne

Au cours des premières enquêtes de l'Observatoire, des médecins du travail, des médecins de prévention des collectivités territoriales et de leurs établissements, des responsables de ressources humaines en charge de la prévention, de la sécurité au travail et des politiques sociales ont été interrogés... Tous ont attiré l'attention sur les agents de la restauration collective, confirmant ainsi les observations du service médical de la MNT. L'intérêt des études de l'Observatoire est de braquer la lumière sur des zones d'ombre méconnues, et ce fut bien le cas avec les métiers de la restauration collective !

L'étude¹⁶ de l'Observatoire a permis de découvrir des fonctionnaires territoriaux qui travaillaient véritablement à la chaîne dans les cuisines centrales de grandes collectivités ou de syndicats intercommunaux. Une réalité plus proche de l'industrie agroalimentaire que du service public local dans les représentations sociales qu'on se fait de la fonction publique territoriale...

14. Document unique d'évaluation des risques.

15. Nicolas Le Boulaire est également administrateur national de la MNT, président délégué de la section du Morbihan et référent territorial Bretagne.

16. *La restauration collective, des contraintes sanitaires au plaisir de la table* – Cahier n° 10. Jean DUMONTEIL – décembre 2013.

Les risques des métiers de la restauration sont en effet nombreux. Pour la production, ce sont les chutes et glissades, coupures, brûlures, travail dans le froid, risques chimiques, ports de charges lourdes et manutentions, gestes répétitifs. Pour le service dans les cantines, ce sont le stress et la charge mentale, le bruit, des cadences soutenues et une obligation de résultat : servir les repas en temps et en heure, malgré les absences non remplacées.

La restauration scolaire est aussi le secteur où des agents polyvalents de catégorie C ont le plus de contraintes normatives à respecter, entraînant une surcharge mentale évidente. C'est la conséquence de l'application généralisée de la méthode HACCP¹⁷ qui impose des règles sanitaires drastiques.

Christophe Hébert, président AGORES, l'association qui réunit les responsables de restauration municipale, souligne que cette étude a mis en évidence combien la restauration collective fonctionne systématiquement en flux tendu et en mode dégradé. Elle a réellement permis de réévaluer les situations locales à l'aune du contexte général. Et de poser en conséquence les bases d'un processus d'amélioration avec les élus et les directions de ressources humaines. De fait, l'étude produite par l'Observatoire MNT a ensuite permis de travailler une offre de formation adaptée avec le CNFPT ; elle est venue étayer une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences plus conformes aux réalités.

17. La méthode HACCP (*Hazard analysis critical control points*, en français « Analyse des dangers, points critiques pour leur maîtrise ») est une approche systématique d'identification, de localisation, d'évaluation et de maîtrise des dangers potentiels de détérioration de la salubrité des denrées. Son idée-force consiste à identifier les dangers et à mettre en place des mesures préventives. Un médecin de prévention constate ainsi : « Le nettoyage des salles de restauration est très contraignant. Il y a des mouvements HACCP à respecter, toujours dans le même sens, car on ne peut pas revenir en arrière. Il y a aussi des codes couleur pour les lavettes. Toutes ces contraintes sont terrifiantes. ».



Précarité des agents : une réalité rendue visible

Au fil des études, c'est parfois une réalité tout autre que celle escomptée qui prend forme. Force est de constater que parmi les stéréotypes qui ont la peau dure, celui qui voudrait que les fonctionnaires soient des « nantis » est particulièrement vivace.

Durant la décennie passée, une autre réalité s'est imposée, celle d'agents exposés à la précarité et ses risques.

De fait, l'étude sur les agents de la restauration collective avait par ailleurs révélé la vulnérabilité d'une grande partie des agents polyvalents de restauration, souvent recrutés sur des critères sociaux, avec parfois des statuts précaires, et des difficultés sociales qui se répercutent sur la santé au travail (familles monoparentales, précarité sociale, santé fragile)... Personnels essentiellement féminins, beaucoup de ces femmes ont souvent le même profil et rencontrent les mêmes difficultés que les salariés des entreprises de nettoyage du secteur privé aux statuts précaires et aux emplois du

temps très incomplets. Ces « invisibles » de la Territoriale témoignent d'une réalité sociale que, heureusement, de plus en plus d'employeurs publics territoriaux s'efforcent de corriger par des politiques d'intégration statutaire dans la fonction publique territoriale, avec des temps pleins annualisés qui apportent aux agents une sécurité professionnelle et sociale.

Il fut une époque où un Premier ministre qualifiait les fonctionnaires de « nantis »¹⁸. Au contraire, l'étude¹⁹, que l'Observatoire a consacrée aux précarités dans la

18. Raymond Barre à l'université d'été des Jeunes Démocrates sociaux à Sévrier, près d'Annecy, le 28 août 1980.

19. *Les précarités dans la fonction publique territoriale : quelles réponses managériales ?*. Cahier n° 2. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Robert SCHUMAN, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF - juin 2011.

fonction publique territoriale, a montré une réalité sociale très fragile. Les agents peuvent se trouver en situation de rupture familiale (divorce, décès) ou de parent isolé ayant des enfants à charge ; et ils « apportent » ces difficultés personnelles sur leur lieu de travail... Dans l'enquête réalisée par l'Observatoire, le mal-logement ou l'absence de logement a également été cité de façon récurrente. Des situations extrêmes d'agents territoriaux dormant dans leur véhicule personnel nous ont été décrites. Enfin, les cas d'illettrisme peuvent conduire les agents à rencontrer des difficultés au travail ou à se voir refuser des possibilités de promotion.

Jean-Christophe Beaudouin, alors président de l'Association des administrateurs territoriaux de France (AATF), association partenaire de cette étude, observait « un cumul des précarités qui n'existait pas de cette manière il y a quinze ans ». Il poursuit : « Force est de constater qu'une partie de nos agents

“décroche” complètement. Les indicateurs et les données dont nous disposons, dont celles de l'Observatoire MNT, le démontrent. Le diagnostic qui a été posé montre, quel que soit le cadre que l'on se fixe, que la responsabilité sociale des employeurs est devenue incontournable et que nous n'avons plus le choix. » Et de s'interroger : « Est-ce bien le rôle de l'employeur que de mener des actions de lutte contre l'illettrisme ? Est-il normal que nous nous préoccupions des problématiques rencontrées sur le logement ? Jusqu'où devons-nous aller dans le traitement de ce cumul de précarités ? »

À cette occasion, l'étude de l'Observatoire interpellait les décideurs territoriaux sur leur politique de genre dans la gestion des ressources humaines. Rappelons qu'aujourd'hui encore, la fonction publique territoriale compte 62 % de femmes (contre 46 % dans le secteur privé). Dans l'ensemble de la fonction publique, 23 % des femmes fonctionnaires sont à temps partiel, contre 6 % des hommes²⁰.



POUR ALLER PLUS LOIN

- *Les précarités dans la fonction publique territoriale : quelles réponses managériales ?* Cahier n° 2 (juin 2011).
- *Les risques sanitaires des métiers de la petite enfance : auxiliaires de puériculture, un groupe professionnel sous tension.* Cahier n° 3 (novembre 2011).
- *Jardinier, un métier en mutation. Mieux vivre au travail, mieux vivre la ville.* Cahier n° 6 (novembre 2012).
- *La restauration collective, des contraintes sanitaires au plaisir de la table.* Cahier n° 10 (décembre 2013).

20. Source : DGAFP.



« Ce parler-vrai permet d'agir plus juste »

« Il y a dix ans, l'univers territorial était encore un continent méconnu. Ceux qui y travaillaient n'avaient guère le temps de se regarder et personne ne jugeait utile d'ausculter le ressenti des agents. Résultat : un certain flou et bon nombre de préjugés que les travaux de l'Observatoire, tels des voyages exploratoires, ont permis de mettre à mal grâce aux cartographies précises rapportées. L'usure professionnelle, l'absentéisme, ou encore la précarité... Autant de sujets qui se sont ainsi trouvés largement revisités par la réalité, ouvrant de fait sur des solutions nouvelles, plus adaptées et plus efficaces, car ce parler-vrai, d'ordinaire peu accessible aux managers, permet d'agir plus juste. Ce déchiffrement rigoureux du paysage institutionnel a incontestablement contribué à une lecture plus fine de celui-ci et, par conséquent, à quelques prises de conscience indispensables. »

Laurent Régné, directeur général des services de la Seyne-sur-Mer (83) président du conseil scientifique de l'Observatoire MNT de 2010 à 2012.

2

ÂGE(S): DES IMPACTS QUI S'ACCENTUENT, DES ÉCARTS QUI SE CREUSENT





Les questions d'âge se sont imposées fortement dans le programme de travail de l'Observatoire MNT. Dès 2012, l'Observatoire produisait une première étude *Gérer et anticiper les fins de carrière : les seniors dans la fonction publique territoriale*, avant d'approfondir les années suivantes la question de l'intergénérationnel au travail, avec les attentes des jeunes, ainsi que leur rapport au travail et aux missions. Les thèmes du vieillissement et de l'intergénérationnel affleurent aussi dans de nombreux autres travaux, par exemple dans le cadre des métiers physiques avec l'usure des corps vieillissants, ou en lien avec les nouvelles pratiques professionnelles, la généralisation des technologies numériques notamment...

Vieillessement des agents : une anticipation qui tarde encore

Le vieillissement de la population active en France est un phénomène général, mais la proportion des plus de 50 ans est notamment plus forte dans les collectivités territoriales que dans tous les autres secteurs. Cela a des conséquences sur la gestion des ressources humaines dans les collectivités territoriales, sur les risques sanitaires, sur l'absentéisme.

Le vieillissement, tendance persistante et plus marquée dans la FPT

En 2008, lors du colloque de la MNT préfigurateur de l'Observatoire, les premières

études de la mutuelle sur l'absentéisme avaient mis en lumière le lien entre santé et vieillissement des agents, révélant qu'au-delà de 50 ans, les absences sont deux à trois fois supérieures à la moyenne constatée, toutes tranches

d'âge confondues, notamment pour des arrêts de longue maladie. Comme le faisait remarquer Bruno Collignon, alors président de la FA-FPT lors d'un atelier de l'Observatoire, « le taux d'emploi des seniors dans la fonction publique est proche de 99 % alors qu'il n'est que de 47 % dans le secteur privé, ce qui pose question ». Une tendance à la hausse : lorsque l'Observatoire s'est intéressé pour la première fois à la question de l'âge en 2001, les agents de plus de 50 ans, titulaires ou non, représentaient 32,6 % des effectifs. Fin 2017, ils étaient 44,4 % (35,6 % pour la fonction publique d'État, 34,2 % dans l'hospitalière)²¹...

Fins de carrière, reclassement, télétravail : les débats ont bien évolué...

Dès la création de l'Observatoire, Jean-Marc Jousen, directeur de l'expertise territoriale et des affaires institutionnelles de la MNT, avait alerté : « La question du vieillissement est souvent taboue et la gestion active des personnes en fin de carrière n'a pas encore été réellement abordée par les collectivités territoriales. Il est temps que nous nous préoccupions de nos "vieux agents". » Lors d'un atelier de travail de l'Observatoire, Ange Helmrich, alors responsable de la fédération UNSA-Territoriaux, attirait quant à lui l'attention sur les problèmes de reclassement : « Il existe 60 000 employeurs territoriaux, qui peuvent aller d'une microstructure employant quelques agents, dont le reclassement est dès lors complexe, jusqu'à de grosses entités occupant des milliers de fonctionnaires. Il existe aujourd'hui des dispositifs, tels que la GPEC et les entretiens individuels, qui permettent d'anticiper et de mettre en

place des formations. Il faut les utiliser. Or, nous constatons que c'est rarement le cas sur le terrain. La notion d'anticipation n'est pas encore entrée dans les mœurs. »

Mais Geoffroy Adamczyk, alors chargé de mission à l'Association des maires de France (AMF), avertissait toute-



fois : « Il faut se garder de mettre en place des protocoles trop rigides et formalisés. Les ressources humaines sont souvent abordées par "portefeuilles" : les femmes, les seniors, les salariés handicapés, les précaires, les non-titulaires, etc. Il faut éviter d'appréhender les problématiques de manière sectorisée. Une collectivité territoriale est avant tout une communauté. Les politiques destinées aux agents ne doivent pas mettre à part les différentes catégories et stigmatiser certaines d'entre elles. Les seniors n'ont pas à être la cible d'une politique de ressources humaines en tant que telle. La seule politique qui vaille est une politique collective qui n'établit pas de différences entre les uns et les autres. »

De même, l'Observatoire préconisait, dès 2012, le développement du télétravail – à l'exemple du conseil général du Finistère, précurseur dans ce domaine,

21. Source : rapports annuels de la DGAFP.

ou de collectivités canadiennes – comme un des moyens d’assurer, pour certains postes, la transition entre la vie active et la retraite. Mais là aussi, cette formule fut alors fortement contestée par le SNUCLIAS-FSU qui, dans une contribution pour cette étude, dénonçait le télétravail comme une « redoutable machine à isoler et à broyer les solidarités nécessaires, contradictoire avec l’objectif de valoriser les compétences et le savoir-faire des agents en fin de carrière ». Depuis, le débat a évolué. Et la crise sanitaire liée à la COVID-19 est venue apporter de nouveaux éléments de réflexion.

Les quatre enjeux des fins de carrière et les préconisations de l’Observatoire

Rappelons qu’au fil des ans et de ses travaux, l’Observatoire a identifié quatre principaux enjeux pour les fins de carrière : la pénibilité au travail avec ses conséquences d’usure physique et psychologique, le « décrochage » des seniors (sentiment d’être en décalage par

rapport aux outils de travail et/ou aux attentes des managers et des collectivités), les relations intergénérationnelles et l’accompagnement vers la fin d’activité.

D’études en enquêtes, les travaux de l’Observatoire ont régulièrement conclu à la nécessité d’anticiper les deuxièmes parties de carrière pour les métiers les plus exposés aux risques d’usure. Ainsi, cette question devrait être abordée dès l’entrée en fonction et pourrait faire l’objet d’un plan individuel de formation, d’itinéraires de professionnalisation. La formation continue est quant à elle capitale. Pour des agents vieillissants, l’aménagement des postes de travail est aussi une priorité pour éviter la station debout prolongée, le port de charges lourdes...

Soulignons enfin que les études de l’Observatoire MNT ont aussi toujours rappelé que le vieillissement n’a pas que des inconvénients : expertise, mémoire de la collectivité, partage de valeurs, transmission sont l’apanage des seniors !



Jeunes agents: entre attentes nouvelles et fierté de servir

Quand l'Observatoire a publié en 2015 l'étude Les jeunes agents territoriaux, relations et motivations au travail, on comptait seulement 11,3% de moins de 30 ans parmi les territoriaux et cette proportion a encore baissé aujourd'hui. Étudier cette population alimente toutefois les réflexions sur l'intergénérationnel et permet de mettre en lumière les nouvelles attentes au travail, quel que soit l'âge.

La FPT, un choix « par défaut » mais qu'on ne regrette pas !

L'étude consacrée aux jeunes territoriaux a révélé en 2015 que, pour la majorité d'entre eux lors de leur recherche d'emploi, intégrer la fonction publique territoriale constituait un choix par défaut, les autres, minoritaires et diplômés, ayant fait le choix d'une carrière. Les premiers entrent le plus souvent par le hasard d'une annonce ou d'une rencontre. Les seconds passent un concours correspondant en principe à la fois à leur niveau d'études et à leurs souhaits en matière de métier. L'enseignement le plus important de l'enquête de l'Observatoire est, qu'une fois en poste, les jeunes agents se disent souvent heureux, parfois même fiers, de travailler pour les autres et de « servir à quelque chose ». Pour autant, ces jeunes ont des attentes nouvelles qu'il s'agit de prendre en compte.

Équité, contestation, droit à la parole mais aussi contacts plus directs

L'étude sur les jeunes territoriaux met en évidence que leur sphère ne se réduit pas au travail, ils sont très attentifs à l'impact de leur vie professionnelle sur leur vie personnelle. L'importance donnée par les jeunes à cette dernière s'avère totalement cohérente avec le constat posé pour l'ensemble des générations sur le besoin de reconnaissance. Que l'employeur

reconnaisse l'importance de la vie personnelle, notamment la santé et les avantages sociaux, est bien le socle qui permet de se ré-investir constamment au travail, en étant assuré d'être considéré dans tous les aspects de sa vie pleine et entière. Ainsi, les jeunes agents ne sont pas moins motivés que leurs collègues mais expriment peut-être plus fortement les mêmes besoins et les mêmes préoccupations. Ils sont très sensibles à l'équité de traitement, à la justice sociale et à la reconnaissance du travail accompli.

Le recrutement fondé sur le clientélisme n'est pas accepté. En matière de gestion des carrières, ils contestent la domination du critère d'ancienneté parmi les critères d'avancement. Ils ont aussi une liberté de parole plus marquée. Selon les DRH, les jeunes n'ont plus la même réserve que leurs aînés à l'égard du management. Avoir voix au chapitre, proposer, être contributeur font partie de leurs attentes. Ils expriment le besoin de comprendre, autre caractéristique de ces agents dans une posture de questionnement systématique.

Paradoxalement, l'étude de l'Observatoire sur les technologies numériques d'information a montré que les jeunes agents étaient davantage demandeurs de communication *de visu* que leurs aînés et déclaraient une fréquence d'utilisation plus grande du face-à-face et des réunions. Il n'empêche, les moins de 30 ans passent 60 % à 100 % de leur

temps sur écran et considèrent que la messagerie électronique est plus un facilitateur qu'un perturbateur (11 % contre, plus de 15 % parmi les autres tranches d'âge).

Enfin, soulignons que les travaux et les préconisations de l'Observatoire MNT sur les questions d'âge contribuent à créer

des passerelles. Ils mettent notamment en lumière la place centrale du collectif de travail composé d'âges divers et de complémentarités. Un collectif intergénérationnel et bienveillant où la mise en œuvre de tutorats et de tuilages peut être très bénéfique pour les uns comme pour les autres...



POUR ALLER PLUS LOIN

- › *Gérer et anticiper les fins de carrière : les seniors dans la fonction publique territoriale.* Cahier n° 5 (juin 2012).
- › *L'impact des TNIC sur le travail des agents territoriaux.* Cahier n° 7 (août 2013).
- › *Les jeunes agents territoriaux, relations et motivations au travail.* Cahier n° 15 (septembre 2015).



« Les études ont favorisé la prise en compte des spécificités de ces populations »

« Même si elle les a longtemps niées, la fonction publique territoriale est traversée par des questions d'âge. Bien que faiblement représentés, les jeunes interrogent le rapport au travail et surprennent par leur appétence pour le développement de leurs compétences. La gestion des seniors exige quant à elle la prise en compte d'un allongement des carrières. Si les études consacrées à ces thématiques n'ont pas rencontré le même écho chez les décideurs, elles ont favorisé la prise en compte des spécificités de ces populations. Concernant les seniors, une gestion différenciée a pu être engagée avec la mise en œuvre d'actions visant à prévenir la pénibilité et le désengagement. Les pistes relatives au management des jeunes agents, plus universalistes, s'inscrivent pleinement dans l'actualité des collectivités : le parcours plutôt que la carrière, des pratiques managériales plus participatives ou encore la promotion d'une marque employeur désormais indispensable à l'attractivité d'une collectivité. »

Anne Grillon²², directrice de Réseau RH Public.

22. Anne Grillon est autrice, entre autres, de l'étude *Les jeunes agents territoriaux, relations et motivations au travail* – Cahier n° 15 – septembre 2015.

3

FACE AUX NOUVEAUX USAGERS: OSER LA CO-CONSTRUCTION





Le service public local s'opère aujourd'hui dans une société fragmentée, de défiance par rapport aux responsables politiques. Avant même d'envisager le changement, il faut observer les situations de blocage, apporter la preuve de l'utilité des décisions, rendre concrètement service à la population, créer les conditions de la confiance...

Plusieurs études de l'Observatoire ont mis en évidence les liens entre motivation, sens et bien-être au travail. En dix ans, la mise en œuvre du secteur public local a profondément changé. L'administration de puissance devient une administration de service. Cela passe par le développement de la démocratie participative : conseils de quartier, conseils citoyens, budgets participatifs, ateliers citoyens, etc. Une étude de l'Observatoire sur les temporalités territoriales a mis en lumière de nouvelles façons d'appliquer le principe d'adaptabilité ou de mutabilité du service public. Corollaire du principe de continuité, ce principe d'adaptabilité signifie que le service public doit suivre les évolutions de la société, répondre aux besoins et aux attentes des usagers, et être en capacité de relever les défis auxquels il est confronté : nouvelles technologies, mutations sociales et sociétales...

Agents en quête de sens et pourtant fiers de leur mission publique

Les travaux menés par l'Observatoire MNT révèlent les enjeux de la confiance tant externe, envers les usagers, qu'interne, au sein même des collectivités. À cet égard, l'éloignement des centres de décision et le défaut d'implication dans ces mêmes décisions semblent être à l'origine d'un véritable mal-être, notamment chez les agents de catégorie C.

Sur la question du sens, une des premières études de l'Observatoire, intitulée *Dans la peau des agents territoriaux*, a été vraiment fondatrice. Confiée à trois sociologues aguerris, elle s'appuyait sur une série d'entretiens qualitatifs. Jean-René Moreau, président de l'Observatoire, déclarait alors : « Cette étude

s'est révélée surprenante tout en confirmant ce que nombre de dirigeants territoriaux savaient de manière intuitive. Elle met en exergue le vécu et le mal-être des agents territoriaux, notamment de catégorie C, par rapport à la décentralisation, et la remise en cause de certains principes managériaux. »

Le système remis en cause, bien plus que les personnes

Un des auteurs, le sociologue Philippe Guibert, remarquait : « Trop souvent les agents territoriaux sont livrés à eux-mêmes, paradoxe, car la fonction publique territoriale est un univers très réglementé. Ils doivent construire le sens de leur mission à côté du discours sur les politiques locales, auxquelles ils font peu référence, tandis que le statut de la fonction publique territoriale s'affaiblit à leurs yeux. Ils doivent construire leur implication en dépit d'un système de management qu'ils décrivent comme paralysé. Les agents remettent en cause ce système bien plus que les personnes. Les relations qu'ils entretiennent avec leur manager direct sont souvent bonnes, bien qu'il arrive qu'elles se tendent, comme dans toute relation managériale. » Cette enquête sociologique a dressé le constat d'une paralysie managériale se caractérisant à travers un quadruple déficit qui ressortait du discours des agents : déficits de réactivité, de lisibilité, d'autorité et de reconnaissance.

La souffrance au travail est une réalité souvent vécue par les agents de catégorie C, les plus en difficulté économique. Ces agents travaillent souvent dans les services les plus éloignés, symboliquement mais aussi géographiquement, du centre de décision de la collectivité. C'est dans ces services que la distance hiérarchique avec le sommet, le manque de réactivité et la lenteur des processus de décision sont le plus ressentis.

Favoriser l'initiative de l'individu

Pourtant, une majorité d'agents est fière de son travail, révélant même de véritables passions qui procurent alors un fort épanouissement professionnel. On a retrouvé ce même constat dans les propos du célèbre paysagiste Gilles Clément à l'occasion de l'étude sur les jardiniers territoriaux : « Trop de jardiniers dans les villes n'ont que des tâches à exécuter sans avoir la possibilité pour eux de prendre une initiative ou d'avoir une intervention quelconque sur le domaine de la création, c'est-à-dire qu'ils sont dans la frustration,

dans une obligation de travail qui les rend "décérébrés", essentiellement des tâches de nettoyage totalement décalées par rapport à ce qu'on pourrait voir aujourd'hui à partir des méthodes de

gestion écologiques. La mutation que j'accompagne est plutôt celle de la gestion écologique où là, au contraire, on sollicite de façon claire et importante l'initiative de l'individu.»

« C'est bien moins la question du sens qui a changé que celle de son statut »

« **Le sujet du sens au travail** n'est pas nouveau et sa quête presque aussi ancienne que celle du Graal ! Mais en montrant, témoignages à l'appui, que ce sens n'est en rien délité et qu'au lieu de **s'évertuer à le donner**, il s'agit de le cultiver sur le terrain, dans les conditions du travail réel, les travaux de l'Observatoire ont favorisé une nouvelle approche. Liée par les agents eux-mêmes à l'usure professionnelle, à la santé et à la qualité de vie au travail, c'est donc bien moins la question du sens qui a changé que celle de son statut, placé au cœur du quotidien. Redonner valeur à ce quotidien pour mieux faire sens est emblématique du travail conduit par l'Observatoire, une valorisation qui passe d'ailleurs par le pourquoi autant que par le comment. Destinée à "s'occuper du quotidien des gens", la fonction publique territoriale doit donc aussi oser affirmer davantage cette dimension fondamentale. »

Jérôme Grolleau²³, *sociologue*



23. Jérôme Grolleau est auteur ou co-auteur de plusieurs études de l'Observatoire MNT: *Dans la peau des agents territoriaux* (n° 4 – janvier 2012) – *La reconnaissance non-monétaire au travail, un nouveau territoire managérial* (n° 11 – mars 2014) – *Nouvelle donne territoriale : de l'opportunité à la nécessité de changer ?* (n° 16 – avril 2016) – *Réenchanger le quotidien : le sens de l'action publique locale* (n° 20 – mai 2018) – *DGS, que deviens-tu ?* (n° 24 – à paraître en 2021).

La reconnaissance passe désormais par une coopération active

Dans son étude concernant l'impact des technologies numériques sur le travail des agents territoriaux, Claire Edey Gamassou faisait un utile retour sur les théories des choix publics qui considèrent que l'intérêt personnel constitue le principal moteur des actions individuelles, notamment dans les organisations publiques.

Les quatre motivations liées au service public

Quatre dimensions composent la motivation de service public : l'attraction pour les politiques publiques (tendance à chercher à participer à la formulation de politique publique) ; l'engagement pour l'intérêt public (attachement aux idées de devoir civique et de justice sociale) ; la compassion (désir de protection envers ses concitoyens) ; le sacrifice personnel ou abnégation (volonté de substituer les gratifications intangibles consécutives au service rendu à autrui aux récompenses tangibles et monétaires). On a bien sûr retrouvé cela dans l'étude de l'Observatoire consacrée à *La reconnaissance non monétaire au travail, un nouveau territoire managérial*.

Le déficit de reconnaissance demeure le premier facteur de démotivation. Avec l'individualisme contemporain, le rapport au travail se transforme et devient plus intime. Il se singularise. L'acte de reconnaissance se transforme et passe de la félicitation-récompense à la création de conditions qui permettent l'appropriation du travail. La reconnaissance non monétaire est au cœur de la relation managériale. Cet aspect replace le management dans le suivi, l'organisation et l'accompagnement de l'activité, au-delà du simple contrôle ou de la sanction finale. L'enjeu majeur consiste à ce que les agents construisent de

la valeur, à leurs yeux et aux yeux des autres, à travers leur activité professionnelle. Bien sûr, la question de cette reconnaissance non monétaire n'élude pas la reconnaissance monétaire comme cela a pu inquiéter à l'époque de cette étude ; au contraire, elle y amène *in fine* de façon logique.

Aborder le sens à partir de situations concrètes

Là encore, la confiance est le maître-mot. Il faut savoir solliciter l'agent dans ses potentialités d'analyse, d'expertise, de proposition, lui accorder un espace de liberté dans la manière de faire, de conduire ses dossiers ou ses tâches, de prendre des initiatives, de proposer des solutions, de mener des projets. Les nouvelles formes de management passent par des échanges coopératifs réguliers avec la hiérarchie, entre pairs, entre métiers.

Réenchanter le quotidien, le sens de l'action publique locale, tel était le titre d'une autre étude. Son auteur, Jérôme Grolleau, s'est attaché à montrer que « les agents abordent la question du sens à partir de situations concrètes et vécues, et non par de grands principes abstraits, et que leur engagement personnel trouve sa source dans des expériences-types qui les touchent, et sur lesquelles ils peuvent produire des effets ».

Face aux publics, comment faire « avec », pas seulement « pour »

Remy Berthier, vice-président de l'AATF, estime que « les décideurs publics, élus et fonctionnaires, ne peuvent plus travailler "en chambre". Les savoir-faire de l'expert doivent être confrontés aux expériences d'usage des habitants ». Bref, on ne peut plus se contenter de « faire pour », il faut « faire avec » eux.

Faire participer les agents aux processus d'innovation

Cela implique de sortir des systèmes routiniers, de tenter des expérimentations. La collectivité doit transformer ses pratiques et ses méthodes pour devenir une administration plus agile. Sur ces nouvelles pratiques, l'étude *Élaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents : vers une dynamique de co-construction ?* a permis de tirer les leçons de cinq expériences territoriales innovantes (baromètre de satisfaction du Pays Voironnais, Transfo à Mulhouse, défi Carte blanche du bassin de Cahors, équipe juridique mobile de Grenoble, création d'un parc naturel urbain à Strasbourg).

Les effets sont très positifs sur la motivation des agents, leur posture et l'évolution des méthodes de travail, grâce à deux leviers : donner du sens à l'action

des agents et les faire participer aux processus d'innovation. Pour réussir, il faut aussi un fort portage administratif et politique, ainsi qu'un climat d'écoute et de confiance à l'égard des agents de terrain. Il convient de réduire les ruptures hiérarchiques, de partager l'expertise. Là encore, rien ne se construit sans confiance. Cela veut dire l'écoute de l'agent lorsqu'il partage des informations ou alerte sur des inquiétudes qui remontent du terrain ou quand il relaie les remerciements des usagers. Cela signifie enfin que l'agent doit faire confiance à son administration et qu'il convient de le responsabiliser, c'est-à-dire de lui accorder davantage d'autonomie.

Les agents « produisent » de la relation

Les nouvelles pratiques territoriales induisent une culture administrative disruptive. On a pu le mesurer avec



l'étude sur *Les nouvelles temporalités territoriales, conséquences pour les managers et les agents*. Par exemple, aujourd'hui, une médiathèque n'a plus rien à voir avec la bibliothèque d'autrefois. Elle se transforme de plus en plus en espace culturel et de loisirs, offrant de nombreuses activités et animations sur place dont l'accès est le plus souvent gratuit. Les publics aspirent donc très naturellement à en profiter davantage avec des horaires qui correspondent aux temps de loisirs.

Les études de l'Observatoire repèrent souvent des pratiques innovantes dans d'autres pays d'Europe, qui permettent d'anticiper des tendances lourdes pour le service public local. Ainsi dans l'exemple des bibliothèques, on tirait des enseignements de l'initiative de la ville d'Aarhus (Danemark) et de sa façon de répondre aux temps des usagers.

L'agilité des organisations, nécessaire pour répondre aux attentes du public

Les pratiques innovantes supposent adaptabilité et agilité des organisations et des agents qui les font vivre. Jérôme Grolleau rappelle à juste titre : « Les agents ne sont pas des machines de distribution de services, ils produisent de la relation. Et la relation avec l'utilisateur est à penser comme un parcours qui varie, qui évolue. » Partout, il faut anticiper des usages futurs. Cela passe aussi par la conception des espaces publics et des bâtiments : polyvalence, réversibilité et mutualisation. On a pu aussi le constater avec des expériences d'urbanisme transitoire comme levier d'expérimentation et de participation. Conclusion de Jean-René Moreau, président de l'Observatoire MNT : « La nouveauté n'est pas ce qui est nouveau, mais ce que nous n'avons pas encore expérimenté. »



POUR ALLER PLUS LOIN

- › *Dans la peau des agents territoriaux*. Cahier n° 4 (janvier 2012).
- › *La reconnaissance non monétaire au travail, un nouveau territoire managérial*. Cahier n° 11 (mars 2014).
- › *Les nouvelles temporalités territoriales, conséquences pour les managers et les agents*. Cahier n° 19 (septembre 2017).
- › *Réenchanter le quotidien : le sens de l'action publique locale*. Cahier n° 20 (mai 2018).
- › *Élaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents : vers une dynamique de co-construction ?* Cahier n° 22 (juillet 2019).

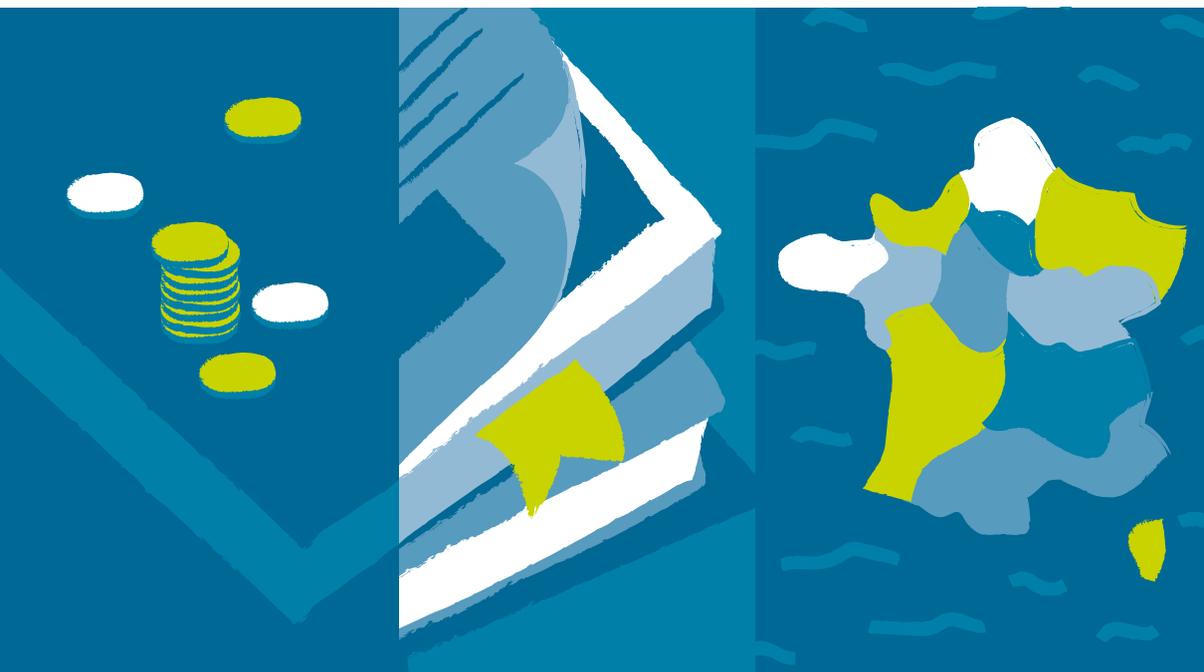


« Ce qui fait la spécificité des collectivités territoriales et encore plus des communes, c'est que ce sont des prestataires de services, en contact direct avec l'utilisateur. Cela conduit à une connaissance fine du besoin et des réactions des citoyens. »

Philippe Laurent, maire de Sceaux, secrétaire général de l'Association des maires de France, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, dans un Cahier de l'Observatoire MNT, publié à la veille de l'élection présidentielle de 2017, sur le thème : *Statut de la fonction publique territoriale : pour qui ? Pour quoi ? Et après ?*

4

ÉVOLUTIONS STATUTAIRES: ENTRE FLOUS ET CONSÉQUENCES CONCRÈTES, PENSER L'AVENIR





Au cours des dix dernières années, le statut de la fonction publique territoriale a été mis à l'épreuve des réformes institutionnelles et surtout des contraintes budgétaires subies par les collectivités territoriales.

Aux changements d'organisation pour cause de contraintes budgétaires se sont ajoutés les changements institutionnels : fusion de régions, généralisation des intercommunalités et élargissement de leurs périmètres, fin de la clause générale de compétence des départements et des régions.

Agents et collectivités à l'épreuve des contraintes budgétaires

Au cours des dix dernières années, le statut a été mis à l'épreuve des contraintes budgétaires subies par les collectivités territoriales, avec la baisse des dotations de l'État de près de 20 % entre 2013 et 2017. Les services ont dû s'adapter, souvent à marche forcée, après une période d'augmentation de la masse salariale du bloc communal entre 2009 et 2013 (+ 4,77Md€).

Contraindre les budgets sans régresser socialement : l'alerte est posée

L'Observatoire a orienté ses travaux sur les conséquences des contraintes budgétaires sur l'organisation et le management. Le président de l'Observatoire Jean-René Moreau avertissait :

« Les économies nécessaires ne doivent pas se traduire par une régression sur les aspects sociaux et dans le domaine de la santé des agents, car une telle évolution serait contre-productive. Cette posture irait à l'encontre de la volonté initiale d'économies et d'innovation, et ne serait pas une bonne chose en matière managériale. »

Privilégier dialogue social et communication interne

Dans ce contexte, la CFDT entend défendre une approche des réorganisations fondée sur le dialogue social, la concertation en amont avec les agents et la négociation avec les représentants du personnel. Aux yeux de la confédération, des étapes sont nécessaires pour la réussite d'un projet de réorganisation : explicitation du lien entre le projet de réorganisation et l'objectif politique, explication du projet à l'ensemble des agents qui pourront s'exprimer sur leurs conditions de travail.

Pour faire face, les services des collectivités territoriales ont dû être créatifs, en associant innovation incrémentale qui

améliore l'existant, et innovation radicale qui produit une rupture.

Dans plusieurs études, l'Observatoire rappelle l'importance de la communication interne pour accompagner les changements. Cette communication envers les agents permet de réduire la crainte générée par l'incertitude et de clarifier les choix de l'administration, et par là même de prévenir une dégradation du climat social interne. La communication interne est aussi indispensable pour permettre l'association des agents à la démarche et la prise en compte des retours et des contraintes du terrain, dans une perspective de communication ascendante qui reste encore peu mise en œuvre dans les collectivités.



Un statut méconnu mais qui sécurise les agents, les élus et la population

Les enquêtes de l'Observatoire révèlent, d'année en année, la capacité de résilience et d'adaptation des services territoriaux. Les zones de flou existent et peuvent, paradoxalement, limiter les inquiétudes...

Les agents confiants dans la sécurité du statut...

Quand les travaux menés par l'Observatoire MNT ont amené, à diverses

occasions, à interroger les agents par rapport aux changements survenus, ou annoncés, au long de la décennie passée, nous avons pu constater deux catégories

bien distinctes : les cadres très critiques sur les réformes dont ils dénonçaient le caractère brouillon – seul le développement de l’intercommunalité leur paraît cohérent – et les autres agents qui avaient un faible niveau d’information sur les réformes et leurs conséquences dans leur travail²⁴.

De fait, la lisibilité des réformes territoriales reste très floue pour l’immense majorité des agents. Dans ce contexte, les interrogations ne se sont pas transformées en inquiétudes. Comme le constatait une étude de l’Observatoire, le statut constitue un rempart et continue de sécuriser, il permet de relativiser la situation. Opinion synthétisée par l’expression d’un agent interviewé : « On ne va pas se retrouver à la rue. »

Vécu comme une contrainte, le statut offre aussi de nombreuses possibilités

Et Philippe Laurent de résumer à l’occasion de la publication de l’étude *Le statut de la fonction publique territoriale : pour qui ? Pour quoi ? Et après ?* « Le statut protège les élus, car il encadre les recrutements, norme les carrières et constitue de manière évidente un garde-fou financier. Certes, il peut être vécu comme une contrainte, mais il est plus souple qu’on ne le croit souvent et offre de nombreuses possibilités, pour autant qu’on veuille le solliciter intelligemment. Très souvent les critiques à l’encontre du statut résultent de sa méconnaissance. » Dans ce cadre, la prise de parole critique des syndicats présente des ouvertures utiles pour penser l’avenir.

La parole aux syndicats : un tremplin pour penser l’avenir

L’étude Le statut de la fonction publique territoriale : pour qui ? Pour quoi ? Et après ?, Cahier entièrement dédié au statut de la fonction publique territoriale et à son évolution, constitue une référence exceptionnelle. Pour la première fois, 35 ans après la loi Le Pors et 30 ans après la loi Galland, le Cahier consacré à cette étude agrège en effet une analyse juridique très pédagogique et les contributions des partenaires sociaux.

› Sans surprise, la **CGT** affirme qu’« il faut revenir sur la loi du 13 juillet 1987, dite loi Galland, qui a réintroduit des éléments de fonction publique d’emploi dans l’ensemble du statut général. » La CGT s’inquiète pour « les libertés syndicales, aujourd’hui mises en cause, car elles sont un des fondements du principe de responsabilité et de la conception du fonctionnaire citoyen ».

› La **FSU** estime qu’« en voulant s’attaquer au “millefeuille territorial”, l’État a favorisé les échelons territoriaux à dominantes économique-techniques – intercommunalités, régions, métropoles –, au détriment des échelons historiques, politiques et finalement les plus démocratiques que sont les communes, les départements et l’État-nation ». Pour la FSU, « il serait donc souhaitable de soutenir et

24. Voir l’étude *Nouvelle donne territoriale : de l’opportunité à la nécessité de changer ?* (Cahier n° 16 – avril 2016).

de développer les services publics territoriaux en renforçant et dynamisant la démocratie locale sous le contrôle et la régularisation d'un État plus proche des politiques territoriales. »

› Pour **FO** : « La fonction publique est garante de l'égalité de traitement de tous les citoyens sur le territoire ; en interne, elle doit traiter avec égalité chacun de ses agents. Le service public doit être exemplaire en matière de non-discrimination. » Mais FO estime que « la discrimination positive pour régler des situations de discrimination "indirecte" peut être une atteinte à l'égalité. »

› La fédération **UNSA-Territoriaux** est également très attachée au statut qui « est la pierre angulaire de nos

collectivités locales ». Pour l'UNSA-Territoriaux, « l'existence de ce statut ne peut que favoriser des relations saines, respectueuses et une collaboration efficace permettant de rendre un service public de qualité, au profit des habitants. »

› Enfin, **FA-FPT** (fédération autonome) identifie « cinq points clés incontournables pour construire la fonction publique territoriale de demain : la fonction publique de carrière, clé de voûte du parcours professionnel ; le statut : des droits pour les agents, des garanties pour les usagers ; la prise en compte de la pénibilité, ou comment placer l'être humain au cœur de la réflexion sur la gestion des personnels ; la protection sociale complémentaire : un enjeu de santé publique ». Les Outre-mer méritent bien une égalité réelle.



POUR ALLER PLUS LOIN

- › *L'intercommunalité vécue par ceux qui y travaillent.* Cahier n° 1 (décembre 2010).
- › *Les départements, dix ans de transferts des agents de l'État et d'évolution des ressources humaines, et demain ?* Cahier n° 13 (décembre 2014).
- › *Contrainte budgétaire : adapter ou réinventer les organisations ?* Cahier n° 17 (mai 2016).
- › *Nouvelle donne territoriale : de l'opportunité à la nécessité de changer ?* Cahier n° 16 (avril 2016).
- › *Le statut de la fonction publique territoriale : pour qui ? Pour quoi ? Et après ?* Cahier n° 18 (mars 2017).



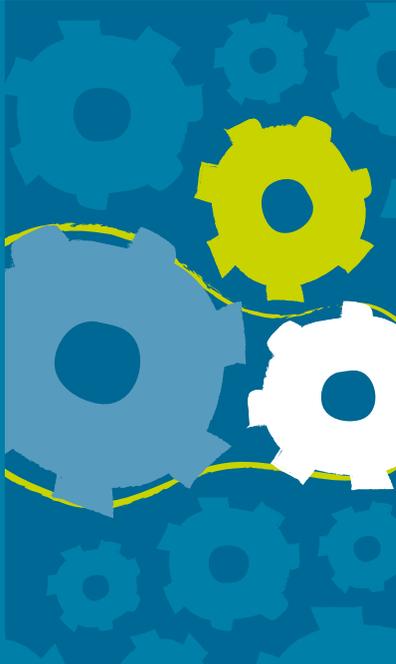
« Un tiers de confiance appréciable »

« Dans les périodes de tensions fortes et de changements complexes, les études de l'Observatoire sont tout à la fois des fenêtres de respiration et des sources d'inspiration pour les directeurs généraux des services. Alors qu'il faut agir vite, elles donnent en effet une appréhension globale des enjeux, priorisent les objectifs et proposent un panel d'exemples pratiques à adapter à sa propre collectivité... En clair, elles fournissent, en quelques pages, cette base du travail qu'il aurait fallu des semaines pour compiler seul ! Diffusées à l'ensemble de la direction générale, voire des directions, elles sont ainsi un excellent prélude aux réflexions collectives et aux projets des équipes locales, sans risque de verser dans les idées préconçues. Et sur des sujets particulièrement sensibles, comme le statut ou le budget, elles constituent un tiers de confiance appréciable pour justifier le changement, notamment auprès des élus. »

Florence Baco-Ambrass, directrice générale des services à la ville de Palaiseau, vice-présidente du Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales.

5

SANTÉ AU TRAVAIL, MANAGEMENT... LES ENJEUX CACHÉS





Engager un chantier de santé au travail est un vecteur puissant de transformation des modes d'organisation et des manières de manager, en ce sens qu'il entend remettre le travail au centre du projet de la collectivité.

Allongement de la vie professionnelle, mobilités, contraintes, travail de nuit voire développement des satellites des collectivités, impactent eux aussi l'environnement social et donc la santé des agents. Autant de thèmes que les travaux de l'Observatoire ont contribué à éclairer...

La santé au travail, levier d'innovation managériale

Au fil des études de l'Observatoire, on a pu mesurer la montée en puissance des problématiques de santé dans la gestion des ressources humaines, devenues un enjeu managérial majeur pour les collectivités. Face aux difficultés que rencontrent les encadrants dans leur quotidien, le fait de parler santé est d'abord un moyen pour les accompagner.

Encadrement de proximité, le mieux placé pour développer une culture sanitaire

Trop généralement, le management reste perçu comme une affaire de personnalité, de bon sens et d'expérience, alors même que manager est un métier qui s'apprend tout au long d'un parcours. Ce phénomène est bien visible quand des agents experts de terrain accèdent à des postes d'encadrement et qu'ils ne reçoivent

aucune formation dans le domaine de la santé et de la qualité de vie au travail.

Cette absence de culture sanitaire ne doit pas rester une fatalité. L'Observatoire a identifié quelques pratiques innovantes, comme celle de l'agglomération de Mulhouse où la direction des ressources humaines a pris l'initiative d'organiser un parcours de formation pour les nouveaux encadrants à travers une école du management et de modules de formation

qui prennent en compte la dimension de santé au travail. Le manager peut ainsi apprendre à capter les signaux faibles comme les changements de comportements, la détérioration d'une situation individuelle ou familiale, ou encore des tensions entre membres de l'équipe. L'encadrant de proximité est celui qui connaît le mieux l'organisation quotidienne du travail.

Un rôle pivot qu'il faut accompagner

Le rôle de l'encadrement intermédiaire est apparu dès 2013, avec l'étude *Connaître et reconnaître l'encadrement intermédiaire dans la fonction publique territoriale*, un thème central qui est souvent revenu dans les études ultérieures...

Les cadres intermédiaires sont en effet au carrefour des organisations. Présents dans l'ensemble des services, ils collaborent avec toutes les catégories d'agents. Ils sont les « traducteurs » du projet politique de la collectivité et des objectifs fixés par la direction. Ils sont aussi les capteurs des signaux faibles de beaucoup de problèmes qui pourraient être évités. Pourtant, l'encadrement intermédiaire reste souvent mal identifié, et il existe rarement des démarches globales permettant de prendre en compte l'ensemble des enjeux.

Les cadres « issus du rang », promus parmi leurs pairs, s'attachent à leur légitimité d'expertise professionnelle, peut-être par manque de formation aux outils managériaux, alors que les cadres issus de l'extérieur, même dépourvus de cette expertise métier, s'approprient davantage ces outils.

Motivation, qualité de vie au travail et relations humaines, prévention des risques, tant de questions trouvent réponse au premier niveau du collectif de travail dans la gestion des équipes opérationnelles. Inversement, les souffrances au travail sont souvent le fait

du phénomène des « petits chefs », mal préparés à leurs fonctions et eux-mêmes en souffrance...

La nécessaire implication des élus employeurs et des DGS

Quelques collectivités ont aussi opté pour une innovation de rupture, qui nécessite d'être fortement portée par les élus employeurs. Un cas emblématique est celui de la ville de Poissy, où le maire nouvellement élu en 2014 a fait de la lutte contre l'absentéisme un objectif affiché. Le plan d'amélioration des conditions de travail comprend plusieurs mesures innovantes, comme « Poissy bien-être », une action phare autour de la pratique sportive, qui délivre un signal fort aux agents.

L'implication des directions générales des services est tout aussi essentielle. Un des auteurs de l'étude, Cyril Godot, a fait remarquer la chose suivante : « Si on veut conduire une démarche systématique de santé au travail, elle doit être portée par la tête de l'organisation. À défaut, si l'on s'en tient à un secteur ou une population particulière, le manager qui portera cette politique devra disposer d'une autonomie suffisante de la part de la direction générale. »

Trois pistes pour faire de la santé au travail un levier d'innovation managériale

Dans son étude intitulée *La santé au travail comme levier d'innovation managériale*, l'Observatoire a fourni une série de préconisations qui constituent un guide managérial. Trois objectifs :

› Rempporter l'exercice de conviction. Certaines personnes sont fortement sensibilisées, ou même tout à fait convaincues par l'opportunité de conduire ce type de démarche. Celles qui sont moins avancées, voire pas du tout engagées dans la démarche, ont besoin d'un accompagnement et d'outils.

› Valoriser des projets et des pratiques innovantes, susceptibles d'inspirer et d'intéresser les autres collectivités.

› Tirer des expériences des enseignements forts, concernant à la fois l'état d'esprit et les outils à adopter, que les managers doivent pouvoir aisément s'approprier.

Réussir la reprise de travail après un arrêt long

Les arrêts maladie de longue durée concernent un nombre d'agents en augmentation. La durée moyenne d'un arrêt dans la fonction publique territoriale est passée à 25,8 jours en 2018 contre 18,5 jours en 2015.

Un moment crucial dans la vie de l'agent et de la collectivité

Dans une étude de 2020, l'Observatoire MNT s'est justement penché sur la reprise de travail après un arrêt long, un moment crucial dans la carrière d'un agent territorial qui, après l'épreuve de la maladie ou de l'accident, ne doit pas se retrouver exclu ou en échec. Pour l'employeur aussi, la reprise de travail de l'agent après un arrêt long est souvent un moment délicat qui mérite un accompagnement ne pouvant se limiter ni à la simple empathie des collègues et supérieurs hiérarchiques, ni au respect minimum des règles de gestion des ressources humaines.

Or, la reprise du travail peut être rendue plus difficile par l'âge de l'agent ou par les difficultés d'adaptation à de nouvelles procédures de travail mal maîtrisées. L'agent peut avoir l'impression de se sentir disqualifié et se retrouver face à un mur qu'il ne pourra pas franchir. Il est toujours indispensable de prendre le temps de l'écoute et du dialogue, le temps de la confiance.

Banaliser et positiver les nécessaires mobilités et reconversions

Dans bien des cas, il aurait été important de détecter les signes avant-coureurs, cette succession de courtes absences annonciatrices de l'arrêt long. Une politique de prévention bien pensée permet d'éviter la survenue de troubles qui se traduiront par des arrêts longs.

L'étude de l'Observatoire sur *Le directeur des ressources humaines dans la fonction publique* a montré la nécessité de marier prévention et anticipation. Constat de l'autrice, Anne Grillon : « Les agents de catégorie C de plus de 50 ans, qui connaissent un absentéisme croissant, ne sont plus, pour un certain nombre d'entre eux, en mesure de conserver leur emploi. Leur employabilité est en péril si elle n'est pas soutenue par des dispositifs préventifs : entretiens de mi-carrière, formations de remise à niveau, amélioration des conditions de travail, aménagement des fins de carrière. »

En fait, il y a aujourd'hui nécessité d'anticiper les risques d'arrêts longs dès

l'entrée dans la carrière pour les métiers pénibles identifiés où l'usure professionnelle est prévisible. Parler de mobilité interne ou proposer une reconversion à un collaborateur devrait être banal ou du moins constituer une intervention dépassionnée. Or cette parole est trop souvent vécue par l'agent, à qui est faite la proposition d'évolution, comme une volonté de rejet du collectif de travail.

Enfin, trop souvent, les agents qui pourraient bénéficier de la reconnaissance d'un handicap hésitent à le faire, les stéréotypes sur le handicap supposant à tort une dévalorisation personnelle et professionnelle qu'ils n'osent pas assumer.

Le délicat dosage des mobilités

Entre mobilité choisie et mobilité subie, entre repositionnement et reclassement, entre responsabilité de l'employeur et vécu anxigène de l'agent, les études de l'Observatoire ont dû se montrer pédagogiques...

La responsabilité de l'employeur public peut être engagée en matière de risques professionnels s'il ne met pas en place des mesures préventives permettant à ses agents d'éviter une dégradation de leur santé ou, en matière de reclassements, s'il ne peut pas prouver le respect de son obligation de moyens. Or, dans les mobilités contraintes, il ne faut pas sous-estimer la dimension anxigène du changement et donc il faut développer des garanties en cohérence avec le sens de la réorganisation en intégrant un accompagnement collectif et individualisé des agents. Dans un contexte qui n'est pas toujours facile...

En 2013, la directrice des ressources humaines d'une commune moyenne déclarait dans une enquête de l'Observatoire que « la mobilité est un acte de management *via* la recherche du bien-être au travail ». Le sujet est complexe comme le constatait alors le président de l'Observatoire, Jean-René Moreau : « Les agents territoriaux sont moins mobiles par

rapport à leurs collègues de l'État et de l'hospitalière. Seul 1,9 % a changé de commune à fin 2012, contre 6 % pour l'ensemble des agents des fonctions publiques. Autre constat, 70 % des employeurs territoriaux comptent moins de 10 agents : comment offrir des opportunités de mobilités ? »

Assurément, la politique de mobilité doit aujourd'hui s'inscrire dans le cadre de la Gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et de compétences (GPEEC), pour aboutir à une vision prospective de la gestion des ressources humaines reposant sur le triptyque : recrutement–formation–mobilité.



Astreintes et travail de nuit : **des angles morts à reconsidérer**

16,1% des agents de la FPT déclarent effectuer des astreintes, contre 8,4% dans le privé. 40,7% travaillent respectivement le samedi et 30,3% le dimanche, même occasionnellement (contre 48,3% et 25,8% dans le privé). 12,5% des agents territoriaux travaillent la nuit (entre minuit et 5h du matin, même occasionnellement).

Justement, les études de l'Observatoire révèlent souvent les angles morts des politiques internes territoriales. Lors de l'enquête qui a abouti à l'étude sur les temporalités, nous nous sommes effectivement rendu compte que de plus en plus d'agents travaillent la nuit, très tôt ou très tard, afin de satisfaire les besoins des usagers. Or, la pénibilité engendrée par cette évolution est prise en compte de manière variable selon les collectivités. Cette situation contraste avec celle des travailleurs du privé pour lesquels, par exemple, un compte de pénibilité a été mis en place et la problématique spécifique de l'impact des horaires atypiques identifiée comme un risque à part entière.

Ainsi, force est de constater qu'il existe encore une méconnaissance profonde de cette question, à la fois chez les employeurs des collectivités locales, mais aussi chez les agents eux-mêmes. Le travail en horaires de nuit s'accompagne d'une désynchronisation des rythmes biologiques, sociaux et familiaux, pouvant conduire à des répercussions sur l'état de santé. Les conséquences sur le bien-être des agents et les risques sanitaires qui s'ensuivent nécessitent de la part des collectivités employeurs une prise en compte accrue de ces enjeux.

Au-delà de la collectivité, la notion nouvelle de « holding territorial »

*Si la santé et la qualité de vie au travail doivent être abordées au plus près des réalités de terrain, il faut aussi savoir changer de regard sur sa collectivité pour la voir en plus grand, en pensant aux évolutions à long terme des organisations territoriales et des mobilités.
Microcosme et macrocosme ?*

C'est ainsi que l'Observatoire a produit une étude sur *La gestion consolidée des collectivités locales : le pilotage stratégique des satellites face aux nouveaux enjeux de management territorial*.

Jean-René Moreau, président de l'Observatoire : « Les satellites des collectivités se multiplient. Tous les outils sont

bons, selon l'usage qu'on en fait. Avec les satellites, comment alimenter une bonne délégation ? Comment maintenir un lien RH, managérial, démocratique ? Maintenir un lien organique, non hiérarchique constitue un enjeu stratégique. »

Cette étude originale s'est intéressée aux satellites des collectivités de droit public

mais soumis largement à des règles de droit privé : EPIC, OPH, SPL, SCIC, associations.

Aujourd'hui, les collectivités s'organisent mieux pour assurer un pilotage stratégique de leurs satellites. Les collectivités les plus structurées envisagent une notion de groupe, voire de holding, dans la relation avec leurs satellites. Cela se traduit par la mise en place de conventions d'objectifs et de moyens,

mais également de chartes communes à l'ensemble des satellites concernés, conférant un cadre de travail commun à l'ensemble de ces satellites. Ce concept de « holding territorial » est très répandu dans les collectivités d'Europe du Nord, mais aussi en Italie depuis la récente réforme territoriale. Il implique de penser autrement le bassin d'emploi territorial et les mobilités professionnelles.



POUR ALLER PLUS LOIN

- › *Le directeur des ressources humaines dans la fonction publique territoriale.* Cahier n° 8 (juillet 2013).
- › *Connaître et reconnaître l'encadrement intermédiaire dans la fonction publique territoriale.* Cahier n° 9 (juin 2013).
- › *Les mobilités : un levier de management ?* Cahier n° 12 (juin 2014).
- › *La gestion consolidée des collectivités locales : le pilotage stratégique des satellites face aux nouveaux enjeux de management territorial.* Cahier n° 14 (juin 2015).
- › *La santé au travail comme levier d'innovation managériale.* Cahier n° 21 (juillet 2018).
- › *Réintégrer le collectif et réussir à reprendre le travail après un arrêt long.* Cahier n° 23 (à paraître fin 2020).



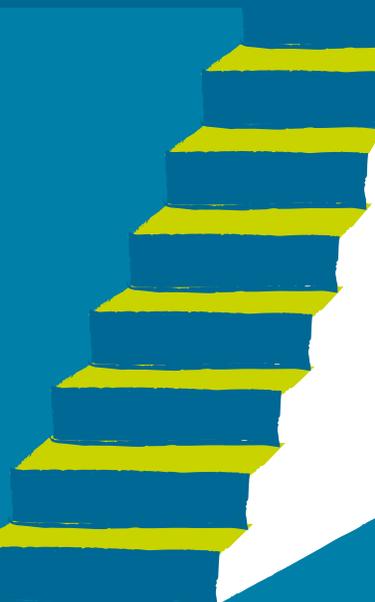
« Déployer une politique RH plus humaine »

« Bien que souvent gaussé, le refrain est vrai : “le travail, qui répond à un certain nombre de besoins, peut être la santé”, à condition d’être bien pensé. Dès lors, prévenir l’apparition des risques psychosociaux et développer la qualité de vie au travail sont les deux piliers du bon fonctionnement d’une organisation, et même de sa performance. Mais de la conviction à l’action, le chemin est souvent complexe ! Par leurs apports théoriques et leurs solutions “inspirantes”, les Cahiers de l’Observatoire aident à accompagner au changement les collectivités désireuses d’évoluer en ce sens.

À l’instar d’un patron de couture, leurs préconisations guident la construction d’actions sur mesure avec les acteurs concernés et suggèrent les biais susceptibles d’assouplir les tensions. Avec un objectif majeur : déployer une politique RH plus humaine capable d’accompagner managers et managés au quotidien. »

Jennifer Bindler, psychologue du travail et des organisations, conseillère en organisation et santé au travail au Centre de gestion du Haut-Rhin.

ET DEMAIN?





« Grâce à la pluralité de ses parties prenantes, à la richesse des confrontations générées par ses ateliers et aux débats que suscitent ses rencontres locales, l'Observatoire MNT assure tout à la fois une mission de veille, d'éveil et de prospective au bénéfice de tous les acteurs territoriaux. »

Claire Edey Gamassou²⁵, membre du conseil scientifique de l'Observatoire.



Les acquis de 2030

Philippe Laurent,

maire de Sceaux, secrétaire général de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale

Après avoir parcouru les études de l'Observatoire MNT et contribué à quelques-unes d'entre elles, un petit exercice de prospective sur les « clichés » à venir... et les ambitions qui pourraient être les nôtres !

Première ambition, pour les usagers, les agents et les élus, lier santé et environnement. La santé, *a fortiori* « être en

bonne santé », n'est pas qu'une question personnelle annexe, ni la maladie une source d'abus au mieux indifférente pour les autres. Imaginons que dans 10 ans, garantir la santé physique et mentale, y compris au travail, sera aussi important que de préserver l'environnement.

Cette évidence sera partagée par toute la société, intégrée par ses représentants

25. Claire Edey Gamassou est également maîtresse de conférences en sciences de gestion à l'université Paris-Est Créteil (UPEC) rattachée à l'Institut de recherche en gestion (IRG), et co-directrice scientifique du GIS GESTES (Groupement d'intérêts scientifique) (Groupe d'études sur le travail et la souffrance au travail).

légitimes, les élus de tous niveaux et de tous bords, et par les dirigeants publics ou privés. Être servi par des agents publics, ou par des sous-traitants, protégés dans leur intégrité physique et mentale, figurera parmi les exigences banales de la population : non pas du fait d'un statut social ou juridique de fonctionnaires soi-disant privilégiés, mais par la nécessaire présence des agents publics, petites mains et grands commis, à la vie, au confort, à l'équipement de tout un chacun.

Les études de l'Observatoire MNT resteront nécessaires à cette amélioration

inspirants, exemplaires et sources de fierté ! Certes, employeurs de proximité et souvent « sociaux », parfois considérés par nos élites centrales comme de « petits potentats », mais responsables et performants. Grâce à des échanges féconds, à des exemples de femmes et d'hommes de terrain et d'engagement, à des réflexions constructives, nous aurons avancé pour le bien-être de nos concitoyens.

« Politiquement », il est vrai que la gestion du personnel des services publics locaux ne fait pas autant rêver que l'autonomie fiscale, la clause générale de compétence, la liberté d'expérimentation, ou les grands

« Imaginons que dans 10 ans, garantir la santé physique et mentale, y compris au travail, sera aussi important que de préserver l'environnement. »

pour stimuler, sensibiliser, aider au plus proche du terrain nos mairies comme les collectivités les plus complexes et étendues. J'ai été moi-même invité par l'Observatoire en décembre 2016 à débattre sur le statut de la FPT, dans un climat où il était plus aisé de le critiquer que de le défendre. Ce cadre de débats, ce type d'échanges sur des bases objectives, dépassionné mais non dénué de passion, contribue à rassembler les acteurs et contributeurs de la décision publique, et à entretenir une dynamique vertueuse. À l'heure des réseaux sociaux, les petites phrases assassines sont faciles, les tribunes plus rares, et les dialogues féconds encore davantage.

Seconde ambition pour nous, exécutifs territoriaux : s'assumer en employeurs

débats de société. Elle est pourtant l'un des rouages d'une mécanique plus visible d'actions concrètes, complémentaires et alternatives à celles de la puissance publique centrale : c'est le sens même de la décentralisation.

À travers la coordination des employeurs territoriaux, cette ambition est déjà enclenchée et reste un défi à poursuivre qui me tient à cœur.

D'ici 2030, à nous de nous saisir des travaux et des débats tels que ceux procurés par l'Observatoire de la MNT pour nous montrer plus forts, unis et force de proposition dont la France a besoin face à la certitude de l'incertitude.



© Studio Plache Cliché

Nous voulons toujours mieux accompagner les services publics locaux

Laurent Adouard,
directeur général de la MNT

Nous le savons : la fonction publique territoriale représente une grande diversité de métiers, d'ambitions, de tailles, de réalités locales... Pour nous, accompagner les services publics locaux, c'est d'abord être capables de pénétrer finement les problématiques de chacune en matière de santé au travail. Pour cela, il est essentiel de connaître les évolutions de leur environnement, de les anticiper et de les analyser afin de livrer des propositions vraiment pertinentes.

En matière de santé au travail, nous disposons avec l'Observatoire MNT d'un outil puissant. Il nous permet de sortir de la seule logique de l'organisme financeur pour incarner une posture d'accompagnant capable de proposer des solutions adaptées à leurs enjeux et à leurs problématiques. Par exemple, ses travaux de recherche

rejoignent les préoccupations de notre service médical pour améliorer notre accompagnement, en amont comme en aval, des arrêts de travail. C'est le cas, depuis trois ans, avec le Centre de gestion du Rhône et la métropole de Lyon où une action conjointe est menée pour mieux prévenir et traiter l'absentéisme, notamment en anticipant et en accompagnant les retours d'agents éloignés du travail depuis plusieurs mois.

Dans une logique de partage des connaissances, nous mettons les résultats des travaux de l'Observatoire à la disposition des acteurs des services publics locaux tels que les DGS,

DRH et élus des collectivités. Avec cette démarche, nous ambitionnons de participer à l'évolution des pratiques managériales, au cœur desquelles se trouve la santé au travail. Nous voyons dans ces

**« nous ambitionnons
de participer
à l'évolution
des pratiques
managériales,
au cœur desquelles
se trouve la santé
au travail »**

travaux de l'Observatoire trois grands bénéfices : gain de crédibilité, gain de temps, gain d'efficacité.

Gain de crédibilité car les travaux menés par le conseil scientifique, les universitaires et les auteurs de l'Observatoire MNT apportent une matière riche sur des thématiques en lien avec l'actualité territoriale. Les collectivités sont en effet parfois désemparées par les évolutions qui se bousculent. Elles ont besoin d'enrichir leur réflexion, de prendre du recul et de tabler sur des sources d'information fiables et documentées. Bien souvent, les études de l'Observatoire viennent crédibiliser les réflexions et les propositions des équipes locales et de leurs élus.

Gain de temps, car les travaux de recherche de l'Observatoire MNT s'appuient sur une écoute qualitative rare du terrain. Ils rendent compte du vécu des collectivités dans toute leur diversité. Il s'agit en quelque sorte d'une véritable mise en perspective des pratiques et des actions des collectivités sur un sujet précis à un instant T. Une matière par rapport à laquelle chacune peut s'établir et choisir, de manière éclairée, ses propres pistes d'évolution.

Gain d'efficacité enfin, parce que les travaux de recherche de l'Observatoire MNT nourrissent des préconisations d'actions très concrètes. Par exemple, ses études constituent bien souvent des aides précieuses pour asseoir et accompagner des plans de prévention de la santé au travail ; elles sont bien souvent le socle, le point de départ, d'une démarche globale engagée par les collectivités pour mieux assurer leur mission de service public

« la santé au travail est, encore plus aujourd'hui, un enjeu majeur de l'efficacité des services publics »

tout en veillant à la santé et à la protection de leurs agents.

Avec l'Observatoire MNT, nous faisons le pari de la connaissance et de l'expertise partagées pour aider les collectivités à affronter les turbulences et les complexités territoriales. Depuis plus de 10 ans, nous constatons combien ses enseignements contribuent au progrès commun, ainsi que la vitesse à laquelle la fonction publique territoriale évolue ; preuve de sa capacité d'innovation et de modernisation. Des constats qui nous mobilisent pour les années à venir alors que la santé au travail est, encore plus aujourd'hui, un enjeu majeur de l'efficacité des services publics.

Les services publics, qui ne cessent de prouver leur utilité quotidienne, reposent sur l'engagement et le travail des agents. À l'heure où le gouvernement s'interroge, avec la loi de transformation de la fonction publique, sur la protection sociale complémentaire et la santé au travail des agents, la MNT continuera d'éclairer les évolutions et de fournir des pistes d'actions pour les aborder le mieux possible.





© Studio Plache Cliché

Nous créons du lien au sein de la Territoriale

Alain Gianazza,
président de la MNT

Lorsque nous avons créé l'Observatoire MNT en 2010, nous souhaitons, certes, affirmer notre expertise de la protection sociale territoriale, mais surtout animer et fédérer les acteurs institutionnels territoriaux sur tous les sujets sanitaires et sociaux. Depuis dix ans, nous n'avons eu de cesse, au travers de l'Observatoire, de créer du lien entre tous les acteurs territoriaux, et contribuer ainsi à asseoir une

« Je tiens ici
à remercier
chaleureusement
tous **ces**
partenaires, ces
contributeurs
fidèles et
rigoureux »

culture territoriale partagée. Mais il ne suffit pas de ces bonnes intentions pour contribuer efficacement à la connaissance, et réussir à consolider l'environnement social des territoriaux. C'est bien

le mode de fonctionnement, très particulier, de l'Observatoire MNT qui a permis de créer ces liens indéfectibles auxquels nous aspirions dès l'origine.

De fait, dès la création de l'Observatoire MNT, de grandes associations professionnelles territoriales ont été parties prenantes au sein même du conseil scientifique. Je citerai l'Association des administrateurs territoriaux (AATF), l'Association des ingénieurs territoriaux (AITF), l'Association des directeurs généraux des communautés de France (ADGCF), l'Association ResPECT qui fédère les ergonomes et préventeurs. Choix des sujets d'étude, dialogue avec leurs auteurs, orientations de travail, retours d'expérience de terrain... Ce sont les représentants de ces associations qui ont entretenu et développé une véritable émulation entre experts et praticiens territoriaux !

Je tiens ici à remercier chaleureusement tous ces partenaires, ces contributeurs fidèles et rigoureux, pour la qualité relationnelle et la confiance nouée entre les uns et les autres. J'ai vu se développer un véritable esprit d'appartenance territoriale autour de thématiques d'actualité ou de fond. Une appartenance territoriale qui rayonne largement, puisque,

au-delà de la publication des études, leur présentation, lors de journées et congrès associatifs, lors des entretiens territoriaux de Strasbourg ou encore lors de rencontres locales, contribue également à la création de liens sur l'ensemble du territoire.

Une chose me réjouit tout particulièrement dans cette aventure collective : son ouverture sur la FPT de demain, ses futurs dirigeants notamment. Depuis 2011, nous avons en effet développé un partenariat fécond avec l'Institut national des études territoriales (INET) et l'AATF. Chaque année, un groupe d'élèves administrateurs territoriaux se voit confier un thème d'étude à visée managériale. La plupart d'entre eux estiment que cette expérience constitue un véritable

devront conserver à l'esprit tout au long de leur carrière de haut fonctionnaire territorial, comme le rappelait récemment Laurent Besozzi, administrateur de la MNT, lui-même ancien élève de l'INET.

Je l'avoue volontiers : c'est une fierté pour la MNT, et une grande reconnaissance de notre projet d'origine, que d'aider les futurs dirigeants territoriaux à tisser les premières mailles d'un réseau et à se projeter dans leur future posture professionnelle.

Quelle plus belle conclusion que celle de cette ancienne élève²⁶ de l'INET, aujourd'hui directrice d'appui au pilotage des politiques de solidarité au conseil départemental du Pas-de-Calais : « Partir d'une idée un peu floue pour en ciseler

« être à l'écoute de chacun, savoir déceler les biais partisans, lutter contre les stéréotypes »

accélérateur de début de carrière, une expérience qui les rassure sur leurs compétences, et les crédibilise aux yeux de leurs futurs pairs. Lors de la restitution annuelle en plénière au congrès de l'AATF, certains évoquent même un « cérémonial d'intronisation » ! Certains vont plus loin et précisent que contribuer à une étude de l'Observatoire MNT constitue « une leçon méthodologique quasi initiatique » : être à l'écoute de chacun, savoir déceler les biais partisans, lutter contre les stéréotypes sont en effet des clés de pensée et de lecture qu'ils

les contours, la confronter au réel et la traduire en action... Voilà qui est déjà, en soi, l'apprentissage d'une démarche de décideur ! Réfléchir par soi-même mais décider en collectif, faire le choix de la confiance plutôt que celui de la défiance, travailler en pleine autonomie pour s'insérer dans un projet d'ensemble... Les leçons méthodologiques de l'étude forment des savoir-faire professionnels. » Des paroles qui disent combien la relève est prête pour construire la fonction publique territoriale de demain. La MNT sera elle aussi au rendez-vous !

26. Stéphanie Delebarre.





L'Observatoire MNT

←
en bref

Création

Créé en 2010, l'Observatoire MNT²⁷ s'est donné pour mission de contribuer à la connaissance et à la consolidation de l'environnement social des territoriaux. Une série de controverses à l'occasion du transfert des TOS avait en effet révélé une profonde méconnaissance de la fonction publique territoriale. Rares étaient alors les institutions²⁸ contribuant à la connaissance de la FPT, et aucune ne fournissait d'éléments approfondis sur l'environnement social territorial... Aujourd'hui encore, le positionnement de l'Observatoire MNT reste unique.

Positionnement

Explorer, outiller, éclairer, telle est la vocation de l'Observatoire MNT, afin d'attirer l'attention des acteurs territoriaux sur des sujets encore peu connus ou insuffisamment documentés. Ce fut le cas lorsque l'Observatoire a anticipé la question de la prise en compte du vieillissement et de l'allongement des carrières, lorsqu'il a mené l'étude sur les précarités pour lesquelles de grandes collectivités territoriales n'avaient souvent pas d'outils d'observation du phénomène, ou encore lorsqu'il s'est saisi d'un sujet d'actualité pour l'enrichir, comme la gestion et l'anticipation des fins de carrière...

27. Initialement « Observatoire social territorial ».

28. Citons l'Observatoire de l'emploi, des métiers et des compétences de la FPT du CNFPT, l'Observatoire interrégional du politique (OIP), ou encore l'Observatoire national de l'innovation (Territoria).

Gouvernance

L'Observatoire MNT est présidé par Jean-René Moreau²⁹, vice-président de la MNT, et par Laurent Besozzi³⁰, vice-président de l'Observatoire et administrateur de la MNT.

En complément des services de la MNT, il s'appuie sur une double structure :

- › **Le conseil scientifique**, instance de réflexion et de suivi des études jusqu'à leur publication.
- › **Le conseil d'orientation** où sont représentés les principaux acteurs³¹ du monde territorial. Ces derniers sont consultés par les auteurs et invités à débattre de leur étude lors des ateliers de clôture. Leurs échanges figurent intégralement dans chaque Cahier de l'Observatoire.

Méthode

Le travail d'observation et de recherche de l'Observatoire MNT s'organise à partir d'un programme d'études et d'enquêtes, choisies librement par le conseil scientifique et qui donnent lieu ensuite à des débats et publications.



La production s'élabore en trois temps :

- 1 Étude** : choix des thèmes, réalisation de l'enquête terrain avec un dialogue régulier entre les auteurs et le conseil scientifique.
- 2 Débat** : présentation de l'étude lors d'un atelier public où sont invités tous les acteurs territoriaux dans leur diversité politique, syndicale ou d'expertise.
- 3 Publication et diffusion** : les études font l'objet de présentations et d'interventions des auteurs lors de colloques, congrès ou conférences organisés tout au long de l'année, à l'invitation d'associations, de collectivités territoriales et du réseau MNT, et au cours desquels les travaux et les débats sont distribués sous forme de « cahiers ».

29. Jean-René Moreau est également membre du conseil d'administration du Groupe VYV. Ancien directeur général des services du SAN Ouest-Provence et ancien directeur du master 2 Administration publique – gestion des collectivités locales à l'UPEC, il effectue des missions de conseil pour la Commission européenne.

30. Laurent Besozzi est directeur général adjoint des services de la région Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur.

31. Association des maires ruraux de France, Association des petites villes de France, Assemblée des départements de France, Villes de France, Association des directeurs généraux des communautés de France, Association des ingénieurs territoriaux de France, Association ResPECT, Union nationale des centres communaux d'action sociale, Association des cadres territoriaux de l'action sociale, Régions de France, France urbaine, Association nationale des médecins territoriaux, Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales, Association des communautés de France, Association des techniciens territoriaux de France.

Production scientifique

L'Observatoire MNT produit trois types d'études :

- 1 Études relatives aux métiers territoriaux et aux problématiques sanitaires** rencontrées dans différents métiers à risques (auxiliaires de puériculture, jardiniers, agents de restauration, personnels d'accueil...), et **à l'évolution de pratiques professionnelles** (influence des technologies numériques d'information...).
- 2 Études sociologiques** consacrées à la motivation au travail et à l'environnement social des agents territoriaux, comme celle publiée en janvier 2012, *Dans la peau des agents territoriaux*.
- 3 Guides à la dimension plus managériale** (précarités, fins de carrière, encadrement intermédiaire...). Ces études sont réalisées par des groupes d'élèves administrateurs territoriaux de chaque promotion de l'INET.



Ces études sont réunies au sein de trois collections :

- › « Métiers territoriaux et santé au travail », qui traite de la première thématique ;
- › « Perspectives territoriales », qui traite de la deuxième thématique ;
- › les « Guides managériaux » qui traitent de la dernière thématique.

Une écoute très fine du terrain

Les études de l'Observatoire sont majoritairement fondées sur des entretiens individuels qualitatifs semi-directifs réalisés à partir d'échantillons, variés et significatifs, d'agents de catégories et de filières différentes, eux-mêmes issus de collectivités territoriales représentatives de la diversité territoriale : taille de communes, zones géographiques, type de collectivité ou structure du service public local. Ce travail d'enquête de terrain est complété par des entretiens avec des personnes ressources (formateurs, experts, responsables associatifs, professionnels de santé publique...), qui ont une expérience et un savoir-faire à



communiquer dans le cadre de l'étude. Ces interviews donnent une place importante à des temps longs, offrant un large espace d'expression, et répondant ainsi à la finalité compréhensive de la démarche.

Lorsque le sujet s'y prête, l'Observatoire mène aussi des études quantitatives. Ce fut le cas pour les travaux portant sur l'impact des technologies numériques sur le travail des agents territoriaux, ceux sur l'intercommunalité « vécue par ceux qui y travaillent », ou encore ceux sur les 10 années de transferts des agents de l'État aux départements et d'évolution des ressources humaines.

Des recommandations et des pistes d'amélioration

Les études de l'Observatoire MNT ne sont jamais théoriques, elles sont directement liées à des problématiques professionnelles opérationnelles et font l'objet de recommandations. Elles contiennent toujours des préconisations et des pistes d'amélioration. Certaines études comprennent aussi des fiches techniques très pédagogiques, d'autres des études de cas et souvent des recensements de bonnes pratiques. C'est notamment le cas pour les études qui intègrent une forte dimension managériale.



Débat systématique et large diffusion

Une fois terminée, chaque étude de l'Observatoire MNT est l'occasion d'un débat public organisé par la MNT dans le cadre d'ateliers. Ces ateliers accueillent entre 30 et 60 participants, délégués syndicaux, élus locaux employeurs, représentants des associations professionnelles, experts et responsables des institutions territoriales et nationales (DGCL, CNFPT, Centres de gestion, Conseil supérieur de la fonction publique territoriale...).

Les études de l'Observatoire sont diffusées sous forme de Cahiers imprimés ou téléchargeables librement au format PDF. Elles sont accompagnées de synthèses afin d'en faciliter l'appropriation. Ces études sont présentées lors de débats et de conférences. Leurs conclusions sont largement reprises dans la presse territoriale et sociale.

« L'Observatoire manifeste une véritable utilité sociale en rendant les politiques publiques plus intelligibles. »

David Le Bras, délégué général de l'Association des directeurs généraux des communautés de France (ADGCF), membre du Conseil scientifique de l'Observatoire MNT.



«Là où le chiffre mesure et constate, l'étude qualitative fournit une grille d'analyse et de compréhension. C'est le sésame pour bien interpréter, donc bien conseiller et bien transformer. En fondant ses travaux sur cette approche, l'Observatoire sort les managers d'un jardin à la française aux allées rectilignes " pré-conçues" pour repenser leur action de manière globale, en fonction du projet et de "l'esprit des lieux".»

Stéphane Rozès, politologue, président de Cap (Conseils, analyses et perspectives)



« En plaçant l'épanouissement des femmes et des hommes qui composent la FPT au centre d'une organisation performante, les travaux de l'Observatoire ont parfois bousculé mais toujours fait œuvre utile tout au long de cette décennie de transformations, numériques, sociétales, sociologiques et organisationnelles. Face à ces chocs, les décideurs ont en effet trouvé en cette instance un espace collectif propice à la prise de recul constructive sans laquelle ces mutations eurent été impossibles à traverser... »

Fabien Tastet, directeur général des Services de Grand Paris Sud Est Avenir, président de l'Association des administrateurs territoriaux de France

10 ANS D'EXISTENCE

24 ÉTUDES RÉALISÉES



205 000
CAHIERS IMPRIMÉS

191 ATELIERS
ET DÉBATS PUBLICS



DONT



40 PRÉSENTATIONS
EN COLLECTIVITÉS

74 CONTRIBUTEURS
AUX ENQUÊTES ET ÉTUDES
DE L'OBSERVATOIRE

111 PRÉSENTATIONS
AUPRÈS D'ASSOCIATIONS, D'ENTREPRISES
ET DE SYNDICATS PROFESSIONNELS



REMERCIEMENTS

La MNT adresse ses remerciements à tous les acteurs qui l'accompagnent dans ce projet depuis plus de 10 ans, et notamment aux experts comme aux anciens élèves administrateurs, auteurs des études citées dans cet ouvrage :

Émilie Agnoux – Thomas André – Bertrand Asseray – Aurélie Audoux – Sébastien Avisse – Sabra Bennisr – Cécile Bizot – Marion Bobenriether – Guillaume Bobet – Marin Bourgade – Caroline Bouvard – Claire Bullet – Élixa Calmenero – Cyrille Carbonnel – Audrey Chanu – Jean-Marie Cochet – Thierry Collette – Jean-François Collier – Valérie Commin – Linda Cortey – Déborah Cristel-Delesse – Sandra Daher – Vincent de Briant – Anaïs Danon – Stéphanie Delebarre – Caroline Desaignes – Jean Dumonteil – Charles Duportail – Claire Edey Gamassou – Siham ElBoukili – Claire Epailard – Isabel Estevinho Moura – Vincent Fabre – Simon Favreau – Antoine Foissey – Virginie Garnoix – Charles Gauthier – Cyril Godot – Anne Grillon – Jérôme Grolleau – Camille Guéneau – Philippe Guibert – Sonia Hasni – Julie Hen – Clarisse Jay – Pia Konitz – Olivier Laigneau – Charles Lambrechts – Anne-Sophie Lecoite – Claire Lemeunier – Géraldine Malatier – Mélanie Morgeau – Renaud Moutarde – Alain Mergier – Dora Nguyen Van Yen – Stéphane Paccard – Chloé Paque – Anne Paris – Tiphany Payre – Maëlle Renée – Alice Rosado – Thomas Seguin – Luc-Olivier Sehier – Anne-Charlotte Sénellart – Rémi Simon – Florence Vialle

Merci également à tous ceux, territoriaux et mutualistes, qui participent à la réflexion commune à travers les ateliers de l'Observatoire, les conférences et débats dans le cadre d'événements comme les entretiens territoriaux de Strasbourg, ou des congrès et colloques professionnels. Ces femmes et ces hommes constituent aujourd'hui un réseau engagé pour la promotion de la santé et du mieux-être au travail, à travers des pratiques managériales et des organisations innovantes.

Une attention particulière à tous les témoins, élus locaux et élus MNT, représentants d'associations, membres de l'INET, qui ont été sollicités et interviewés pour la réalisation de cette édition spéciale. Qu'ils en soient chaleureusement remerciés !





CAHIERS DÉJÀ PARUS

L'intercommunalité vécue par ceux qui y travaillent

Cahier n° 1. Territorial Sondages pour la MNT en partenariat avec l'ADGCF, l'ADCF et l'AATF – décembre 2010

Les précarités dans la fonction publique territoriale : quelles réponses managériales ?

Cahier n° 2. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Robert SCHUMAN, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2011

Les risques sanitaires des métiers de la petite enfance : auxiliaires de puériculture, un groupe professionnel sous tension

Cahier n° 3. Jean DUMONTEIL – novembre 2011

Dans la peau des agents territoriaux

Cahier n° 4. Philippe GUIBERT, Jérôme GROLLEAU et Alain MERGIER – janvier 2012

Gérer et anticiper les fins de carrière. Les seniors dans la fonction publique territoriale

Cahier n° 5. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Salvador ALLENDE, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2012

Jardinier : un métier en mutation. Mieux vivre au travail, mieux vivre la ville

Cahier n° 6. Jean DUMONTEIL – novembre 2012

L'impact des technologies numériques de l'information et de la communication sur le travail des agents territoriaux

Cahier n° 7. Claire EDEY GAMASSOU – août 2013

Le directeur des ressources humaines dans la fonction publique territoriale

Cahier n° 8. Anne GRILLON – juillet 2013

Connaître et reconnaître l'encadrement intermédiaire dans la fonction publique territoriale

Cahier n° 9. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Paul ÉLUARD, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2013

La restauration collective, des contraintes sanitaires au plaisir de la table

Cahier n° 10. Jean DUMONTEIL – décembre 2013

La reconnaissance non monétaire au travail, un nouveau territoire managérial

Cahier n° 11. Jérôme GROLLEAU – mars 2014

Les mobilités : un levier de management ?

Cahier n° 12. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Simone de BEAUVOIR, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2014

Les départements, dix ans de transferts des agents de l'État et d'évolution des ressources humaines, et demain ?

Cahier n° 13. Jean DUMONTEIL, en partenariat avec l'ADF et Complémenter – décembre 2014

La gestion consolidée des collectivités locales : le pilotage stratégique des satellites face aux nouveaux enjeux de management territorial

Cahier n° 14. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Václav HAVEL, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juin 2015

Les jeunes agents territoriaux, relations et motivations au travail

Cahier n° 15. Anne GRILLON – septembre 2015

Nouvelle donne territoriale : de l'opportunité à la nécessité de changer ?

Cahier n° 16. Jérôme GROLLEAU – avril 2016

Contrainte budgétaire : adapter ou réinventer les organisations ?

Cahier n° 17. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Hannah ARENDT, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – mai 2016

Le statut de la fonction publique territoriale : pour qui ? Pour quoi ? Et après ?

Cahier n° 18. Avec les contributions de Vincent de BRIANT et de Clarisse JAY – mars 2017

Les nouvelles temporalités territoriales, conséquences pour les managers et les agents

Cahier n° 19. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Léo LAGRANGE, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – septembre 2017

Réenchanter le quotidien : le sens de l'action publique locale

Cahier n° 20. Jérôme GROLLEAU en partenariat avec Régions de France – mai 2018

La santé au travail comme levier d'innovation managériale

Cahier n° 21. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Nina SIMONE, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juillet 2018

Élaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents : vers une dynamique de co-construction ?

Cahier n° 22. Élèves administrateurs de l'INET, promotion Gaston MONNERVILLE, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – juillet 2019

Réintégrer le collectif et réussir à reprendre le travail après un arrêt long

Cahier n° 23. Élèves administrateurs de l'INET, promotion George SAND, pour la MNT en partenariat avec le CNFPT-INET et l'AATF – fin 2020

DGS, que deviens-tu ?

Cahier n° 24. Jérôme Grolleau, en partenariat Sofaxis – début 2021

Les transformations des métiers de l'accueil dans les services publics locaux : enjeux managériaux et défis territoriaux (titre provisoire)

Cahier n° 25. Nasiha ABOUBECKER et Étienne BUFQUIN – printemps 2021



MEMBRES DU CONSEIL SCIENTIFIQUE

Membres du conseil scientifique

Remy BERTHIER, vice-président de l'Association des administrateurs territoriaux de France (AATF), directeur général adjoint au conseil départemental du Territoire de Belfort.

Laurent BESOZZI, administrateur de la MNT et vice-président de l'Observatoire MNT, directeur général adjoint des services de la Région Sud Provence Alpes Côte d'Azur

Pierre COILBAULT, administrateur de SMACL Assurances, ancien directeur général du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, élu municipal et ancien maire de L'Haÿ-les-Roses, vice-président du conseil général du Val-de-Marne de 2008 à 2015.

Jean DUMONTEIL, journaliste spécialisé des collectivités locales et ancien rédacteur en chef de La Gazette. Il dirige la société Axe Image spécialisée en communication publique et la Lettre du secteur public. Il est l'animateur de nombreux débats et congrès.

Claire EDEY GAMASSOU, maîtresse de conférences en sciences de gestion à l'UPEC. Elle est l'une des rares chercheuses universitaires à étudier les questions de travail, motivation, bien-être au travail et santé, dans la fonction publique territoriale.

Michel GOMEZ, membre de l'association ResPECT, réseau des préventeurs et ergonomes, responsable de service ergonomie et prévention des risques professionnels à Paris Habitat.

David LE BRAS, délégué général de l'Association des directeurs généraux des communautés de France (ADGCF), il est docteur en sociologie politique de l'EHESS et chercheur associé à l'unité mixte de recherche du CNRS et de l'université de Grenoble.

Georges LE CORRE, membre de l'Association des ingénieurs territoriaux de France et co-animateur du GT gestion des risques de l'AITF. Il est ingénieur en chef, en charge de formations au CNFPT.

Jean-René MOREAU, vice-président de la MNT, président de l'Observatoire MNT, ancien directeur général des services du Syndicat d'agglomération nouvelle Ouest Provence, ancien directeur du master 2 Administration publique-gestion des collectivités locales à l'UPEC, intervenant pour la Commission européenne

Claude SORET-VIROLLE, directrice générale adjointe du CIG de la Grande Couronne et vice-présidente de l'ADT INET.

Magali WEISTROFFER, directrice des formations à l'Institut national des études territoriales (CNFPT-INET).



28

CONTRIBUTEURS AUX 2 CONSEILS SCIENTIFIQUE ET D'ORIENTATION

dont les représentants de 18 associations territoriales, de la SMACL et de l'INET.



MEMBRES EXTÉRIEURS DU CONSEIL D'ORIENTATION

Membres extérieurs du conseil d'orientation, en tant que personnalités qualifiées :

Christophe BOUILLON, président de l'Association des petites villes de France.

Dominique BUSSEREAU, président de l'Assemblée des départements de France.

Caroline CAYEUX, présidente de Villes de France.

Michel FOURNIER, président de l'Association des maires ruraux de France.

Didier JEAN-PIERRE, professeur agrégé de droit public à l'université d'Aix-en-Provence, directeur scientifique de la *Semaine juridique administrations et collectivités territoriales*

Emmanuelle LOINTIER, présidente de l'association des ingénieurs territoriaux de France.

Élie MAROGLOU, président de l'Association « ResPECT » (Réseau des préventeurs et ergonomes des collectivités territoriales).

Sébastien MARTIN, président de l'Assemblée des communautés de France.

Nathalie MARTIN-PAPINEAU, maîtresse de conférences et vice-présidente de l'université de France.

Joëlle MARTINAUX, présidente de l'Union nationale des centres communaux d'action sociale.

Nans MOLLARET, président de l'Association des cadres territoriaux de l'action sociale.

Renaud MUSELIER, président de Régions de France.

Dr Faouzia PERRIN, présidente de Méditoriales, l'association nationale des médecins territoriaux.

Stéphane PINTRE, président du Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales.

Yvonic RAMIS, président de l'Association des directeurs généraux des communautés de France.

Johanna ROLLAND, présidente de France Urbaine.

Estelle WALTER-SERRE, présidente de l'Association des techniciens territoriaux de France.

**3 UNIVERSITAIRES EXPERTS
DU DROIT ET DE LA GESTION PUBLICS**
(Paris-Est Créteil, Aix-en-Provence, Poitiers).

**1 JOURNALISTE SPÉCIALISÉ
DES COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES...**

Les auteurs et les personnes citées sont seuls responsables des opinions exprimées dans ce Cahier. Leurs opinions ne reflètent pas nécessairement les vues du commanditaire, mais ont pour objet de nourrir un débat jugé nécessaire par l'Observatoire de la MNT.

Mentions légales

Mutuelle Nationale Territoriale

4 rue d'Athènes - 75009 Paris

Mutuelle soumise aux dispositions du livre II du Code de la mutualité,
immatriculée au répertoire SIREN 775 678 584.

Impression : Imprimerie Desbouis Grésil - ZI du Bac d'Ablon -
10-12 rue Mercure - 91230 MONTGERON

Directeur de la publication :

Alain GIANAZZA (Président de la MNT)

Responsables de la rédaction :

Emmanuelle CHEN-HUARD, Jean-Marc JOUSSEN, Jeanne BALLOT

Mise en page et illustrations intérieures :

The Links - Gabs

Illustration de couverture : The Links

Date de parution : décembre 2020

En 2010, la MNT a fait le choix précurseur pour une mutuelle de se doter d'un observatoire.

L'Observatoire social territorial (OST) avait vocation à proposer une approche innovante des problématiques de **santé au travail des acteurs territoriaux** au travers d'études et de recherches sur leur environnement social.

10 ans et 24 études plus tard, **l'Observatoire MNT** vise toujours, par ses travaux, à éclairer les réflexions des décideurs territoriaux.

Cette édition regroupe **les grands enseignements** de ces 10 dernières années, en proposant **une nouvelle lecture**, et amène **des réflexions sur la fonction publique territoriale de demain**.

Les co-auteurs

Laurence Denès et **Jean Dumonteil** sont journalistes spécialisés dans les politiques territoriales et le management public.

À travers leurs articles, livres et animations de débats, ils participent activement à la modernisation du secteur public local et à la promotion du mieux-être au travail dans les collectivités territoriales et leurs établissements.

Retrouvez toutes les études sur mnt.fr

