

VERBATIM du CST du FNP – Paris, 13 février 2009

Introduction

La matinée est consacrée à la présentation de l'étude DEXIA SOFAXIS - CNRACL sur l'absentéisme dans les collectivités locales et territoriales. Cette étude a été réalisée par le Centre de Gestion Scientifique (CGS) de l'Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris (ENSMP).

Nadim FARES commence par rappeler le contexte de la commande.

Le FNP, via le CST, s'interroge sur les meilleurs moyens de mobiliser les collectivités concernant la prévention des risques professionnels. Il estime qu'une réflexion sur le coût économique de l'absence de politique de prévention des risques dans une collectivité peut constituer un levier intéressant de mobilisation des employeurs au même titre que d'autres.

De fait, l'absentéisme reste implicitement envisagé comme un risque lié à de mauvaises conditions de travail ou induisant, par la dégradation de ces mêmes conditions, des conséquences néfastes sur la santé au travail.

L'étude présentée par le CGS s'appuie sur une enquête de terrain recensant la manière dont l'absentéisme est pris en compte dans différentes collectivités. Elle cherche donc à dresser une cartographie de l'absentéisme en lien avec les formes d'organisation du travail, et propose une modélisation du coût économique de l'absence au travail.

Nadim FARES insiste : la présentation de ce matin ne débouchera pas directement sur des préconisations en termes de prévention des risques, mais elle a le mérite d'esquisser les contours d'un outil de gestion permettant de décrire l'absentéisme. Il appartient au CST de s'interroger sur ce qui peut en être fait de cette approche et de faire des propositions au CA de la CNRACL.

Présentation de l'étude par S. DAMART

Cette étude a démarré il y a environ deux ans. D'abord commanditée par DEXIA, la CNRACL, via le FNP, préoccupée par la mobilisation des collectivités en matière de prévention des risques, a souhaité s'y joindre.

Sébastien DAMART présente le CSG de l'ENSMP, estimant que cette structure de recherche a eu une influence sur la manière dont l'étude a été menée. L'objet principal de recherche du CSG est la gestion et le management. Plusieurs recherches ont déjà été menées sur des questions proches de celle sur l'absentéisme, notamment sur les coûts indirects à l'hôpital.

La méthodologie mobilisée à l'occasion de cette étude apparaît hétérodoxe dans le monde académique de la gestion. Il s'agit d'une *recherche-intervention* basée sur des interactions et orientée vers des finalités pratiques. « *On est loin des études statistiques classiques telles qu'elles existent en économie* », estime Sébastien DAMART. « *L'avantage, c'est une connaissance approfondie des terrains, l'inconvénient, c'est de ne pas pouvoir généraliser ce qui a été compris du terrain* », souligne-t-il.

Sébastien DAMART présente le cadre de l'étude. L'absentéisme génère différents coûts : des coûts directs, du fait, par exemple que M. X est absent un lundi matin et que, pendant cette absence il ne produira rien ou des coûts indirects, dans la mesure où l'absence de M. X perturbera le travail de ceux qui sont présents. Seront considérés comme coûts indirects ou « coûts cachés » ceux d'une désorganisation engendrée par l'absence. Reste à calculer ces coûts. Dans l'approche choisie par le CSG, il a été peu question de la prévention des risques comme moyen de réduire l'absence, mais les chercheurs ont supposé, « *naïvement* » comme se plaît à le souligner Sébastien DAMART, que le coût de cette prévention pouvait réduire indirectement le coût des dépenses nécessaires pour faire face à l'absentéisme.

La stratégie de l'étude comportait deux temps. Tout d'abord, un travail avec les préventeurs de DEXIA était destiné à recueillir des renseignements concernant la diversité des contextes des collectivités. A cette occasion, Sébastien DAMART relève la très bonne connaissance des terrains que possèdent ces préventeurs. Un échantillon des collectivités fut constitué à partir de ce travail. Toutefois,

Sébastien DAMART souligne l'existence d'un biais qui a présidé à cette constitution dans la mesure où le choix s'est porté exclusivement sur des collectivités « *déjà en marche* » en termes de réflexion et d'action sur l'absentéisme. En effet, il s'agit de collectivités qui travaillent avec DEXIA sur la question. Le deuxième temps a consisté à rencontrer des acteurs travaillant dans le domaine de la GRH, puis des acteurs travaillant directement dans les services fonctionnels.

Sébastien DAMART estime que l'équipe de recherche a été partout bien accueillie. Les acteurs rencontrés n'ont pas ressenti ni atmosphère ni intention de flicage, alors que le thème pouvait susciter cette crainte. En effet, le traitement de l'absentéisme peut évoquer la question du contrôle de la présence et de l'absence. Ces mêmes acteurs ont compris que la démarche n'équivalait pas à un audit, qu'il ne s'agissait pas de démontrer l'existence ou les méfaits d'un quelconque « sur-effectif » suspecté. Les chercheurs ont su adopter une position neutre vis-à-vis de ces questions.

Les conclusions de l'étude peuvent être présentées sous deux volets.

Premièrement, et c'est là la difficulté majeure à laquelle l'étude s'est confrontée, il semble bien impossible de calculer avec précision des coûts de l'absentéisme, chaque proposition étant sujette à caution.

Deuxièmement, l'absentéisme resterait d'abord lié à un problème organisationnel dont l'importance dépendrait de la capacité d'anticipation ou de réactivité en cas d'absence. Pour dépasser les difficultés liées au premier volet, Sébastien DAMART propose un « détour conceptuel » vers la notion d'absentéisme.

Plusieurs observations de terrain ont montré que, si l'absentéisme et la gestion des absences demeuraient des objets de préoccupation constante pour les dirigeants, les dispositifs pour mesurer l'impact économique de l'absentéisme restaient lacunaires. De fait, peu de collectivités éprouvent un réel besoin de calculer ce coût. Ils le constatent et réagissent simplement à ce constat. De plus, elles semblent inquiètes de constater l'existence d'une compensation de l'absentéisme par une politique plus ou moins consciente de sur-effectif. Ce terme reste tabou, bien que le constat d'un sur-effectif structurel n'ait pas été fait par les chercheurs. Il semble toutefois que les effectifs peuvent apparaître établis, en tenant compte d'un taux d'absence incompressible, comme une soupape de sécurité structurellement nécessaire (ex : les SDIS). Il n'existe pas de « *sur-effectif de confort* ». Au contraire, les collectivités apparaissent « *rusées* » face à l'absentéisme. Elles produisent « *de manière vertueuse des fonctionnements institutionnalisés* », des « *bricolages* » qui tiennent compte des effectifs existants.

Dans leur majorité, les acteurs interrogés par le CSG ont bien conscience que l'absentéisme perturbe leur travail et l'organisation du travail de la collectivité. De plus, il apparaît que l'absentéisme peut produire, par effet boule-de-neige de nouvelles absences, du fait de l'influence qu'il a sur la dégradation des conditions de travail locales.

Sébastien DAMART expose deux mini études de cas traitant d'absentéisme. La première permet d'identifier 65 heures imputables à la gestion d'une seule absence. Ce cas semble invalider le ratio du coût indirect tel qu'il est calculé classiquement par les gestionnaires. Quant à la deuxième, il apparaît que si la collectivité doit effectivement assurer des dépenses de remplacement à cause d'un accident du travail et de l'absence occasionnée, elle finit par réaliser des économies. Le constat est surprenant et déstabilisant ! Il semble donc nécessaire et urgent de changer le cadre conceptuel habituel utilisé pour « *lire* » l'absentéisme.

Le cadre proposé par le CSG se présente de la manière suivante.

Premièrement, l'absence d'un agent impacte bien évidemment le travail de cet agent, mais il impacte aussi le travail d'autres agents, d'autres services. On peut parler de l'absence comme d'un impact qui se répercute *peu ou prou* sur l'ensemble de la collectivité, directement et indirectement. Deuxièmement, les effets de l'absence peuvent être absorbés soit par la collectivité elle-même grâce à maîtrise proactive de cette absence qui fera qu'elle n'aura pas d'incidence sur le service rendu, soit par un autre acteur, notamment par l'utilisateur qui profite du service la collectivité : l'utilisateur peut ne pas percevoir les conséquences de l'absence, ou, s'il les perçoit, les accepter tout ou partie.

Sébastien DAMART estime que cette notion d'*absorption* est centrale. Elle engendre la notion de « seuil de surchauffe ». Pour chaque collectivité, on parlera de « seuil de surchauffe », comme d'un seuil en deçà ou au-delà duquel l'absentéisme produit une désorganisation de la collectivité. De plus, ce « seuil de surchauffe » est associé à un « seuil de tolérance » établi par l'utilisateur vis-à-vis des effets de la désorganisation. Le seuil de surchauffe de la collectivité, comme le seuil de tolérance de

l'utilisateur constituent des valeurs relatives, propres à chaque collectivité. L'absorption constitue une capacité de prise en compte de l'absentéisme.

Peut-on toutefois chiffrer cette vision ?

Sébastien DAMART présente une matrice, laquelle, si elle ne permet pas de calculer précisément les coûts de l'absentéisme, elle permet de les distribuer sur quatre situations-types (en deçà, au-delà du seuil de surchauffe, en deçà, au-delà du seuil de tolérance).

Cette matrice permet d'envisager quelques pistes d'absorption. Par exemple, le seuil de tolérance de l'utilisateur peut être modifié en apportant à ce dernier plus d'information. Dans une situation pourtant dégradée, il devient alors plus tolérant, moins exigeant. C'est la stratégie adoptée par la SNCF, la RATP depuis quelques années. Si le coût de l'absentéisme est difficile à calculer, celui des mesures d'absorption semble plus facile à établir. Ainsi, pour un SDIS, ce calcul sera aisé dans la mesure où c'est le SDIS lui-même qui absorbe les effets de l'absence en deçà du seuil de surchauffe.

Cette distribution permet d'esquisser plusieurs leviers d'action permettant de réaliser l'absorption des absences. Sébastien DAMART en présente quatre : *l'élasticité* renvoie à la capacité d'une organisation à absorber sans planification, mais aussi sans effet particulier, l'absentéisme. Par exemple, il peut exister une faible exigence de l'utilisateur pour le ramassage d'ordures ménagères qui, pendant un certain temps ne se fera pas ; la *réactivité* consiste à trouver très rapidement des solutions pour pallier les conséquences de l'absence ; la *pro activité* correspond à l'existence d'un dispositif capable de gérer dans le futur les absences. Elle nécessite une réflexion en amont. L'existence de la *pro activité* serait, selon Sébastien DAMART, le signe d'une « collectivité mature ». Enfin, la *plasticité* apparaît comme le signe d'un degré supérieur de maturation de l'organisation. Elle décrit la capacité que celle-ci a à se déformer structurellement. Sébastien DAMART prend l'exemple de la mise en place de groupe de travail sur l'absentéisme pour réformer l'organisation.

Le cadre conceptuel qui vient d'être présenté permet de « profiler » les différentes collectivités. Il ouvre à la constitution d'une typologie. A terme, il pourrait donc s'agir de rapprocher les collectivités de ces modèles d'organisation générique apportés par la réflexion qui précède. Par exemple, une « organisation indolente » ne présentera aucune marge pour absorber les effets de l'absence. Elle sera caractérisée par une forte démobilisation des agents et des clients qui absorberont les dysfonctionnements provoqués.

Cette typologie a mis en avant l'importance des formes d'organisation du travail non pas par rapport à l'absentéisme lui-même, mais par rapport à la manière de prendre en compte ses conséquences. Ainsi, si le coût de l'absentéisme reste difficile à chiffrer, par contre il sera plus aisé de raisonner à propos des coûts organisationnels induits par les types d'organisation qui viennent d'être qualifiés, et, éventuellement, de les chiffrer. Par exemple, dans le cas de l'organisation indolente, le coût organisationnel est très faible, mais le coût de l'insatisfaction est très fort si l'utilisateur est exigeant. De plus, il sera facile de calculer le coût de passage d'un type d'organisation à un autre type.

A l'issue de son exposé, Sébastien DAMART estime que des démarches d'audit seraient utiles pour dégager les caractéristiques de collectivités selon la grille qu'il vient de présenter. Cela permettrait de mettre la question de l'organisation au cœur des réflexions des collectivités afin de traiter directement ou indirectement l'absentéisme.

Il estime également important de former les acteurs des collectivités à de nouvelles manières de penser. Il s'agit pour lui de « *faire des cadres des collectivités des vrais managers* », et de « *produire des organisations attentives à l'absentéisme, et au-delà à l'humain* ».

Débat

Marc CHRETIEN tient à rappeler que, dans les collectivités hospitalières l'absentéisme est essentiellement féminin, dans la mesure où le personnel féminin hospitalier représente, selon lui, quatre-vingt pour cent de l'ensemble du personnel. Il note l'absentéisme dû aux maternités en milieu hospitalier et les difficultés de recrutement auxquelles sont confrontés les établissements. « On peut analyser l'absentéisme de manière négative, - l'absentéisme a un coût qu'il faut gérer, mais on peut voir aussi les effets positifs dans le sens où son existence rend nécessaire de prendre soin du personnel », souligne-t-il. De même, il rappelle que la formation du personnel n'est pas seulement un

coût, mais également un investissement. Il souligne enfin que la mission prioritaire des établissements devrait être de développer une réflexion sur la prévention. « Il faut analyser l'ensemble des causes », rappelle-t-il, mais aussi distinguer ce qui se passe dans la FPT de ce qui se passe dans FPH.

Sébastien DAMART et Damien CARTRON rajoutent que les causes structurelles de l'absentéisme sont connues et recensées dans le fichier DEXIA, mais qu'il n'existe pas encore suffisamment de finesse d'analyse.

Gérard LEBLANC a eu du mal à retrouver dans la présentation qui vient d'être faite les caractéristiques profondes des collectivités, notamment l'existence d'une culture de dévouement qui, selon lui, les caractérise et qui est à la base de l'action des agents au quotidien. Il rappelle que les collectivités s'occupent aussi bien de la garde des enfants, que de la gestion des catastrophes. De plus, il a l'impression que le personnel communal ne pourra guère aller plus loin dans l'implication au travail. Il souligne une forte adaptation du personnel aux exigences des situations de travail. Il tient également à rappeler les préoccupations que lui inspirent les difficultés rencontrées en matière de reclassement du personnel territorial.

Jacques SAVOYE rappelle que le commande initiale de cette étude était de pouvoir mobiliser les collectivités en matière de prévention à partir de la question du coût économique de l'absentéisme. À l'issue de la présentation qui vient d'être faite, il estime que le « *pari semble en partie réussi* ». Selon lui, l'absentéisme commence à mobiliser les FP et que l'étude peut leur apporter des éclairages intéressants. En même temps il tient à souligner la distinction entre « *coûts* » et « *coups* ». L'absentéisme n'est pas seulement un problème économique ou financier. Le problème est plus complexe que cela. Un mauvais fonctionnement pourra remettre en cause la réélection ou non d'une équipe municipale, et cela « *c'est un « coup* ». Il remarque qu'en creusant les différents thèmes abordés au CST, on retombe toujours ou presque à chaque fois sur des questions d'organisation du travail. Il soulève également un problème central dans le secteur hospitalier : « *on fait peser les conséquences de l'absentéisme sur le seul personnel.* »

Sébastien DAMART prolonge les derniers propos de Jacques SAVOYE. « *Comment mettre au travail les salariés ? C'est comme cela que l'affaire est d'abord posée dans les collectivités.* » Même s'il estime qu'il « *existe sans doute des salariés fainéants !* », ce n'est pas comme cela qu'il faut aborder le problème mais plutôt en s'interrogeant sur la manière de créer des conditions de travail supportables.

Pascale CORNU demande des précisions concernant l'échantillon des collectivités territoriales sur lequel a reposé l'étude et évoque les petites collectivités. Ces collectivités représentent quatre-vingts quinze pour cent du paysage territorial français. Il lui semble que cette réalité n'a pas été abordée par l'étude qui évoque des collectivités de grande taille. Elle souligne que cadre juridique du droit du travail est appliqué à l'ensemble des collectivités et que cela permet une connaissance du coût direct, moins des coûts indirects, surtout dans les petites. Elle souligne également le rôle important de mutualisation que jouent les Centres de gestion, notamment en fournissant des moyens à ces petites collectivités, et ce dans un esprit de solidarité. Pascale CORNU souligne également le fait que, lorsque l'on s'attaque à l'absentéisme, il est nécessaire d'accorder de l'importance à la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. De plus, le traitement des handicaps et des reclassements entraîne de gros investissements de la part des Centres de gestion à destination des petites collectivités. « *Ces questions n'ont rien à voir avec les questions du management posé dans les grandes collectivités* », rappelle-t-elle.

Pierre SOUCHON met en avant l'importance de la culture propre des collectivités. Selon lui, l'« *élasticité des équipes* » traduit bien l'un des traits de cette culture. Les collectivités ont le sens du service public. Il lui apparaît nécessaire de mettre en avant cette culture propre pour en faire un levier de la maîtrise des conséquences de l'absence. Il décrit une « *boucle vertueuse* » : « *En agissant sur les coûts de l'absence, on arrive aux questions d'organisation.* »

À l'issue de l'exposé de Sébastien DAMART, **Nicole BERNABE** souligne la nécessité de prendre en compte de nombreux éléments pour mieux comprendre le phénomène de l'absentéisme. En même temps, elle rappelle que les collectivités hospitalières sont assujetties à « *beaucoup de réformes d'organisation poussées à l'extrême* » qui réduisent les adaptations sur le terrain. En réponse à plusieurs interventions précédentes, elle tient à rappeler que le dévouement existe bien, « *oui, mais ça peut craquer !* ». Selon elle, la FPH maîtrise bien les coûts directs, mais beaucoup moins bien les coûts indirects. « *On s'appuie sur les seules données des coûts directs, ce qui fait que les charges de travail sont calculées au plus juste et qu'il n'existe plus de marges de manœuvre en cas de nécessité* », affirme-t-elle en rajoutant : « *Le travail de réflexion en amont a disparu. Par exemple,*

des comités de réintégration avaient été mis en place. Ils n'existent plus ». Nicole BERNABE rappelle que la prévention passe aussi par une réflexion sur les équipements, sur l'organisation du temps de travail, mais aussi sur les rapports entre la vie sociale et la vie au travail, la prise en compte des situations familiales... Elle estime que « *si on chiffrait l'absentéisme, on pourrait rediscuter de tout cela* ».

Sébastien DAMART souligne l'intérêt du propos qui le renvoie à des situations de terrain que les chercheurs ont rencontrées. Il reprend l'image de l'élastique. « *L'élastique peut casser, le seuil de surchauffe n'est pas figé* ». Il rappelle que, dans le cadre de l'étude, les chercheurs ont commencé à construire une évolution du seuil de surchauffe en fonction des événements ou de la répétition de la demande. En réponse à Pascale CORNU, il évoque la question des marges de manœuvre et s'interroge sur leur existence dans les petites collectivités. « *Si elles n'existent pas, c'est sans doute à cause de la rigidité du cadre juridique auquel elles sont soumises.* », avance-t-il.

David VERNEZ exprime son accord sur l'étude et l'intérêt que son recentrage sur l'organisation du travail offre. En même temps, il regrette que le discours tenu par Sébastien DAMART soit un discours destiné en première intention aux managers. Il souhaite rappeler l'importance de l'encadrement intermédiaire dans les collectivités. De manière plus générale, il estime que la valeur financière que l'entreprise accorde à l'absentéisme reste énormément variable.

Régis de GAUDEMARIS tient à souligner que le modèle de gestion qui vient d'être présenté lui semble très intelligent, qu'il donne envie de réagir, mais qu'il reste implicitement centré sur une seule préoccupation : « *Comment arriver à fonctionner au moindre coût ?* ». Il pense également que l'absentéisme n'a pas été assez défini, notamment dans le cadre de la santé au travail. « *Quid de l'absentéisme qui flambe et qui est lié aux conditions de travail ?* » s'interroge-t-il ? Il lui semble nécessaire de toujours corréliser cet absentéisme avec les questions de santé. Il rappelle aussi l'impact inattendu de la tarification hospitalière sur la politique de l'hôpital. « *La fermeture des lits c'est aussi des entrées économiques en moins.* », souligne-t-il.

Jean-François THIBAUT pointe le risque de globaliser l'absentéisme. Selon lui, il faut distinguer deux absentéismes : l'absentéisme programmable et l'absentéisme aléatoire. Il convient de regarder comment l'organisation intègre le programmable. Il existe déjà des voies structurelles, par exemple le fait d'intégrer l'existence d'un taux d'absentéisme incontournable dans la conception de l'organisation et prévoir des personnels « volants » ou des procédures de mutualisation de l'activité. Pour l'absentéisme aléatoire, il est nécessaire de mener une réflexion dans le domaine de la régulation : s'il faut pratiquer une régulation « à chaud », il faut aussi en partie avoir prévu le coup, par exemple en formant des personnes à la polyvalence. La régulation « à froid » passe selon lui par la gestion de compétences, l'acquisition de polyvalence, la mise en œuvre de procédures de recrutement prévoyant le « tuilage », etc.

Sébastien DAMART se montre peu enclin à différencier les deux types d'absence rappelés par Jean-François THIBAUT. Il confirme toutefois son intérêt pour un travail en amont afin tenir compte du programmable et du non programmé en matière d'activité, mais souligne à nouveau la nécessité d'un travail en aval, la reconnaissance du « bricolage », des solutions s'élaborant dans le registre du « il faut qu'on y arrive ». Son collègue confirme que la frontière entre prévisible et non prévisible n'est pas nette en prenant comme illustration l'exemple de la maternité. « Le prévisible contient beaucoup d'imprévisibilité » souligne-t-il.

François PILLIN souhaite introduire dans les termes du débat la question de la motivation au travail et les conséquences de la non-reconnaissance des agents par leur hiérarchie ou leurs employeurs.

Henri ROLLAND rappelle qu'il existe des données (référentiel métiers constitués par le CNFPT, bilan social, tableau des effectifs dans les collectivités) que l'étude présentée aurait du ou pu prendre en compte. Il lui semble également bon d'utiliser la remontée administrative des bilans sociaux pour construire des études de coûts fins. Dans un autre domaine, il souligne l'importance d'anticiper sur la reconversion professionnelle des agents, notamment dans le cadre de l'allongement de la durée du travail annoncé. Il attire l'attention du CST sur l'obligation qu'ont les collectivités à offrir des formations à leurs agents. Il rappelle enfin qu'il est « *déplorable de voir sur le terrain des collègues qui commencent un chantier mais qui ne peuvent le finir pour des raisons d'organisation, de manque d'effectif.* ». Cela participe au déséquilibre entre l'offre de la collectivité et la demande des usagers.

Ludovic DEGREVE prend l'exemple des SDIS. Il évoque la présence de formation notamment pour les personnels administratifs et techniques, et des pratiques de mutualisation des agents via le Centre

de gestion. Il remarque également la recherche constante d'amélioration des conditions de travail et la possibilité d'offrir des emplois fonctionnels quand les agents ne sont plus opérationnels.

Fin de la matinée

Après-midi

Exposé de D. PECAUD

Résumé :

Deux grands problèmes doivent être abordés à propos de l'absence au travail et du phénomène de l'absentéisme.

Premièrement, l'absentéisme est généralement assimilé à une perte de production. Cette vision s'inscrit dans un point de vue gestionnaire. Dans ce cadre, si quantifier l'absence au travail, c'est d'abord quantifier les pertes de production, cela revient plus ou moins à réduire la conception de l'organisation à une machinerie et le travail humain à une marchandise. C'est également concevoir implicitement un idéal de l'organisation et un idéal de la relation au travail qui « maintiendrait » l'homme au travail, qui le ferait tenir.

Deuxièmement, décrire l'idéal type de l'absence par construction statistique, c'est risquer de stigmatiser plus ou moins implicitement telle ou telle personne, telle catégorie ou telle autre.

Si le FNP est préoccupé par l'absentéisme au travail, c'est qu'il fait une double hypothèse : premièrement, ce phénomène est visible, plus ou moins quantifiable en tous les cas très préoccupants pour les employeurs. La lutte contre l'absentéisme peut donc s'avérer mobilisatrice ; deuxièmement, lutter contre l'absentéisme peut apparaître comme un bon levier pour développer la prévention des risques dans les collectivités. Mais pour espérer cela, il faut faire l'hypothèse que l'absentéisme pour une part reflèterait la mauvaise santé des personnes absentes, et que la dégradation de cet état de santé aurait pour origine de mauvaises conditions de travail, une prévention des risques insuffisamment développée et efficace. Il n'est pas certain que cette hypothèse soit recevable dans l'état.

L'absentéisme reste un concept de gestion, a priori éloigné d'une approche anthropologique du rapport de l'homme au travail. Il se définit le plus par la différence entre un nombre de présences théoriques et un nombre d'absences constatées. Cette différence s'exprime en taux, et ce taux d'absentéisme est établi par convention administrative (il existe des procédures plus ou moins obligatoires pour l'établir) et politique (quelle absence prend-on en compte ? Les travaux que nous avons menés montrent l'existence de choix différents selon les collectivités).

Une étude de terrain menée en 2001 a montré, qu'au-delà d'une simple comptabilité de l'absence, les commanditaires souhaitaient détecter d'éventuelles formes d'organisation du travail et de management génératrices d'absentéisme, mais surtout rappeler la responsabilité des cadres en matière d'absentéisme. Elle a aussi montré que la collectivité était perçue par les commanditaires comme une entité quasi autonome et que des phénomènes ou circonstances extérieurs n'étaient pas pris en compte pour essayer de comprendre l'absentéisme. Nous avons noté que l'obligation de présence était forgée par des raisons différentes telles que les obligations légales, réglementaires mais aussi les obligations ordinaires données par des croyances et des valeurs sociales ou par les formes de la vie collective au travail, ou encore, par celle de la vie familiale et de la vie sociale. Le rapport qu'entretenait l'agent avec sa propre santé apparaissait également construit. Une mauvaise condition physique n'entraînait pas obligatoirement une absence au travail. Il fallait distinguer la santé au sens restreint d'absence de maladie et la santé comme capacité à prendre place dans le corps social quel que soit l'état de santé. Dans tous les cas, les raisons de l'absence relevaient d'explications complexes. Agir sur une seule de ces raisons ne pouvait « réduire » mécaniquement l'absentéisme.

La question du travail méritait également d'être explorée. Un constat a pu être fait grâce à cette étude. La dimension instituante du travail semble souvent négligée en matière d'organisation du travail. Seul un rapport mécanique, utilitaire était envisagé par les employeurs et par la plupart de l'encadrement supérieur alors que les agents expliquaient qu'ils travaillaient pour de multiples raisons.

L'étude que nous avons menée s'est appuyée sur deux paradigmes pour clarifier la question de l'absentéisme.

Le premier est celui du déclin des institutions qui mènerait ceux qui travaillent à distendre le lien qu'ils entretiennent avec leur travail. Il y aurait en quelque sorte un hiatus entre l'« offre » de l'institution et la demande de ceux qui constituent de fait cette institution. Ce hiatus se traduirait par différentes attitudes comme la sortie de la relation de service tacite que constitue le travail, l'expression revendicative visant une reconnaissance de l'existence de cette relation ou la restauration de la reconnaissance de l'agent par ceux avec lesquels ils travaillent, mais aussi par le maintien d'une loyauté envers l'institution « coûte que coûte ». Ce maintien serait bien sûr générateur d'isolement et de souffrance psychique, et, de manière plus ou moins directe, de troubles de santé pouvant mener à de l'absence.

Le second est le paradigme de l'adaptation de l'agent au travail. Dans cette perspective, l'absence au travail pourrait, paradoxalement, apparaître comme une manière de s'adapter à l'ensemble des circonstances de vie que rencontre une personne. Cette adaptation n'équivaut évidemment pas à l'adoption d'une stratégie consciente. Les positions prises seront soit individuelles, soit collectives.

L'étude poursuivait trois objectifs : fournir des explications de l'absentéisme, modéliser des méthodes d'analyse du phénomène, proposer des pistes d'action de réduction de l'absence au travail. La méthode d'intervention a consisté à collecter des données produites par la collectivité ou par d'autres organismes, à formuler des hypothèses et à chercher à les vérifier à travers un travail d'enquête dans différents services de la collectivité.

À l'issue de l'enquête et de sa présentation, plusieurs pistes de travail ont été proposées à la collectivité. Parmi elles : travailler sur l'organisation du travail au regard des engagements et évolutions professionnels qu'elle offre aux agents concernés ; travailler sur les procédures chargées de répondre à l'absence constatée, à la gestion des aléas du travail en général, travailler sur les questions de pénibilité au travail. D'autres pistes concernaient plus particulièrement le maintien ou la restauration de la dimension instituante du travail et de son organisation. Il s'agissait, par exemple, de travailler sur la lisibilité de la politique des missions et des réalisations de la collectivité, notamment en améliorant la communication interne, en redonnant sens aux différents « contrats » qui organisent la relation de travail, et en instaurant une réflexion sur les modes d'encadrement.

La fin de l'exposé de Dominique PECAUD a porté sur les difficultés rencontrées dans la poursuite de l'étude sous forme d'une intervention auprès des agents, la collectivité restant encore attachée à une vision mécaniste de l'absentéisme et à l'intérêt d'une attitude de contrôle strict vis-à-vis des absences du personnel. Ce constat a confirmé que le thème de l'absentéisme, même s'il semblait constituer un levier intéressant pour réfléchir aux conditions de travail et donc, indirectement à la prévention des risques professionnels, restait ambigu. Dans le cas de la collectivité dont il vient d'être question, il permettait de vocaliser le regard des commanditaires sur des questions de contrôle du personnel, et, donc indirectement, sur les représentations négatives qu'ils en avaient alors.

Fin de l'exposé

Nadim FARES fait part aux membres du CST d'un **écrit envoyé par Jean QUERBES** qui ne pouvait être présent à cette journée.

Dans cette note, **Jean QUERBES** propose de partir de l'« absence » reconnue. Pour lui, cette absence et une absence légale, acceptée, c'est celle des congés annuels auxquels peuvent éventuellement être rajoutées les journées dites ARTT. Il estime qu'il faudrait partir de l'intégration « normale » de cette « absence » qui représente en général neuf semaines par an pour comprendre les problèmes posés par l'absence « anormale » qui représente environ deux semaines par an.

L'absence « normale » bénéficie à tous dans des conditions égalitaires. Elle est programmée dans les « plannings annuels de travail ». Elle demande peu de remplaçants en étant « calée » sur l'activité du service. Elle peut imposer quelques contraintes : périodes imposées (ex : fermeture du service public) et périodes interdites (ex : forte activité). Sa caractéristique essentielle est d'être en partie acceptée et programmée.

Par distinction, il existe une absence « anormale », celle que retient généralement le calcul de l'absentéisme, avec éventuellement des conséquences sur l'évaluation. Selon Jean QUERBES, il est intéressant et déjà significatif de noter le jugement différent que les collectivités portent sur les raisons d'absences en les intégrant ou non dans le calcul de l'absentéisme. Il note, par ordre croissant d'intégration : la « maternité », l'exercice des mandats syndicaux, la formation, les congés exceptionnels pour raison familiale (décès, mariage, déménagement ...), les arrêts dus aux accidents du travail, les arrêts pour « longue maladie » et pour maladie « ordinaire »

Jean QUERBES affirme que ce jugement sur la nature des jours d'absence est en partie de nature idéologique et politique (en particulier les trois premiers), et qu'il est renforcé par son caractère imprévu, sa durée, et donc ses conséquences sur le planning de réalisation des tâches, le remplacement ou non de l'agent absent.

Pour l'encadrement, les conséquences négatives de l'absence « anormale » sont la désorganisation des plannings, le risque de la non réalisation du travail ou de la non atteinte des objectifs, la charge financière supplémentaire en cas de recrutement de remplaçants, l'augmentation de la charge de travail pour les présents en cas de non remplacement des absents, le stress et la dégradation des conditions de travail mais aussi des relations de travail. Cette réalité difficile vécue par l'encadrement, et en partie par l'employeur, explique pour une part le jugement et le comportement vis-à-vis de l'absence « anormale » allant jusqu'à sa « sanction » implicite ou explicite, souvent illégale.

Ce constat fait, Jean QUERBES s'interroge sur l'intérêt à préconiser la prévision et la gestion de l'absence « imprévue » qui perdrait ainsi un peu son caractère « d'anormalité ». Cette préconisation renvoie, d'une certaine manière à la gestion du « risque d'absence » et de sa prévention. Ce qui peut améliorer le « regard » sur l'absence et favoriser la mise en place des traitements de fond comme ceux préconisés dans le document de Dominique PECAUD.

Débat

Omar BRIXI rappelle la nécessité de disposer de chiffres pour argumenter, pour convaincre de l'intérêt de la prévention. L'exercice n'est pas simple. L'exposé de la matinée lui paraît intéressant dans la mesure où il s'agit de travailler avec les acteurs sur l'analyse des coûts. Il souligne l'importance de faire avec les gens, tous les gens. Mais l'entrée la plus intéressante, lui semble celle qui consiste à « *interroger la relation au travail, à rentrer dans la question de l'absentéisme par le symptôme* ». Selon lui, l'absentéisme reste un sujet tabou. Il est nécessaire de nommer la question de l'absence et de tenter de la comprendre.

À travers une expérience mutualiste, Omar BRIXI rappelle également l'importance de l'aide au maintien dans le travail ou pour le retour au travail. Dans cette expérience, la mutuelle a pu jouer le rôle d'un « *tiers de confiance* », elle a été capable d'aborder un terrain conflictuel, l'aide au maintien dans l'emploi (Ile de France et Rhône-Alpes) par une réflexion sur la souffrance au travail, tout en évitant la psychologisation et la juridiciarisation de ce problème. La question de la réduction des coûts s'est posé à trois : le salarié, l'employeur, la mutuelle.

Omar BRIXI termine son intervention en rappelant un postulat : « *il faut absolument réparer le rapport au travail. Tout éloignement du travail est néfaste à la santé* ».

Sébastien DAMART souligne les vertus du chiffre pour créer le débat, le dialogue, même si « *les gens préfèrent l'exactement faux au vraisemblablement vrai* ». Il lui semble nécessaire de constituer un référent commun. De plus, quelle que soit la démarche, il y a toujours intérêt à se situer dans un rapport à trois, mais, selon lui, « *l'agent ne peut pas être dupé : l'absentéisme est abordé pour des raisons économiques* ». ».

Dominique PECAUD rappelle que cette préoccupation économique est aussi celle des agents. Ils ne sont pas étrangers à cette dimension, car elle fait partie du rapport au travail.

Nadim FARES rappelle le rôle des partenaires sociaux dans la constitution d'une réflexion à trois. « *Le rôle du FNP n'est-il pas d'alimenter aussi les partenaires sociaux de connaissances afin de favoriser le travail des CHS en matière de prévention ?* », s'interroge-t-il.

Marc CHRETIEN soulève la question du rôle des médecins de prévention. Quelle marge de manœuvre ont-ils ? Elle lui semble limitée, en prenant, par exemple le rythme de travail imposé aux agents hospitaliers.

Henri ROLLAND revient sur le rôle du CTP à propos des questions d'organisation et de la définition des profils de postes. Il présente quelques manières de raisonner utilitaristes qu'auraient les agents. Par exemple : « *Pourquoi faire alors qu'il n'existe pas de reconnaissance, pas de grande possibilité de déroulement de carrière ? Pourquoi faire alors que je n'ai pas droit à la NBI et que d'autres y ont droit pour des raisons de classement de zones sensibles ?* ».

Jean-Yves MOREL fait part du bonheur que lui a procuré la journée qu'il a jugée très riche, mais aussi de son insatisfaction car il ne sait plus très bien comment faire à propos de l'absentéisme ? Comment classer les connaissances, comme définir des priorités en lien avec la prévention des risques ?

Gérard LEBLANC estime nécessaire de rajouter deux outils dans la réflexion : la fiche de poste et le document unique

Jacques SAVOYE revient sur l'élaboration des préconisations. Selon lui il faudrait proposer à des collectivités volontaires la possibilité de travailler en recherche-action avec l'équipe d'ARmines et/ou avec Dominique PECAUD.

Nicole BERNABE estime qu'il existe beaucoup d'outils d'analyse, mais évoque une question qui lui paraît centrale au titre de son expérience professionnelle : « *Est-ce qu'on est compris quand on prend la parole dans les instances ?* ». Selon elle, il existe des blocages dans les CHSCT. Il y a nécessité d'amorcer un travail pour avancer dans la compréhension. « *On peut avoir tous les outils, mais on arrive dans un entonnoir pour des raisons d'objectifs économiques.* », rappelle-t-elle.

Nadim FARES pense qu'il serait bon de compléter les éléments de la journée avec des collectivités partenaires. Il pose la question : « *A quel niveau intervient-on ?* ».

David VERNEZ reprend l'idée de l'existence de conflits entre les différentes vies de l'agent : vie professionnelle, vie familiale. Chacun est à la recherche d'un équilibre. Certaines absences peuvent constituer des réponses.

Jean-Yves MOREL revient sur le fait que la réflexion du CST et le travail du FNP ne doit pas partir de rien. Il convient de mettre en perspectives des réalisations et des réflexions précédentes.

À ce propos, **Michel ROULAND** rappelle que l'un des premiers enseignements tirés par le FNP a été de comprendre que les DRH étaient le plus souvent confrontés à la nécessité de devoir gérer le quotidien au jour le jour. L'approche de ce matin peut donner des grilles de lecture permettant peut-être de prendre le problème de l'absentéisme de manière plus globale. Il souligne également le rôle du CHS et du CTP, et souhaite que les CHS redeviennent des instances de concertation au cas où ils ne le seraient plus. Il n'est pas sûr non plus que les collectivités possèdent toutes les clés pour gérer l'absentéisme, et reprenant l'exposé de cet après-midi, se demande si l'absentéisme ne devrait pas être pensé à la dimension d'un territoire.

Marc CHRETIEN s'interroge sur le poids de la précarité dans la fonction publique et sur l'impact des emplois précaires sur l'absentéisme.

Fin du débat

FIN DE LA JOURNEE