

Centres de gestion de la région
Auvergne-Rhône-Alpes

Concours ou examen :

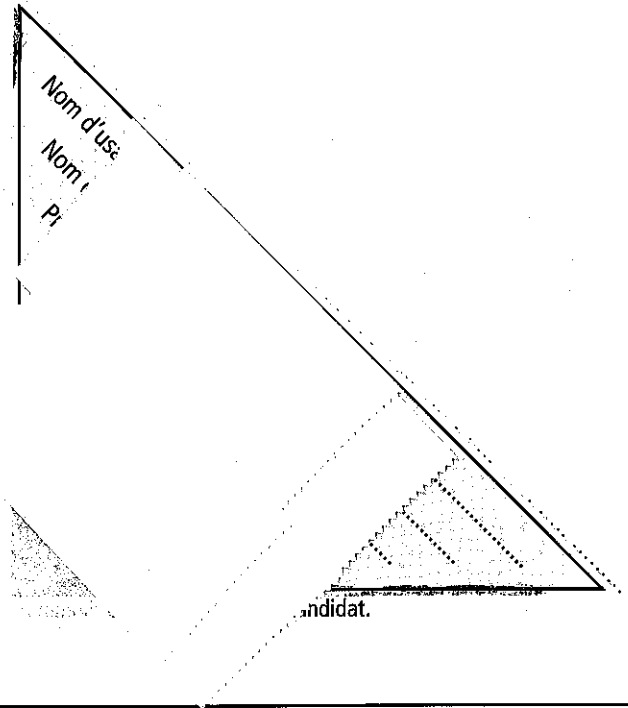
Attaché territorial

Interne ⁽¹⁾ Externe ⁽¹⁾ 3^e concours ⁽¹⁾

Spécialité : ...Administration...générale

Épreuve de : Rapport avec solutions opérationnelles

Date de l'épreuve : ...22/11/2018.....



Colonne réservée
à l'administration

Numéro de copie

1400

Note attribuée
(réservé au jury)

15,50

Communauté d'agglomération d'Alpha

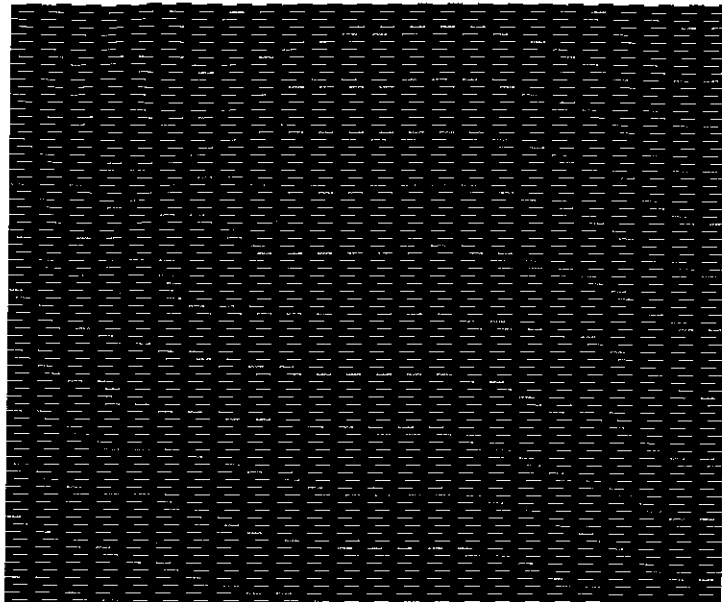
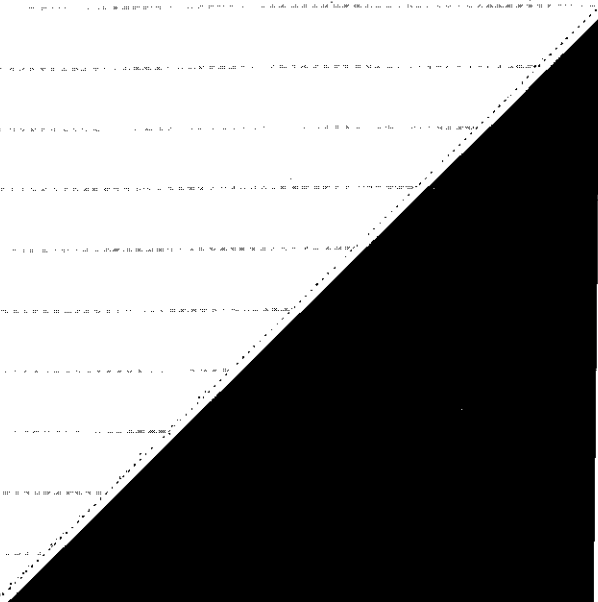
22 novembre 2018

Rapport à l'attention de
Madame la directrice générale des services

Objet : La mise en œuvre d'une organisation moderne et organisée du
temps de travail au sein de la communauté d'agglomération d'Alpha.

Références :

- Circulaire du 31 mars 2017 relative à l'application des règles en matière de temps de travail dans les trois versants de la fonction publique.
- Loi travail du 8 août 2016
- Décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature.
- Rapport sur le temps de travail dans la fonction publique rédigé par Philippe Laurent datant de mai 2016.
- Loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social.
- Décret du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et réduction du temps de travail.



Au cours des dernières années, le paysage territorial s'est considérablement transformé sous l'impulsion de différentes lois, et notamment de la loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles, datant de 2014) et de la loi NOTRE (Nouvelle Organisation Territoriale de la République, datant de 2015). Ceci s'est traduit par la création de nouvelles intercommunalités elles-mêmes issues du rapprochement d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) pré-existants. C'est d'ailleurs le cas de la communauté d'agglomération d'Alpha qui regroupe 120,000 habitants et un nombre importants d'agents publics territoriaux.

En matière de gestion des ressources humaines (RH), la mise en place de la communauté d'agglomération d'Alpha a permis de mettre en évidence des différences notables en matière d'organisation du temps de travail des agents. Celui-ci, défini par le Ministère de la fonction publique comme "le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives, sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles", s'est avéré, au sein des services d'Alpha, comme pouvant être extrêmement disparate.

Face à ce constat, il est pertinent et légitime par la direction générale des services de se poser la question de la pérennité de cette situation, à la fois en termes de justice sociale entre les agents, mais aussi par rapport à l'environnement budgétaire de plus en plus contraignant auquel Alpha doit faire face.

Dans un premier temps, le cadre juridique du temps de travail au sein de la fonction publique territoriale (FPT) sera étudié (I). Puis des approches opérationnelles pragmatiques seront ensuite mises en exergue afin de faciliter une organisation performante du temps de travail au sein d'Alpha (II).

I - Le temps de travail au sein de la FPT: un cadre juridique clair mais une réalité "terram" très ébigné.

La durée du travail au sein de la FPT suit la réglementation et est fixé à 1607 heures par an (A). Pour autant, au sein des collectivités territoriales, différentes situations peuvent être mises en évidence et soulignent une hétérogénéité flagrante d'un territoire à l'autre (B).

A - Le temps de travail répond à un cadre juridique précis.

Lors du "passage aux 35 heures", il a été souhaité que les trois versants de la fonction publique soient partie prenante et puissent, à cet égard, faire preuve d'exemplarité, au travers de l'application pure et simple de la loi. Ainsi, la durée effective du travail fixé à 35 heures par semaine s'est traduite par une durée annuelle de 1607 heures. Pour autant, ce cadre général se veut flexible et évolutif, notamment au sein de la FPT, puisque selon le principe de libre-administration des collectivités, celles-ci peuvent délibérer afin d'apporter des adaptations au cadre général. Ainsi, certains agents soumis à des sujétions particulières peuvent parfois bénéficier d'horaires aménagés ou réduits. De la même manière, la pénibilité propre à certains types de emplois au sein des collectivités s'accompagne également d'une réduction du temps de travail de certains agents (souvent ceux travaillant de nuit ou étant soumis à des astreintes particulières).

Parallèlement à cette durée annuelle légale, des adaptations plus générales sont même souhaitées par beaucoup de collectivités territoriales, à l'instar de la Commune de Sens et de sa Communauté d'agglomération qui ont prévu quatre schémas possibles d'organisation du travail, permettant de respecter l'esprit de la loi, tout en prenant en compte les réalités quotidiennes des agents: ceux-ci peuvent ainsi choisir entre 35 heures sur cinq jours, 35 heures sur quatre jours, 36 heures par semaine avec six jours de "RTT" par an, ou encore 37 heures hebdomadaires avec douze jours de "RTT" par an. Les agents peuvent donc avantageusement bénéficier de situations différentes, adaptés à leurs obligations professionnelles et respectueuses de leurs situations personnelles. L'objectif par la collectivité reste quant à lui toujours le même: assurer la continuité et la qualité du service public.

En plus de cet aspect, les collectivités bénéficient, en vertu de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, de la possibilité de maintenir, par délibération expresse et après avis du comité technique, les régimes de travail mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi du 3 janvier 2001 (relative à la durée du temps de travail).

En d'autres termes, si elles le souhaitent, les collectivités territoriales peuvent maintenir des modes de fonctionnement anciens et ne pas se mettre en conformité avec l'esprit de la loi. C'est d'ailleurs ce point qui a conduit aujourd'hui à avoir de grands écarts en matière de temps de travail, d'un territoire à l'autre.

B - Un temps de travail très hétérogène d'un territoire à l'autre.

Le rapport Laurent met cet aspect clairement en évidence : les élus se montrent très souvent réticents à traiter la question du temps de travail au sein de leurs collectivités, à fortiori lorsque celles-ci sont le fruit de la fusion d'autres collectivités pré-existantes. Car, en effet, ces dernières ont fréquemment des régimes différenciés en matière d'organisation du temps de travail. Dès lors, procéder à un alignement sur cet aspect s'accompagne nécessairement d'un certain nombre d'enjeux, voire de défis à relever : il convient tout d'abord de rebattre un dialogue social sur la durée en impliquant un maximum d'acteurs de la collectivité. Il faut également décider s'il conviendra de suivre le "mieux-disant" et donc anticiper les coûts liés à ces évolutions.

A cause de ces difficultés, plusieurs collectivités ont fait le choix de ne pas faire évoluer leurs situations respectives afin de maintenir la paix sociale (entre autres raisons). C'est pourquoi des communes comme Charleville-Mézières ne sont qu'à 15h7 heures par an et que leurs agents bénéficient par ailleurs de huit jours de congés exceptionnels en plus des 25 jours réglementaires qui leur sont dus. Et les exemples de ce type sont d'ailleurs "légion" : plusieurs communes maintiennent les "journées du maire", des fêtes patronales au font même bénéficier leurs agents de jours compensatoires quand un jour férié tombe un dimanche.

Il est également possible de rencontrer des cas de figure comme celui de la ville d'Antony qui n'agissant pas nécessairement dans le domaine du temps de travail et qui souffrait même d'un déficit de contrôle relatif à cet aspect. Ceci s'est traduit au final par une constatation problématique : près de 100 de ses 950 agents dépassaient le plafond mensuel des 25 heures supplémentaires, impactant ainsi considérablement le budget de la collectivité.

Enfin, peu d'initiatives innovantes ont été mises en œuvre pour pallier les difficultés relatives au temps de travail. Ainsi, c'est aujourd'hui un nombre croissant de collectivités qui ont actionné le levier du télétravail pour permettre une organisation plus flexible du travail en leur-même, en permettant à une frange d'agents volontaires d'exercer une partie de leur activité dans un tiers lieu, au domicile, grâce à un recours aux nouvelles technologies.

de l'information et de la communication.

Force est de constater que le temps de travail devient une composante incontournable lorsqu'il s'agit de trouver des relais de performance au sein même d'une collectivité. Il convient ici de ne pas négliger le risque social et de procéder de manière réfléchie, en impliquant un maximum d'acteurs au sein de la collectivité.

II - La mise en place d'une organisation efficiente du temps de travail au sein de la communauté d'agglomération d'Alpha.

Faire évoluer l'approche "temps de travail" au sein d'Alpha va s'accompagner de deux principaux facteurs = tout d'abord, un dialogue social et une démarche pédagogique assumés par les plus hautes instances de la collectivité (A). Puis des actions concrètes et partagées à chaque niveau de la collectivité afin que le déploiement de la démarche soit le plus efficace possible (B).

A - Une approche pédagogique portée par les plus hautes instances de la collectivité.

Pour effectuer une transformation "en profondeur" et permettre à Alpha de passer aux 1607 heures annuelles afin d'être en accord avec la loi, il va falloir procéder de manière didactique et incarner la démarche. Il conviendra en premier lieu de mettre en place un groupe de travail, sous forme de commission, qui intégrera différents acteurs: Tout d'abord un élu référent qui aura à traiter de ce sujet tout au long du processus. Il faudrait idéalement qu'il s'agisse du Président. De la même manière, au vu de l'importance de cette question, il faudrait que la direction générale des services soit partie prenante et même co-pilote de ce chantier avec la direction des Ressources Humaines. Enfin, il conviendra d'intégrer les organisations syndicales afin qu'elles puissent apporter leur contribution dans le cadre d'une démarche de co-construction. C'est avec l'appui de tous, dès le départ, que la transformation relative au temps de travail au sein d'Alpha pourra s'opérer.

Il conviendra également de mettre en place des documents fondateurs, à la fois clairs et pédagogiques. À cet égard, une charte du temps de travail devra être rédigée et sera très certainement un document apprécié par les agents car ils auront en main un référentiel sur lequel ils pourront s'appuyer.

Pour accompagner le déploiement de ce projet, le management intermédiaire devra également être mis à contribution. En effet, c'est sur lui que pourra s'appuyer la collectivité pour faire passer les messages clés. Car l'évolution du temps de travail ne devra pas être perçue comme une contrainte ou bien une perte d'avantages sociaux. L'idée est ici, au contraire, d'apporter plus d'équité entre les agents, et surtout d'apporter un service public de qualité à une époque où les budgets sont de plus en plus contraints (la contractualisation de plus de 20 collectivités avec l'Etat par maintien leurs dépenses réelles de fonctionnement à un taux de 1,2% par an dépeint notamment cet environnement financier délicat). Il faut noter ici que le management intermédiaire devra vraisemblablement être formé à ces questions relatives au temps de travail et le recours au Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) sur la dimension de la formation sera à considérer.

L'approche globale décrite ci-dessus devra s'accompagner d'actions concrètes, simples et efficaces, qui constitueront des "quick wins".

B. Des actions concrètes à déployer rapidement.

Cette transformation s'accompagnera sans aucun doute d'un certain nombre de possibilités par les agents de la communauté d'agglomération d'Alpha. Dès lors, établir un document simple décrivant les différentes options dont bénéficieront les agents par rapport aux 35 heures sera incontournable (combien de jours de RTT par des semaines de 37 heures ou de 39 heures?).

Il faudra également mettre en place une communication globale ciblant d'une part les agents tout au long du processus, car ils sauront où Alpha se positionne. Cela pourra se faire au travers d'un web informatif mensuelle. Parallèlement à cette communication interne, il faudra faire savoir aux administrés que nous avançons. Cela permettra de lutter contre les critiques et de démontrer les efforts que nous faisons.

D'autres dispositifs devront être mis en place : parmi eux, il conviendra de citer l'approche technique avec la mise en place de badges par les personnels techniques. Ensuite, il conviendra de traiter de la question du télétravail qui n'est en général pas assez mise en avant par les collectivités. Or, il s'agit d'une source de productivité supplémentaire potentielle : elle est traitée correctement, en accord avec les organisations syndicales.

Enfin, la question du budget sera aussi prépondérante. La question du temps de travail va s'accompagner, au moins dans un premier temps, de contreparties financières : financement de tickets "restaurant", participation au financement de la prévoyance des agents comme l'a fait la ville de Bes.

Pour conclure, la question du temps de travail est une question d'actualité. Elle fait partie des chantiers que souhaite traiter le gouvernement, au travers de son secrétaire d'Etat à la fonction publique, Olivier Dussupt. La Commune d'Alpha doit procéder de manière constructive et impliquer tous les acteurs de la Commune afin que cette transformation soit l'occasion de mettre en place un dialogue social renouvelé et constructif.