

Les conditions de travail dans la fonction publique

4

Temps et organisation du temps de travail
dans la fonction publique **4.1**

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Claire CHARAVEL
DGAFP¹

Chiffres clés

En 2019, la durée annuelle effective des agents de la fonction publique à temps complet est de 1 640 heures en 2019

- FPE : 1 737 heures
- FPT : 1 587 heures
- FPH : 1 606 heures

Depuis 2013, cette durée a évolué de :

- FPE : 2 % (+34 heures)
- FPT : 0,7 % (+11 heures)
- FPH : 1,1 % (+17 heures)

En 2019, 4,0 % des agents de la fonction publique (2,9 % de la FPE – y compris enseignants –, 5,1 % de la FPT et 4,5 % de la FPH) en emploi au sens du BIT ont été absents pour raison de santé contre 3,8 % des salariés du privé

En 2019, les agents de la fonction publique à temps complet, hors enseignants, déclarent une durée annuelle effective de 1 640 heures, soit une durée plus élevée que la durée légale de 1 607 heures mais inférieure à la durée annuelle du secteur privé (1 711 heures). Les agents de la fonction publique déclarent 35 jours de congés, y compris RTT, et travaillent 51,5 heures supplémentaires.

Les agents de la FPE ont une durée effective de travail supérieure (1 737 heures) à celle des agents de la FPT (1 587 heures) et de la FPH (1 606 heures), malgré un nombre de jours de congés pris un peu plus élevé (37 jours contre 35 jours dans la FPT et 33 jours dans la FPH). Surtout, les agents de la FPE effectuent plus d'heures supplémentaires sur l'année : 67,1 heures contre 53,8 heures pour les agents de la FPH et 38,3 heures pour ceux de la FPT. Depuis 2013, la durée effective de travail a augmenté de 2 % dans la FPE (+34 heures) contre 1,1 % dans la FPH (+17 heures) et 0,7 % dans la FPT (+11 heures).

Dans la fonction publique, tous versants confondus, les hommes déclarent une durée travaillée plus élevée que les femmes (1 701 heures contre 1 594 heures). C'est également le cas pour les cadres et professions intellectuelles supérieures (1 829 heures) par rapport aux employés et ouvriers (1 611 heures) et aux professions intermédiaires (1 577 heures). Aussi, les métiers liés aux Services à la personne, à la Sécurité-défense et à l'Éducation, formation, recherche – hors enseignants – déclarent des durées travaillées plus élevées que les autres familles de métiers. En revanche, les écarts de durées travaillées selon l'âge apparaissent relativement faibles.

La durée annuelle effective des agents de la fonction publique travaillant à temps partiel est de 1 018 heures. En raison de quotités de travail plus faibles, les agents de la FPT ont, en moyenne, la durée effective travaillée la moins élevée (953 heures) par rapport aux agents de la FPE (1 026 heures) et de la FPH (1 146 heures).

Qu'ils soient à temps complet ou à temps partiel, les agents de la fonction publique peuvent être soumis à des contraintes liées à l'organisation du travail. En 2016, les agents de la FPH sont plus souvent soumis à des horaires de travail atypiques (horaires alternants, travail le dimanche, de nuit...) que l'ensemble des salariés. Ces agents sont aussi plus souvent que les autres confrontés à des contraintes de rythme et à une intensité du travail élevée.

Enfin, les absences pour raison de santé sont plus fréquentes dans la fonction publique (en particulier dans la FPT et la FPH) que dans le secteur privé, en partie en raison d'effets de structures (plus de femmes et âge plus élevé dans la fonction publique). Les conditions de travail (horaires de

¹ Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

travail atypiques, risques psychosociaux...) jouent aussi un rôle important dans l'absentéisme pour raison de santé.

Durées travaillées

Depuis 2002, dans l'ensemble de la fonction publique (comme dans le secteur privé), la durée légale du travail est fixée à 35 heures par semaine pour un agent à temps complet, soit une durée annuelle de 1 607 heures. La nouvelle durée du temps de travail dans la fonction publique a ainsi été déterminée comme suit :

Nombre de jours dans l'année (1)	365
Nombre de jours de repos hebdomadaires (2)	104
Nombre de jours fériés (en moyenne) (3)	8
Nombre de jours de congés annuels (4)	25
Nombre de jours de travail (5) = (1) - (2) - (3) - (4)	228
Nombre de semaines travaillées (6) = (5)/5	45,6
Nombre d'heures travaillées annuellement (7) = (6) X 35h/semaine	1596

Source : Philippe Laurent, Rapport sur le temps de travail dans la fonction publique, mai 2016.

Ce volume de 1 596 heures arrondi à 1 600 heures a ensuite été porté à 1 607 heures à compter du 1^{er} janvier 2005 en raison de l'institution de la journée de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

Cette durée hebdomadaire du travail est une durée de référence. Certains agents peuvent en effet travailler plus de 35 heures par semaine, certains employeurs ayant préféré conserver un horaire hebdomadaire supérieur aux 35 heures. Lorsque c'est le cas, le salarié bénéficie en compensation, de jours supplémentaires de repos pour réduction du temps de travail (RTT) afin d'atteindre les 1 607 heures annuelles. Une fois les jours de RTT accordés, les heures effectuées au-delà de la durée légale sont considérées comme des heures supplémentaires.

À l'inverse, des dispositions propres à l'emploi occupé par l'agent et à ses conditions d'exercice peuvent amener à des dérogations à la baisse par rapport à la durée légale, comme le travail de nuit, le travail le dimanche ou le travail en horaires décalés. Par exemple, lorsqu'un agent effectue au moins 90 % de son temps de travail annuel en travail de nuit, la durée légale du travail est ramenée à 32h30 par semaine.

Outre le recours aux heures supplémentaires ou les sujétions particulières liées aux conditions d'exercice, d'autres facteurs peuvent faire varier la durée effective du travail comme les absences (pour maladie, congé maternité ou paternité, jours de grève...). Certains agents peuvent également avoir des jours de congé supplémentaires, comme les jours de fractionnement par exemple. Par ailleurs, les différentes formes d'organisation du temps de travail comme le forfait annuel en jours ou les horaires variables peuvent aussi faire varier la durée effective du travail (**Encadré 1**).

L'enquête Emploi de l'Insee, dont la collecte est réalisée tout au long de l'année, permet de mesurer plusieurs indicateurs du temps de travail :

- La **durée habituelle hebdomadaire** qui s'applique à une semaine normale sans événement exceptionnel (congés ou absence) et inclut donc toutes les heures habituellement effectuées, y compris les dépassements horaires habituels ainsi que les heures supplémentaires. Cette durée travaillée diffère donc de la durée collective hebdomadaire qui correspond à l'horaire collectif de travail prévu par l'employeur.
- La **durée effective**, qui, contrairement à l'indicateur précédent, inclut toutes les heures travaillées dans l'emploi principal lors d'une semaine de référence, y compris les heures supplémentaires rémunérées ou non, et exclut les heures non travaillées pour cause de congés annuels, jour férié, maladie, accident, maternité, paternité, formation ou grève.

La durée habituelle hebdomadaire ne préjuge pas de la durée réellement travaillée sur l'année mais est indicatrice de l'organisation générale du temps de travail. La durée effective, rapportée à l'année complète,

est en revanche l'indicateur le plus pertinent pour la mesure du temps de travail car intégrant les éléments de variations individuelle, saisonnière et conjoncturelle, du temps de travail.

En raison d'une organisation du travail particulière, les résultats présentés ici excluent les enseignants dont le temps de travail est mal mesuré et conduit à être sous-évalué dans l'enquête Emploi, la durée déclarée ne tenant pas toujours compte de l'ensemble des heures effectuées en dehors de la salle de classe. D'après l'enquête Emploi du temps 2009-2010 de l'Insee, enquête non régulière mais mieux adaptée à la mesure de leur temps de travail, la durée de travail hebdomadaire des enseignants du premier degré à temps complet s'élève à 44 heures (dont 9h30 de travail à domicile) et celle des enseignants du second degré est de 41 heures (dont 12h36 à domicile).

Encadré 1 : Les outils d'aménagement de la durée du travail

Le forfait annuel en jours

La durée du travail d'un salarié peut être déterminée sous la forme d'un forfait en jours. Dans ce cas, le décompte du temps de travail repose sur un nombre de jours par an, plutôt qu'en heures sur une base hebdomadaire. Cette organisation du travail peut être proposée uniquement aux cadres et aux salariés dont la durée du temps de travail ne peut être prédéterminée et qui disposent d'une réelle autonomie dans l'organisation de leur emploi du temps.

En 2019, d'après l'enquête Emploi, dans la fonction publique, 9 % des agents sont concernés par ce dispositif contre 13 % des salariés du secteur privé. Ce pourcentage s'élève à 14 % dans la FPE, à 9 % dans la FPH et à 5 % dans la FPT. Quels que soient le secteur et le versant, cette organisation du temps de travail est plus répandue parmi les cadres et les professions intellectuelles supérieures et concerne plus souvent les hommes (voir Fiches thématiques, Figure 8.1-2).

Dans la fonction publique, les agents à temps complet au forfait jours, déclarent des durées travaillées supérieures aux agents n'étant pas soumis à ce régime horaire (1 859 heures sur l'année et 43,7 heures par semaine contre 1 617 heures et 38,9 heures). Entre 2017 et 2019, cette durée a augmenté de 4,4 % pour les agents au forfait jours.

Les horaires variables

La possibilité de travailler selon un horaire variable peut être organisée, sous réserve des nécessités de service. L'horaire variable comporte des plages fixes pendant lesquelles la présence de l'agent est obligatoire et des plages mobiles à l'intérieur desquelles l'agent choisit ses heures d'arrivée et de départ. Un dispositif dit de crédit-débit peut permettre le report d'un nombre limité d'heures de travail d'une période sur l'autre. Cette organisation du travail implique un contrôle des horaires des agents.

Les heures supplémentaires

Dans la fonction publique, les heures supplémentaires sont les heures de travail effectuées par un agent à la demande de son chef de service en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. Elles peuvent donner lieu soit à un repos compensateur, soit à une indemnisation.

Dans la FPE et la FPT, un agent ne peut pas accomplir plus de 25 heures supplémentaires par mois, sauf circonstances exceptionnelles. Dans la FPH, la limite du nombre d'heures supplémentaires dépend du cycle de travail. De façon générale, un agent ne peut pas effectuer plus de 240 heures supplémentaires par an. Quand la durée du cycle de travail est inférieure ou égale à un mois, un agent ne peut pas effectuer plus de 20 heures supplémentaires par mois. Quand la durée du cycle de travail est supérieure à un mois, le plafond mensuel d'heures supplémentaires est déterminé en divisant 240 heures par 52 semaines puis en multipliant ce résultat par le nombre de semaines composant le cycle de travail.

Le temps partiel

Un agent de la fonction publique peut être autorisé, à sa demande, à travailler à temps partiel pour différents motifs (naissance d'un enfant, raison de santé, ...). Selon le motif pour lequel il est demandé, le temps partiel est de droit ou accordé sous réserve des nécessités de service. Le temps partiel est accordé pour une période de 6 mois à 1 an, renouvelable. L'agent peut demander à travailler à temps partiel à 50 %, 60 %, 70 %, 80 % ou 90 % d'un temps plein.

Le temps partiel peut être organisé dans le cadre quotidien (avec une réduction de la durée du travail chaque jour), hebdomadaire (le nombre de jours travaillés par semaine est réduit), d'un cycle de travail ou encore annuel.

4 Les conditions de travail dans la fonction publique

Une durée habituelle hebdomadaire de 39,4 heures par semaine pour les agents de la fonction publique à temps complet en 2019...

En 2019, les agents de la fonction publique à temps complet déclarent une durée habituelle hebdomadaire de 39,4 heures par semaine (**Figure V4-1**). Cette durée est similaire à celle des salariés du secteur privé (39,2 heures). Dans les deux cas, un certain nombre d'employeurs ont préféré conserver un horaire hebdomadaire supérieur aux 35 heures de référence en accordant en contrepartie des jours de RTT. Aussi, certains salariés réalisent régulièrement des heures supplémentaires.

Les agents de la FPE déclarent une durée habituelle de 41,3 heures par semaine contre 38,5 heures dans la FPT et 38,4 heures dans la FPH. Entre 2013 et 2019, dans la fonction publique, cette durée est restée quasiment stable.

...et une durée annuelle effective de 1 640 heures

Selon les déclarations des agents de la fonction publique à temps complet, leur durée annuelle effective est évaluée à 1 640 heures en 2019, soit une durée un peu plus élevée que la durée légale fixée à 1 607 heures mais inférieure à la durée annuelle effective du secteur privé qui est de 1 711 heures (**Figure V4-1**).

Plusieurs facteurs expliquent ces écarts. Les agents de la fonction publique déclarent notamment moins d'heures supplémentaires que les salariés du secteur privé (51,5 heures en moyenne contre 55,6 heures en 2019). Par ailleurs, ils ont pris en moyenne 35 jours de congés payés, RTT ou CET (**Encadré 2**) contre 28 jours dans le secteur privé.

Figure V4-1 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent ou salarié à temps complet selon le type d'employeur en 2019

	FPE	FPT	FPH	Ensemble fonction publique	Privé
Durée annuelle effective (en heures)	1737	1587	1606	1640	1711
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	41,3	38,5	38,4	39,4	39,2
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	67,1	38,3	53,8	51,5	55,6
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	37	35	33	35	28
Évolution 2019/2013 (en heures)					
Durée annuelle effective	+34	+11	+17	+20	+13
Durée habituelle hebdomadaire	+0,3	+0,1	-0,1	+0,1	-0,2

Source : Enquête Emploi 2019, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique et salariés du privé à temps complet âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET, est basé sur les agents et salariés ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2019, les agents de la FPE à temps complet travaillent 41,3 heures par semaine.

Comme pour la durée habituelle hebdomadaire, les agents de la FPE ont une durée annuelle effective travaillée supérieure à celle des agents de la FPT et de la FPH (1 737 heures contre respectivement 1 587 heures et 1 606 heures), malgré un nombre de jours de congé pris plus élevé (37 jours contre respectivement 35 jours et 33 jours). En effet, les agents de la FPE sont plus souvent que dans les deux autres versants soumis à des régimes horaires forfaitaires ou à des durées collectives hebdomadaires supérieures aux 35 heures, donnant droit à des jours de RTT en contrepartie.

Surtout, les agents de la FPE ont un nombre d'heures supplémentaires effectuées sur l'année plus élevé que les autres agents : ainsi, en 2019, ils déclarent avoir effectué 67,1 heures supplémentaires contre 53,8 heures pour les agents de la FPH et 38,3 heures pour ceux de la FPT (**Figure V4-1**).

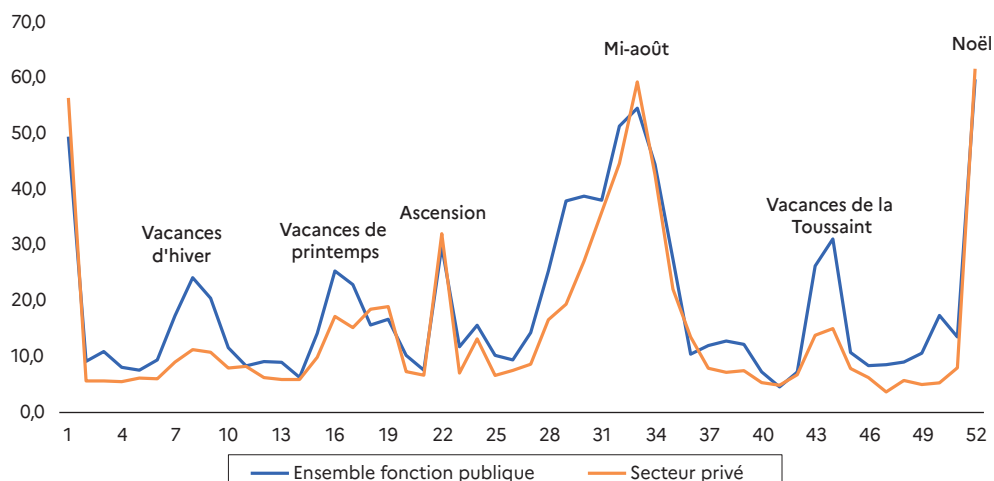
Tous versants confondus, la durée annuelle effective a augmenté de 1,2 % (soit 20 heures de plus) entre 2013 et 2019. Cette hausse est plus importante dans la FPE avec +34 heures (+2 %) et la FPH avec +17 heures (+1,1 %) que dans la FPT (+0,7 %, soit 11 heures de plus). Par ailleurs, le nombre d'heures supplémentaires a augmenté dans les trois versants entre 2013 et 2019 : 11 heures de plus dans la FPE, 15,7 heures de plus dans la FPH et 5,2 heures de plus dans la FPT.

Encadré 2 : Saisonnalité des congés payés, RTT ou CET dans la fonction publique

Dans la fonction publique, un agent, qu'il soit fonctionnaire ou contractuel, à temps complet ou à temps partiel, a droit à un nombre de jours de congés annuels rémunérés par année civile, d'une durée égale à 5 fois le nombre de jours travaillés par semaine (5 semaines pour un temps complet). Des jours de récupération du temps de travail (RTT) peuvent être attribués en cas de dépassement de la durée horaire légale de travail fixée à 35 heures. Leurs conditions d'utilisation et de décompte sont fixées par l'administration. S'ils ne sont pas utilisés une année, les agents peuvent déposer des jours de congés payés sur leur compte épargne temps (CET) pour les utiliser plus tard (Encadré 3).

L'enquête Emploi de l'Insee étant réalisée en continu sur l'année, elle permet d'estimer la part des agents en congés payés, RTT ou CET, au cours des différentes semaines de l'année. Ainsi, en 2019, les agents de la fonction publique à temps complet, hors enseignants, déclarent prendre davantage leurs congés pendant l'été et les fêtes de fin d'année, comme les salariés du secteur privé (Figure V4.E2-1). Les autres périodes propices à la prise de congés coïncident avec les autres vacances scolaires (hiver, printemps et de la Toussaint), les agents de la fonction publique étant plus nombreux en congés à ces périodes que les salariés du privé. Les agents et salariés prennent aussi plus souvent des congés lors de semaines comportant des jours fériés comme l'ascension par exemple.

Figure V4.E2-1 : Part des agents de la fonction publique et salariés du privé à temps complet en congés payés, RTT ou CET au cours des semaines de l'année (en %)



Source : Enquête Emploi 2019, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

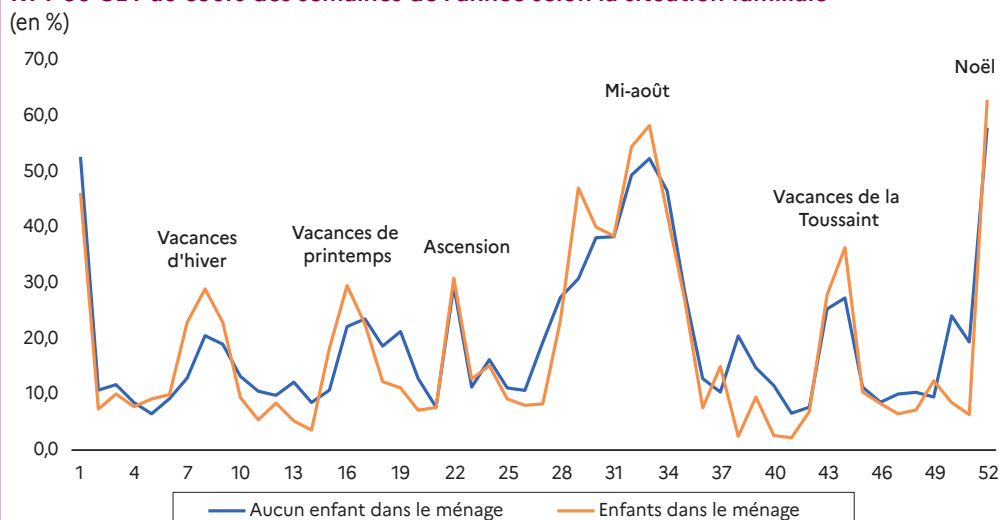
Champ : Agents de la fonction publique (hors enseignants) et salariés du privé à temps complet ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal, hors apprentis, stagiaires et bénéficiaires de contrats aidés. France entière (sauf Mayotte).

Lecture : En 2019, 54,6 % des agents de la fonction publique à temps complet ont pris des jours de congés payés, RTT ou CET à la mi-août contre 59,4 % des salariés du privé.

4 Les conditions de travail dans la fonction publique

La situation familiale des agents influe sur leur prise de congés tout au long de l'année. En effet, les agents de la fonction publique à temps complet ayant un ou des enfants prennent plus souvent leurs congés lors des périodes scolaires que les agents n'ayant pas d'enfant : 22,8 % des agents ayant au moins un enfant ont pris des jours de congés payés lors des vacances d'hiver (semaine 7) contre 12,9 % pour les agents sans enfant (**Figure V4.E2-2**). Si les agents n'ayant pas d'enfant prennent également la majorité de leurs congés lors des vacances scolaires, certains décalent leurs congés en partant en septembre notamment.

Figure V4.E2-2 : Part des agents de la fonction publique à temps complet en congés payés RTT ou CET au cours des semaines de l'année selon la situation familiale



Source : Enquête Emploi 2019, Insee. Traitement DGAFP – SDess.

Champ : Agents de la fonction publique à temps complet, hors enseignants, ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal, hors apprentis, stagiaires et bénéficiaires de contrats aidés. France entière (sauf Mayotte).

Lecture : En 2019, 57,9 % des agents de la fonction publique à temps complet ayant au moins un enfant de moins de 18 ans dans le ménage ont pris des jours de congés payés, RTT ou CET à la mi-août.

Les hommes déclarent des durées travaillées plus longues que les femmes

Que ce soit pour les hommes ou les femmes, la durée effective travaillée est plus élevée dans le secteur privé que dans l'ensemble de la fonction publique (**Figure V4-2**). En effet, en 2019, les hommes travaillant dans la fonction publique ont déclaré une durée annuelle de 1 701 heures contre 1 753 heures pour les salariés du privé. Cet écart est encore plus important pour les femmes qui ont travaillé 1 594 heures dans la fonction publique contre 1 648 heures dans le secteur privé.

Tous versants confondus de la fonction publique, les femmes travaillent en moyenne 1 594 heures contre 1 701 heures pour les hommes. Cet écart se vérifie quels que soient le versant et la catégorie socio-professionnelle.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Figure V4-2 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon le sexe en 2019

	Ensemble fonction publique			Secteur privé		
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
Durée annuelle effective (en heures)	1701	1594	1640	1753	1648	1711
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	40,1	38,9	39,4	39,7	38,4	39,2
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	60,6	44,6	51,5	64,1	42,5	55,6
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	35	35	35	27	28	28
Évolution 2019/2013 (en heures)						
Durée annuelle effective	+19	+23	+20	+8	+25	+13
Durée habituelle hebdomadaire	+0,1	+0,1	+0,1	-0,2	+0	-0,2

Source : Enquête Emploi 2019, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique et salariés du privé à temps complet âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents et salariés ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2019, les hommes à temps complet travaillant dans la fonction publique déclarent avoir effectué 60,6 heures supplémentaires au cours de l'année.

En outre, les femmes effectuent, en moyenne, moins d'heures supplémentaires (44,6 heures sur l'année contre 60,6 heures pour les hommes). Elles ont également un nombre de jours moyen d'absence au cours de l'année pour raison de santé – maladie, y compris garde enfant malade, ou accident du travail – plus élevé que les hommes (voir dernière partie).

Entre 2013 et 2019, la durée annuelle effective a légèrement plus augmenté pour les femmes (23 heures de plus, soit +1,5 %) que pour les hommes (19 heures de plus, soit +1,1 %). C'est dans la FPT que la durée annuelle effective a le plus augmenté pour les hommes (Figure V4-3), avec 41 heures de plus (+2,6 %) contre 9 heures de plus (+0,5 %) dans la FPE et 2 heures de moins dans la FPH (-0,1 %). Celle des femmes a fortement augmenté dans la FPE où leur durée annuelle effective de travail est passée de 1 598 heures en 2013 à 1 678 heures en 2019, soit 80 heures de plus (+5 %) contre 23 heures (+1,5 %) dans la FPH, mais a baissé de 11 heures dans la FPT (-0,7 %).

Figure V4-3 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon le versant et le sexe en 2019

	FPE		FPT		FPH	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Durée annuelle effective (en heures)	1782	1678	1625	1557	1688	1578
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	42,2	40,2	38,2	38,8	39,7	37,9
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	74,3	57,8	45,9	32,5	64,0	50,3
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	37	37	32	37	34	32
Évolution 2019/2013 (en heures)						
Durée annuelle effective	+9	+80	+41	-11	-2	+23
Durée habituelle hebdomadaire	+0,2	+0,6	+0,4	-0,2	-0,6	+0,1

Source : Enquête Emploi 2019, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique à temps complet âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2019, les hommes à temps complet travaillant dans la FPE déclarent une durée annuelle effective de 1 782 heures.

4 Les conditions de travail dans la fonction publique

Les cadres ont des durées de travail plus longues que les autres catégories socio-professionnelles

Les écarts de durée effective travaillée entre versants de la fonction publique sont notamment liés à des effets de structure. La FPE compte en effet plus de cadres et professions intellectuelles supérieures (qui ont des durées travaillées plus élevées et réalisent plus d'heures supplémentaires) tandis que les employés et ouvriers sont plus nombreux dans la FPT et la FPH.

En 2019, les cadres et professions intellectuelles supérieures travaillant à temps complet déclarent, en moyenne, des durées plus longues, tant hebdomadaires (43,8 heures par semaine), qu'annuelles (1 829 heures) bien qu'ils prennent davantage de congés, y compris RTT ou CET, que les autres (**Figure V4-4**). Leur nombre de jours de congés s'élève à 37 contre 36 pour les professions intermédiaires et 34 pour les employés et ouvriers. Les cadres et professions intellectuelles supérieures effectuent surtout plus d'heures supplémentaires que les autres catégories d'agents : ainsi, en 2019, ils déclarent 90,4 heures supplémentaires sur l'année contre 53,4 heures pour les professions intermédiaires et 37 heures pour les employés et ouvriers.

Les professions intermédiaires et les employés et ouvriers déclarent des durées de travail relativement proches : respectivement 1 577 heures sur l'année et 38 heures hebdomadaires contre 1 611 heures et 38,6 heures par semaine.

Figure V4-4 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon la catégorie socio-professionnelle en 2019

	Cadres et professions intellectuelles supérieures	Professions intermédiaires	Employés et ouvriers	Ensemble
Durée annuelle effective (en heures)	1 829	1 577	1 611	1 640
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	43,8	38,0	38,6	39,4
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	90,4	53,4	37,0	51,5
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	37	36	34	35
Évolution 2019/2013 (en heures)				
Durée annuelle effective	-8	+14	+24	+20
Durée habituelle hebdomadaire	+0,1	-0,2	+0	+0,1

Source : Enquête Emploi 2019, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique à temps complet âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2019, les cadres et professions intellectuelles supérieures à temps complet dans la fonction publique travaillent en moyenne 43,8 heures par semaine.

La durée annuelle effective des cadres et professions intellectuelles supérieures est restée quasiment stable entre 2013 et 2019 (-8 heures) tandis que celle des professions intermédiaires a légèrement progressé (+0,9 %, soit +14 heures). En revanche, la durée annuelle des employés et ouvriers, déjà supérieure à celles des professions intermédiaires, a augmenté de 24 heures (+1,5 %) sur la période. Cette hausse est plus marquée pour les ouvriers (+33 heures) que pour les employés (+21 heures).

Les familles de métiers liées aux services à la personne, à la sécurité des personnes et à la recherche déclarent les durées travaillées les plus élevées

En 2019, les agents de la fonction publique à temps complet travaillant dans les familles de métiers Services à la personne, Sécurité-défense et Éducation, formation, recherche (hors enseignants) déclarent des durées

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

travaillées plus élevées que les autres familles de métiers², aussi bien annuelles (respectivement 1 942 heures, 1 825 heures et 1 749 heures), qu'hebdomadaires (45 heures, 43,1 heures et 41,8 heures par semaine) [Figure V4-5].

Les agents des métiers liés aux *Services à la personne* déclarent un nombre d'heures supplémentaires inférieur à l'ensemble des catégories de métiers (27,2 heures) mais ont également un nombre de jours de congés pris plus faible (30 jours en moyenne en 2019 contre 35 jours pour l'ensemble des agents de la fonction publique).

Au contraire, les agents des métiers liés à la *Sécurité-défense* ou à l'*Éducation, formation, recherche* déclarent un nombre de jours de congés plus élevé que l'ensemble de la fonction publique (respectivement 38 et 42 jours) mais aussi un nombre d'heures supplémentaires annuel bien plus élevé que l'ensemble des agents (respectivement 80,9 heures et 91,3 heures contre 51,5 heures).

Figure V4-5 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon la catégorie de métiers en 2019

	Durée annuelle effective (en heures)	Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	Congés payés, RTT ou CET (en jours)	Évolution 2019/2013 (en heures)	
					Durée annuelle effective	Durée habituelle hebdomadaire
Action sociale	1 542	38,1	58,0	42	+60	+0,1
Administration	1 627	38,8	49,6	34	+30	+0,1
Bâtiment, travaux publics	1 616	37,2	45,8	29	+89	+0,1
Entretien, maintenance	1 477	36,8	21,9	37	+9	-0,2
Espaces verts, paysages	1 553	36,7	32,6	36	+101	-0,6
Finances publiques	1 677	39,3	41,5	32	+74	+0,8
Éducation, formation, recherche (hors enseignants)	1 749	41,8	91,3	42	+105	+0,5
Sécurité, défense	1 825	43,1	80,9	38	-1	+0
Services à la personne	1 942	45,0	27,2	30	+26	+0,9
Soins	1 599	38,8	61,7	34	-14	-0,1
Sports et loisirs, animation, culture	1 412	36,2	41,2	36	-90	+0,3
Technique, informatique, transports	1 650	39,0	49,2	34	+12	-0,1

Source : Enquête Emploi 2019, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents de la fonction publique à temps complet âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2019, les agents de la fonction publique à temps complet appartenant à la famille de métiers *Sécurité, défense* travaillent 43,1 heures par semaine.

Entre 2013 et 2019, c'est dans la famille des métiers *Éducation, formation, recherche (hors enseignants)* que la durée annuelle effective a le plus augmenté (de 105 heures, soit une évolution de 6,4 %), malgré un nombre de jours de congés pris chaque année plus élevé que dans les autres familles de métiers. Surtout, le nombre d'heures supplémentaires déclaré par ces agents est passé de 70,8 heures en 2013 à 91,3 heures en 2019, soit 20 heures de plus.

Les agents des familles de métiers *Action sociale* et *Espaces verts, paysages* ont des durées inférieures à la durée légale fixée à 1 607 heures puisqu'elles sont de 1 542 heures et 1 553 heures. Néanmoins, ces deux familles de métiers ont connu les augmentations les plus fortes de leur durée de travail (respectivement 60 heures (4,1 %) et 101 heures de plus (6,9 %)). En effet, entre 2013 et 2019, le nombre d'heures supplémentaires déclaré par les agents travaillant dans l'*action sociale* est passé de 36,9 heures à 58 heures (+57 %). Dans une moindre

² Étant donné le très faible effectif d'agents des métiers de la justice dans l'enquête, les résultats de cette famille de métiers ne sont pas commentés ici.

4 Les conditions de travail dans la fonction publique

mesure, les agents des Espaces verts effectuent également plus d'heures supplémentaires en 2019 qu'en 2013 (32,6 heures contre 24,3 heures). Surtout, leur nombre de congés pris au cours de l'année est passé de 39 jours en 2013 à 36 jours en 2019.

Par ailleurs, les agents de la famille de métiers Bâtiments, travaux publics ont aussi connu une forte augmentation de leur durée annuelle effective avec 89 heures de plus (+5,9 %). Si le nombre moyen d'heures supplémentaires effectuées par les agents au cours de l'année a très légèrement augmenté (37,2 heures en 2013 contre 45,8 heures en 2019, soit +8,6 %), les agents ont également pris beaucoup moins de jours de congé en moyenne en 2019 (29 jours) qu'en 2013 (36 jours).

Des durées travaillées différentes selon l'âge et la région des agents

Les écarts de durée du travail selon l'âge apparaissent relativement faibles. Les agents âgés de moins de 30 ans déclarent une durée effective travaillée supérieure à celle des agents âgés de plus de 30 ans : 1 672 heures contre 1 636 heures pour les agents âgés de 30 à 49 ans et 1 635 heures pour les agents de 50 ans et plus en 2019 (Figure V4-6).

La durée du travail se décompose différemment selon l'âge : les agents de moins de 30 ans déclarent effectuer 48,2 heures supplémentaires au cours de l'année et prennent un peu moins de jours de congé (32 jours en moyenne) que les agents des autres tranches d'âge.

À l'inverse, les agents âgés de 30 à 49 ans déclarent effectuer plus d'heures supplémentaires (56,8 heures) que les agents de moins de 30 ans mais prennent plus de jours de congé que ces derniers tandis que les agents âgés de 50 ans et plus réalisent moins d'heures supplémentaires que les autres et prennent également un peu plus de jours de congé par an.

Figure V4-6 : Composantes de la durée annuelle effective du travail par agent de la fonction publique à temps complet selon l'âge en 2019

	Moins de 30 ans	De 30 à 49 ans	50 ans et plus	Ensemble
Durée annuelle effective (en heures)	1672	1636	1635	1640
Durée habituelle hebdomadaire (en heures)	39,1	39,3	39,6	39,4
Heures supplémentaires dans l'année ⁽¹⁾	48,2	56,8	45,9	51,5
Congés payés, RTT ou CET (en jours)	32	35	36	35
Évolution 2019/2013 (en heures)				
Durée annuelle effective	+47	+28	-3	+20
Durée habituelle hebdomadaire	+0,4	+0,1	-0,2	+0,1

Source : Enquête Emploi 2019, Insee. Traitement DGAFP – SDessì.

Champ : Agents de la fonction publique à temps complet âgés de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France entière (hors Mayotte). Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : Le calcul des congés payés, RTT ou CET est basé sur les agents ayant au moins un an d'ancienneté dans leur emploi principal et ne prend pas en compte les apprentis et les stagiaires en plus des bénéficiaires des contrats aidés.

(1) Il s'agit du nombre d'heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée légale (35 heures) ou de la durée prévue par l'employeur, rémunérées ou non, au cours d'une semaine de référence et extrapolé à l'année (soit multiplié par 52 semaines).

Lecture : En 2019, les agents de la fonction publique à temps complet âgés de moins de 30 ans déclarent une durée habituelle hebdomadaire de 39,1 heures.

Enfin, les agents habitant en Île-de-France³ déclarent une durée annuelle effective légèrement plus élevée que dans l'ensemble des autres régions puisqu'elle est de 1 679 heures contre 1 631 heures en 2019. La région Île-de-France compte plus de cadres et professions intellectuelles supérieures que l'ensemble des autres régions (25,4 % contre 16,5 %), et leurs durées travaillées sont plus élevées, tandis que les professions intermédiaires et les employés et ouvriers sont plus nombreux hors Île-de-France. En outre, le nombre d'agents de la FPE est plus important dans cette région (39,5 % contre 31,0 %).

3 La région est celle de la résidence de l'enquêté, la région où se situe le lieu de travail n'étant pas disponible dans l'enquête Emploi.

En 2019, une durée annuelle effective de 1 018 heures pour les agents de la fonction publique à temps partiel

Les agents ne travaillant pas à temps complet peuvent soit travailler à temps partiel, soit sur un poste où la durée de travail hebdomadaire offerte par l'employeur est inférieure à la durée légale du travail ou normale chez cet employeur. Dans ce deuxième cas, le poste occupé est qualifié de poste à temps non complet. Ces postes peuvent être proposés à des contractuels dans l'ensemble de la fonction publique mais également à des fonctionnaires dans la FPT. Ici, on parle indistinctement de travail à temps partiel pour les deux situations.

Fin 2018⁴, 21,9 % des agents de la fonction publique travaillent à temps partiel⁵. C'est dans la FPT que le travail à temps partiel est le plus répandu puisqu'il concerne, 26,3 % des agents, soit 3 points de plus que dans la FPH (23 %) et 9 points de plus que dans la FPE, y compris enseignants (17,5 %). En excluant les fonctionnaires enseignants de la FPE, ce taux passe à 22,2 % (Figure V4-7).

Quel que soit le versant de la fonction publique, le temps partiel concerne surtout les femmes. Ainsi, fin 2018, 29,6 % des femmes dans la FPE, 34,9 % dans la FPT et 25,6 % dans la FPH travaillent à temps partiel. Si les femmes sont plus nombreuses à être à temps partiel, en revanche, elles le sont sur des quotités plus élevées que les hommes.

Par ailleurs, hommes et femmes confondus, la plupart des agents sont à temps partiel à 80 %. C'est en particulier le cas des agents à temps partiel de la FPH dont un peu plus de la moitié (53,2 %) sont à 80 %. À l'inverse, en raison du recours au temps non complet, les quotités de travail inférieures à 50 % sont plus fréquentes dans la FPT que dans les deux autres versants (17,5 % contre 11 % dans la FPH et 9,9 % dans la FPE).

Figure V4-7 : Part des agents à temps partiel dans la fonction publique et quotités de travail (en %)

	Part des agents à temps partiel	Quotités de travail parmi les agents à temps partiel					
		<50% et quotité indéterminée	50%	60%	70%	80%	90%
FPE (hors enseignants fonctionnaires)	22,2	9,9	21,4	14,7	9,0	34,0	11,0
Hommes	12,0	18,7	23,4	10,4	11,0	26,5	10,0
Femmes	29,6	7,3	20,8	15,9	8,5	36,2	11,2
FPT	26,3	17,5	14,1	12,1	11,7	28,2	16,4
Hommes	12,6	25,7	18,5	15,4	13,3	17,4	9,6
Femmes	34,9	15,6	13,1	11,3	11,4	30,7	17,9
FPH	23,0	11,0	14,4	5,9	6,4	53,2	9,2
Hommes	14,0	31,9	19,7	10,2	11,0	21,3	5,9
Femmes	25,6	7,7	13,6	5,3	5,6	58,1	9,7

Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Emplois principaux, agents civils, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.
Lecture : 26,3 % des agents de la FPT travaillent à temps partiel au 31 décembre 2018. Parmi ces agents, 28,2 % ont une quotité de travail égale à 80 %.

D'après l'enquête Emploi, en 2019, les agents de la fonction publique à temps partiel, déclarent, en moyenne, une durée annuelle effective de 1 018 heures et une durée habituelle hebdomadaire de 26 heures. Ces durées sont supérieures à celles des salariés du secteur privé à temps partiel qui déclarent en moyenne 984 heures sur l'année et 22,8 heures par semaine (Figure V4-8). Cet écart peut s'expliquer par le fait que les quotités de travail à temps partiel sont en moyenne plus faibles dans le secteur privé que dans le secteur public⁶. La

4 Les données relatives au temps partiel, ainsi que les quotités de temps de travail dans la fonction publique sont issues de Siasp et non de l'enquête Emploi. Les données concernent les agents civils au 31 décembre 2018. Les résultats détaillés en effectifs physiques par sexe, statut et quotité de temps de travail au 31 décembre 2018 sont disponibles dans le tableau 2.7-1 des Fiches thématiques.

5 Selon l'enquête Emploi en 2019, le temps partiel concerne 3 % des salariés de plus dans la fonction publique par rapport au secteur privé (20,6 % contre 17,6 %).

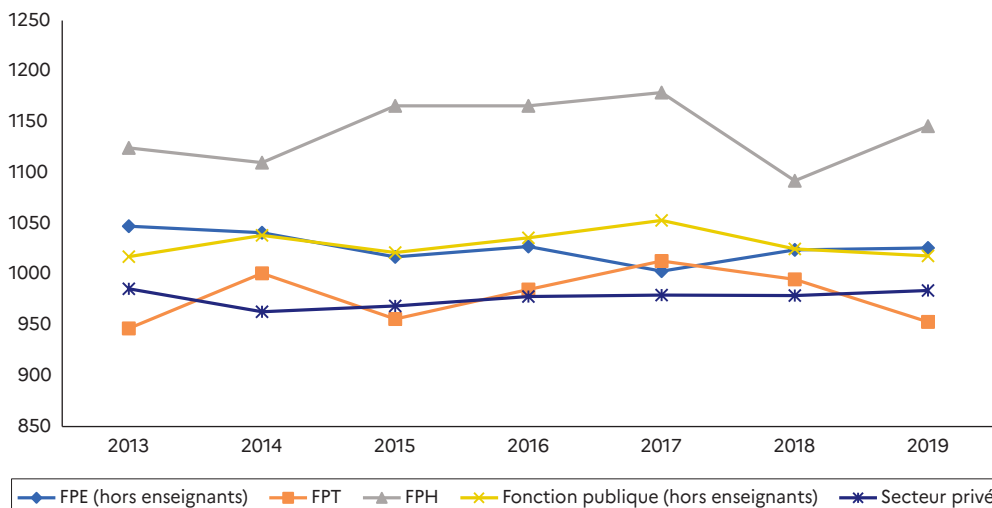
6 Une étude de la DGAFP sur le temps partiel subi et choisi dans la fonction publique et le secteur privé montre que, en moyenne, de 2010 à 2012, seuls 13 % des agents à temps partiel dans la fonction publique travaillent moins d'un mi-temps quand c'est le cas du quart des salariés à temps partiel dans le secteur privé. À l'inverse, 37 % des agents à temps partiel de la fonction publique ont une quotité de travail de 80 % contre 21 % des salariés du privé.

4 Les conditions de travail dans la fonction publique

réglementation du temps partiel dans la fonction publique limite fortement les très faibles quotités de travail. Une quotité de travail inférieure à 50 % n'est en effet possible que dans le cas d'une personne à temps partiel occupant un poste à temps non complet.

Figure V4-8 : Évolution des durées annuelles effectives travaillées des agents et salariés à temps partiel

(en heures)



Sources : Enquêtes Emploi, Insee. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Personne ayant un emploi, âgées de 15 ans ou plus au 31 décembre ; France métropolitaine en 2013 ; France entière (hors Mayotte) depuis 2014. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

Note : La durée annuelle effective inclut toutes les heures travaillées dans l'emploi principal lors d'une semaine de référence, y compris les heures supplémentaires rémunérées ou non, et exclut les heures non travaillées pour cause de congés annuels, jour férié, maladie, accident, maternité, paternité, chômage partiel, formation, grève.

Lecture : En 2019, dans la fonction publique, la durée annuelle effective du travail des agents occupant un emploi à temps partiel est de 1 018 heures contre 984 heures dans le secteur privé.

Dans la fonction publique, ce sont les agents de la FPT qui ont, en moyenne, en raison de quotités de travail plus faibles, les durées travaillées les moins élevées à temps partiel (953 heures sur l'année et 24,3 heures par semaine en 2019) par rapport aux agents de la FPE et de la FPH (1 026 heures et 26,7 heures dans la FPE et 1 146 heures et 28,7 heures dans la FPH).

Encadré 3 : L'utilisation du compte épargne-temps (CET) dans la fonction publique

Dans la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, le compte épargne-temps (CET) a été mis en place en 2002 à la suite de l'instauration de l'aménagement et de la réduction du temps de travail. Dans la FPT, le CET a été mis en place en 2004. En 2008, une réforme globale des modalités d'utilisation des jours épargnés sur les CET a été opérée pour les agents de la FPE et de la FPT qui ont désormais trois possibilités d'utilisation des jours stockés dans un CET :

- une utilisation en jours de congé ;
- un rachat sous la forme d'une indemnité ;
- un abondement au régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) pour les agents titulaires.

Cette réforme a été élargie à la fonction publique hospitalière par le décret n° 2012-1366.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Les données disponibles relatives au CET sont principalement détenues par les employeurs et présentées dans leurs bilans sociaux, les enquêtes statistiques ne permettant pas d'avoir d'informations à ce sujet. Néanmoins, les données disponibles dans les différents bilans sociaux ne sont pas homogènes entre versants.

Dans la fonction publique de l'État, certains bilans sociaux des ministères et établissements publics fournissent des informations sur le nombre d'agents disposant d'un CET et le nombre de jours déposés, notamment selon le sexe et la catégorie hiérarchique des agents (voire le secteur pour certains ministères).

L'arrêté du 22 décembre 2017 (portant modification de l'arrêté du 23 décembre 2013) fixe en effet une liste d'indicateurs qui doivent être présents dans les bilans sociaux, dont des informations sur le CET. Cet arrêté applicable à partir du millésime 2018 (publié en 2019) ne permet pas encore d'avoir de données disponibles homogènes pour l'ensemble de la FPE. Par ailleurs, certains agents n'ont pas la possibilité d'ouvrir de CET, par exemple les enseignants et les militaires.

Les données de la DGFiP fournissent néanmoins des informations sur les jours indemnisés ou rachetés et les jours versés au régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP). Le champ porte sur les fonctionnaires des ministères et universités passées au régime des responsabilités et compétences élargies, hors militaires, enseignement privé sous contrat et EPA. En 2019, 1 290 000 jours ont été indemnisés ou rachetés et 46 500 versés au RAFP.

Dans la fonction publique territoriale, les données les plus récentes sur le CET sont disponibles dans les bilans sociaux de 2015 sur l'état des collectivités territoriales. Ainsi, au 31 décembre 2015, on comptabilise environ 468 600 agents, fonctionnaires et contractuels, ayant un CET (soit 28 % des agents) ouvert depuis la mise en place du dispositif en août 2004 (voir Fiches thématiques, Figure 8.2-1). Parmi eux, 79 300 agents ont ouvert un CET au cours de l'année 2015.

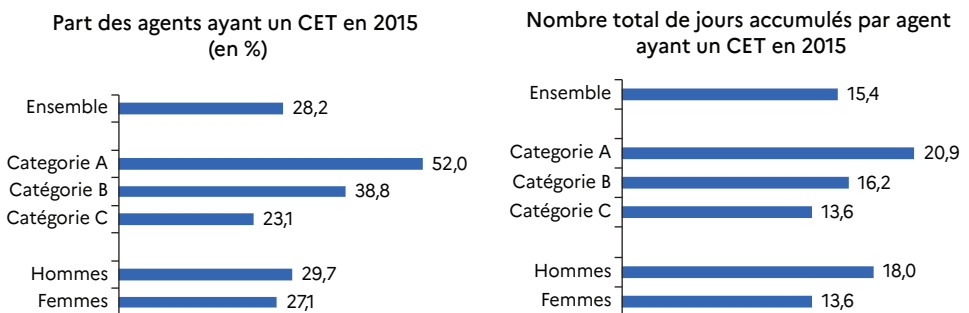
Ce sont les agents de catégorie A qui ont le plus souvent un CET : 52 % des agents de catégorie A ont un CET en 2015, contre 39 % des agents de catégorie B et 23 % des agents de catégories C (Figure V4.E3-1).

La part des hommes ayant un CET est légèrement supérieure à celle des femmes (respectivement 30 % et 27 %). Les femmes de catégorie A sont moins souvent détentrices d'un CET que les hommes de la même catégorie (respectivement 50 % et 56 %). Il en va de même pour la catégorie C (respectivement 22 % et 25 %). Chez les agents de catégorie B, la part des femmes ayant un CET est proche de celle des hommes (respectivement 39 % et 38 %).

Le nombre moyen de jours accumulés, tous agents confondus, atteint 15 jours. Il est plus élevé chez les catégories A (21 jours par agent) et moins élevé chez les catégories C (14 jours). Fin 2015, les hommes ont accumulé plus de jours que les femmes sur leur CET (respectivement 18 jours contre 14 jours).

Lorsque les jours de CET sont consommés, ils le sont principalement sous la forme de congés : en effet 73% des jours l'ont été sous forme de congés, 26% ont été indemnisés et 1% ont été versés au RAFP.

Figure V4.E3-1 : Part des agents ayant un CET et nombre total de jours accumulés par agent ayant un CET par sexe et catégorie hiérarchique dans la FPT au 31 décembre 2015



Sources : Bilans sociaux FPT 2015, DGCL.

4 Les conditions de travail dans la fonction publique

Dans la fonction publique hospitalière, l'Agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH) publie chaque année une analyse des bilans sociaux des établissements publics de santé dans le cadre de l'enquête Bilan social, qui est seulement obligatoire pour les établissements de plus de 300 agents. L'analyse porte donc sur un échantillon d'établissements. En outre, chaque indicateur du rapport est traité de façon spécifique : ainsi le nombre d'établissements pris en compte peut être différent d'un indicateur à l'autre. Ces données ne peuvent donc pas être extrapolées à l'ensemble de la FPH. Les informations disponibles concernent le nombre moyen de CET au 31 décembre ainsi que le nombre de jours stockés selon le type de personnel (médical ou non médical) et la catégorie de l'établissement.

Au sein des 384 établissements publics de santé étudiés, le nombre moyen de jours stockés par agent est de 7,2 jours (voir Fiches thématiques, Figure 8.2-1). Ce nombre moyen est de 22,8 jours pour le personnel médical et de 5,4 jours pour le personnel non médical (dont 4,8 jours pour le personnel des services de soins). Tous agents confondus (médical et non médical), le nombre moyen de jours stockés est plus élevé dans les CHU (9,2 jours) que dans les autres catégories d'établissements. Pour le personnel médical, c'est dans les CH de grande taille que l'on observe le nombre moyen de jours stockés au 31 décembre le plus élevé, soit 28,3 jours. Pour le personnel non médical, il est plus élevé dans les CHU que dans les autres catégories d'établissements avec 7,7 jours en moyenne. Que ce soit pour le personnel médical ou non médical, c'est dans les CH de petite taille que le nombre moyen de jours stockés au 31 décembre est le plus faible.

Organisation du temps de travail

L'enquête Conditions de travail – Risque psychosociaux de la Dares permet d'appréhender l'organisation du temps de travail ainsi que les contraintes de rythme et d'intensité du travail des agents de la fonction publique (hors enseignants), qu'ils soient à temps complet ou partiel, en comparaison avec le secteur privé.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, le développement des technologies de l'information et de la communication (TIC) a modifié l'organisation du travail des salariés, et en particulier le télétravail qui suppose une organisation du travail spécifique (**Encadré 4**).

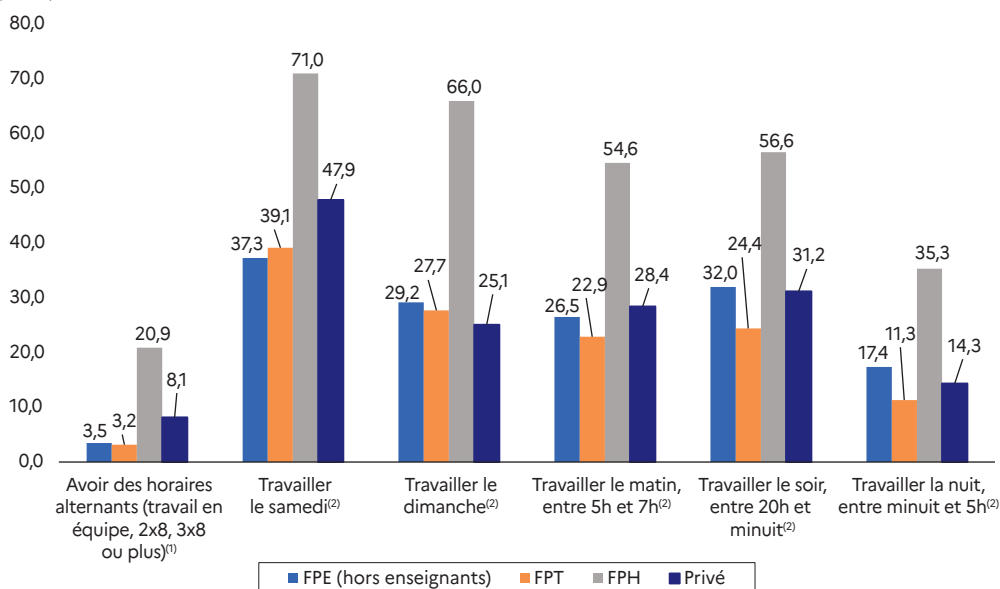
Les agents de la FPH sont plus souvent soumis à des horaires atypiques que l'ensemble des salariés

D'après l'enquête Conditions de travail – Risques psychosociaux de 2016, les agents de la FPH sont plus souvent soumis à des horaires atypiques que l'ensemble des salariés. Les horaires alternants (travail en équipe, 2x8, 3x8 ou plus) et décalés (travail le samedi, dimanche, tôt le matin, le soir ou encore la nuit) y sont en effet plus développés : 66 % des agents de la FPH travaillent par exemple le dimanche, même occasionnellement, contre 29,2 % des agents de la FPE, 27,7 % des agents de la FPT et 25,1 % des salariés du secteur privé (**Figure V4-9**).

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Figure V4-9 : Organisation du temps de travail en 2016

(en %)



Source : Enquête Conditions de travail – Risques psychosociaux 2016, Dares, DGAFP, Drees, Insee. Traitement Dares et DGAFP – SDessi.

Champ : France, salariés.

(1) Mode d'organisation du travail en équipe selon lequel des travailleurs sont occupés successivement sur les mêmes postes de travail, selon un rythme rotatif, de type continu ou discontinu, entraînant pour les travailleurs la nécessité d'accomplir un travail à des heures différentes sur une période donnée de jours ou de semaines.

(2) Même occasionnellement.

Lecture : 29,2 % des agents de la FPE (hors enseignants) travaillent le dimanche, même occasionnellement.

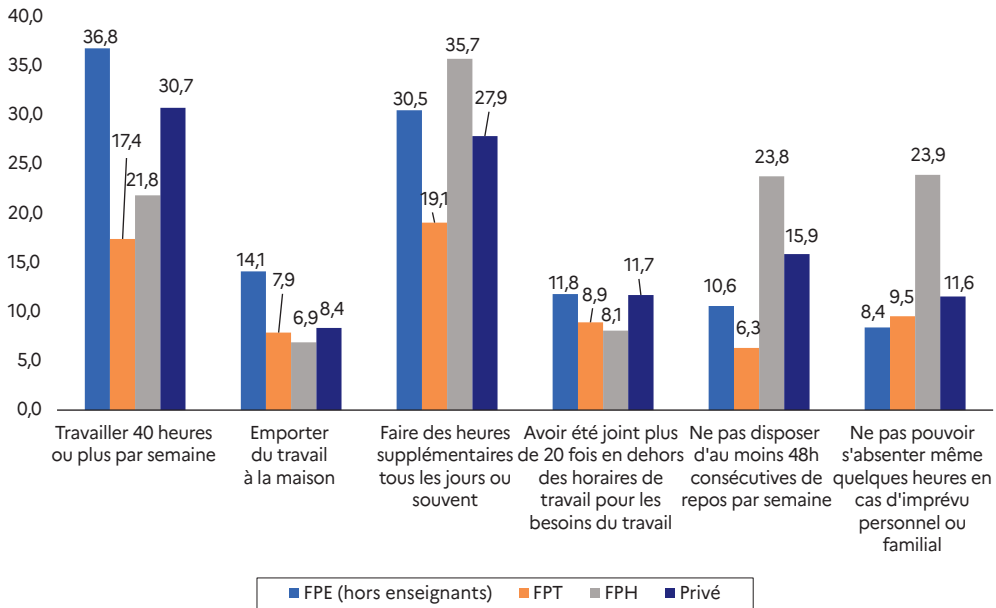
Les agents de la FPE (Figure V4-10) sont plus nombreux que les autres à déclarer emporter du travail à la maison (14,1 %). Ils sont également plus nombreux à être joints pour leur travail en dehors des horaires usuels plus de 20 fois par an (11,8 %).

Travailler toujours ou souvent au-delà de l'horaire prévu concerne plus souvent les agents de la FPH et de la FPE (respectivement 35,7 % et 30,5 %, contre 27,9 % dans le privé et 19,1 % dans la FPT).

Enfin, les agents de la FPH déclarent plus souvent que les autres salariés ne pas pouvoir disposer d'au moins 48 heures consécutives de repos par semaine (23,8 % contre 15,9 % des salariés du privé, 10,6 % des agents de la FPE et 6,3 % des agents de la FPT), mais également de ne pas pouvoir s'absenter de leur travail en cas d'imprévu (23,9 %).

Figure V4-10 : Contraintes horaires - durées, flexibilité et prévisibilité en 2016

(en %)



Source : Enquête Conditions de travail – Risques psychosociaux 2016, Dares, DGAFF, Drees, Insee. Traitement Dares et DGAFF – SDessi.
 Champ : France, salariés.

Lecture : 36,8 % des agents de la FPE (hors enseignants) travaillent 40 heures ou plus par semaine.

Les contraintes de rythme et l'intensité du travail concernent aussi plus souvent les agents de la FPH

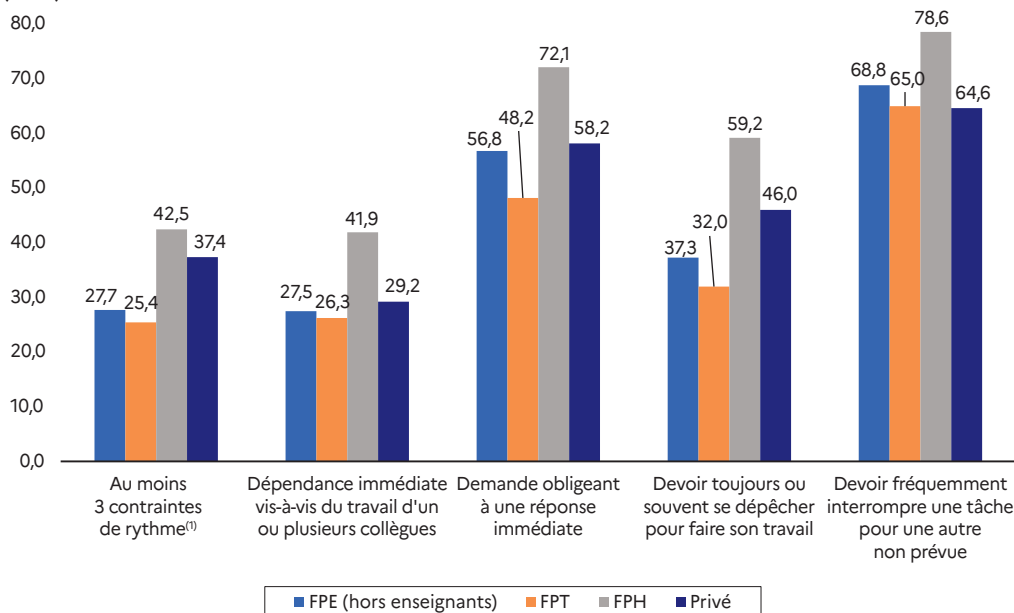
Les agents de la FPH sont plus souvent exposés à des contraintes de rythme de travail que ceux des autres versants et que les salariés du secteur privé : en 2016, 42,5 % déclarent en effet subir au moins trois contraintes de rythme, contre 37,4 % des salariés du privé, 27,7 % des agents de la FPE (hors enseignants) et 25,4 % des agents de la FPT (Figure V4-11). Ces agents déclarent par exemple beaucoup plus souvent que les autres une dépendance immédiate vis-à-vis du travail d'un ou plusieurs collègues (41,9 %) ou un rythme imposé par une demande extérieure obligeant une réponse immédiate (72,1 %).

Si l'intensité du travail est élevée pour l'ensemble des salariés, elle concerne plus souvent les agents de la FPH. Ainsi, en 2016, 59,2 % des agents de la FPH déclarent devoir toujours ou souvent se dépêcher pour faire leur travail, contre 46 % des salariés du privé, 37,3 % des agents de la FPE (hors enseignants) et 32 % des agents de la FPT. Le fait de devoir fréquemment interrompre une tâche pour une autre non prévue concerne également 78,6 % des agents de la FPH.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Figure V4-11 : Part des agents exposés à des contraintes de rythme ou d'intensité du travail en 2016

(en %)



Source : Enquête Conditions de travail – Risques psychosociaux 2016, Dares, DGAFP, Drees, Insee. Traitement Dares et DGAFP – SDessi.

Champ : France, salariés.

(1) Parmi : le déplacement automatique d'un produit ou d'une pièce, la cadence automatique d'une machine, d'autres contraintes techniques, la dépendance immédiate vis-à-vis du travail d'un ou plusieurs collègues, des normes de production ou des délais à respecter en 1h au plus ou 1 jour au plus, une demande extérieure obligeant ou non à une réponse immédiate, les contrôles ou surveillances permanents exercés par la hiérarchie.

Lecture : 25,4 % des agents de la FPT sont exposés à au moins trois contraintes de rythme.

Encadré 4 : La pratique du télétravail dans la fonction publique

Les enquêtes Conditions de travail (volet employeur) et l'édition 2017 de l'enquête Sumer de la Dares permettent de mesurer la pratique du télétravail dans les trois versants de la fonction publique avant l'urgence sanitaire de 2020.

Le télétravail est défini comme une forme d'organisation du travail, utilisant les technologies de l'information et de la communication (TIC), dans le cadre d'un contrat ou d'une relation d'emploi dans laquelle le travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ses locaux. Ne sont toutefois pas considérés en télétravail les salariés dits nomades ou mobiles, amenés, dans le cadre de leurs fonctions, à se déplacer fréquemment en dehors de leur lieu de travail ou y travaillant mais pas à leur poste (salle de réunion, transports en commun) ou les salariés travaillant en dehors du lieu et du temps de travail rémunéré (par exemple : ramener du travail à la maison, traiter sa messagerie...).

Avant la crise sanitaire de 2020, dans la fonction publique, le télétravail était régi par le décret n° 2016-151 du 11 février 2016. Modifié par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, le décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 prévoit notamment de nouvelles dispositions relatives au lieu d'exercice du télétravail, à la formalisation de l'autorisation de télétravail et aux garanties apportées aux agents. En outre, il facilite l'utilisation du matériel informatique personnel de l'agent travaillant à distance et permet, en cas de situation exceptionnelle perturbant l'accès au site ou le travail sur site, de déroger à la limitation de la règle imposant un maximum de trois jours de télétravail par semaine.

La mesure du télétravail dans l'enquête Conditions de travail

Entre 2013 et 2016, le télétravail s'est développé dans la fonction publique, et en particulier dans la FPE. Ainsi, en 2016, 1,6 % des agents de la fonction publique sont concernés par le télétravail contre 0,4 % en 2013 (**Figure V4.E4-1**). C'est dans la FPE que le télétravail s'est le plus fortement développé : 3,6 % des agents pratiquent le télétravail en 2016 contre 0,7 % en 2013.

Figure V4.E4-1 : Part des agents concernés par le télétravail en 2013 et 2016
(en %)

	2013	2016
FPE	0,7	3,6
FPT	0,1	1,1
Ensemble	0,4	1,6

Sources : Enquêtes Conditions de travail 2013 et Conditions de travail – RPS 2016 (volet employeur). Dares, DGAFP, Drees, Insee. Traitement Dares et DGAFP – SDessi.

Champ : France, agents de la fonction publique.

Note : Données non disponibles pour la FPH.

Lecture : 3,6 % des agents de la FPE sont concernés par le télétravail en 2016.

Quel que soit le versant de la fonction publique, ce sont les agents de catégorie A qui pratiquent le plus le télétravail. En 2016, dans la FPE, 2,6 % des agents de catégorie A ont recours au télétravail contre 0,2 % des agents de catégorie B et C. Dans la FPT, où le télétravail est moins développé, 0,5 % des agents de catégorie A pratiquent le télétravail contre 0,2 % des agents de catégorie B et 0,1 % des agents de catégorie C.

La mesure du télétravail dans l'enquête Sumer

Contrairement au volet employeur de l'enquête Conditions de travail, l'enquête Sumer de 2017 questionne les salariés sur leur pratique du télétravail, sans le restreindre au seul télétravail juridiquement encadré et défini dans le contrat de travail. L'enquête permet également de distinguer la pratique régulière (au moins un jour par semaine) de celle plus occasionnelle (quelques jours ou demi-journées par mois). La question portant sur la pratique, il n'est donc pas exclu que le télétravail informel, le travail nomade ou mobile ou encore le travail à domicile soit pris en compte.

Selon les résultats de l'enquête, en 2017, 3 % des agents de la fonction publique déclarent pratiquer le télétravail régulièrement (**Figure V4.E4-2**) soit un taux identique au secteur privé. Cette pratique régulière est plus répandue dans la FPE (6,4 %) que dans la FPT (1,2 %) et la FPH où elle est pratiquement inexistante (0,1 %). Au sein de la FPE où le télétravail est le plus répandu, 16 % des cadres déclarent télétravailler régulièrement (contre une part insignifiante dans la FPT et la FPH). C'est le cas de seulement 3 % des professions intermédiaires (1 % dans la FPT et 0,2 % dans la FPH).

Figure V4.E4-2 : Part des salariés en télétravail régulier ou occasionnel en 2017
(en %)

	Télétravail régulier*	Télétravail occasionnel**
FPE	6,4	7,7
FPT	1,2	1,1
FPH	0,1	1,7
Ensemble fonction publique	3,0	3,9
Secteur privé	3,1	4,2

Source : Enquête Sumer 2017, Dares-DGT-DGAFP.

Champ : France (hors Mayotte), salariés

* Au moins un jour par semaine.

** Quelques jours ou demi-journées par mois.

Lecture : 6,4 % des agents de la FPE déclarent télétravailler régulièrement (au moins un jour par semaine).

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Le télétravail occasionnel est pratiqué par 3,9 % des agents de la fonction publique (7,7 % des agents de la FPE, 1,7 % des agents de la FPH et 1,1 % des agents de la FPT). Comme pour le télétravail régulier, les cadres sont plus nombreux à déclarer une pratique occasionnelle : 13,7 % des cadres, tous versants confondus, déclarent une pratique occasionnelle (16,9 % dans la FPE, 11,1 % dans la FPH et 3 % dans la FPT) contre 4 % des professions intermédiaires (6,6 % dans la FPE, 0,6 % dans la FPH et 2,3 % dans la FPT).

Au sein de la FPE, beaucoup d'enseignants déclarent pratiquer le télétravail, qu'il soit régulier ou occasionnel, ce qui explique les taux de télétravail observés chez les cadres. Les enseignants ayant une organisation du travail particulière, il s'agit donc vraisemblablement de travail à domicile plutôt que de télétravail.

Le télétravail pendant la crise sanitaire de 2020

La crise sanitaire de 2020, accompagnée des dispositions de la loi du 6 août 2019, a engendré un recours nettement plus important au télétravail. En effet, d'après une enquête menée par la DGAFP auprès des DRH des ministères, avant la crise sanitaire, la pratique du télétravail était inférieure à 2 % dans les ministères de l'Enseignement, des Armées et de la Justice (ces ministères représentant 84 % des agents). Elle était de 3 à 5 % dans les ministères des Finances, à la Culture, à l'Agriculture et à la DGAC (11 % des agents), de 6 à 10 % à l'Écologie et à la Cour des comptes (4 % des agents) et de 11 à 20 % dans les ministères sociaux (2 % des agents).

Pendant le confinement, un peu plus de la majorité des agents placés en télétravail disposait d'un matériel habituel de télétravail, la minorité restante se partageant à égalité entre un matériel dégradé ou aucun matériel. Parmi les employeurs, cinq ministères ont établi des règles particulières liées à cette situation de télétravail massif, comme la possibilité d'emporter les ordinateurs fixes du bureau, l'établissement de règles de communications ou de guides ou encore des règles de cybersécurité. Enfin, tous disposent d'une charte du télétravailleur (sauf essentiellement là où le télétravail était peu répandu).

Un questionnaire était également adressé aux managers (sans représentativité), qui a permis de recueillir 275 réponses couvrant 162 000 agents dont 20 000 agents de la FPT (37 réponses). Près de la moitié des managers interrogés avaient plus de 80 % d'agents en télétravail, près d'un quart une majorité en télétravail et 20 % entre 10 et 50 % d'agents en télétravail.

Que la part des agents en télétravail soit minoritaire (entre 10 et 49 % des agents) ou concerne à plus de 80 % les équipes, environ 45 % des managers déclarent qu'elles disposaient de l'équipement nécessaire pour télétravailler et 55 % qu'elles n'en disposaient pas. En revanche, dans la FPT, la distinction est plus nette : lorsque les équipes sont presque toutes en télétravail, 90 % disposent du matériel nécessaire contre 60 % lorsque le télétravail concerne un nombre d'agents minoritaires. Pendant la crise, 90 % des managers ont déclaré avoir systématiquement adapté les missions de leurs équipes, notamment en priorisant plus fortement le travail ou en supprimant les missions non essentielles. Enfin, pour plus de la moitié des managers, la diversité des situations au regard du télétravail peut être source de dissensions entre les agents (et encore plus si l'équipe elle-même ne télétravaille pas).

Absences pour raison de santé

La mesure des heures effectives annuelles prend en compte l'impact des absences pour raison de santé. Les enquêtes *Emploi de l'Insee* et *Conditions de travail – Risques psychosociaux de la Dares* permettent de mesurer ces absences dans les trois versants de la fonction publique et en comparaison avec le secteur privé. Toutefois, elles ne mesurent pas les mêmes indicateurs. Si l'enquête *Emploi* permet de mesurer la part des agents ayant eu une absence pour raison de santé au cours d'une semaine donnée et le nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne, l'enquête *Conditions de travail – Risques psychosociaux* permet quant à elle de mesurer la part des agents ayant eu au moins un arrêt maladie ainsi que la durée d'absences cumulées au cours de l'année.

Les résultats issus de l'enquête *Emploi* sont présentés y compris et hors enseignants pour la FPE. En revanche, pour l'enquête *Conditions de travail – Risques psychosociaux*, les résultats pour la fonction publique sont y compris enseignants.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, le jour de carence a été réintroduit dans la fonction publique après sa suppression en 2014 (**Encadré 5**). Cette mesure concerne toutes les absences pour raison de santé d'origine non professionnelle, à l'exception des congés de longue maladie et de longue durée ainsi que certaines absences liées à une affection de longue durée.

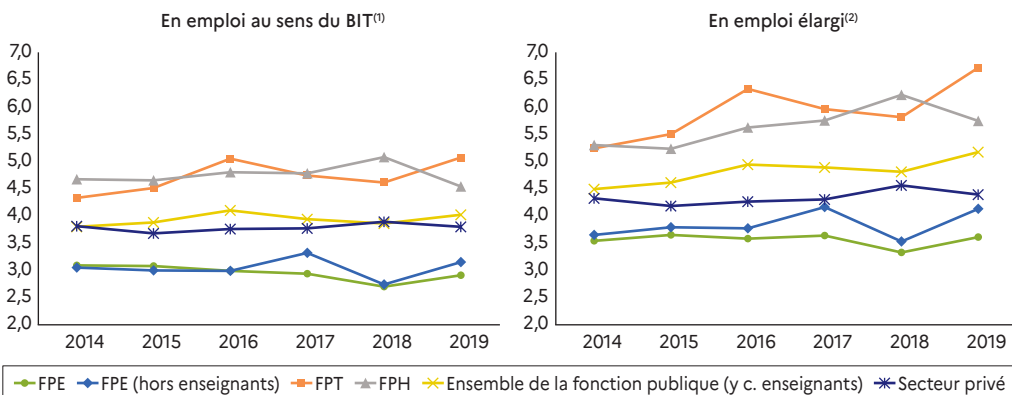
4 Les conditions de travail dans la fonction publique

Les absences pour raison de santé sont plus fréquentes dans la FPT et la FPH que dans la FPE et le secteur privé

D'après l'enquête Emploi, quel que soit l'indicateur d'emploi retenu (au sens du BIT ou « élargi »⁷), les absences sont plus fréquentes dans la FPT et la FPH que dans la FPE et le secteur privé (Figure V4-12). En 2019, 4,0 % des agents de la fonction publique (2,9 % de la FPE, 5,1 % de la FPT et 4,5 % de la FPH) en emploi au sens du BIT, c'est-à-dire hors personnes éloignées de leur travail pour une durée supérieure à un an, ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine de référence pour raison de santé, contre 3,8 % des salariés du secteur privé. Ces écarts sont plus importants lorsque l'on inclut dans l'emploi les personnes absentes pour maladie de plus d'un an. Ainsi, en incluant ces absences de très longue durée (supérieures à un an), 5,2 % des agents de la fonction publique ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine pour raison de santé (3,6 % de la FPE, 6,7 % de la FPT et 5,7 % de la FPH) contre 4,4 % des salariés du secteur privé.

Au sein de la FPE, la part des agents absents pour raison de santé au cours d'une semaine donnée diffère selon que l'on prend en compte les enseignants ou non. En effet, hors enseignants, 3,2 % des agents de la FPE en emploi au sens du BIT et 4,1 % en emploi « élargi » ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée, contre respectivement 2,6 % et 3,0 % des enseignants (voir Fiches thématiques, Figure 8.4-1). Ces moindres absences des enseignants s'expliquent notamment par la spécificité de l'organisation du temps de travail des enseignants dont les problèmes de santé peuvent ne pas donner lieu à absence durant les congés scolaires et en dehors des jours de cours. Ainsi, un enseignant peut ne pas être compté comme absent pour maladie jour donné dans le cas où il ne travaille pas en présentiel ce jour.

Figure V4-12 : Part des salariés absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé dans les différents versants de la fonction publique et le secteur privé (en %)



Source : Insee, enquêtes Emploi. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers-employeurs et salariés travaillant à domicile

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé), au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence, ou absentes cette semaine-là de leur emploi pour raison de santé (congé maladie – y compris garde enfant malade – ou accident de travail) de moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie de plus d'un an.

Lecture : En 2019, parmi les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT, 4,0 % ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé.

7 L'enquête Emploi permet de mesurer les absences pour raison de santé selon deux indicateurs : les personnes en emploi au sens du BIT ou les personnes en emploi « élargi » où l'on considère en emploi non seulement les personnes en emploi au sens du BIT, mais aussi celles absentes toute la semaine pour maladie de plus d'un an. En effet, l'emploi au sens du BIT exclut de l'emploi les personnes qui ont déclaré avoir un emploi dont elles sont absentes pour maladie, dès lors que l'absence est supérieure à un an.

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Sur la période 2017-2019⁸, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé, les femmes et les salariés de 50 ans et plus sont plus souvent absents pour maladie (**Figure V4-13**). Ainsi, 4,5 % des femmes en emploi au sens du BIT travaillant dans la fonction publique ont été absentes au cours d'une semaine donnée pour maladie, contre 3,0 % des hommes (4,6 % contre 3,3 % dans le secteur privé). C'est le cas de 4,8 % des agents de la fonction publique âgés de 50 ans et plus (4,7 % dans le privé), contre 3,0 % des agents de moins de 30 ans et 3,6 % des agents âgés de 30 à 49 ans. Au sein de la fonction publique, les femmes déclarent être plus souvent absentes pour maladie dans la FPT et la FPH que dans la FPE (y compris ou hors enseignants). Les agents âgés de 30 ans et plus (30 à 49 ans et 50 ans et plus) sont également plus souvent absents dans ces deux versants.

Si la part des femmes et des agents âgés de 50 ans et plus en emploi au sens du BIT absents au cours d'une semaine donnée pour maladie est similaire entre le secteur public et privé, en revanche, lorsque l'on inclut les salariés absents plus d'un an pour maladie (emploi « élargi »), on constate que les femmes travaillant dans la fonction publique sont légèrement plus absentes que celles travaillant dans le secteur privé (respectivement 5,6 % et 5,2 % en moyenne de 2017 à 2019). C'est d'autant plus le cas pour les agents âgés de 50 ans et plus : 6,7 % des agents de la fonction publique en emploi élargi ont été absents au cours d'une semaine donnée pour raison de santé contre 5,9 % dans le privé (4,7 % dans la FPE, 8,1 % dans la FPT et 8,2 % dans la FPH).

Figure V4-13 : Part des salariés absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé selon le sexe et l'âge sur la période 2017-2019 (en %)

	FPE	FPE (hors enseignants)	FPT	FPH	Ensemble de la fonction publique (y c. enseignants)	Secteur privé
Personnes en emploi au sens du BIT⁽¹⁾						
Sexe						
Hommes	2,3	2,6	4,0	3,2	3,0	3,3
Femmes	3,3	3,6	5,3	5,2	4,5	4,6
Âge						
Moins de 30 ans	2,9	3,0	2,9	3,3	3,0	3,0
De 30 à 49 ans	2,5	2,7	4,4	4,5	3,6	3,6
50 ans et plus	3,4	3,7	5,8	6,0	4,8	4,7
Personnes en emploi "élargi"⁽²⁾						
Sexe						
Hommes	2,8	3,2	5,1	4,3	3,8	3,8
Femmes	4,1	4,8	6,7	6,4	5,6	5,2
Âge						
Moins de 30 ans	3,0	3,2	2,9	3,2	3,1	3,1
De 30 à 49 ans	2,9	3,2	5,1	5,3	4,1	4,1
50 ans et plus	4,7	5,4	8,1	8,2	6,7	5,9

Source : Insee, enquêtes Emploi. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers-employeurs et salariés travaillant à domicile.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé), au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence, ou absentes cette semaine-là de leur emploi pour raison de santé (congé maladie – y compris garde enfant malade – ou accident de travail) de moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie de plus d'un an.

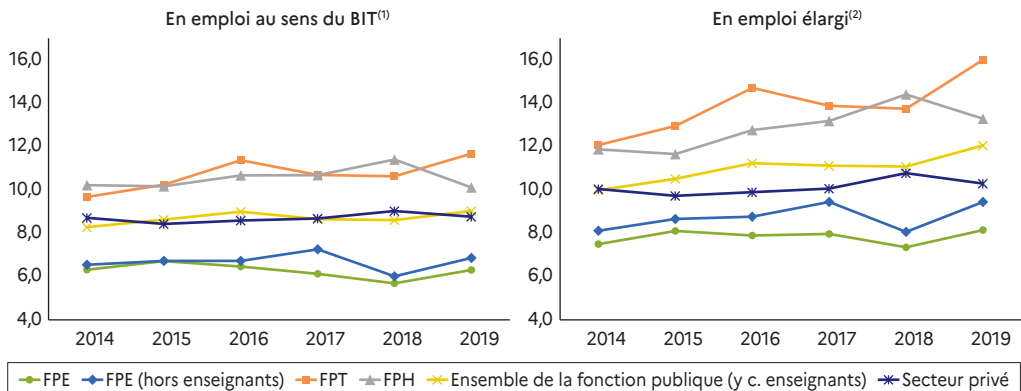
Lecture : Sur la période 2017-2019, 4,8 % des agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT âgés de 50 ans et plus ont été absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé.

8 Afin de pouvoir préciser et caractériser finement les absences pour raison de santé selon le sexe et l'âge par versant de la fonction publique, trois enquêtes ont été compilées. Les résultats sont donc ici donnés en moyenne de 2017 à 2019.

4 Les conditions de travail dans la fonction publique

En 2019, les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT se sont absents en moyenne 9 jours au cours de l'année (6,3 jours dans la FPE, 11,7 jours dans la FPT et 10,1 jours dans la FPH) contre 8,8 jours dans le secteur privé (**Figure V4-14**). En incluant les absences pour maladie de plus d'un an, les agents de la fonction publique se sont absents 12,1 jours en moyenne au cours de l'année (8,2 jours dans la FPE, 16 jours dans la FPT et 13,3 jours dans la FPH) contre 10,3 jours dans le secteur privé, soit 1,8 jour de plus en moyenne sur l'année.

Figure V4-14 : Nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne pour raison de santé dans les différents versants de la fonction publique et le secteur privé



Source : Insee, enquêtes Emploi. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers-employeurs et salariés travaillant à domicile.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé, au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence, ou absentes cette semaine-là de leur emploi pour raison de santé (congé maladie – y compris garde enfant malade – ou accident de travail) de moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie de plus d'un an.

Lecture : En 2019, les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT ont été absents en moyenne sur l'année 9,0 jours pour raison de santé.

Sur la période 2017-2019, le nombre moyen de jours d'absence est plus élevé pour les femmes et augmente avec l'âge, quels que soient le type d'employeur et l'indicateur retenu (**Figure V4-15**). Ainsi, les femmes en emploi au sens du BIT travaillant dans la fonction publique se sont absentes 9,9 jours en moyenne contre 6,7 jours pour les hommes (10,4 jours contre 7,6 jours dans le secteur privé). Les agents de la fonction publique âgés de 50 ans et plus se sont absents 11,3 jours (11,4 jours dans le secteur privé) alors que les agents de moins de 30 ans se sont absents 5,7 jours (6,4 jours dans le secteur privé) et 7,7 jours pour les agents âgés de 30 à 49 ans (8,3 jours dans le secteur privé). Au sein de la fonction publique, c'est dans la FPT et la FPH que les femmes et les agents âgés de 50 ans et plus ont le nombre moyen le plus élevé de jours d'absences.

En incluant les salariés absents plus d'un an de leur emploi pour maladie, les femmes travaillant dans la fonction publique se sont absentes 12,9 jours contre 12,2 jours dans le secteur privé tandis que les agents âgés de 50 ans et plus se sont absents en moyenne 16,3 jours contre 14,4 jours pour les salariés du secteur privé. Les femmes travaillant dans la FPT et la FPH se sont absentes respectivement 15,8 jours et 14,7 jours contre 9 jours dans la FPE. Les agents de la FPT et la FPH âgés de 50 ans et plus se sont quant à eux absents pour raison de santé un peu moins de 20 jours en moyenne sur 2017-2019 contre 11,2 jours dans la FPE.

Ainsi, les absences pour raison de santé sont plus importantes dans la fonction publique que dans le secteur privé, en partie en raison d'effets de structures (plus de femmes et âge plus élevé) mais pas exclusivement. La part des métiers les plus pénibles peuvent aussi contribuer à expliquer ces écarts individuels. En effet, les conditions de travail (horaires de travail atypiques, risques psychosociaux...) jouent aussi un rôle important dans l'absentéisme pour raison de santé. Une étude sur le lien entre les conditions de travail et les absences pour

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

raison de santé⁹ réalisée en 2015 à partir de l'enquête Conditions de travail montre que les salariés ayant eu des arrêts maladie au cours de l'année 2013 déclarent des expositions aux risques professionnels et psychosociaux plus importantes que les autres.

Figure V4-15 : Nombre moyen de jours d'absence au cours de l'année par personne pour raison de santé selon le sexe et l'âge sur la période 2017-2019

	FPE	FPE (hors enseignants)	FPT	FPH	Ensemble de la fonction publique (y c. enseignants)	Secteur privé
Personnes en emploi au sens du BIT⁽¹⁾						
Sexe						
Hommes	5,0	5,9	9,3	6,9	6,7	7,6
Femmes	6,9	7,6	11,9	11,8	9,9	10,4
Âge						
Moins de 30 ans	5,4	5,8	5,7	6,5	5,7	6,4
De 30 à 49 ans	5,2	5,8	9,7	10,0	7,7	8,3
50 ans et plus	7,7	8,5	13,7	14,0	11,3	11,4
Personnes en emploi "élargi"⁽²⁾						
Sexe						
Hommes	6,3	7,4	12,4	9,7	8,8	8,9
Femmes	9,0	10,8	15,8	14,7	12,9	12,2
Âge						
Moins de 30 ans	5,7	6,2	5,8	6,4	5,9	6,7
De 30 à 49 ans	6,2	7,1	11,7	11,9	9,2	9,5
50 ans et plus	11,2	12,8	19,8	19,9	16,3	14,4

Source : Insee, enquêtes Emploi. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers-employeurs et salariés travaillant à domicile.

Note : Sont prises en compte ici les absences pour maladie (y c. garde enfant malade) ou accident du travail.

(1) Sont considérées en emploi (ou actif occupé), au sens du Bureau international du travail (BIT), les personnes ayant effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence, ou absentes cette semaine-là de leur emploi pour raison de santé (congé maladie – y compris garde enfant malade – ou accident de travail) de moins d'un an.

(2) En emploi au sens du BIT ou absent de son emploi pour maladie de plus d'un an.

Lecture : Sur la période 2017-2019, les agents de la fonction publique en emploi au sens du BIT âgés de 50 ans et plus ont été absents en moyenne sur l'année 11,3 jours pour raison de santé.

En 2016, hors agents absents de leur emploi pour maladie longue, plus d'un agent de la fonction publique sur trois a été arrêté pour maladie, le plus souvent moins de 8 jours

En 2016, d'après l'enquête Conditions de travail – Risques psychosociaux, plus d'un tiers des agents de la fonction publique, y compris enseignants, (34 % dans la FPE, 37 % dans la FPT et 38 % dans la FPH) ont eu au moins un arrêt de travail au cours de l'année contre 30% dans le secteur privé. Pour 53 % d'entre eux, il s'agit d'un arrêt d'une durée inférieure à 8 jours contre 50 % dans le privé (voir Fiches thématiques, Figure 8.4-3).

Au sein de la fonction publique, les femmes s'arrêtent plus souvent et plus longtemps que les hommes : 38 % des femmes ont ainsi eu au moins un arrêt maladie dans l'année contre 32 % des hommes. Parmi elles, 24 % se sont arrêtées 30 jours et plus contre 20 % des hommes. C'est également plus souvent le cas des fonctionnaires par rapport aux contractuels et autres statuts, et des agents de catégorie B et C par rapport aux agents de catégorie A.

⁹ Davie E., (2015) « Absences pour raisons de santé et lien avec les conditions de travail dans la fonction publique et dans le secteur privé », dossier dans *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*, édition 2015, DGAFP.

4 Les conditions de travail dans la fonction publique

Les agents des familles de métiers Action sociale et Bâtiments, travaux publics sont les plus nombreux à avoir eu au moins un arrêt de travail au cours de l'année (41 %), mais ne s'arrêtent pas plus longtemps (seulement 20 % et 15 % d'entre eux se sont arrêtés 30 jours ou plus). La famille Espaces verts, paysages compte le nombre d'agents avec la durée cumulée d'absence dans l'année la plus élevée (45 % se sont arrêtés 30 jours ou plus).

En revanche, la proportion d'agents de la fonction publique ayant eu trois arrêts ou plus dans l'année est faible (4 % dans la FPE et la FPH et 5 % dans la FPT contre 3 % dans le secteur privé), à l'exception des agents de la famille de métiers Espaces verts, paysages (9 %).

Encadré 5 : L'effet du jour de carence dans la fonction publique

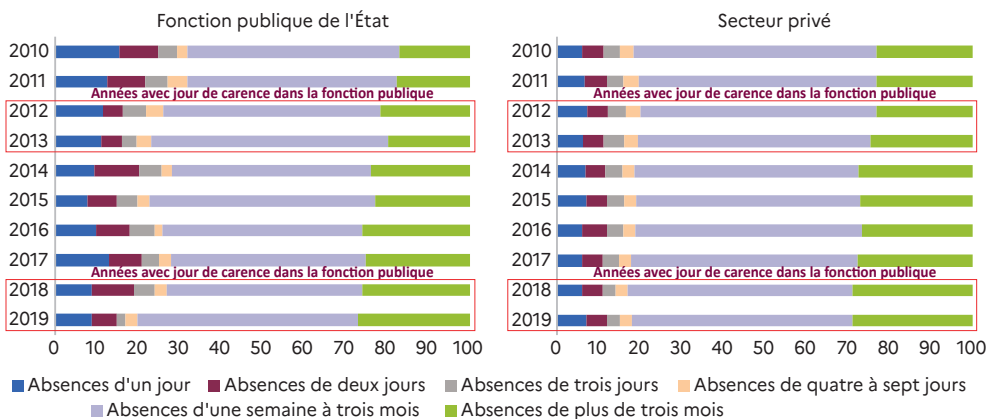
Le jour de carence a été instauré une première fois dans la fonction publique le 1^{er} janvier 2012 par mesure d'équité avec le secteur privé avant d'être supprimé en 2014. Le projet de loi de finances de 2014 indiquait en effet que l'instauration d'un délai de carence dans la fonction publique n'avait pas permis de réduire significativement l'absentéisme dans la fonction publique.

Une étude de l'Insee réalisée en 2017 concernant l'effet du jour de carence dans la FPE à partir de l'enquête Emploi montre que la mise en place de ce dispositif entre 2012 et 2014 n'avait pas significativement modifié la proportion d'agents de la FPE absents pour raison de santé une semaine donnée. En revanche, la mesure avait modifié la répartition des absences par durée. En particulier, les absences pour raison de santé de deux jours avaient fortement diminué, tandis que celles d'une semaine à trois mois avaient augmenté (**Figure V4.E5-1**). La mesure a également eu des effets hétérogènes : les absences courtes (deux jours) avaient davantage baissé chez les femmes, chez les jeunes et chez les employés travaillant peu de jours par semaine.

Depuis le 1^{er} janvier 2018, le jour de carence a été réintroduit dans la fonction publique. L'actualisation des résultats de l'étude de l'Insee montre des conclusions similaires pour la FPE : pas de baisse significative de la part des agents absents pour raison de santé une semaine donnée, mais diminution des absences courtes (moins de 4 jours) et augmentation corrélative des absences longues (une semaine à trois mois) entre 2018 et 2019.

En revanche, dans la FPT et la FPH, les résultats sur la période 2014-2019 (données non-disponibles avant 2014) montrent que la réintroduction du jour de carence en 2018 n'a pas eu d'effet ni sur la proportion d'agents absents pour raison de santé ni sur la durée de ces absences (voir figure complémentaire sur le site internet).

Figure V4.E5-1 : Distribution par durée des absences pour raison de santé entre 2010 et 2019 (en %)



Source : Insee, enquête Emploi. Données 2010-2014, Insee ; Données 2015-2019, traitement DGAFP - SDessi

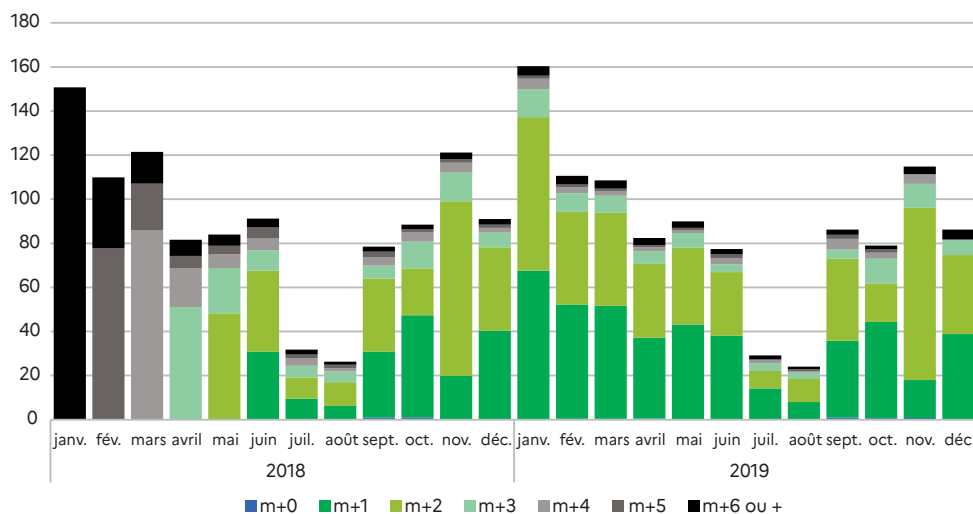
Champ : France entière, hors Mayotte. Salariés. Hors apprentis, stagiaires, contrats aidés, salariés des particuliers-employeurs et salariés travaillant à domicile (données 2015-2019)

4.1 Temps et organisation du temps de travail dans la fonction publique

Par ailleurs, l'exploitation des fichiers de paie de la Direction générale des Finances publiques (DGFIP) fournit des indications sur le nombre de jours d'arrêt générant un prélèvement et les caractéristiques des agents prélevés dans la fonction publique de l'État.

En 2019, le nombre de jours d'arrêt générant un prélèvement de jour de carence baisse de 2,6 % par rapport à la même période l'année précédente. Seuls janvier, mai et septembre enregistrent plus d'arrêts de travail donnant lieu à jour de carence qu'en 2018 (**Figure V4.E5.2**).

Figure V4.E5.2 : Nombre de jours de carence prélevés selon le mois de l'arrêt de travail



Source : Fichiers de paie de la DGFIP. Traitement DGAFP – SDessi.

Champ : Agents dont la paie est assurée par la DGFIP (FPE en paie sans ordonnancement préalable ou paie à façon).

Entre juillet 2018 et août 2020, 41 % des paies gérées par la DGFIP (soit les trois quarts des paies de la FPE) ont connu un prélèvement pour jour de carence. Les agents prélevés l'ont été de 1,10 jour en moyenne par mois où un prélèvement a été opéré. Les femmes constituent la population la plus prélevée puisqu'elles représentent 73 % des agents prélevés entre juillet 2018 et août 2020 (elles représentent 62 % des fiches de paie sur la période).

Dans la **fonction publique territoriale**, l'enquête Jour de carence de la DGCL estime à 124 millions d'euros le montant total prélevé en 2018 au titre du jour de carence (**Figure V4.E5-3**). Cette somme correspond à 1,5 million de jours de carence prélevés et 1,1 million d'agents auxquels a été appliqué au moins un jour de carence (40 % des agents), soit une moyenne de 1,4 jour de carence par agent concerné.

Figure V4.E5-3 : Nombre de jours de carence et montant des sommes retenues pour délai de carence dans la FPT en 2018

	Hommes			Femmes			Total*
	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	
Fonctionnaires							
Nombre de jours de carence prélevés	42 800	81 600	354 000	69 500	134 800	592 200	1 274 900
Montant des sommes retenues pour délai de carence (€)	2 835 000	4 875 000	29 917 000	8 537 000	11 086 000	51 607 000	108 857 000
Nombre d'agents auxquels a été appliqué au moins un jour de carence	28 400	54 000	279 400	53 700	93 700	431 700	940 900
Nombre total d'agents rémunérés	81 900	114 200	606 900	117 900	194 100	817 800	1 934 000
Contractuels (sur emploi permanent ou non permanent)							
Nombre de jours de carence prélevés	6 000	9 000	55 200	14 700	18 200	143 700	246 900
Montant des sommes retenues pour délai de carence (€)	777 000	731 000	2 955 000	1 462 000	1 631 000	7 903 000	15 462 000
Nombre d'agents auxquels a été appliqué au moins un jour de carence	10 500	12 300	71 900	7 800	10 700	53 300	167 300
Nombre total d'agents rémunérés	34 400	48 700	259 800	46 400	61 600	394 100	848 200
Ensemble							
Nombre de jours de carence prélevés	48 800	90 600	409 200	84 200	153 000	735 900	1 521 800
Montant des sommes retenues pour délai de carence (€)	3 612 000	5 606 000	32 872 000	9 999 000	12 717 000	59 510 000	124 319 000
Nombre d'agents auxquels a été appliqué au moins un jour de carence	38 900	66 300	351 300	61 500	104 400	485 000	1 108 200
Nombre total d'agents rémunérés	116 300	162 900	866 700	164 300	255 700	1 211 900	2 782 200

Source : DGCL, enquête Jour de carence.

Champ : Agents de la FPT ayant été rémunérés au moins un jour de l'année 2018. France, hors Mayotte.

* Y compris catégorie hiérarchique indéterminée.

Tous les agents ne sont pas affectés de la même façon. Les fonctionnaires de la FPT sont ainsi plus concernés que les contractuels (49 % des fonctionnaires contre seulement 20 % des contractuels). Par ailleurs, la part des agents concernés par le jour de carence selon la catégorie hiérarchique est un peu plus faible pour les agents de la catégorie A que pour les catégories B et C. Ainsi, cette part est de 36 % pour les agents de catégorie A, 41 % pour la catégorie B et 40 % pour la catégorie C.

Enfin, dans la FPT, les femmes sont autant concernées par le jour de carence que les hommes : 40 % des hommes et 40 % des femmes qui ont travaillé au moins un jour dans une collectivité locale en 2018 ont été concernés par l'instauration du jour de carence.

Bibliographie

- Baradji E., Davie E., Duval J. (2016), « Temps partiel subi et choisi dans la fonction publique et le secteur privé », *Point Stat*, DGAFP, mai 2016.
- Baradji E., Zilloniz S. (2019), « Organisation et contraintes du temps de travail : une typologie en six catégories », *Points Stat*, DGAFP, février 2019.
- Baradji E., Zilloniz S. (2019), « Exposition aux risques professionnels et psychosociaux au travail : une analyse globale », *Point Stat*, DGAFP, février 2019.
- Beque M., Mauroux A. (2017), « Quelles sont les évolutions récentes des conditions de travail et des risques psychosociaux ? », *Dares Analyses* n° 082, décembre 2017.
- Beswick C., Zilloniz S. (2017), « Les congés payés et jours de RTT : quel lien avec l'organisation du travail ? », *Dares Analyses* n° 054, août 2017.
- Büsch F., Mainguené A. (2018), « La santé et sécurité au travail dans la fonction publique territoriale. Exploitation nationale des bilans sociaux 2015 », *Bulletin d'information statistique de la DGCL*, n° 123, juin 2018.
- Cazenave-Lacrouz A., Godzinski A. (2017), « Le jour de carence dans la fonction publique de l'Etat : moins d'absences courtes, plus d'absences longues », *Insee Analyses*, n° 36, novembre 2017.
- Daniel C., Létroublon C. (2018), « Le travail en horaires atypiques : quels salariés pour quelle organisation du temps de travail ? », *Dares Analyses* n° 030, juin 2018.
- Davie E. (2015), « Absence pour raisons de santé et lien avec les conditions de travail dans la fonction publique et le secteur privé », *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et chiffres*, édition 2015, DGAFP, décembre 2015.
- Hallépée S., Mauroux A., « Quels sont les salariés concernés par le télétravail ? », *Dares Analyses* n° 051, novembre 2019.
- Lamy A., Zilloniz S. (2019), « Prévention des risques psychosociaux : les employeurs du public déclarent une forte exposition et une prévention active », *Point Stat*, DGAFP, février 2019.
- Laurent P. (2016), *Rapport sur le temps de travail dans la fonction publique*, La Documentation française, mai 2016.
- Létroublon C., Zilloniz S. (2016), « La durée du travail, principaux indicateurs : en 2015, les salariés à temps complet travaillent 1 652 heures par an », *Dares Résultats* n° 80, décembre 2016.
- Mainguené A. (2019), « En 2018, 124 millions d'euros prélevés au titre du jour de carence dans la fonction publique territoriale », *Bulletin d'information statistique de la DGCL*, n° 140, décembre 2019.
- Perronnet S. (2013), « Le temps de travail des enseignants du premier degré public en 2010 », *Note d'information* 13.12, Depp, juillet 2013.
- Perronnet S. (2013), « Temps de travail des enseignants du second degré public : pour une heure de cours, une heure de travail en dehors », *Note d'information* 13.13, Depp, juillet 2013.

