

# Évolution de la charge et des moyens des CAF

## Le défi de la production et de la qualité

Léa Cromptagne  
Bernard Pélamourgues

CNAF – Département des statistiques, des prévisions et des analyses, Pôle statistiques de gestion.

La branche Famille de la Sécurité sociale arrive au terme de la deuxième convention d'objectifs et de gestion (COG) conclue avec l'État. La préparation de la troisième COG offre l'opportunité d'un bilan de l'activité des caisses d'Allocations familiales (CAF) et de leurs performances au cours de cette décennie rythmée par ces conventions. Par ailleurs, l'évolution des charges et des moyens des CAF sur cette période offre un angle d'approche permettant d'évaluer la productivité de la branche Famille au cours de ces dix dernières années. Il convient de préciser que les objectifs assignés à la branche Famille, en particulier dans le cadre de la seconde COG (2001-2004), portaient en priorité sur l'amélioration de la qualité du service rendu aux allocataires.

Dans le cadre de ce dispositif contractuel et avec l'objectif d'évaluer la progression de l'institution Allocations familiales sur les engagements pris, un système de pilotage reposant sur le système d'information institutionnel a été mis en place, en vue notamment d'alimenter cinquante-trois indicateurs, dont vingt-trois portant sur la qualité de service, associés à la COG 2001-2004.

*« Tout indicateur de gestion induit des jugements, des orientations et des décisions, et c'est d'ailleurs ce qu'on en attend. Qu'induisent les objectifs d'amélioration de la productivité s'appuyant sur de tels indicateurs ? Accroître le rapport quantité produite/quantité de ressource. Cet objectif, de nature exclusivement quantitative, peut conduire à totalement négliger la qualité et la valeur perçue des biens et services produits, tout comme la qualité des ressources, et particulièrement la qualification du personnel. Il contribue à entretenir une logique de développement dite « productiviste » (1). La branche Famille a su éviter cet écueil, en intégrant à ses objectifs de productivité des objectifs de qualité de service, et*

ce depuis plus de dix ans, et d'amélioration de ses relations avec l'allocataire. Parallèlement, elle a pris soin d'accompagner ses personnels au changement d'environnement, notamment informatique, au travers d'un effort de formations conséquent et soutenu. Ainsi elle a su adapter au mieux les moyens humains dont elle disposait aux besoins nouveaux induits par les objectifs qu'elle s'était fixés. Construire un indicateur fiable de productivité reste cependant une gageure pour un service public. Dans le secteur marchand, une entreprise qui améliore la qualité de ses produits pourra augmenter son prix de vente : si cet objectif d'amélioration de la qualité est atteint à moyens humains constants et à quantité totale produite inchangée, la hausse du prix de vente se traduira par une hausse de la productivité, mesurée comme la valeur ajoutée par employé. Rien de tel n'est possible dans le secteur non marchand car le service est gratuit. L'absence de prix défie donc toute approche quantitative objectivable de la productivité de l'Institution qui assure le service. On peut néanmoins proposer des approches plus indirectes et qualitatives, par exemple en rapprochant l'évolution d'indicateurs

### La convention d'objectifs et de gestion

Depuis 1997, à l'instar des autres caisses nationales de la Sécurité sociale, la Caisse nationale des allocations familiales signe une convention d'objectifs et de gestion avec l'État. Ce dispositif contractuel détermine, pour une période de quatre années, les priorités d'action de la branche Famille, le dispositif d'évaluation et de suivi mis en place et les ressources. La première COG – 1997-2000 – a été placée sous le sceau de l'efficacité de la production : délai de traitement des dossiers, durée d'attente à l'accueil, communication en direction des allocataires. La seconde – 2001-2004 – a permis de consolider ces acquis tout en renforçant la qualité et la personnalisation du service rendu aux allocataires comme aux partenaires.

(1) Source : <http://www.directva.com>.

## Les allocataires « noyau dur » et « pondérés »

### Les allocataires « noyau dur »

Sont considérés comme allocataires « noyau dur » les allocataires au 31 décembre comprenant l'addition des allocataires dans les situations suivantes :

**Pour les allocataires dont la famille réside en France :**

- l'ensemble de ceux ayant l'une au moins des prestations mensuelles suivantes : allocations familiales, complément familial, allocation logement à caractère social (ALS), aide personnalisée au logement (APL), allocation parentale d'éducation, allocation d'adoption, allocation de parent isolé (API), allocation d'éducation spéciale, allocation aux adultes handicapés (AAH), revenu minimum d'insertion, allocation de présence parentale, revenu de solidarité (RSO) (versé dans les DOM) hors fonds national des prestations familiales, payables au titre de décembre de l'année de référence ;
- l'ensemble de ceux n'ayant aucune des prestations mensuelles *supra* mais ayant bénéficié de l'une au moins des prestations trimestrielles suivantes : allocation de garde d'enfant à domicile, aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, allocation différentielle (ADI), pour le troisième trimestre de l'année de référence ;
- l'ensemble de ceux n'ayant aucune prestation mensuelle ou trimestrielle *supra* mais ayant bénéficié de l'allocation de rentrée scolaire « un enfant » pour le mois de septembre de l'année de référence.

Pour les allocataires qui travaillent en France (ou à l'étranger mais avec un statut d'expatriés) dont la famille réside hors de la France : l'ensemble de ceux ayant bénéficié d'une prestation en accord avec les textes de l'Union européenne, pour ceux dont la famille réside dans les pays de l'Union, et en accord avec la convention internationale passée entre le pays où réside la famille et la France (si de telles conventions existent).

### Les allocataires « pondérés »

Sont considérés comme allocataires « pondérés » les allocataires correspondant à l'addition des allocataires « noyau dur » au 31 décembre, affectés d'une pondération en fonction de la charge qu'ils représentent. Les valeurs des pondérations sont les suivantes :

- 2,53 : allocataires d'au moins une prestation suivante : AAH, API, allocation de soutien familial, RMI, RSO, ADI ;
- 1,30 : allocataires d'aucune des prestations pondérées 2,53 et d'au moins une prestation suivante : allocation logement à caractère familial, APL, ALS.
- 1,04 : allocataires d'aucune des prestations pondérées 2,53 ou 1,30.

**Pour les allocataires qui travaillent en France (ou à l'étranger mais avec un statut d'expatriés) dont la famille réside hors de la France :** l'ensemble de ceux ayant bénéficié d'une prestation en accord avec les textes de l'Union européenne et en accord avec la convention internationale passée entre le pays où réside leur famille et la France (si de telles conventions existent) : 2,53.

de qualité du service rendu (tels que les indicateurs COG pour la branche Famille) de l'évolution des charges et des moyens. C'est ce à quoi s'emploie cet article.

La branche Famille dispose de séries statistiques homogènes sur de longues périodes dans des domaines aussi différents que :

- l'évolution de la charge de travail, au travers du suivi du nombre d'allocataires noyau dur et pondéré, des flux entrants générés : courriers, téléphones, visites à l'accueil ;
- l'amélioration de la qualité de service, au travers du taux d'allocataires reçus en moins de vingt et trente minutes, du taux de demandes traitées en moins de vingt et un jours, du taux d'appels téléphoniques traités par un agent et de l'amplitude des heures d'ouverture de l'accueil téléphonique, ainsi que des indicateurs de délais d'attente aux guichets, de délais de traitement et le stock des pièces à traiter ;
- le suivi des effectifs au travers du nombre d'agents

au 31 décembre, du nombre d'heures contractuelles et du nombre d'heures effectives réalisées par ces agents ;

- la stabilité du personnel au travers de ses faibles taux de rotation, de son vieillissement et de son ancienneté, le climat social serein au travers du faible nombre d'heures de grèves (qui démontrent sur l'ensemble des organismes un développement équilibré). Ce patrimoine statistique permet de façon la plus objective possible de suivre la performance des organismes dont un des objectifs – primordial et affiché – était, ces dernières années, l'amélioration de la qualité du service rendu aux allocataires.

### Une croissance régulière du nombre des allocataires

Entre 1993 et 2003, le nombre d'allocataires géré par les CAF est passé de moins de 9 millions à plus de 10,3 millions d'unités, soit une augmentation de plus de 15 % en onze ans (2) (graphique 1, p. 78).

(2) Si on se réfère à 1991, cette progression avoisine les 30 %.

Pour traiter les différentes prestations servies à ces allocataires par les CAF, le réseau mobilise des moyens informatiques et humains répartis principalement dans les CAF mais également dans des centres de traitement et de développement informatique (CERTI), des services communs et des pôles de compétence régionaux.

## Une évolution des effectifs de la branche Famille

Deux notions permettent de restituer l'évolution des effectifs : le nombre d'agents ou l'effectif en équivalent temps plein (ETP). Sur la même période, le nombre de salariés [(contrats à durée indéterminée (CDI) et contrats à durée déterminée (CDD) pour l'ensemble des gestions)], a augmenté de 7,3 % (source : déclaration fiscale 2483 sur la formation professionnelle) en passant de 35 044 agents à 37 601 agents. Cette légère progression est constante jusqu'en 1999. En 2000, le ministère de tutelle a autorisé la création de 900 postes supplémentaires dits de « rebasage » – emplois pérennes entièrement affectés au fonds national de gestion administrative (FNGA) en compensation de l'accroissement de la charge de travail – dissociés de ceux négociés pour la réduction du temps de travail (1 890 postes).

La réduction du temps de travail (RTT) dans la branche Famille de la Sécurité sociale s'est mise en place au cours de l'année 2001. Débuté en juin 2001, le processus s'est achevé en janvier 2002 pour les 123 CAF et pour la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). Au 31 décembre 2001, on totalisait 1 486 entrées dans les effectifs sur les 1 890 postes prévus en compensation de la diminution du temps de travail. 700 emplois ont été créés, 620 CDD ont été transformés en CDI, 116 emplois jeunes ont été convertis en CDI. Soldant les prévisions liées à la compensation de la RTT, les embauches qui devaient se terminer fin 2002, se sont poursuivies en 2003.

Au 31 décembre 2003, les CAF et les CERTI comptaient 37 601 agents (CDD + CDI), soit 1 591 postes de plus par rapport à 1999 (source : déclaration fiscale 2483). En fait, au regard des mouvements du personnel, on observe que, sur 2 980 postes en entrées, 1 830 existaient déjà en tant que CDD (tableau 1, p. 80). Les effectifs titulaires présents et payés au 31 décembre 2003 ont augmenté de manière significative depuis 1999 en grande partie en lien avec la titularisation de CDD. En effet, le recours à ce type de contrat régresse de façon constante entre 1993 et 2003, – 41,8 % depuis 1993, dont – 30,8 % sur les cinq dernières années.

Les agents titulaires de la gestion administrative (GA) progressent de 13,7 %. Il convient de préciser que, entre 1999 et 2003, la GA a intégré à la fois les postes de rebasage, les postes compensant la RTT et, en 2001, le budget unique de gestion qui a eu pour effet le transfert de la quasi-totalité des effectifs de la gestion sociale famille (SF), gestion à laquelle 3 450 agents étaient rattachés en 2000.

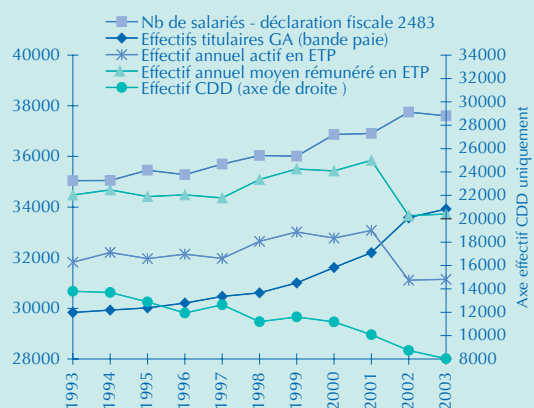
En revanche, la prise en compte des effectifs au travers de la notion d'« équivalent temps pleins » – effectif annuel moyen (ETP AM) et effectif annuel actif (ETP AA) –, qui incluent tout le personnel ayant été présent au cours de l'exercice, qu'il soit CDI ou CDD, met en évidence une stabilisation totale des effectifs sur la période. Ces indicateurs sont les seuls à donner une mesure précise du volume d'heures dont dispose contractuellement et effectivement l'employeur au cours de l'exercice. En effet, l'effectif annuel moyen rémunéré calculé en ETP valeur 2003 (soit 1 784,61 heures par ETP) régresse de 1,1 % depuis 1993 (690 162 heures

**Graphique 1 - Évolution du nombre d'allocataires noyau dur**



Source : CNAF – Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

**Graphique 2 - Évolution des différents types d'effectifs**



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

Équivalent temps plein annuel actif et annuel moyen, valeur 2003, contrats à durée indéterminée et à durée déterminée. Gestion administrative : contrats à durée indéterminée (titulaires). Déclaration fiscale 2483, centres régionaux de traitement de l'information, centres nationaux d'étude et de développement informatique, contrats à durée indéterminée et à durée déterminée.

### La notion d'« équivalent temps plein »

Un équivalent temps plein (ETP) est un nombre d'heures représentant, par convention, la durée légale de temps de travail pour un agent travaillant à temps complet. Il s'agit d'un nombre de jours ouvrés de l'année multiplié par la durée journalière légale du travail, soit en 2002 et 2003 :

251 jours de travail x 7,11 heures = 1 784,61 heures.  
Avant 2002, la journée de travail était comptée à 7 h 80.

La valeur d'un ETP varie donc en fonction du nombre de jours ouvrés de l'année et nécessite le recalcul des séries en fonction de sa valeur sur l'année en cours. Les données recueillies dans la statistique « gestion du personnel » sont en heures, puisque les absences peuvent être inférieures à la demi-journée. L'effectif en ETP est donc le cumul des heures annuelles contractuelles ou effectives de l'ensemble des agents qui ont travaillé dans l'année divisé par 1 784,61 heures.

La notion d'« équivalent temps plein » a été introduite afin de rendre plus compréhensibles ces données et être utilisée à des fins de centralisation et de comparaison, avec notamment les effectifs en nombre au 31 décembre.

Les effectifs ETP de la branche Famille sont mesurés de trois façons à partir des statistiques « gestion du personnel » : en effectif annuel moyen, en effectif annuel moyen rémunéré (ce qui exclut par rapport au précédent les agents en congés sans solde, les invalides, etc.) et en effectif annuel actif qui fait face à la charge de travail de l'organisme.

- Effectif annuel moyen : sont comptabilisées la présence au poste de travail et les absences quel que soit le motif (rémunérées ou non).

*L'effectif annuel moyen en ETP* est le nombre d'heures de travail théorique (cumul des heures prévues contractuellement de l'ensemble des agents des CAF, titulaires ou non). Il est divisé par 1 784,61 heures en 2003, pour l'avoir en ETP.

Il s'agit d'un effectif fictif qui tient compte à la fois de la durée du contrat de travail (agents à temps plein ou à temps réduit), des dates d'entrée et/ou de sortie, pour l'ensemble des agents pendant une année, qu'ils soient rémunérés ou non (congés parentaux, congés sans solde, invalides...) et du nombre de jours ouvrés dans l'année

*Effectif annuel actif* : sont comptabilisées la présence au poste de travail, les réunions, les congés payés, les formations.

*L'effectif annuel actif en ETP* dépend à la fois du nombre d'heures théoriques et de certaines non-présences. En effet, le temps de travail effectif est égal au total du nombre d'heures théoriques moins le total des heures de non-présence au poste de travail. Pour évaluer l'effectif annuel actif, on ajoute au temps de travail effectif les non-présences pour formations rémunérées, les heures de réunions et de congés rémunérés. Le nombre d'heures obtenu est ensuite divisé par 1 784,61 heures.

- Effectif annuel rémunéré : sont comptabilisées la présence au poste de travail, les réunions, les congés payés, les formations rémunérées par l'employeur et les autres absences rémunérées (maladie, etc.). Ne sont pas prises en compte les absences non rémunérées (congés sans solde, détachement, invalidité, etc.).

*L'effectif annuel rémunéré en ETP* est le nombre total d'heures théoriques duquel on déduit les heures d'absence non rémunérées. Il est divisé par 1 784,61 heures pour l'avoir en ETP. L'absentéisme non rémunéré comprend les motifs d'absence suivants : congés sans solde pour convenance personnelle ; détachement pour mission longue, congé pour création d'entreprise, reprise à mi-temps au-delà de trois ou six mois, congé maladie sans solde, invalidité jusqu'à trois ans, invalidité à mi-temps ou autre, congé parental et détachement sans solde pour mandat syndical supérieur à un mois.

contractuelles, soit 386 ETP de moins entre 1993 et 2003). Cette faible variation est d'autant plus fiable que l'année 1993 avait exactement le même nombre de jours ouvrés que 2003, soit deux cent cinquante jours de travail.

### Un accroissement de la charge par allocataire

Le nombre d'allocataires augmentant, la charge induite par le traitement de leur dossier a naturellement accompagné cette évolution. Cependant, on constate que la charge des CAF, mesurée en flux « entrants » (courriers reçus, appels téléphoniques aboutis, visites à l'accueil), s'est singulièrement accrue et proportionnellement plus que le nombre

d'allocataires (tableau 2, p. 80). En 1993, un allocataire occasionnait, en moyenne annuelle, 10,7 unités élémentaires de contact avec sa CAF ; il en suscite douze en 2003. Par ailleurs, l'année 1998 (mise sous condition de ressource des prestations familiales) s'était traduite par un pic de 125 millions d'unités de contact.

Ce pic est de nouveau atteint en 2003 avec plus de 123 millions d'unités de contact. Cet « accident » dans la pente des courbes des flux de téléphone et des visites au guichet, autour de 1998, traduit l'incidence d'une évolution importante de la législation allocations familiales sur les allocataires. La hausse de 2003 est, quant à elle, peut-être à relier à la dégradation de la conjoncture économique : la hausse du chômage induit une hausse du nombre

**Tableau 1 - Effectif des entrées et sorties du personnel**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total entrées (1)	1 687	1 978	1 980	2 770	5 808	3 100	2 438
dont titularisation d'auxiliaires (CDD, contrats jeunes, etc.)				504	466	491	369
<b>Total départs</b>	<b>1 685</b>	<b>1 748</b>	<b>1 730</b>	<b>2 212</b>	<b>5 042</b>	<b>1 804</b>	<b>2 078</b>
<b>Solde</b>	<b>2</b>	<b>230</b>	<b>250</b>	<b>558</b>	<b>766</b>	<b>1 296</b>	<b>360</b>

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion, Questionnaire « gestion du personnel ».

**Tableau 2 - Évolution du volume des flux entrants**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Allocataires noyau dur (en millions)	8,95	9,29	9,53	9,70	9,79	9,71	10,16	10,19	10,21	10,28	10,32
Ensemble des flux (en millions)	96,04	102,03	108,79	115,47	120,34	125,38	122,43	118,41	114,40	114,09	123,65
Flux par allocataire	10,7	11,0	11,4	11,9	12,3	12,9	12,0	11,6	11,2	11,1	12,0

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion, Questionnaire « gestion du personnel ».

de bénéficiaires de prestations de précarité (RMI) qui sont celles qui engendrent le plus de flux.

Depuis 1993, l'ensemble des flux a augmenté de plus de 28 % en volume. Toutefois, de par l'ampleur de sa progression (près de 49 %), le téléphone se détache très nettement du courrier et des visites à l'accueil. Le nombre d'appels téléphoniques aboutis a pratiquement doublé depuis 1991, passant de 23 millions d'appels annuels à plus de 44 millions en 2003 (tableau 3 et graphique 3). Sur cette période 1993-2003, la part des visites à l'accueil est restée stable, totalisant 14 % de l'ensemble des flux. En revanche, la relation téléphonique se développe au détriment de la relation écrite. La part du courrier, qui outre le courrier traditionnel englobe également les courriels et les fax, passe de 54 % à 49 % et celle du téléphone de 31 % à 36 %. Le courrier reste encore le mode de contact privilégié, bien qu'il ne soit plus majoritaire.

Sur cette période, le nombre d'allocataires noyau dur a augmenté de près de 15 % (3), mais la charge induite par ces allocataires a crû de manière plus massive. Les communications téléphoniques s'accroissent de 49 %, les visites à l'accueil de 34 % et les courriers de 16 %. Le graphique 4 met en relief une évolution constante des flux jusqu'à un pic atteint en 1998, puis une stagnation, voire une diminution (téléphone) avant une reprise à la hausse en 2003. La progression du nombre d'allocataires noyau dur, quant à elle, suit une progression plus lente et régulière voire une quasi-stagnation depuis 1999.

### L'adéquation charge et moyens humains

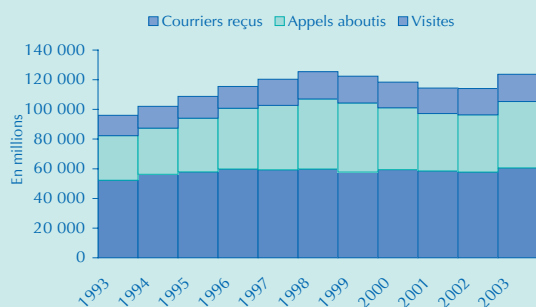
Pour traiter ces flux, les CAF mettent en œuvre

des moyens en personnels, qui ont évolué sur la même période mais à un rythme moindre que la charge (graphique 5). Si on totalise le nombre d'heures correspondant à un agent en équivalent temps plein annuel actif, on obtient un volume annuel d'heures de travail légèrement inférieur en 2003 (56 179 111 contre 56 787 271 en 1993) alors que, sur la même période, le nombre d'allocataires et la charge correspondante ont augmenté. On remarque également que l'effectif des personnels en CDD décroît de manière continue depuis 1993 (graphique 6). Plusieurs facteurs sont à l'origine de cette évolution. Pour la période récente, le passage aux 35 heures et la compensation en postes qui l'a accompagné se sont traduits par la titularisation de CDD. Pour la période plus ancienne, deux facteurs ont joué : l'achèvement du développement et de la généralisation des modèles informatiques nationaux, en particulier le système de gestion des prestations légales, familiales et sociales – CRISTAL –, d'une part, et le désengagement de certains secteurs en gestion directe de l'action sociale, d'autre part. Entre 1993 et 2003, 1 558 833 heures de CDD en moins ont été consommées, soit une économie de 873 ETP.

La combinaison des données de charges (flux entrants, allocataires) et moyens (personnels en effectif et en ETP) met en évidence une hausse de la productivité globale sur cette période malgré un fléchissement entre 1999 et 2002. Le graphique 7, p. 82, montre une importante augmentation des flux et une quasi-stagnation, voire même une diminution des effectifs contractuels en ETP. Ce fléchissement s'explique par l'embauche des postes de rebasage et les embauches compensant la RTT : dans un premier temps, ces personnes ont été en formation ou en fonction avant même l'application

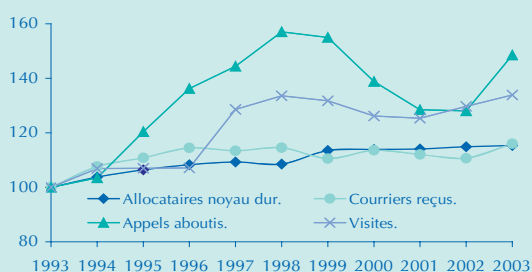
(3) Sur la même période, l'évolution du nombre d'allocataires noyau dur est identique à celle du nombre d'allocataires pondérés.

**Graphique 3 - Évolution du volume des flux entrants par nature de contact**



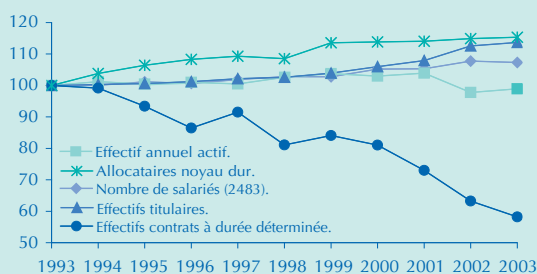
Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

**Graphique 4 - Évolution annuelle de la charge en base 100 en 1993**



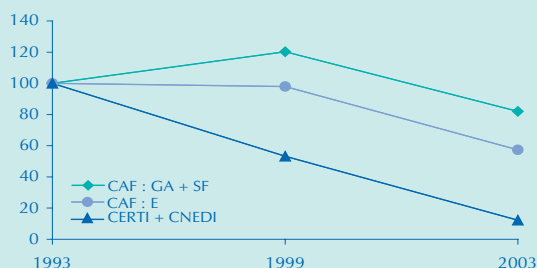
Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

**Graphique 5 - Évolution des allocataires noyau dur et des différents effectifs, base 100 en 1993**



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

**Graphique 6 - Évolution du recours au contrat à durée déterminée, base 100 en 1993**



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

GA : gestion administrative ; SF : gestion sociale famille ; E : gestion des œuvres ; CERTI : centres régionaux de traitement informatique ; CNEDI : centres nationaux d'études et de développement informatique.

**Tableau 3 - Évolution de la charge entre 1991 et 2003 par nature de contact**

Flux	1993	2003	%
Courriers reçus	52 272 339	60 642 516	16,0
Appels aboutis	30 053 834	44 644 840	48,5
Visites	13 715 196	18 359 812	33,9
Ensemble	96 041 369	123 647 168	28,7

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

de la RTT dans leurs organismes, faisant gonfler temporairement les heures travaillées.

## Une meilleure offre de service

Depuis 1993, le volume de charge à traiter par les CAF a augmenté plus rapidement que les moyens humains nécessaires à son traitement. On observe même une rupture dans la pente des courbes des flux entrants et du volume annuel d'heures de travail à compter de 2001, lors de la mise en place de la réduction du temps de travail. Cette rupture atteste que le volume d'heures correspondant aux embauches compensatoires reste inférieur au volume d'heures perdues lors du passage aux 35 heures. Une telle évolution pourrait être annonciatrice d'une détérioration du service rendu aux allocataires ; or on observe que l'institution Allocations familiales, conformément aux engagements contractés avec l'État dans le cadre des conventions d'objectifs et de gestion, a su améliorer ses performances (4) dans les domaines suivants :

### Accueil physique (graphique 8, p. 82)

- 85,1 % des visiteurs à l'accueil ont attendu moins de trente minutes en 2000, 92,0 % en 2001, 94,5 % en 2002 et 96 % en 2003 ;
- 79,4 % des visiteurs ont attendu moins de vingt minutes en 2001, 85,6 % en 2002 et 89,5 % en 2003 ;
- en 2002, 44 CAF recevaient entre 80 % et 90 % de leurs visiteurs en moins de vingt minutes, 59 CAF en 2003 ;
- 59 CAF accueillaien 90 % de leurs visiteurs en moins de vingt minutes en 2002, 82 CAF en 2003.

### Traitement des dossiers (graphiques 9 et 10, p. 83)

Le pourcentage des pièces traitées en moins de vingt et un jours dégage une progression importante : 95 % des courriers traités dans ce délai en 2003, 90 % en 2000, mais des écarts importants selon les CAF : au 31 décembre 2000, 82 CAF ont

(4) Les données sur les engagements de services portent sur la dernière COG - 2001-2004.

100 % de leurs pièces traitées en moins de vingt et un jours, 96 CAF en 2001 et 85 CAF en 2002.

Le nombre d'indus (5) par allocataire entre 1997 et 2003, moyenne des CAF, évolue de 0,62 en 1997 à 0,31 en 2003. En 1997, la valeur la plus fréquente est comprise entre 0,6 et < à 0,7 alors que, en 2000, elle est comprise entre 0,3 et < à 0,4 et, en 2002, entre 0,4 et < à 0,5.

### Accueil téléphonique

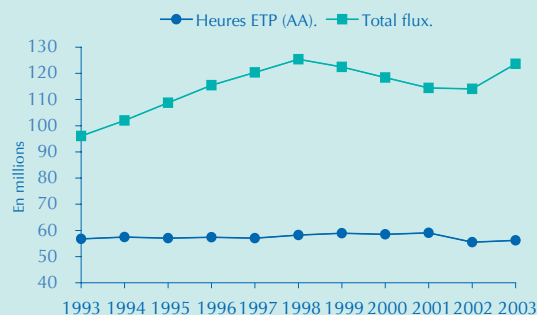
Traditionnel point noir de l'Institution, le taux d'appels téléphoniques traités est passé de 60 % en 2000 à environ 85 % sur les deux premiers mois de l'année 2004, grâce à la mise en œuvre d'une architecture téléphonique nationale. L'amplitude de l'accueil téléphonique varie selon les organismes de façon importante par rapport à la cible de 25 heures par semaine fixée par la COG, mais l'évolution est rapide (graphique 11) :

- 53 CAF ont encore une amplitude d'ouverture inférieure à 25 heures en 2002, 41 en 2003 ;
- 36 CAF ont une amplitude d'ouverture comprise entre 25 heures et 29 heures en 2002, 27 en 2003 ;
- 34 CAF ont une amplitude d'ouverture comprise entre 30 heures et plus en 2002, 55 en 2003, la valeur maximale pour 2002 étant de 52 heures et de 48 heures en 2003.

## Une augmentation de la productivité

En croisant l'évolution des charges et des moyens, on peut approcher une mesure de l'évolution de la productivité globale de la branche Famille. On remarque que si on retient le ratio charge par effectif en nombre au 31 décembre, on sous-évalue

**Graphique 7 - Évolution des flux - téléphone, courrier, accueil - et du nombre d'heures travaillées**



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

ETP (AA) : équivalent temps plein (annuel actif).

(5) Trop-perçu par l'allocataire obligeant la CAF à générer et à recouvrer une créance. L'origine de ces indus peut incomber à l'allocataire lui-même (signalement tardif de changements de situation) ou à l'évolution de la législation (publication tardive de nouveaux barèmes).

## Lexique

### Courriers arrivés

Il s'agit de l'ensemble des courriers arrivés liés à la gestion des dossiers allocataires, quel que soit le domaine (prestations familiales, action sociale, contentieux, etc.) et le lieu de réception (service courrier, guichets, centres extérieurs, prestataires, etc.). Un courrier correspond à l'ensemble des pièces arrivées le même jour pour un même allocataire.

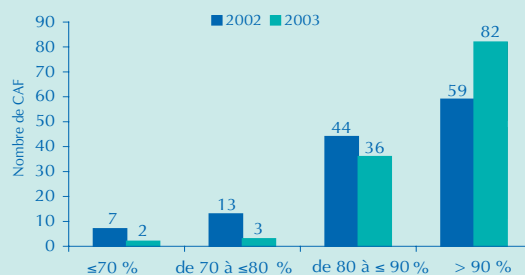
### Appels téléphoniques aboutis

Il s'agit du nombre total des appels téléphoniques liés à la gestion des dossiers allocataires aboutis sur les installations téléphoniques de tous les lieux d'accueil de la CAF. Un appel est abouti lorsque l'interlocuteur qui veut joindre la CAF entend une sonnerie libre après avoir composé le numéro de la CAF ; il a été mis en contact avec l'installation téléphonique de la CAF. Tous les appels aboutis sont comptabilisés, indépendamment des périodes et horaires d'ouverture de l'accueil téléphonique, à savoir 24 heures sur 24. Ces appels sont enregistrés soit à partir de logiciels de suivi des flux téléphoniques, soit d'un autocommutateur ou encore d'un dénombrement manuel. Pour les CAF disposant d'une plate-forme interCAF de réponse téléphonique, en l'absence de dénombrement par CAF, le nombre de communications sera réaffecté au prorata du nombre d'allocataires noyau dur de chaque CAF.

### Visites à l'accueil

Il s'agit de l'ensemble des visites effectuées dans tous les lieux d'accueil. Une visite équivaut à une personne qui entre dans un des lieux d'accueil de la CAF et a un contact avec un agent du guichet. Une personne qui prend un ticket et repart sans avoir été en contact avec un agent de la CAF ne compte pas pour une visite. Une personne qui vient deux fois dans la même journée (exemple à 9 heures et à 12 heures) compte pour deux visites. Cette personne peut être ou non allocataire, peut avoir une ou plusieurs demandes pour elle-même ou pour d'autre(s) personne(s) ou allocataire(s) qu'elle représente.

**Graphique 8 - Répartition du nombre de CAF, selon le taux de personnes reçues à l'accueil en moins de vingt minutes**



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

Lecture du graphique : en 2002, 59 CAF recevaient plus de 90 % de leurs visiteurs en moins de vingt minutes ; elles sont 82 % dans ce cas en 2003.

l'effort réel de productivité de la branche – allocataire/agents (2483) = 7,5 % – alors que, en retenant les effectifs annuels actifs ou moyens en ETP, il varie de 16,6 % à 17,1 %. En raisonnant à partir des flux générés par les allocataires, les ratios flux/agents s'améliorent de 20 % à 31 % (tableau 4, p. 84).

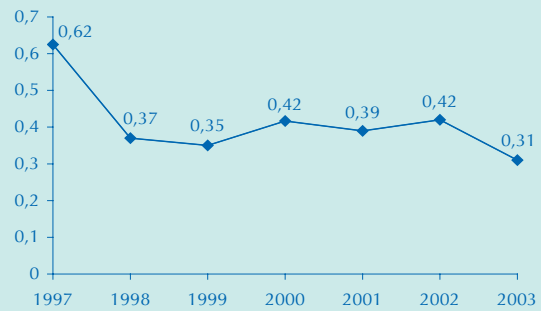
Enfin sur les dix dernières années, les CAF ont quasiment su faire face, à moyens constants, à une charge croissante, supérieure à l'évolution de la masse salariale (en euros constants) (graphique 12).

### L'informatique, la bureautique et l'organisation : des développements tous azimuts

Il convient de rappeler que les années quatre-vingt-dix ont été pour la branche Famille les années de la révolution informatique. Dans son article *L'informatique et le système d'information des allocations familiales*, publié dans le numéro 68-69 de *Recherches et Prévisions*, Gilles Kounowski retrace les grandes étapes de cette révolution. L'informatique et les CAF ont déjà un long parcours commun. CRISTAL constitue, le premier et authentique système unique de gestion des prestations familiales mis en oeuvre dans la branche Famille. À ce titre, il garantit effectivement l'égalité de la gestion du service des allocations sur tout le territoire. « Conçu à son origine (1990-1994) dans un souci prioritaire d'amélioration de la qualité de gestion, il a manifestement permis, une fois stabilisé dans l'ensemble des CAF, une évolution quantitative décisive ».

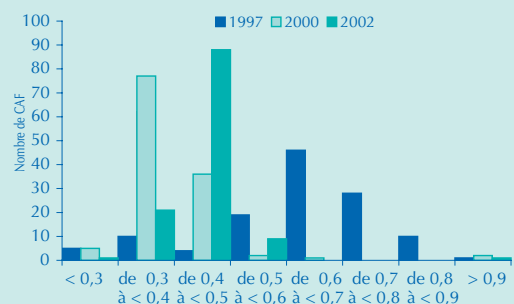
Au cours de cette décennie, outre Cristal, l'institution Allocations familiales – sur la base du schéma conceptuel Méta modèle – a informatisé les domaines de la production (le système d'information de l'action sociale pour les aides financières d'action sociale – SIAS –, le suivi des pièces – SDP –, etc.) de la gestion (gestion des ressources humaines – GRH –, Magic pour la gestion de la comptabilité, Corali pour la gestion du contentieux) et du pilotage (le système d'information décisionnel – SID). Se sont également développées l'offre de service Internet et la dématérialisation des formulaires, l'échange de données informatiques, etc. La diffusion de ces outils et architectures informatiques nationaux s'est accompagnée d'une réflexion sur les métiers ainsi que sur l'organisation. Réflexion qui a culminé lors des négociations locales en vue du passage aux 35 heures. À la question, « la mise en place de la RTT a-t-elle été accompagnée des

Graphique 9 - Évolution de 1997 à 2003 du nombre d'indus par allocataire Moyenne nationale



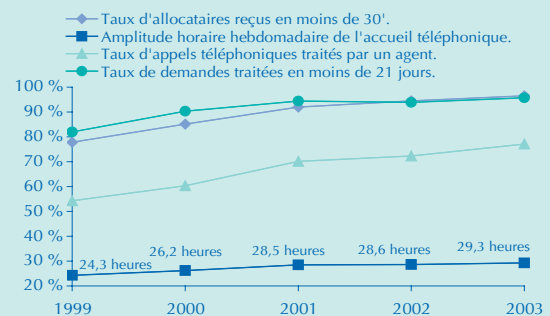
Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

Graphique 10 - Ventilation des CAF selon le nombre d'indus par allocataire



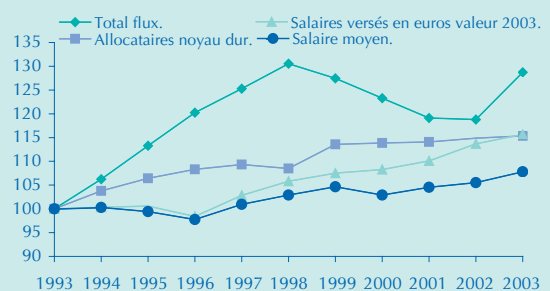
Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

Graphique 11 - Évolution de la performance des CAF



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

Graphique 12 - Évolution des charges et des salaires, base 100 en 1993



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.  
CERTI : centres de traitement informatique.



**Tableau 4 - Les ratios charges/moyens**

Effectif CDI + CDD, branche Famille	1993	2003	Différence 2003 - 1993	Variation 2003 - 1993 %
Nombre d'allocataires ND traité par effectif annuel actif	181,3	331,5	50,2	17,8
Nombre d'allocataires ND traité par effectif annuel moyen rémunéré	259,6	306,2	46,5	17,9
Nombre d'allocataires ND traité par effectif 2483 (CAF + CERTI)	255,4	274,6	19,2	7,5
Nombre d'allocataires pondéré/ETP annuel actif	428,7	499,9	71,2	16,6
Nombre d'allocataires pondéré/ETP annuel moyen rémunéré	384,4	450,1	65,7	17,1
Nombre d'allocataires pondéré/effectif 2483 (CAF + CERTI)	389,3	414,1	24,8	6,4
Total Fux/ETP annuel actif	3 013,3	3 970,0	951,7	30,1
Total Fux/ETP annuel moyen rémunéré	2 706,0	3 574,1	868,1	30,7
Total Fux/effectif 2483 (CAF + CERTI)	2 740,7	3 288,5	547,8	20,0
Salaire moyen : € valeur 2003 (CAF + CERTI)	23 442,2	25 273,0	1 830,9	7,8

Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

ND : noyau dur ; CAF : caisses d'Allocations familiales ; CERTI : centres de traitement informatique ; ETP : équivalent temps plein.

changements suivants ? » (6), les organismes ont déclaré avoir :

- réorganisé des équipes de travail de :
  - l'ensemble des services de votre organisme : 23 oui,
  - quelques services de votre organisme : 81 oui ;
- modifié la structure hiérarchique : 14 oui ;
- réaménagé des bureaux, de certains locaux : 60 oui ;
- développé le travail en groupe (polyvalence de groupe) : 58 oui ;
- développé la polyvalence individuelle : 67 oui ;
- réaffecté les charges de travail :
  - en interne aux services de l'organisme : 70 oui,
  - entre différents services de l'organisme : 38 oui,
  - vers un pôle mutualiste (PRM...) : 10 oui,
  - vers l'extérieur de l'organisme (sous-traitance) : 13 oui ;
- utilisé de nouveaux équipements : logiciel, petites imprimantes, lotus etc. : 65 oui ;
- mis en place de nouveaux circuits d'information oraux ou écrits : 56 oui.

Au niveau de l'organisation, l'innovation majeure de cette période est certainement la généralisation de la polyvalence au niveau des services comme de l'agent. L'allocataire a désormais un correspondant qui peut traiter l'ensemble de son dossier, incluant, pour certaines CAF le domaine de l'action sociale.

### La formation professionnelle : l'atout majeur de l'accompagnement du changement

Les investissements au niveau de la formation témoignent de l'importance des bouleversements et

de l'effort fourni par les organismes pour accompagner ses agents. Le taux de participation financière (graphique 13) ne représente pas la totalité des dépenses de formation, puisqu'il n'intègre pas les montants versés par le FAF (7). Bien qu'en diminution, il est encore très important en 2003 : 5,61 % de la masse salariale ; il reste bien au-delà des exigences légales de 1,5 % de la masse salariale brute au titre de la formation professionnelle continue. En montant, les dépenses consenties, 53,3 millions d'euros, diminuent de 2,6 % par rapport à 2002. La durée moyenne des stages montre une régression en 2003. Ce recul amorcé dès 1999 se serait probablement poursuivi sans les bouleversements dus à la RTT et à la nécessité de former un personnel nouveau, d'adapter les anciens à de nouvelles fonctions ou à de nouvelles manières de travailler : 47 organismes ont directement lié leur effort de formation à la mise en place de la RTT. Il convient de préciser que le FAF compense, en 2003, une partie des désinvestissements des CAF et des CERTI aussi bien sur le nombre de stagiaires (+ 1 234 stagiaires par rapport à 2002) que sur celui du volume d'heures. L'employeur finance 75 % des stagiaires et 61 % des heures de stages, le complément est pris en charge par le FAF. En dehors des grèves de 1995 qui ont touché l'ensemble des organismes de Sécurité sociale et la branche Famille, les mouvements de grèves restent en général localisés et de faible ampleur. Pour l'ensemble des organismes, les heures de grève représentent entre 14 équivalents temps plein pour les meilleures années (1994, 1998) et 212 pour la pire (1995). En 2003, elles

(6) Enquête réalisée en février 2003 auprès de toutes les directions des organismes de la branche Famille par la Direction des statistiques, des études et de la recherche de la CNAF.

(7) Le fonds d'assurance formation (FAF) est l'organisme collecteur paritaire agréé (OPCA) de toutes les branches de la Sécurité sociale. Il reçoit les versements dus au titre de la formation continue, au titre des formations en alternance et à celui du congé individuel de formation. Le FAF restitue les montants collectés pour les financements de formations importantes dans les organismes. Il agit comme une mutuelle au niveau de la formation professionnelle. Ces montants restitués sont inférieurs au besoin de formation de la branche Famille ; d'où la distinction entre la notion et des heures de stages de l'employeur et du FAF.

atteignent la valeur de 99 équivalents temps plein. Globalement, les grèves représentent entre 0,04 % (1994, 1998) et 0,29 % (2003) du temps de travail.

## Un personnel stable

Le taux de départ du personnel reste stable sur la période : il varie entre 3,5 % et 5 % (graphiques 14 et 15). Les départs à la retraite concernent 20 % des départs. Les mutations entre organismes de la branche Famille ne sont pas considérées comme de vrais départs pour la branche, car les acquisitions de l'expérience restent une valeur ajoutée et conservée.

## Un personnel dont la moyenne d'âge et l'ancienneté croissent

En 1993, l'âge moyen dans la branche Famille est de 41,2 ans. L'ancienneté institutionnelle à la Sécurité sociale (CAF ou dans tout autre organisme de Sécurité sociale), est de 17,9 ans. L'ancienneté dans l'organisme de rattachement de l'agent (CAF, CERTI, CNEDI), est de 16,2 ans (graphique 16). En 2003, en raison des embauches compensatoires qui n'ont pas toujours pu être attribuées à des jeunes, l'âge moyen est resté très élevé – 43,5 ans –, l'ancienneté moyenne dans l'Institution est de 19,5 ans, dans l'organisme d'appartenance, de 17,4 ans. Près du tiers de l'effectif des agents titulaires est âgé de plus de 50 ans (graphique 17, p. 86). Si l'expérience et la connaissance consolidées au fil des ans ont été des atouts incontestables dans cette période de mutation, la concentration sur des classes d'âge élevées va devenir un inconvénient majeur dans un très proche avenir, à l'occasion des départs en retraite massifs de ces générations.

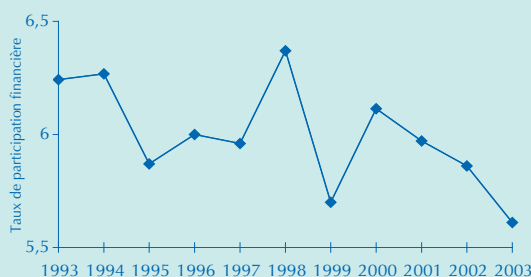
## Un personnel présent

Enfin, sur cette même période 1999-2003, on observe une diminution des arrêts de travail de 18,6 %, essentiellement des arrêts de moins de sept jours (-21 %) (graphique 18, p. 86). Plus fondamentalement, entre 1993 et 2003, les absences au titre de la maladie ont diminué et ce gain représente la valeur de 150 ETP, soit l'effectif d'une petite CAF ou, selon les années, d'une CAF de taille moyenne.

## Une satisfaction accrue et une image de marque améliorée pour les allocataires

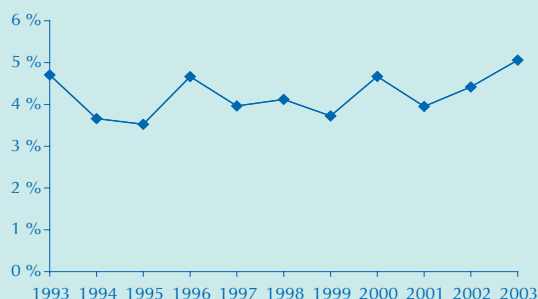
Parallèlement aux indicateurs tirés de données internes (données de gestion principalement) mis

### Graphique 13 - Évolution du taux de participation financière des CAF et des centres de traitement informatique



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

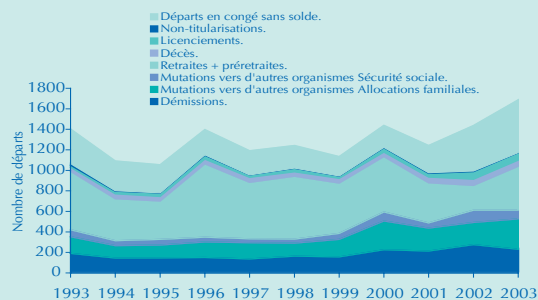
### Graphique 14 - Évolution des taux de départs de 1993 à 2003



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

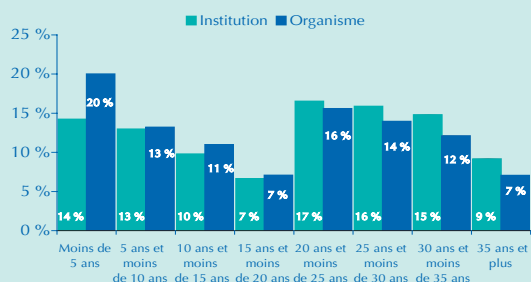
On entend par « départs » les démissions, mutations, préretraites, décès, licenciements, non-titularisations, congés sans solde.

### Graphique 15 - Évolution des motifs de départ



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

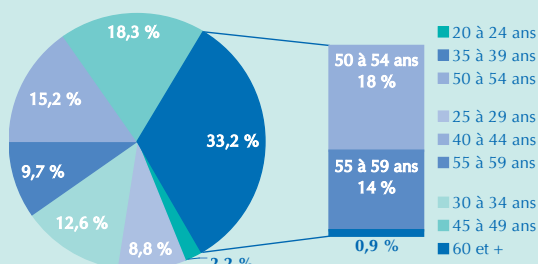
### Graphique 16 - Ancienneté des agents titulaires, en pourcentage de l'effectif.



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

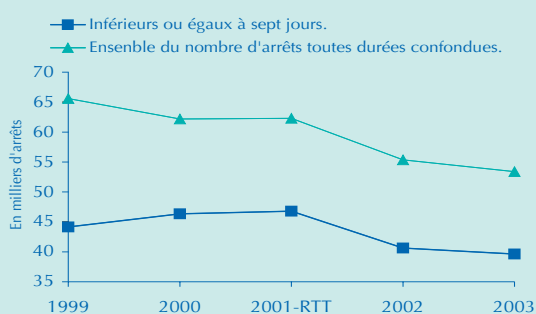
Institution : tout organisme appartenant à la Sécurité sociale ; organisme : organisme d'appartenance de l'agent.

**Graphique 17 - Effectif selon la tranche d'âge**



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

**Graphique 18 - Évolution du nombre d'arrêts inférieur ou égal à sept jours et de l'ensemble des arrêts toutes durées confondues**



Source : CNAF - Direction des statistiques, des études et de la recherche. Pôle statistiques de gestion.

en œuvre par la branche Famille pour mesurer l'évolution de la qualité de service, la CNAF s'est intéressée à un autre type de mesure : celle de la satisfaction du service rendu perçu par les principaux intéressés, les allocataires. Deux enquêtes ont été mises en œuvre : une première confiée au CREDOC et une seconde réalisée par TNS Sofres. L'enquête CREDOC « conditions de vie et aspirations des Français » comporte une série de questions portant sur l'image des CAF : la satisfaction mesurée par l'enquête CREDOC depuis huit ans montre que le nombre de satisfaits passe de 65,6 % en 1995 à 79 % en 2003 alors que les allocataires non satisfaits reculent de 25,7 % à 20 %. L'enquête satisfaction CNAF/TNS Sofres (8) a été réalisée entre février et mai 2004 auprès de 86 100 allocataires. Cette enquête de satisfaction avait pour objectif d'être représentative tant au niveau national que local. Ainsi, 700 allocataires ont été interrogés dans chaque caisse

d'Allocations familiales. Elle devait également :

- doter le réseau d'un outil commun d'enquête de satisfaction des allocataires permettant d'exploiter des résultats comparables ;
- fournir aux 123 CAF un socle de « connaissance » afin d'atténuer les disparités constatées en matière d'enquêtes de satisfaction ;
- permettre, par la comparaison des résultats entre les CAF, de travailler sur une meilleure homogénéité du service rendu ;
- préparer la prochaine COG après avoir exploité les résultats de l'enquête.

Chaque allocataire interrogé par téléphone donnait son avis sur un service rendu par sa CAF effectivement consommé, ou exprimait sa satisfaction ou son insatisfaction au sujet d'un contact (téléphone, courrier, visite, Internet...) effectivement réalisé. Les premiers résultats de l'enquête, montrent que 94 % des allocataires se déclarent satisfaits de la qualité de service rendu par leur CAF. 24 % en sont très satisfaits. Cette enquête indique également que deux tiers des allocataires constatent une amélioration de la qualité du service rendu par leur organisme, et ce quel que soit le type de prestations perçues.

Un des grands enseignements de l'enquête est de gommer la distinction traditionnelle, effectuée dans les CAF, en fonction du type de prestations versées. Le niveau de satisfaction élevé se traduit également par une très bonne image des CAF auprès de leurs usagers, supérieure à celle des autres services publics. Le niveau de satisfaction global est très fortement lié à l'évolution de la qualité de service perçue par les allocataires : 51 % des répondants « tout à fait satisfait » considèrent que la qualité de service assurée par leur CAF s'est fortement améliorée, contre 31 % en moyenne. Cette enquête met également en relief l'appréciation par les allocataires du professionnalisme des agents des CAF, leurs capacités d'écoute et de compréhension, ainsi que leur efficacité professionnelle.

Ainsi, au cours des dix dernières années, dont huit à l'aune des conventions d'objectifs et de gestion, les CAF ont su relever le défi de la production – faire face à un élargissement de leurs missions induisant une augmentation de leur charge – et le défi de la qualité de service.

(8) L'objectif de l'enquête était notamment de dresser un état des lieux des relations allocataires CAF, dans la poursuite de sa démarche d'amélioration de la qualité de son service, au travers de la connaissance des motifs de satisfaction et d'insatisfaction de l'allocataire dans des domaines aussi différents que l'information, l'accès et l'exactitude des droits, le mode de contact, etc. ; de discerner les besoins et les attentes de ces derniers et de dégager les points à améliorer en priorité ; de concrétiser en dégageant de nouveaux objectifs pour la nouvelle convention d'objectifs et de gestion à conclure entre les pouvoirs publics et la CNAF.