

Rapport de la commission ad hoc pour l'examen des réformes en Ville chargée d'examiner le projet de résolution du Conseil administratif en vue de la refonte complète du statut du personnel de la Ville de Genève, en concertation avec les partenaires sociaux et avec l'appui d'experts.

Rapporteur: M. Guy Savary.

La commission ad hoc pour l'examen des réformes en Ville (CADHER) a étudié la résolution N° 262 lors de trois réunions, sous la présidence de M. Bernard Paillard.

Nos remerciements vont à M^{mes} Vérolet et Paychère pour l'excellente tenue des notes de séance.

Rappel du texte de la résolution N° 262

Considérant:

- les réformes prévues dans le rapport du Conseil administratif sur l'évolution de l'administration municipale pour les années 1997-2001 et plus particulièrement celles visant à rapprocher l'administration municipale de la population, à la rendre plus efficace dans l'accomplissement de ses tâches et, d'une manière plus générale, mieux adaptée à ses missions;
- l'état d'avancement des réflexions menées au sein des administrations publiques, y compris à la Ville de Genève, au sujet de la gestion du personnel;
- la volonté de poursuivre les efforts entrepris au début des années 1990, dans le cadre des 101 propositions formulées pour une meilleure gestion de l'administration municipale;
- le fait que les statuts et règlements actuels sont trop rigides et inadaptés sur un certain nombre de points;
- les prévisions budgétaires quadriennales alarmantes prévoyant un déficit de l'ordre de 80 millions de francs par an pour les quatre années à venir;
- l'obligation qui en découle de repenser le rôle de la municipalité dans tous les domaines en recentrant ses tâches sur l'essentiel de ses missions d'origine, compte tenu des ressources disponibles,

le Conseil administratif propose au Conseil municipal d'adopter le projet de résolution suivant:

Le Conseil municipal accepte le principe de l'élaboration d'un nouveau statut du personnel, basé sur des conceptions modernes de gestion, respectueuses du personnel et valorisant celui-ci, ces démarches s'effectuant en concertation avec les partenaires sociaux et avec l'appui d'experts.

Première séance

Audition de MM. André Hediger, maire, Pierre Muller, vice-président du Conseil administratif, et Jean Erhardt, secrétaire général du Conseil administratif

M. Hediger déclare que le Conseil administratif vise un statut différent pour les fonctionnaires de la Ville de Genève, car notre société se trouve en pleine évolution; cette transformation doit s'accomplir en concertation avec les partenaires sociaux (commission du personnel et des cadres). En l'état, des informations sont récoltées auprès d'autres villes suisses.

L'exécutif communal a travaillé sur plusieurs paramètres:

- PLEND (plan d'encouragement au départ à la retraite);
- encadrement du personnel (par exemple, problèmes liés au mobbing et à l'alcoolisme);
- polyvalence accrue du personnel;
- séminaires divers.

Il est rappelé que le statut du personnel n'a pas encore été modifié.

M. Muller souligne que, sans le personnel, on ne fait pas fonctionner la Ville de Genève. L'Office du personnel de notre municipalité a comme préoccupation principale le mouvement. 270 personnes, responsables d'encadrement, ont suivi des colloques en vue d'une plus grande flexibilité. Selon le magistrat, les fonctionnaires ne recherchent pas avant tout une meilleure rémunération, mais la mobilité la plus grande possible. M. Muller affirme que nous devons aboutir à un assouplissement du statut, mais par quels moyens? Ne devrait-on pas s'approcher du Code des obligations pour une évolution subtile? Il existe, en Ville de Genève, une excellente qualité du personnel, avec quelques exceptions; que faire avec cette minorité?

En bref, le magistrat désire un statut plus simple et plus souple, mais non une remise en question générale; il aimerait se diriger vers la notion de convention collective. Il estime qu'un tiers des fonctionnaires n'a pas lu les textes du statut, d'où une simplification souhaitée.

Il s'agit, pour le Conseil administratif, de savoir si le Conseil municipal appuie ces démarches.

M. Erhardt se réfère au document «Plan de réformes 1997» où nous pouvons lire, à la page 6, que le statut, à moyen terme, doit être refondu. A la page 9, nous découvrons le détail des pistes mises en place, en collaboration avec la commission du personnel. La formation, en 1998 (21 séances), a concerné toutes les personnes qui assument une fonction d'encadrement. Le contexte général comportait deux volets:

- a) sensibilisation au changement;
- b) ouvrir le dialogue sur les difficultés quotidiennes.

Ses buts:

- ouvrir des contacts entre l'Office du personnel et les membres de la hiérarchie;
- amélioration du recrutement et de l'intégration du personnel;
- meilleure mobilité dans l'administration;
- organisation du travail, avec temps partiel et horaires variables;
- bien-être et sécurité du personnel;
- évaluation des fonctions modernisée;
- formation;
- rémunération.

Au niveau des réalisations, le PLEND est devenu permanent (et non plus ponctuel) et la mobilité interne a atteint un stade opérationnel. Une personne à plein temps s'occupe du secteur «Bien-être et sécurité du personnel».

Questions

Il est répondu à un commissaire que le tournus du personnel se situe entre 5 à 8% (surtout au niveau des temporaires).

D'autre part, le Conseil administratif a reçu le statut du personnel de la Ville de Zurich et des contacts ont été établis avec Lucerne et Fribourg. Certaines communes «traditionnelles» ont franchi le pas avant Genève.

Autre question: quelles sont les intentions exactes du Conseil administratif? S'agit-il de mettre en cause le statut public et de faciliter les licenciements?

Le Conseil administratif veut maintenir le statut public. Par ailleurs, le Conseil municipal a renforcé les droits du personnel dans le domaine des licenciements, notamment par les possibilités d'être entendu.

Sur le fond, une administration doit avoir la possibilité de résilier le contrat d'une personne incompétente. Les collègues se démotivent si l'on ne peut se

défaire d'une «brebis galeuse». Actuellement, les licenciements – même pour justes motifs – sont extrêmement rares (1 ou 2 sur plusieurs années). Cette procédure reste très compliquée et coûteuse.

Le Conseil administratif dispose-t-il d'un inventaire des problèmes et des défauts? Avec quels spécialistes l'exécutif envisage-t-il de travailler?

Selon les magistrats auditionnés, le nouveau statut se fera avec et non contre le personnel. Il faudra éviter une accumulation de niveaux hiérarchiques. L'organigramme devra être léger.

Les experts désignés sont:

- M. Jeandupeux, ancien chef du personnel à Neuchâtel;
- M. Graf, directeur adjoint à l'Institut pour la prévention de l'alcoolisme et des toxicomanies (Lausanne);
- des spécialistes dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité.

Pour la révision du statut lui-même aucun expert n'a encore été nommé.

Un membre de la commission CADHER se demande s'il ne faudrait pas un choix entre le statut du fonctionnaire et autre chose. Souvent, le temps partiel permet l'ouverture vers d'autres intérêts (pas forcément le repos).

Réponse: la prise de conscience du temps partiel n'est pas évidente. On ne lâche pas facilement 20 à 30% du revenu en période de difficultés économiques. A ce sujet, une information a accompagné la fiche de paie. Mais attention à une fonction publique à deux vitesses.

Les cas sociaux ne sont-ils pas poussés vers une demande de rente AI? Il s'avère juste qu'une tendance dans cette direction existe. Or cette «facilité» coûtera cher à long terme.

La rétrogradation existe-t-elle en Ville de Genève? Non, car il existe les droits acquis. Il s'agit d'utiliser la période probatoire pour évaluer un collaborateur ou une collaboratrice.

L'enquête administrative est rarement appliquée.

Un commissaire se demande si la refonte du statut du fonctionnaire ne se résume pas aux cas sociaux. Il n'y aurait donc pas de refonte complète à envisager?

Quid du salaire au mérite? Il n'est pas question de salaire au mérite, mais peut-être de primes et de l'évaluation des motivations.

Le Conseil administratif estime qu'il faudra passer en revue l'entier du statut du personnel (et non par touches successives).

Deuxième séance

Audition de M. François Curty, président de la commission du personnel, accompagné de M^{me} Bonjour et de MM. Aliprandi, von Auw et Soto

Les fonctionnaires de la Ville de Genève sont inquiets au sujet d'une refonte de leur statut, à l'instar de ce qui se passe à la Confédération et dans d'autres villes suisses. Selon M. Curty, le Conseil administratif veut aller dans le même sens. Dès avril 1997, l'exécutif communal proposait le blocage des mécanismes salariaux et la refonte du statut du fonctionnaire.

Le Conseil administratif désirait ainsi maîtriser la charge financière concernant le personnel et la politique de l'emploi. Le Conseil administratif voulait s'attaquer à la masse salariale, d'où suspicion de la part de la commission du personnel.

Parallèlement, le Conseil administratif a émis le vœu de créer un groupe de travail réunissant la commission de personnel, l'Association des cadres de l'administration municipale (ACAM) et l'Office du personnel. Mais, à ce jour, le groupe projeté ne s'est jamais réuni.

La commission du personnel serait prête à collaborer et à soumettre des propositions, par exemple en ce qui concerne le personnel temporaire, la période d'essai de trois ans, les conditions de travail, etc.

Le Conseil administratif a-t-il vraiment l'intention d'associer la commission du personnel aux travaux de révision du statut, se demande M. Curty?

Par rapport aux licenciements, il est rappelé qu'il existe les articles 95, 96 et 97 du présent statut, qui permettent des licenciements.

L'article 97 autorise une résiliation, avec délai de trois mois, en cas de faute grave, ce qui correspond aux dispositions du Code des obligations et aux entreprises privées. A ce niveau, ne touchons-nous pas une difficulté auprès des chefs de service, qui ont de la peine à prendre des directives et des sanctions?

La commission du personnel ne s'oppose pas à la notion de flexibilité, lorsqu'elle est voulue par les collaborateurs (sinon les personnes ne sont plus motivées). Le Conseil administratif a d'ailleurs nommé récemment quelqu'un qui doit s'occuper de la mobilité du personnel.

M. Curty indique que la commission qu'il préside a été associée aux séminaires avec deux thèmes: notions de changement et réformes de l'Office du personnel.

Dès à présent, c'est l'être humain qui se situe au centre des préoccupations de l'Office du personnel et non plus les fonctions et les postes de travail. La commis-

sion du personnel se montre très favorable à la réforme qui privilégie l'écoute des salariés au lieu de l'écoute des règlements.

Le président de la commission du personnel juge qu'il existe trop de hiérarchie. Dans les faits, on ne demande pas grand-chose au personnel.

A la lecture de la résolution N° 262, on constate que le Conseil administratif veut procéder à des économies, mais la commission du personnel ne peut pas adhérer à une baisse de salaires. La réforme du statut devrait améliorer certains facteurs, par exemple la situation du personnel temporaire, répète M. Curty. Il y aurait 800 contrats temporaires, et parmi ceux-ci combien de faux temporaires?

La commission du personnel aimerait traiter les thèmes suivants:

- a) révision du temps probatoire jugé trop long (3 ans);
- b) améliorer la représentativité des syndicats, qui ne sont ni reconnus, ni écoutés; seule la commission du personnel est agréée.

Il serait préférable de constituer une intersyndicale plutôt que d'avoir une commission du personnel. Cela implique une révision du statut.

Il ne s'agit en tout cas pas de se rapprocher du Code des obligations, qui représente une base minimale;

- c) question des emplois temporaires qui durent, au lieu de fonctionnariser;
- d) simplification du système des indemnités, mais sans diminutions.

Selon M. Curty, le salaire au mérite existe déjà dans notre municipalité, car nous avons des augmentations de salaire ordinaires et extraordinaires.

En conclusion, le président de la commission du personnel de la Ville de Genève affirme que la résolution N° 262 ne peut pas être soutenue, car elle est fondée sur une baisse de la masse salariale.

Par contre, le commission se montre favorable à la modernisation des statuts (elle avait choisi ses représentants en avril 1997).

Troisième séance

Audition de l'Association des cadres de l'administration municipale (ACAM)

Se présentent: MM. Choffat, président, Pellaton, vice-président, et Aegerter, membre (ancien président).

M. Choffat communique à la CADHER que le comité de l'ACAM est favorable à un nouveau statut du personnel, pour autant que l'on suive l'invite de la résolution.

Les observations suivantes s'imposent: un statut quelconque ou tel ou tel règlement représente l'aboutissement d'un travail préalable. Une réflexion pour une politique des ressources humaines est en cours (qui doit précéder tout nouveau statut). L'ACAM est associée à divers groupes de réflexion; ainsi, elle peut formuler des propositions.

Selon le président de l'ACAM, les questions de licenciements et d'une rigidité excessive sont prématurées. D'ailleurs, le statut en vigueur permet de licencier plus ou moins facilement.

Certaines dispositions du statut relèvent plutôt d'un règlement d'application. Le futur statut devrait constituer un socle, un cadre général, accompagné de règles d'application, qui traitent de points ponctuels.

L'ACAM ne craint-elle pas une précarisation du statut? M. Choffat estime que le travail effectué dans les groupes de réflexion s'avère très satisfaisant; la consultation prévaut et il est tenu compte des observations. Ces groupes ont notamment étudié les données «hygiène et sécurité».

A la question d'un commissaire, le président de l'ACAM précise qu'il n'existe pas encore de groupe de travail avec mission d'élaborer un nouveau statut.

Un autre membre de la CADHER reprend les termes de M. Choffat, qui a dit antérieurement que le statut du personnel doit représenter l'aboutissement d'un processus; celui-ci est-il suffisamment en marche?

Selon M. Choffat, le processus fonctionne correctement, mais on peut faire encore mieux. Néanmoins, il constate que le Conseil administratif et l'Office du personnel ont le désir d'augmenter et d'accélérer le cours des choses.

La mobilité concerne l'ensemble du personnel, y compris les cadres; elle ne sera vraiment efficace que lorsque la formation s'améliorera.

M. Aegerter soutient la comptabilité analytique, avec un contrôle de gestion. Il précise, par ailleurs, que l'administration ne peut pas déroger au statut de droit public; ce dernier représente un garde-fou, car le Code des obligations permet des licenciements et des sanctions sans que la personne ne soit entendue.

L'ACAM désire tout mettre à plat et faire œuvre de reconstruction.

Prise de position des partis

Les Verts disent oui à la résolution si l'on prend en considération uniquement l'invite.

Les socialistes remarquent que le personnel n'a pas formulé de demandes. Il s'avère gênant d'imposer nos conditions à la commission du personnel. Néanmoins, ils voteront positivement pour faire démarrer le processus, d'autant plus que le Conseil municipal gardera le contrôle final de la situation, puisque c'est le législatif municipal qui tranchera (par exemple, maintien ou non du statut public).

Les radicaux se déclarent favorables à une révision du statut et adhèrent au lancement de la mécanique.

Les démocrates-chrétiens voteront l'invite de la résolution, qui reste d'ordre général. La réflexion doit s'effectuer en finalité sous l'autorité du Conseil municipal.

Les libéraux affirment qu'il faut voter le plus vite possible. Le Conseil administratif demande au Conseil municipal uniquement l'aval pour changer le statut.

Un représentant de l'Alliance de gauche s'abstiendra, car le sujet de la résolution n'est nullement défini; il est étonné par le discours euphorique de l'ACAM. Un autre membre estime qu'il n'a rien entendu de convaincant. L'Alliance de gauche refusera l'invite, car c'est le changement pour le changement.

Vote

La commission ad hoc pour l'examen des réformes en Ville (CADHER) vous propose, Mesdames et Messieurs les conseillers municipaux, d'approuver l'invite de la résolution N° 262 par 9 oui (2 L, 1 R, 1 DC, 3 S, 2 Ve) et 3 non (3 AdG).

Texte de l'invite

Le Conseil municipal accepte le principe de l'élaboration d'un nouveau statut du personnel, basé sur des conceptions modernes de gestion, respectueuses du personnel et valorisant celui-ci, ces démarches s'effectuant en concertation avec les partenaires sociaux et avec l'appui d'experts.

PS: en vertu de l'article 124, point 3, du règlement du Conseil municipal, la CADHER invite le bureau du Conseil municipal à faire voter la dissolution de cette commission ad hoc (faute d'objets en suspens).